

# Politički savjetnici u Hrvatskoj: osobna i profesionalna obilježja posebnih savjetnika ministara

---

**Pesamosca, Sara**

**Graduate thesis / Diplomski rad**

**2024**

*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://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:574627>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-11-01**



*Repository / Repozitorij:*

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



Sveučilište u Zagrebu

Pravni fakultet

Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Stručni diplomski studij Javna uprava

**POLITIČKI SAVJETNICI U HRVATSKOJ: OSOBNA I  
PROFESIONALNA OBILJEŽJA POSEBNIH SAVJETNIKA  
MINISTARA**

Diplomski rad

Sara Pesamosca

Mentorica: prof.dr.sc. Anamarija Musa

Zagreb, rujan 2024.

## **Izjava o izvornosti**

Ja, Sara Pesamosca pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

**Sara Pesamosca, v.r.**

## **SAŽETAK**

Rad analizira institut političkih savjetnika ministara konceptualno i u hrvatskoj državnoj upravi. Politički savjetnici postaju sve važniji u upravljanju uslijed povećanja kompleksnosti društvenih problema. Glavno obilježje instituta političkog savjetnika jest imenovanje od ministra osobno, pri čemu kandidati nisu dužni ispunjavati kriterije za ulazak u državnu službu, već odabir ministra ovisi o subjektivnoj ocjeni podobnosti savjetnika. Hrvatsko zakonodavstvo identificira više tipova političkih savjetnika koji se dijele na savjetnike koji su regulirani Zakonom o Vladi te na savjetnike koji su regulirani Zakonom o sustavu državne uprave. Istraživanje političkih savjetnika usmjereno je na prikupljanje podataka o broju političkih savjetnika u 15. sazivu Vlade RH imenovanih sukladno Zakonu o Vladi i transparentnosti tih podataka, kao i obilježjima savjetnika – osobnim i profesionalnim. Rezultati prikazuju transparentnost u pogledu objave propisanih obrazaca i zadovoljenje tražene forme, dok su osobna obilježja, prije svega karijerna i stranačka teže dostupna.

Ključne riječi: politički savjetnici, posebni savjetnici, ministri, državna uprava, vlada, transparentnost

## **SUMMARY**

The paper analyzes the institute of political advisers to ministers conceptually and in the Croatian state administration. Political advisors are becoming increasingly important in governance due to the increasing complexity of social problems. The main feature of the political advisor institute is the personal appointment by the minister, whereby candidates are not required to meet the criteria for entering the civil service, but the selection of the minister depends on the advisor's subjective assessment of suitability. Croatian legislation identifies several types of political advisers, which are divided into advisers regulated by the Law on Government and advisers regulated by the Law on the State Administration System. The research on political advisers is aimed at collecting data on the number of political advisers in the 15th convocation of the Government of the Republic of Croatia appointed in accordance with the Law on Government and the transparency of this data, as well as the characteristics of the advisers - personal and professional. The results show transparency regarding the publication of prescribed forms and satisfaction of the required form, while personal characteristics, primarily career and party, are more difficult to access.

Keywords: political advisers, special advisers, ministers, state administration, government, transparency

## SADRŽAJ

|  |    |
|--|----|
| Popis tablica .....  | 5  |
| 1. UVOD .....  | 6  |
| 2. POLITIČKI SAVJETNICI .....  | 8  |
| 2.1. Politički savjetnici kao obilježje suvremene državne uprave .....     | 8  |
| 2.2. Obilježja, podjela, poslovi političkih savjetnika .....               | 9  |
| 2.3. Praksa i istraživanje drugih zemalja .....                            | 11 |
| 3. POSEBNI SAVJETNICI U HRVATSKOJ .....                                    | 16 |
| 3.1. Pravni okvir državne uprave .....                                     | 16 |
| 3.2. Posebni savjetnici prema ZOV i posebni savjetnici prema ZSDU .....    | 17 |
| 4. ISTRAŽIVANJE .....  | 19 |
| 4.1. Cilj i svrha istraživanja .....                                       | 19 |
| 4.2. Metodologija istraživanja .....                                       | 19 |
| 4.3. Rezultati istraživanja .....  | 19 |
| 4.3.1. <i>Broj posebnih savjetnika po ministarstvima</i> .....             | 19 |
| 4.3.2. <i>Poslovi savjetnika i transparentnost</i> .....                   | 20 |
| 4.3.3. <i>Naknade posebnih savjetnika</i> .....                            | 23 |
| 4.3.4. <i>Osobna i profesionalna obilježja političkih savjetnika</i> ..... | 23 |
| 4.4. Rasprava .....  | 29 |
| 5. ZAKLJUČAK .....   | 30 |
| Literatura .....   | 32 |

## Popis tablica

|  |    |
|--|----|
| Tablica 1: Broj posebnih savjetnika po ministarstvu .....              | 20 |
| Tablica 2: Naknade posebnih savjetnika .....                           | 23 |
| Tablica 3: Prosjek godišta i godina posebnih savjetnika.....           | 24 |
| Tablica 4: Prosjek godina posebnih savjetnika po ministarstvima .....  | 24 |
| Tablica 5: Broj savjetnika prema rasponu prosjeka godina .....         | 25 |
| Tablica 6: Stručna sprema posebnih savjetnika .....                    | 25 |
| Tablica 7: Područje stručne spreme posebnih savjetnika .....           | 26 |
| Tablica 8: Područje znanosti posebnih savjetnika .....                 | 27 |
| Tablica 9: Sektor iz kojeg dolaze posebni savjetnici .....             | 27 |
| Tablica 10: Vrsta organizacije iz koje dolaze posebni savjetnici ..... | 28 |
| Tablica 11: Stranačka pripadnost posebnih savjetnika .....             | 28 |

## 1. UVOD

Posebni savjetnici sve su češća pojava u suvremenoj državnoj upravi. U mnogim zemljama diljem Europe ministri su okruženi osobnim savjetnicima. Čak i u Ujedinjenom Kraljevstvu, tradicionalno zemlji bez osobnih savjetnika, njihov broj je u porastu. U Belgiji, osobni savjetnici institucionalizirani su u ministarskim kabinetima. Kabineti ministara mogu se definirati kao tijelo ministra koje podržava politiku, sastavljeno od političkih i političkih savjetnika s privremenim imenovanjem. Ministar osobno imenuje članove svog osoblja i oni nisu dio administrativne hijerarhije (Pelgrims 2006: 69). Politički savjetnici blisko surađuju s ministrima kao desna ruka, posebice u pogledu razvoja i provedbe politika i propisa, formuliranja proračuna, da bi odgovorili na razne zahtjeve, održavali odnose s javnošću, davali informacije i odgovarati na pitanja zastupnika, održavati odnose s političkim strankama i drugim ministarstvima. Promjene u načinu upravljanja i uloge državne službe, zatim stalni pritisak komuniciranja i održavanja ugleda, napetosti u odnosima između politike i administracije, kao i pritisci za jačanje koordinacije, vodstva i strateškog planiranja razlozi su jačanja uloge posebnih savjetnika (Musa 2018: 586).

Politički savjetnici pomažu ministru u obavljanju njegovih dužnosti, što uključuje formuliranje i osiguravanje provedbe javnih politika, održavanje odnosa, razmjenu informacija i usuglašavanje stavova s institucijama, dionicima, političkim strankama, kao i političko komuniciranje, upravljanje odnosima s javnošću i izgradnju javnog imidža. Vrsta poslova koje politički savjetnik obavlja ovisi o kontekstu, političkoj i upravnoj tradiciji te specifičnim potrebama ministra. Ipak, na temelju uvjeta imenovanja, zadataka te smjerova komunikacije i koordinacije, moguće je razlikovati određene specifične vrste političkih savjetnika (Musa 2018: 596). Ovisno o vrsti savjeta koje nude i kriterijima angažmana, možemo razlikovati nekoliko ključnih kategorija političkih savjetnika. Sigma i OECD identificiraju tri tipa političkih savjetnika: stručnjaci, odnosno eksperti, generalisti, odnosno strateški savjetnici te savjetnici za odnose s javnošću.

Na primjerima 16 ministarstava u RH, odnosno imenovanih posebnih savjetnika, promatrane su karijerne te osobne karakteristike savjetnika, transparentnost te pravo na pristup informacijama. U Republici Hrvatskoj posebni savjetnici svakako su rastući trend, opcija kojoj pribjegava većina ministara, definirani su Zakonom o Vladi te Zakonom o sustavu državne uprave. Poslovi posebnih savjetnika prema ZOV (čl. 23) su utvrđivanje stanja, izrada strateških razvojnih planova i analiza, priprema prijedloga i usklađivanje provedbe pojedinih projekata i dr., dok prema ZSDU (čl. 47 st. 3, 6-8) obuhvaćaju poslove podrške ministru koji se odnose na savjetovanje, pripreme radnje u

vezi sa strateškim planiranjem, suradnju s medijima te pružanje pomoći za obavljanje navedenih poslova.

Svrha ovog istraživanja bila je dobiti uvid u identifikaciju političkih savjetnika u hrvatskoj državnoj upravi i njihova osnovna obilježja. Radi se o posebnim savjetnicima prema Zakonu o vladi. Osnovna pitanja ovog istraživanja su broj savjetnika po ministru, njihovi poslovi, naknade za rad, osobna obilježja poput godina života, završene stručne spreme i područja iz kojih dolaze, definiranje područja znanosti posebnih savjetnika, radna mjesta, vrste organizacije iz kojih dolaze te stranačka pripadnost.

