

**Zapanjujući
previdi
Rimskog
kluba**

**Javna uprava -
Motivacija i
učinkovitost**

**Spasonosna
pomirba
„marljivih i
lijenih”**

**Demografske
zamke:**

**Hoćemo li
izumrijeti?**

**Robespierre
naš
suvremenik**

**Opcije
europske
katastrofe**

Recesijske poruke

OPORAVAK BEZ DUGA

Ako smo već (pre)zadužili
buduće generacije, moramo im u
naslijeđe ostaviti sređenu državu

Darko Horvatin

Čemu Njemačka može podučiti svijet?

Može li se oponašati njemačka
inventivnost?

Uroš Dujšin

Komparativna analiza hrvatske privrede:

GDJE SU UZROCI NEKONKURENTNOSTI?

Ante Gavranović

listopad 2012.
godina 2, broj 3

Sadržaj

Pismo urednika	3
----------------------	---

U FOKUSU

Oporavak bez duga <i>Darko Horvatin</i>	5
Motiviranost glavni pokretač učinkovitosti <i>Krešimir Buntak</i>	12
Hoće li se ponoviti 1930-te ili 1970-te? <i>Uroš Dujšin</i>	22

TRENDOVI

Zapanjujući previdi eltnoga kluba <i>Uroš Dujšin</i>	37
Hoćemo li izumrijeti?! <i>Drago Kojić</i>	44
Statistika dodatno ocrnjuje sliku <i>Mario Ribar</i>	49

Motiviranost glavni pokretač učinkovitosti

Primjena valjanog modela jedan je od ključnih ciljeva reforme javne uprave za svaku zemlju. To podrazumijeva suštinske promjene i nove vrijednosne karakteristike: korisničku umjesto birokratske orijentacije, transparentnost umjesto zatvorenosti, diskretnosti i tajnosti, vladavinu prava umjesto samovolje u vođenju javnih poslova. Hrvatska u mnogočemu zaostaje u tom segmentu razvoja.

Piše: dr. Krešimir Buntak

Javna uprava po svojoj prirodi i nije osobito motivirana za poboljšanja i promjene. Profit, koji je u poslovnom svijetu glavna pokretačka snaga, nema značajnu ulogu u upravnim organizacijama. Promjene i inovacije, čijim se uvođenjem ostvaruje nova vrijednost i ekstra profit u realnom sektoru, nisu uglavnom predmet interesa javne uprave. Međutim, koncept dobre uprave koji u nekoliko posljednjih desetljeća mijenja fokus zahtjeva novi način razmišljanja. Kreiranje dobre uprave je koncept kreiranja povjerenja, suradnje i međusobne promjene stavova svih zainteresiranih strana. Javni sektor orijentacijom na zadovoljenje potreba građana i ostalih zainteresiranih strana usmjerava se na učinkovito, djelotvorno, transparentno, inovativno i odgovorno poslovanje s karakteristikama poduzetnosti i poduzetničkog djelovanja. Primjena valjanog modela jedan je od ključnih ciljeva reforme javne uprave za svaku zemlju. To podrazumijeva suštinske promjene i nove vrijednosne karakteristike: korisničku, umjesto birokratske orijentacije, otvorenost i transparentnost umjesto zatvorenosti, diskretnosti i tajnosti, vladavinu prava umjesto samovolje u vođenju javnih poslova, ali i nova značenja djelotvornosti i učinkovitosti.

