

Priručnik

sa izabranim slovačkim iskustvima
iz reforme i upravljanja javnom upravom



Priručnik sa izabranim slovačkim iskustvima
iz reforme i upravljanja javnom upravom

Priručnik

**sa izabranim slovačkim iskustvima
iz reforme i upravljanja javnom upravom**

Copyright © 2012 NISPAcee

The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe/Mreža inštituta i škola javne uprave u Srednjoj i Istočnoj Evropi

<http://www.nispa.org>

Priručnik sa izabranim slovačkim iskustvima iz reforme i upravljanja javnom upravom

Priručnik je izrađen u okviru projekta „Implementacija strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori“ („Implementation of the Public Administration Reform Strategy in Montenegro“) koji je realizovao NISPAcee u okviru „Programa UNDP“ i Vlade Slovačke za prenošenje slovačkog iskustva iz procesa tranzicije i u oblasti razvoja ljudskog kapitala u zvaničnoj razvojnoj pomoći („UNDP–Government of Slovakia programme on Promotion of the Slovak transitional Experience and Human Capital in ODA“).

Posebna zahvalnost pripada ekipi autora Priručnika (eksperti na projektu, učesnici studijskog putovanja, menadžer projekta):

Jana Pažin-Hricková Oremová, Slovačka
Ludmila Gajdošová, Slovačka
Juraj Nemec, Slovačka
Boris Balog, Slovačka
Peter Kukliš, Slovačka
Elena Žáková, Slovačka
Veselin Vukčević, Crna Gora
Mladen Jovović, Crna Gora
Ivan Šikmanović, Crna Gora
Danijela Nedeljković Vukčević, Crna Gora
Tamara Ivković, Crna Gora
Tanja Musterović, Crna Gora
Svetlana Vuković, Crna Gora
Jadranka Đurković, Crna Gora
Olivera Dimić, Crna Gora

Izdavač

NISPAcee Press

Polianky 5, 841 01 Bratislava 42, Slovačka

tel/fax: 421 2 6428 5557

e-mail: nispa@nispa.org

<http://www.nispa.org>

ISBN 978-80-89013-61-6

NISPAcee je međunarodno udruženje usmjereno na oblast javne uprave čiji je cilj podrška i jačanje efikasnog i demokratskog upravljanja, te osavremenjivanje javne uprave i politike u okviru NISPAcee regiona.

Sadržaj

Uvod – koncept priručnika	7
Sažeti izvod iz reforme javne uprave u Slovačkoj, razvoj i osnovni sistemi upravljanja	9
Izvori prava teritorijalno – organizacione upravne podjele Republike Slovačke	10
Organizacija lokalne državne uprave	11
Organizacija lokalne samouprave	13
Finansiranje naselja i viših teritorijalnih cjelina iz poreza na učešće	17
Kako dalje u reformi teritorijalne podjele? – komunalna reforma.....	17
Sadašnje stanje reforme javne uprave u Crnoj Gori i glavni izazovi za budućnost	19
Izabrana slovačka iskustva iz reforme javne uprave i upravljanja javnom upravom	23
Centralni organi državne uprave	23
Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Slovačke uticaj/nadležnosti/organizaciona struktura	23
Odbor Narodne skupštine Republike Slovačke za javnu upravu i regionalni razvoj	29
Organizaciono objezbjeđivanje Reforme javne uprave u Uredu Vlade RS....	33
Načini organizacije i upravljanja javnom upravom na lokalnom nivou – samouprava vs. državna uprava	36
Pravna regulativa instituta komunalne policije	36
Uvođenje sistema stvaranja „jedinstvenih kontaktnih mjesta“	41
Obezbjedenje pružanja javnih usluga i njihovo finansiranje	55
Fiskalna decentralizacija – osnovna načela finansiranja teritorijalne samouprave.....	60
Državna služba	67
Koordinacija i koncepcija obrazovanja državnih službenika od vremena evropskih integracija do danas – planiranje i sprovođenje obrazovanja.....	67
Analiza kapaciteta u oblastima koje su ključne za pregovarački proces sa EU.....	82
Stvaranje standarda – zakonodavni proces	87
Jedinstvena metodologija za evaluaciju izabranih uticaja	87
Portal sa pravnim propisima	92

Preporuke koje proizlaze iz pojedinih slovačkih iskustava	99
Centralna tijela državne uprave	99
Načini organizacije i upravljanja javnom upravom na lokalnom nivou – samouprava vs. državna uprava	100
Državna služba	101
Stvaranje standarda – zakonodavni proces	102
Sažetak	103
Prilozi	105
Šeme organizacione strukture pojedinih jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova RS.....	105
Zakon o komunalnoj policiji	120
Model Klauzule izabranih uticaja	139

Uvod – koncept priručnika

Priručnik koji imate pred sobom predstavlja završetak projekta inostrane pomoći članovima Vladine Koordinacione komisije za implementaciju strategije reforme javne uprave u Crnoj Gori. Ovaj projekat realizovan je zahvaljujući finansijskoj pomoći UNDP-a (United Nations Development Programme), a organizovan je i stručno pomognut od strane NISPAcee (The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe).

Osnovna ideja projekta je da se pomoću izabranih slovačkih iskustava u okviru procesa funkcionisanja i reforme javne uprave doprinese uspješnom sprovođenju procesa reforme u Crnoj Gori. Budući da se reforma javne uprave u Crnoj Gori nalazi već u poodmaklom stadijumu, bilo je potrebno projektne aktivnosti usmjeriti na prioritete reforme definisane u Strategiji reforme javne uprave (AURUM) za period 2011. – 2016. godine. U tu svrhu, a na osnovu predstavljenih slovačkih iskustava, članovi vladine komisije izabrali su nekoliko tema iz procesa upravljanja i reforme javne uprave u Republici Slovačkoj, koje čine jezgro ovog priručnika. Upravo ta, u priručniku razrađena pitanja, usko su povezana sa problemima reforme javne uprave u Crnoj Gori koji se stalno javljaju, a koji na osnovu strategije AURUM treba da se rješavaju u predstojećem periodu kada se budu ispunjavali zahtjevi koji za Crnu Gori kao zemlju kandidata proizlaze iz procesa evropskih integracija.

Izbor tema uvrštenih u priručnik koncipirali su članovi vladine komisije u bliskoj saradnji sa slovačkim stručnjacima tako da one svojim predmetnim sadržajem pokrivaju nekoliko aspekata reforme javne uprave i da odražavaju aktuelne probleme i najznačajnije izazove procesa reforme u Crnoj Gori. Na taj način su u priručnik uvrštena pitanja koja se odnose na institucionalno sprovođenje reforme javne uprave u okviru centralnih tijela državne uprave, kao i u vezi procesa evropskih integracija, pitanja korektnog i efikasnog funkcionisanja lokalne administracije kao i samouprave, konceptualna i konzistentna edukacija državnih službenika, pitanja kvalitetnog ocjenjivanja uticaja prijedloga opštih obaveznih pravnih akata kao i proces njihovog objavljivanja.

Vjerujemo da će priručnik koncipiran na taj način, a prije svega podaci koje on sadrži, biti inspiracija ne samo za članove vladine komisije u Crnoj Gori, već i za ostale predstavnike organa državne uprave koji su uključeni u reformu kako na lokalnom tako i na regionalnom nivou, predstavnike jedinica samouprave, odnosno za širu i stručnu javnost.

Sažeti izvod iz reforme javne uprave u Slovačkoj, razvoj i osnovni sistemi upravljanja

Republika Slovačka je poslednjih godina prošla kroz najmanje tri reforme organizacije teritorijalne uprave. Reforma javne uprave je pri tome jedan od procesa reformi koje su u Slovačkoj sprovedene od 1990 godine. Njeno sprovođenje je nekad bilo intenzivnije, nekad je stagniralo, međutim taj proces je u neprekidnom razvoju, kao i u drugim državama Evrope. Kao i kod izrade njenog koncepta i na dosadašnju reformu javne uprave u SR je u velikoj mjeri često uticala nestabilna politička situacija i politizacija cele sfere javne uprave.

U Slovačkoj je 1990. godine uveden dualni sistem lokalne javne uprave, (prema tzv. odvojenom modelu), koji je bio sastavljen iz organa lokalne državne uprave (uključujući njen regionalni nivo) i organa teritorijalne samouprave na nivou naseljenih mjesta – naselja, kao i na nivou regiona – samoupravnih krajeva (više cjeline, odnosno župe).

Prethodnih godina, u Slovačkoj je bila izvršena ozbiljna decentralizacija, čime se promijenio karakter Slovačke Republike koja je danas unitarna, ali decentralizovana država, karakteristična po obnovljenom (istorijsko – tradicionalnom) dualnom sistemu javne uprave.

Suštinska etapa reformi javne uprave započela je nakon izbora 1998. godine. Za početak imenovan je vladin opunomoćenik za reformu javne uprave, koji je sastavio radne grupe za pripremu prijedloga reformi, pri čemu su se kao vrlo podsticajni pokazali forumi za rasprave o reformi javne uprave organizovani za stručnjake u pojedinim regionima Slovačke. Rezultat je bila **Strategija reforme javne uprave SR**, koja je usvojena od strane vlade SR 1999. godine a nakon nje i **Koncepcija decentralizacije i modernizacije javne uprave SR** (usvojena od strane vlade SR 2000. godine).

Oba ova strateška dokumenta su kao najznačajniji cilj decentralizacije odredili završetak modela organizacije javne uprave i decentralizacije nadležnosti na teritorijalnu samoupravu, dekoncentraciju nadležnosti sa centralnog nivoa na teritorijalne organe državne uprave i sa državne uprave na organe samouprave i bitno sniženje

troškova za javnu upravu. Isticana su dva odlučujuća kriterijuma EU, supsidijarnost i konkurentsko okruženje. Drugi cilj reforme je modernizacija javne uprave, koja obuhvata tri grupe problema:

- upravljanje i poboljšanje kvaliteta pružanja javnih usluga,
- edukacija službenika javne uprave,
- informatizacija javne uprave.

Za navedenu etapu razvoja prostorne organizacije samouprave u Republici Slovačkoj, osim lokalne dezintegracije naselja, bio je karakterističan visok nivo prihvatanja koordinacionog organa opština – Udruženja gradova i sela Slovačke – ZMOS (u 1996. godini je više od 90 % naselja bilo učlanjeno u ZMOS), proces udruživanja naselja u regionalna udruženja, priprema legalizacije regionalnog nivoa samouprave i razjašnjenje nadležnosti samouprava i državne uprave vezanih za pripremu teritorijalne i upravne podjele Slovačke.

2002. godine počeo je proces prenošenja nadležnosti na regionalnu i lokalnu samoupravu. 2002 i 2003. godine vrši se prijenos ukupno 94 nadležnosti na regionalnu samoupravu i 63 nadležnosti na lokalnu samoupravu.

Republika Slovačka danas je podijeljena na 8 regiona – krajeva i 8 samoupravnih krajeva, 79 opština (kompozicionih, statističkih i registracionih jedinica u različitim većim teritorijalnim okruzima sektorski specijalizovanih sistema organa lokalne državne uprave) i na 2.933 samoupravnih naselja. Slovačka ima 49.035 km² i populaciju od približno 5,43 miliona stanovnika.

Izvori prava teritorijalno – organizacione upravne podjele Republike Slovačke

- **Ustav SR** – osnovni principi oba nivoa teritorijalne samouprave
- **Zakon o uređenju naselja** – gradska i seoska naselja u vidu samostalnih samoupravnih cjelina, koja su stekla status osnovnih teritorijalnih jedinica, istovremeno su se teritorijalne samouprave gradskih i seoskih naselja odvojile od lokalne državne uprave.
- **Zakon o glavnom gradu – prijestonici Republike Slovačke, Bratislavi** – Bratislava je podijeljena na *gradske opštine/naselja*, koja su teritorijalne samoupravne i upravne cjeline Bratislave i pravna su lica; one okupljaju stanovnike sa trajnim boravkom na svojim teritorijama. Gradske opštine/naselja vrše samoupravu i nadležnosti koje im se prenesu sa nivoa glavnog grada – prijestonice u obimu koji je definisan zakonom i statutom glavnog grada; u ovom obimu ima status naselja.

- **Zakon o gradu Košice** – drugi po veličini grad u Slovačkoj, statut gradskih opština isti kao i u glavnom gradu.
- **Zakono teritorijalnoj i upravnoj organizaciji Republike Slovačke** – samoupravne teritorijalne cjeline (jedinice) Republike Slovačke su naselja i više teritorijalne cijeline. Upravne cjeline Republike Slovačke su krajevi – regioni (8) i opštine (79) od toga 5 u Bratislavi i 4 u Košicama. Krajevi se dijele na opštine. Teritorijalno područje kraja i teritorijalno područje opština su područja za vršenje ovlašćenja državnih organa. Nadležnost opština i vojnih okruga u pojedinim opštinama definiše uredba vlade SR. Teritorijalni okruzi viših teritorijalnih cjelina (regiona) su takvi da se njihova teritorijalna područja moraju poklapati samo sa teritorijalnim područjem krajeva, ali da u svom sastavu nemaju vojne okruge.
- **Zákon o krajskim biroima i biroima upravnog okruga** – u svrhu rada lokalne državne uprave formirani su *biroi upravnog okruga* (u daljem tekstu okružni biroi) kao organi integrisane lokalne državne uprave, i određena su njihova sjedišta.
- **Zakon o samoupravi viših teritorijalnih cjelina (zakon o samoupravnim regionima – krajevima)** – formirano je *8 samoupravnih krajeva* sa primjenom principa teritorijalnog poklapanja područja samoupravnih krajeva sa teritorijalnim područjem krajeva u ulozi jedinica lokalne državne uprave, sa izuzetkom vojnih okruga, koji nisu u sastavu viših teritorijalnih cjelina.
- **Zakon o prenosu pojedinih nadležnosti sa organa državne uprave na naselja i na više teritorijalne cijeline**
- **Zakon o pravilima budžeta javne uprave** – reguliše budžet sektora javne uprave, posebno državni budžet, finansijske odnose i odnose u okviru javne uprave kao i odnose prema drugim licima; proces budžetiranja, pravila budžetiranja, funkciju i sastavljanje završnog računa javne uprave i državnog završnog računa; pozicije Ministarstva finansija SR, ostalih ministarstava i drugih centralnih organa državne uprave i ostalih pravnih lica javne uprave u procesu budžetiranja; formiranje budžetskih i od strane države subvencionisanih organizacija i njihovo upravljanje sredstvima.
- **Zakon o ukidanju krajskih/regionalnih biroa** – nadležnosti krajskih biroa prelaze na biroe upravnog okruga i ministarstva prema posebnim zakonima.

Organizacija lokalne državne uprave

Centralni organi državne uprave imaju formirane specijalizovane niže nivoe organa, na nivou *krajeva* i *upravnih okruga*. Broj i granice državnih administrativnih upravnih jedinica na nivou krajeva identični su sa brojem i granicama samoupravnih viših teritorijalnih cijelina – samoupravnih krajeva (simetrično uređenje),

uz izuzetak vojnih okruga koji su formirani na osnovu posebnih zakona i nisu u sastavu samoupravnih krajeva, ali kao sastavni dio krajeva jedinica državne uprave, nesporno jesu. Biroi lokalne državne uprave su po potrebi formirani i na nivou upravnog okruga, koji obuhvata više opština.

2007. godine, ukidanjem krajskih/regionalnih kancelarija i prelaskom njihovih nadležnosti na biroe upravnih okruga i ministarstva, u zavisnosti od vrste dužnosti, nastaju suštinske promjene u položaju **biroa upravnih okruga**. Okružni biro i su stekli pravni subjektivitet, nova zakonska uredba ih definiše kao pravna lica – državne budžetske organizacije uključene u budžet Ministarstva unutrašnjih poslova SR. Okružnim biroom upravlja i za njegovu djelatnost odgovara upravnik, kojeg imenuje i opoziva vlada SR na prijedlog ministra unutrašnjih poslova SR.

Radom državne uprave, koji se ostvaruje preko okružnog biroa upravljaju i kontrolišu ga centralni organi državne uprave u čijoj su nadležnosti, tj. postoje formirani samostalni organi upravljanja, koji pokrivaju cjelokupnu teritoriju Slovačke (npr. Poreski biro i Poreska uprava SR). Okružni biro može u svrhu rada pojedinih djelova državne uprave u saglasnosti sa ministarstvom formirati **radno tijelo okružnog biroa u naseljima** i odrijediti njegovo teritorijalno područje. Posebnim zakonima je detaljno određen obim djelatnosti, prenijetih sa ukinutih krajskih/regionalnih biroa na okružne biroe i ministarstva. Ova zakonska regulativa, od svog stupanja na snagu, određuje na koje organe državne uprave se prenose prava i obaveze koje se odnose na rad u državnoj službi, radno pravo, imovinsko pravo i druge odnose. Nova zakonska regulativa paralelno riješava prijenos prava upravljanja nepokretnom i pokretnom imovinom države, potraživanjima i obavezama, kao i načinom njihovog podnošenja i preuzimanja.

Okružni biro, kao lokalni organi državne uprave, vrše državnu upravu u dije-lu opšte unutrašnje uprave, male privrede, civilne zaštite stanovništva i upravljanja državom u kriznim situacijama, osim u vrijeme rata i ratnog stanja, kao i u protivpožarnoj zaštiti, zaštiti životne sredine, u oblasti finansija, cijena, upravljanja državnom imovinom, poljoprivrede, šumarstva i lova, zemljišnih regulacija, državnoj veterinarskoj zaštiti, saobraćaja i puteva, javnih nabavki, socijalnog rada, zdravstva, školstva, pitanja mladih i fizičkog vaspitanja, kulture, katastra nekretnina, strategije regionalnog razvoja, kontrole, međunarodne saradnje, odbrane i bezbjednosti države, privredne mobilizacije, upravljanja državnom imovinom i vansudskih rehabilitacija u obimu koji je definisan posebnim zakonima. Okružni biro i u obimu definisanom posebnim propisima vrše državnu upravu u vođenju registra zajednice vlasnika stanova i poslovnih prostora u stambenim kućama, osiguranja motornih vozila i dodatnog finansiranja zadružne i individualne izgradnje stanova.

Okružni biro u sjedištu kraja ima specifičan položaj i na osnovu odluke vlade SR koordinira ostvarivanje zajedničkih zadataka sa drugim lokalnim organima državne uprave prilikom rješavanja ozbiljnih društvenih situacija. Upravnik okružnog biroa u sjedištu kraja ima ovlaštenje da u cilju ispunjavanja društvenih uloga zahti-

jeva potrebna dokumenta kao i da određuje uloge rukovodiocima drugih lokalnih organa državne uprave na teritorijalnom području kraja.

Ministartstvo, koje u svojoj nadležnosti ima odgovarajuće djelove državne uprave odlučuje o opozivanju ili o drugom sredstvu protiv odlučivanja okružnog biroa, preko kojeg je odlučeno o pravu, pravom zaštićenom interesu ili obavezama fizičkog ili pravnog lica.

Organizacija lokalne samouprave

Osnovna jedinica **lokalne samouprave** je *naselje*. Više teritorijalne cjeline –*samo-upravni krajevi* (župe) – bile su uspostavljene na osnovu Ustava SR zakona iz 2002 godine. Ustav garantuje znatnu autonomiju oba nivoa lokalne samouprave prema lokalnoj javnoj upravi, kao i međusobnu nezavisnost. Između oba nivoa teritorijalne samouprave (naselje – samoupravni kraj) ne postoji odnos podređeni – nadređeni.

Naselja su samostalne teritorijalne samoupravne i upravne jedinice, pravna lica sa vlastitom imovinom i finansijskim sredstvima, kojima se mogu nametnuti obaveze samo putem zakona. Naselja imaju svoje izabrane organe (gradonačelnik, savjet), i na njih se mogu prenijeti i državni zadaci pod uslovima datim u Ustavu SR i prema zakonima. Naselje okuplja ljude, koji imaju prebivalište na njegovoj teritoriji. Naselje pod odrijeđenim uslovima može samostalno raspolagati sa svojom imovinom i prihodom. Osnovna uloga naselja u obavljanju rada samouprave je briga za opšti razvoj svojeg područja i briga za potrebe njegovog stanovništva. Naselju je moguće kod vršenja samouprave nametnuti obaveze i ograničenja samo putem zakona i na osnovu međunarodnog ugovora.

Personalni substrat teritorijalne samouprave su stanovnici naselja. Stanovnici naselja učestvuju u samoupravljanju naseljem. Stanovnik naselja je čovjek, koji ima prebivalište na teritoriji naselja. Istovremeno je omogućeno da u samoupravljanju naseljem učestvuju i ljudi koji nemaju prebivalište u naselju, ali posjeduju u njegovom području nepokretnu imovinu ili plaćaju lokalni porez ili lokalne takse naselju, ili su naselju imaju prijavljeni privremeni boravak ili imaju počasno državljanstvo naselja.

Organi naselja su *mjesno zastupništvo* i *gradonačelnik*. Mjesno zastupništvo predstavlja najviši zastupnički organ naselja, sačinjenog od poslanika. Poslanike na mandat utvrđen u Ustavu, biraju stanovnici sa prebivalištem u naselju. Izbor poslanika vrši se na osnovu opšteg, jednakog i direktnog biračkog prava tajnim glasanjem. Gradonačelnik naselja je izvršni organ naselja. On upravlja naseljem i zastupa naselje. Gradonačelnik se bira na direktnim izborima, što znači da gradonačelnika biraju stanovnici naselja, sa prebivalištem u naselju, na osnovu opšteg, jednakog i direktnog biračkog prava, tajnim glasanjem.

Izbori organa samouprave naselja se vrše na osnovu na osnovu opšteg, jednakog i direktnog biračkog prava, tajnim glasanjem. Pravo da budu birani u organe samouprave naselja imaju stanovnici SR, koji imaju prebivalište u naseljima, gradskim opštinama glavnog grada SR Bratislave ili gradskim opštinama grada Košice, a najkasnije na dan izbora pune 18 godina starosti.

Značajan dio samoupravne naselja bazira se na ovlaštenju za uređivanje samoupravnih poslova vlastitim propisima. Ustav ipak ne daje organima teritorijalne samouprave ovlaštenja za donošenje zakona. Naselje kao pravno lice ima privilegovan položaj samo kada su u pitanju poslovi teritorijalne samouprave. U primjeni svojih ,zakonodavnih' ovlaštenja naselje može odlučivati samo o takvim opštevažićim propisima, koji su u skladu sa svim relevantnim odredbama ustava.

Ako naselja posredstvom ,zakonodavnih' ovlaštenja nameću obaveze fizičkim i pravnim licima, prvobitno (originalno) ,zakonodavno' ovlaštenje naselja ograničava Ustav i načelo po kojem svako može raditi ono što nije zakonom zabranjeno i nikoga nije moguće natjerati da radi nešto što zakonom nije propisano.

,Zakonodavna'ovlaštenja kao dio originalnih ovlaštenja naselje može primjeniti u svako doba, bez podrške u zakonu. Naselje ne može da primijeni ova ,zakonodavna' ovlaštenja ne na uređivanje svih društvenih odnosa koji postoje na teritorijalnom području organa teritorijalne samouprave u neograničenoj mjeri. To znači da Ustav ne priznaje naseljima ,zakonodavna' ovlaštenja u cijelom obimu unutrašnjih poslova. U upravljanju svim svojim unutrašnjim poslovima naselja obezbjeđuju primjenu zakona i zakonskih propisa izdatih od strane državnih organa. Naselja mogu da primjenjuju ,zakonodavna' ovlaštenja samo u onom djelu upravljanja svojim unutrašnjim poslovima, koji na osnovu Ustava ostvaruju teritorijalnu samoupravu. U primjeni ,zakonodavnih'ovlaštenja organ teritorijalne samouprave može nametati obaveze, ali ne na način koji ograničava osnovna prava i slobode iznad zakonskog okvira. Znači naselje ne može ni u okviru svojih ,zakonodavnih' ovlaštenja ograničavati osnovna prava i slobode iznad zakonskog okvira. U okviru zakona naselje ne može regulisati odnose koji nisu u nadležnosti ,zakonodavnih' ovlaštenja organa teritorijalne samouprave definisanih ustavom. Opštu obavezujuću naredbu, putem koje se ostvaruju zadaci samouprave, izdaje organ teritorijalne samouprave u svrhu samoupravljanja.

