

Upravljanje ljudskim potencijalima u hrvatskoj državnoj upravi

Uvalić, Ana - Marija

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:199:324755>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-05-11**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet
Studijski centar za javnu upravu i javne financije
Stručni prijediplomski studij javne uprave

Ana-Marija Uvalić

**Upravljanje ljudskim potencijalima u hrvatskoj državnoj
upravi**

završni rad

mentorica rada: izv. prof. dr. sc. Jasmina Džinić

Zagreb, 2023.

Sadržaj:

1. Uvod.....	1
2. Upravljanje ljudskim potencijalima	3
2.1. Određivanje pojma ljudskih potencijala	3
2.2. Značaj i uloga ljudskih potencijala	4
2.3. Suvremeni pojam upravljanja ljudskih potencijala	5
2.4. Kategorije ljudi u upravi	6
2.5. Upravno osoblje kroz povijest i suvremeno doba	6
3. Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi	8
3.1. Važnost upravljanja ljudskim potencijalima i ciljevi	8
3.2. Modeli upravljanja ljudskim potencijalima	9
3.3. Merit sustav i profesionalizacija	11
3.4. Metode i instrumenti upravljanja ljudskim potencijalima	12
4. Državna uprava u Hrvatskoj, ustrojstvo i službeničko zakonodavstvo	13
4.1. Državni službenici i drugi zaposlenici u državnoj upravi	16
4.2. Prava, odgovornosti i obveze državnih službenika	17
4.3. Plaće službenika u Hrvatskoj.....	18
4.4. Stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika	19
4.5. Napredovanje i ocjenjivanje službenika tijekom karijere	21
4.6. Odnos službenika prema građanima i službenička etika	23
5. Primjena koncepta upravljanja ljudskih potencijala u Ministarstvu obrane	24
5.1. Ministarstvo obrane – ustrojstvo i vrste zaposlenih	26
5.2. Vojna izobrazba i obuke	29
5.3. Ocjenjivanje i stimulacija	30
5.4. Model upravljanja ljudskim potencijalima kao zaključak	31
6. Zaključak.....	33

Izjava izvornosti

Ja, Ana-Marija Uvalić (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ana-Marija Uvalić, v.r.

(potpis studenta)

Sažetak

U radu je analizirano upravljanje ljudskim potencijalima (dalje: ULJP) u Hrvatskoj državnoj upravi. Naglašena je važnost te discipline te njen značaj i uloga. Neizbježna je potreba ulagati u ljudske potencijale, to jest u njihovo stručno osposobljavanje i usavršavanje kako bi se u određenoj organizaciji zadržali kvalitetni i motivirani stručnjaci. Opisane su kategorije ljudi koji rade u javnoj upravi te način njihova razvitka kroz povijest. Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi ima svoju važnost i ciljeve pa s obzirom na različitost poslova taj pojam možemo definirati na uži i širi način. Različiti modeli primjene ULJP-a ovise o osnovnom konceptu javne uprave koji je zastupljen u nekoj zemlji. Opisane su metode i instrumenti ULJP-a te važnost merit sustava i profesionalizacije. Nadalje, analizirana je i hrvatska državna uprava te njena povezanost s konceptom ULJP-a, a konkretni primjer je Ministarstvo obrane koje je pokazalo veliku zainteresiranost i želju za što uspješnijim razvojem i cjeloživotnim učenjem vlastitog osoblja.

Ključne riječi: upravljanje ljudskim potencijalima, javna uprava, Republika Hrvatska, državna uprava, državni službenici

Summary

The paper analyzes the human resources management (hereinafter: HRM) in the Croatian state administration. The importance of this discipline and its significance and role were emphasized. There is an inevitable need to invest in human resources, that is, in their professional training and development in order to retain quality and motivated experts in a certain organization. The categories of people who work in public administration and the way of their development throughout history are described. Human resources management in public administration has its own importance and goals, and considering the diversity of jobs, we can define this term in a narrower and broader way. Different models of the application of HRD depend on the basic concept of public administration that is represented in a country. The methods and instruments of HRD and the importance of the merit system and professionalization are described. Furthermore, the Croatian state administration and its connection with the concept of HRD were analyzed, and a concrete example is the Ministry of Defense, which has shown great interest and desire for the most successful development and lifelong learning of its own staff.

Keywords: human resources management, public administration, Republic of Croatia, state administration, civil servants

1. Uvod

Upravljanje ljudskim potencijalima najjednostavnije možemo opisati kao ukupna znanja, sposobnosti i vještine kojima se ljudi koriste u poslovanju. Ljudski čimbenik je neophodan za bilo kakvu vrstu poslova jer upravo su ljudi najvažniji faktor za razvoj novih ideja i uspješnost organizacije. Glavni cilj ovog rada jest pokazati kako su ljudi najveća vrijednost koju posjeduje uprava te da oni ne predstavljaju samo resurs ili instrument. Zato su obrazovanje, stručnost, marljivost i etičnost pozitivne odlike koje najčešće opisuju državne službenike. Upravljanje ljudskim potencijalima važno je za uspješno funkcioniranje pojedine organizacije, konkretno u ovom radu javne uprave općenito i državne uprave u Hrvatskoj. U suvremenoj teoriji ULJP najčešće prikazujemo u četiri značenja: znanstvena disciplina, menadžerska funkcija, posebna poslovna funkcija u organizaciji i specifična filozofija menadžmenta. Rad se osvrće i na vrste zaposlenih u javnoj upravi te njihov razvoj kroz povijest i suvremeno doba. Cilj upravljanja ljudskim potencijalima u javnoj upravi je osigurati dostupnost kompetentne i voljne radne snage organizaciji te učestalo provoditi kvalitetnu izobrazbu službenika. Javna uprava u cjelini ima svoje modele, metode i instrumente ULJP-a, a merit sustav i profesionalizacija također su bitna obilježja te iste discipline.

Rad analizira i obrađuje područje upravljanja ljudskim potencijalima državne uprave u Hrvatskoj. Državna uprava ima za svrhu učinkovito i zakonito obavljati poslove koji su u interesu građana. Pojašnjena je podjela poslova državne uprave i kategorije osoblja koji rade u njoj. Upravljanje ljudskim potencijalima opisano je kroz način funkcioniranja službeničkog sustava u Hrvatskoj, prava, odgovornosti i obveze državnih službenika, plaće, stručno usavršavanje i osposobljavanje, napredovanje i ocjenjivanje službenika te odnos službenika prema građanima i službeničku etiku, a naposljetku se teorija primjenjuje na primjeru Ministarstva obrane.

Ovaj rad se bavi upravljanjem ljudskim potencijalima u hrvatskoj državnoj upravi. Cilj rada je upoznati koncept upravljanja ljudskim potencijalima općenito te vidjeti kako i kroz koje načine on djeluje u Hrvatskoj. Kako bi se ispunili ciljevi rada, struktura rada podijeljena je na logičke cjeline. Ova cjelina predstavlja uvod u završni rad. Nakon nje slijedi određivanje pojma upravljanja ljudskih potencijala te njegov značaj u suvremenom dobu. U trećoj cjelini analizira se primjena ULJP-a u javnoj upravi

općenito i njegovi modeli, metode i instrumenti te važnost merit sustava i profesionalizacije, dok se u četvrtoj analizira državna uprava u Hrvatskoj i kako se primjenjuje ULJP na državne službenike i namještenike. U posljednjoj cjelini opisuje se Ministarstvo obrane kao tijelo državne uprave i njegov način primjene ULJP-a na zaposlenike i organizaciju, a nakon toga se još nalazi zaključak i popis korištene literature.

2. Upravljanje ljudskim potencijalima

Područje upravljanja ljudskih potencijala koje je došlo s novim javnim menadžmentom, funkcija je koju možemo pronaći bilo u privatnom bilo u javnom sektoru. Ljudski čimbenik je neophodan za bilo kakvu vrstu poslova, a investirajući u ljudski kapital učinci će biti veći i bolji nego isključivo ulaganje u materijalnu opremu. Upravljanje ljudskim potencijalima usmjereno je na pojedinca jer upravo je on najvažniji faktor organizacije za razvoj i nastanak novih ideja. U današnjoj poslovnoj okolini često je teško zadržati kvalitetno i motivirano osoblje i zato je tu multidisciplinarna disciplina upravljanja ljudskih potencijala koja može podići organizacijsku uspješnost. Karakteristike ove funkcije su dinamičnost, aktivnost, integralnost, dugoročnost i fleksibilnost te usredotočenost na podizanje organizacijske sposobnosti i uspješnosti.¹ Ne tako davno, tradicionalne organizacije isto su naglašavale važnost usavršavanja i obrazovanja zaposlenika, no kreativnost i inovativnost bila je ograničena jer je obrazac zaposlenja podrazumijevao stabilnu okolinu, a tehnologija se nije brzo mijenjala kao ni sklonosti potrošača. Kada pogledamo suvremene organizacije koje se nalaze u dinamičnom i promjenjivom okruženju vidimo da se zaposlenici često nalaze pod pritiskom i pod neprekidno promjenjivim okolnostima, prvenstveno zbog razvoja tehnologije, koje konstantno zahtijevaju usvajanje novih vještina i kompetencija kao i stalno usavršavanje i obrazovanje.

2.1. Određivanje pojma ljudskih potencijala

Iako je sam po sebi dosta širok pojam, ali i jako važan i u javnom i privatnom sektoru, ljudske potencijale možemo definirati prvenstveno kao sposobnost. Ljudi se kroz praksu, učenje i razno razne obuke poboljšavaju kako bi dosegli granicu svojih sposobnosti da razviju sklonosti i vještine. Unutar pojma ljudskog potencijala inherentno je uvjerenje da će pojedinac, kada postigne svoj puni potencijal, moći voditi sretan i ispunjeniji život. Mnogi ljudi imaju slične osobine, ali ipak žive s različitim sposobnostima te u raznim životnim okolnostima. Iako se svi rađamo s raznim talentima jako je važno samo okruženje u kojem živimo i rastemo. Naravno, okruženje

¹ Marčetić Gordana: Pojmovnik HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god. 8. (2008.), br. 2., str. 540

nam može pružiti veće ili manje mogućnosti za izražavanje i razvijanje vještina i sposobnosti koje imamo. Čitajući razne definicije, pojmove ili prijevode ljudskih potencijala u poslovnom svijetu, najčešće ćemo pročitati da predstavljaju ukupna znanja, sposobnosti i vještine kojima se ljudi koriste u poslovanju. Ljudski potencijali kao pojam upotrebljavaju se u proučavanju radnih odnosa među ljudima u privatnim ili javnim organizacijama, ali i u povezivanju s organizacijskim ciljevima do svih razina ljudske suradnje. Na tržište rada dolaze radnici s različitim stupnjevima obrazovanja, iskustva i vještina. Čovjek zapravo sam odlučuje gdje i kako će uložiti u svoj potencijal, naravno iz razloga jer svi posjeduju različite intelektualne sposobnosti i mogućnosti te različite sklonosti prema raznim vrstama poslova. Ljudski potencijal je jedan od glavnih čimbenika za postizanje uspjeha na tržištu, bez obzira o kojoj djelatnosti se govori. Neizbježna je potreba ulagati u ljudske potencijale, to jest u njihovo stručno osposobljavanje i usavršavanje kako bi se u određenoj organizaciji zadržali kvalitetni i motivirani stručnjaci.