Ovaj rad sastoji se od 5 poglavlja. Nakon uvoda slijedi drugi dio koji je posvećen posebnim savjetnicima kao obilježju suvremene državne uprave. Govori o obilježjima, podjelama, poslovima političkih savjetnika te praksi i istraživanjima provedenim u drugim zemljama. Pojava posebnih savjetnika, doktrine i trendovi koji ih prate, obilježja, razlozi imenovanja, vrste. Treće poglavlje posvećeno je posebnim savjetnicima u Hrvatskoj, pravnom okviru državne uprave te podjela na posebne savjetnike prema Zakonu i Vladi te posebne savjetnike prema Zakonu o sustavu državne uprave. U četvrtom djelu opisano je provedeno istraživanje kroz četiri kraća podnaslova u kojima dolazimo do odgovora na postavljena istraživačka pitanja. Rezultati su prikazani u tablicama. I posljednje, peto poglavlje daje zaključak na rad i provedeno istraživanje.



## 2. POLITIČKI SAVJETNICI

### 2.1. Politički savjetnici kao obilježje suvremene državne uprave

Politički savjetnici nisu nova pojava u javnoj upravi, ali su svakako jedan od suvremenih trendova u upravljanju. Kroz posljednjih nekoliko desetljeća uvršteni su u sustave državnih uprava mnogih zemalja, dok je njihov broj uvelike porastao u zemljama gdje je taj institut već postojao. Politički savjetnici su usko vezani uz ministre (i premijere) kao njihove „osobe od povjerenja“, osobnog su karaktera te vezani uz mandat ministra – dolaze i odlaze s njim. Njihov je glavni zadatak pružati ministru podršku i savjetovanje, najčešće političke prirode. Također, savjetnike valja razlikovati od ministrovog osobnog osoblja za podršku, koje osigurava logističku podršku i raspored. Glavno obilježje savjetnika je da savjetuju (SIGMA 2009: 627-628).

Pojavom upravnih doktrina 1980-ih godina dolazi do promjena u sustavu upravljanja. Razdvajanje operativnih i *policy* poslova, stavljanje naglaska na strateško odlučivanje i oblikovanje politika ideje su novog javnog menadžmenta. *Good governance* pretpostavlja važnost velikog broja dionika sa svojim interesima koji utječu na odlučivanje, umjesto dotadašnje dihotomije odnosa uprave i politike (Musa, 2018: 588). Kriza demokracije i ekonomska kriza posljednje desetljeće osobito ističu potrebu koordinacije politika i jačanje responsivnog vodstva, mijenja se način komunikacije koja postaje ubrzana, konstantna i diverzificirana te postaje jedan od ključnih kanala političkog djelovanja. Slijedom navedenih promjena upravljanja, posebice jačanja političkog vodstva raste potreba angažiranja političkih savjetnika (OECD, 2011: 16-17).

Usljed vanjskih pritisaka za jačanjem upravljanja i odgovora na razne poticaje iz političke okoline ujedno dolazi do politizacije, a imenovanje političkih savjetnika jedan je od modela politizacije. U osnovi, uslijed jačanja uloge državnih službenika u procesu oblikovanja javnih politika, dolazi i do njihovog kretanja iz zone operative i implementacije prema političkom polu. Politički savjetnici ujedno tako postaju i brana jačanju službenika i time faktor dodatne politizacije. Naime, snažan protučimbenik jačanju službenika koji ujedno imaju i naglašene hijerarhijske ovlasti čini upravo imenovanje političkih savjetnika. Time se ujedno povećava rizik za tradicionalnu neutralnost uprave, a time i demokratsko upravljanje. Politički savjetnici također su produkt jačanja koordinacije iz centra. Jačanjem centralne koordinacije u rukama ministra pomoću njegovih savjetnika dolazi do kontrole nad upravom i javnim politikama. U medijatiziranom, dinamičnom i fragmentiranom okruženju istaknuta je povećana potreba za komunikacijom, a odraz toga su politički savjetnici koji vrlo često savjetuju ministre upravo u tom segmentu. Kako mediji u

današnje vrijeme ulaze u sve društvene sfere, a građani i mediji komentiraju i prate aktualne političke poteze, politički savjetnici postaju produžena ruka ministrima u svrhu dobre percepcije pojedinih politika u javnosti (Musa, 2018: 590).

Politički savjetnici uvelike pomažu ministru u obavljanju njegovog posla, poput održavanja odnosa, razmjene informacija i usuglašavanja stavova s institucijama, dionicima, političkim strankama te političkog komuniciranja, formuliranja i osiguravanja implementacije javnih politika te održavanje odnosa s javnošću i izgradnja javnog imidža (OECD, 2011).

## **2.2. Obilježja, podjela, poslovi političkih savjetnika**

Glavno obilježje instituta političkog savjetnika jest imenovanje od ministra osobno, pri čemu kandidati nisu dužni ispunjavati kriterije za ulazak u državnu službu, već odabir ministra ovisi o subjektivnoj ocjeni podobnosti savjetnika (stručnost, iskustvo, umreženost, itd.) Savjetnici nisu uvršteni u hijerarhiju ministarstava, već naloge primaju direktno od ministra te mu za svoj rad odgovaraju, a isto tako ne daju naloge službenicima. Savjetnik daje svoje mišljenje iz političke perspektive, za razliku od državnih službenika pred koje se stavlja zahtjev političke nepristranosti. Pravni položaj političkih savjetnika razlikuju se od države do države. Ponegdje su izuzeti kao specijalna kategorija državnih službenika, u nekim zemljama strogo su izdvojeni iz zakona o sustavu državne uprave, a u nekim im je zemljama položaj nesiguran (SIGMA, 2009: 628-630).

Posao političkog savjetnika usko je vezan uz poslove državnih službenika uz koje radi. U tom okviru iskristalizirala su se tri modela političkih savjetnika. Prvi model čine oni koji rade paralelno uz politički neutralnu državnu upravu, pri čemu podrška i savjetovanje ministru dolazi od državnih službenika, dok su savjetnici ograničeni samo na političko savjetovanje. Drugi model čine politički savjetnici koji rade uz državnu upravu koja je u vrhu politizirana te treći model odnosno kabinet ministara koji se sastoji od skupa državnih službenika, na posudbi kabinetu i političkih savjetnika koji zajedno savjetuju ministra te vrše nadzor ministarstva (SIGMA, 2009: 630).

Prema OECD-u (2011) moguće je razlikovati tri vrste političkih savjetnika ovisno o savjetima koje pružaju te kriterijima angažmana. To su stručnjaci, generalisti i savjetnici za odnose s javnošću. Stručnjaci, odnosno eksperti zaduženi su za pružanje savjeta koji se tiču javnih politika iz djelokruga ministarstva. Stručnjaci su na položaje političkih savjetnika izabrani temeljem ekspertize, tj. profesionalnog iskustva vezanog uz određeno područje (npr. poljoprivreda, energetika, pravosuđe, itd.). U pravilu su to osobe na vrhuncu ili na kraju svoje profesionalne karijere. Generalisti ili

strateški savjetnici najčešće su mlađe osobe koje su strateški aktivne. Oni su veza između ministra i ministarstva s jedne strane te raznih institucija, političke stranke, političkih savjetnika u dr. ministarstvima te interesnih skupina s druge strane. Oni zapravo pružaju političku podršku ministru. Na kraju, savjetnici za odnose s javnošću, tj. PR savjetnici ili medijski stručnjaci bave se sličnim djelokrugom poslova kao i generalisti, usmjereno na političku komunikaciju i odnose s medijima, no u svom radu ovisni su o postojanju posebnog odjela za odnose s javnošću u pojedinom ministarstvu. Takvih je savjetnika manje, obično jedan uz svakog ministra.

Prema Connaughton (2010) razlikuju se četiri tipa političkih savjetnika, ekspert, stranački sljedbenik, koordinator i čuvar. Ovisno o aspektu javne politike, radi li se o supstancijalnom ili proceduralnom. Supstancijalni podrazumijeva savjetovanje u pogledu upravljanja politikom, implementacijom ili formulacijom politike i dr., dok proceduralni podrazumijeva primjerice tehničke ili komunikacijske poslove. Ekspert ili tip I. u odnosu s ministrom ili kao dio vladinog savjetodavnog tijela djeluje individualno, savjetuje u vezi javne politike. Stranački sljedbenik ili tip II. na svoju poziciju dolazi kao osoba od povjerenja, politički je povezan sa ministrom, njegovi poslovi su poslovi stranačke prirode, predstavlja ministra i njegove zahtjeve u pregovorima. Koordinator ili tip III. glavna je poveznica između ministra i raznih skupina, institucija. Prati programe vlade. Čuvar ili tip IV. svoju ulogu temelji na povjerenju s ministrom. Sprječava moguće propuste u ostvarivanju politika. Predviđa pitanja koja bi mogla naštetiti ministru, kako u smislu reputacije, tako i politički.

Poslovi koje politički savjetnik obavlja nisu propisima određeni, već je određivanje prepušteno ministru na volju. SIGMA (2009: 633-635) je izdvojila popis poslova koji su u praksi povjereni političkim savjetnicima. Savjetovanje o trenutačnim, aktualnim problemima, pisanje govora, održavanje odnosa sa političkom strankom i drugim ministrima, održavanje odnosa s članovima i simpatizerima stranke u zakonodavnom tijelu, pomaganje ministru u pripremanju za javne nastupe, komentiranje prijedloga koje su pripremili državni službenici u ministarstvu, obavješćivanje ministra o prijedlozima vlade izvan resora njegovog ministarstva, djelovanje u svojstvu neformalnog izaslanika prema vanjskim skupinama, predlaganje novih ideja, davanja inicijativi za nove javne politike i dr.