Na naselje je moguće na osnovu zakona prenijeti neke od uloga državne uprave, ako je njihovo ostvarivanje na taj način racionalnije i efikasnije. U slučaju kada organi vrše ulogu državne uprave, opštu obavezujuću naredbu izdaje organ teritorijalne samouprave za potrebe obezbjeđenja zadataka državne uprave u regionu organa teritorijalne samouprave. Ovu opšte obavezujuću naredbu može organ teritorijalne samouprave izdati samo ako parlament preko zakona dodijeli organu teritorijalne samouprave ovlaštenje, da bi za obavljanje državne uprave mogao izdati opšte obavezujuću naredbu. Ako parlament preko ovlaštenja odobri izvršenje zakona ili njegovog djela od strane organa teritorijalne samouprave preko opšte obavezujuće

naredbe, organ teritorijalne samouprave je vjezan odlukom zakonodavca, jer mu zakon dozvoljava da izda opšte obavezujuću naredbu samo u zakonski regulisanom obimu.

Odnos naselja i države je bitan za položaj naselja u društvu, njegova definicija je predmetom regulacije ustava. Na ustavnom nivou, ovaj odnos je pokazan u utemeljenju mogućnosti nametanja obaveza i ograničenja od strane države, učešću teritorijalne samouprave na državnim subvencijama i drugim ostvarivanjima od strane države, mogućnosti državnih intervencija u rad teritorijalne samouprave, kao i mogućnosti da država prenese na teritorijalne samouprave obavljanje pojedinih nadležnosti. Važna komponenta u položaju teritorijalne samouprave u ustavu je zaštita u slučaju povrede njenog ustavnog položaja od strane države. U oblasti prenetog rada državne uprave, naselje može izdavati opšte obavezujuće naredbe, ako ima zakonsko ovlašćenje.

Viši nivo teritorijalne samouprave predstavljaju **više teritorijalne cjeline – samoupravni krajevi – regioni**, koji predstavljaju teritorijalnu samoupravu regiona ili oblasti. Samoupravni kraj je pravno lice, koje na osnovu uslova u zakonu samostalno raspolaže vlastitom imovinom i vlastitim prihodima, obezbeđuje i štiti prava i interese svojih stanovnika. Samoupravni kraj ima svoje simbole, koje može koristiti u radu samouprave a to su grb, zastava i pečat, u nekim slučajevima i himna. Samoupravnom kraju je moguće nametnuti obaveze i ograničenja u poslovima teritorijalne samouprave samo putem zakona i na osnovu međunarodnog ugovora. Organi samoupravnog kraja su zastupništvo i predsjednik samoupravnog kraja. Samoupravni kraj prilikom obavljanja rada samouprave, vodi brigu za opšti razvoj svog područja i o potrebama svog stanovništva. Tom prilikom, posebno

- a) obezbeđuje izradu i ostvarivanje programa socijalnog, ekonomskog i kulturnog razvoja područja samoupravnog kraja,
- b) vrši planske aktivnosti koje se tiču područja samoupravnog kraja,
- c) nabavlja, vrši pregovore i odobrava dokumenta za teritorijalno planiranje samoupravnog kraja i teritorijalne planove regiona,
- d) svrsishodno koristi lokalne, ljudske, prirodne i druge resurse,
- e) vrši vlastitu investicionu djelatnost i privrednu djelatnost u interesu obezbeđivanja potreba stanovništva samoupravnog kraja i razvoja samoupravnog kraja,
- f) osniva, uspostavlja, ukida i kontroliše svoje budžetske i državom subvencirane organizacije i druga pravna lica prema posebnim propisima,
- g) učestvuje u izradi i zaštiti životne sredine,
- h) stvara preduslove za optimalno usklađivanje međusobnih odnosa stambenih jedinica i ostalih elemenata na svojoj teritoriji,

- i) nabavlja i odobrava program razvoja u oblasti pružanja socijalnih usluga i saraduje sa naseljima i drugim pravnim licima i fizičkim licima u izgradnji objekata i stanova određenih za pružanje socijalnih usluga,
- j) stvara uslove za razvoj zdravstva,
- k) stvara uslove za razvoj vaspitanja i obrazovanja, posebno u srednjim školama i za razvoj daljeg obrazovanja,
- l) stvara uslove za kreiranje, prezentaciju i razvoj kulturnih vrijednosti i kulturnih aktivnosti i vodi brigu o zaštiti fonda kulturnih spomenika,
- m) stvara uslove za razvoj turizma i vrši njegovu koordinaciju,
- n) koordinira razvoj fizičke kulture i sporta i starateljstvo nad djecom i omladinom,
- o) saraduje sa naseljima u izradi programa socijalnog i ekonomskog razvoja naseljenih mjesta,
- p) učestvuje u rješavanju problema koji se tiču više naselja na teritoriji samoupravnog kraja,
- q) razvija saradnju sa teritorijalnim cjelinama i organima drugih država,
- r) obavlja ostale dužnosti utvrđene posebnim zakonima.

Samoupravni kraj ima obavezu kreiranja efikasnog sistema kontrole u okviru svojih dužnosti, uspostavlja funkciju glavnog kontrolora samoupravnog kraja i vrši izbor glavnog kontrolora. Samoupravni kraj je takođe obavezan da obezbjedi pogodne organizacione, finansijske, personalne i materijalne uslove za nezavisno obavljanje rada kontrole.

Samoupravni kraj prilikom obavljanja svojih dužnosti saraduje sa državnim organima, sa drugim samoupravnim krajevima, naseljima i sa drugim pravnim licima. Državni organi daju samoupravnom kraju potrebne podatke iz pojedinačnih registara u obimu koji je definisan posebnim zakonima. Samoupravni kraj pruža državnim organima, naseljima i pravnim licima potrebne podatke za njihovu djelatnost u obimu koji je definisan posebnim zakonima.

Državni organi podržavaju saradnju samoupravnog kraja sa teritorijalnim i upravnim cjelinama, organima, ili sa biroima drugih država koji izvršavaju regionalne funkcije; vode brigu o tome da samoupravni kraj bude informisan o mogućnostima za saradnju ove vrste. Samoupravni kraj upozorava lokalne organe državne uprave i naselja kada uoči nedostatke u njihovim djelatnostima prilikom izvršavanja zadataka.

Baza finansijskog privređivanja samoupravnog kraja je budžet, koji se pravi za razdoblje jedne kalendarske godine. Samoupravni kraj finansira svoje potrebe prije svega iz vlastitih prihoda, subvencija iz državnog budžeta i iz ostalih izvora.

Prijedlog budžeta samoupravnog kraja mora biti prije odobrenja najmanje 15 dana javno dostupan, kako bi se o njemu mogli izraziti stanovnici samoupravnog kraja; to se odnosi i na prijedlog završnog računa samoupravnog kraja.

Finansiranje naselja i viših teritorijalnih cjelina iz poreza na učešće

Iznos poreza na dohodak fizičkih lica u datoj budžetskoj godini je prihod budžeta naselja u visini od **70,3 %**.

Iznos poreza na dohodak fizičkih lica u datoj budžetskoj godini, je prihod budžeta viših teritorijalnih cjelina u visini od **23,5 %**.

Iznos poreza dijeli i šalje naseljima i višim teritorijalnim cjelinama poreski biro na osnovu kriterijuma, koje odredi vlada SR u svojoj uredbi, koja određuje i način diobe i davanja iznosa ovog poreza. Prijedlozi za promjenu kriterijuma i načina diobe i davanja iznosa poreza se ugovaraju sa republičkim udruženjima naselja i sa zastupnicima viših teritorijalnih cjelina. Diobu iznosa poreza vrši poreski biro koji ga šalje naseljima u svom području djelovanja i višoj teritorijalnoj cjelini, na područje gdje ima sjedište.

Učešće u iznosu poreza se isplaćuje naseljima i višim teritorijalnim cjelinama najkasnije do 20. dana tekućeg mjeseca, i to za prethodni mjesec.

Preplate i zaostaci koji su do 31. decembra tekuće kalendarske godine nastali prilikom diobe i davanja iznosa poreza, poravnjavaju poreski biroi sa naseljima i višim teritorijalnim cjelinama do 31. marta slijedeće kalendarske godine.

Kako dalje u reformi teritorijalne podjele? – komunalna reforma

Slovačka, slično kao i brojne evropske zemlje pokušava da se izbori sa problemom postojanja relativno velikog broja malih naseljenih mjesta, koji je postao evidentan upravo zbog prijenosa nadležnosti državne uprave na teritorijalnu samoupravu, što se nadovezuje na proces decentralizacije javne uprave. Iako je u zakonu zaštićen institut tzv. **zajedničkih biroa naselja**, praksa pokazuje, da volonterski princip na kojem su zajednički biroi naselja konstituisani, nije idealno rješenje. Tako da se postavlja pitanje, što dalje sa nadležnostima za koje prije svega manja naselja nemaju dovoljno snage za njihovo obavljanje.

Generalno gledano, ovo pitanje se nalazi u sadržaju **komunalne reforme u SR**, međutim, koju do danas ona nije u potpunosti sprovedena. „Štaviše, praksa funkcionisanja zajedničkih biroa je pokazala da su se za obavljanje nekih nadležnosti spajala i dva naselja, ili čak i osamdeset naselja. Iz toga slijedi da je potrebno potra-

žiti i druge alternative. Riješenje može biti i u osnivanju tijela, koje bi obezbjeđivalo efikasno izvršavanje nadležnosti za više od jednog naselja. Današnji ekonomski razvoj u svijetu, te posljedice privredne i finansijske krize takođe pokazuju da treba decentralizaciju vršiti polako. Kod usklađivanja finansijskog sistema samouprava (od 2005. godine) nije se računalo sa ovakvim razvojem događaja i danas je ugrožena visina iznosa najprofitabilnijeg, ali jedinog poreza na uèešæe (porez na dohodak fizièkih lica) – sve je više nezaposlenih, što dovodi do nedostatka resursa u budžetu samouprava. I zato se pitanje komunalne reforme, shvatanja njenih naèela uzimajuæi u obzir situaciju u Slovaèkoj, kao i razvoja u svijetu, smatra jednim od najznaèajnijih pitanja.“ (doc. Ing. Erika Neubauerová, PhD. a kol., JAVNA UPRAVA U REPUBLICI SLOVAÈKOJ – AKTUELNI PROBLEMI, www.dspace.upce.cz).

Sadašnje stanje reforme javne uprave u Crnoj Gori i glavni izazovi za budućnost

Proces reforme javne uprave u Crnoj Gori otpočeo je još za vrijeme postojanja federacije Srbije i Crne Gore (2003 – 2006) usvajanjem nekoliko strateških vladinih dokumenta: Strategija upravne reforme Crne Gore 2002 – 2009. i Radni program za bolju lokalnu samoupravu za 2005. god., koji su determinisali strateško usmjerenje kao i ključne ciljeve reforme. U tom periodu došlo je i do usvajanja osnovnog zakonodavstva i njegove implementacije u praksi. Nakon nastanka samostalne države Crne Gore, na osnovu rezultata referenduma iz maja 2006. godine, predstavnici Crne Gore nastavili su prethodne reforske napore usvajanjem Strategije reforme javne uprave 2001 – 2016. (AURUM) kao i nesmetanim nastavljajem reformskog procesa.

Pravni osnov reforme javne uprave čine sljedeći pravni propisi:

- Zakon o lokalnoj samoupravi (2003)
- Zakon o državnoj upravi (2003)
- Zakon o opštem upravnom postupku (2003)
- Zakon o inspekcijskom nadzoru (2003)
- Zakon o državnim službenicima i namještenicima (2004)
- Zakon o zaradama državnih službenika i namještenika (2004)
- Zakon o glavnom gradu (2005)
- Ustav Crne Gore (2007)
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave (2008)
- Zakon o prijestonici (2008)
- Zakon o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi (2008)
- Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi (2010)
- Zakon o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore (2011).

Tom grupom zakona i njihovih podzakonskih akata postavljen je kamen temeljac teritorijalno-upravne i administrativne podjele države, zajedno sa postavljanjem temelja sistema regionalne samouprave usklađenim sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi kao i sa usvojenim standardima Evropske zajednice, u kojima je građanin postao osnovni subjekt u odlučivanju u lokalnim zajednicama sa

gledišta prava i odgovornosti, a u skladu sa zakonskim nadležnostima. Na taj način su stvoreni osnovni uslovi za profesionalnu, nepolitičku i efikasnu lokalnu samoupravu.

Strategija reforme javne uprave u Crnoj Gori za razdoblje godina 2011 – 2016. je kao svoj opšti cilj definisala – efikasnu, profesionalnu, servisno orijentisanu javnu upravu, koja je lako dostupna, a koja služi građanima kao i društvenim i privrednim subjektima. Kao specifični ciljevi su tom strategijom određeni:

- jačanje vladavine prava i odgovornosti javne uprave,
- insitucionalna stabilnost, funkcionalnost i fleksibilnost sistema javne uprave
- unapređenje poslovnog ambijenta, podizanje nivoa kvaliteta javnih usluga i smanjenje administrativnih opterećenja
- povećanje transparentnosti i etičkog nivoa u javnoj upravi
- daljnje uključivanje Crne Gore u evropski administrativni prostor.

U kratkoročne prioritete Strategije i Akcionog plana (2011) su uvršteni sljedeći zadaci:

- bezbjediti potpunu implementaciju novih pravnih rješenja;
- stvoriti sistem državne uprave u skladu sa novom koncepcijom Zakona o državnoj upravi;
- donijeti i sprovesti implementaciju novog Zakona o opštem upravnom postupku;
- obezbjediti efikasne institucionalne mehanizme za koordinaciju, monitoring i ocjenjivanje;
- nastaviti saradnju sa relevantnim međunarodnim partnerima (program SIGMA/OCED, bilateralna i multilateralna saradnja, itd.);
- promovisati nova rješenja (seminari, obuke, okrugli stolovi)
- implementacija Etičkih kodeksa koji se odnose na lokalne izabrane predstavnike, činovnike, službenike i namještenike;
- revizija i unapređivanje lokalnih programa i akcionih planova za borbu protiv korupcije u lokalnoj samoupravi;
- obrazovanje Savjeta za razvoj i zaštitu lokalne samouprave i obezbeđivanje njegovog nesmetanog funkcionisanja;
- jačanje djelatnosti lokalnih zajednica i poticanje uređivanja i funkcionisanja lokalnih koordinacionih centara;
- implementacija Programa aktivnosti jedinica lokalne samouprave na podizanju nivoa zaštite potrošača;
- jačanje kapaciteta lokalnih samouprava za uspostavljanje aranžmana međuopštinske i prekogranične saradnje između teritorijalnih zajednica ili tijela državne uprave.

Konkretne aktivnosti koje se odnose na dalju reformu javne uprave za razdoblje do 2016. godine obuhvaćene su Akcionim planom za implementaciju Strategije

reforme javne uprave u Crnoj Gori 2013 – 2016. Radi se uglavnom o obavljanju nacionalnih konsultacija u cilju pronalaženja najpovoljnijeg modela za postepeno uvođenje višetipskog načina organizacije lokalne samouprave; o izradi studije o mogućnostima uvođenja višetipskog načina organizacije lokalne samouprave; o potpisivanju sporazuma o saradnji između Vlade i Zajednice opština na projektu uvođenja višetipskog načina organizacije lokalne samouprave; donošenje podzakonskih pravnih propisa od strane Vlade o povjeravanju i načinu sprovođenja djelatnosti od strane određenih jedinica lokalne samouprave: program izgradnje kapaciteta u 3 izabrane opštine; razotkrivanje i otklanjanje prepreka privređivanju na lokalnom nivou; na nacionalnom nivou razvijati sistem podsticaja za međuopštinsku saradnju posredstvom mogućnosti finansijskog učešća države; analiza prednosti potvrđivanja i mogućnosti implementacije Protokola br. 3 uz Evropsku okvirnu konvenciju o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica ili tijela državne uprave; uređivanje jedinica za upravljanje ljudskim resursima u svim opštinama kao i u Zajednici opština, reforma lokalnog inspecijskog sistema.

Sistem javne uprave zasnovan na navedenim propisima kao i na svim planiranim aktivnostima, trebalo bi da služi građanima i da doprinosi poboljšanju života i ravnopravnosti građana u primjeni prava na lokalnu samoupravu, demokratizaciji lokalnih samouprava, decentralizaciji vlasti, jačanju autonomnosti, odgovornosti i zakonitosti u lokalnoj samoupravi, apolitičkoj i profesionalnoj lokalnoj upravi i javnim uslugama, podizanju kvaliteta javnih usluga, aktivnijem učešću građana u odlučivanju i partnerskom odnosu države i lokalnih zajednica.

Izabrana slovačka iskustva iz reforme javne uprave i upravljanja javnom upravom

Centralni organi državne uprave

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Slovačke uticaj/nadležnosti/organizaciona struktura

Mrežu centralnih organa državne uprave u Slovačkoj prema Zakonu broj 575/2001 Z. z. o organizaciji rada vlade i centralnih organa državne uprave (Zakon o nadležnosti) čine:

- **Vlada Republike Slovačke**
- **centralni organi državne uprave, na čijem čelu je član vlade – *ministarstva* (13)**, koja vrše svoje dužnosti u okviru određene struke ili sfere državne uprave. Svakim od ministarstava upravlja *ministar*, koji je odgovoran za rad ministarstva. U vrijeme njegovog odsustva, njegova prava i obaveze preuzimaju *državni sekretari*, koje imenuje i mjenja Vlada Republike Slovačke na prijedlog nadležnih ministara.
- **ostali centralni organi državne uprave** (10) vrše specijalne državne djelatnosti, na njihovom čelu je upravnik tj. predsjednik (onih nisu članovi vlade i njih imenuje i smjenjuje vlada Republike Slovačke, predsjednik Republike Slovačke, ili bira i smjenjuje narodna skupština Republike Slovačke) i podređeni su ministarstvima i vladi Republike Slovačke. U ovu grupu organa spadaju: kancelarija vlade Republike Slovačke, anti-monopolska komisija Republike Slovačke, zavod za statistiku Republike Slovačke, geodetski zavod, katastarski zavod i kartografski zavod, institut za nuklearne nauke Republike Slovačke, zavod za norme, mjere i ispitivanja Republike Slovačke, uprava za javne nabavke, zavod za industrijsku svojinu Republike Slovačke, direkcija za robne rezerve Republike Slovačke i služba državne bezbjednosti.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Slovačke, prema Zakonu o nadležnostima, predstavlja centralni organ državne uprave za:

- a) zaštitu ustavnog poretka, javnog reda, bezbjednosti osoba i imovine, očuvanje i održavanje državnih granica, bezbjednosti i nesmetanog funkcionisanja drumskog saobraćaja, očuvanje bezbjednosti i nesmetanog funkcionisanja željezničkog saobraćaja, oružje i municiju, privatne bezbjednosne usluge, ulaske na teritoriju Republike Slovačke i boravak stranaca na njenoj teritoriji, lične isprave, saobraćajne isprave i vozačke dozvole, pitanja azilanata i izbjeglica, evidenciju građana, evidenciju motornih i prikoličnih vozila, integralni sistem zaštite, civilnu zaštitu i zaštitu od požara,
- b) opštu unutrašnju upravu, uključujući pitanja teritorijalnog i administrativnog uređenja Republike Slovačke, državne simbole, registar grbova, arhive i registratore, državljanstva, usluge matičara, udruživanje i okupljanje lica uključujući registraciju nekih pravnih lica prema Zakonu, organizaciono obezbjeđivanje izbora poslanika narodne skupštine Republike Slovačke, organizaciono obezbjeđivanje izbora predsjednika Republike Slovačke, i glasanja naroda za njegovu smjenu, organizaciono obezbjeđivanje izbora organa lokalne samouprave, organizaciono obezbjeđivanje referendumu, organizaciono obezbjeđivanje izbora poslanika u Evropskom parlamentu, vojna groblja, privatno preduzetništvo, odobravanje javnih nabavki, koordinaciju rada državne uprave na nivou opština, većih regiona i organa lokalne državne uprave,
- c) jedinice policije i Vatrogasne jedinice,
- d) koordinacija edukacije radnika opštine i većih regionalnih jedinica koje vrše državnu upravu.

Statut Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Slovačke odobren rješenjem vlade Republike Slovačke. On na osnovu Zakona i drugih opšte obavezujućih pravnih propisa detaljno ograničava rad i uloge ministarstva kao centralnog organa državne uprave, određuje osnove djelovanja i temelje njegove unutrašnje strukture i odnose ministarstva sa ostalim centralnim organima državne uprave i drugim organima i organizacijama. Osnovne uloge i temelji organizacije ministarstva navedeni u statutu čine okvir za izdavanje organizacionog pravilnika ministarstva.

Ministarstvo je organizacija, koja sa svojom zaradom i troškovima pripada budžetu Republike Slovačke. Ministarstvo je pravno lice, u pravnim odnosima zastupa samo sebe.

Glavne uloge ministarstva

U okviru organizacije državne uprave ministarstvo:

- a) koordinira prema odluci vlade Republike Slovačke rad ostalih ministarstava i ostalih centralnih ograna državne uprave, vrši rukovođenje i kontrolu rada lokalne samouprave, sarađuje sa ostalim ministarstvima prilikom procjene rada lokalne samouprave i pripreme mjera koje se tiču njihovog rada i daljeg proširenja,

- b) koordinira izdavanje smjernica i postupaka drugih ministarstava prema ostalim organima lokalne samouprave i obezbjeđuje izdavanje glasnika vlade Republike Slovačke,
- c) koordinira rad ostalih ministarstava pri izgradnji i realizaciji automatizovanog informativnog sistema organa lokalne samouprave i obezbjeđuje rad njihovih računarskih mreža i pruža im stručnu pomoć u korišćenju tehničkog i programskog sistema, tehničkih sredstava mreže,
- d) u saradnji sa ostalim ministarstvima određuje broj zaposlenih i vrstu radnih mjesta u organima lokalne samouprave
- e) u saradnji sa ostalim ministarstvima obezbjeđuje stručnu obuku zaposlenih radnika organa lokalne samouprave
- f) učestvuje u izradi prijedloga budžeta organa lokalne samouprave i izjašnjava se u slučaju promjene njenih obaveznih uloga, obaveznih limita, i pokazatelja,
- g) rukovodi i kontroliše kartoteku organa lokalne samouprave ukoliko posebni zakon ne nalaže drugačije.

U okviru opšte unutrašnje uprave ministarstvo:

- a) vrši dužnosti centralnog organa državne uprave po pitanju teritorijalne i organizacione strukture Republike Slovačke, državnih simbola, simbola gradova, udruživanja i okupljanja ljudi, prikupljanja humanitarne pomoći, rješava pitanja državljanstva, vodi matične evidencije i šalje izvode iz matičnih knjiga i druge dokumente u inostranstvo, izdaje dokumente o korišćenju ili promjeni imena i prezimena, ovjerava potpise i kopije dokumenata, organizaciono-tehnički i materijalno obezbjeđuje izbore narodne skupštine Republike Slovačke, izbore za predsjednika Republike Slovačke i izbore organa opštinske samouprave, i referendume,
- b) odlučuje o dozvoljavanju javnih sakupljanja, registruje udruženja građana, vrši upis i vodi evidenciju političkih partija i političkih pokreta,
- c) vrši registraciju i kontrolu rada, dozvoljava rad organizacijama sa međunarodnim karakterom, vodi centralni registar neprofitnih organizacija i neinvesticionih fondova koji nude socijalne usluge od opšteg interesa,
- d) određuje i mijenja nazive djelova opština, vodi evidenciju naziva opština po rješenju vlade, daje nazive djelovima opština,
- e) brine o državnim granicama, obezbjeđuje njihovo održavanje i označavanje linije državne granice i upravlja graničnim sistemom za dokumentovanje,
- f) vrši svoje dužnosti u prekršajnim postupcima.

U ministarstvu postoje sledeći nivoi rukovodstva:

- a) ministar,

- b) državni sekretar i šef kabineta,
- c) generalni direktor direkcije i direktor uprave,
- d) direktor uprave u okviru direkcije i direktor službe,
- e) načelnik odeljenja.

Zadatke vezane za stručno, organizaciono i tehničko obezbeđivanje rada ministarstva vrši **kabinet ministarstva**. Na čelu kabineta ministarstva je **šef kabineta**, koga imenuje i mjenja vlada Republike Slovačke na prijedlog ministra.