Univerzalnost i specifičnosti

Važno je definirati dva ključna pojma javne uprave, organizaciju i upravu. Organizacija kao sustav elemenata, veza i funkcija omogućuje ostvarivanje najsloženijih zadaća, proširuje opseg čovjekove individualne snage. Individualne snage stvaraju društvenu snagu, a društvena snaga ubrzava proces ostvarivanja zadaća i skraćuje potrebno vrijeme za njihovo izvršenje¹. Isto tako, važnost organizacije proizlazi iz čovjeka kao društvenog bića. Dakle, organizacija se promatra kao institucija i aktivnost. Značenje organizacije nije ograničeno samo na čovjekovu gospodarsku aktivnost, već na njegovu sveukupnu radnu i životnu aktivnost, a posebno se ogleda u koristi koje čovjek ima njezinom primjenom u svim područjima društvenog života. Danas se posebno usmjeravamo na potrebu za novim organizacijskim oblicima u području upravnog procesa. Upravljanje se promatra kao dio upravnog sustava, a cijeli se upravni sustav promatra kao organizacijski proces u kojem su skupine ljudi međusobno povezane tako da su među njima podijeljeni radni zadaci usmjereni prema zajedničkim ciljevima². Zajednički ciljevi se odnose na zadovoljavanje javnih potreba društva. Razlikuje se uprava kao skup upravnih organizacija i uprava kao djelatnost. Može se reći da je javna uprava organizacija koja povezuje upravne poslove i zadaće, upravne organizacije i posebnosti koje proizlaze iz zahtjeva okoline. Najjednostavnije rečeno javna uprava je organizirani sustav pružanja javnih usluga u nekom društvu. U modernom društvu uprava se shvaća kao vrlo odgovoran dio društva vezan za politiku i interes javnosti. Isto se povezuje s ustavom, zakonitošću i poslovima vezanim za djelatnost uprave, posebno za javnost rada. Razvoj uprave povezuje se s općim gospodarskim, kulturnim i društvenim razvojem. Upravni se razvoj povezuje s društveno-ekonomskim i političkim razvojem kao njegova posljedica, kao važan čimbenik razvoja koji proizlazi iz same logike upravnog sustava. Javna se uprava svrstava u specifičan organizacijski oblik koji prati razvoj svih civilizacija. Specifičnosti se naziru u posebnim obrascima življenja koji s vremenom postaju sve složeniji i sve više preuzimaju obrasce organiziranja i upravljanja u realnom sektoru. Danas se više nego ikad stručnjaci bave stvaranjem novog, primjerenijeg trenutku i okruženju, modela funkcioniranja javne uprave. Razvoj se kreće u pravcu ostvarenja modela primjerenog potrebama društva, modela temeljenog na zakonitim rješenjima, realnom stanju i uvjetima. Naravno da ta rješenja nisu i ne mogu biti jednoznačna i jednostavna, no dobra je solucija mogućnost preuzimanja dobrih rješenja iz realnog sektora. Zašto je to moguće budući

¹ P. Sikavica., M. Novak., Poslovna organizacija, Informator, Zagreb, str. 5, 1999. g.

² E. Pusić., Nauka o upravi, knjiga I, t. 59, str. 132. – 138., Školska knjiga Zagreb, 2002.

da se uvijek pravi razlika između javnog i realnog sektora? Moguće je zato što je razvoj poslovnih modela u realnom sektoru, posebno imajući na umu koncepte kvalitete i izvrsnosti, u prvi plan stavio zadovoljstvo svih zainteresiranih strana i to od korisnika (kupca) pa do društvene zajednice. U svakom slučaju radi se o sustavnim rješenjima i regulacijama koji vode prema poželjnom stupnju samostalnosti u obavljanju zadaća i realizaciji ciljeva. U tu regulaciju ugrađuju se načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi koja između ostalog definira upravu kao pravo i mogućnost lokalne sredine da u granicama zakona upravlja važnim dijelom javnih poslova³. Lokalna zajednica zadovoljava potrebe svojih građana, iz potreba se razvijaju interesi pa tako raste zanimanje za neke teme koje su do jučer bile od drugorazredne važnosti. Razvoj javne uprave postaje nužnost, raste interes za prijenos ovlasti s viših na niže razine, očekuje se učinkovitost javne uprave. Javna uprava postaje mreža procesa i odnosa u kojima se razmjenjuju značajne funkcije. Uspjeh upravljanja javnom upravom ovisi o vještinama i sposobnostima javnog menadžmenta i zaposlenika, o poznavanju sustava javne uprave i okoline. Sve se više govori o komunikacijskim procesima, korištenju informacijskih tehnologija, upravljanju informacijama, poticajnoj organizacijskoj kulturi, strateškom promišljanju kroz kreiranje vizije i misije usmjereno finalizaciji lokalne politike s ciljem zadovoljavanja potreba građana.