### 2.3. Praksa i istraživanje drugih zemalja

U istraživanju koje su proveli Staroňová i Rybář (2023: 1, 5-7) ispituje se tvrdnja da su karakteristike savjetnika ministara oblikovane specifičnostima politizacije javne uprave. Identificirane su četiri vrste politizacije, koje su proizašle iz varijacija ovisno o formalnim političkim imenovanjima i birokratskim imenovanjima. Formalna politička imenovanja obilježavaju politički akteri koji dolaze i odlaze s vladama. Ta su imenovanja legalna i legitimna, postojeći propisi obično predviđaju da se neka mjesta u hijerarhiji državne uprave popunjavaju po političkim kriterijima. Ova imenovanja se sastoje od mjesta neposredno oko/ispod ministara i stvaraju vezu između politike i uprave. Ključna mjesta na kojima se donose odluke moraju biti ispunjena dužnosnicima čije su preferencije i prioriteti slični onima njihovih nadređenih. Birokratska imenovanja odnose se na sposobnost političkih elita da oblikuju sastav državne službe. Formalni kriteriji zasluga pri odabiru državnih službenika mogu postojati, ali odluke o imenovanju donose politički rukovoditelji, a ne autonomna upravna tijela. Prema tome, politički rukovoditelji imaju široke ovlasti otpuštanja i zapošljavanja na temelju nominalnih zasluga birokracije manipulirajući, zaobilazeći ili ignorirajući zakone o državnoj službi.

Politizaciju tipa I karakterizira niska razina političkih imenovanja birokraciji i slabom prisutnošću političkog osoblja. Ovo je klasični zapadni element institucionalnog ustrojstva gdje politički savjetnici pružaju fleksibilne kombinacije političkih i *policy* savjeta. Čini se da postavka politizacije tipa I vodi do onoga što bi se moglo nazvati autonomijom političkih savjetnika. Oni su izravno prepoznatljivi, razlikuju se od državnih službenika i podliježu transparentnosti i nadzoru javnosti. Oni preuzimaju izrazito političke zadatke, političke savjete u koalicijskoj politici i političko komuniciranje. Karakteristična je za Estoniju i Latviju (Staroňová, Rybář, 2023: 12).

Tip II obuhvaća "nekonvencionalno okruženje" s visokom razinom birokratskih imenovanja, čime se krši *merit* načelo. U isto vrijeme, postoji visoka razina službenih političkih imenovanja. Politizacija tipa II dovodi do nejasnih političkih savjetnika. Vidi se fragmentacija savjetodavnih uloga jer drugi politički imenovani akteri obavljaju i političke zadatke i rad na suštinskim političkim pitanjima. Ova zamućenost dodatno je ojačana širokim jazom između formalnih propisa i neformalnih praksi koje upravljaju ministarskom birokracijom, dodatno pridonoseći heterogenosti statusa ministarskih savjetnika. Karakterističan je za Bugarsku, Hrvatsku, Slovačku (Staroňová, Rybář, 2023: 13).

Politizacija tipa III je ona u kojoj su birokratska imenovanja niska, a stupanj formalnih političkih imenovanja je visok. Dok drugi politički imenovani službenici preuzimaju političke zadatke na

visokoj razini, politički savjetnici su uključeni u proces pregovaranja s višim državnim službenicima nad kontrolom procesa kreiranja politike: uloge i ovlasti nisu *a priori* definirani, ali proizlaze iz složenih pregovora koji često uključuju diskrecijsko pravo političkih savjetnika. Karakteristična je za Češku, Litvu, Sloveniju (Staroňová, Rybář, 2023: 14).

Naposljetku, politizaciju tipa IV karakterizira niska razina formalnih političkih imenovanja, a razina birokratskih imenovanja je visoka. Politički savjetnici u ovoj vrsti politizacije imaju periferni status, što se odražava u njihovom skromnom angažmanu u političkom upravljanju i suštinskom kreiranju politike. Sadržajno se kreiranje politika često odvija izvan ministarstava, uz aktivnu ulogu nevidljivih savjetnika. Niska razina transparentnosti dodatno produbljuje jaz između formalnih pravila i neformalne prakse. Čini se da periferni politički savjetnici dominiraju ovom vrstom. Prisutna je u Mađarskoj (Staroňová, Rybář, 2023: 15).

Zbog sve većeg utjecaja u procesu donošenja politika i potencijalnih rizika za demokratsku odgovornost, posljednjih su godina akademici i stručnjaci za politiku secirali fenomen političkih savjetnika (Connaughton 2010; OECD 2011). Unatoč tome, postoji znatan nedostatak istraživačkih projekata koji sustavno analiziraju karijere savjetnika u svim jurisdikcijama i djelokrugu ministarstva. Silano (2023) identificira bitne vještine i iskustva koja savjetnici moraju posjedovati i kako te profesionalne kvalitete odnose se na njihova imenovanja. Ističe se da individualne karakteristike igraju ulogu u imenovanju političkih savjetnika. Silano (2023: 1) u fokus istraživanja stavlja savjetnike koji savjetuju ministre financija s glavnom svrhom identificiranja idealnih političkih savjetnika. Savjetnici za javne financije ministarski su dužnosnici koji ministarstvu financija pružaju temeljno znanje i stručnost za usmjeravanje političkog ciklusa pitanja u rasponu od proračuna i fiskalne politike do upravljanja državnim dugom i gospodarskog razvoja. Zbog ograničene dostupnosti podataka o karijerama, studija uključuje 19 članica OECD-a koje sadrže različite politički savjetodavne sustave. U odabranim članicama postoji *ad hoc* institucija unutar Ministarstva financija zadužena za pružanje značajnih savjeta Ministarstvu (Silano, 2023: 3).

Analiza podataka otkriva da najčešći putevi karijere u uzorku uključuju prijelaze između javnih financijskih institucija, poslova u državnoj upravi i akademske zajednice. Iako prisutne, profesionalne tranzicije u političkim i financijskim poslovima tržišta su više koncentrirane u određenim članicama. Prema Connaughtonovoj (2010) taksonomiji, na temelju karijernih kretanja političkih savjetnika, istraživanje pokazuje da savjetnici za javne financije obuhvaćaju kategorije "stručnjaka", "koordinatora" i "čuvara", pri čemu specifične vrste dobivaju na zamahu u ministarskim sustavima. Prema Silanu (2023: 14-15) kategoriju „stručnjaka“ obilježavaju

upravljačka tijela za javne financije koja pružaju ministarstvu i povezanim agencijama značajno znanje o politici ugrađeno u tehničku dimenziju. Što se tiče pozadine karijere političkih savjetnika, takvo obilježje karakterizira pozadina u akademskoj zajednici ili povezanost s prestižnim istraživačkim centrima. Primjeri se mogu pronaći u Njemačkoj, Grčkoj i Italiji. Politički savjetnici u sektoru javnih financija također pripadaju tipu 'koordinatora', budući da nadziru provedbu fiskalnih politika poštujući nadnacionalna pravila i u skladu s tim povezuju se sa središnjim organizacijama (Connaughton 2010., 352). Oni dolaze s pozicija javnih dužnosnika, a takva je vrsta najraširenija po državama članicama, pa bi se čak moglo tvrditi da bi angažiranje savjetnika s iskustvom u transnacionalnim vladinim poslovima povezanim s javnim financijama olakšalo komunikaciju između sadašnjeg ministra i onih koji postavljaju standarde. Isti bi se argument primijenio na političke savjetnike koji su radili za nadnacionalne zakonodavne institucije (tj. Europski parlament), a na kraju su bili savjetnici ministra o europskim financijskim poslovima, npr. u Belgiji i Italiji. Podaci o karijeri irskih političkih savjetnika potvrđuju argument da savjetnici u ovom sustavu tipično spadaju u kategoriju 'pozornika' (Connaughton 2010.). U ovoj klasifikaciji, prepoznatljiva karakteristika političkih savjetnika je njihovo iskustvo u nacionalnim političkim strankama.

Istraživanje pokazuje da su profesionalne značajke koje okružuju političke savjetnike: poslovi državne uprave, javne financije i akademska zajednica. Studija identificira transnacionalnu profesionalnu zajednicu utjecajnih savjetnika povezanih s prestižnim sveučilištima, međunarodnim organizacijama koje postavljaju standarde javnih financija i nadnacionalnim vladinim organizacijama (Silano 2023: 16).

Sedlačko i Staroňová (2023: 87-88) u svom istraživanju ističu da se povećana institucionalizacija savjetovanja o politikama u obliku stručnih/analitičkih jedinica, savjetodavnih kabineta i ministarskih savjetnika tijekom posljednjih godina također odrazila na istraživanja. Sada postoji određena literatura o stručnjacima i 'savjetnicima' i njihovim ulogama u kreiranju politika u različitim zemljama, usredotočujući se na prirodu savjeta o politici i konfiguraciju različitih aktera savjetovanja o politici, koji se nalaze unutar i izvan vlade. Jedna od nedavnih rasprava usredotočuje se na njihov doprinos kroz specijalističku ekspertizu nasuprot kompetencijama kao što je "poznavanje politike", odnosno utjecaj na ishod politike kroz aktivne odnose s višim državnim službenicima. Autori razlikuju profesionalne državne službenike koji preuzimaju savjetodavne i analitičke uloge i političke savjetnike bliske ministrima.

Naime, već ranije je uočeno da je prijenos znanstvene ekspertize koja proizlazi iz savjetodavnih tijela za politiku kao što su stručni odbori, odbori i radne skupine u politiku daleko od jednostavnog, budući da inputi od vanjskih stručnjaka preopterećuju procese kolektivnog odlučivanja i skloni su proturječiti iskustvu birokracije. Znanstveno znanje može osigurati različite funkcije za politiku i stoga se može koristiti instrumentalno (pod racionalnijim koncepcijama kreiranja politike), simbolički (za dobivanje legitimiteta) ili strateški, gdje je korisno razlikovati političke (taktičke) i potkrepljujuće uporabe. Obrasci korištenja znanja razlikuju se ovisno o organizacijskom kontekstu, prirodi debate o politici i razini sukoba, prisutnosti ili odsutnosti političkih interesa, kao i prirodi problema politike i stupnju njegove savladivosti (Sedlačko, Staroňová, 2023: 87-88). Navode kako je već ranija studija koju je proveo Baernard (1974.) identificirala je brojna područja vrijednosnog sukoba između znanstvenih proizvođača savjeta o politici i korisnika politike. Sugerirao je da, kako bi savjeti o politici djelovali, savjetodavni sustav ima tendenciju odabrati znanstvenike i kreatore politike koji su osobno spremni odgovoriti na zahtjeve procesa, te da su 'znanstvenici i kreatori politika razradili *modus vivendi* temeljen na kompromisu vrijednosti bilo u znanosti ili kreiranju politike ili oboje.