Ministarstvo se organizaciono dijeli na **sektore**. Sektori se organizaciono dijele na uprave i odjeljenja. Uprave se organizaciono dijele na službe. Služba se organizaciono dijeli na **odjeljenja**. Ministar može da formira vlastitu službu ili samostalno odeljenje, eventualno i specijalizovano odjeljenje ministarstva.

Sektor je osnovna organizaciona jedinica upravljanja i odlučivanja, ispunjava uloge ministarstva specifičnim, stručnim radom. Sektorom upravlja generalni direktor, upravama i službama rukovodi direktor a odjeljenjima upravlja rukovodilac.

Unutrašnju organizacionu strukturu ministarstva, obim posla, nivo ovlašćenja i odgovornosti Ministra, državnog sekretara i šefa kabineta i rukovodilaca određuje **organizacioni pravilnik**.

Prava i odgovornosti radnika ministarstva ustanovljene su Zakonom o radu, a bliže ih određuje **pravilnik o radu ministarstva**.

Prava i odgovornosti policajaca, vojnika vojske ministarstva, pripadnika Vatrogasno-spasilačkih jedinica, postupak pri zapošljavanju i imenovanju policajaca, vojnika vojske ministarstva, pripadnika Vatrogasno-spasilačkih jedinica na funkcije i njihovo smjenjivanje sa funkcija određuju posebni propisi.

Ministarstvo se pri vršenju svoje dužnosti rukovodi ustavom Republike Slovačke, zakonima i drugim opšte obavezujućim pravnim propisima, odlukama vlade Republike Slovačke, statutom ministarstva i pravilnikom o organizaciji ministarstva, internim organizaciono-upravnim aktima ministarstva i planom o osnovnim ulogama ministarstva, koji se nadovezuje na plan rada vlade Republike Slovačke i plan o zakonodavstvenim aktivnostima vlade Republike Slovačke.

Za vršenje obaveznih dužnosti ministarstva, ministar imenuje kolegijum ministara i može imenovati i druge privremene ili stalne savjetodavne upravne organe. Savjetodavni organi zasijedaju o bitnim pitanjima vezanim za rad ministarstva.

Odnosi ministarstva sa centralnim organima državne uprave

Ministarstvo saraduje sa centralnim organima državne uprave pri izradi pravnih propisa i mjera koje se odnose na:

- a) nauku i tehniku,
- b) norme, mjere i ispitivanja,
- c) privredno-pravnu zaštitu,

- d) lokalnu državnu upravu,
- e) obezbjeđivanje državne granice,
- f) čuvanje tajnih podataka i
- g) pripremu i realizaciju arhiviranja dokumentacije.

Ministarstvo saraduje sa centralnim organima državne uprave na izradi predmeta koji predstavljaju državnu tajnu i službenu tajnu, i vrši kontrolu u oblasti čuvanja tajnih podataka državnih organa, opština i drugih pravnih lica i osoba, i saraduje pri utvrđivanju i provjeri objelodanjivanja, zloupotrebe, oštećenja, uništenja, gubljenja ili krađe tajnih podataka.

Ministarstvo nadležnim organima državne uprave pruža:

- a) informacije iz oblasti strukture, izgradnje i dužnosti lokalnih organa državne uprave,
- b) javni red i bezbjednost, civilnu zaštitu stanovništva i obezbjeđenje državne granice,
- c) metodološku pomoć u oblasti čuvanja tajnih podataka.

Ministarstvo zahtijeva od drugih ministarstava i drugih centralnih organa državne uprave:

- a) informacije koje se tiču očuvanja javnog reda i bezbjednosti lica i imovine,
- b) pomoć u borbi protiv kriminalnih ili anti-socijalnih aktivnosti,
- c) prijedloge mjera bezbjednosti, koje utiču na rad ministarstva u sistemu odbrane Republike Slovačke u mirnodopskom periodu, u uslovima proglašenja vanrednog stanja ili borbene gotovosti države,
- d) izveštaj o stanju protivpožarne zaštite i rezultate procjene spremnosti jedinica protivpožarne zaštite i o zavedenim mjerama zaštite, pomoć u pružanju požarne zaštite, izvještaj o rezultatima istraživanja koje su sami obavili, i razvoja novih sredstava protivpožarne zaštite i drugih sredstava požarne zaštite.
- e) informacije o zaštitnim mjerama u vezi sa bezbjednošću drumskog saobraćaja,
- f) informacije o uslovima čuvanja tajnih podataka,
- g) informacije o stanju bezbjednosti zemalja trećeg svijeta i bezbjednosnoj situaciji u zemljama iz kojih potiču lica koja su podnijela zahtjev za dobijanje statusa izbjeglice u Republici Slovačkoj,
- h) informacije o ispunjavanju uloga u oblasti civilne zaštite stanovništva.

Ministarstvo u saradnji sa centralnim organima državne uprave obavlja dužnosti državne uprave u oblasti, socijalnog osiguranja, zdravstvene zaštite, veterinarske zaštite, bezbjednosti i zaštite zdravlja na radu, i kriptografije.

Centralni organi državne uprave sarađuju sa ministarstvom u izdavanju smjernica i postupaka koji se tiču rada lokalne državne uprave.

Odnosi ministarstva prema lokalnim organima državne uprave

Ministarstvo zahtijeva od lokalnih organa državne uprave:

- a) izvještaj o upravljanju, obezbjeđivanju i koordinaciji priprema i mjera civilne zaštite stanovništva i privredne mobilizacije u nadležnosti lokalnih organa državne uprave,
- b) informacije o finansijskom i materijalnom obezbjeđenju civilne zaštite stanovništva i privredne mobilizacije.

Na osnovu odluke Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Slovačke o hijerarhiji sektora Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Slovačke podređeni su:

- a) ministru unutrašnjih poslova Republike Slovačke:
 1. načelnik jedinica Policije,
 2. generalni direktor
 - 2a. kancelarija ministra unutrašnjih poslova Republike Slovačke,
 - 2b. kontrolna služba i služba inspekcije ministarstva,
 3. direktor
 - 3a. odeljenja zaštite državnih činilaca i diplomatskih putovanja ministarstva,
 - 3b. kancelarije za migracije ministarstva,
- b) državnom sekretaru ministarstva:
 1. načelnik Vatrogasnih i spasilačkih jedinica,
 2. generalni direktor
 - 2a. odeljenja javne uprave ministarstva,
 - 2b. odeljenja zakonodavstva i spoljnih odnosa ministarstva,
 - 2c. odeljenja integrisanog sistema zaštite i civilne zaštite ministarstva,
- c) šefu kabineta ministarstva:
 1. direktor
 - 1a. kancelarija rukovodioca kabineta ministarstva,
 - 1b. personalna služba kabineta ministarstva,
 2. generalni direktor
 - 2a. ekonomskog odeljenja ministarstva,
 - 2b. odeljenja za socijalna i lična pitanja ministarstva,
 - 2c. odeljenja za informatiku, telekomunikacije i bezbjednost ministarstva,

3. biskup sveštenstva Ordinarijata oružanih sila i oružanih jedinica ministarstva,
4. direktor
 - 4a. odeljenja ekumenske pastoralne službe ministarstva,
 - 4b. odeljenja inostrane pomoći ministarstva,
 - 4c. odeljenja registracije i vođenja dokumentacije ministarstva,
 - 4d. odeljenja naučno-tehničkog razvoja ministarstva.

Dodatak priručnika čini šema organizacione strukture.

Odbor Narodne skupštine Republike Slovačke za javnu upravu i regionalni razvoj

Odbori su inicijativni i nadzorni organi Narodne skupštine Republike Slovačke. Oni su osnivani na početku svakog izbornog mandata na uvodnoj sjednici. Neki odbori postoje i uređeni su direktno na osnovu Zakona, drugi su uređivani na osnovu odluke Narodne skupštine Republike Slovačke. Jedan od odbora Narodne skupštine Republike Slovačke je i Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj. Taj odbor je tzv. fakultativan, što znači da nije uređen direktno na osnovu zakona, već je uređen na osnovu odluke Narodne skupštine Republike Slovačke posebno u svakom novom izbornom razdoblju.

Odbori Narodne Skupštine Republike Slovačke uopšteno –

- raspoložu opštom zakonodavnom inicijativom,
- prate kako se poštuju i sprovode zakoni i drugi pravni propisi izdati za njihovo sprovođenje u oblasti njihove nadležnosti.

Gore navedene osnovne i opšte nadležnosti odbora Narodne Skupštine Republike Slovačke se odnose i na Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj.

Taj odbor raspolože pravom na zakonodavnu inicijativu – Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj ima pravo da pripremi i da podnese prijedlog zakona. Taj prijedlog zakona bi trebalo da bude iz oblasti javne uprave i trebalo bi da reaguje na praktična saznanja tog odbora, njegove nalaze o stanju javne uprave u Slovačkoj i od njegovog pogleda na to na koji način bi trebalo neka pitanja u javnoj upravi u Slovačkoj regulisati sa pravnog gledišta.

Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj, uglavnom

- a) podnosi Narodnoj skupštini Republike Slovačke prijedloge zakona i druge preporuke po pitanjima koja spadaju u djelokug njihove djelatnosti,
- b) prati kako se poštuju i sprovode zakoni i da li su propisi za njihovo sprovođenje u skladu sa istima. Ako Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj utvrdi povredu zakona ili ako sprovedbeni propis nije u skladu sa istim, tj. ako isti nije uopšte

odnosno pravovremeno izdat, on o tome izvještava pripadajućeg člana ili rukovodioca drugog centralnog organa državne uprave i moli ga za neodložno sprovođenje sanacije; ako isti ne obavi sanaciju, Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj će o tome obavijestiti Narodnu Skupštinu Republike Slovačke,

- c) vodi razgovore o načelnim pitanjima ekonomskog i socijalnog razvoja Republike Slovačke, prije svega o ispunjavanju programske izjave vlade, o prijedlogu državnog budžeta i o njegovom izvršenju kao i o državnom završnom računu; u tu svrhu saraduje sa članovima vlade kao i sa šefovima drugih državnih organa, javnih pravnih institucija i organa uređenih na osnovu zakona,
- d) saraduje sa organima javne uprave i koristi za svoju djelatnost njihove sugestije i prijedloge. U cilju dobijanja saznanja može da poziva na svoje sastanke u vezi razmatranih pitanja, naročito u vezi prijedloga zakona, predstavnike organa javne uprave; može da obavlja i poslanička istraživanja i kao i sjednice odbora na terenu.

Značajni dio djelatnosti Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj je nadzorna djelatnost, koju Odbor može da obavlja i van sjedišta Narodne Skupštine Republike Slovačke u glavnom gradu. Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj može na osnovu svoje odluke održati sjednicu odbora na terenu – tu se radi o sjednici odbora van glavnog grada. Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj tako postupa ako ima interes da direktno na konkretnom mjestu utvrdi suštinsko stanje stvari, kako bi mogao da ih direktno i neposredno procijeni i ocijeni, te kako bi mogao ta direktno stečena saznanja reflektirati u svojoj daljnjoj djelatnosti – napr. kao osnovu za pripremu prijedloga zakona.

Osim toga, članovi odbora mogu se odlučiti za sprovođenje tzv. poslaničkog istraživanja – u tom slučaju utvrđuju kod nekog konkretnog organa javne vlasti konkretnu situaciju, stanje, moguće nedostatke u radu i u djelatnosti. Stečena saznanja ponovo služe kao podloga za dalju politiku i djelatnost odbora.

Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj može isto tako na svoju inicijativu dostavljati pripadajućim članovima vlade ili rukovodiocima drugih centralnih organa svoje prijedloge, sugestije i mišljenja u vezi predmeta kojima se taj odbor bavio, tj. koje je za vrijeme svoje nadzorne djelatnosti utvrdio. Članovi vlade i rukovodioci drugih centralnih organa su dužni da Odboru u roku od 30 dana, ako odbor ne odredi duži rok, saopšte koje mjere su usvojili na osnovu njegove preporuke. Ako odbor ne dobije odgovor u određenom roku, ili ako se sa istim ne slaže, može da predoči svoju preporuku Narodnoj skupštini Republike Slovačke.

Organizacioni dio aktivnosti Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj –

Predsjednika Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj bira i opoziva Narodna Skupština Republike Slovačke tajnim glasanjem. Za njegove izbore je potrebna saglasnost nadpolovične većine svih poslanika Narodne Skupštine Republike Slovačke.

Narodna skupština Republike Slovačke bira i članove Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj.

Uvodnu sjednicu Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj na početku novog izbornog razdoblja Narodne skupštine Republike Slovačke saziva njegov predsjednik. Nakon toga odbor bira od svojih članova jednog ili dva potpredsjednika odbora kao i dva ovjerioca odbora. Za izbore ili opoziv potpredsjednika odbora i ovjerioce odbora je potrebna saglasnost nadpolovične većine svih članova odbora. Predsjednika Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj u njegovom odstustvu zastupa ovlašćeni potpredsjednik odbora. Potpredsjednik ga zastupa i ako ga za to predsjednik odbora ovlasti. Ako predsjednik Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj kao i potpredsjednik nisu prisutni, predsjednika odbora zastupa član odbora kojeg za to ovlasti predsjednik odbora ili Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj.

Sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj saziva po pravilu za vrijeme sjednice Narodne skupštine Republike Slovačke predsjednik tog odbora, koji upravlja sjednicama odbora. Nakon otvaranja sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj, predsjednik odbora saopštava imena članova odbora, koji su pismeno opravdali odsustvo na sjednici Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj.

Predsjednik odbora je dužan sazvati sjednicu Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj, (i) ako se za to odluči Narodna skupština Republike Slovačke ili (ii) ako to zahtijeva predsjednik Narodne skupštine Republike Slovačke ili (iii) ako to zahtijeva najmanje jedna trećina članova Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj. Ako u odluci Narodne skupštine Republike Slovačke nije utvrđen, tj. u zahtjevu nije naveden rok u kome sjednica Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj treba da postupa, predsjednik odbora je dužan da sazove sjednicu Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj najkasnije u roku od sedam dana od donošenja odluke, odn. dostave zahtjeva.

Prijedlog programa sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj kao i postupak održavanja sjednice odbora dostavlja njegov predsjednik. Član odbora može da predloži izmjenu ili dopunu programa sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj.

Sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj su javne. Učešće javnosti se omogućava sve do popunjavanja kapaciteta mjesta u prostoriji u kojoj Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj održava sjednicu. Sjednice bez prisustva javnosti Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj se održavaju ako se na njima razmatraju stvari koje čine predmet državne tajne, službene tajne, poslovne tajne, odn.

ukoliko je to određeno na osnovu posebnog zakona. Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj može da donese odluku sa tri petine glasova svih svojih članova o održanju nejavne sjednice ili nejavnog dijela sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj i iz drugih razloga. Sjednice Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj, na kojima se razmatraju prijedlozi u vezi državnog budžeta, poreskih stvari i dažbina, su uvijek javne. Na javnim sjednicama Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj mogu da budu prisutni poslanici, predsjednik republike, članovi vlade i uz saglasnost odbora i druga lica.

Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj ima pravo da na svoje sjednice poziva članove vlade, rukovodioce drugih organa državne uprave i generalnog tužioca i da od njih traži objašnjenja, izvještaje i potrebne podloge. Isti su dužni da dođu na sjednicu Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj, da pruže tražena objašnjenja i izvještaje i da predoče predloge. Isti mogu da budu zastupani od strane njihovih ovlašćenih zastupnika, ako se odbor složi. Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj može da poziva na svoje sjednice i stručnjake kao i druga lica i da ih zamoli za njihovo mišljenje.

Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj može da zamoli stručnjake, naučne ustanove ili druge ustanove da izrade stručna vještačenja i stavove potrebne za sjednicu odbora. U cilju objašnjenja sadržaja podnesenog vještačenja odbor može da traži da taj, ko je isto izradio, podnese i pismeno objašnjenje na Sjednici Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj.

Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj odlučuje svojom odlukom. Glasanje u odboru je javno. Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj ima kvorum ukoliko je prisutna nadpolovična većina svih njegovih članova.

Za usvajanje odluke Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj je potrebna saglasnost nadpolovične većine prisutnih članova odbora, osim slučajeva koje navodi Ustav, ako je za važeću odluku narodne skupštine potrebna saglasnost nadpolovične većine svih poslanika, ili saglasnost barem tri petine svih poslanika. U takvim slučajevima je za usvajanje odluke Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj potrebna saglasnost nadpolovične većine svih članova odbora, ili saglasnost barem tri petine svih članova odbora.

Ako najmanje jedna trećina prisutnih članova Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj nije dala svoju saglasnost na odluku Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj, u odluci odbora se navodi njihov stav, ako za to zamoli bilo koji od prisutnih članova odbora.

Sa sjednica Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj se sastavljaju zapisnici. Zapisnike i Odluke ovjerava ovjeravatelj uz svoj potpis. Nakon ovjere iste potpisuje predsjednik Odbora za javnu upravu i regionalni razvoj ili onaj ko ga zastupa.

Organizaciono objezbjeđivanje Reforme javne uprave u Uredu Vlade RS

Danas se u okviru Ureda Vlade RS reforma javne uprave organizaciono objezbjeđuje od strane posebnog opunomoćenika Vlade Republike Slovačke za javnu samoupravu, integrisani menadžment slivova i krajolika. Cilj integracije navedenih oblasti upravljanja pod rukovodstvom jednog opunomoćenika je zalaganje vlade za efikasno korišćenje javnih finansija. Iz tog razloga jedan opunomoćenik vlade objezbjeđuje nekoliko referata koji su međusobno predmetno povezani. Na taj način je teritorijalna samouprava kao i integrisani menadžment slivova i krajolika pokriven od strane jednog opunomoćenika.

Zadatak opunomoćenika je da rješava načelna pitanja razvoja teritorijalne samouprave, komunalne reforme, donošenja i sprovođenja sistemskih mjera za smanjivanje rizika od poplava, suše i adaptacije strukture krajolika na promjene klime u Republici Slovačkoj.

Opunomoćenik ima položaj savjetodavnog organa Vlade Republike Slovačke. Opunomoćenika imenuje i opoziva vlada. Prijedlog za njegovo imenovanje i opoziv dostavlja vladi predsjednik vlade. Platu i nadoknade opunomoćenika određuje vlada. Opunomoćenik odgovara za svoju djelatnost vladi. Djelatnošću opunomoćenika upravlja predsjednik vlade ili potpredsjednik vlade zadužen od strane predsjednika vlade.

Djelatnost opunomoćenika administraciono obezbjeđuje sekretarijat opunomoćenika. Sekretarijat organizaciono spada u organizacionu strukturu Ureda Vlade Republike Slovačke. Izdaci vezani za ispunjavanje zadataka opunomoćenika i njegovog sekretarijata su finansirani iz budžeta Ureda Vlade RS.

Opunomoćenik koordinira svoju djelatnost uglavnom sa potpredsjednicima Vlade Republike Slovačke, sa ministrom unutrašnjih poslova Republike Slovačke, sa ministrom finansija Republike Slovačke, sa ministrima u oblasti poljoprivrede, životne sredine, izgradnje, regionalnog razvoja, sa ministrom inostranih poslova Republike Slovačke, a u skladu sa karakterom rješavane problematike i sa ostalim članovima Vlade.

Ukoliko određeno ministarstvo ili drugi centralni organ državne uprave predstavlja neki materijal u postupku izjašnjavanja, i taj materijal se svojim sadržajem odnosi na problematiku teritorijalne samouprave, poljoprivrede, vodne privrede, životne sredine, regionalnog razvoja, ruralnog razvoja, javnih radova, prostornog planiranja, građevinskog reda, izgradnje, informatizacije i finansiranja u tim oblastima, stranih poslova i fondova Evropske unije u Slovačkoj, opunomoćenik je subjekt kojem se obavezno takav materijal dostavlja na izjašnjavanje.

Opunomoćenik u svom radu, prije svega:

- a) prati, obavlja analizu i procjenjuje uslove za sprovođenje nadležnosti i djelatnosti teritorijalne samouprave kao i njihovo obezbjeđivanje,
- b) koordinira povećavanjem efikasnosti uslova za razvoj teritorijalne samouprave i integrisanog menadžmenta slivova i krajolika,
- c) koordinira pripremu i sprovođenje procesa komunalne reforme,
- d) prati uslove za lokalni i regionalni razvoj kao i za ruralni razvoj,
- e) donosi stavove i sugestije u vezi načelnih pitanja teritorijalne samouprave,
- f) saraduje sa licima ovlašćenim u ministarstvima za oblast komunalne reforme i integrisanog menadžmenta slivova i krajolika,
- g) saziva i upravlja djelatnošću stručnih komisija za oblast komunalne reforme i integrisanog menadžmenta slivova i krajolika,
- h) organizuje sastanke povezanih organa i institucija, a po dogovoru sa njima predlaže pripadajuće mjere i zaključke,
- i) na osnovu inicijative vlade, teritorijalne samouprave ili vlastite inicijative, te na osnovu sopstvenih saznanja obezbjeđuje za vladu izradu analitičkih i konceptivnih materijala,
- j) dostavlja vladi izvještaje i priprema mišljenja u vezi pitanjakoja se odnose na teritorijalnu samoupravu, komunalnu reformu, integrisani menadžment slivova i krajolika,
- k) obezbjeđuje proces informisanja i komunikacije sa laičkom i stručnom javnošću,
- l) učestvuje na sjednicama vlade u slučajevima kada se razmatraju pitanja, koja se odnose na teritorijalnu samoupravu, komunalnu reformu, integrisani menadžment slivova i krajolika,
- m) saraduje sa reprezentativnim udruženjima gradova i opština Slovačke– sa Udruženjem gradova i opština Slovačke, sa Unijom gradova Slovačke kao i sa predstavnicima samoupravnih regiona,
- n) podržava aktivnosti usmjerene na obezbjeđivanje sprovođenja Programске izjave Vlade,
- o) prati, obavlja analizu i procjenjuje efikasnost resornih politika u oblastima životne sredine, poljoprivrede, prostornog planiranja, izgradnje i regionalnog razvoja i predlaže sistemske mjere za primjenjivanje načela integrisanog menadžmenta vodnih izvora i zemljišnog fonda u slivovima i krajoliku,
- p) podržava uključivanje lokalne radne snage i nezaposlenih u procese, projekte, programe i aktivnosti lokalnog i regionalnog razvoja,

- q) predlaže mjere za usklađivanje sektorskih i resornih politika u svom djelokrugu, u cilju postizanja sinergičkih, ekoloških, ekonomskih, socijalnih i kulturnih doprinosa i efekata,
- r) objezbjeđuje i obavlja i druge djelatnosti, koje mu povjeri Vlada.

Ministarstva i ostali organi državne uprave opunomoćeniku pružaju pomoć, potrebnu saradnju i informacije u cilju ispunavanja uloga opunomoćenika. Opunomoćenik po potrebi ili na zahtjev informiše predsjednika Vlade, odn. sa njegove strane ovlašćenog potpredsjednika odn. člana vlade o rješavanju odlučujućih pitanja u njegovom djelokrugu.

Opunomoćenik je ovlašćen u okviru svoje nadležnosti tražiti informacije i mišljenja od organa državne uprave, kao i od organizacija i ustanova u njihovoj osnivačkoj i uređivačkoj nadležnosti, sa kojima saraduje o okviru ispunjavanja njihovih zadataka.

Opunomoćenik u obavljanju svoje djelatnosti u okviru svojih nadležnosti saraduje sa organima teritorijalne i lokalne samouprave kao i sa njihovim profesionalnim udruženjima, naučno-istraživačkim i visokoškolskim, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama kao i sa drugim subjektima.

U svom radu opunomoćenik koristi informacije, mišljenja, podloge, analize i prijedloge centralnih i lokalnih organa državne uprave i samouprave, ekspertska i stručna dokumenta Evropske unije, domaćih i stranih institucija.

Opunomoćenik ima pravo uvida i pravljenja kopija materijala koje pripremaju ministarstava, ostali organi državne uprave i lokalne samouprave, a koji se tiču teritorijalne samouprave, komunalne reforme i integrisanog menadžmenta slivova i krajolika.

Ministarstva i ostali centralni organi državne uprave su dužni da punomoćeniku pružaju informacije i da mu objasne činjenice koje iz tih materijala proizilaze, a koje se odnose na teritorijalnu samoupravu, komunalnu reformu i integrisani menadžment slivova.