2.2. Značaj i uloga ljudskih potencijala

U kontekstu ovog rada, riječ potencijal predstavlja dimenziju u kojoj neka organizacija gleda svoje zaposlenike, ne samo kao neki ekonomski faktor ili kanal koji predstavlja izvor zarade, nego kao jedan od najvrjednijih čimbenika za uspješnost organizacije. Važno je da njihova uspješnost ne ovisi samo visini njihove plaće ili nekim drugim materijalnim pogodnostima, već i o mnogim drugim elementima kao što su mogućnost napredovanja i usavršavanja, dobar odnos s rukovoditeljima, zadovoljstvo na radu, osjećaj sigurnosti i tako dalje. Upravo to zadovoljstvo zaposlenika je najveći i najvažniji razlog zašto neće napustiti svoje radno mjesto. Zadovoljni zaposlenici puno bolje surađuju te međusobno bolje komuniciraju, više su motivirani i angažiraniji i pokazuju bolju učinkovitost. Mnogi poslodavci primjenjuju pogrešnu percepciju o tome da je primarna motivacija zaposlenika imati što veću plaću kako bi ostali na svom radnom mjestu. Nerijetko se događa da organizacija počne gubiti svoje zaposlenike, čak i više njih odjednom, ne zbog plaće nego zbog samih ljudskih odnosa na poslu, nerazumijevanja nadređenih, preopterećenosti, nemogućnosti napredovanja i slično. Ono što je zanimljivo jest da vrlo velika količina podataka iz recenzija zaposlenika diljem svijeta pokazuje da su kultura i vrijednosti organizacije i prilike za karijeru važniji

od plaće ili ravnoteže između poslovnog i privatnog života za dugoročno zadovoljstvo zaposlenika. No s druge strane, logično gledajući, ljudi su nespremni za rad bez plaće bez obzira na to što će možda na poslu imati ugodnu radnu klimu ili će dobiti dobro radno mjesto. Ljudi očekuju nagradu za svoj rad i prednost primjenjivanja funkcije upravljanja ljudskih potencijala, koja u svojoj teoriji sadrži sustav nagrađivanja, povećava se motiviranost, kreativnost i učinkovitost rada. Stoga, motivacija je vrlo važna sastavnica svakog poduzeća ili organizacije. Znati kako motivirati zaposlenike osigurava učinkovito funkcioniranje organizacije te da su projekti i rokovi dovršeni na vrijeme i točno.

2.3. Suvremeni pojam upravljanja ljudskih potencijala

Kada bismo tražili najpravičniju definiciju upravljanja ljudskim potencijalima jednostavno ju ne bi pronašli. ² U suvremenoj teoriji ULJP najčešće prikazujemo u četiri značenja: znanstvena disciplina, menadžerska funkcija, posebna poslovna funkcija u organizaciji i specifična filozofija menadžmenta.³ Početkom 80-ih godina koncepcija upravljanja ljudskih potencijala zamijenila je dotadašnju koncepciju personalne administracije koja je predstavljala tradicionalni upravni koncept. Ovu disciplinu i funkciju brže je prepoznao privatni sektor upravo zbog važnosti i novih mogućnosti koje donosi upravljanje ljudskim potencijalima. Kada pogledamo suvremene javne organizacije koje se zapravo „guše“ u nestabilnosti, promjenjivosti i velikom pritisku javnosti, možemo zaključiti kako bez dobrih i kvalitetnih javnih službenika koji rade u njima, one ne mogu kvalitetno odgovoriti građanima na njihove potrebe. Javni službenici su ključ uspjeha javnih organizacija u koje je važno svakodnevno ulagati, a u tome upravo pomaže funkcija upravljanja ljudskih potencijala kao rješenje na mnoge probleme u javnom sektoru.

² Marčetić Gordana: Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi, Hrvatska javna uprava, god. 6. (2006.), br. 2., str. 92

³ Bahtijarević-Šiber Fikreta, Menadžment ljudskih potencijala, Golden marketing (1999), Zagreb, str.3

2.4. Kategorije ljudi u upravi

Najbrojniju skupinu ljudi u upravi čine javni službenici. Pojam javnog službenika je širi od pojma državnih službenika jer pojmom javnog službenika možemo pokriti sve osobe koje rade u državnim i javnim tijelima, a državni službenici rade isključivo u državnim tijelima. Njima je to glavno i profesionalno zanimanje za koje su se školovali i za to primaju plaću. S obzirom da su u određenom odnosu s građanima, imaju specifična prava i obveze. Upravo zbog tih prava i obveza u režimu su službeničkog prava. U državnu službu primaju se putem javnog natječaja i obavljaju poslove koji su u djelokrugu javne uprave. Ako prekrše svoje radne obveze ili dođe do zloupotrebe ovlasti odgovaraju prema odredbama javnog prava za povrede službene dužnosti, zbog čega mogu dobiti i trajnu zabranu rada u javnim službama.⁴ Njihov profesionalizam i visoko ili stručno obrazovanje trajno ih postavlja na radno mjesto, a to se ponajviše odnosi na državne službenike. Državni službenici zaposleni su u tijelima državne uprave kao što su ministarstva i državne upravne organizacije. U Hrvatskoj, kategorija državnih službenika dijeli se na niže, više i rukovodeće državne službenike.⁵ Također, uz njih stoje politički dužnosnici i državni službenici. Politički dužnosnici se zapravo biraju temeljem političkog kriterija i na položaju se zadržavaju onoliko koliko im traje mandat, to znači da su dobili povjerenje građana na neposrednim demokratskim izborima. Provode političku volju svoje grupe odnosno stranke i odgovorni su za svoje propuste ukoliko se oni dogode na čelu upravnog resora kojeg vode, bilo to zdravstvo, obrazovanje, uprava ili pravosuđe. Nažalost može se dogoditi da politika utječe na javnu upravu u cjelini pa se zapravo politička imenovanja pokušava svesti na minimum.

2.5. Upravno osoblje kroz povijest i suvremeno doba

Javni službenici čine najbrojniju skupinu ljudi u javnoj upravi, a njihova se uloga i funkcija različito doživljavala kroz godine. Upravna služba prvo se smatrala kao politička vlast, zatim kao povlastica ili beneficija i na kraju u suvremenom dobu smatra se društvenom i javnom funkcijom. Najstarije shvaćanje upravne službe bilo je

⁴ Marčetić Gordana: Pojmovnik Hrvatska javna uprava, god. 8. (2008.), br. 2., str. 540

⁵ Uredba o klasifikaciji radnih mjesta državnih službenika, NN (77/07, 13/08, 81/08), čl.5

obnašanje političke vlasti kada se javni službenik smatrao "osobnim nositeljem dijela državnog monopola prisile, odnosno u kasnijoj umjerenijoj formi, nositeljem ovlaštenja koja posredno proizlaze iz tog monopola".⁶ Primjer su rimske magistrature koje su kod Rimljana bile visoke državne funkcije u kojima su vrhovni magistrati vršili građansku i upravnu funkciju. Magistrat se mogao pronaći i u Hrvatskoj kao dio gradske uprave čije su ovlasti bile u autonomnim poslovima i prenesenom djelokrugu državnih poslova. Ali, upravna služba se i danas ponekad smatra kao vlast, pogotovo u klasičnim upravnim resorima, za što je poznato da država još uvijek djeluje u svojoj izvornoj ulozi kao politička vlast.⁷ Nakon toga, upravna služba počela se smatrati kao povlastica ili beneficija. Osoba koja je obavljala pojedinu javnu službu zapravo je imala određene koristi, to bi značilo neke materijalne koristi, ali i osiguran povoljniji status ili položaj ostalih članova zajednice. Uz ovo shvaćanje upravne službe kao beneficije stvorio se pojam „uhljebljenja“ u javnu službu što se kasnije razvilo u oblike korupcije ili nepotizma. Službenici su se prije plaćali u naravi i takav način naglašavao je ulogu prisile, može se reći da su službenici imali ropski status. Plaćanje u novcu je evoluiralo i donijelo velike prednosti kao što je lakši način određivanja plaće službenika.

Ubrzana industrijalizacija i urbanizacija dovele su do mjere da se upravna služba jednostavno više ne može smatrati kao vlast ili povlastica, iako još uvijek ponegdje možemo pronaći prijašnja shvaćanja. To bi značilo da su pojedinci postali profesionalni službenici i stoje na usluzi građanima. Profesionalizacija je tu odigrala veliku ulogu i stvorila merit sistem. Stvorila je nove vrijednosti u upravi poput efikasnosti. Stoga se "merit-system i profesionalna javna uprava već desetljećima smatraju najpogodnijim neutralnim mehanizmima za dobro vladanje i upravljanje", a profesionalni službenici "čuvarima javnog povjerenja i javnog interesa".⁸ Ovo znači da javni službenici nemaju vlast nad svojim građanima nego im jednostavno služe i brinu se za njihove potrebe na načelima ravnopravnosti i jednakosti. „Doktrina novog javnog menadžmenta promijenila je tradicionalno shvaćanje uloge javnih službenika, ne postoji više direktna primjena sile nego glavna sankcija je uskraćivanje službe.“⁹ Tako se promijenila uloga javnih službenika da složene i odgovorne poslove ne mogu više obavljati laici već

⁶ Gordana Marčetić: Obrazovanje i usavršavanje javnih službenika u tranzicijskim zemljama, *Revija za socijalnu politiku*, godina 12, br. 2, str.133

⁷ Ibid. str. 133

⁸ Farazmand Ali, *Administrative ethics and profes* (2002), str.136

⁹ Marčetić Gordana: *Pojmovnik Hrvatska javna uprava*, god. 8. (2008.), br. 2., str. 540

profesionalci, školovani ljudi s potrebnim kvalifikacijama koji su nositelji javne funkcije.¹⁰

3. Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi

„Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi niz je aktivnih i dinamičnih djelatnosti kojima se na više ili manje individualizirani način uređuju statusni odnosi osoblja zaposlenog u javnim organizacijama te odnosi između zaposlenika i organizacije.“¹¹ Kada pojam ljudskih potencijala pogledamo kroz strategijsko upravljanje potencijalima onda bi to značilo da sve zaposlene u javnoj upravi možemo uključiti u upravljanje ljudskim potencijalima. Nekad se postavlja pitanje treba li političke dužnosnike isto svrstati u definiciju ljudskih potencijala s obzirom da se njihova prava i obveze u vrlo maloj mjeri reguliraju službeničkim zakonodavstvom. To se pitanje odnosi i na namještenike. Pa ako gledamo kroz strategijski ULJP onda znači da i njih ubrajamo u pojam ljudskih potencijala. Bez obzira što nisu na razini službenika ne može ih se diskriminirati jer je i njihovo zadovoljstvo na poslu važno za uspješno funkcioniranje organizacije. Pa na temelju ovih primjera možemo zaključiti da pojam upravljanja ljudskim potencijalima u javnoj upravi dijelimo na uži i širi pojam. U širi pojam pripadaju svi zaposlenici javne uprave i njihova znanja, vještine te ponašanja.¹² Ali kad gledamo ljudske potencijale u užem smislu onda ih promatramo kao ukupna znanja, sposobnosti, vještine, psihološke osobine javnih službenika te njihova ponašanja na poslovima koji se obavljaju u interesu građana, tj. u javnom interesu.¹³

3.1. Važnost upravljanja ljudskim potencijalima i ciljevi

Kao što je već navedeno, ljudski potencijali smatraju se najvažnijim dijelom organizacije, bilo u javnom ili privatnom sektoru, kao i znanja i vještine zaposlenih. Kako bi svaki posao i zadaci bili uspješno odrađeni potrebno je imati kvalitetne radnike, ali još važnije je ulagati u njih, omogućiti im usavršavanje, uključiti zaposlene u proces

¹⁰ Pusić Eugen, Javna uprava - nastavni materijal, 2006, str.111

¹¹ Marčetić Gordana, Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi, Zagreb 2007, str. 97

¹² Ibid. str. 89

¹³ Ibid.

donošenja odluka, praćenje ukusa i želja potrošača i slično. Potrebno je stvoriti uvjete koji će privući, motivirati i zadržati kvalitetne službenike te razvijati njihove kompetencije.

Primarni cilj upravljanja ljudskim resursima je osigurati dostupnost kompetentne i voljne radne snage organizaciji. Također je važno provoditi kvalitetnu izobrazbu službenika. Tehnološki razvoj društva ukazuje nam na neophodnost prilagođavanja nastalim promjenama. Razvojem znanosti, tehnologije i društva pojavljuje se potreba za novim znanjem i razvijanjem novih sposobnosti. Stalnim proširivanjem znanja, usavršavanjem sposobnosti i ulaganjem u obrazovanje pojedinac može naći i zadržati svoje mjesto na tržištu rada. Uvijek je važno da pojedinac izabere pravilno zanimanje, naobrazba i motivacija u pripremi za rad i u samom procesu rada. Zapravo bismo mogli reći da je pravilno izabrano zanimanje jer je na neki način odlučujući čimbenik dobro obavljenog posla. Uz pomoć škola i fakulteta, osobe usvajaju određenu količinu znanja iz određenog područja, različite tehnike i metode iz određene vrste posla, no zapravo nikad ne mogu u potpunosti osposobiti pojedince za poslove u struci. Zato je potrebno da službe u funkciji razvijanja ljudskih potencijala organiziraju obrazovanje i usavršavanje radnika u cilju prilagođavanja stalnim promjenama u tehnici, tehnologiji i organizaciji poslovanja.

3.2. Modeli upravljanja ljudskim potencijalima

Razlikujemo četiri temeljna modela upravljanja ljudskim potencijalima, a to su politički, administrativni, menadžerski te integralni model.¹⁴

Politički model karakterističan je za predweberijanski koncept javne uprave.¹⁵ On se oslanja na političku vrijednost, a njegov glavni cilj je provođenje političke vlasti. Funkcija upravljanja ljudskim potencijalima promatra se iz aspekta služenja vladajućoj politici. Dakle, usmjerenje ovog modela jest politička podobnost, tj. lojalnost vladaru i šefu države. U ovom modelu službenički status je nestabilan i nesiguran, a zaposlenje ovisi o trenutačnoj političkoj volji. Karakterizira ga i neprofesionalizam upravnog osoblja. Znanje i obrazovanje nisu važne značajke, stoga ulazak u službu je

¹⁴ Ibid., str.107

¹⁵ Ibid., str.109

irelevantan u odnosu prema kriteriju političke podobnosti koji je presudan, a struka nije u bitnom međuodnosu s radnim mjestom.¹⁶

Nadalje, administrativni model naglašava pravne, demokratske te socijalne vrijednosti i odgovara konceptu tradicionalne uprave. Naglašava važnost merit-načela te promiče socijalnu jednakost. S obzirom na politički model gdje je službenički sustav nestabilan, u administrativnom modelu službenički status je siguran, a služba se poistovjećuje s karijerom, odnosno životnim pozivom u kojem se može napredovati, a što je još važnije formalno obrazovanje se cijeni jer se tako brže napreduje u karijeri, no ipak formalno obrazovanje ne jamči kvalitetno obavljanje posla. Prava, obveze i odgovornosti službenika detaljno su uređena službeničkim zakonodavstvom.¹⁷

Menadžerski model naglašava ekonomske vrijednosti kao što su ekonomičnost, efikasnost i efektivnost te podilazi konceptu novog javnog menadžmenta. Rezultat je najvažniji dio posla. Negativna strana ovog modela je što se javnim službenicima smanjuju prava, primaju se u službu privremena, a ne sigurna mjesta, imaju niže plaće i manje povlastice. Ono što se može reći za novi javni menadžment jest da daje manju važnost i ulogu javnoj vlasti. Menadžerima se zadaju pojedini ciljevi te ih se zatim ocjenjuje prema njihovim organizacijskim rezultatima. Menadžerska znanja o upravljanju ljudskim potencijalima su uglavnom stečena kroz razne tečaje ili praksu.¹⁸

Integralni model upravljanja ljudskim potencijalima odgovara konceptu dobre vladavine i potiče ekonomske, socijalne, pravne i demokratske vrijednosti.¹⁹ On štiti javni interes i promiče prava zaposlenika. Usmjeren je na učinkovitost, merit sustav, socijalnu jednakost i odazivnost. Status službenika je fleksibilan i mobilan u okviru propisa, a zadržavaju se i nagrađuju kvalitetni i stručni službenici. Menadžeri za ULJP su posebno obrazovani (formalno znanje i praktične vještine). Djeluju kao savjetnici u organizaciji i sudjeluju u odlučivanju na svim razinama. Cijeni se formalno obrazovanje i struka te praktične vještine koje pridonose rezultatu.²⁰

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid. str. 110

¹⁸ Ibid. str. 112

¹⁹ Marčetić G., op.cit., (bilj. 11), str. 115

²⁰ Ibid. str.115

3.3. Merit sustav i profesionalizacija

Pošto se država počela susretati s teškim zadacima i odgovornostima, profesionalizacija uprave bila je nužna, tj. pojavila se velika potreba za profesionalnim i obrazovanim javnim službenicima. Za riječ merit često ćemo pronaći prijevod zasluga ili vrijednost, a merit sustav je ukratko sustav nagrađivanja prema sposobnostima službenika. Merit sustav u SAD-u pojavio se kao posljedica političke i ekonomske korupcije koja je nastala iz dugogodišnjeg sustava plijena.²¹ U Europu je sustav došao u 18. i 19. stoljeću. Osnovni je preduvjet kvalitetnog upravljanja ljudskim potencijalima u suvremenim javnim i državnim službama. Merit sustav obilježava provođenje načela jednake dostupnosti javnih službi za sve građane, postavljanje stručnih osoba na pojedina radna mjesta, materijalno i nematerijalno nagrađivanje službenika, napredovanje na viša radna mjesta, kontinuirano usavršavanje i obrazovanje i sankcioniranje nekvalitetnih službenika.²² Korištenjem određenih metoda odabiru se profesionalni službenici koji će dobiti priliku za napredovanje i promicanje. Prednost korištenja merit sustava jest da se službenika stalno potiče na razvoj i usavršavanje kako bi došlo do povećanja profesionalizacije uprave. Sposobnost je ovdje glavni motiv jer se službenici moraju dokazati, ali naravno svima se daje jednaka šansa i koriste se iste metode provjere sposobnosti. Dakle, nije bitno iz kojeg društvenog sloja dolazi određeni službenik, za sve vrijedi isti postupak selekcije koji se žele zaposliti. Kako se i prije navelo da plaća ne mora biti jedini motivacijski mehanizam zbog kojeg se ostaje raditi u službi, napredovanje prema sposobnosti može uvelike pridonijeti boljoj daljnjoj učinkovitosti, ali i boljoj motiviranosti za ostanak u službi.

U praksi zapravo ne postoji čisti merit sustav jer njegova primjena ovisi o gospodarskim, političkim i kulturnim značajkama. Ipak postoje iznimke od tog pravila. Prva iznimka je politizacija vodećeg upravnog sloja. Na vrhu uprave nalaze se politički dužnosnici, njih biraju građani koji provode političku volju i kontrolu rada uprave. Važnu ulogu igraju i velike utjecajne političke stranke i njihove vođe.²³

²¹ Erent Sunko Z., Manojlović Toman R., Giljević T., Model atenskog polisa – korijen suvremenog merit sustava i službeničke etike, Normalizacija statusa javnih službenika, Institut za javnu upravu, Zagreb, 2019., str.272

²² Marčetić G., op.cit., (bilj. 11), str. 335

²³ Kregar Josip., Sociologija uprave, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2014, str.154, str.155

Drugu iznimku čine službenički sustavi s automatskim sustavom napredovanja. Dakle, tu na više upravne položaje mogu napredovati samo oni službenici koji su zaposleni u toj organizaciji, takav sustav zove se i zatvoreni karijerni sustav.²⁴ Treća iznimka su situacije kad se javnom politikom želi pozitivno djelovati na određena društvena kretanja ili zaštititi određene interese.²⁵ Na primjer, osjetljive i socijalno zaštićene osobe poput nacionalnih manjina ili invalida mogu imati prednost pri zapošljavanju ili napredovanju.