Stevens (2011.) promatra političke motive upotrebe znanstvenih argumenata u političkim procesima: dostupno znanstveno znanje odabire se i koristi kada odgovara političkim interesima političkih aktera, a znanje se cijeni zbog svoje moći da signalizira autoritet, valjanost ili legitimnost organizacijske odluke, strukture i prakse. Stevens (2021) se usredotočuje na rad stručnjaka u političkim savjetodavnim odborima u Ujedinjenom Kraljevstvu, te analizira između ostalog, zašto neki pojedinci postaju prepoznati kao prikladni stručnjaci kroz relacijske mreže poštovanja i sa stavovima koja ne odudaraju previše od onih koji zazivaju status quo, dok ostali ostaju isključeni. On ukazuje na relativno zatvorene političke konstelacije savjetnika za vanjsku politiku, s pratećim rizicima stvaranja neformalnog sustava 'klijentelizma', u kojem se razmjenjuju usluge i čuvaju tajne koje jačaju uključivanje tzv. nekih vrsta ljudi i nekih oblika znanja.

Proizlazi kako je za pojedince iz akademskog svijeta uključivanje u politički proces potencijalno i dezorijentirajuće, pa čak i otuđujuće iskustvo, unatoč činjenici da spomenuto uključivanje može biti rezultat uspješne strategije pomaganja. S druge strane, ostvarivanje utjecaja i formuliranje ambicioznih prijedloga kroz sudjelovanje u radnim skupinama vrlo je nevjerojatno za autsajdera-akademika.

Proizlazi da nijedna od dvije strategije - davanja ideja kroz radnu skupinu odnosno mobiliziranje u svojstvu saveznika u političkom procesu – nije oportuna za pojedince iz akademskog svijeta.

Sedlačko i Staroňová (2023: 97-98) identificirali su dva glavna razloga za to. Prvo, višerazinski dizajn takvih procesa te granični i posrednički mehanizmi između razina prostorno i društveno izoliraju akademika od aktera s političkom moći. Drugo, figuracija praksi radnih skupina putem sredstava procedure i materije istiskuje način 'zagonetke' koji je kompatibilan sa znanstvenom argumentacijom i na isti način, već pomiče proces prema samo inkrementalnim ishodima. Proizlazi da je za akademika koji traži utjecaj na politiku i osjećaj nagrade najpouzdanija strategija pronalaženje i razvijanje dugoročnih veza u sustavu politike. Druga strategija počiva na doprinosu u odnosu na pitanja koja leže izvan moći političkih aktera. Outsajderu-akademiku nedostaju neke karakteristike tipične za političare kao što je politička povezanost, a također mora odvagati dubinu isprepletenosti u sustavu politike naspram akademske neovisnosti.

U isto vrijeme, te su se strategije razvile kao odgovor na specifičan administrativni i politički kontekst, na primjeru Slovačke s visokom politizacijom državne službe, tj. diskrecijskom ovlašću otpuštanja i zapošljavanja te političkim pokroviteljstvom (Staroňová, Rybař, 2021). Ovaj kontekst potiče odnos temeljen na lojalnosti i kontrolu nad novčanim tokovima unutar državne službe po cijenu dugoročne stabilnosti. Specifična administrativna kultura očituje se u obrascima pripreme politike i njezine institucionalizacije, ali i zbog visoke politizacije u važnosti ličnosti i lidera nauštrb organizacijske misije i vizije. Outsajder-akademik mogao bi se suočiti s nedostupnošću podataka. Rutinizirani argumentacijski i bihevioralni registri za prijavu na mjesto u savjetodavnom odboru neće se lako razviti, a razvoj „relacijskih mreža poštovanja“ s državnim službenicima ometaju normativne razlike koje podsjećaju na nalaze rane literature o korištenju znanja kao i velika promjena osoblja na političkoj osnovi (Sedlačko, Staroňová, 2023: 97-98).



### **3. POSEBNI SAVJETNICI U HRVATSKOJ**

#### **3.1. Pravni okvir državne uprave**

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 66/2019, 155/2023; dalje: ZSDU) (čl. 4 st. 1-3) za obavljanje poslova državne uprave ustrojavaju se tijela državne uprave. Tijela državne uprave su ministarstva i državne upravne organizacije, a djelokrug tijela državne uprave utvrđuje se zakonom.

Ministarstva se ustrojavaju za obavljanje poslova državne uprave u pravilu u više upravnih područja. U sastavu ministarstva ustrojavaju se najmanje dvije upravne organizacije. Upravne organizacije u sastavu ministarstava ustrojavaju se u pravilu kao: uprave, za jedno ili više upravnih područja u kojima se pretežito obavlja provedba državne politike, neposredna provedba zakona i upravni nadzor, s određenim stupnjem samostalnosti u radu, zavodi, za jedno ili više upravnih područja u kojima se pretežito obavljaju stručno-analitički poslovi koji zahtijevaju viši stupanj samostalnosti te posebne uvjete i načine rada unutar ministarstva, inspektorati, za inspekcijski nadzor u jednom ili više upravnih područja, s višim stupnjem samostalnosti u radu. Posebnim zakonom mogu se u sastavu ministarstva ustrojiti ravnateljstva, uredi i druge upravne organizacije s posebnim ustrojstvom, načinom rada i stupnjem samostalnosti, radi obavljanja poslova zaštite pravnog poretka, života i opće sigurnosti i drugih poslova od osobitog interesa za Republiku Hrvatsku ili poslova državne uprave i drugih poslova čije je obavljanje nužno za provedbu pravno obvezujućih akata Europske unije (ZSDU, čl. 55 st. 1-4) .

Čelnik ministarstva je ministar. Ministarstvo može imati jednog ili više državnih tajnika koji provode utvrđenu politiku Vlade u jednom ili više upravnih područja, sukladno ovlaštenju i nalogima ministra. Ministar odlukom određuje državnog tajnika koji ga zamjenjuje u slučaju odsutnosti ili spriječenosti. Državni tajnik za svoj rad odgovara ministru i Vladi. Ako ministru prestane dužnost prije isteka mandata, predsjednik Vlade određuje državnog tajnika koji upravlja ministarstvom do stupanja na dužnost novoga ministra (ZSDU, čl. 56 st. 1-5).

Prema Zakonu o Vladi (NN 150/11, 119/14, 93/16, 116/18, 80/22, 78/24; dalje: ZOV) (čl. 2) Vladu čine predsjednik, jedan ili više potpredsjednika i ministri (u daljnjem tekstu: članovi Vlade), a ukoliko Vlada ima više potpredsjednika, predsjednik Vlade može odrediti prvog potpredsjednika.

Prema Ustavu Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14) (čl. 110) članove Vlade predlaže osoba kojoj je Predsjednik Republike

povjerio mandat za sastav Vlade. Odmah po sastavljanju Vlade, a najkasnije u roku od 30 dana od prihvatanja mandata, mandatar je dužan program Vlade i Vladu predstaviti Hrvatskom saboru i zatražiti glasovanje o povjerenju. Vlada stupa na dužnost kad joj povjerenje iskaže većina svih zastupnika u Hrvatskom saboru. Predsjednik i članovi Vlade polažu svečanu prisegu pred Hrvatskim saborom. Tekst prisege utvrđuje se zakonom. Na temelju odluke Hrvatskoga sabora o iskazivanju povjerenja Vladi Republike Hrvatske, rješenje o imenovanju predsjednika Vlade donosi Predsjednik Republike uz supotpis predsjednika Hrvatskoga sabora, a rješenje o imenovanju članova Vlade donosi predsjednik Vlade uz supotpis predsjednika Hrvatskoga sabora.

Prema Uredbi o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (čl. 14 st. 1-4) kabinet čelnika tijela državne uprave (kabinet ministra, kabinet državnog tajnika, odnosno kabinet glavnog ravnatelja) ustrojava se za obavljanje poslova stručne i administrativne podrške čelniku tijela državne uprave te za obavljanje poslova koji se odnose na protokol, odnose s javnošću, ostvarivanje prava na pristup informacijama, zaprimanje predstavki i pritužbi iz djelokruga tijela državne uprave te drugih stručnih i administrativnih poslova prema uredbi o unutarnjem ustrojstvu. Kabinet se ustrojava uz odgovarajuću primjenu odredbi ove Uredbe o ustrojavanju odjela. Iznimno, ako je to nužno zbog osobitog opsega poslova, kabinet se može ustrojiti, u tijelima državne uprave s 1000 i više izvršitelja, odnosno, u tijelima državne uprave s 10.000 i više izvršitelja. Kabinetom rukovodi tajnik kabineta, koji za svoj rad odgovara čelniku tijela državne uprave i službenoj osobi koja ga zamjenjuje sukladno zakonu.

### **3.2. Posebni savjetnici prema ZOV i posebni savjetnici prema ZSDU**

Hrvatsko zakonodavstvo identificira više tipova savjetnika.