Načini organizacije i upravljanja javnom upravom na lokalnom nivou – samouprava vs. državna uprava

Pravna regulativa instituta komunalne policije

Ukidanjem sistema nacionalnih komiteta, i ozakonjenjem položaja opštine kao pravnog lica koja vrši ulogu samoupravne jedinice na svojoj teritoriji i neke državno-pravne djelatnosti, i usvajanjem drugih zakonskih normi koje određuju rad državne uprave na lokalnom nivou došlo je 1989. godine do velikih promjena u pravnom poretku Republike Slovačke u položaju opština u odnosu na državu i organizovanje i vršenje njenih uloga u okviru samoupravne jedinice.

Novo pravno shvatanje položaja opština podrazumijeva i ispunjavanje takvih uloga, koje su u prethodnom periodu vršili lokalni i gradski nacionalni komiteti preko Inspekcije javnog reda u saradnji sa Organima Državne Bezbjednosti. **Zakon Narodne Skupštine Republike Slovačke broj 369/1990.** Zakoni o komunalnom uređenju pri konstituisanju uloga samoupravnih jedinica omogućavaju određenu autonomiju opštinama za ispunjavanje uloga samoupravne jedinice i ustanovljavaju mogućnost opštine da osnuje sa ciljem obezbeđivanja opštinskog javnog reda, očuvanja životne sredine, izvršavanja naređenja i odluka opštine, i drugih uloga, komunalnu policiju kao svoj organ reda. Ovo rješenje sačuvalo je organizaciju, finansiranje i materijalno obezbeđivanje njene djelatnosti u punom obimu nadležnosti opštine i, samo okvirno ograničava glavne uloge i ovlašćenja Komunalne Policije. Za vrijeme važenja ove odredbe se ipak pokazalo, da ovakva promjena u praksi nije dovoljna, između ostalog i zbog toga, što je samo okvirna i nekompleksna, omogućava različite postupke i tumačenja, i ne daje dovoljne pravne garancije za njeno funkcionisanje.

U cilju prevazilaženja navedenih problema, došlo se do zaključka da je najracionalnije ovaj problem riješiti ozakonjenjem Jedinica Policije Republike Slovačke. Narodna Skupština Republike Slovačke je ovo mišljenje prihvatila i u **zakonu broj 204/1991. Z.Z. o Jedinicama Policije Republike Slovačke** odredila, da je za potrebe vršenja uloga Komunalne Policije moguće upotrijebiti neke odredbe tog zakona. Ovakvo rješenje bilo je planirano samo kao privremeno, a u interesu pravne sigurnosti građana i opština, bilo je potrebno prihvatiti jedinstvenu izmjenu zakona, koja ograničava sve institucije vezane za djelatnost Komunalne Policije definitivno i iz aspekta spornih problema, a i taksativno.

I tako je Narodna Skupština Republike Slovačke usvojila **zakon broj 564/1991. Z.Z. o Komunalnoj Policiji**, koji dopunjen sa više amandmana čini sastavni dio pravnog sistema Republike Slovačke i danas. Prema ovom zakonu „*komunalna policija je organ reda koji služi za obezbeđivanje javnog reda opština, očuvanje prirodne sredine u opštini i ipunjavanje uloga koje proizilaze iz opštih naređenja opštine, iz rješenja predsjedništva opštine i odluka predsjednika opštine*“. Komunalna Policija nije

samostalna organizaciona jedinica samouprave sa pravnim subjektivitetom. Sa ovako ograničenom djelatnošću tj. pozicijom opštinske policije je jasno, da se po pravilu radi o vršenju djelatnosti, koje treba shvatiti u okviru teorije policijske djelatnosti, kao djelatnost specijalne vrste društvenog djelovanja, koja se vrši subjektima, policajcima-pripadnicima Komunalne Policije. U svojoj osnovi komunalna policija je organ koji vrši djelatnosti koje su prije svega po karakteru slične preventivnim djelatnostima, koje izvršavaju organi prevencije-reda. Komunalna Policija tako predstavlja specifičan uređaj opštine, čijim djelovanjem opština obezbjeđuje red i mir na svojoj teritoriji. Zakon o Komunalnoj Policiji bio je nakon usvajanja 1991. godine. revidiran ukupno sedam puta. Na ovom mjestu navodimo razvoj zakona kroz usvajanje amandmana sa obrazloženjem njegovih najznačajnijih izmjena.

1. Izmjena i dopuna zakona o Komunalnoj Policiji iz 1994. godine bila je usvojena u smislu izmjene i dopune zakona o prekršajima sa izmjenama i dopunama koji je proširio grupu osoba/organa ovlašćenih za prijavu prekršaja u Članu 58 st. 3, tačka e) organa komunalne policije, ako se radi o prekršajima, koje je moguće riješiti na licu mjesta. Na osnovu navedene odredbe bio je dopunjen i Član 10. Zakona o komunalnoj policiji u smislu ovlašćenja pripadnika komunalne policije prilikom vršenja svoje dužnosti, mogućnost zahtijevanja objašnjenja od osobe, koja može doprinijeti u razjašnjivanju i objašnjavanju prekršaja i utvrđivanju njegovog počinioca, i ovlašćenja da pozvu osobu da dođe u odjeljenje komunalne policije radi pomaganja prilikom objašnjavanja prekršaja. Istovremeno ta novina u Zakonu rješava i pravo nadoknadne troškova, i nadoknadu dnevnice pozvane osobe.
2. U vezi sa prijedlozima Evropske komisije koji se tiču integracije Republike Slovačke u Evropsku Uniju, Narodna Skupština Republike Slovačke usvaja i drugu novinu o komunalnoj policiji, u potpunosti i u skladu sa pravima EZ/EU. Uprkos činjenici da Zakon o Komunalnoj Policiji svojom problematikom ne pripada u prioritne predmete aproksimacije prava navedene u članu 70. Evropskog sporazuma o ulasku u EU, on ipak spada u prioritete koje savjetuje dokument „Priprema pridruženih zemalja Srednje i Istočne Evrope za integraciju u unutrašnje tržište Evropske Unije-bijela knjiga, poglavlje 14 – Čuvanje ličnih podataka“. Razlog za izradu ove novine bio je, nakon konsultacija sa Evropskom Komisijom, **jačanje kontrole nad radom Komunalne Policije**, koja bi trebalo da počiva prije svega u:
 - Kontrola države nad Komunalnom Policijom – što je riješeno davanjem zadatka opštinama, koje imaju formiranu Komunalnu Policiju, da jednom godišnje za Ministarstvo Unutrašnjih Poslova napišu izvještaj o stanju Komunalne Policije. Izvještaje će ministarstvo obraditi i dostaviti ih na sjednicu Vlade Republike Slovačke, a stečena iskustva se koriste za obuku pripadnika Komunalne policije, za izradu dogovora između Komunalne Policije i Regio-

nalnih odjeljenja Jedinica Policije, kao i za procjenu drugih pravih odredbi o Komunalnoj Policiji.

- Identičnom označavanju pripadnika Komunalne Policije i njihovih motornih vozila – tako da bude moguće jasno ih prepoznati i razlikovati prije svega od raznih privatnih bezbjednosnih firmi, i takođe zabraniti njihovu zlupotrebu. Opštini se ostavlja pravo da odluči o izgledu oznake Komunalne Policije koji se nalazi na kapi.
 - Obezbeđivanju stručne obuke i provjeri stručnosti pripadnika Komunalne Policije u školama Jedinica Policije. Obezbeđivanje kvalitetne i stručne obuke veoma je bitno, prije svega s obzirom na činjenicu da pripadnici Komunalne Policije imaju položaj javnih činilaca, koji pri izvršavanju svoje dužnosti imaju pravo miješati se u osnovna prava i slobode. Po završetku stručne obuke biće, prema ovoj novini, stručnim ispitom provjereno znanje pripadnika Komunalne Policije pred stručnom Komisijom Jedinica Policije. Po uspješno položenom ispitu, pripadniku Komunalne Policije se izdaje svjedočanstvo o kvalifikaciji, koje predstavlja javni dokument, i jedan od osnovnih uslova za vršenje te dužnosti. U cilju obezbeđivanja sveobuhvatne stručne obuke pripadnika Komunalne Policije, na jednakom nivou, ista se obavlja isključivo od strane Ministarstva Unurašnjih Poslova Republike Slovačke preko srednje stručne škole Jedinica Policije. Garanciju stručne obuke preuzima Ministarstvo Unutrašnjih Poslova Republike Slovačke.
 - Užoj saradnji Komunalne Policije sa Jedinicama Policije, ukoliko se dotadašnja pravna regulativa o saradnji pokazala kao nedovoljna – ova novina utvrđuje obavezno sklapanje ugovora o saradnji između opštine koja ima Komunalnu Policiju, i Regionalnog odjeljenja Jedinica Policije – Okružnog Direktorata.
3. **Sljedeća novina Zakona o Komunalnoj Policiji je sastavni dio Zakona broj 8/2009. Z.Z. o drumskom saobraćaju sa izmjenama i dopunama.** U navedenoj novini mijenja se rješavanje prekršaja na licu mjesta od strane Komunalne Policije u oblasti prekršaja protiv bezbjednosti i u drumskom saobraćaju vezanim za nepoštovanje putnih oznaka taksativno nabrojanih u zakonu. Ovlašćenje Komunalne Policije proširuje se i na prekršaje počinjene nepoštovanjem zabrane zaustavljanja, parkiranja i vožnje, koje proizilaze iz opštih propisa o drumskom saobraćaju. Komunalna Policija nema ovlašćenje da rješava prekršaje, za koje je moguće izreći zabranu korišćenja motornog vozila, koju mogu izreći samo nadležni organi Jedinica Policije. Ograničava se mogućnost privođenja osoba, koje potvrde pripadnost (npr. pripadnost Jedinicama Policije, Željezničkoj Policiji, SIS, Vojnoj Policiji). Novinom se mijenjaju uslovi korišćenja tehničkih sredstava za spriječavanje odlaska motornog vozila kao sredstva za prinuđivanje. Radi se o takozvanoj radnji ograničavanja, koja ima za cilj da zabrani odlazak vozača motornog vozila nakon počinjenja prekršaja, radi objašnjenja istog i eventualnog rješavanja na licu mjesta. U slučaju vozila na koje je izdata potjernica, radi

se o takozvanom činu zadržavanja, koji ima za cilj da zabrani odlazak vozila sa lica mjesta do dolaska pripadnika Jedinica Policije. Istovremeno se određuje taksativni broj vozila, kod kojih nije moguće koristiti ovo sredstvo.

4. **Poslednja poslanička novina Zakona o Komunalnoj Policiji iz godine 2011.** reaguje na činjenicu da je teritorija dejstva Komunalne Policije ograničena isključivo na teritoriju opštine, na kojoj je Komunalna Policija formirana. Uzimajući u obzir svrsishodan trud samopravne jedinice da poveća bezbjednost građana, navedena novina omogućila je, na osnovu zajedničkog ugovora između dvije opštine, prema tom Zakonu i izvršavanje dužnosti i zadataka Komunalne Policije na katastarskoj teritoriji druge opštine. Ova novina određuje način – ugovor, kojim opština koja nema formiranu Komunalnu Policiju, može u okviru Zakona omogućiti rad pripadnika Komunalne Policije formirane u drugoj opštini, na teritoriji svoje opštine. Ona dalje određuje postupak za donošenje takvog ugovora i sastavne djelove, koje predmetni ugovor mora da sadrži. Takođe određuje odgovornost opštine, koja je jedna od ugovornih strana u ugovoru, i na čijoj teritoriji će raditi Komunalna Policija neke druge opštine, da za pripadnika nadležne policije opštine izda pisanu punomoć kojom pripadnici Komunalne Policije dokazuju legitimitet svog autoriteta na njenoj teritoriji.

Ovdje treba navesti da je od punovažnosti prve verzije Zakona o Komunalnoj Policiji došlo vremenom do odstupanja, i do promijene u položaju **samih pripadnika Komunalne Policije**. U smislu prvobitnog zakona o Komunalnoj Policiji, Komunalnu Policiju sačinjavali su njeni radnici, koji su bili radnici opštine. Sljedeća novina Zakona o opštinskoj Policiji iz 1999. Godine mijenja ovakav položaj radnika Komunalne Policije na položaj zaposlenog u Policiji. Do ove promjene došlo je u skladu sa Zakonom o radu, pri čemu je pravna forma ostala nepromijenjena, i dalje su ostali kao radnici opštine. Položaj zaposlenih promijenjen je i sljedećom novinom zakona o Komunalnoj Policiji u čijem smislu se pojam radnika Komunalne Policije mijenja i oni postaju pripadnici Komunalne Policije, pri čemu se činjenica da su i dalje radnici opštine nije promijenila. Uvođenjem ovog termina tražilo se rješenje problema koji su nastali u praksi. Radnicima Komunalne Policije koji vrše uloge prema zakonu o Komunalnoj Policiji, Zakon priznaje položaj javnih službenika za vrijeme vršenja dužnosti Komunalne Policije, što u praksi znači, samo u određeno radno vrijeme.

Uz Zakon o opštinskoj policiji efikasan akt je i uredba Ministarstva unutrašnjih poslova RS br. 532/2003. Zb. z. kojom su regulisani detalji u odnosu na:

- usaglašavanj izvještaja o djelatnosti opštinske policije
- model za uniforme pripadnika opštinske policije
- iskaze statističkih podataka Izvještaja o djelatnosti opštinske policije.

Ministarsvo Unutrašnjih Poslova Republike Slovačke prema Zakonu o Komunalnoj Policiji vrši državnu kontrolu nad radom Komunalne Policije, koja se sastoji prije svega od:

- identičnog označavanja pripadnika Komunalne Policije,
- identičnog označavanja motornih vozila Komunalne Policije,
- obezbeđivanja stručne obuke pripadnika Komunalne Policije u srednjim stručnim školama jedinica Policije ili prostorijama opštine,
- obezbeđivanja ispita stručnosti pripadnika Komunalne Policije,
- izdavanja svjedočanstva o kvalifikaciji pripadnika Komunalne Policije
- vođenja evidencije:
 - a) opština, koje imaju formiranu Komunalnu Policiju i opština koje su ukinule Komunalnu Policiju
 - b) zahtjeva opština za vršenje stručne obuke i ispita,
 - c) pripadnika Komunalne Policije kojima je izdato svjedočanstvo,
 - d) podataka koji se nalaze u izvještajima o radu komunalne Policije. Za te svrhe ministarsvo ima poseban informativni sistem-evidenciju Komunalne Policije,
- davanja izvještaja o radu pojedinih odjeljenja Komunalne Policije i na toj osnovi izrađenog završnog izvještaja o radu Komunalne Policije za predhodnu kalendarsku godinu,
- Davanja na uvid ugovora sklopljenih između opštine, koja formira Komunalnu Policiju, prema kojem Komunalna Policija te opštine vrši dužnosti određene zakonom, i na teritoriji opštine koja nema Komunalnu Policiju.

Državnu kontrolu rada Komunalne Policije u nadležnosti Ministarstva Unutrašnjih Poslova Republike Slovačke realizuje **odjeljenje kontrole rada Komunalne Policije**, odjeljenje Interventne Policije, Direktorijat Jedinica Policije. Odjeljenje državne kontrole rada Komunalne Policije:

- na nivou Ministarstva Unutrašnjih Poslova Republike Slovačke pomaže u formiranju državne politike u oblasti ispunjavanja uloga državne kontrole nad radom Komunalne Policije.
- u vezi sa državnom kontrolom rada Komunalne Policije koordinira državne i međunarodne sisteme sa najširim vanjskim i unutrašnjim vezama sa posljedicama odluka sa državnim ili međunarodnim uticajem
- sa ciljem efikasnijeg ispunjavanja uloga Komunalne Policije predlaže rješenja osnovnog karaktera u formi specijalizovanih stručnih analiza i djelatnosti
- izrađuje prijedloge opštih pravnih propisa i internih propisa koji određuju državnu kontrolu nad radom Komunalne Policije, predlaže njihove eventualne inovacije i obezbeđuje primjenu pravnih propisa u praksi.

- sakuplja informacije i dokumentaciju za izradu analiza, izvještaja, informacija i upravnih dokumenata u okviru državne kontrole rada Komunalne Policije
- stručno upravlja i kontroliše rad službe Policije za očuvanje javnog reda u okviru državne kontrole rada Komunalne Policije
- obrađuje informacije i izrađuje statističke izvještaje o radu Komunalne Policije,
- procjenjuje rad Komunalne Policije i dostavlja prijedloge mjera sa ciljem povećanja njihove efikasnosti
- učestvuje u upravljanju, radu i kontroli stručne obuke pripadnika Komunalne Policije
- obezbjeđuje odžavanje ispita stručnosti pripadnika Komunalne Policije i obezbjeđuje rješavanje primjedbi i zahtjeva koji se tiču rada Komunalne Policije u okviru državne kontrole rada Komunalne Policije
- ispunjava uloge apelacionog tjela u pravom postupku.
- drži u radu i povremeno aktualizuje informativni sistem-evidenciju Komunalne Policije prema Zakonu o Komunalnoj Policiji

Kao **dodatak** navodimo potpun tekst Zakona broj 564/1991. Z.Z. o Komunalnoj Policiji.

Uvođenje sistema stvaranja „jedinstvenih kontaktnih mjesta“

Jedinstvena kontaktna mjesta (u daljnjem tekstu: „JKM“) su u Republici Slovačkoj formirana na osnovu odredbi **Direktive 2006./123/EZ o uslugama na unutrašnjem tržištu**, u cilju olakšanja plasiranja slovačkih i stranih zainteresovanih lica za preduzetništvo u oblasti usluga na slovačkom tržištu, poput svih ostalih zemalja članica EU, kao i zemalja koje su strane ugovornice Sporazuma o Evropskom ekonomskom prostoru, a koje sačinjavaju evropsku mrežu pod nazivom „EUGO Network“.

Osnivanje JKM je jedan od najsloženijih zahtjeva te Direktive u odnosu na zemlje članice. Njihovo osnivanje i funkcionalno obezbjeđenje je zahtjevno što se tiče predmetne, zakonodavne, organizacione, no prije svega finansijske strane kao i tehnički. Problematika JKM djelimično utiče na izmjenu uhodanih administrativno-pravnih postupaka kod izadavanja dozvola za preduzetništvo od strane nekoliko ministarstva, drugih državnih tijela kao i ostalih institucija, uključujući profesionalne komore. Pored navednog, korišćenje JKM za preduzetnike nije obavezno. Međutim, izgradnja JKM je obaveza sve zemlje članice.

Jedinstvena kontaktna mjesta su u Slovačkoj osnivana sa tri glavne namjere:

1. unaprijediti i podići efikasnost pristupa tržištu za široku grupu preduzetnika sa raznovrsnim usmjerenjem pri početku obavljanja njihove preduzetničke djelatnosti, unaprijeđivanjem i podizanjem efikasnosti administrativnih postupaka,

i to i za vrijeme njihove preduzetničke djelatnosti, pružati preduzetnicima potrebnu pomoć i informacije u vezi njihovog preduzetništva,

2. obuhvatiti sve administrativne postupke u jednom centru,
3. na optimum dovesti tok administrativnih postupaka s obzirom na njihov kvalitet i kratak vremenski period za izdavanje pripadajućih dokumenata i isprava potrebnih za preduzetništvo.

JKM imaju tri glavne funkcije:

- JKM **pružaju informacije** vezane za pristup preduzetničkoj djelatnosti i njenom obavljanju. Međutim, JKM pružaju, prije svega, informacije o:
 - opštim i o posebnim uslovima preduzetništva, kao i o uslovima pružanja usluga u Slovačkoj;
 - postupcima ishodovanja potrebnih aktivnosti i dokumenata u vezi sa mogućnošću dobijanja dozvole za preduzetništvo i pristup pružanju usluga;
 - podacima za kontakt organa koji su nadležni za donošenje odluka u vezi preduzetništva i pružanja usluga, kao i drugih subjekata, a koji mogu davaocima usluga, tj. primaocima usluga pružiti praktičnu pomoć.
 - mogućnostima pristupa javnom dijelu registra sa bazama podataka pružaoca usluga;
 - opštim dostupnim načinima rješavanja sporova u vezi sa izdavanjem dozvole za preduzetništvo ili sa mogućnošću pružanja usluga, kao i samog pružanja usluga.

Prema navedenim zadacima JKM ima karakter informacionog centra za preduzetnike, a što je još više naglašeno zahtjevima koji proizlaze iz Zakona o slobodnom pristupu informacijama. Međutim, njegova djelatnost nema karakter pravnog savjetništva. Informacije imaju prije svega eksplikacioni karakter. Informacije se daju na službenom jeziku države na osnovu zahtjeva, koji može biti dostavljen i elektronskim sredstvima. Direktiva predviđa dazemlje članice mogu obaveze davanja informacija ispunjavati i objavljivanjem tih informacija posredstvom interneta.

- JKM **primaju podatke i isprave (kao i administrativne takse) potrebne za otpočimanje preduzetništva** (u okviru zahtjeva za ispunjavanje svih postupaka i formalnosti, potrebnih za dobijanje pristupa preduzetništvu na jednom mjestu) konkretno za:
 - prijavljivanje (zanatlije, samozaposleni);
 - dobijanje dozvole za preduzetništvo na osnovu prijave;
 - registraciju i prijavu poreskog obveznika u skladu sa posebnim propisom;
 - prijavu u sistem obaveznog zdravstvenog osiguranja i izmjene platioca osiguranja;

- upis u sudski registar;
- molbu za izvod-uvjerenje o nekažnjavanju iz registra kazni.
- **JKM te podatke i isprave dostavlja u elektronskom obliku nadležnim organima.** JKM će uz podatke koje dostavlja, navesti i matični broj izdat sa njegove strane, kao i izvod iz registra kazni, ukoliko je to propisano posebnim propisima. Ako izvod iz registra kazni sadrži podatke o osuđivanju za krivično djelo sa umišljajem, ured poziva podnosioca zahtjeva da dostavi relevantnu pravosnažnu presudu suda. Obrtnički ured će na taj način biti u mogućnosti da bolje procjeni veze između predmeta poslovanja preduzetnika i krivičnog djela sa umišljajem. To je od posebne važnosti prije svega danas, kada dozvola izdata u Slovačkoj važi i za davanje usluga u zemljama EU.

JKM provjerava i distribuira sve konsolidovane podatke nadležnim tijelima i odgovara za njihovu pravilnost. JKM u slučaju sumnje u pravilnost navedenih podataka učini dokumentaciju pristupačnom za nadležno tijelo/ured. Obaveze koje proizlaze iz Zakona o socijalnom osiguranju mora preduzetnik koji otpočinje svoju djelatnost ispuniti sam, lično u nadležnoj ispostavi Zavoda za socijalno osiguranje. Povezivanje Zavoda za socijalno osiguranje sa sistemom JKM predviđeno je za nekoliko godina.

Osnivanje sistema JKM u Slovačkoj sa aspekta vladinih strateških dokumenata

Prema Direktivi o uslugama na unutrašnjem tržištu kao krajnji rok osnivanja JKM određen je 31. decembar 2008. godine. Osnivanje mreže JKM u Slovačkoj polazi od **Programske izjave Vlade RS za godine 2002. do 2006.**, iz dijela „Podrška preduzetništvu i konkurentnosti ekonomije“, u kojem se Vlada obavezala da će podržavati preduzetništvo i da će unaprijediti preduzetnički ambijent pojednostavljivanjem ulaska u preduzetništvo, prije svega pojednostavljivanjem njegovog administrativnog procesa. U tom smislu je Programska izjava Vlade u potpunosti u skladu sa dokumentom „**Strategija konkurentnosti Slovačke do 2010. godine**“ (Lisabonska strategija za Slovačku), iz koje proizlazi zahtjev za podizanje kvaliteta preduzetničkog ambijenta u Slovačkoj.

Sistem osnivanja i funkcionisanja mreže JKM u Republici Slovačkoj proizilazi iz materijala koji je Vlada RS odobrila aprila mjeseca 2006. godine kao „**Prijedlog koncepcije stvaranja mreže jedinstvenih kontaktnih mjesta u Slovačkoj**“. Taj materijal je izrađen pod pokroviteljstvom Ministarstva privrede RS (u uskoj saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova RS) kojem Zakon o nadležnostima daje nadležnosti za oblast podrške malom i srednjem preduzetništvu, kao i za stvaranje strategije u preduzetničkom ambijentu. Taj konceptioni materijal se sastoji od uvida, dva dijela i od priloga. Sadržaj prvog dijela materijala je Prijedlog koncepcije za stvaranje mreže JKM u Slovačkoj sa gledišta metodičko-koordinacione djelatnosti i institucionalnog obezbjeđenja, kao i efikasnosti rada JKM. Drugi dio materijala

ukazuje na osnovni okvir pravnih propisa na koje će se odnositi osnivanje JKM, u obliku inovacija. Prilog materijala se sastoji od Vremenskog grafikona postepenih koraka koji su osnov za uspješno stvaranje funkcionalne mreže JKM.