Inteligentna organizacija

Napušta se tradicionalni način razmišljanja i sve više se govori o upravi kao inteligentnoj organizaciji koja zna što želi, o dobro organiziranom upravnom sustavu koji želi biti djelotvoran na svim interesnim razinama. Moderna društva pretpostavljaju javnu upravu koja djeluje unutarnjim kriterijima uspješnosti. Javna uprava se treba usmjeriti na suvremene metode menadžmenta kroz motiviranje zaposlenika i utjecaj na zadovoljstvo korisnika pružanjem kvalitetnih usluga. Njezina se misija vezuje za djelotvornost i uspješnost. Djelotvornošću se pokazuje u kojoj mjeri izlazni rezultati ostvaruju ciljeve. Uspješnost se povezuje međuodnosom ulaznih i izlaznih podataka i odnosa. Djelotvornost i uspješnost javne uprave povećava se kroz procesnu orijentaciju, osiguranje stabilnosti sustava u smislu profesionalizacije svih u javnoj upravi (od menadžmenta do izvršitelja), kontinuirano učenje, povećanje inicijative i osobne odgovornosti, povećanje organizacijske i osobne inovativnosti te povećanje ukupne i osobne motiviranosti.

³ European charter of local self government-Charte europeenne de l'autonomie, Strasbourg, t. 1., Povelje, 1985.

U prethodnom poglavlju javna uprava se promatrala kroz pojam organizacije i aspekte upravljanja njom i unutar nje. Uzimajući u obzir danu definiciju i uspoređujući je s najopćenitijom definicijom sustava prema Žaji⁴ koja glasi da je sustav suvisla cjelina i da je svaki dio cjeline određen njome i usmjeren ostvarenju određenog cilja, možemo sa sigurnošću reći da je organizacija – sustav. Osobito treba naglasiti da je organizacija dinamički sustav⁵ sa svim ključnim elementima sustava, njihovim svojstvima i odnosima. Karakteristike organizacije kao sustava ukazuju na mnogoznačnost njezinih obilježja, kao i na veliku složenost odnosa unutar sustava i veza sustava s promjenjivom dinamičkom okolinom. Osnovni cilj takvog sustava je ostvarivanje određene i ne samo ekonomske koristi, čime se zadovoljavaju interesi svih zainteresiranih strana, a sam sustav osigurava daljnji razvoj i stalno poboljšanje uz ostvarenje zadanih ciljeva. Ti ciljevi su temelj za postavljanje potrebne strukture sustava, odnosno određivanja potrebnih elemenata (E) sustava (ljudi, sredstva za rad, kapital...), njihove međuzavisnosti i povezanosti u cjelinu – sustav koji djeluje u interakciji s uvjetima okoline. U tom kontekstu javna uprava kao organizacija u svakom slučaju ima attribute složenog sustava koji ima nekoliko razina. Sustavi javne uprave dijele se na teritorijalne, funkcionalne i asocijativne⁶. Teritorijalizaciju društva prati upravljanje na određenom području, odvija se različitom dinamikom u različitim oblicima. U novije vrijeme teritorijalizacija je isprekidana novim varijantama asocijativnog tipa. Javna uprava mijenja se i pretvara pod utjecajem urbanizacije iz teritorijalnog i funkcionalnog oblika upravljanja u procesni. Temelji svoj rad na podjeli poslova i zadaća na funkcionalnom načelu, oko sadržaja ili funkcije. Asocijativan tip sustava javne uprave određuje pripadnost pojedinca zajedništvu. Pojedinaac se priklanja određenom prioritetu ili interesu, teritorij je samo okvir. Obuhvaća državnu upravu, regionalnu, lokalnu upravu i samoupravu. Pri obavljanju poslova i zadaća iz domene društvenih poslova u našoj sredini težište se stavlja na teritorijalni upravni sustav. Ovaj oblik upravnog sustava je odraz političke volje. Funkcionalni upravni sustavi obuhvaćaju mreže javnih ustanova, poslova i zadaća koji se obavljaju u tim ustanovama radi zadovoljavanja interesa zajednice. Asocijativni sustavi javne uprave obuhvaćaju udruge, civilna društva kojima se pojedinci priklanjaju, povezuju inicijativama radi ostvarivanja zajedničkih interesa. Ciljevi upravnih sustava promatraju se s

⁴ Marko Žaja (1993): Poslovni sustav, Školska knjiga Zagreb, Zagreb

⁵ Dinamički sustav je sustav koji „živi“, u kojem se zbiva neki proces i koji se tijekom vremena mijenja ovisno o okruženju

⁶ E. Pusić, S. Ivanišević, Z. Pavić, M. Ramljak, Upravni sustavi, knjiga I., Školska knjiga, Zagreb, 1997.

tehničkog, odnosno organizacijskog stajališta ostvarivanja koncepta određene djelatnosti u svrhu ostvarivanja određenog interesa. U tom smislu se zavisno od interesa međusobno povezuju. Sama država se sastoji od političkog, ekonomskog i administrativnog oblika.