Četvrtu iznimku predstavljaju službenici i namještenici koji više nisu potrebni u organizaciji. „Zato im je državno tijelo dužno omogućiti i ponuditi drugo radno mjesto, tj. prijem u državnu službu ako se u roku od jedne godine pokaže potreba za obavljanjem poslova radnog mjesta na koje su bili raspoređeni u trenutku kada je za njegovim radom prestala potreba.“²⁶

3.4. Metode i instrumenti upravljanja ljudskim potencijalima

Metode koje koristi funkcija upravljanja ljudskih potencijala mogu biti tvrde i meke i kreću se u rasponu od propisanih pa sve do fakultativnih.²⁷ Formalno propisani zakoni, kolektivni ugovori, sekundarni propisi, dokumenti koji se tiču radnih odnosa i drugi akti smatraju se tvrdim metodama ULJP-a. Odredbe o ULJP-u možemo pronaći u službeničkom zakonodavstvu, ali i radnom zakonodavstvu određene zemlje. Službeničko zakonodavstvo nas upućuje u način odabira radnog osoblja, prijam u službu, nagrađivanje, napredovanje, klasifikaciju radnih mjesta, prava i obveze službenika i tako dalje. S druge strane imamo meke metode. One se čak nekad ne mogu prepoznati jer su neformalne naravi često. U meke metode se ubraja obrazovanje, osposobljavanje, službenička etika, te organizacijska kultura.²⁸ Naravno, neke zemlje donose građanske povelje u kojima propisuju određena etička načela i pravila ponašanja po kojim su se službenici dužni voditi, a često se aktivnosti koje su

²⁴ Erent Sunko Z., Manojlović Toman R., Giljević T., Model atenskog polisa – korijen suvremenog merit sustava i službeničke etike? u Normalizacija statusa javnih službenika, Institut za javnu upravu, Zagreb, 2019., str.273

²⁵ Ibid.

²⁶ Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike čl. 57., Narodne novine, br. 56/2022

²⁷ Marčetić G., op.cit., (bilj. 11), str. 183

²⁸ Ibid.

vezane uz obrazovanje, usavršavanje i osposobljavanje provodi u formalnim institucijama i obavlja prema utvrđenim programima.²⁹ Novi javni menadžment donio je drugačije metode i tehnike ULJP-a, a osobito u sferi zapošljavanja i nagrađivanja službenika.³⁰

4. Državna uprava u Hrvatskoj, ustrojstvo i službeničko zakonodavstvo

Javnu upravu u Hrvatskoj dijelimo na državnu upravu, lokalnu i područnu regionalnu samoupravu te javne službe, a njihov zajednički cilj i svrha jest učinkovito i zakonito obavljati poslove u interesu građana. Zadaci i poslovi državne uprave jesu neposredno provođenje zakona tako što rješava u upravnim stvarima; provođenje državne politike izradom nacrtu prijedloga zakona, propisa, dokumenata i drugih akata, također se radi i o zastupanju Hrvatske u Europskoj Uniji tj. u njezinim tijelima; inspekcijski nadzor gdje se provjere način i rad određenih pravnih i fizičkih osoba kao i uvid u akte; upravni nadzor u kojem državna uprava regulira zakonitost i pravilnost u obavljanju državnih poslova, konkretno s bavi zakonima i osposobljenosti osoba koje rade u državnoj službi.

Hrvatska državna uprava podijeljena je na ministarstva i državne upravne organizacije kao njezina tijela. Za svako upravno područje poput obrazovanja, uprave, pravosuđa, zdravstva ustrojavaju se ministarstva i u njima rade državni službenici i državni dužnosnici, a na čelu se nalazi ministar. Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/2020) broj ministarstava smanjen je s 20 na njih 16:

1. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
2. Ministarstvo unutarnjih poslova
3. Ministarstvo obrane
4. Ministarstvo financija
5. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja

²⁹ Marčetić G., op.cit., (bilj. 11), str. 184

³⁰ Ibid.

6. Ministarstvo pravosuđa i uprave
7. Ministarstvo znanosti i obrazovanja
8. Ministarstvo kulture i medija
9. Ministarstvo turizma i sporta
10. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije
11. Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike
12. Ministarstvo poljoprivrede
13. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture
14. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine
15. Ministarstvo hrvatskih branitelja
16. Ministarstvo zdravstva.³¹

Trenutno brojimo 11 državnih upravnih organizacija i njima rukovode državni službenici, tj. ravnatelji i glavni inspektori, a to su:

1. Središnji državni ured za demografiju i mlade
2. Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva
3. Središnji državni ured za središnju javnu nabavu
4. Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske
5. Hrvatska vatrogasna zajednica
6. Državni inspektorat
7. Državna geodetska uprava
8. Državni hidrometeorološki zavod
9. Državni zavod za intelektualno vlasništvo
10. Državni zavod za mjeriteljstvo

³¹ Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 21/2023)

11. Državni zavod za statistiku.³²

Važno je reći da je rad ministarstva i državnih organizacija javan te da svoje informacije redovno objavljuju na mrežnim stranicama kontakte državnih službenika kako bi građani mogli dobiti određene i konkretne informacije te podatke o radnom vremenu i unutarnjem ustrojstvu određenog tijela.

„Službeničko pravo tvori skup pravnih propisa kojima se reguliraju temeljna pitanja pravnog statusa državnih službenika te kao takvo predstavlja značajni dio ukupnog pravnog sustava jedne zemlje te u sklopu tog sustava čini posebnu granu (podgranu) prava.“³³ Službeničko pravo slično je s radnim pravom no ipak radni odnosi u gospodarstvu razlikuju se od odnosa u državnoj službi, stoga možemo reći da je to jedna vrsta posebnog radnog odnosa. Relevantni zakoni koji uređuju službeničko zakonodavstvo u Hrvatskoj jest Zakon o državnim službenicima (NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22) te Zakon o sustavu državne uprave (NN 66/19), a subjekti u službeničkom odnosu su država te državni službenici pa je riječ o dvostranom pravnom odnosu.

Država ispunjava svoju zadaću jer uređuje službeničke odnose, bavi se klasifikacijom radnih mjesta, uređuje sustav ocjenjivanja i napredovanja te sankcije ukoliko dođe do povreda službene dužnosti, ali i o prestanku radnog odnosa. Kada govorimo o značajkama službeničkog radnog odnosa onda govorimo o dobrovoljnom radnom odnosu jer službenici kao stranke tog odnosa dobrovoljno se prijavljuju na natječaj za prijem u državnu službu, ali ta dobrovoljnost mora postojati i na strani države jer ona mora raspisati natječaj za popunu slobodnih mjesta. Bitan element je i naplatnost što se odnosi na plaću službenika kao jedno od njegovih temeljnih prava. Njihove plaće određene su zakonom i nije ih moguće individualno ugovarati. Obveza osobnog obavljanja rada treći je element, što znači da se državni službenici primaju u državnu službu prema svojim osobnim svojstvima poput znanja, vještina, sposobnosti i stečenog radnog iskustva. Zbog povrede službene dužnosti, državni službenik može se kazniti zakonom propisanim kaznama. Službenički odnos obilježava i podređenost koja je snažnije prisutna nego u većini radnih odnosa jer službenici su dužni izvršavati

³² Ibid.

³³ Borković, Ivo. Službeničko pravo. str. 5

naloge čelnika tijela i nadređenih državnih službenika osim u zakonu određenim slučajevima. Peti element je profesionalnost. Državni službenici državnu službu obavljaju kao svoje redovito zanimanje, na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom, a sama služba je glavni izvor njihovih primanja.

4.1. Državni službenici i drugi zaposlenici u državnoj upravi

Kao što je već navedeno da je službenički odnos dvostrani pravni odnos, onda govorimo o dva subjekta, državi i državnom službeniku. Država je u ovom slučaju poslodavac, a državni službenik posloprimac. Državni službenici jesu fizičke osobe koje rade za državnu službu, tj. državu i preko njih država zapravo provodi javnu vlast. Sve one poslove koje državni službenici obavljaju u tijelima državne uprave, što su u Hrvatskoj ministarstva i države upravne organizacije, imaju u sebi element javne vlasti. Kako bi službenik bio primljen u službu, njegovo radno mjesto mora biti propisano zakonom. "Zato se radna mjesta popunjavaju putem javnog natječaja, internog oglasa, napredovanja i premještanja."³⁴ Službenici moraju imati određeno stručno obrazovanje, iskustvo, moraju biti zdravstveno sposobni i imati hrvatsko državljanstvo.³⁵ Naravno uz to sve oni moraju proći intervju, tj. moraju se procijeniti njegove sposobnosti i vještine. Zatim čelnik tijela donosi rješenje kojim postavlja službenika na njegovo radno mjesto.

No ipak, potrebno je razlučiti vrste zaposlenih u državnoj upravi upravo zbog elementa javne vlasti. Nemaju svi zaposlenici ovlast da donose odluke kojima se zapravo odlučuje o pravima i obvezama građana. Zato osim državnih službenika razlikujemo i državne (političke) dužnosnike i namještenike. Glavni nositelji političke vlasti su državni dužnosnici, a jedno od njihovih najbitnijih obilježja jest da su izabrani kroz izborni postupak. U Hrvatskoj to je sam predsjednik Republike Hrvatske, njegovi potpredsjednik i zamjenici, saborski zastupnici, suci, državni tajnici, ministri, ravnatelji raznih državnih organizacija i zavoda i ostali. Neke od njih građani izabiru na neposrednim demokratskim izborima, tajnim glasovanjem. Oni nose političku vlast i

³⁴ Zakon o državnim službenicima NN NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22, čl. 45

³⁵ Ibid. čl. 48

provode je. Glavna razlika između državnih službenika i dužnosnika jest u tome što politički funkcionari svoj rad i egzistenciju vezuju uz političke stranke, a državni službenici svoj profesionalni razvoj i napredovanje vežu uz profesionalno obavljanje državne službe, neovisno koja je politička stranka na vlasti. Državni dužnosnici donose zakone i druge akte stoga se državni službenici nalaze u podređenom položaju. Uz državne službenike tu su i namještenici. U državnoj službi obavljaju pomoćne i tehničke poslove i podređeni su državnim službenicima. U državnu službu zapošljavaju se putem oglasa za razliku od državnih službenika koji se zapošljavaju putem javnog natječaja. Bez obzira što možda imaju manje odgovorne poslove i dalje moraju proći kroz provjeru sposobnosti i vještina i ne mogu napredovati u više službenike jer su u službu ušli putem oglasa, a ne javnog natječaja.