Prema ZOV (čl. 23) radi utvrđivanja stanja, izrade strateških razvojnih planova i analiza, pripreme prijedloga i usklađivanja provedbe pojedinih projekata iz programa Vlade te za pojedina pitanja stalne ili povremene prirode od značaja za obavljanje dužnosti predsjednika Vlade, predsjednik Vlade može imenovati *posebne savjetnike* ili osnivati savjete i imenovati članove savjeta. Posebni savjetnici i savjeti mogu se imenovati na cijelo vrijeme trajanja mandata predsjednika Vlade ili na određeno vrijeme dok priroda posla to zahtijeva. Za posebnoga savjetnika može se imenovati i osoba koja nije u stalnom radnom odnosu u Vladi, a rješenjem o imenovanju može joj se odrediti naknada za rad. Na imenovanja i razrješenja posebnih savjetnika ne primjenjuju se odredbe propisa o zapošljavanju državnih službenika. Pojedini član Vlade može, uz suglasnost predsjednika Vlade, imenovati posebnoga savjetnika uz odgovarajuću primjenu odredaba ovoga članka.

Članak 23.a utvrđuje određena ograničenja u odnosu na posebne savjetnike. Posebni savjetnik i član savjeta iz članka 23. ovoga Zakona dužan je svoje poslove obavljati zakonito i nepristrano pazeći pri tome da svoj privatni interes ne stavlja ispred javnog interesa. Posebni savjetnik i član savjeta iz članka 23. ovoga Zakona dužan je u roku od osam dana od dana donošenja odluke o imenovanju potpisati Izjavu o interesima i nepristranosti. U slučaju nastanka okolnosti koje narušavaju ili bi mogle narušiti nepristranost posebnog savjetnika ili predstavljaju postojanje sukoba interesa ili mogućeg sukoba interesa, posebni savjetnik dužan je bez odgode izvijestiti predsjednika Vlade ili drugog člana Vlade za kojeg obavlja savjetničke poslove. Vlada će donijeti odluku kojom će propisati sadržaj Izjave o interesima i nepristranosti iz stavka 2. ovoga članka.

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (čl. 47 st. 3, 6-8) poslove podrške ministru u provedbi utvrđene politike Vlade mogu na određeno vrijeme, a najdulje za vrijeme trajanja mandata ministra, obavljati druge osobe koje na temelju oglasa imenuje ministar odlukom. Poslovi podrške ministru odnose se na savjetovanje, pripremne radnje u vezi sa strateškim planiranjem, suradnju s medijima te pružanje pomoći za obavljanje navedenih poslova. Odluku o razrješenju ovih osoba donosi ministar. Zakon definira i radna mjesta za obavljanje tih poslova, uvjete i koeficijente složenosti poslova:

- posebni savjetnik u kabinetu ministra; do tri izvršitelja; uvjet: završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij; koeficijent: 2,619
- administrativni asistent u kabinetu ministra; jedan izvršitelj; uvjet: završen preddiplomski sveučilišni studij ili stručni studij u trajanju od najmanje tri godine; koeficijent: 2,134.

Osobe na navedenim radnim mjestima nisu državni službenici, ne obavljaju poslove iz djelokruga tih tijela utvrđene Ustavom, zakonom ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona te se na njih ne primjenjuju odredbe zakona, drugih propisa i kolektivnih ugovora kojima se uređuju prava i obveze državnih službenika. Osobe na navedenim radnim mjestima imaju: pravo na plaću koju čini umnožak utvrđenog koeficijenta i osnovice koja se primjenjuje na obračun plaća državnih službenika, pravo na povratak na rad kod poslodavca kod kojega su prije imenovanja bile zaposlene na neodređeno vrijeme, ostala prava iz radnog a odnosa sukladno općim propisima o radu.

## **4. ISTRAŽIVANJE**

### **4.1. Cilj i svrha istraživanja**

Cilj i svrha ovog istraživanja je identifikacija političkih savjetnika u hrvatskoj državnoj upravi i njihovih osnovnih obilježja. Radi se o posebnim savjetnicima ministara imenovanima prema Zakonu o vladi.

Osnovna pitanja ovog istraživanja su broj savjetnika po ministru, njihovi poslovi, naknade za rad, osobna obilježja poput godina života, završene stručne spreme i područja iz kojih dolaze, definiranje područja znanosti posebnih savjetnika, radna mjesta, vrste organizacije iz kojih dolaze te stranačka pripadnost. Također, osvrćemo se i na transparentnost podataka.

### **4.2. Metodologija istraživanja**

Kako bismo odgovorili na istraživačka pitanja analizirali smo neka osobna te profesionalna obilježja političkih savjetnika u svih 16 ministarstva u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 01.01.2024. do 31.03.2024. godine. Istraživanje je provedeno za vrijeme saziva Petnaeste Vlade Republike Hrvatske kojoj je mandat započeo 23. srpnja 2020. i završio 17. svibnja 2024. godine. Petnaesta Vlada RH bila je manjinska koalicijska vlada sastavljena od HDZ-a i SDSS-a.

Metoda istraživanja ovog rada bila je desktop istraživanje, tj. prikupljanje i analiza podataka iz javno dostupnih izvora – Narodnih novina, Središnjeg kataloga službenih dokumenta te pravnih portala kao što je Zakon.hr, uz naglasak na identificiranje zakona i drugih pravnih propisa, kao i web stranica ministarstava. Dodatno je izvršena provjera na Google tražilici putem dostupnih dokumenata, pretraživanjem službenih CV-a i medijskih izvora te na društvenim mrežama (Facebook, LinkedIn, druge mreže).

### **4.3. Rezultati istraživanja**

#### ***4.3.1. Broj posebnih savjetnika po ministarstvima***

U odnosu na 16 ministarstava prema dostupnim podacima proizlazi da u 13 ministarstava ministri imaju imenovane posebne savjetnike, a tri ministra nemaju imenovanih posebnih savjetnika (Tablica 1). Ministarstva bez imenovanih savjetnika su Ministarstvo vanjskih i europskih poslova,

Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja i Ministarstvo hrvatskih branitelja. Broj savjetnika po ministru kreće se od 0 do 5. Broj ministarstva sa imenovanim jednim posebnim savjetnikom je pet, a to su Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo turizma i sporta, Ministarstvo pravosuđa i uprave i Ministarstvo financija. Dva ministarstva imaju imenovana po dva posebna savjetnika, a to su Ministarstvo obrane i Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo kulture i medija, Ministarstvo poljoprivrede i Ministarstvo zdravstva, u ovim ministarstvima imenovana su po tri posebna savjetnika. U ministarstvu regionalnog razvoja i fondova EU ministra savjetuje četiri savjetnika, dok u ministarstvo znanosti i obrazovanja ministra savjetuje čak pet savjetnika, što je najveći broj u svih 16 ministarstava. Najveći broj ministarstava (5) ima po jednog savjetnika, dok samo jedno ministarstvo ima imenovano 5 posebnih savjetnika. Ukupan broj savjetnika iznosi 30, što u prosjeku iznosi 1,9 savjetnika po ministarstvu odnosno ministru.

Tablica 1: Broj posebnih savjetnika po ministarstvu

|                     | BR. MINISTARSTAVA | UKUPAN BR. SAVJETNIKA | MINISTARSTVA                |
|---------------------|-------------------|-----------------------|-----------------------------|
| ministarstvo bez PS | 3                 | 0                     | MVEP, MINGOR, MHB           |
| ministarstvo s 1 PS | 5                 | 5                     | MPGI, MUP, MINTS, MPU, MFIN |
| ministarstvo s 2 PS | 2                 | 4                     | MORH, MMPI                  |
| ministarstvo s 3 PS | 4                 | 12                    | MROSP, MINKM, MINP, MINZ    |
| ministarstvo s 4 PS | 1                 | 4                     | MRRFEU                      |
| ministarstvo s 5 PS | 1                 | 5                     | MZO                         |
| ukupno              | 16                | 30                    |                             |

Izvor: autorica

#### **4.3.2. Poslovi savjetnika i transparentnost**

Poslovi savjetnika objavljeni su u sklopu web stranice ministarstva ili obrasca, koji osim opisa posla sadrži ime i prezime posebnog savjetnika te visinu naknade koju posebni savjetnik prima, odnosno ne prima. Na temelju članka 23. stavka 10. Zakona o Vladi podaci o posebnim savjetnicima objavljuju se na propisanom obrascu, sukladno Odluci Vlade o sadržaju obrazaca o podacima o posebnim savjetnicima i članovima savjeta.

Gotovo sva ministarstva pridržavaju se zakonske odredbe o propisanom obrascu, samo je Ministarstvo znanosti i obrazovanja tražene podatke objavilo na web stranici, bez obrasca Načelo transparentnosti u tom smislu je uglavnom zadovoljeno.

Poslovi savjetnika opisani su za svakog savjetnika posebno.