Organizacijski i funkcionalni aspekt

Politički uključuje oblikovanje politika u svrhu ukupnog razvoja, ekonomski se odnosi na proces donošenja odluka kojima se utječe na ekonomske aktivnosti, a administrativni oblik se odnosi na primjenu zacrtane politike, na javnu upravu. Na javnu upravu gledamo s organizacijskog i funkcionalnog aspekta. S organizacijskog aspekta misli se na skup tijela državnog aparata koji obavljaju upravne poslove, a koji je u načelu vrlo složen i dinamičan upravljački i poslovni sustav bez obzira na činjenicu da se javna uprava svrstava u neprofitnu djelatnost. Naime, u načelu nema razlike u načinu upravljanja profitnim i neprofitnim organizacijama, sukladno zahtjevima za upravljanjem složenim sustavima, osim u definiranju i realizaciji misije i poslovne politike kao posljedice definiranih vrijednosti koje su kod javne uprave usmjerene na društveni doprinos uz naglašeno kvalitetno opsluživanje korisnika kroz zadovoljenje svih zainteresiranih strana. Procesom ulaska u Europsku Uniju stvara se pritisak na javnu upravu, očekuje se kvalitetnija usluga, sve se više čuju zahtjevi za porastom sposobnosti zaposlenika, za djelotvornijim obavljanjem poslova i zadaća, držeći se načela dadobrog «governancea». Isto se odnosi na proces upravljanja u javnoj upravi, na dobru institucionalnu infrastrukturu, te na jake administrativne sposobnosti. Misli se na postupke, javnu upravu organiziranu kao profesionalni servis građana, na odgovornost i stabilnost upravnog sustava. Jačanje javne uprave, djelotvornost i učinkovitost smatraju se važnim i prioritetnim zadaćama u tom procesu. Ako to sve stavimo u kontekst javne uprave u Hrvatskoj zasigurno se nameće pitanje zahtjeva za ozbiljnim strukturnim reformama u pravcu kvalitetne, odnosno izvrsne javne uprave.

Suvremeni svjetski trendovi⁷

Zahtjevi za promjenama javne uprave sve su izraženiji, potiču se potrebom da se odgovara na zahtjeve građana i regulaciju života u samoj zajednici.

⁷ Većim dijelom preuzeto, dopunjeno i doradeno od Kanoti, D., Informacijske tehnologije i organizacijska kultura kao čimbenici djelotvornosti javne uprave, Magistarski rad, Varaždin, 2007

Uostalom, svaka se organizacija mijenja pod utjecajem okoline. U drugoj polovici dvadesetog stoljeća reforma uprave postaje stalan proces gotovo u svim razvijenim zemljama svijeta. Mijenja se zavisno od stupnja društvenog i ekonomskog razvoja. Ubrzana urbanizacija zahtijeva sve veću odgovornost za vlastiti razvoj, a sami građani sve više sudjeluju u radu lokalne samouprave. Svjetski trendovi sugeriraju prevladavanje države od aparata vlasti u nositelja javnih ovlasti, službi i kultura. Javna uprava postaje most prema građanima, mjesto izražavanja njihovih interesa i inicijativa, mjesto stvaranja zajednice („community development“).