Osnovni set slovačkih zakonskih propisa vezanih za osnivanje JKM

Osnivanje mreže JKM u Slovačkoj je iziskivalo usvajanje novih zakonskih propisa, tj. inoviranje važećih zakonskih standarda koji su u nadležnosti nadležnih ministarstava kao i drugih tijela državne uprave. Osnov zakonodavnog etabliranja je postao novi Zakon o uslugama na unutrašnjem tržištu.

Na osnovu skrininga nacionalnog zakonodavstva koji je sprovelo Ministarstvo privrede RS za potrebe Direktive o uslugama na unutrašnjem tržištu, bilo je potrebno sprovesti izmjene 35 zakona u oblastima:

- opšte preduzetništvo, osnivanje i registracija preduzetničkih subjekata i sticanje dozvola za preduzimanje.
- statistika, davanje informacija, njihova zaštita i pristupačnost
- djelatnosti (pružanje usluga) regulisane posebnim zakonima.

Podjela nadležnosti i organizaciono obezbjeđenje osnivanja mreže JKM u Slovačkoj

Potrebno je da budemo svjesni činjenice da pitanje JKM ima karakter koji prevazilazi granice jednog resora i mora se rješavati uz aktivnu saradnju Ministarstva privrede RS, Ministarstva unutrašnjih poslova RS, Ministarstva pravde RS kao i Nacionalne agencije za mrežne i elektronske usluge kod Ureda Vlade RS, kao i u saradnji sa drugim ustanovama na koje se odnosi, a u nadležnosti kojih su posebni propisi kojima se regulišu uslovi sticanja dozvole – pristupa pojedinim uslugama kao i uslovi pružanja tih usluga. Radi se, prije svega, o sljedećim ustanovama:

- Ministarstvo saobraćaja, pošta i telekomunikacija RS,
- Ministarstvo prosvjete RS,
- Ministarstvo životne sredine RS,
- Ministarstvo poljoprivrede RS,
- Ured za regulaciju mrežnih grana,
- 6 okružnih rudarskih ureda,
- Ured za nadzor nad sprovođenjem revizija,
- Profesionalne komore (advokata, arhitekata, građevinskih inženjera, patentskih zastupnika, veterinarar, poreskih savjetnika, geodeta i kartografa)
- Registar kazni Generalnog tužilaštva RS,
- Poreska uprava RS,
- zavodi za zdravstveno osiguranje,
- Državni zavod za statistiku RS
- Trgovinski registar kod nadležnih sudova.

U okviru pripremnih radova za uređivanje i obezbjeđivanje djelatnosti JKM u Slovačkoj pod pokroviteljstvom Minsitarstva privrede RS obrazovane su radne grupe – *višeresorna* radna grupa sastavljena od zastupnika nadležnih sektora ministarstva kao i *međuresorna* radna grupa sastavljena od zastupnika pojedinih resora. Ministarstvo privrede RS je nakon procjene prijedloga dostavljenih od strane radnih grupa, donijelo odluku o tome da je najbolji kandidat za uređivanje i obezbjeđivanje djelatnosti, a koje ima da pružaju JKM, Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, koje ima najveće i najduže iskustvo u radu sa administrativnim postupcima pri otpočinjanju preduzetničke djelatnosti, kao i za vrijeme trajanja preduzetničke djelatnosti velike većine fizičkih pravnih lica – obrtnika (samo-zaposlenih). Predstavnicima ministarstva, na koje se navedeno odnosi, su zatim odlučili, da će JKM u Slovačkoj biti osnivani na osnovu pokroviteljstva od strane Ministarstva privrede RS uz zajedničko pokroviteljstvo od strane Ministarstva unutrašnjih poslova RS. Ministarstvo privrede RS se prihvatilo odgovornosti za upravljanje JKM, stvaranje informacionog portala kao i za aktivnosti koje proizlaze iz Direktive o uslugama na unutrašnjem tržištu, a Ministarstvo unutrašnjih poslova RS je bilo odgovorno za osnivanje i obavljanje djelatnosti JKM u Slovačkoj. Na taj način je priprema JKM i njihove djelatnosti podjeljena u metodičko-koordinacioni dio u nadležnosti Ministarstva privrede RS i izvršni dio u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova RS. Međusobni odnosi između ta dva resora rješavani su na osnovu međuresornog sporazuma.

Metodičko-koordinaciona djelatnost Ministarstva privrede RS počivala je, prije svega:

- u izradi metodičkih priručnika na nekoliko jezika EU,
- u priređivanju formulara vezanih za preduzetničku djelatnost – molbe za izdavanje dozvole,
- u priređivanju formulara za izvod iz registra kazni, formulara prijedloga za upis fizičkih i pravnih lica u sudski registar trgovinskog suda, i tsl.,
- u osnivanju i administraciji informacionog portala na veb sajtu resora privrede,
- u vršenju zadataka naloženih od strane centralnih tijela EU,
- u monitoringu zadovoljstva lica koja koriste JKM,
- u informisanju slovačke preduzetničke javnosti u medijima, u direktnim javnim diskusijama, kao i posredstvom savjetodavno-informacionih centara usmjerenih na oblast preduzetničke djelatnosti kao i posredstvom veb sajta Ministarstva privrede RS
- u pružanju informacija pripadnicima iz drugih zemalja članica o funkcionisanju JKM u Slovačkoj posredstvom trgovinsko-ekonomskih odjeljenja diplomatskih i konzularnih misija RS u inostranstvu,

- u monitoringu djelatnosti i iskustava JKM u zemljama članicama kao i o mogućnostima njihove primjene u RS,
- u operativnom obezbjeđivanju kontakta sa službenicima JKM (helpdesk) u rješavanju eventualnih spornih pitanja i nejasnoća

Ministarstvo unutrašnjih poslova RS je snosilo odgovornost za institucionalno obezbjeđivanje (obavljanje djelatnosti) JKM.

Sprovedenj državne uprave u oblasti obrtničkog preduzetništva regulisana je Obrtničkim zakonom, a državnu upravu u obrtničkom preduzetništvu obavlja ju

- a) obrtnički uredi, koji su mjesni uredi – lokalni nivo. Na nivou obrtničkog preduzetništva državnu upravu obavlja 50 mjesnih ureda i njihovih 27 ispostava, pri čemu je upravo pretežni dio djelatnosti, koje se odnose i na funkcionisanje JKM, obavljan i prije osnivanja tog sistema u prvostepenim obrtničkim uredima, u kojima su mjesni uredi – odsjeci obrtničkog preduzetništva.
- b) Ministarstvo unutrašnjih poslova RS.

Prijedlog koncepcije za stvaranje mreže jedinstvenih kontaktnih mjesta u Slovačkoj polazio je od četiri osnovne faze grafikona stvaranja sistema JKM.

Prva faza započeta 2006. predstavljala je organizaciono-tehničku pripremu i nije iziskivala nikakve zakonodavne izmjene. U toj fazi došlo je do uređivanja informacionog portala za slovačke i inostrane privrednike na vebsajtu Ministarstva privrede RS sa mogućnošću njegovog povezivanja sa centralnim portalom državne uprave. Značajnu ulogu je igralo i informisanje slovačkih preduzetnika posredstvom medija, javnih diskusija, savjetodavno-informacionih centara za oblast preduzetničkog ambijenta, kao i informisanje inostranih subjekata o osnivanju JKM u Slovačkoj posredstvom trgovinsko-ekonomskih odjeljenja DKP-a RS u pojedinim zemljama.

U prelaznom periodu – između usvajanja koncepcije za uređivanje mreže JKM i stupanja na snagu potrebnih zakonskih izmjena – pojednostavljeni su administrativni postupci tako da će kandidat za preduzetničku djelatnost u obrtničkom uredu sa statusom JKM, dobiti ne samo informacije o radnjama koje mora da obavi prema tijelima i institucijama na koje se isto odnosi, već će tamo dobiti i pripadajuće obrasce i uputstva za njihovo popunjavanje i kompletiranje. Uvođenje tog prelaznog sistema, koji je predstavljao prvi, no ujedno i vrlo brzi korak ka pojednostavlivanju administrativnih postupaka, a koji nije iziskivao nikakva sredstva iz državnog budžeta, budući da je isti iziskivao samo kratkoročnu obuku službenika obrtničkih ureda, koji su davali te obrasce i uputstva kandidatima za preduzetničku djelatnost.

Druga faza nastanka sistema JKM započeta je 1. oktobra 2007. godine, kada je proradila i djelatnost **fizičkih JKM 1** (u daljnjem tekstu: „JKM 1“) za pružanje usluga ISKLJUČIVO u oblasti obrtničkog preduzetništva. Uređivanje JKM 1 je iziskivalo obradu novine u Obrtničkom zakonu kojom je proširen djelokrug obrtničkih ureda

za postupanje u poslovima JKM 1, koji će preduzetnicima omogućiti da obave na jednom mjestu sve administrativne radnje, potrebne za otpočinjanje preduzetničke djelatnosti. S tim u vezi bilo je potrebno obezbjediti i programsku i tehničku opremu u cilju omogućavanja interakcije između obrtničkih ureda i odgovarajućih organa na koje u oblasti poreza, zdravstvenog osiguranja, zapošljavanja i statistike. To je bio sastavni dio elektronizacije tijela javne uprave i pretpostavka za podizanje efikasnosti administrativnih postupaka i prilikom otpočinjanja privredničke djelatnosti.

Nosioci referata JKM 1 su svi obrtnički referati (odsjeci) nadležnih mjesnih ureda (50) u nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova RS. JKM 1 u toj fazi su namjenjeni samo za fizička i pravna lica koja žele pružati, tj. koja veæ pružaju usluge, a èiji su uslovi za obavljanje preduzetničke djelatnosti regulisani SAMO Obrtničkim zakonom. Dakle, prilikom osnivanja JKM 1 je u potpunosti iskorišæena postojeæa infrastruktura obrtničkih ureda.

JKM 1 izdaju podnosiocima zahtjeva obrazac (formular) kao osnov za izdavanje dozvole (dostupan i u elektronskom obliku), obezbjeđuju kod nadležne ustanove (Registar kazni Generalnog tužilaštva RS) izvod iz registra kazni lica u skladu sa Obrtničkim zakonom, obezbjeđuju dodjelu MBS (saradnja sa Zavodom za statistiku RS), pružaju informacije od važnosti iz oblasti preduzetništva u oblasti usluga i isto tako podatke za ostvarivanje kontakta sa različitim ustanovama u RS, relevantnim za preduzetništvo i, obezbjeđuju dostavu podataka o privredniku nadležnom Zavodu za zdravstveno osiguranje (evidencija u sistemu zdravstvenog osiguranja) kao i Poreskoj direkciji RS (registracija preduzetnika kao poreskog subjekta u nadležnoj poreskoj upravi). Što se tièe radnji vezanih za otpoèinjanje preduzetničke djelatnosti za subjekte sa obveznim upisom u sudski registar, u interesu sprijeèavanja nepoželjnog miješanja izvršne i sudske vlasti, JKM 1 ima položaj posrednika koji prijedlog za upis u sudski registar dostavlja nadležnom sudu na osnovu punomoæja podnosioca zahtjeva, pri èemu odgovornost za potpunost i pravilnost prijedloga mora biti ostavljena podnosiocu zahtjeva. Istovremeno nadležni JKM 1 izdaje preduzetniku obrtničku dozvolu i registruje ga u obrtničkom registru. Komunikacija između JKM 1 i navedenih organa, tj. ustanova, sa kojima JKM 1 mora stupiti u kontakt zbog ispunjavanja obaveza prema fizièkim i pravnim licima, obavlja se elektronskim putem. Ispunjavanje cilja Direktive da potencijalni preduzetnik može da obavi sve formalnosti i dobije dokumentaciju vezanu za otpoèinjanje njegove djelatnosti na jednom mjestu, u Slovaèkoj se sprovodi posredstvom korišæenja internetske mreže GOVNET.

U pripremi te faze stvaranja sistema JKM 1 su rješavani sljedeći odnosi:

- pomoæ preduzetnicima koji namjeravaju pružati usluge samo na osnovu Obrtničkog zakona,
- usluge za koje su uslovi pružanja regulisani samo Obrtničkim zakonom,

- izdavanje dozvola samo na osnovu Obrtničkog zakona i samo od strane Obrtničkih ureda (jedinostveni institucionalni okvir),
- jednaki uslovi pružanja usluga uključujući postupke za odobravanje izdavanja dozvola na osnovu Obrtničkog zakona,
- djelokrug jednog resora – Ministarstva unutrašnjih poslova RS,
- elektronska komunikacija JKM sa Registrom kazni Generalnog tužilaštva RS, Zavodom za statistiku RS, zavodima za zdravstveno osiguranje i Poreskom direkcijom RS,
- pravni okvir JKM obezbjeđen na osnovu Obrtničkog zakona (djelokrug Ministarstva unutrašnjih poslova RS).

Treća faza započela je 1. juna 2010. godine stvaranjem fizičkih JKM 2 (u daljnjem tekstu: „JKM 2“), koja obezbjeđuju pružanje usluga za preduzetnike koji obavljaju svoju djelatnost na osnovu **DRUGE, a ne obrtničke dozvole**. U okviru te faze prošireni su uslovi JKM, a što znači da su isti prošireni i za lica zainteresovana za izdavanje dozvole za preduzetničku djelatnost na osnovu izabranih posebnih propisa. Radi se npr. o uslugama u energetici, rudarskoj djelatnosti, u oblasti životne sredine, o uslugama prevodilaca i tumača, vještaka, advokata, poreskih savjetnika. Obavljanje tih stručnih djelatnosti podliježe postupku odobravanja ili obavezi registracije kod nekog od mnogih specijalizovanih tijela koja su uređena drugim zakonima i administrativnim postupcima, a koje podnosioci zahtjeva za dozvolu za preduzetničke djelatnosti moraju da poštuju. JKM 2 pružaju i usluge za pružaoce **usluga koje su isključene iz djelokruga Direktive**, kao što su npr.

1. usluge bankovnog, kreditnog, osiguravajućeg, radno-penzijskog ili lično-penzijskog karaktera, investicionog ili platežnog karaktera
2. elektronske komunikacione usluge i mreže i pripadajuća oprema kao i usluge vezane za poslove na koje se odnose posebne direktive
3. transportne usluge izuzev prevoza finansijske gotovine i ljudskih ostataka
4. djelatnosti na koje se odnosi član 45 Ugovora.

Treća faza kreiranja JKM 2 se na osnovu navedenih činjenica odnosila na nekoliko resora, druga državna tijela kao i na profesionalne komore u čijoj su nadležnosti i navedeni posebni propisi. Za tehničko sprovođenje JKM 2 i njihovo funkcionalno obezbjeđivanje izabran je model koji predstavlja osnivanje JKM 2 u obrtničkim odjeljenjima nadležnih mjesnih ureda, ali samo u sjedištima regionalnih gradova, tj. 8 JKM 2. Oni će pružati pomoć i građanima iz drugih zemalja članica, koji su zainteresovani za obavljanje preduzetničke djelatnosti u Republici Slovačkoj, na stalnom osnovu ili prekogranično.

I uprkos znatno nižem broju preduzetnika za koje je potrebno urediti JKM 2 u poređenju sa brojem preduzetnika u okviru faze JKM 1, tehnička implementacija i funkcionalno obezbjeđenje te faze su bili složeniji.

Kod predloga za pojednostavljivanje formalnosti i postupaka u vezi sticanja drugih dozvola izuzev obrtničke trebalo je postupati tako da se u što većoj mjeri iskoristi postojeći potencijal obrtničkih ureda. Odlučeno je da treba da postoji poseban režim u ovom slučaju zbog zahtjevnosti i specifičnosti režima odobravanja dozvola tj. zbog uslova koji su iznad okvira dokazivanja da su ispunjeni opšti i stručni uslovi za dobijanje dozvole za preduzetničku djelatnost, kao što je npr. podnošenje isprave o stečenom obrazovanju. Tu se radilo o takvim specifičnostima režima odobravanja, koje JKM 2 nisu kadre obezbjediti ni što se tiče stručne, ni što se tiče tehničke strane (npr. stručni ispiti u prisustvu ispitne komisije u okviru postupka odobravanja). Dodatna vrijednost uvrštavanja djelatnosti koje se obavljaju na osnovu posebnih pravnih propisa u režim Obrtničkog zakona jeste to što se veliki broj formalnosti obavlja na jednom mjestu, kao što je dozvola za obavljanje preduzetničke djelatnosti, posredovanje u dodjeli PIB, prijavljivanje otpočinjanja preduzetničke djelatnosti Zavodu za socijalno osiguranje, zavodima za zdravstveno osiguranje, Državnom zavodu za statistiku, posredovanje upisa u sudski registar, i sl.

Sa ovog stanovišta je funkcija JKM 2, u slučaju djelatnosti koje se obavljaju na osnovu posebnih propisa, primanje zahtjeva za izdavanje dozvole za preduzetničku djelatnost koja je upućena npr. komori, njeno dopunjavanje potrebnim dokumentima (npr. izvod iz registra kazni) i dostava nadležnom tijelu ili ustanovi, u navedenom slučaju komori, radi donošenja odluke. Nakon izdavanja dozvole za preduzetničku djelatnost od strane komore JKM 2 obezbjeđuje preduzetniku ostale administrativne poslove vezane za početak preduzetničke djelatnosti – obaveze registrovanja tj. evidentiranja u poreskoj upravi, u Zavodu za zdravstveno osiguranje i u Statističkom uredu RS.

U trećoj fazi u okviru pripreme sistema JKM 2 rješavani su sljedeći odnosi

- pomoć krugu preduzetnika koji namjeravaju pružati usluge prema različitim posebnim propisima, to znači izvan režima Obrtničkog zakona,
- usluge kod kojih su uslovi njihovih pružanja regulisani posebnim propisima, izvan Obrtničkog zakona,
- izdavanje dozvola od strane ministarstva, drugih državnih organa, ustanova i profesionalnih komora (raznovrsni institucionalni okvir), u čijoj nadležnosti su posebni propisi,
- razni uslovi za pružanje usluga, uključujući različite uslove za postupke izdavanja dozvola prema različitim propisima,
- djelokrug desetina ministarstava, drugih tijela i profesionalnih komora,

- elektronska komunikacija JKM 2 sa ustanovama na koje se odnosi, te daljnja komunikacija sa Registrom kazni Generalnog tužilaštva RS, sa Zavodom za statistiku RS, zavodima za zdravstveno osiguranje i Poreskom upravom RS,
- pravni okvir JKM 2, koji obezbjeđuje Zakon o uslugama na unutrašnjem tržištu vezano za izmjene Obrtničkog zakona kao i sljedeće usvojene novine 35 posebnih pravnih propisa u djelokrugu pomenutih ustanova.

Namjera izgradnje JKM 2 bila je uspostavljanje mogućnosti elektronske komunikacije građana/privrednika sa JKM 2, uključujući elektronska plaćanja, mogućnost da budući preduzetnik posredstvom JKM 2 podnese zahtjev za izdavanje dozvole kao i prijedlog za prvi upis pravnog lica u sudski registar relevantnog registracionog suda, čime je došlo do proširenja radnji dotadašnjih JKM 1.

Ministarstvo privrede RS je u toj fazi obavljalo i koordiniralo zadatke usmjerene, prije svega, na:

- profilisanje asortimana usluga, koje spadaju u područje djelovanja direktive i na koje se JKM 2 odnose,
- analizu ustanova sa gledišta njihovog djelokruga popropisima kojima su regulisani uslovi za usluge/obavljanje preduzetništva,
- analizu propisa koji se odnose na usluge u području djelovanja direktive,
- analizu uslova postupaka kod izdavanja dozvola od strane ustanova na koje se isti odnose,
- dostavljanje prijedloga predmetnog i tehničkog rješavanja JKM 2,
- zakonodavni okvir JKM 2 – Zakon o uslugama na unutrašnjem tržištu,
- mogućnost elektronskog pristupa velikog broja različitih podataka u oblasti usluga,
- finansijski zahtjevi za JKM 2 za godine 2009., 2010. i 2011.

U obezbjeđivanju uspostavljanja JKM 2 Ministarstvo privrede RS saradivalo je sa Ministarstvom unutrašnjih poslova RS, u čijoj su nadležnosti JKM 2, kao i sa Ministarstvom pravde u čijoj su nadležnosti su sudski registri nadležnih sudova. Ministarstvo privrede RS je posmatralo sprovođenje projekta kao jednu kompaktnu cjelinu koju je potrebno rješavati cjelovito, a ne odvojeno sa svakom ustanovom na koju se odnosi, budući sa pristupi informacionih sistema desetina ustanova koji treba da komuniciraju sa JKM 2, moraju biti međusobno usklađeni, isti moraju biti kompatibilni. Cjelovita implementacija projekata će obezbjeđiti i transparentnije korišćenje finansijskih sredstava kao i njihovo svrsishodno korišćenje po potrebi pojedinih ustanova. Štaviše, nekoliko ustanova sa kojima su JKM 2 povezani, izjasnilo se da nisu kadre individualno tehnički obezbjeđiti povezivanje tih sistema sa

informacionim sistemom JKM 2. Iste su, takođe, navele da nisu sposobne obezbjeđiti iz vlastitih izvora potrebna finansijska sredstva, za troškove koje su imale.

Namjera tehničkog rješenja navedenog pitanja jeste da se iskoristi dostupna funkcionalnost Centralnog portala javne uprave, pri čemu će kod ustanova na koje se JKM 2 odnosi biti korišćeno korisničko razgraničenje Centralnog portala javne uprave. Time bi došlo do svođenja zahtjeva nekih ustanova, na koje se JKM 2 odnosi – na radne stanice uz obezbjeđenje pristupa na internet.

Četvrta faza uvođenja JKM započela je od 1. januara 2012. godine od kada u RS funkcioniše prvi **elektronski JKM** koji pruža detaljnije podatke o uslovima ulaska u preduzetničku djelatnost za usluge obuhvaćene u Direktivi o uslugama na unutrašnjem tržištu i omogućava elektronsko podnošenje zahtjeva za izdavanje dozvole za preduzetničku djelatnost posredstvom informacionog portala JKM. Elektronski JKM je uspostavljen u posljednoj fazi stvaranja JKM u Slovačkoj u cilju omogućavanja svim zainteresovanim licima za preduzetničku djelatnost iz zemalja članica EU i EEZ ulazak u preduzetništvo **na daljinu elektronskim sredstvima** posredstvom elektronskih formulara smještenih na portalu javne uprave RS, bez obaveze da fizički posjete pojedine fizičke JKM. Elektronski JKM ima dvije glavne funkcije – pruža cjelovite i detaljne podatke zainteresovanim za ulazak u preduzetničku djelatnost i omogućava podnošenje zahtjeva za izdavanje dozvole za preduzetničku djelatnost elektronskim putem. **Informacioni portal elektronskog JKM u RS** - <http://www.minv.sk/?informacny-portal-jednotneho-kontaktneho-miesta>

Pravni oblik JKM

Direktiva o uslugama na unutrašnjem tržištu ne utvrđuje pravni oblik JKM i taj izbor ostavlja zemljama članicama.

Fizički su JKM u Slovačkoj proradili 1. oktobra 2007. i njihove zadatke ispunjavaju svi mjesni uredi – odsjeci za obrtničko preduzetništvo (50 ureda) kao predstavnici lokalne državne uprave. To u praksi znači da JKM nisu konstituisani kao novi uredi, nove institucije u novim prostorima i sa novim zaposlenima. Višegodišnje iskustvo obrtničkih ureda sa registracijom fizičkih i pravnih lica u oblasti obrtničkog preduzetništva, pod pokroviteljstvom Ministarstva unutrašnjih poslova RS – obrtničkog odsjeka, stvorilo je realnu pretpostavku za uspješno uređivanje i funkcionisanje JKM u Slovačkoj. Zadatke JKM ispunjavaju postojeći mjesni obrtnički uredi, dok za strana lica nadležnost JKM sprovode mjesni obrtnički uredi u sjedištu regiona. To znači da je postepeno stvoreno 50 JKM za domaća fizička i pravna lica, kao i osam JKM za inostrane subjekte. Mjesni ured na taj način sprovodi nadležnost obrtničkog ureda na prvom stepenu i upisuje u automatizovani informacioni sistem u obrtničkom preduzetništvu te preduzetnike, kojima je izdao isprave o obrtničkoj preduzetničkoj djelatnosti.