- Ministarstvo financija ima imenovanog savjetnika za poslove savjetovanja u vezi sa sustavom financiranja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.
- U Ministarstvu pravosuđa i uprave posebni savjetnik savjetuje vezano uz područje upravnog prava i upravnosudskih postupaka.
- U Ministarstvu znanosti i obrazovanja imenovani savjetnici savjetuju u području za obrazovanje romske nacionalne manjine, za prevenciju zaraznih bolesti u sustavu obrazovanja, za reformske procese u sustavu obrazovanja, za cjelodnevnu školu te za provedbu strateškog plana „Modernizacije visokog obrazovanja“ iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti.
- Ministra zdravstva savjetuje se vezano uz dentalnu medicinu, djelatnost primarne zdravstvene zaštite te za djelatnost sestrištva.
- U Ministarstvu turizma i sporta posebni savjetnik stručan je za područje za područje turizma. Ministru mora, prometa i infrastrukture omogućeno je savjetovanje o zakonskim prijedlozima i inicijativama iz djelokruga rada Ministarstva kao i ustanova i trgovačkih društava iz nadležnosti Ministarstva, davanje pravnih mišljenja i tumačenja o pojedinim pitanjima iz nadležnosti Ministarstva, praćenje izvršenja preuzetih ugovornih obveza trgovačkih društava i ustanova iz nadležnosti Ministarstva, poslove analize i praćenja donošenja akata o unutarnjem ustrojstvu trgovačkih društava i ustanova iz nadležnosti Ministarstva, praćenje dinamike trošenja njihovih godišnjih planova i programa te savjetovanje ministra i o drugim pitanjima iz djelokruga Ministarstva te savjetovanje iz područja elektroničkih komunikacija, digitalizacije i novih tehnologija te utvrđivanje stanja, sudjelovanje u izradi razvojnih planova i usklađivanje provedbe projekata vezano za elektroničke komunikacije, digitalizaciju te primjenu novih tehnologija u odnosu na propisane ovlasti Ministarstva mora, prometa i infrastrukture.
- U Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova EU savjetnici obavljaju poslove savjetovanja vezano uz izradu strateških razvojnih planova, strateško planiranje te koordinaciju fondova EU te za poslove savjetovanja vezano uz reviziju/uspostavu sustava upravljanja fondovima EU i za poslove savjetovanja vezano uz izradu ekonomsko-analitičkih podloga na

nacionalnoj i regionalnoj razini i poslove savjetovanja vezano uz izradu strateških razvojnih planova i analiza strateškog planiranja te koordinaciju pojedinih pitanja stalne ili povremene prirode od značaja za rad ministarstva. Obavljanje poslova savjetovanja vezano uz provedbu i praćenje realizacije strateških projekata za razvoj slavonskih županija u okviru Projekta Slavonija, Baranja i Srijem te obavljanje poslova savjetovanja vezano uz politike i programe regionalnoga razvoja.

- Ministra poljoprivrede savjetnici savjetuju vezano za pojednostavljenje procedura korištenja potpora u poljoprivredi i administrativnog rasterećenja, unaprjeđenje sustava kontrole javne nabave kod korisnika, programiranja budućeg nacionalnog i strateškog plana, korištenja fonda za oporavak i otpornost, u dijelu koji se odnosi na poljoprivredu, za uspostavu i rad proizvođačkih organizacija, lance opskrbe hranom, sustav sljedivosti i kvalitete poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda te poslove iz područja veterinarstva i sigurnosti hrane, za obavljanje poslova analitike na uspostavi Sustava poljoprivrednog znanja i inovacija (AKIS) u Republici Hrvatskoj, digitalizacije i modernizacije savjetodavne službe, uspostave jedinstvenog upravljanja savjetodavnim službama te objedinjavanja i prijenosa znanja u poljoprivredi. U ministarstvu obrane imenovani savjetnici stručni su za poslove koji se odnose na izrade analiza, davanja savjeta i mišljenja na pojedina pitanja iz djelokruga obrambenog resora te poslove koji se odnose na izrade analiza, davanja savjeta i mišljenja na pojedina pitanja iz djelokruga obrambenog resora.
- Ministru unutarnjih poslova savjetnik pomaže u pojedinim poslovima iz djelokruga rada Ministarstva unutarnjih poslova.
- Ministarstvo kulture i medija ima savjetnike za područje nematerijalne kulturne baštine te poslove vezane za zaštitu, očuvanje i promociju kulturnog nasljeđa nacionalnih manjina, uključujući kulturu sjećanja i identitet nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, za područja razvoja kulture i umjetnosti, audiovizualnih djelatnosti, medijskog zakonodavstva i medijske strategije, te europskih poslova, za područje razvoja kulture i umjetnosti u svrhu praćenja kulturnih politika, praksi i produkcije u svim područjima kulturnog i umjetničkog izražavanja te će koordinirati posebne projekte i događanja iz djelokruga Ministarstva kulture i medija.
- Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike svoja tri savjetnika raspodijelilo je na mirovinski sustav, tržište rada i EU fondove te socijalnu skrb.

- Ministra prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine savjetuje savjetnik stručan za poslove savjetovanja vezano uz korištenje sredstava iz fonda solidarnosti europske unije i poslovi savjetovanja vezano uz obnovu zgrada oštećenih potresom.

#### **4.3.3. Naknade posebnih savjetnika**

Istraživanjem je primijećeno da od 30 savjetnika 7 njih ne prima nikakvu naknadu, dok preostalih 13 prima naknadu u rasponu od 331,81 – 1.200,00 EUR mjesečno (Tablica 2). Naknadu od 331,81 EUR prima 1 savjetnik, naknadu od 530,89 EUR primaju 3 savjetnika, naknadu od 663,61 EUR prima 7 savjetnika, naknadu u rasponu od 770,00-800,00 EUR prima 6 savjetnika, naknadu od 965,68 EUR prima 1 savjetnika, iznos od 1.062,00 EUR mjesečno primaju 4 savjetnika, a iznos od 1.200,00 EUR mjesečno prima jedan savjetnik. Najmanju naknadu, onu od 331,81 EUR prima posebni savjetnik Ministra poljoprivrede, dok najveću naknadu, onu od 1.200,00 EUR mjesečno prima savjetnik u Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova EU. Ukupan mjesečni iznos naknada iznosi 17.750,57 EUR, što prosječno po savjetniku iznosi 591,69 EUR. U Tablici 2. prikazane su naknade koje posebni savjetnici primaju za svoj rad, odnosno ne primaju.

Tablica 2: Naknade posebnih savjetnika

| IZNOS NAKNADE              | BR. SAVJETNIKA | UKUPNO    |
|----------------------------|----------------|-----------|
| PS koji ne primaju naknadu | 7              | 0         |
| 331,81                     | 1              | 331,81    |
| 530,89                     | 3              | 1.592,67  |
| 663,61                     | 7              | 4.645,27  |
| 770,00-800,00              | 6              | 4.767,14  |
| 965,68                     | 1              | 965,68    |
| 1.062,00                   | 4              | 4.248,00  |
| 1.200,00                   | 1              | 1.200,00  |
| ukupno                     | 30             | 17.750,57 |

Izvor: autorica

Napomena: iznosi su okvirni zbog preračunavanja iz kuna u eure

#### **4.3.4. Osobna i profesionalna obilježja političkih savjetnika**

##### a) Starost političkih savjetnika

Od ukupno 30 imenovanih posebnih savjetnika, za njih 23 pronađena je godina rođenja, dok za njih 7 nije. Utvrđeno je da je prosječna godina rođenja posebnih savjetnika 1968., što bi značilo da je prosjek godina života posebnog savjetnika 56. Navedeno je prikazano u Tablici 3.



Tablica 3: Prosjek godišta i godina posebnih savjetnika

| PROSJEK GODIŠTA P.S. | PROSJEK GODINA P.S. |
|----------------------|---------------------|
| 1968                 | 56                  |

**Izvor:** autorica

Tablica 4. prikazuje prosjek godina posebnih savjetnika po ministarstvima. Kao najmanji prosjek godina, odnosno najmlađi posebni savjetnik s 35 godina ističe se savjetnik iz Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine. Slijede Ministarstvo kulture i medija te Ministarstvo pravosuđa i uprave sa posebnim savjetnicima sa prosjekom od 48 godina. Na drugom kraju tablice nalaze se ministarstva sa najvećim prosjekom godina, odnosno najstarijim savjetnicima. Tako savjetnik u Ministarstvu turizma i sporta ima 67 godina, prosjek godina posebnih savjetnika u Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike iznosi 68 godina, dok savjetnik u Ministarstvu unutarnjih poslova ima 69 godina života.

Tablica 4: Prosjek godina posebnih savjetnika po ministarstvima

| MINISTARSTVO   | PROSJEK GODINA |
|--|----------------|
| Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i drž. imovine   | 35             |
| Ministarstvo kulture i medija                                    | 48             |
| Ministarstvo pravosuđa i uprave                                  | 48             |
| Ministarstvo znanosti i obrazovanja                              | 52             |
| Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova EU                    | 54             |
| Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture                      | 55             |
| Ministarstvo poljoprivrede                                       | 56             |
| Ministarstvo zdravstva   | 61             |
| Ministarstvo obrane  | 61             |
| Ministarstvo turizma i sporta                                    | 67             |
| Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i soc. politike | 68             |
| Ministarstvo unutarnjih poslova                                  | 69             |
| Ministarstvo financija   | nije poznato   |

**Izvor:** autorica

Tablica 5. prikazuje broj savjetnika prema rasponu prosjeka godina. Vidljivo je da je najmanji broj političkih savjetnika u rasponu do 35 godina života, samo jedan, a njih troje u rasponu između 35-45 godina života. Po sedam savjetnika je u rasponu između 46-55 i 56-65 godina života, dok je njih petero starije od 66 godina života. Od prikupljenih podataka, za 23 od 30 savjetnika, može se zaključiti da manji broj savjetnika, njih četvero nalazi se u rasponu do 45 godina, a njih čak 19 je starije od 46 godina života. Prevladavaju posebni savjetnici srednje do starije životne dobi. S

obzirom na navedeno, moguće je zaključiti da iskustvo političkih savjetnika kroz karijeru pridonosi imenovanju u tom svojstvu.

Tablica 5: Broj savjetnika prema rasponu prosjeka godina

| PROSJEK GODINA | BR. SAVJETNIKA |
|----------------|----------------|
| do 35          | 1              |
| 36-45          | 3              |
| 46-55          | 7              |
| 56-65          | 7              |
| 66 i više      | 5              |

Izvor: autorica

#### b) Obrazovanje

Tablica 6. prikazuje stručnu spremu posebnih savjetnika. Prema prikazanome 27 od 30 posebnih savjetnika ima visoku stručnu spremu, za dvoje nije pronađen podatak o stupnju završene stručne spreme, dok jedan poseban savjetnik ima završenu srednju stručnu spremu, te je imenovan u Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Valja također istaknuti da od 27 posebnih savjetnika sa visokom stručnom spremom, njih 13, odnosno 43,33% ima doktorat. Podaci impliciraju da su hrvatski politički savjetnici obrazovani pa čak i mahom imaju najviše stupnjeve obrazovanja, što je svakako pozitivan nalaz u odnosu na ovo pitanje.