4.2. Prava, odgovornosti i obveze državnih službenika

„Državni službenici imaju svoja prava, a to jest rad u prikladnim uvjetima, plaća za obavljeni rad, jednako postupanje, ne smije ih se neopravdano premjestiti s njihova radnog mjesta ili udaljiti neopravdano, smiju se kandidirati na izborima, imaju pravo na predstavku, ali i zaštitu ukoliko prijave korupciju.“³⁶

Pravo na rad u prikladnim uvjetima znači ugodno, zdravo, sigurno, organizacijsko i tehničko okruženje i uvjeti, ne bi smjeli biti izloženi suprotnim okolnostima. Plaća za obavljen rad jedno je od glavnih obilježja, i bez obzira na spol i odrađenu količinu rada, službenici koji su na istom radnom mjestu dobivaju istu plaću. Osobni uvjeti, spol, dob, rasna pripadnost i slične karakteristike ne smiju utjecati na način rada službenika jer se čelnici i nadređeni službenici imaju dužnost jednako se ponašati prema svima. Svi službenici imaju jednako pravo napredovati, biti nagrađeni, dobiti priliku za daljnje obrazovanje te uživati pravnu zaštitu. Službenicima se jamči zaštita od svakog nepotrebnog ili neopravdanog premještaja ili udaljenja s radnog mjesta. Pravo na kandidiranje na državnim i lokalnim izborima dopušteno je, samo je važno da političko mišljenje i opredjeljenje ne utječe na kvalitetu obavljanja posla, nepoštivanje propisa i izvršavanje naloga nadređenih službenika. Važno je i spomenuti kako službenik koji je podnio prijavu zbog sumnje na korupciju neće izgubiti svoje radno mjesto. Protiv

³⁶ Ibid. čl.9-čl.14.

službenika kojeg se sumnjiči za korupciju pokrenut će se disciplinski postupak, a službeniku koji je to prijavio jamči se anonimnost. Važno je sve poslove obavljati u skladu s Ustavom i zakonima te obavljati i stručno i savjesno. Darovi ili druge koristi kako bi službenik ostvario određene koristi zabranjeni su. Dužnost mu je pružiti pravodobne informacije i obrazloženja te pružati pravnu pomoć, čuvati službene tajne, težiti napredovanju i dodatnom usavršavanju radi veće učinkovitosti rada državne uprave. Dužnost je poštovati propisano radno vrijeme te biti prisutan na radnom mjestu. Osobno ponašanje službenika propisuje se Etičkim kodeksom državnih službenika.³⁷ Održavanje ugleda službe vrlo je važno. Što se tiče poslova i njihovog izvršavanja, službenici su ih dužni obavljati u skladu sa zakonom i pravilima struke te izvršavati naloge viših, tj. nadređenih službenika. Naravno, u određenim situacijama službenik ima prava odbiti izvršavanje naloga.

4.3. Plaće službenika u Hrvatskoj

Plaća i nagrade važni su motivator, te jedan od najbitnijih obilježja službeničkog odnosa. Danas se u Hrvatskoj plaće državnih službenika uređuju službeničkim zakonodavstvom, ali ne uređuju se Zakonom o državnim službenicima iako u poglavlju Temeljnih prava službenika državni službenici imaju pravu na plaću i jednaku plaću za jednak rad. Do stupanja na snagu posebnog zakona kojim će se urediti plaće i druga materijalna prava državnih službenika i namještenika ostaju na snazi odredbe Zakona o državnim službenicima (2001.) koji se dotiču pitanja plaća i odredbe Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (NN 25/13) i Uredba o poslovima i posebnim uvjetima rada u državnoj službi (NN 74/02, 58/08, 119/11, 33/13, 65/15, 02/17, 63/21). Plaće državnih službenika sastoje se od osnovne plaće i dodataka na osnovnu plaću. Osnovna plaća je zapravo umnožak koeficijenta složenosti radnog mjesta i osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5 posto za svaku navršenu godinu rada. Plaće državnih službenika određen su i drugim zakonima pojedinih službi, npr. carina policija itd. Plaću koju će dobiti državni službenik ovisi o proračunu pojedine zemlje, u Hrvatskoj plaće su određene fiksno. Koliku će službenik imati plaću ovisi isključivo o njegovom radnom mjestu i njegov rezultat rada ne utječe

³⁷ Etički kodeks državnih službenika, NN 40/11, 13/12

na plaću, to je jedna negativna strana platnog sustava u Hrvatskoj. Državni službenici ne mogu dobiti veću plaću osim ako ih se ne promakne na radno mjesto za koje je propisana veća plaća. Službenici koji imaju završenu srednju školu teško da će moći napredovati. Uglavnom imaju istu plaću koja im se poveća za samo 0,5% po navršenoj godini staža.

Dakle, platni sustav nije dobro usklađen s klasifikacijom poslova i radnih mjesta. Postoji mnogo nereda u sustavu. Zbog nejednakosti te loše i nedovoljne transparentnosti hrvatski državni službenici imaju niske i ne-motivirajuće plaće, čak među najnižima u Europskoj Uniji. U državnim službama uglavnom rade stariji zaposlenici i mladima se nije tako privlačno zaposliti u državnoj službi baš zbog niskih plaća. Zbog svog truda i rada na obrazovanju oni očekuju dostojnu plaću koju u Hrvatskoj nažalost neće dobiti. Tu prednost dobije privatni sektor u koji mladi uglavnom odlaze jer imaju šansu dobiti plaću koju zaslužuju i mogućnost napredovanja.

4.4. Stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika

Kako kažu, obrazovanje je ključ uspjeha. Osim što je potrebno za razvoj same osobe i razvoj u društvu također je bitno i za nadograđivanje mentalne i intelektualne osobnosti. Važnost obrazovanja očituje se i u uspješnom obavljanju poslova radnog mjesta. Za bolje postizanje samostalnosti i učinkovitosti potrebno se dodatno usavršavati i bolje upoznati struku kroz daljnje obrazovanje. Uredba o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika NN (78/2003) uređuje stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika u Republici Hrvatskoj, ona opisuje način izobrazbe vježbenika i polaganje državnog stručnog ispita. Također tu je i Uredba o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika (NN, br. 10/07). Državni službenici imaju priliku sudjelovati u raznim izobrazbama koje nudi država kao što je Državna škola za javnu upravu te Služba za stručni ispit.

„Programi izobrazbe državnih službenika dijele se na sljedeće kategorije:

1. uvodni programi;
2. specijalizirani programi namijenjeni pojedinim grupama državnih službenika;
3. programi osobnog usavršavanja;
4. programi usavršavanja namijenjeni državnim službenicima koji žele napredovati u

višu kategoriju državnih službenika;

5. programi izobrazbe rukovodećih državnih službenika;

6. ostali programi.“³⁸

Razlikuje se obvezna i dobrovoljna izobrazba. Programi izobrazbe državnih službenika mogu biti posebni ili zajednički.³⁹ U zajedničkim programima mogu sudjelovati svi državni službenici bez obzira u kojem državnom tijelu su zaposleni. S druge strane postoje programi opće ili specijalističke izobrazbe ukoliko se radi o točno određenom upravnom području.

„Izobrazba državnih službenika može se organizirati i provoditi, u zemlji ili u inozemstvu, putem:

1. predavanja,
2. seminara,
3. tečajeva,
4. radionica,
5. studija,
6. okruglih stolova,
7. konferencija,
8. vježbi,
9. stručne prakse, te drugih odgovarajućih načina kojima se najbolje mogu ostvariti postavljeni ciljevi pojedine vrste izobrazbe.“⁴⁰

Usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima⁴¹ otklonila se dvostruka provjera osposobljenosti službenika za obavljanje poslova radnog mjesta ukidanjem posebnog dijela ispita, ocjenjivanjem službenika na kraju probnog rada (vježbeničkog staža) i polaganjem posebnog dijela ispita u okviru državnog stručnog ispita. Kako je navedeno ranije, dužnost državnih službenika jest težiti usavršavanju i dodatnom obrazovanju radi što boljeg i učinkovitijeg obavljanja

³⁸ Uredba o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika NN, br. 10/07, čl. 15

³⁹ Zakon o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22, čl. 93

⁴⁰ Uredba o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika (NN, br. 10/07), čl. 34

⁴¹ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22, Ministarstvo pravosuđa i uprave, Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine, ožujak 2022.

posla, a nadređeni službenici imaju dužnost im omogućiti pohađanje programa izobrazbe. Izobrazba se smatra vremenom provedenim na radnom mjestu, a troškovi se pokrivaju iz državnog proračuna. Time se povećava uspješnost djelovanja državne uprave u cijeloj zemlji. Nažalost, kada se govori o osposobljavanju i usavršavanju u Hrvatskoj nedostaje ljudskih potencijala, državna uprava nije baš poželjan poslodavac, a kandidati koji bi trebali poći na izobrazbu često se sami moraju financirati. Nije rijedak slučaj da u državnom proračunu nema dostatnih sredstava za dodatne programe i izobrazbu službenika.

4.5. Napredovanje i ocjenjivanje službenika tijekom karijere

Prema Uredbi o načinima i uvjetima napredovanja državnih službenika (NN 77/07, 142/11, 105/15, 53/23), „državni službenik može napredovati rasporedom na više radno mjesto unutar iste kategorije ili prelaskom u višu kategoriju radnog mjesta.“ Postoji redovno i izvanredno napredovanje. „Državni službenik može redovito napredovati u državnoj službi ako:

- a) je jedanput ocijenjen ocjenom »izuzetan« ili najmanje dva puta uzastopno ocjenom »primjeran« ili najmanje tri puta uzastopce ocjenom »uspješan« ili višom ocjenom.
- b) postoji slobodno radno mjesto propisano pravilnikom o unutarnjem redu, na koje se službenik u postupku napredovanja može rasporediti.
- c) ispunjava uvjete za raspored na radno mjesto.“⁴²

Izvanredno službenik može napredovati ako će ispuniti određene uvjete koje je propisala Vlada kao što je radno iskustvo. Taj uvjet ne mora biti nužno ispunjen jer tada službenik može napredovati u potkategorijama sa završenim znanstvenim ili stručnim studijem ukoliko se studij odnosi na područje koje je povezano s državnom ili javnom upravom ili ako pokazuje dobre i kvalitetne rezultate u radu.⁴³ Čelnici su dužni nadzirati državne službenike u njihovu radu te omogućiti im napredovanje i daljnje

⁴² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22 čl. 90, st.3

⁴³ Uredba o načinima i uvjetima napredovanja državnih službenika NN 77/07, 142/11, 105/15, čl.4.,5.

stručno usavršavanje. Važne su i ocjene koje je službenik prethodno dobio, ali i činjenica da službenik ne može napredovati ukoliko se tereti za tešku povredu službene dužnosti i to u roku od dvije godine. Pristupanjem RH u europski javni i upravni prostor, jasno je da je došlo do proširenja u sadržaju i obuhvatu u većini poslova državne uprave. Upravo je zbog toga bila naglašena potreba za reorganizacijom državne uprave, ali i obrazovanjem i usavršavanjem državnih službenika i namještenika.