Mjesni (obrnčki) ured koji u okviru regionalnog ureda u položaju budžetske organizacije ima administrativnu samostalnost i samostalnost u donošenju odluka, ima položaj nadležnog tijela državne uprave za odlučujuću grupu preduzetnika, i zato im može pružati brze i cjelovite usluge bez vremenskog zakašnjenja do kojeg dolazi uvijek, kada usluge JKM obavlja posredničko tijelo ili ustanova. Povjeravanje obavljanja djelatnosti JKM organizaciji na državnom budžetu ima svoje obrazloženje i u tome što javno-pravne uslove za otpočinjanje i obavljanje preduzetničke djelatnosti utvrđuje država u opštim obaveznim pravnim propisima, a stoga i nadzor nad poštovanjem tih uslova pripada tijelu državne uprave.

Broj JKM, teritorijalna struktura JKM

Kod određivanja broja JKM i njihove teritorijalne strukture polazilo se od zadataka koje JKM treba da obavljaju kao i od kruga korisnika kojima su namijenjene usluge JKM. Pri obavljanju zadataka JKM mjesni (obrnčki) uredi koriste svoje neosporne prednosti koje počivaju natome da su za većinu preduzetničkih aktivnosti ujedno i predmetno nadležna tijela sa direktnim pravom odlučivanja i da pored svoje stručnosti ona mogu u cilju pojednostavljanja administrativne složenosti koristiti i postojeće tehničke veze sa nadležnim tijelima. Dosadašnja praksa obrtničkih ureda nakon 1989. pokazuje da je optimalna vremenska dostupnost, koju građani za korišćenje navedenih usluga prihvataju, sat vremena. Tom kriterijumu je odgovarala postojeća infrastruktura tijela državne uprave u obrtničkom preduzetništvu, koju sačinjava današnjih 50 mjesnih (obrnčkih) ureda sa svojim drugim, odvojenim ispostavama. Ministarstvo unutrašnjih poslova RS je zato predložilo da se djelatnosti obrtničkih ureda prošire i za aktivnosti vezane za usluge JKM.

Predviđeni broj zaposlenih i funkcionalna struktura JKM

Proširivanje djelokruga izabranih mjesnih (obrnčkih) ureda u sjedištima regionalnih ureda za obavljanje zadataka JKM 2 prema licima EU/EEZ imalo je neznatan uticaj na broj zaposlenih u obrtničkim uredima. To proizlazi sa jedne strane iz očekivanog relativno malog broja subjekata koji se plasiraju, kao i iz razloga da su pretežni dio zadataka JKM obrtnički uredi obezbjeđivali i u predhodnom pravnom statusu. Jačanje predloženih ureda za jednog službenika, čiji će rad biti usmjeren na subjekte zainteresovane za etabliranje u oblasti obrtničkog preduzetništva, pokazalo se primjerenim i dovoljnim. Jednako povećanje broja zaposlenih predloženo je i za obezbjeđivanje djelatnosti JKM 2 prema subjektima iz EU/EEZ koji se etabliraju u djelatnostima izvan pravnog režima obrtničkog zakona. Službenici koji obezbjeđuju usluge JKM 2 prema subjektima sa teritorije EU/EEP, a kojih će biti ukupno 16, su organizaciono smješteni u odsjecima obrtničkog preduzetništva u statusu specijalnog referata za tu oblast.

Međutim, u svakom slučaju je bilo potrebno računati na to da će i domaći subjekti koji imaju interes da dobiju obrtničku dozvolu, željeti da koriste veće pogodnosti koje nude obrtnički uredi sa statusom JKM, tj. obezbjeđivanje izvoda iz

registara kazni kao i obezbjeđivanje registracije kod relevantnih tijela i institucija. Da bi se realizovao ovaj koncept pošlo se od godišnjeg broja izdatih obrtničkih dozvola i od predviđene vremenske zahtjevnosti pojedinih radnji JKM, što je dovelo do zaključka da je potreban godišnji fond radnog vremena 45 službenika.

Osnovni zahtjevi za izgradnju sistema JKM su, pored ostalog, bili i dovoljno i kvalifikovani kadar, uključujući službenike sa znanjem stranih jezika (obuka zaposlenih, jezički kursevi), prostorna i materijalna oprema (npr. štampanje molbi, dokumenata), tehnička oprema (informacioni sistemi, veze za komunikaciju, PC, serveri, skeneri, troškovi za prevođenje podataka na nekoliko jezika).

Specifikacija opsega i oblika usluga koje pružaju JKM

Pretežni dio usluga koje pružaju JKM ima karakter direktnog obavljanja državne uprave u svom odsjeku državne uprave. Radi se o radnjama koje počinju sa davanjem informacija o uslovima za otpočinjanje i obavljanje preduzetničke djelatnosti i koje završavaju odlučivanjem o izdavanju obrtničke dozvole. I dio novih usluga čiji je sadržaj obavljanje nekih administrativnih radnji kod nadležnih tijela državne uprave (poreske uprave, tijela tužilaštva), usmjeren je na obavljanje državne uprave s tim što se to odnosi na druge odsjeke državne uprave. Jedino usluge koje se tiču evidencije preduzetnika u zavodu za zdravstveno osiguranje, čije je pružanje u nadležnosti javno-pravnih tijela, nema karakter obavljanja državne uprave. Slično tome, u vezi sa obavljanjem državne uprave nije ni djelatnost pružanja informacija ni izdavanja dozvola samoupravnih tijela komorskog tipa, koja imaju zakonsku nadležnost za nekoliko izabranih profesija.

Što se tiče plaćanja troškova za te usluge

1. pružanje informacija o uslovima za preduzetničku djelatnost i dalje je besplatno i smatra se pomoću države novim preduzetnicima koji otpočinju svoju djelatnost,
2. pojedine radnje specijalizovanih tijela državne uprave pokrivene su naplatom važećih administrativnih taksi za pojedine radnje,
3. djelatnost pribavljanja JKM za preduzetnike u javnim ustanovama se ne naplaćuje, jer se radi o interesu države za pravilno funkcionisanje tih ustanova. Međutim, ako su radnje tih tijela naplaćivane, JKM primjenjuje istu visinu naplate prema tim subjektima kojima pruža tu uslugu.

Finansijski rashodi za osnivanje i rad JKM

Pri osnivanju, utvrđivanju broja JKM kao i broja zaposlenih u njima pošlo se od zadataka koje JKM treba da obavljaju. Njihovo osnivanje na osnovu sistema postojećih obrtničkih ureda je sa aspekta rashoda za osnivanje i rad najracionalnije rješenje, budući da se njihov rad obezbjeđuje u prostorijama mjesnih (obrotničkih) ureda, zato se nije moralo računati sa troškovima zakupa niti izgradnje prostora.

U mjesnim uredima – odsjecima obrtničkog preduzetništva je došlo do porasta broja zaposlenih u državnoj službi za 16 lica (za lica EU/EEZ i druge oblike preduzetništva na dan 01.07.2007.), što je dovelo do godišnjeg porasta rashoda za 101 hilj. €. Prvobitno opremanje radnog prostora informacionom opremom i kancelarijskim potrepštinama predstavljalo je jednokratni porast rashoda iz državnog budžeta za 26,5 hilj €; povezivanje mreža u tački centralne uprave fonda podataka sa uspostavljanjem linija sa pripadajućim operativnim kapacitetima predstavljalo je jednokratni porast rashoda iz državnog budžeta za 198 hilj. €. Povećanje prenosnih kapaciteta za otprilike 150 % uz očuvanje postojećeg vremena odaziva predstavljalo je godišnji porast rashoda iz državnog budžeta za 397 hilj. €.

Slično tome je predviđeno da će povećanje broja zaposlenih u državnoj službi za predviđenih 45 lica (za lica RS na dan 01.07.2007.) predstavljati godišnji porast troškova u budžetu za 283 hilj. €. Prvenstveno opremanje radnog prostora informacionom opremom i kancelarijskim potrepštinama bilo je predviđeno u jednokratnom obimu od 73,5 hilj. Eur.

Rashodi na strani Ministarstva pravde RS za implementaciju tehničkog povezivanja JKM i trgovinskog registra, odn. registracionih sudova, kao i tehničkog povezivanja Ministarstva pravde RS sa JKM su iznosili 700.000 €.

Zaključak

Iz navedenog je jasno da osnivanje i funkcionalno obezbjeđivanje JKM ne počiva samo u stvaranju njihovog pravnog okvira, već, prije svega, u njihovom tehničkom i funkcionalnom osposobljavanju u praksi. Evropska komisija kontinuirano se zalaže za poboljšanje uslova na unutrašnjem tržištu sa naglaskom na garanciju slobodnog kretanja usluga, uz efikasan pristup njihovom pružanju (liberalizacija usluga) i zbog toga smatra osnivanje JKM u zemljama članicama jednim od svojih prioriteta. Njen cilj je obezbjeđiti da razvoj u oblasti usluga na unutrašnjem tržištu predstavlja doprinos za male i srednje preduzetnike koji u značajnoj mjeri doprinose konkurentnosti tržišta, kao i daljjoj podršci ekonomskom rastu i otvaranju novih radnih mjesta.

Obezbjeđenje pružanja javnih usluga i njihovo finansiranje

„Nije obaveza javne uprave da pruža usluge, već da obezbijedi da one budu pružene.“

Mario Cuomo (In: Osborne – Gaebler, 1993, s. 387.)

Prije početka realizacije suštinskih promjena u funkcionisanju javnog sektora, krajem prošloga vijeka se smatralo za uobičajenu stvar, da država finansira svoje aktivnosti i istovremeno ih i ostvaruje. Iskustvo je ipak pokazalo, da je ovakav pristup spojen sa visokim potencijalom neefikasnosti i pojasnilo je činjenicu, da time što država mora biti iz određenih razloga pružalac usluge, ne znači da mora tu uslugu proizvesti i finansirati.

Zato se krajem 20. vijeka u sistemu obezbjeđivanja javnih usluga napravio prelaz sa principa dominacije državnog oblika proizvodnje i konkurencije između javnog i privatnog sektora na princip saradnje ovih sektora u cilju zadovoljenja javnih potreba. Tako javni sektor u kontekstu javnih usluga ima više uloga – jednako ima ulogu direktnog proizvođača javnih usluga, kao i ulogu pružaoca javnih usluga, kada je proizvođač partner iz privatnog sektora. Navedena promjena je suštinski povećala obim ugovaranja, i za usluge pružene građanima, i za interne usluga u javnim organizacijama.

Nije uvijek jedostavno donijeti ispravne odluke prilikom odlučivanja o načinu organizovanja pružanja konkretne javne usluge od strane lokalne samouprave, regionalne samouprave ili centralne državne uprave. Izbor odgovarajućeg načina obezbjeđivanja javne usluge, s obzirom na karakteristike usluge i specifične potrebe i uslove u kojima se usluga pruža, utiče na efikasnost proizvodnje i kvalitet obezbjeđene usluge. Ukoliko se u vezi ugovaranja donese odluka bez prethodne detaljne preliminarne analize, rizik nastanka neefikasnosti i „prekida“ u kvalitetu će biti velik.

Zbog toga sljedeća pitanja dobijaju krucijalnu važnost:

1. Da li navedena aktivnost upšte pripada sferi javnog sektora, ili bi trebala biti obezbjeđivana prije svega na osnovu individualne odgovornosti?
2. Ako je aktivnost javnog karaktera, koji je oblik najpovoljniji za njeno finansiranje?
3. Ako će se usluga finansirati preko javnih sredstava, koji je najpovoljniji oblik njene proizvodnje?

Forme obezbjeđivanja usluge možemo podijeliti na dvije osnovne grupe:

- a) **tradicionalno – interne forme**, kada davalac usluge istovremeno obavlja i funkciju proizvođača i finansira uslugu;

b) alternativno – eksterne forme (ugovaranje), kada su funkcije pružanja i proizvodnje odvojene, (kada davalac usluge, tj. javno lice nije istovremeno direktni proizvođač usluge), nije obaveza, ali je moguće da se finansijska funkcija odredi davaocu (npr. neki od projekata partnerstva javnog i privatnog sektora u oblasti infrastrukture finansirani su od strane privatnog partnera).

Prednosti ugovaranja se mogu vidjeti u većoj mjeri kod transparentnosti korišćenja javnih sredstava, što je uzrokovano jasnom odredbom namjene korišćenja sredstava, povećanjem prostora za javnu kontrolu, a time i porasta odgovornosti biranih organa prema biračima. Ugovaranje javnih usluga može doprinijeti povećanju efikasnosti i istovremeno inicirati povećanje kvaliteta procesa javnog odlučivanja posredstvom definisanja pokazatelja produktivnosti rada javnih organizacija.

Realizacija obezbjeđivanja javne usluge preko ugovora bazirana je na nastanku ugovornog odnosa između naručioca/podnosioca (u našem slučaju javne institucije) i eksternim dobavljačem/agentom (privatnom, neprofitnom ili drugom javnom organizacijom). Kao i svaki odnos i ovaj nosi sa sobom svoje potencijalne **probleme vezane za ugovaranje**. Problem nastaje u slučaju, kada naručilac ne vrši direktan monitoring djelatnosti dobavljača, što vodi ka sniženju mjera bezbjednosti kod obezbjeđivanja javnih usluga. Javna institucija gubi direktnu kontrolu nad proizvodnjom javne usluge. U slučaju nepripremljenih odluka, postoji značajan rizik neefikasnosti. Ugovaranje takođe podrazumjeva transakcione troškove. Na visinu transakcionih troškova, utiču tri faktora:

1. specifičnost javne usluge,
2. mjerljivost proizvoda javne usluge,
3. učestalostpodnošenja javne narudžbe za obezbjeđivanje javne usluge.

Ključna su u ovom smislu prva dva navedena faktora. Kod prvog faktora – specifičnost javne usluge, možemo logički pretpostavljati, da što je specifičnije obezbjeđivanje usluga ili realizacija investicije u oblasti javne infrastrukture od strane eksternog dobavljača/privatnog partnera, to je važnija pozicija privatnog partnera u datoj oblasti obezbjeđivanja javnih usluga i to više ona dobija karakteristike monopola. Preko monopolske pozicije privatni partner dobija prednost u pregovorima u okviru odnosa sa javnim partnerom, što znači povećanje transakcionih troškova javne institucije. U slučaju mjerljivosti proizvoda javne usluge moguće je identifikovati obrnuto srazmjeran odnos između visine transakcionih troškova i mjerljivosti proizvoda. Porast transakcionih troškova uzrokuje nastanak troškova monitoringa proizvoda usluge.

Iskustva sa ugovaranjem javnih usluga u Slovačkoj Republici

Podaci našeg istraživanja (tabela 1) pokazuju, da se ugovaranje javnih usluga često koristi u Slovačkoj.

Tabela 1
Stepen ugovaranja izabranih lokalnih javnih usluga u Slovačkoj

Usluga	2001	2005	2006	2008/I	2008/II	2009
Sakupljanje i otpremanje čvrstog komunalnog otpada	49	64	69	80	56	80
Pogrebne usluge	27	12	16	13	35	13
Održavanje javnog zelenila	16	18	33	14	38	6
Održavanje lokalnih komunikacija	21	41	45	38	37	55
Održavanje javne rasvjete	30	35	40	39	49	38

Izvor: Vlastito primarno istraživanje iz 2001, 2005, 2006 (TIS), 2008/I, 2008/II (TIS), 2009. godine.

Postupci, koji se vrše pri izboru eksternog dobavljača – procesi javnih nabavki, koje opštine u Slovačkoj koriste u izboru eksternih dobavljača usluga, nisu dovoljno konkurentni (tabela 2).

Tabela 2
Postupci kod javno izabranih lokalnih javnih usluga u Slovačkoj

Korišćen postupak javnih nabavki usluga	2001	2005	2006	2008/I	2009
Javni konkurs	16	17	27	32	17
Uži konkurs	5	0	5	3	14
Pregovori	0	13	30	0	7
Ponuda cijena	0	0	0	25	4
Direktno podnošenje	31	17	38	30	11
Opština nije navela postupak javnih nabavki	48	55	-	25	66

Izvor: Vlastito primarno istraživanje iz 2001, 2005, 2006 (TIS), 2008/I, 2008/II (TIS), 2009. godine.

U uslovima, kada se nije obavila kvalitetna ex-ante analiza, ili ugovaranje, a dobavljač se birao nekonkurentno, uticaj ugovaranja javnih usluga na efikasnost i kvalitet njihovog obezbjeđivanja postaje problematičan. Tabela 3 (interno obezbjeđivanje ima vrijednost 100 %) ukazuje na problem ekonomske efikasnosti.

Tabela 3

Troškovi lokalnog budžeta za obezbjeđivanje izabranih lokalnih usluga po glavi stanovnika prilikom ugovaranja usluga u Slovačkoj

Usluga	2001	2005	2006	2008 / I	2009
Sakupljanje i otpremanje čvrstog komunalnog otpada	94	94	125	184	60
Pogrebne usluge	64	13	67	146	66
Održavanje javnog zelenila	82	192	150	151	133
Održavanje lokalnih komunikacija	70	109	119	114	104
Održavanje javne rasvjete	100	138	128	156	127

Izvor: Vlastito primarno istraživanje iz 2001, 2005, 2006 (TIS), 2008/I, 2009. godine.

Kako može primjetiti, troškovi ugovaranja su u poređenju sa troškovima internog obavljanja usluga kod pojedinačnih uzoraka istraživanja opština u raznim periodima dosta različiti. Treba imati na umu da se rezultati u tabeli kod pojedinačnih godina uvijek vežu za drugu grupu opština, tako da je teško precizno utvrditi trend razvoja troškova ugovaranja. Ali i uprkos tome, podaci govore da se troškovi ugovaranja povećavaju u poređenju sa troškovima internog obavljanja usluga, a ugovaranje većine praćenih lokalnih javnih usluga je u posljednje vrijeme postalo manje povoljno sa gledišta troškova lokalnog budžeta u poređenju sa internim pružanjem usluga. Može biti više razloga za ovakvo stanje:

- nerazvijena ponuda lokalnih javnih usluga u privatnom sektoru. Na teritoriji opštine ili u njenoj blizini ili ne postoji eksterni dobavljač odabrane lokalne javne usluge (ugovaranje eksternog dobavljača iz udaljenije opštine bi predstavljalo povećanje cijena usluge s obzirom na troškove prevoza), ili eksterni dobavljač ove usluge ima monopol na teritoriji, što opet vodi ka višim cijenama ove usluge;
- razni lokalni uslovi, razni zahtjevi građana vezanih za uslugu;
- viši kvalitet usluge kod ugovaranja zahtjeva veće finansijske zahtjeve za proizvodnju usluga;
- neefikasnost ili nesistematičnost odlučivanja opština o obliku obezbjeđivanja usluge i netransparentnost kod izbora eksternog dobavljača usluge, loši ugovori zaključivani sa eksternim dobavljačima usluga.

U Tabeli 4 daje se poređenje kvaliteta pružene usluge preko internih formi obezbjeđivanja i putem ugovaranjima.

Tabela 4

Stepen zadovoljstva građana kvalitetom lokalnih javnih usluga ugovaranjem i internim obezbjeđivanjem u izabranim opštinama

usluga	2005		2008		2009	
	Zadovoljstvo kvalitetom usluge kod internog obezbjeđivanja usluge	Zadovoljstvo kvalitetom usluge kod ugovaranja usluge	Zadovoljstvo kvalitetom usluge kod internog obezbjeđivanja usluge	Zadovoljstvo kvalitetom usluge kod ugovaranja usluge	Zadovoljstvo kvalitetom usluge kod internog obezbjeđivanja usluge	Zadovoljstvo kvalitetom usluge kod ugovaranja usluge
Sakupljanje i otpremanje čvrstog komunalnog otpada	62	68	60	74	69	70
Pogrebne usluge	65	50	75	78	69	76
Održavanje javnog zelenila	63	80	74	55	62	55
Održavanje lokalnih komunikacija	31	48	54	43	51	48
Održavanje javne rasvjete	61	58	67	72	71	65

Izvor: Vlastito primarno istraživanje ostvareno u 2001, 2005, 2008, 2009 godini.

Rezultati ocjenivanja kvaliteta usluga od strane građana kao potrošača nisu ukazali na nedvosmislen pozitivan uticaj ugovaranja na kvalitet pruženih usluga, tako da opravdanost „skupljeg oblika“ kao instrumenta kvaliteta nije potvrđena.

Fiskalna decentralizacija – osnovna načela finansiranja teritorijalne samouprave

Reforma javnog sektora i sektora javne uprave bila je dio transformacije ekonomskog i socijalnog sistema društva na uslove tržišne privrede, koja se sprovodila već od 1990. godine. U prvoj fazi, 1990 i 1991 godine ostvarene su odlučujuće promjene u organizaciji i upravljanju javnim sektorom (naročito kreiranje lokalnih, a kasnije i regionalnih samouprava i suštinske promjene u sistemima pružanja javnih usluga). Veće systemske/procesne promjene (stvarna modernizacija javnog sektora) počele su u većoj mjeri da se realizuju poslije 2001. godine. U ovom periodu su bili ostvareni posebno ovi reformski koraci (prije svega u decentralizaciji):

- **Nastanak 8 samoupravnih regija (krajeva)** (1. 1. 2001), koje su preuzele poslove uprave u regionalnom školstvu, kulturi, socijalnim objektima (1. 7. 2001), regionalnom zdravstvu (1. 1. 2003), regionalnom saobraćaju (1. 4. 2002) i upravi puteva II. i III. reda (1. 1. 2004). U administrativno – upravnoj oblasti su preuzeli poslove u dijelu koordinacije regionalnog razvoja i koordinacije razvoja turizma (1. 1. 2001), koordinacije regionalnog saobraćaja (1. 4. 2001) i u upravi zdravstva (1. 7. 2002).
- **Na opštine i gradove su bili prenešeni – decentralizovani** poslovi upravljanja: osnivanje i upravljanje radom osnovnih škola i školskih objekata, socijalni objekti od lokalnog značaja, uprava vodovoda i kanalizacija (sve 1. 7. 2002), starateljstvo nad starim licima (1. 1. 2003). U administrativno – upravnoj oblasti: koordinacija turizma, djelatnost u vezi matičnih knjiga (1. 1. 2002), građevinski postupci (1. 1. 2003) i ostali sitni administrativni poslovi.
- **Kroz reformu sistema finansiranja** opština, gradova i samoupravnih regija (1. 1. 2005) su se modifikovala pravila budžeta teritorijalne samouprave, uspostavljena je nova struktura lokalnih poreza, odredio se novi obrazac za proračun učešća opština, gradova i samoupravnih regija u prihodima od poreza na lični dohodak fizičkih lica (osnovni kriterijum – broj stanovnika je bio dopunjen izravnavajućim pokazateljima, koji prikazuju starosnu i socijalnu strukturu stanovništva, tj. veličinu upravljane teritorije, dužina puteva – tabela 5).
- Navedene reforme decentralizacije su se **odrazile** i na **porast finansijske snage teritorijalne samouprave (tabela 5)**.
- Transformacija fakulteta kojima se upravljalo iz centra u specifičan **samoupravni sistem „javnih fakulteta“** (1. 1. 2002.).
- Reforma **sistema zdravstva** (na snazi od 1. 9. 2005.), ispoljena kroz skup zakona, uglavnom preko zakona o zdravstvenoj zaštiti (koja se nadoknađuje na osnovu javnog zdravstvenog osiguranja i nadoknada vezanih za usluge zdravstvene zaštite), zakona o davaocima zdravstvene zaštite, zakona o zdravstvenim radnicima, cehovskim organizacijama u zdravstvu, o zdravstvenom osiguranju i zdravstvenih osiguravajućih društava, o hitnoj medicinskoj pomoći, itd.

- **Penzijska reforma** (na snazi od 1.1.2005.) donešena odlukom novog zakona o socijalnom osiguranju i zakona o penzijskoj štednji.

Fiskalna decentralizacija

Značaj reformi u sklopu decentralizacije u periodu 2001 – 2005. bio je u suštinskom jačanju finansijske situacije opština i samoupravnih regija – tabela 5.