Tablica 6: Stručna sprema posebnih savjetnika

| STRUČNA SPREMA | BR. SAVJETNIKA |
|----------------|----------------|
| sss            | 1              |
| vss            | 27             |
| nije poznato   | 2              |
| ukupno         | 30             |

Izvor: autorica

Podaci prikazani u Tablici 7. označavaju područje stručne spreme posebnih savjetnika. Za 28 savjetnika pronađen je podatak, dok za njih dvoje nije. Najviše njih, petero, završilo je ekonomiju, slijedi pravo, koje je završilo četvero savjetnika, po dvoje medicinu i promet te po jedan agronomiju, defektologiju, fiziku, geodeziju, građevinu, kemijsko inženjerstvo, kineziologiju, odnose s javnošću, politologiju, psihologiju, sestrinstvo, sociologiju, stomatologiju, strane jezike te veterinu. Savjetnici koji su završili ekonomiju imenovani su u Ministarstvu financija, Ministarstvu turizma i sporta, Ministarstvu regionalnog razvoja i fondova EU i Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Savjetnici koji su završili pravo imenovani su u Ministarstvu

pravosuđa i uprave, Ministarstvu znanosti i obrazovanja, Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture te Ministarstvu kulture i medija. Savjetnici koji su završili medicinu imenovani su u Ministarstvu zdravstva i Ministarstvu znanosti i obrazovanja. Savjetnici koji su završili promet imenovani su u Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture i Ministarstvu poljoprivrede. Trećina političkih savjetnika su ekonomisti i pravnici, dakle dolaze iz struka koje se i inače smatraju dominantnima u državnoj upravi.

Tablica 7: Područje stručne spreme posebnih savjetnika

| PODRUČJE               | BR. SAVJETNIKA |
|------------------------|----------------|
| ekonomija              | 5              |
| pravo                  | 4              |
| medicina               | 2              |
| promet                 | 2              |
| agronomija             | 1              |
| društveno - defektolog | 1              |
| fizika                 | 1              |
| geodezija              | 1              |
| građevina              | 1              |
| kemijsko inženjerstvo  | 1              |
| kineziologija          | 1              |
| odnosi s javnošću      | 1              |
| politologija           | 1              |
| psihologija            | 1              |
| sestrinstvo            | 1              |
| sociologija            | 1              |
| stomatologija          | 1              |
| strani jezici          | 1              |
| veterina               | 1              |
| nije poznato           | 2              |
| ukupno                 | 30             |

**Izvor:** autorica

Tablica 8. prikazuje područja znanosti posebnih savjetnika. Za 28 savjetnika pronađen je podatak, dok za njih dvoje nije. Najveći broj posebnih savjetnika dolazi iz područja društvenih znanosti, njih 16, petero savjetnika dolazi iz područja biomedicinskih znanosti, a četvero njih dolazi iz područja tehničkih znanosti. Dvoje posebnih savjetnika dolazi iz područja prirodnih znanosti, dok jedan savjetnik dolazi iz područja biotehničkih znanosti. Proizlazi da dominiraju savjetnici iz područja društvenih znanosti, što može implicirati poznavanje političkih procesa i funkcioniranje državne uprave.

Tablica 8: Područje znanosti posebnih savjetnika

| PODRUČJE ZNANOSTI      | BR. SAVJETNIKA |
|------------------------|----------------|
| društvene znanosti     | 16             |
| biomedicinske znanosti | 5              |
| tehničke znanosti      | 4              |
| prirodne znanosti      | 2              |
| biotehničke znanosti   | 1              |
| nije poznato           | 2              |
| ukupno                 | 30             |

Izvor: autorica

### c) Karijere posebnih savjetnika

Sektor iz kojeg dolaze posebni savjetnici prikazan je u Tablici 9. Za 29 posebnih savjetnika podatak je pronađen, dok za jednog nije. Najveći broj posebnih savjetnika dolazi iz javnog sektora, njih čak 12, dok ih 9 dolazi iz visokog obrazovanja. Petero posebnih savjetnika je u mirovini, dok je dvoje u privatnom sektoru, a jedan u civilnom društvu. Brojem se ističu savjetnici koji dolaze iz javnog sektora i visokog obrazovanja, njih čak 21, dok samo dvoje dolaze iz privatnog sektora. Ti podaci mogu upućivati s jedne strane na sklonost osoba u javnom sektoru da se stave u poziciju savjetnika u smislu ispunjavanja općekorisnih svrha, ali vjerojatno i neprivlačnost ovakvih pozicija za zaposlene u privatnom sektoru.

Tablica 9: Sektor iz kojeg dolaze posebni savjetnici

| RADNO MJESTO       | BR. SAVJETNIKA |
|--------------------|----------------|
| javni sektor       | 12             |
| visoko obrazovanje | 9              |
| mirovina           | 5              |
| privatni sektor    | 2              |
| civilno društvo    | 1              |
| nije poznato       | 1              |
| ukupno             | 30             |

Izvor: autorica

Tablica 10. prikazuje vrste organizacije iz kojih dolaze posebni savjetnici. Najveći broj savjetnika dolazi iz ustanove visokog obrazovanja, njih 9. Petero savjetnika je u mirovini. Četvero savjetnika dolazi iz zdravstvenih ustanova. Troje dolazi iz udruga, po dvoje iz državne uprave i lokalne samouprave te političke stranke. Jedan kao konzultant i jedan iz slobodne profesije. Za jednog posebnog savjetnika podatak nije pronađen. Podaci pokazuju dakle da savjetnici mahom dolaze iz akademskog svijeta, s najvišim stupnjevima obrazovanja i znatno iz zdravstva. Te su profesije

usmjerene na opće dobro pa je donekle razumljivo da svojim savjetima nastoje pomoći u formuliranju javnih politika.

Tablica 10: Vrsta organizacije iz koje dolaze posebni savjetnici

| VRSTA ORGANIZACIJE           | BR. SAVJETNIKA |
|------------------------------|----------------|
| ustanova visokog obrazovanja | 9              |
| mirovina                     | 5              |
| zdravstvena ustanova         | 4              |
| udruga                       | 3              |
| državna uprava               | 2              |
| lokalna samouprava           | 2              |
| politička stranka            | 2              |
| konzultant                   | 1              |
| slobodna profesija           | 1              |
| nije poznato                 | 1              |
| ukupno                       | 30             |

Izvor: autorica

#### d) Politička pripadnost

Podaci u Tablici 11. vrlo su oskudni i teško dostupni u web pretraživanju. Prikazuju stranačku pripadnost posebnih savjetnika. Naime, od 30 savjetnika, za njih čak 17 nisu pronađeni traženi podaci. Sedmero posebnih savjetnika pripadnici su HDZ-a, dakle stranke na vlasti, po dvoje savjetnika članovi su HSLŠ-a i HNS-a, dok je po jedan savjetnik član SDSS-a i Reformista, uglavnom stranaka koje su u cijelosti ili u određenom razdoblju podržavale Vladu. Istovremeno, od 16 ministara njih 15 dolazi iz redova HDZ-a, dok je samo ministar financija nezavisan.

Tablica 11: Stranačka pripadnost posebnih savjetnika

| STRANAČKA PRIPADNOST | BR. SAVJETNIKA |
|----------------------|----------------|
| HDZ                  | 7              |
| HSLŠ                 | 2              |
| HNS                  | 2              |
| SDSS                 | 1              |
| REFORMISTI           | 1              |
| nije poznato         | 17             |
| ukupno               | 30             |

Izvor: autorica

#### 4.4. Rasprava

Posebni savjetnici uobičajena su pojava u hrvatskoj državnoj upravi. U istraživanju su se prikupljali podaci 16 ministarstava. Uočeno je da u 13 ministarstava ministri imaju imenovane posebne savjetnike, a 3 ministara nema imenovanih posebnih savjetnika. Broj savjetnika po ministru kreće se od 0-5. Poslovi koje posebni savjetnici obavljaju transparentno su prikazani te neki više, a neki manje detaljno opisani u Zakonom propisanim obrascima objavljenim na web stranicama ministarstava. U sklopu obrasca nalaze se još osim opisa posla, ime i prezime savjetnika te iznos naknade ukoliko savjetnik istu prima ili je naznačeno ukoliko savjetnik obavlja posao bez naknade. Pritom valjda istaknuti da drugi relevantni podaci, poput godina iskustva, stručnosti, stupnja i područja obrazovanja, radnog mjesta te stranačke pripadnosti nisu javno objavljeni, već su teže dostupni pretraživanjem. Tako primjerice za jednog savjetnika nije pronađen nijedan od spomenutih podataka. Također, dio istraživanja koji je najšturiji je dio stranačke pripadnosti savjetnika. Da je informacija dostupna bilo bi ju zanimljivo usporediti sa podatkom da od 16 ministara njih 15 dolazi iz redova HDZ-a, dok je samo ministar financija nezavisan. Naime, od 30 savjetnika, za njih čak 17 nisu pronađeni traženi podaci.

Istraživanjem je primijećeno da od 30 savjetnika 7 njih ne prima nikakvu naknadu, dok preostalih 13 prima naknadu u rasponu od 331,81 – 1.200,00 EUR mjesečno. Od prikupljenih podataka, za 23 od 30 savjetnika, može se zaključiti da manji broj savjetnika, njih četvero nalazi se u rasponu do 45 godina, a njih čak 19 je starije od 46 godina života. Prevladavaju posebni savjetnici srednje do starije životne dobi. Obzirom na veliki nesrazmjer podjele razlog bi mogao biti godine iskustva u pojedinom traženom području ili nezainteresiranost mlađe populacije za posao.