Što se tiče samog ocjenjivanja službenika u Hrvatskoj, taj razvoj formalno možemo pratiti od 1994. godine. Relevantni pravni izvor je Uredba o postupku i kriterijima za ocjenjivanje državnih službenika (NN 92/2005, 107/2007, 27/2008 i 49/2011). Svrha ocjenjivanja jest da službenici kvalitetno i učinkovito izvršavaju dobivene zadaće. I službenici i namještenici ocjenjuju se za stručnost, opseg i rokove obavljenih poslova te poštovanje radnog vremena, dok se službenici osim stručnosti, ocjenjuju i za kreativnost i samoinicijativnost u radu.

Ocjene su jedan od uvjeta za ostvarivanje prava i obveza državnih službenika u sljedećim područjima: napredovanje, izobrazba, studijski dopusti, upućivanje na rad izvan državne službe, dodatni dani godišnjeg odmora, prestanak državne službe po sili zakona i dr. Upravno osoblje ocjenjuje se prema jedinstvenim obrascima, a može biti ocijenjeno najkasnije do 28. veljače za prethodnu kalendarsku godinu. Službenici koji su u prethodnoj kalendarskoj godini radili manje od šest mjeseci ili službenici koji su na probnom radu ne mogu se ocjenjivati. Obveza nadređenih službenika je praćenje rada državnog službenika te ga redovito upozoravati na pogreške i nedostatke tijekom rada. „U državnoj službi, službenik može biti ocijenjen s ocjenama „Izuzetan“, „Primjeran“, „Uspješan“, „Zadovoljava“ i „Ne zadovoljava“.“⁴⁴ „Neki autori smatraju da je svrha ocjenjivanja »da se potakne državne službenike na učinkovito izvršavanje poslova i zadataka i utvrdi njihov doprinos obavljanju poslova tijela u kojem su zaposleni te da se kroz razne institute službeničkog zakonodavstva nagradi učinkovite službenike, uputi na dodatno usavršavanje ili poduzmu odgovarajuće mjere protiv službenika kojih je radni učinak ispod granica očekivanoga.“⁴⁵

⁴⁴ Ministarstvo uprave i pravosuđa, Ocjenjivanje državnih službenika, 28. veljače 2023. godine

⁴⁵ Ratković Kristina, Razvoj sustava ocjenjivanja državnih službenika u Hrvatskoj, 2010., str. 14

4.6. Odnos službenika prema građanima i službenička etika

Odnos službenika prema građanima mijenja se usporedo sa shvaćanjima o javnoj službi. Stanovnici su se nalazili, a i danas se nalaze u ulozi podanika, građana, korisnika, suradnika te potrošača. Početna uprava bila je pojam autoriteta i monopola, a državna uprava sastojala se od pet klasičnih resora diplomacije, obrane, pravosuđa, policije i financija. Za građane, državna uprava bila je moćna i snažna s čestom uporabom prisile što najbolje opisuje podaničku fazu. Nakon dugo vremena, potaknuta raznim revolucijama, uloga stanovništva je osnažena. Vlast izvire odozdo, od stanovnika, a zadobiva se na temelju rezultata glasovanja svih stanovnika s političkim pravima.⁴⁶ Stanovništvo dobiva ulogu građana, što znači da osoba ima politička prava, pravo glasa te pravo biti izabrana na određenoj političkoj dužnosti. Građanin suodređuje tko će vršiti vlast, a uprava postaje instrumentom u rukama te vlasti. Proizlazi da je građanin istodobno nadređen i vlasti i upravi.⁴⁷ U suvremeno doba svatko se nalazi u vrlo kompleksnoj situaciji u odnosu prema upravi. Istodobno smo i podanici uprave, i građani s političkim pravima, i korisnici javnih službi, i suradnici odnosno partneri uprave, i potrošači javnih usluga.⁴⁸

Službenici se prema građanima moraju ponašati te postupati pristojno, nepristrano i profesionalno. Svojim znanjem i vještinama dužni su pomagati građanima i strankama u ostvarivanju njihovih prava. Rad tijela državne uprave je javan, a javnost se može isključiti samo iznimno, u slučajevima propisanim zakonom ili pravnom stečevinom EU.⁴⁹ Putem instrumenta transparentnosti i otvorenosti, javne informacije dostupne su građanima koje oni mogu sami zatražiti ako su im potrebne. Važno je da državna tijela i službenici mogu primiti povratne informacije građana o učinkovitosti svoga rada. Građani također mogu sudjelovati u donošenju odluka i oblikovanju politika. Zakoni koji se odnose na državne službenike i Etički kodeks državnih službenika propisuju i usmjeravaju službenika da tijekom svoje dužnosti i obavljanja posla primjenjuje načela državne službe i etička načela. „Državni službenici primjenjuju etička načela u

⁴⁶ Koprić Ivan, Građani kao partneri, Hrvatska javna uprava, god. 6. (2006.), br. 1., str. 254

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid., str. 258

⁴⁹ Zakon o sustavu državne uprave NN 66/19, čl.10

međusobnim odnosima, te u odnosima prema građanima, u odnosu prema radu, kao i prema državnom tijelu u kojem obavljaju svoju dužnost.“⁵⁰

„Državni službenik dužan je u okviru svojih nadležnosti osigurati ostvarivanje prava, poštivanje integriteta i dostojanstva građanina i drugih državnih službenika bez diskriminacije ili povlašćivanja na osnovi dobi, nacionalnosti, etničke ili socijalne pripadnosti, jezičnog i rasnog podrijetla, političkih ili vjerskih uvjerenja ili sklonosti, invalidnosti, obrazovanja, socijalnog položaja, spola, bračnog ili obiteljskog statusa, spolne orijentacije ili na bilo kojoj drugoj osnovi.“⁵¹

5. Primjena koncepta upravljanja ljudskih potencijala u Ministarstvu obrane

Ministarstvo obrane primjenjujući koncept upravljanja ljudskih potencijala brine se o profesionalnom razvoju osoblja zaposlenog unutar tog tijela. Upravo tim konceptom prati se i upravlja karijerom ročnog, djelatnog i pričuvnog vojnog sastava, državnih službenika i namještenika, potrebnim za popunu Ministarstva obrane i Hrvatske vojske. Kada govorimo u upravljanju ljudskim potencijalima onda zapravo opisujemo strukturu i vrstu zaposlenih u nekoj organizaciji. Misija i vizija Ministarstva obrane jest osigurati dobru motiviranost i kvalitetnu spremnost pripadnika Hrvatske vojske. Jedinice za ljudske potencijale redovno brine o evidencijama, prijmu u službu, raspoređivanju, školovanju i promicanju do tranzicije, otpusta i umirovljenja odnosno brisanja iz vojne evidencije. Naravno, važna je i dobrobit cijelog osoblja, način i uvjeti života i rada te zadržavanje potpunosti i personalne spremnosti sastava.

U Ministarstvu obrane upravljanje ljudskim potencijalima provodi se u području prijma u službu, profesionalnog razvoja, personalne potpore i izdvajanja osoblja.⁵² Prijam osoblja odnosi se na program „Kadet“ kojim se kandidati primaju u kadetsku službu, također je tu i pomoć u obrazovanju tj. stipendiranje određenih deficitarnih struka te prijam osoblja s tržišta rada, ali i mogućnost školovanja u inozemstvu. Prijam u službu

⁵⁰ Etički kodeks državnih službenika čl.3

⁵¹ Ibid., čl.6

⁵² Dugoročni plan razvoja oružanih snaga Republike Hrvatske za razdoblje od 2015. do 2024. godine, str. 52

podrazumijeva i uspostavljanje određenih standarda profesionalnog osoblja s ciljem usavršavanja zadaća i zahtjeva koji proizlaze iz Oružanih snaga. Također se pokušava uvesti model koji će motivirati i zadržati profesionalno osoblje kako bi ostali u organizaciji, a postoji i točno određeni broj planiranog osoblja koje Oružane snage žele primiti svake godine.

Što se tiče profesionalnog razvoja tu se uvijek teži stalnim dodatnim usavršavanjem, mogli bismo reći cjeloživotnom obrazovanju. Obuke i školovanje stalan su dio procesa karijere u Oružanim snagama. Obrazovni programi provode se u skladu s NATO obrazovnim programima, to jest prema njegovim standardima. Kako bi službenici napredovali, redovno su sagledavaju njihove vještine i sposobnosti kako bi mogli prijeći na višu razinu.⁵³

Personalna potpora teži što duže zadržati i privući kvalitetno i motivirano osoblje. Važnost se pridaje zaštiti prava i kvaliteti življenja osoblja. Teži se unaprjeđenju i poboljšanju organizacijske kulture te unaprjeđenje postojećeg sustava odabira i stanja osoblja, a važno je i pratiti zdravstveno i psihološko stanje te kineziološku spremnost. Oružane snage sudjeluju s vjerskim zajednicama gdje se ostvaruju duhovne potrebe pripadnika. Djelatnicima Ministarstva obrane i pripadnicima Oružanih snaga redovno se pruža primarna zdravstvena pomoć i zaštita koje nudi Vojno zdravstveno središte.⁵⁴

Izdvajanje osoblja odnosi se na djelatnike koje se upućuje u mirovinu. Na umirovljenje se primjenjuju posebni uvjeti što označava specifičnost vojne službe. „Izdvajanje državnih službenika i namještenika provest će se većim dijelom kroz izdvajanje poslova opsluživanja i održavanja vojnih lokacija i građevina i logističkih usluga u vojarnama.“ Programi pripreme osoblja za izdvajanje se i dalje razvijaju kao i programi u kojima vojnici ili mornari nakon nekoliko ugovora napuštaju službu. Tu su i državni službenici i namještenici za koje se priprema program tranzicije.⁵⁵

⁵³ Ibid. str. 56

⁵⁴ Ibid. str. 57

⁵⁵ Ibid. str. 58

5.1. Ministarstvo obrane – ustrojstvo i vrste zaposlenih

Ministarstvo obrane (MORH) jedno je od tijela središnje državne uprave osnovano 1990. godine. Njegovo ustrojstvo i upravljanje uređuje se Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane (NN 97/2020). Uredba uređuje i potreban broj državnih službenika u ministarstvu te vrstu državnih službenika i vojnih osoba koji rade u ministarstvu, uredovno vrijeme i druge pitanja koja su važna za pravilno funkcioniranje ministarstva. Ministarstvo se sastoji od kabineta ministra, glavnog tajništva, samostalnih službi, sektora i odjela za razne poslove kao što je javna nabava, vojnopolicijski poslovi, protokoli i unutarnja revizija. Ministarstvo u svom ustroju ima i uprave, a jedna od njih je uprava za ljudske potencijale, ali tu je i uprava za proračun i obrambenu politiku. Vojno stegovni sud i inspektorat obrane također su dio ministarstva. U sklopu ustrojstva Ministarstva tu je i Glavni stožer oružanih snaga Republike Hrvatske koji je zadužen za pripremu, zapovijedanje te korištenje oružanih snaga Republike Hrvatske. U okviru Ministarstva postoji i vojni ordinarijat i vojna sigurnosno-obavještajna agencija. Na čelu ministarstva nalazi se ministar.