Tabela 5

Prihodi ŠR, budžeta VÚC (Više teritorijalne celine – regije), budžeta opština za period 2002-2010 (u mil. slovačkih kruna, u s.c. prethodne godine)

Prihod/Godina	2002	2003	2004	2005
Prihodi ŠR	220 361,90	233 071,10	242 444,40	258 694,00
Prihodi budžeta VÚC	9 153,50	18 195,20	22 600,00	21 756,90
Prihodi budžeta opština	57 489,00	61 732,00	76 221,00	85 409,00

Prihod/Godina	2006	2007	2008	2009	2010 (procjena)
Prihodi ŠR	272 717,00	310 471,50	348 251,70	317 552,00	377 508,00
Prihodi budžeta VÚC	25 167,80	27 934,50	32 559,00	35 512,00	35 646,00
Prihodi budžeta opština	84 251,00	87 781,00	96 415,00	113 224,00	111 480,00

Opštine i samoupravne regije su povećale prihode, kojima finansiraju sopstvena i prenešena ovlašćenja. Za prenešena ovlašćenja je po zakonu vezana nadoknada opštinama u visini realnih troškova koji se finansiraju uglavnom preko transfera.

Glavni prihodi opština koji služe za objezbeđivanje vlastitih ovlašćenja su poreski prihodi, osim toga opštine imaju sopstvene iznose iz imovinskog privređivanja, itd.:

- Učešće u porezu na lični dohodak fizičkih lica (visina se određuje u zakonu o državnom budžetu za svaku godinu)
- Vlastiti porez (porez na imovinu je odlučujući).

Poravnanje razlika prihoda i troškova između opština se radi u okviru poreza na učešće – tabela 6.

Tabela 6

Preraspodjela poreza na učešće u prihodu
 Statistički podaci i mjere potrebne za proračun učešća opština
 u prihodu od poreza za dohodak fizičkih lica.

Statistički podaci	%
Broj stanovnika sa prebivalištem na teritoriji opštine do 1. januara prethodne kalendarske godine, od toga 44% izračunat koeficijentom nadmorske visine centra opštine,	23
Broj stanovnika sa prebivalištem na teritoriji opštine izračunat koeficijentom u zavisnosti od klase veličine u koju je opština uvršćena,	32
Broj đaka (djece) osnovnih škola umjetničkog smjera i školskih objekata koji su u nadležnosti osnivačke djelatnosti opštine do 15. Septembra prethodne kalendarske godine, izračunat koeficijentom osnovne škole umjetničkog smjera i školskog objekta	40
Broj stanovnika opštine, koji su dosegli 62 godinu sa prebivalištem na teritoriji opštine do 1. januara prethodne kalendarske godine	5

Budući ključni pravci reforme javne uprave u Slovačkoj

Najznačajnije polazne tačke u promjenama detaljno analizira Strategija razvoja slovačkog društva (2010), u kojoj smo naznačili značajne momente – ključne ciljeve javne uprave za buduće razdoblje:

1. Poboljšanje kvaliteta pravnog okvira javne uprave i stepena ostvarivanja prava

Široka lepeza međusobno povezanih pravnih normi, koje stoje iza korektnih društvenih i privrednih odnosa u cilju podrške svestranog razvoja društva, neophodan su element budućnosti modernog društva. Regulaciona uloga države će i u budućnosti biti neophodna. Istovremeno, potrebno je postići:

A: Smanjenje velikog birokratskog tereta na račun građana i privrednika.

Instrument za to će biti racionalizacija procesa i proceduralnih postupaka u radu uprave, u korišćenju informacionih i komunikacionih tehnologija, kao i racionalizacija obima i sadržine postojećih pravnih normi i pravnih normi u pripremi. To će omogućiti administrativnu deregulaciju, što znači i sniženje tzv. izazvanih troškova javne uprave. Javna uprava će u svom funkcionisanju u potpunosti uvažavati da svaka administrativna regulacija i administrativna obaveza znači za građane, privrednike i ostala lica iz javnosti, direktne i indirektne, finansijske i nefinansijske troškove.

B. Kreiranje korektne privredne sredine.

Pravni sistem i organi za sprovođenje zakona moraju puno energičnije da potiskuju današnje negativne pojave u društvenom i privrednom životu. Kvalitet državnih evidencija i djelatnosti kontrolnih institucija moraju izražajnije da utiču na poboljšanje korektne privredne sredine i istovremeno da obezbijede potrebna finansijska sredstva za javni budžet. Značajan instrument će biti

optimalizacija pravnog sistema sa namjerom da se stvori atraktivna sredina za privredne subjekte, kao i za domaće i strane investitore, jačanje efektivnosti regulacionih instrumenata u borbi protiv neželjenih društvenih i privrednih postupaka. Kao prvi korak, treba napraviti analizu sadašnjeg stanja regulacije, identifikovati i ukloniti nepotreban višak regulacije ekonomskog i društvenog života, a zatim podesiti zakonodavni proces da bi se poboljšala transparentnost izrade propisa. Sa aspekta sudskih, tužilaštvo i policija moraju sistemskim mjerama u sadejstvu sa organima državne uprave da utiču na izrazito poboljšanje situacije u oblasti ostvarivanja pravde.

2. Optimalizacija organizacione strukture javne uprave

Stabilnost organizacionih struktura je polazna tačka za rješavanje kvaliteta rada javne uprave. Od toga se mora poći i u rješavanju organizacionog uređenja javne uprave, načinu upravljanja i na kraju i usavršavanju kontrolnog sistema. Tom prilikom treba tražiti ravnotežu između napora da se građaninu približi produktivnost javne uprave i efikasnog korišćenja javnih sredstava. Važno je da građanin riješava što više svojih potreba preko biroa na jednom kontaktnom mjestu i to prema načelu, da „kruže informacije, a ne građanin“. Takođe je važno obratiti pažnju na poboljšanje kvaliteta obloka ličnog kontakta građanin – službenik. U tom kontekstu se mora postići:

3. Izgradnja građanskog društva, podrška participaciji građanina u javnoj upravi

Građanin i zadovoljenje njegovih životnih potreba moraju biti u žiži interesovanja prilikom organizovanja efikasnog rada javne uprave. Kao što je potrebno na osnovu realnih mogućnosti društva postepeno uvoditi olakšice u kontakte građanina i privrednika sa biroima, isto tako treba građanima omogućiti da uzmu odgovarajuće učešće u odlučivanju i kontroli i da se uključe u proces upravljanja javnim poslovima – uglavnom na lokalnom nivou. Ključni cilj biće sistematsko motivisanje stanovništva za učešće na svim izborima, što je primarni preduslov funkcionisanja demokratije na lokalnom i centralnom nivou. Istovremeno, biće potrebno i dalje raditi na stvaranju sistemskih preduslova za svestrani razvoj građanskih aktivnosti, koje mogu značajnim dijelom pomoći u rješavanju specifičnih društvenih, socijalnih i kulturnih potreba, prije svega na lokalnom i regionalnom nivou.

4. Prelazak na „strateško upravljanje“ zasnovano na činjenicama

Društvo i njegova ekonomija funkcionišu na osnovu zakona i zakonitosti, koje se (za razliku od egzaktnih nauka) ne vide odmah, već samo dugoročno. Ova odlika društvenih zakona omogućava konkretnim vladama sa ograničenim mandatom da donose i sprovode odluke i mjere kod kojih se kratkoročni i dugoročni efekti suštinski razlikuju. Dugoročan i održiv rast Slovačke (kao i svih drugih zemalja) će biti uslovljen:

A: Suštinskom promjenom načina vladavine.

Poboljšanje kvaliteta funkcionisanja države je moguće samo uz preduslov da se pređe sa „dnevne politike“ (politics) na „programske (javne) politike“ (policy), na sistem u kome je strateško odlučivanje usmjereno ka dostizanju dugoročnih ciljeva zasnovanih na činjenicama, konsultacijama sa nezavisnom naučnom zajednicom, uglednim stručnjacima, naravno, na dosljednoj implementaciji pažljivo pripremljenih odluka.

B. Suštinskim povećanjem efikasnosti kreiranja i implementacije javne politike

Kreiranje i realizacija javne politike nijesu jednostavni procesi. Za oblast javne politike je neophodno stvoriti kvalitetnu i priznatu institucionalnu bazu za pravljenje javne politike, koja će biti poštovana kod svih aktera politike i koja će omogućiti sistematsku stručnu (umjesto čisto političke) diskusiju o ključnim problemima razvoja društva i njegove ekonomije. Instrument implementacije javne politike, je profesionalizacija i depolitizacija državne (javne) službe.

5. Modernizacija javne uprave

Globalni cilj strategije modernizacije javne uprave, koji će u narednih deset godina zahtjevati brojne mjere treba da bude:

„Poboljšanje kvaliteta rada subjkata javne uprave i javnih usluga kao podrška socijalno-ekonomskom rastu Slovačke Republike i rast parametara kvaliteta života građana.“

Iz tog cilja proizilazi, da ključni stubovi strategije modernizacije javne uprave treba da budu – ekonomizacija, informatizacija, personalni razvoj, kvalitet.

A. Ekonomizacija javne uprave

U oblasti ekonomizacije javne uprave neophodno je da se prema težini i akutnosti problematike bez odlaganja izvrše reforme (odn. da se nastave započete reforme) ekonomskih sistema pojedinačnih osnovnih grana javnog sektora – prioritet se daje zdravstvu i socijalnoj sferi (ove reforme opisuju samostalna poglavlja Strategije).

Institucionalni instrument ekonomizacije javne uprave biće kreiranje (koje se nadovezuje na primenu akruelnog računovodstva) diferenciranog sistema „troškovno-radno efikasnog“ računovodstva, kojim se mogu tačnije definisati troškovi i prihodi pojedinačnih proizvoda, odn. djelatnosti javne uprave. Istovremeno, neophodno je i dalje povećavati kvalitet sistema budžetiranja (realno i adekvatno transformisano programsko i efikasno budžetiranje), načina alokacije sredstava pojedinačnim aktivnostima u okviru javne uprave i povezanost budžeta sa strateškim prioritetima vlade. Ovo će zahtjevati niz mjera:

- Poboljšanje kvaliteta preliminarog (ex ante) odlučivanja o javnim troškovima na svim nivoima i u svim oblastima. Kao što je to obavezno i kod povlačenja EU fondova, mora se dosljedno ostvariti odgovarajući oblik ex

ante analize efikasnosti, svrsishodnosti i djelotvornosti, a njeni se rezultati moraju poštovati prilikom odlučivanja.

- Staviti naglasak na uklanjanje stalnih grešaka i važnih negativnih pojava u postupcima javnih nabavki na svim nivoima uprave, nastaviti sa elektronicizacijom procesa, naročito širokom primjenom elektroničkih aukcija prilikom kupovine robe i standardizovanih usluga, kao i predmeta nabavke niske vrijednosti (ispod granice).
- Sistemski riješavati uvođenje kvalitativnih i kvantitativnih standarda javnih usluga sa ciljem da se postepeno obezbjedi svim građanima relativno ista pristupačnost osnovnih javnih usluga.
- Razvijanje modernih oblika saradnje javne uprave i privatnog sektora. Primjena menadžerskih pristupa i metoda doprinijeće postepenom poboljšanju kvaliteta i efikasnosti pružanja javnih usluga i smanjenju birokratije.
- Uvesti sistematski monitoring osnovnih funkcija i ekonomskih parametara javne uprave sa mogućnošću međugodišnjeg poređenja. Objektivizovana saznanja primijeniti u postupcima visokog menadžmenta u javnoj upravi i kao osnovu za kontrolu produktivnosti, koja bi povećavala svoj udio u cijelokupnoj kontroli.
- Kreirati standarde za produktivnost pojedinačnih kompetencija, proizvodnju i kupovinu robe (Zahtjevi za materijalno-tehničko obezbeđenje, kvalitet, opis postupaka i procesa), odrediti i definisati pokazatelje i postupke mjerenja i procjenjivanja.
- Poboljšanje kvaliteta procesa kontrole u javnoj upravi.

B. Informatizacija javne uprave

U oblasti informatizacije javne uprave neophodno je u obzir uzeti činjenicu da je informatizacija ključni faktor razvoja društvenog znanja. Ona je jedan od najvažnijih podsticaja za ekonomski rast i produktivnost rada, otvaranje novih radnih mjesta i ekonomske aktivnosti, te povećavanje udjela dodatne vrijednosti i koncentracije najvišeg potencijala za inovacije.

C. Stabilnost i kvalitet kadrova javne uprave

Radni integritet državne uprave mora biti baziran na njenoj stranačkoj prirodi i profesionalnoj nezavisnosti. Državna uprava ne smije imati tendenciju ka specifičnom razmatranju situacije, usmjerenom ka unaprijed utvrđenom rezultatu, što bi uzrokovalo netačna i neosnovana tumačenja opšteg interesa, možda i kršenje prava zainteresovanih lica.

D. Dosljedno izvršavanje preventivnih i represivnih mjera u borbi protiv korupcije.

Korupcija je danas jedna od glavnih prepreka dobrog funkcionisanja države. Da bi se na najmanju mjeru svele mogućnosti korupcije, potrebno je da postoji efikasan motivacioni (uključujući i plate), sistem kontrole i sankcija.

E. Kvalitet javne uprave i javnih usluga.

Osnova kvaliteta je stavljanje akcenta na rad uprave u skladu sa zakonom, primjena modernih metoda upravljanja kvalitetom, praćenje produktivnosti pojedinih organizacionih jedinica, praćenje efikasnosti utrošenih sredstava i praćenje zadovoljstva „klijenata“. Sredstvo za to će biti korišćenje modernih informacionih i komunikacionih tehnologija, vertikalne i horizontalne komunikacije organa javne uprave, diferencijalno uvođenje sistema upravljanja kvalitetom na svim biroima i objektima javne uprave, kompleksna aplikacija principa one stop shops i koprodukcija javnih usluga.

Državna služba

Koordinacija i koncepcija obrazovanja državnih službenika od vremena evropskih integracija do danas – planiranje i sprovođenje obrazovanja

Koordinacija i koncepcija obrazovanja državnih službenika

Obrazovanje svrsishodno i sistematski podržava učenje i razvoj čovjeka. U tom smislu je cilj obrazovanja u državnoj službi podsticanje razvoja kvalifikovanih državnih službenika, koji su u ambijentu kontinuiranih društvenih izmjena, a u interesu obavljanja zadatka države i podizanja kvaliteta usluga pružanih građanima, kadri obavljati državnu službu profesionalno, efikasno, fleksibilno i nepristrasno, na osnovu Etičkog kodeksa državnih službenika. Koordinaciji i koncepciji obrazovanja državnih službenika je u Republici Slovačkoj još od njenog nastanka kao samostalne države u 1993. godini, posvećivana velika pažnja. O tome svjedoči i činjenica što su koncepcioni materijali usvajani centralno – u obliku odluka Vlade RS, koja se na taj način zalagala za sistematsko rješavanje podizanja kvalifikacija službenika u javnom sektoru.

A. Koordinacija i koncepcija obrazovanja državnih službenika u razdoblju integracije

Navedeno razdoblje (do 1. maja 2004. god.) je karakteristično po usvajanju sljedećih zakonskih regulativa kao i po kreiranju centralnog državnog tijela odgovornog za koordinaciju i implementaciju koncepta obrazovanja državnih službenika. U toj fazi implementacije sistemskog pristupa obrazovanju u državnoj službi, imali smo sljedeće prioritete: obrazovanje rukovodećih, i ostalih državnih službenika vezano za evropske integracije, kao i obezbjeđivanje obrazovanja novih državnih službenika.

Koncepciona i strateška polazišta – odluke Vlade RS

- **Koncepcije obrazovanja u javnoj upravi** – 1995/2000/2004 – su razgraničile polazište za jedinstveni pristup sistematskom obrazovanju državnih službenika i stvorile efikasni funkcionalni sistem cjeloživotnog obrazovanja u javnoj upravi nadovezujući se na koncepciju decentralizacije i modernizacije javne uprave, kao i na pripremu Slovačke za ulazak u Evropsku uniju. Njihov rezultat su opisi djelatnosti državno-službeničkih radnih mjesta, Katalog djelatnosti u državnoj službi kao i uvođenje obavezne akreditacije obrazovnih projekata za državne službenike od strane Akreditacione komisije Ministarstva za prosvjetu RS.
- **Koncepcije obrazovanja državnih službenika u okviru procesa integracije** – 1999/2003 – sjedinjavanje postupka u oblasti obrazovanja državnih službenika vezano za integracione procese Republike Slovačke u Evropsku uniju.

- **Strategija obrazovanja državnih službenika** 2003 – njen cilj je bio unapređivanje kvaliteta i efikasnosti obrazovanja državnih službenika, koje pomaže stručni rast i razvoj profesionalne karijere državnih službenika kao i uvođenje jedinstvenog sistemskog pristupa obrazovanju državnih službenika u skladu sa Zakonom o državnoj službi

Pravna osnova

- **Zakon o državnoj službi** – stvorio je pravne pretpostavke za obezbjeđivanje profesionalnog, pouzdanog, nepristrasnog i politički neutralnog obavljanja državne službe
- **Zakon o organizaciji djelatnosti Vlade i o organizaciji centralne državne uprave**
- **Zakon o daljem obrazovanju**
- **Uredba Vlade RS o sadržaju i opsegu stručnog obrazovanja kao i o sadržaju i obimu ispita u privremenoj državnoj službi**
- **Uredbe Vlade RS o posebnim kvalifikacionim zahtjevima za obavljanje nekih djelatnosti u regionalnim i opštinskim uredima**
- **Službeni propisi Ureda za državnu službu** koji se odnose na oblast obrazovanja, npr. službeni propis o postavljanju zahtjeva za znanje stranog jezika u cilju obavljanja državne službe
- **Bijela knjiga Evropske komisije** – Držanje nastave i učenje

Institucije

Sastavni dio Zakona o državnoj službi je bilo i kreiranje **Ureda za državnu službu**, kao centralnog tijela državne uprave na čelu sa predsjednikom, koji je imao za cilj obezbjeđivati razvoj državne službe u Slovačkoj. Ovaj Ured je djelovao u periodu 2002 – 2006. i njegove glavne nadležnosti u okviru obrazovanja državno-službeničke oblasti, su bile kako slijedi:

- obezbjeđivati i upravljati obrazovanjem u državnoj službi,
- obezbjeđivati jedinstveni sistemski pristup u daljnjem obrazovanju državnih službenika i određivati minimalne tražene standarde za dalje obrazovanje državnih službenika posredstvom pravnih propisa, metodičkih usmjerenja, koordinacije obrazovanja u državnoj službi kao i monitoringa njegovog kvaliteta,
- izrađivati načela stručnog razvoja državnih službenika i profesionalne karijere u državnoj službi.

U interesu ispunjavanja ovog zadatka u djelokrug Ureda za državnu službu (**Odsjek obrazovanja državnih službenika**) uvrštene su djelatnosti u okviru obrazovanja državnih službenika, kako slijedi:

- a) analiza obrazovnih potreba na nivou cijele državne uprave,
- b) postavljanje strateških prioriteta,
- c) priprema materijala konceptijskog, zakonsko-pravnog i metodičkog karaktera,
- d) koordinacija obrazovanja u vezi procesa evropskih integracija,
- e) utvrđivanje minimalnih standarda,
- f) djelatnost ocjenjivanja i provjera u oblasti primjene Zakona o državnoj službi, pripadajućih propisa, implementacije strategije i koncepcije obrazovanja i implementacije relevantnih dokumenata Evropske unije,
- g) obezbjeđivanje savjetodavnih i konsultacionih usluga,
- h) zastupanje državne uprave Republike Slovačke na međunarodnom forumu,
- i) predstavljanje izvještaja o ispunjavanju zadataka u oblasti obrazovanja u državnoj službi Vladi RS,
- j) priprema okvirnih programa u službenim uredima,
- k) priprema i sprovođenje izabranih obrazovnih projekata aktuelnih za cijelu državnu službu, u saradnji sa obrazovnim ustanovama i službenim uredima,
- l) izgradnja informacionog i dokumentacionog centra za obrazovanje u državnoj upravi

Službeni ured (tijelo državne uprave taksativno navedeno u Zakonu o državnoj službi) je u razdoblju evropskih integracija isto tako obavljao važne zadatke u oblasti obrazovanja državnih službenika. Ured za personalne poslove kao posebna jedinica službenog ureda, u kome državni službenik obavlja državnu službu, obezbjeđivao je ispunavanje zadataka koje za Službeni ured proizlaze iz državno-službeničkih odnosa, što znači da je isti obezbjeđivao i sistematsko koncepciono obrazovanje službenika. Nosioći zadataka bili su stručnjaci za obrazovanje (obrazovni menadžeri i obrazovni referenti). U okviru službenog ureda u odnosu na državne službenike, zadatke u oblasti obrazovanja su sprovodili i rukovodeći kao i ostali državni službenici.

Zadaci stručnjaka za obrazovanje (obrazovnih menadžera i obrazovnih referenata)

1. Analiza potreba obrazovanja državnih službenika
2. Planiranje obrazovanja
3. Realizacija obrazovanja – organizovanje unutrašnjih ili spoljašnjih obrazovnih programa.
4. Ocjenjivanje obrazovanja

Zadaci rukovodilaca (direktnih pretpostavljenih)

- a) izrada osnova za pripremu minimalnih obrazovnih standarda,
- b) podrška obrazovanju podređenih državnih službenika,
- c) saradnja sa drugim pretpostavljenima kod definisanja obrazovnih potreba državnih službenika,
- d) identifikacija potreba za obrazovanje kod podređenih državnih službenika,
- e) odlučivanje o obrazovanju podređenih državnih službenika,
- f) priprema i obezbjeđivanje materijala za obrazovne stručnjake prilikom pripreme godišnjih obrazovnih planova,
- g) djelovanje na mjestu mentora državnih službenika u pripremi za državnu službu,
- h) ocjenjivanje doprinosa obrazovanja za stručni rast i razvoj karijere državnih službenika,
- i) ocjenjivanje efikasnosti obrazovanja,
- j) priprema planova ličnog razvoja državnih službenika.

Zadaci državnih službenika

- a) pravo i obaveza proširivanja kvalifikacija,
- b) podsticati sopstveno obrazovanje, dostavljati prijedloge za vlastito obrazovanje direktnom pretpostavljenom i uz njegovu saglasnost i stručnjacima za obrazovanje,
- c) ocjena apsolviranog obrazovanja sa aspekta njegovog sadržaja, stručnog i prezentacionog nivoa kao i njegovog organizacionog obezbjeđenja.

Ured Vlade RS – Odsjek za komunikacionu strategiju i obrazovanje

S obzirom na to da se Ured Vlade SR u razdoblju evropskih integracija prirodno prihvatio dužnosti koordinatora tog procesa, Odsjek za komunikacionu strategiju i obrazovanje se usmjeravao, prije svega, na pripremu koncepcionih materijala kao i na organizovanje obrazovnih aktivnosti usmjerenih na pripremu državnih službenika za ulazak u Evropsku uniju u uskoj saradnji sa Uredom za državnu službu kao i sa ostalim tijelima državne uprave.

Institut za javnu upravu

Institut za javnu upravu je organizacija kofinansirana od strane Ministarstva unutrašnjih poslova RS. Osnovan je 1990. god. kao obrazovna ustanova usmjerena na obrazovanje u javnoj upravi, uključujući savjetodavne, metodičke i informacione djelatnosti, vezane za obrazovanje u javnoj upravi. Osnovni cilj tog instituta je stručna priprema zaposlenih u lokalnoj državnoj upravi, službenika osnivača kao i učešće u stručnoj pripremi ostalih zaposlenih u javnoj upravi kao i biranih zastup-

nika teritorijalne samouprave. Institut je samostalno pravno lice, na njegovom čelu je direktor kao zakonski predstavnik, kojeg imenuje i opoziva ministar unutrašnjih poslova na prijedlog generalnog direktora sektora za javnu upravu ministarstva, a koji je ovlašten da preduzima radnje u ime organizacije.