Prema istraživanju 27 od 30 posebnih savjetnika ima visoku stručnu spremu, za dvoje nije pronađen podatak o stupnju završene stručne spreme, dok jedan poseban savjetnik ima završenu srednju stručnu spremu, što ukazuje na obrazovane ljude, mahom stručnjake u svojim područjima. Zanimljiva je i činjenica da najveći broj posebnih savjetnika dolazi iz javnog sektora, njih čak 12, dok ih 9 dolazi iz visokog obrazovanja. Ovaj podatak prikazuje potrebu za savjetnicima sa iskustvom te ljudima koji su zamijećeni u svojim poljima i rade na promicanju istih. Trend savjetnika sa iskustvom u akademskoj zajednici primijećen je i u drugim zemljama EU, poput Njemačke i Italije.

## 5. ZAKLJUČAK

Politički savjetnici predstavljaju institucionalnu karakteristiku koja proizlazi iz suvremenih doktrina i općih trendova u javnoj upravi. Njihova specifična obilježja razlikuju se od države do države, ovisno o nacionalnom kontekstu, posebno institucionalnim i ustavnim karakteristikama, tipu vodstva te političko-upravnoj kulturi. Njihovo formiranje povezano je s novim oblikom upravljanja koji razbija klasičnu dihotomiju između politike i uprave, usmjeravajući se prema multicentričnosti aktera. Ovaj tip upravljanja rezultat je suvremenih upravnih doktrina – novog javnog menadžmenta i dobrog upravljanja, a u tome su značajnu ulogu odigrale tehnologija i globalizacija (Musa 2018: 611).

Cilj i svrha ovog istraživanja je identifikacija političkih savjetnika u hrvatskoj državnoj upravi i njihova osnovna obilježja. Radi se o posebnim savjetnicima prema Zakonu o vladi. Osnovna pitanja ovog istraživanja su broj savjetnika po ministru, njihovi poslovi, naknade za rad, osobna obilježja poput godina života, završene stručne spreme i područja iz kojih dolaze, definiranje područja znanosti posebnih savjetnika, radna mjesta, vrste organizacije iz kojih dolaze te stranačka pripadnost.

Zaključak istraživanja je da su posebni savjetnici imenovani u 13 od 16 ministarstva, svega 3 ministarstva nema imenovanih savjetnika. Broj savjetnika kreće se između 0-5. Ministarstvo sa najvećim brojem savjetnika, njih 5, je Ministarstvo znanosti i obrazovanja, dok su Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja i Ministarstvo hrvatskih branitelja bez imenovanih savjetnika. Ukupan broj savjetnika iznosi 30, što je prosječno 1,9 savjetnika po ministarstvu. Poslovi savjetnika objavljeni su u sklopu web stranice ministarstva ili obrasca, koji osim opisa posla sadrži ime i prezime posebnog savjetnika te visinu naknade koju posebni savjetnik prima, odnosno ne prima. Gotovo sva ministarstva pridržavaju se zakonske odredbe o propisanom obrascu, samo je Ministarstvo znanosti i obrazovanja tražene podatke objavilo na web stranci. Načelo transparentnosti je ugrubo zadovoljeno. Istraživanjem je primijećeno da od 30 savjetnika 7 njih ne prima nikakvu naknadu, dok preostalih 13 prima naknadu u rasponu od 331,81 – 1.200,00 EUR mjesečno. Ukupan mjesečni iznos naknada iznosi 17.750,57 EUR, što prosječno po savjetniku iznosi 591,69 EUR. Od prikupljenih podataka, za 23 od 30 savjetnika, može se zaključiti da manji broj savjetnika, njih četvero nalazi se u rasponu do 45 godina, a njih čak 19 je starije od 46 godina života. Prevladavaju posebni savjetnici srednje do starije životne dobi. Prema istraženoj 27 od 30 posebnih savjetnika ima visoku stručnu spremu,

za dvoje nije pronađen podatak o stupnju završene stručne spreme, dok jedan poseban savjetnik ima završenu srednju stručnu spremu. Brojem se ističu savjetnici koji dolaze iz javnog sektora i visokog obrazovanja, njih čak 21, dok samo dvoje dolaze iz privatnog sektora. Najveći broj savjetnika dolazi iz ustanova visokog obrazovanja, njih 9. Stranačka pripadnost savjetnika slabo je dostupna. Naime, od 30 savjetnika, za njih čak 17 nisu pronađeni traženi podaci, dok oni za koje je podatak nađen mahom dolaze iz stranaka koje formiraju ili podržavaju vladu.

Posebni savjetnici definitivno su segment državne uprave Republike Hrvatske koji je premalo potkrijepljen istraživačkim člancima i literaturom općenito Transparentnost je u minimalnoj mjeri zadovoljena, objavljuju se svega ime i prezime, opis posla te naknada posebnih savjetnika, dok se druge karakteristike, poput godina života, završene stručne spreme i područja iz kojih dolaze, definiranje područja znanosti posebnih savjetnika, radna mjesta, vrste organizacije iz kojih dolaze te stranačka pripadnost teško pronalaze. Put k transparentnijoj objavi informacija o svakom savjetniku bila bi objava CV-a na stranicama ministarstva uz propisani obrazac. U posljednje vrijeme primijećeno je da su za temu posebnih savjetnika zainteresirani i mediji, kroz objavu svoji istraživanja o temi općenito, a i pojedinim savjetnicima.

Svakako treba istaknuti činjenicu o visokom obrazovanju posebnih savjetnika. Čak njih 90 % ima završeno visoko obrazovanje, dok njih 43,33 % ima doktorat, što ukazuje na obrazovane ljude, mahom stručnjake u svojim područjima. Zanimljiva je i činjenica da najveći broj posebnih savjetnika dolazi iz javnog sektora, njih čak 12, dok ih 9 dolazi iz visokog obrazovanja. Ovaj podatak prikazuje potrebu za savjetnicima sa iskustvom te ljudima koji su zamijećeni u svojim poljima i rade na promicanju istih. Od prikupljenih podataka, za 23 od 30 savjetnika, može se zaključiti da manji broj savjetnika, njih četvero nalazi se u rasponu do 45 godina, a njih čak 19 je starije od 46 godina života. Prevladavaju posebni savjetnici srednje do starije životne dobi. Obzirom na veliki nesrazmjer podjele razlog bi mogao biti godine iskustva u pojedinom traženom području ili nezainteresiranost mlađe populacije za posao.



## Literatura

### 1) Knjige i članci

Connaughton, B. (2010). „Glorified gofers, policy experts or good generalists“: a classification of the roles of the Irish ministerial adviser. *Irish Political Studies*, 25(3), 347-369, <https://doi.org/10.1080/07907184.2010.497636>

King, S. (2003). *Regulating the behaviour of ministers, special advisers and civil servants*. The Constitutional Unit, School of Public Policy, London, UK: UCL, [https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/sites/constitution\\_unit/files/102.pdf](https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/sites/constitution_unit/files/102.pdf)

Musa, A. (2018). Politički savjetnici između politike i uprave: analiza koncepta HKJU-CCPA, 18(4), 585–616, <https://hrcak.srce.hr/file/313023>

OECD (2011). *Ministerial Advisors: Role, Influence and Management*, OECD Publishing, [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/ministerial-advisors\\_9789264124936-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/ministerial-advisors_9789264124936-en#page1)

Pelgrims, C. (2006). Personal advisors of ministers: more than personal loyal agents? In B. G. Peters, G. Sootla & B. Connaughton (eds.) *Politico-administrative dilemma: Traditional problems and new solutions* (pp. 69-89). Bratislava, Slovakia: NISPACEE, <https://www.nispa.org/files/publications/ebooks/nispacee-pa.dilemma2006.pdf>

SIGMA (2009). Politički savjetnici i državni službenici u europskim zemljama. *Hrvatska javna uprava*, 9(3), 627-648, <https://hrcak.srce.hr/file/200545>

Sedlačko, M., Staroňová K. (2023). Putting experts in their place: Achieving policy impact as an outsider-academic in civil service reforms in Slovakia. *International Journal of Social Welfare*, 32(1), 86–100, <https://doi.org/10.1111/ijsw.12538>

Silano, Filippo (2023) *Career paths of Ministry of Finance advisers*, ILE Working Paper Series, No. 73, University of Hamburg, Institute of Law and Economics (ILE), Hamburg <https://www.econstor.eu/handle/10419/278104>

Staroňová, K., Rybář M. (2022.) Comparing ministerial advisers across politicization settings: Still hiding in the shadows? *Governance*, 1–19, <https://doi.org/10.1111/gove.12760>

Stevens, A. (2011). Telling policy stories: An ethnographic study of the use of evidence in policy making in the UK. *Journal of Social Policy*, 40(2), 237–255.

Stevens, A. (2021). The politics of being an ‘expert’: A critical realist auto-ethnography of drug policy advisory panels in the UK. *Journal of Qualitative Criminal Justice and Criminology*, 10(2), 1–31

## 2) Propisi i službeni dokumenti

Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)

Zakon o Vladi Republike Hrvatske (NN 150/11, 119/14, 93/16, 116/18, 80/22, 78/24)

Zakon o sustavu državne uprave (NN 66/19, 155/23)

Uredba o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (NN 70/2019)

## 3) Internetski izvori

<https://gong.hr/2024/01/29/poseban-tretman-posebnih-savjetnika-imaju-utjecaj-a-ne-odgovaraju-za-sukob-interesad/> (01.03.2024.)

<https://faktograf.hr/2024/08/19/vlada-i-ministarstva-imaju-cak-36-posebnih-savjetnika-istrazili-smotko-su-oni-i-koliko-ih-placamo/> (30.08.2024.)