Konkretno ćemo se osvrnuti na Upravu za ljudske potencijale. Uprava za ljudske potencijale obavlja upravne, planske, nadzorne te druge stručne poslove. Ona upravlja karijerom i planira državne službenike i namještenike, ali i djelatnog, ročnog i pričuvnog vojnog sastava potrebnog za popunu Ministarstva i Oružanih snaga.

Uprava se bavi vođenjem raznih evidencija te u njih dodaje ili briše podatke koji se odnose na raspoređivanje, promicanje, školovanje osoblja ili njihovog otpusta tj. umirovljenja. Njena glavna zadaća jest uskladiti rad ustrojstvenih jedinica koje su u njenom sastavu kako bi jedinice odgovorno i pripremljeno sudjelovale u provođenju politike upravljanja svim osobljem Ministarstva obrane. Uprava planira, usmjerava i nadzire upravljanje osobljem i profesionalni razvoj pripadnika Oružanih snaga. Ostali poslovi su pripremanje nacрта prijedloga zakona i drugih propisa koje se odnose isključivo na ljudske potencijale, bavi se profesionalnim osposobljavanjem službenika te drugim pravnim poslovima. Uprava je nadalje ustrojena s dodatnim sektorom za razvoj i upravljanje ljudskim potencijalima i sektorom za potporu ljudskim potencijalima.⁵⁶

⁵⁶ Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane (NN 97/2020)

Tablica 1. Uprava za ljudske potencijale

UPRAVA ZA LJUDSKE POTENCIJALE	
SEKTOR ZA RAZVOJ I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA	SEKTOR ZA POTPORU LJUDSKIM POTENCIJALIMA
SLUŽBA ZA DJELATNO VOJNO OSOBLJE - Odjel za planiranje, upravljanje i nadzor - Odjel za časnike - Odjel za dočasnike i vojnike/mornare	SLUŽBA ZA INTEGRACIJU RAŠČLAMBE I PLANIRANJE -Odjel za integraciju -Odjel za raščlambe i simulacije -Odjel za planiranje i financijsku potporu
SLUŽBA ZA IZOBRAZBU - Odjel za razvoj izobrazbe - Odjel za provedbu izobrazbe	SLUŽBA ZA POTPORU I KVALITETU ŽIVLJENJA - Odjel za pismohranu i opće poslove -Odjel za personalnu potporu i kvalitetu življenja - Odjel za tranziciju
SLUŽBA ZA DRŽAVNE SLUŽBENIKE I NAMJEŠTENIKE - Odjel za planiranje i razvoj - Odjel za statusna pitanja i materijalna prava	SLUŽBA ZA VOJNO ZDRAVSTVO - Odjel za medicinske, dentalne i veterinarske poslove - Odjel za normizaciju i materijalno - Odjel za poslove obrane zbrinjavanje vojnog zdravstva -Prvostupanjaska zdravstvena komisija
SLUŽBA ZA POSLOVE OBRANE Odjel za poslove obrane - Odjel za potporu - Područni odjeli za poslove obrane	

Izvor: izrada autora prema Uredbi o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane NN 97/2020

Kako bi mogli govoriti o primjeni koncepta upravljanja ljudskih potencijala moramo prvo ustanoviti tko radi u Ministarstvu. To su državni službenici i namještenici, vojne osobe: djelatna vojna osoba, ročnik, kadet i pričuvnik. Djelatne vojne osobe su djelatni vojnik/mornar, djelatni časnik, djelatni dočasnik i vojni specijalist.

Državni službenici u Oružanim snagama obavljaju poslove iz djelokruga Oružanih snaga. Ti poslovi se odnose na znanstvene djelatnosti, informatičke poslove, administrativne, financijske, računovodstvene i dr. S druge strane namještenici, kao što već znamo da obavljaju pomoćne tehničke poslove, brinu se za pravodobno i kvalitetno obavljanje poslova.⁵⁷

⁵⁷ Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19, čl. 6

„Djelatni vojnici/mornari se primaju u vojnu službu ukoliko imaju završenu srednju stručnu spremu, odsluženi vojni rok ili ako uspješno prođu program dragovoljnog vojnog osposobljavanja. Djelatni dočasnik je osoba koja je osposobljena vojnom obukom i izobrazbom za obnašanje dočasničkih dužnosti u Oružanim snagama. Djelatni časnik je osposobljen civilnom i vojnom obukom i izobrazbom za obnašanje dočasničkih dužnosti u Oružanim snagama. Vojni specijalist je djelatna vojna osoba koja posjeduje specijalizirana znanja i vještine za obnašanje vojnih dužnosti. Oni se još dijele na dočasnike vojne specijaliste i časnike vojne specijaliste.“⁵⁸

Koristiti ćemo primjere iz godišnjih izvješća Ministarstva obrane iz 2021. i 2022. godine.⁵⁹ Prema podacima iz 2021. godine u Ministarstvu je bilo zaposleno 16 990 osoba.⁶⁰ Njih 15 008 su bili djelatne vojne osobe, a državnih službenika i namještenika bilo je 1 982. U 2022. godini taj broj se smanjio na 16.881 vojnih osoba te državnih službenika i namještenika.⁶¹ Vojnici, dočasnici, časnici i ugovorni pričuvnici zauzimaju od toga 899 radnih mjesta.

Državni službenici i namještenici primaju se u službu na klasičan način putem javnog natječaja i oglasa te moraju ispunjavati određene uvjete poput određenog stupnja obrazovanja, da zadovoljavaju sigurnosne uvjete te da je zdravstveno i psihički sposoban za obavljanje svog posla.⁶²

Godišnji plan prijma osoblja određuje potreban broj i strukturu zaposlenih. Za ulazak u oružane snage kandidati moraju biti punoljetni s odgovarajućim stupnjem obrazovanja i zdravstvene sposobnosti. Važni su i psihološki i tjelesni kriteriji kao i sigurnosni kriterij za vojnu službu.⁶³

Kada se govori u prijmu u kadetsku službu u Ministarstvu obrane, onda se koristi mješoviti model pod nazivom „Kadet“. Ministarstvo svake godine na svojim mrežnim stranicama objavljuje javne natječaje za prijam u kadetsku službu. Uz javni natječaj postavljaju se i određeni uvjeti, a to su hrvatsko državljanstvo, završena srednja škola, dobna granica do 22 godine, dokaz da se protiv njega ne vodi nikakav kazneni

⁵⁸ Ibid., čl. 3.,4.

⁵⁹ Godišnje izvješće o obrani za 2021. godinu

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Strateški plan ministarstva obrane za razdoblje 2020.-2022.

⁶² Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19, čl. 47

⁶³ Ibid. čl. 47

postupak te da nije pravomoćno osuđivan, moraju se ispuniti tjelesni, zdravstveni i psihički uvjeti.

5.2. Vojna izobrazba i obuke

„Izobrazbama u smislu Pravilnika o izobrazbi (NN 73/13 i 75/15) smatraju se:

- slijedno-rastuće dočasničke i časničke izobrazbe na Hrvatskom vojnom učilištu
- funkcionalne izobrazbe koje se provode u okviru ustrojstvenih jedinica Oružanih snaga i u civilnim obrazovnim ustanovama i znanstvenim organizacijama u Republici Hrvatskoj
- učenje stranih jezika u vojnim i civilnim obrazovnim institucijama
- međunarodna vojna izobrazba
- stručna osposobljavanja i usavršavanja koja se provode u civilnim obrazovnim ustanovama i znanstvenim organizacijama u Republici Hrvatskoj.“⁶⁴

Državni službenici i namještenici isto se mogu uputiti na izobrazbu u skladu s odredbama Zakona o službi u Oružanim snagama (NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19) Republike Hrvatske i odredbama Pravilnika o izobrazbi (NN 73/13 i 75/15).

„Što se tiče izobrazbe i obučavanja vojnih osoba, Hrvatsko vojno učilište „Dr. Franjo Tuđman“ nudi obrazovanje na sveučilišnom studiju, preddiplomskom i diplomskom pod nazivom „Vojno inženjerstvo“. Uz njega postoje i preddiplomski i diplomski studij „Vojno vođenje i upravljanje“, integrirani preddiplomski i diplomski studij „Vojno pomorstvo“ i akreditirani sveučilišni poslijediplomski specijalistički studij „Domovinska sigurnost“. Za smjer vojnog pilota, kandidati se mogu obrazovati na sveučilišnom preddiplomskom i diplomskom studiju Aeronautike na Fakultetu prometnih znanosti.“⁶⁵ Kadeti se mogu i imaju priliku razmjenjivati u programu ERASMUS+ i Vojni ERASMUS. Kandidati se mogu uputiti na izobrazbu stranog jezika u Središte za strane jezike »Katarina Zrinska« Hrvatsko vojno učilište. Dakle, godišnji plan izobrazbe državnih službenika i namještenika može uvrstiti stručno osposobljavanje i usavršavanje u kojem obuhvaća

⁶⁴ Pravilnik o izobrazbi (NN 73/13 i 75/15), čl. 4

⁶⁵ Godišnje izvješće o obrani za 2021. godinu

specijalističko usavršavanje zdravstvenih djelatnika te školovanje uz rad na diplomskom studiju.⁶⁶

Dobar primjer ulaganja u buduće ljudske potencijale je da Ministarstvo obrane u svom strateškom planu ima u vidu nabavljanje višenamjenskog borbenog aviona, pa tako planira stipendirati učenike srednjih škola koji pohađaju program zrakoplovni tehničar koji će nakon završetka biti osposobljeni održavati avion.