Zemlje postsocijalizma zaostaju u tom procesu. U njihovim sredinama prevladavaju elementarna pitanja razdvajanja državne vlasti od samouprave, određenja položaja države u tržišnom gospodarstvu, uređenje broja slojeva upravno-političkog sustava, pitanje regionalizma i centralizma. Javljaju se poteškoće stabilizacije institucija⁸. Teška i spora prilagodba javnih službi u nedefiniranom okruženju rezultira nestabilnom i slabom organizacijskom kulturom na vidljivoj i nevidljivoj razini. Situacija je na općoj razini poznata i kod nas. Sama decentralizacija može se odvijati kao dekoncentracija, a evidentiran je i nedostatak stručnih ljudi. U Hrvatskoj se do nedavno vidio raskorak između propisanog i stvarnog, naglašavali su se oblici manipulacije uz prisutnost postupaka za koje se ne može reći da su demokratski. U takvim uvjetima ne može se govoriti o uvjetima timske orijentacije, o razvoju sposobnosti, o usmjerenosti na potrebe građanstva, o organizacijskoj kulturi i učenju. Danas se napušta monotipski model uprave (ista tipologija bez obzira na urbani ili ruralni karakter), te se uvodi fleksibilniji politipski model primjeren zahtjevima modernog društva. Monotipski model poznaje se u sredinama homogenih gospodarskih i demografskih karakteristika a mnogo više zemalja koje daju važnost odlučivanju u zajednici priklanja se politipskom modelu. Komunikacijski razlozi, oblik, raznovrsnost područja, specifičnosti sredina i kulturni obrasci razlozi su za poštivanje politipskog modela. Pri tom se daje važnost poštivanju tradicije i kulture, onog što ostaje u sjećanju ljudi i postaje simbol kontinuiteta.

Demokratsko društvo nameće upravi nove ciljeve kroz reforme, te se postepeno oslobađa političkih i birokratskih pritisaka i stvara nov način rada obogaćen komunikacijskim procesima. Na primjeru Velike Britanije uočava se još 1980. pretvaranje državnog upravljanja u poslovni menadžment. Vlada objavljuje program „Next Steps“. Operativno djelovanje prenosi se na izvršne urede („Executive Agencies“) čiji su ravnatelji u znatnoj mjeri

⁸ Sokol S., Kregar J., Hrvatski sustav uprave i samouprave, Organizator, Zagreb, 1993., str. 24

nezavisni od ministarstva⁹. Reforme britanske javne uprave odnose se na prenošenje upravnih zadaća s državne na nedržavne nositelje i poboljšanje rada uvođenjem metoda koje su provjerene u privatnim, gospodarskim organizacijama. SAD ostvaruje program „New Public Administration“ kojim se povećava djelotvornost javne uprave prelaskom na demokratske-timske odnose za razliku od dotadašnjih autoritativnih-hijerarhijskih odnosa. U takvim se uvjetima stvara fleksibilna uprava spremna za brze promjene. Nešto kasnije SAD idu u pravcu mobilizacije resursa zajednice u formuliranju vrijednosti koje još ne postoje¹⁰.

Odbacuje se birokratska zapetljanost

Državna intervencija svodi se na ostvarivanje praktičnih ciljeva. Odbacuje se birokratska zapetljanost i uvodi se sustav u kojem je poznata odgovornost pojedinaca za rezultate. Djelotvorna poduzetnička uprava stvara atmosferu i u prvi plan stavlja zadovoljstvo korisnika. Stvaraju se javno-privatna partnerstva, uvodi se natjecateljski duh, smanjuje broj propisa, ocjenjuje se rad. Javno-privatnim partnerstvom uvodi se model za pružanje usluga i obavljanje poslova za državu ili u ime države, odnosno lokalne vlasti. Modelom javno-privatnog partnerstva postiže se bolje iskorištavanje uloženog javnog novca uz brži razvoj infrastrukture i javnih usluga. Model se uglavnom koristi pri izgradnji infrastrukture, u uslugama zaštite okoline, u javnom prometu, obrazovanju, zdravstvenim uslugama i turizmu. Neki kritičari smatraju da ovaj program potkopava upravnu i političku tradiciju i previše ističe ekonomsko gledište. Neke zemlje se priklanjaju (primjer Njemačke) radikalnoj racionalizaciji uprave i zagovaraju ekonomski pristup, proklamira se orijentacija na korisnike kao kupce upravnih usluga te partnerstvo javnog i privatnog sektora. U ovom modelu nazire se opasnost od umanjivanja funkcije uprave, složenost uprave ne može se smanjiti ispod mjere složenosti okoline zbog raznovrsnosti, a ukazuje se i na činjenicu da uprava ne smije biti mjesto sukoba zbog političke moći. Sustavi očigledno variraju od koncentracije do dekoncentracije, no u svim sustavima je zajednička težnja stabilnosti. Stabilnost se može postići daljnjim razvojem alternativa, svođenjem rizika na najmanju mjeru, društvenom kontrolom i razvojem demokratskih vrijednosti. Razvoj uprave ostvaruje se ovisno o dinamici društvenog razvitka, ciljevima sustava, ideologijama

⁹ Ridley, F.F., *Reinventing British Government* (Die öffentliche Verwaltung, Jhrg. 48, Heft 14, 1995, S569-578)

¹⁰ Hummel, Ralph P., *The Bureaucratic Experience* (New York, St. Martin, s Press, 1987)

zajednice kao cjeline, o autonomiji, znanju i tehnološkoj razini. Razvidno je da se razvoj javne uprave ostvaruje različito od zemlje do zemlje pa su neophodne usporedbe i provjere sa sličnim učinkovitim modelima.

Hrvatski raskorak: ciljevi i ostvarenja

Gdje se nalazi Hrvatska u pogledu javne uprave s aspekta njene transformacije u smanjenu, profesionalnu, fleksibilnu i učinkovitu upravu kako je često najavljivana reforma javne uprave od strane političkih stranaka u predizbornim vremenima? Vlada u svom programu za razdoblje 2011. – 2015. dala je smjernice razvoja, odnosno reforme javne uprave koja ima kao cilj uspostaviti novu javnu upravu koja će postati pravi servis građana, osigurati učinkovito obavljanje društvenih poslova, pribavljanje javnih dobara i zadovoljenje bitnih, svakodnevnih potreba ljudi u skladu s javnim interesom i općim dobrom¹¹. Međutim, ozbiljan je problem je na koji način to vlada doista i misli učiniti budući da nije definirana strategija niti su navedeni mogući modeli za transformaciju sadašnjeg stanja javne uprave u planirano. U Programu su dane određene smjernice, no to svakako nije i ne može biti ozbiljan dokument iz kojeg se može iščitati strateški okvir reforme. Isto tako, sporadično djelovanje u smjeru usklađivanja s općim zahtjevima EU koji su bili minimalni uvjeti za pridruživanje ne mogu se smatrati ozbiljnom i strateškom aktivnosti s ciljem cjelovite reforme i preobrazbe javne uprave. Naime Europsko vijeće se u Kopenhagenu još 1993. odredilo prema političkim i ekonomskim kriterijima o ispunjavanju uvjeta ulaska u Europsku Uniju. Politički se odnose na vladavinu zakona, a ekonomski na očekivani razvoj gospodarstva. Budući da se radi o procesu transformacije od Republike Hrvatske se tražilo i dalje se očekuje ispunjavanje političkih i ekonomskih uvjeta za uspostavu učinkovitosti javne uprave¹². Politički kriteriji kao strateški ciljevi se vežu za:

- Uspostavu pravnog određenja javne uprave
- Odvajanja političkih od upravnih funkcija
- Osiguravanja trajne izobrazbe službenika i namještenika
- Definiranja javno dostupnih informacija
- Jačanje nadzora i kontrole
- Razvoj borbe protiv korupcije

¹¹ Program Vlade Republike Hrvatske za Mandat 2011. – 2015.

¹² A., M., Boromisa.: Spremnost javne uprave za priključenje EU, u ur. K., Ott.: Pridruživanje Hrvatske EU, Institut

Nepovjerenje posljedica toleriranja korupcije, nepotizma i političkog klijentelizma