Vrlo važan dio izobrazbe i dodatnog obrazovanja su same obuke u kojima zapovjednici mogu prepoznati vještine i sposobnosti te način izvršavanja vojnih zadaća. Kao što je rečeno, zapovjednici su odgovorni za obuku. Časnici obučavaju časnike, a dočasnici obučavaju dočasnike i vojnike. Obuka se također prati i ocjenjuje jer pokazuje koliko je jedna postrojba spremna i postojana u svom zvanju, ali ne samo postrojba u cjelini nego i svaki pojedinac koji se nalazi u njoj. 2022. godine provedene su sve obuke i vježbe koje su bile u skladu s planovima za 2022. godinu.⁶⁷

5.3. Ocjenjivanje i stimulacija

Prema Zakonu o Oružanim snagama propisuje se ocjenjivanje za rad i postignuća osoblja tijekom jedne kalendarske godine. Ocjena je važna za promicanje, napredovanje, daljnju izobrazbu te otpust iz službe.⁶⁸ Način ocjenjivanja djelatnih vojnih osoba propisuje Ministar obrane. „Ocjenjivanje sadrži nekoliko elemenata kao što su:

- rezultate u radu i usavršavanju
- sposobnost vođenja, zapovijedanja odnosno upravljanja
- ljudske i vojničke osobine
- odnos prema dužnosti i vojnoj stezi
- zahtijevanu razinu tjelesne sposobnosti.“⁶⁹

⁶⁶ Pravilnik o izobrazbi (NN 73/13 i 75/15), čl. 60.

⁶⁷ Godišnje izvješće o provedbi Provedbenog programa Ministarstva obrane 2021. 2024. za 2022. godinu

⁶⁸ Zakon o oružanim snagama NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19, čl. 107

⁶⁹ Pravilnik o ocjenjivanju djelatnih vojnih osoba NN 114/2014 čl. 2

Djelatno vojno osoblje kao i državni službenici mogu napredovati redovno i izvanredno. Osobe koje ocjenjuju nazivaju se prvoocjenjivači i drugoocjenjivači. Prvoocjenjivači su nadređeni već prethodno ocjenjenoj djelatnoj osobi, a drugoocjenjivači su nadređeni prvoocjenjivačima. Ocjene koje djelatni dočasnici, časnici, vojnici i mornari mogu dobiti su: „osobito se ističe“, „ističe se“, „dobar“.⁷⁰

Opće je poznato da se organizacije koriste programima stimulativnog nagrađivanja kako bi unaprijedile učinak, a da bi to postigle, one moraju prije svega privući, zadržati te motivirati zaposlenike koji će taj učinak poboljšati. Stimulacije mogu biti po ugovoru ili kao nagrada. Prema Zakonu o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske (NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19) stimulacije koje se isplaćuju prema ugovoru su plaća, naknade plaće, naknade troškova, potpore, razne novčane pomoći, odmori i dopusti, otpremnine, stanovanje, zdravstvena zaštita.⁷¹ Također postoje simulacije kao nagrada a to jesu nagrade, pohvale, medalje te prelazak u viši čin.

5.4. Model upravljanja ljudskim potencijalima kao zaključak

Nakon provedene kratke analize načina funkcioniranja Ministarstva obrane i Oružanih snaga možemo povezati s njima jedan model upravljanja ljudskim potencijalima.

Prava, obveze i odgovornosti službenika detaljno su uređena službeničkim zakonodavstvom kao i u administrativnom modelu, relevantni zakon jest Zakon o oružanim snagama (NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19) koji uređuju pitanja prijema u službu, razmještaja na radna mjesta, iznosa i visine plaća, nagrađivanja i napredovanja službenika, kao i druga područja koja se tiču službeničkih odnosa.

Kao što je prethodno napisano u administrativnom modelu službenički status je siguran, a služba se poistovjećuje s karijerom, odnosno životnim pozivom u kojem se može napredovati, a što je još važnije formalno obrazovanje se cijeni jer se tako brže napreduje u karijeri, no ipak formalno obrazovanje ne jamči kvalitetno obavljanje posla. On počiva na pravnim i demokratskim vrijednostima. Kod ovog modela manji je naglasak na ocjenjivanju kvalitete posla i učinkovitosti izvršenja radnih zadataka jer je pretpostavka da viši stupanj obrazovanja jamči i bolju kvalitetu rada. Državni službenici

⁷⁰ Ibid. čl. 14

⁷¹ Zakon o oružanim snagama NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19, čl. 135

u Ministarstvu imaju pravo i mogućnost napredovanja, a djelatno vojno osoblje prelazak u viši čin. Što se tiče obrazovanja, kadeti priliku razmjenjivati u programu ERASMUS+ i Vojni ERASMUS te studirati na raznim studijima na sveučilištu Hrvatsko vojno učilište. Kroz godine, Ministarstvo obrane smanjuje broj zaposlenika, pomlađuje dobnu strukturu zaposlenih, organizira razne vrste školovanja i postavlja sve težu i intenzivniju obuku. Kod administrativnog modela cijeni se akademska titula i profesionalno znanje, a to možemo vidjeti i u Ministarstvu obrane u kojem rade stručnjaci na visokim pozicijama s odgovarajućom potrebnom strukom, a samo Ministarstvo nudi priliku za obrazovanje i napredovanje.

6. Zaključak

Središte ovog rada je upravljanje ljudskim potencijalima te njegova primjena u državnoj upravi u Republici Hrvatskoj. Kao što je već napisano ULJP je došao s novim javnim menadžmentom koji se pojavio kao kritika weberijanskom konceptom javne uprave. Ljudi u upravi počinju se gledati kao kreativna i socijalna bića i ne predstavljaju isključivo radnu snagu te su jedan od glavnih čimbenika za postizanje uspjeha na tržištu, bez obzira o kojoj djelatnosti se govori. Od tud se i stvara pojam ljudskih potencijala. U suvremenom smislu disciplina upravljanja ljudskih potencijala jest kompleksna i dinamična aktivnost o kojoj treba svakodnevno razmišljati na svim organizacijskim razinama, a možemo joj dodati obilježja dinamičnosti, aktivnosti, integralnosti, dugoročnosti i fleksibilnosti te usredotočenost na podizanje organizacijske sposobnosti i uspješnosti. Ona ima i nekoliko značenja, kao znanstvena disciplina, menadžerska funkcija, posebna poslovna funkcija u organizaciji te specifična filozofija menadžmenta.

U javnoj upravi ULJP je ukupnost formalnih znanja, praktičnih vještina, sposobnosti, ponašanja te psiholoških osobina zaposlenih u javnoj upravi. Svakom konceptu javne odgovara određeni model ULJP-a; politički, administrativni, menadžerski i integralni, a u suvremenim organizacijama najčešće možemo sresti administrativni i menadžerski model. Metode i instrumenti kojima se koristi funkcija ULJP-a najšire gledano dijele se na tvrde i meke.; tvrde su sve ono što je formalno propisano, a meke metode nisu formalne nego se vežu uz obrazovanje, razvoj, usavršavanje i osposobljavanje službenika. Nove metode i tehnike ULJP-a donijele su znatne promjene u tradicionalne službeničke sustave, osobito u području zapošljavanja i nagrađivanja službenika. Kroz sve određene dijelove ovog rada iznijela sam i postupanja i gledišta Republike Hrvatske te jednog njenog tijela, a to je Ministarstvo obrane. U radu je opisana državna uprava kao dio cjeline javne uprave te njezini poslovi i vrste ljudi koji rade u državnoj upravi, a to su državni službenici i namještenici. Što se tiče zaposlenja u državnoj upravi on je trajnog karaktera, a status službenika je siguran. Smatram da kada se pogleda mobilnost i fleksibilnost radnog odnosa ili plaće koje se temelje na radnom izvršenju može se zaključiti da hrvatska državna uprava nije toliko napredovala tijekom godina. Iako se državni službenici zapošljavaju i primaju u službu putem javnog natječaja i to vrijedi jednako za sve i dalje postoji zapošljavanje „preko veze“, plaće su

i dalje niske i ne postoji prevelik odaziv za rad u državnoj službi. Potrebno je unaprijediti tehnike i metode upravljanja ljudskim potencijalima te unaprijediti mehanizam ocjenjivanja službenika.

Popis literature

Knjige i članci:

Bahtijarević Šiber Fikreta, Menadžment ljudskih potencijala, Golden marketing (1999), Zagreb

Borković, Ivo, Službeničko pravo

Dugoročni plan razvoja oružanih snaga Republike Hrvatske za razdoblje od 2015. do 2024. godine

Erent Sunko Z., Manojlović Toman R., Giljević T., Model atenskog polisa – korijen suvremenog merit sustava i službeničke etike, Normalizacija statusa javnih službenika, Institut za javnu upravu, Zagreb, (2019)

Farazmand Ali, Administrative ethics and profes (2002)

Godišnje izvješće o obrani za 2021. godinu

Godišnje izvješće o provedbi Provedbenog programa Ministarstva obrane 2021. 2024. za 2022. godinu

Gordana Marčetić, Obrazovanje i usavršavanje javnih službenika u tranzicijskim zemljama, Revija za socijalnu politiku, (2012), br. 2

Koprić Ivan, Građani kao partneri, Hrvatska javna uprava, god. 6. (2006.)

Kregar Josip., Sociologija uprave, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, (2014)

Marčetić Gordana, Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi, Zagreb, (2007)

Marčetić Gordana: Pojmovnik HRVATSKA JAVNA UPRAVA, god. 8. (2008.), br. 2.

Marčetić Gordana: Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi, Hrvatska javna uprava, god. 6. (2006.), br. 2.

Ministarstvo pravosuđa i uprave, Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine, ožujak 2022.

Ministarstvo uprave i pravosuđa, Ocjenjivanje državnih službenika, 28. veljače 2023. godine

Pusić Eugen, Javna uprava - nastavni materijal, 2006

Ratković Kristina, Razvoj sustava ocjenjivanja državnih službenika u Hrvatskoj, (2010)

Strateški plan ministarstva obrane za razdoblje 2020.-2022.

Normativni akti:

Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave NN 21/2023

Zakon o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19

Zakon o oružanim snagama NN 73/13, 75/15, 50/16, 30/18, 125/19

Zakon o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima NN 92/05, 140/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15, 61/17, 70/19, 98/19, 141/22,

Uredba o klasifikaciji radnih mjesta državnih službenika, NN 77/07, 13/08, 81/08

Uredba o načinima i uvjetima napredovanja državnih službenika NN 77/07, 142/11, 105/15

Uredba o oblicima, načinima i uvjetima izobrazbe državnih službenika NN,
br. 10/07

Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva obrane NN 97/2020

Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike NN 56/2022

Pravilnik o izobrazbi NN 73/13 i 75/15

Pravilnik o ocjenjivanju djelatnih vojnih osoba NN 114/2014

Etički kodeks državnih službenika, NN 40/11, 13/12