Bez obzira na naš ulazak u EU može se reći da i dalje imamo velikih problema u ostvarivanju ovih ciljeva, posebno s aspekta odvajanja političkih od upravnih funkcija koje i danas nije jasno i razumljivo definirano i ne provodi se, a osiguranje trajne naobrazbe formalno se odrađuje kroz osnovane institucije bez stvarnog strateškog plana u kom smjeru treba obrazovati jer nema strateškog okvira danog s najviše upravljačke razine. U svim zemljama Europske Unije kao i u zemljama kandidatkinjama stvara se pravni okvir koji osigurava pravo na pristup informacijama. U Hrvatskoj provedba ostvarivanja prava na pristup informacijama je na početku ili je tek nešto malo odmakla. Indeks predodžbe o korupciji prilično je visok. Razlog u nedostatku motivacije, organizacijske kulture, kontinuiranog nadzora i kontrole. Korupcijom se svakako usporava razvoj zajednice u cijelosti¹³. U posljednje vrijeme Hrvatsku je zahvatilo drastično smanjenje razine povjerenja u većinu institucija javne uprave. Smanjenje povjerenja ne povezuje se samo s posljedicama tranzicijskih procesa. Pojava nepovjerenja posljedica je toleriranja korupcije, nepotizma i političkog klijentelizma¹⁴. Pad razine povjerenja u javnu upravu ima za posljedicu smanjivanje spremnosti na prihvaćanje rizika poduzetničkog djelovanja na individualnoj razini, a izostanak pozitivnih sinergijskih učinaka umreženosti uprave dovodi om djelovanju. Za ispunjavanje političkih kriterija navodi se uvjet poštivanja temeljnih načela zajednice, odnosno pravnog okvira koji jamči demokraciju, poštivanje ljudskih i manjinskih prava i ravnopravnost spolova, a za ispunjenje ekonomskih kriterija traži se razvoj sposobnosti sudjelovanja na jedinstvenom tržištu, stvaranje uvjeta, jednostavnih administrativnih procedura. Ekonomski kriteriji vežu se za:

- Jednostavnije procedure osnivanja novih poduzeća
- Učinkovitost stečajeva
- Učinkovitu regulativu vlasničkih odnosa (zemljišne knjige i slično)
- Sigurnost o smjeru gospodarske politike

¹³ Brunetti A., Kisunko W. and Wrder B., 1997, The World Bank, Working paper No. 1759.

¹⁴ Izvješće o društvenom razvoju-Hrvatska 2001, UNDP, UN/DESA, Ekonomski institut, Zagreb, str. 31

Iako se kroz medije ukazuje na neke pokušaje u tom pravcu, niti jedan od ovih kriterija nije dovoljno razvijen u Hrvatskoj, a vrlo je upitan kriterij vezan uz sigurnost o smjeru gospodarske politike ne samo danas već zadnjih dvadesetak godina. Sve navedeno se usmjerava prema intelektualnom razvoju u kontekstu odgovarajuće kulture. Uz navedeno može se reći da se temeljni problemi javne uprave u našoj zemlji, kao uostalom i u većini tranzicijskih zemalja, vežu uz:

- Ne postoji strategija i strateški okvir u kom pravcu treba reformirati javnu upravu
- Loša struktura rukovodećeg kadra često nekompetentnog i politički postavljenog
- Teška upravljivost sustavom posljedica je rigidnog odnosa prema modelima organizacije javne uprave
- Prevelik utjecaj politike u profesionalnoj domeni odlučivanja
- Zakonodavni okvir javne uprave kad su u pitanju službenici i namještenici ne motivira zaposlenike, struktura napredovanja je loša kao i definiranje razlike između profesionalnog i političkog položaja
- Loše upravljanje ljudskim resursima
- Nedovoljna pozornost pridaje se etici
- Ne pridaje se važnost razvoju organizacijske kulture
- Politika plaća je nestimulativna
- Ne provodi se jasan nadzor javne uprave
- Ne precizira se dovoljno sustav zapošljavanja
- Ne izrađuju se konkretne strategije obrazovanja i permanentnog usavršavanja...

Zašto je važno da se osigura učinkovita javna uprava? Iskustvo govori da upravo učinkovitost javne uprave može utjecati na ekonomski rast. Država treba određivati okolinu u kojoj djeluje tržište, no neučinkovitost javne uprave ne može dovesti do očekivanih rezultata. Javna uprava treba biti otvorenija i prolaziti kroz stalne reforme u pravcu poboljšanja čime se osigurava i temelj za razvoj društva u cjelini, uključujući i gospodarske aspekte.

Izdavač: ZAGREBAČKA INICIJATIVA, Zagreb, Petrićeva 7

Glavni urednik: Ante Gavranović

Urednik: Franjo Žilić

Izlazi kvartalno

e-mail: info@inicijativa.com.hr
tajnik@inicijativa.com.hr

Priprema: Seniko studio, Zagreb

Tisak: Tiskara Zelina, Zelina

Tiskano u 450 primjeraka

ISSN 1848-140X

Cijeli sadržaj ove publikacije može se vidjeti na www.inicijativa.com.hr



Konrad
Adenauer
Stiftung

Ovaj primjerak je besplatan, zahvaljujući financijskoj podršci
Zaklade Konrad Adenauer, Zagreb