U okviru svoje djelatnosti Institut ispunjava, prije svega, sljedeće zadatke:

- a) učestvuje u stvaranju koncepcionih dokumenata u oblasti obrazovanja u javnoj upravi,
- b) priprema i sprovodi obrazovne aktivnosti za relevantne ciljne grupe učesnika obrazovanja i obezbjeđuje njihovu akreditaciju,
- c) učestvuje u pripremi prijedloga obrazovnih standarda,
- d) učestvuje u razvoju metodike daljnjeg obrazovanja u javnoj upravi,
- e) utvrđuje, obavlja analizu i procjenjuje obrazovne potrebe kod tijela i organizacija javne uprave, njihovih službenika, namještenika kao i biranih zastupnika tijela teritorijalne samouprave,
- f) obavlja funkciju centra jedinstvenog sistema obrazovanja u javnoj upravi,
- g) pruža ministarstvu kao i ostalim tijelima javne uprave informacione, savjetodavne i marketinške usluge, koje se odnose na obrazovanje službenika javne uprave kao i biranih zastupnika teritorijalne samouprave,
- h) priprema i sprovodi projekte međunarodne saradnje u oblasti obrazovanja u javnoj upravi,
- i) uređuje, upravlja i razvija baze podataka za projekte kao i podataka, koji sačinjavaju njihov osnov, gradi bibliotečni fond koji je tematski orijentisan na problematiku javne uprave, prije svega obrazovanje u javnoj upravi,
- j) priprema, izdaje i distribuira (uključujući prodaju) nastavne materijale, druga pomagala za učenje kao i publikacije za učesnike obrazovanja, mentore kao i druga zainteresovana lica,
- k) učestvuje u pripremi koncepcionih materijala vezanih za djelatnost, organizaciju i djelokrug tijela javne uprave,
- l) pruža usluge smještaja, ugostiteljstva i relaksacije u vezi sa obrazovnom djelatnošću.

Institut dostavlja Sektoru javne uprave ministarstva nacrt godišnjeg plana obrazovne kao i drugih stručnih djelatnosti, koji je izrađen na osnovu analize obrazovnih potreba tijela i organizacija javne uprave, biranih zastupnika teritorijalne samouprave, a na osnovu zahtjeva osnivača.

Glavni zadaci sistema obrazovanja u fazi integracije

- a) Jezička priprema (engleski, francuski i njemački jezik) bilo je potrebno uspostavljanje saradnje sa što većim brojem obrazovnih ustanova.
- b) Strukturni fondovi i Kohezioni fond EU, gdje je bio cilj pripremiti službenike za izradu projekata kako bi bili kadri da biraju, odobravaju i koriste opredijeljena sredstava kao i da zahvaljujući kvalitetnim pregovorima dobijaju finansijska sredstva.
- c) Stručna priprema, naročito novih službenika odsjeka za evropske integracije kao i odsjeka za aproksimaciju zakonodavstva centralnih organa državne uprave u kontekstu upoznavanja sa izvorima prava Evropske unije, kao i sa procesima odlučivanja njenih tijela, sa osnovnim podacima o istoriji, institucionalnom okviru kao i spoljnoj politici Evropske unije, o integracionom procesu, pogodnostima članstva, obavezama koje iz njega proizlaze kao i o predpristupnoj pomoći Evropske unije.
- d) Razvoj pregovaračkih sposobnosti i komunikacionih tehnika

Obrazovne aktivnosti u fazi integracije su bile **namijenjene državnim službenicima**, koji:

- a) su zaposleni u odsjecima za evropske integracije centralnih tijela državne uprave ili koji sprovode zadatke koje proizilaze iz članstva RS u EU,
- b) su članovi grupe Glavnog pregovarača RS, tj. resornih koordinacionih grupa,
- c) se bave aproksimacijom zakonodavstva, inostranom pomoću EU, programima EU,
- d) su ili će biti izabrani od strane odgovarajućeg resora kao stručni saradnici u okviru pripreme RS za ulazak u EU,
- e) će zastupati Republiku Slovačku u institucijama i odborima Evropske unije, a koji će obezbjeđivati interese RS u okviru članstva RS u EU,
- f) rade u stručnim odsjecima centralnih tijela državne uprave i odgovorni su za planiranje i koordinaciju djelatnosti njihovih odsjeka u oblasti integracija kao i za postepenu harmonizaciju i primjenu standarda koji važe u zemljama EU u oblastima koje su im povjerene u nadležnost,
- g) su spremni proširivati svoje obrazovanje u oblasti evropskih integracija u cilju sticanja statusa mentora,
- h) zastupaju Vladu RS u pripremnim odborima kao i u odborima Evropske komisije, imenovani od strane pojedinih ministarstava,
- i) su odgovorni za stvaranje i implementaciju nacionalnih politika u vezi sa evropskim integracijama,
- j) su odgovorni za pripremu projekata za korišćenje finansijske pomoći iz evropskih strukturnih fondova kao i iz Kohezionog fonda.

Sadržajno usmjerenje obrazovnih aktivnosti

- a) stručni seminari i kursevi usmjereni na:
 - strukturne fondove i Kohezioni fond EU
 - aproksimaciju zakonodavstva EU
- b) sektorski orijentisani specijalizovani seminari i kursevi:
 - za rukovodioce odsjeka za evropske integracije kao i odsjeka za aproksimaciju zakonodavstva u pojedinim centralnim tijelima državne uprave, kao i za rukovodioce odsjeka koji obavljaju zadatke koje proizilaze iz članstva RS u EU
 - za službenike odsjeka za evropske integracije kao i odsjeka za aproksimaciju zakonodavstva pojedinih centralnih tijela državne uprave
- c) ostalo
 - stručna jezička priprema
 - stručni staž uz korišćenje pomoći EU (Evropska komisija/TAIEX)

Izvori

Finansijska sredstva za obrazovanje državnih službenika su odvojena iz državnog budžeta u okviru njegovih relevantnih poglavlja, a u skladu sa obrazloženim potrebama službenih ureda. Gospodarenje finansijskim sredstvima namijenjenim za proširivanje i povećavanje kvalifikacija zaposlenih bilo je u nadležnosti pojedinih službenih ureda, a u skladu sa njihovim djelokrugom. Službeni uredi su planirali finansijska sredstva za obrazovanje državnih službenika za kalendarsku godinu direktno u budžetu, a ista su koristili u skladu sa godišnjim planom obrazovanja službenika. Obrazovanje službenika je bilo ograničeno nedovoljnim finansijskim sredstvima.

Troškove za proširivanje kvalifikacija državnih službenika, u skladu sa obrazovnim potrebama službenog ureda, platio je službeni ured. Troškove za podizanje kvalifikacija platio je službeni ured u slučajevima kada je za to imao obavezu na osnovu izdatog rješenja o podizanju kvalifikacije.

Jedan od zadataka Ureda za državnu službu je bio da obezbjeđuje pripremu i realizaciju obrazovnih projekata u izabranim oblastima obrazovnih potreba, koje su utvrđene za cijelu državnu službu. Budući da Ured za državnu službu sve do 2004. godine nije raspolagao finansijskim sredstvima iz državnog budžeta za obezbjeđivanje navedenog obrazovanja, u plaćanju tih finansijskih rashoda su učestvovali i službeni uredi.

Za sprovođenje koncepcija obrazovanja bilo je potrebno obezbjeđiti resurse, kako slijedi:

- a) kadrovski resursi – koordinacioni centar za obrazovne aktivnosti u toj oblasti je bio Odsjek za komunikacionu strategiju i obrazovanje Ureda Vlade RS.

- b) finansijski – za realizaciju obrazovnih aktivnosti
- domaći: budžeti pojedinih resora, budžet Odsjeka za komunikacionu strategiju i obrazovanje Ureda Vlade RS
 - inostrani: (PHARE, TAIEX, prointegraciona pomoć zemalja članica EU, Programi EU, Evropska fondacija za obrazovanje)
- c) materijalno-tehnički i režijski resursi za realizaciju obrazovnih aktivnosti: Sektor za komunikacionu strategiju i obrazovanje Ureda Vlade RS u saradnji sa pojedinim centralnim tijelima državne uprave, kao i sa inostranim partnerima.

Vrste obrazovanja državnih službenika

Sastavni dio opšteg okvira obrazovanja u državnoj službi su vrste obrazovanja utvrđene u pravnim propisima, koji važe za državnu službu. Prema Zakonu o državnoj službi obrazovanje državnih službenika se obavlja **proširivanjem i podizanjem njihove kvalifikacije**. Proširivanje kvalifikacije je ostvarivano posredstvom **adaptationog obrazovanja** – obrazovanjem u pripremnoj državnoj službi, **funkcionalnim obrazovanjem** – obrazovanjem pretpostavljenih u oblasti upravljačkih sposobnosti kao i **stručnim obrazovanjem** državnih službenika.

Faza evropskih integracija na nivou koncepcionog obrazovanja državnih službenika bila je okarakterisana nepostojanjem obrazovne ustanove koja bi bila usmjerena na obrazovanje državnih službenika, a prilikom realizacije obrazovanja državnih službenika korišćeno je nekoliko državnih, javnih pravnih kao i privatnih obrazovnih institucija. Obrazovanje u nekim resorima su obezbjeđivale i sufinansirane obrazovne ustanove, čiji je osnivač nadležno tijelo državne uprave. Službeni uredi su na osnovu Zakona o javnim nabavkama, morali za obrazovanje svojih službenika koristiti obrazovne ustanove, koje su imale obrazovne projekte akreditovane od strane Akreditacione komisije Ministarstva prosvjete RS za dalje obrazovanje.

Planiranje obrazovanja je usko vezano za godišnji ciklus planiranja Službenog ureda i treba da bude sastavni dio cjelokupnog kadrovskog planiranja. Izvor osnovnih podataka za godišnje planiranje obrazovanja je bio plan glavnih zadataka Službenog ureda, plan upravljanja ljudskim resursima Službenog ureda kao i analiza obrazovnih potreba državnih službenika. Proces planiranja mora da bude koordiniran sa procesom godišnjeg vrednovanja službenika. Rezultat analize obrazovnih potreba je količina obrazovnih potreba. Međutim, izvori za njihovu realizaciju su bili ograničeni. Iz tog razloga moraju da budu prilikom godišnjeg planiranja obrazovnih aktivnosti **određeni prioriteti**, čija je implementacija u okviru postojećih mogućnosti i resursa realna. Sastavni dio godišnjih planova obrazovanja je utvrđivanje ciljnih grupa obrazovanja, unutrašnjih i vanjskih obrazovnih aktivnosti, njihovog vremenskog grafikona, finansijskog i kadrovskog obezbjeđenja uz utvrđivanje odgovornosti za realizaciju zadataka koji proizilaze iz tog plana. Obrada godišnjih planova obrazovanja se nastavlja sastavljanjem budžeta za obezbjeđivanje

obrazovanja u Službenom uredu. Polazište za planiranje obrazovanja u Službenim uredima je pripremio Ured za državnu službu u obliku načela planiranja obrazovanja u državnoj službi, a na osnovu tih načela se onda u Službenim uredima obavlja godišnje planiranje obrazovanja državnih službenika.

Vrednovanje obrazovanja na centralnom nivou državne uprave:

- a) preliminarna djelatnost provjera u Službenim uredima,
- b) ocjena realizacije zadataka koji proizilaze iz odluka Vlade RS.

Instrumenti za vrednovanje obrazovanja na nivou Službenih ureda:

- a) izvještaj o ispunjavanju zadataka iz godišnjeg plana obrazovanja državnih službenika u Službenom uredu. Sastavni dio tog izvještaja je i analiza rashoda za obrazovanje kao i ocjena uticaja obrazovanja na razvoj Službenog ureda,
- b) godišnje službeno vrednovanje državnog službenika, čiji je sastavni dio i ocjena savladanog obrazovanja kao i prijedlozi za edukaciju koja treba da se realizuje naredne godine.
- c) Ovjera stečenih znanja i sposobnosti državnih službenika posredstvom kvalifikacionog ispita kod prijelaza:
 - iz pripreme državne službe u stalnu državnu službu
 - iz privremene državne službe u stalnu državnu službu
 - iz stalne državne službe u nominovanu (imenovanu) državnu službu.

Sadržaj obrazovanja državnih službenika i njegova standardizacija

Obrada sadržaja obrazovanja u državnoj službi je zadatak stvaralaca obrazovnih projekata i programa, koji mogu da budu obrazovna ustanova ili kadrovski ured, ukoliko isti obezbjeđuje obrazovanje za svoje službenike. Kriterijum i polazište za pripremu sadržaja obrazovanja izabranih ciljnih grupa državnih službenika će biti minimalni standardi i okvirni programi obrazovanja, koje će odrediti Ured za državnu službu. Minimalni standardi obrazovanja će biti osnovni minimum, koji Službeni uredi mogu i dalje razrađivati u skladu sa njihovim specifičnim potrebama. Na osnovu minimalnih standarda obrazovanja će biti izrađeni okvirni obrazovni programi.

Ured za državnu službu u saradnji sa Službenim uredima pripremio je **minimalne standarde**

- a) obrazovanja pretpostavljenih u cilju sticanja upravljačkih sposobnosti s obzirom na različite nivoe upravljanja,
- b) obrazovanja državnih službenika u čijoj su nadležnosti djelatnosti vezane za proces evropskih integracija,

- c) obrazovanja stručnjaka za upravljanje ljudskim resursima, uključujući stručnjake za obrazovanje,
- d) zajedničkog osnova adaptacionog obrazovanja u pripremnoj državnoj službi.

Službeni uredi u saradnji sa Uredom za državnu službu su pripremili **minimalne standarde** adaptacionog obrazovanja državnih službenika u specijalnim odsjecima državne službe.

Na osnovu minimalnih standarda obrazovanja **Ured za državnu službu** u saradnji sa službenim uredima pripremio je **okvirne programe**

- a) obrazovanja pretpostavljenih,
- b) zajedničkog osnova adaptacionog obrazovanja,
- c) obrazovanja stručnjaka za upravljanje ljudskim resursima kao i stručnjaka za obrazovanje,
- d) obrazovanja državnih službenika koji imaju u svojoj nadležnosti djelatnosti vezane za proces evropskih integracija.

Službeni uredi su, na osnovu metodičkog usmjerenja Ureda za državnu službu, izradili **okvirne programe** adaptacionog obrazovanja u specijalnim odsjecima državne službe.

Kvalitet obrazovanja državnih službenika

Garancija kvaliteta obrazovanja u državnoj službi od strane Ureda za državnu službu je prije svega, u obezbjeđenju kvaliteta rada stručnjaka za obrazovanje, kvaliteta obrazovnih projekata u odnosu na njihovu sadržajnu i formalnu stranu, u podršci korišćenju metoda i oblika obrazovanja koji su primjereni obrazovnim ciljevima, kao i u utvrđivanju načela izdavanja uvjerenja o završenom obrazovanju. Prioritet kod implementacije sistemskog pristupa u obrazovanju državnih službenika ima obezbjeđivanje kvaliteta rada stručnjaka za obrazovanje i kvaliteta obrazovnih projekata.

Kvalitet rada stručnjaka za obrazovanje

Kvalitet obrazovanja državnih službenika je potrebno obezbjediti posredstvom kvalifikovanih stručnjaka sa visokom školskom spremom iz oblasti obrazovanja odraslih ili upravljanja ljudskim resursima.

U cilju podizanja kvaliteta rada stručnjaka za obrazovanje, koji već djeluju u službenim uredima, Ured za državnu službu podstiče obrazovanje usmjereno na unapređivanje sposobnosti u oblasti analize obrazovnih potreba, planiranja i projektovanja, realizacije i vrednovanja obrazovanja odraslih.

Kvalitet obrazovnih projekata

Zakon o daljem obrazovanju nalaže obavezu akreditacije obrazovne ustanove koja sprovodi obrazovnu aktivnost za službenike i za birane zastupnike javne uprave. Akreditaciju obrazovnih projekata obezbjeđuje Akreditaciona komisija Ministarstva prosvjete RS. Nakon dodjele akreditacije ustanova je ovlašćena za izdavanje certifikata o završenom obrazovanju.

Kvalitet obrazovnih projekata za državne službenike u oblastima koje su zajedničke za cijelu državnu upravu, mjeri se na osnovu unaprijed utvrđenih kriterijuma – minimalnih standarda kao i okvirnih obrazovnih programa.

Primjena primjerenih metoda i oblika obrazovanja

U cilju obezbjeđivanja kvalitetnog i efikasnog obrazovanja u državnoj službi je prilikom izbora metoda i oblika obrazovanja potrebno uzeti u obzir sljedeća načela:

- metode i oblike obrazovanja birati primjereno ciljevima, sadržaju i ciljnim grupama za obrazovanje,
- kod izbora metoda i oblika obrazovanja prednost davati onima koje daju prostor za aktivno uključivanje učesnika obrazovanja u procese učenja, a koje podržavaju iskustveno učenje,
- obezbjeđivati obrazovanje ne samo školskog tipa (seminari), već i obrazovanje koje se sprovodi u okviru radnog procesa kao i samoobrazovanje (obrazovanje na daljinu),
- koristiti kombinaciju obrazovanja u radnom procesu pod rukovodstvom unutrašnjeg mentora između državnih službenika sa obrazovanjem van radnog procesa,
- primjenjivati međunarodnu saradnju i inostrana iskustva (npr. obrazovanje na osnovu projekata inostranih obrazovnih ustanova, inostrani studijski boravci),
- koristiti savremene informacione tehnologije (e-learning).

Izdavanje i priznavanje uvjerenja o završenoj obrazovnoj aktivnosti

Uvjerenje o završetku obrazovanja izdaje subjekat koji sprovodi obrazovanje.

Načela priznavanja uvjerenja između službenih ureda

- a) U slučaju premještaja državnog službenika, ako je isti već završio određeno obrazovanje u drugom službenom uredu i dobio uvjerenje o tome, takvo obrazovanje se može priznati i od strane drugog službenog ureda ako se isto zahtjeva na osnovu zakona ili ako je to potrebno za obavljanje djelatnosti koje proizlaze iz opisa djelatnosti državno-službeničkog mjesta.

- b) Priznavanje važnosti drugih, ranije izdatih uvjerenja (stečenih u drugim obrazovnim ustanovama) obavlja nadležni službeni ured.
- c) Procjena i priznavanje inostranih diploma i uvjerenja (sertifikata) za potrebe državne službe je u nadležnosti Centra za ekvivalenciju isprava o obrazovanju Ministarstva prosvjete RS.

Evidencija obrazovanja državnih službenika

Podaci o obrazovanju državnih službenika evidentirani su u Personalnom uredu u okviru personalnog spisa državnog službenika, na kartonu obrazovanja državnog službenika. Evidentirano je samo obrazovanje, za koje personalni ured ima na raspolaganju potvrdu da je završeno. Karton obrazovanja državnog službenika će se napraviti u elektronskom obliku u okviru personalnog i informacionog sistema službenog ureda.

B. Obrazovanje državnih službenika nakon ulaska RS u EU

Drugu fazu obrazovanja službenika u državnoj službi karakteriše ukidanje Ureda za državnu službu i prenošenje njegovih nadležnosti na pojedine službene urede. Novi Zakon o državnoj službi iz 2009. godine je pojačao autonomiju službenog ureda u pitanjima personalne politike, tj. i u oblasti obrazovanja državnih službenika.

Službeni ured organizuje, obezbjeđuje i omogućava stručnu pripremu i sistematsko stručno obrazovanje državnih službenika i istovremeno stvara uslove za obrazovanje državnih službenika proširivanjem i podizanjem njihovih kvalifikacija.

Proširivanje kvalifikacija je sistematsko stručno obrazovanje državnih službenika u cilju kontinuiranog očuvanja, unapređivanja, usavršavanja i nadopunjavanja traženih znanja i sposobnosti potrebnih za obavljanje državne službe. Službeni ured (ministarstvo ili drugo centralno tijelo državne uprave) obavlja koordinaciju obrazovanja državnih službenika u službenom uredu, čiji je osnivač. Proširivanje kvalifikacija se može obavljati u obliku redovnog obrazovanja, obrazovanja na daljinu, samo-studija, pomoću sredstava elektronske komunikacije, stručnih boravaka, učešćem na konferencijama, učešćem na stručnim seminarima, na kursovima kao i na druge načine. Službeni ured će državnom službeniku obezbijediti proširivanje kvalifikacija u obimu najmanje 5 službenih dana u kalendarskoj godini. Za to vrijeme državnom službeniku pripada redovna plata. Troškove za proširivanje kvalifikacije plaća službeni ured. Službeni ured plaća državnom službeniku, koji je privremeno upućen na obavljanje službe u inostranstvo, troškove za proširivanje kvalifikacije u inostranstvu najviše do visine iznosa troškova za proširivanje kvalifikacije u Republici Slovačkoj. Službeni ured može sa državnim službenikom zaključiti pismeni ugovor o proširivanju njegove kvalifikacije, ako proširivanje kvalifikacije traje duže od pet službenih dana u kalendarskoj godini ili ako predviđeni troškovi za proširivanje kvalifikacije iznose barem 3 500 eur.

Proširivanje kvalifikacije se ostvaruje posredstvom adaptacionog, kontinuiranog ili specifičnog obrazovanja.

Adaptaciono obrazovanje državnom službeniku obezbjeđuje u adaptacionom periodu informacije i znanja usmjerena na usvajanje osnovnih vještina potrebnih za obavljanje djelatnosti u državnoj službi. Detalji i opseg, sadržaj i oblici adaptacionog obrazovanja regulisani su službenim propisima. Adaptaciono obrazovanje se sastoji od:

- a) opšteg dijela koji je usmjeren, prije svega, na sticanje znanja o Ustavu RS, o opštim obaveznim propisima kojima su regulisani državno-službenički odnosi, o organizaciji javne uprave, Evropskoj uniji, komunikaciji i etici državnog službenika,
- b) specifičnog djela koji je usmjeren, prije svega, na sticanje informacija o ulogama i položaju relevantnog službenog ureda kao i o njegovim unutrašnjim normativnim aktima, o zadacima koji se obavljaju u organizacionoj jedinici u kojoj službenik obavlja državnu službu.

Kontinuirano obrazovanje je usmjereno uglavnom na

- a) profesionalno obrazovanje vezano za proširivanje kvalifikacija u oblasti djelatnosti koju državni službenik obavlja na osnovu službenog ugovora na državno-službeničkom mjestu,
- b) jezičko obrazovanje koje obuhvata podizanje nivoa znanja jezika države i stranog jezika kao i proširivanje jezičkih znanja učenjem drugog stranog jezika,
- c) dobijanje i proširivanje vještina potrebnih za obavljanje dužnosti rukovodioca.

Specifično obrazovanje je usmjereno uglavnom na

- a) obrazovanje u oblastima koje Vlada RS određuje kao prioritetne za ispunjavanje njenih zadataka,
- b) obrazovanje u oblasti informacionih tehnologija,
- c) obrazovanje u oblasti razvoja ličnosti.

Podizanje kvalifikacije je sticanje

- a) višeg stepena obrazovanja u skladu sa specifičnim zahtjevima i potrebama službenog ureda,
- b) posebnih kvalifikacionih pretpostavki, koje su potrebne za obavljanje državne službe na državno-službeničkoj dužnosti prema opisu djelatnosti državno-službeničkog mjesta.

Službeni ured može državnom službeniku na njegov zahtjev omogućiti podizanje kvalifikacije ako je to u skladu sa potrebama službenog ureda. U tu svrhu će služ-

beni ured sa državnim službenikom zaključiti ugovor o podizanju njegove kvalifikacije, koji sadrži:

- a) vrstu kvalifikacije i oblik studija,
- b) studijski odsjek, vrstu studijskog programa, studijski plan i naziv škole,
- c) vrijeme za koje je državni službenik dužan da ostane u državno-službeničkom odnosu nakon podizanja njegove kvalifikacije (ne smije biti duže od 5 godina).
- d) vrste troškova i najviši iznos, koji će državni službenik da plati ukoliko ne ispuni svoju obavezu da ostane u državno-službeničkom odnosu ugovorno vrijeme (taj iznos ne smije biti veći od tri četvrtine ukupnog iznosa troškova koje je platio službeni ured).

Službeni ured će državnom službeniku pružiti za podizanje njegove kvalifikacije službeno slobodno vrijeme na osnovu potvrde obrazovne ustanove o vrsti studijskog programa kao i vremenu trajanja studija u opsegu

- a) potrebnom za učešće na nastavi,
- b) 2 službena dana za pripremu i polaganje svakog ispita prema studijskom programu ili prema studijskom planu,
- c) 20 službenih dana za pripremu i polaganje svakog državnog ispita na prvom i drugom stepenu visokoškolskog obrazovanja,
- d) 10 službenih dana za izradu završnog rada na prvom i drugom stepenu visokoškolskog obrazovanja,
- e) 10 službenih dana za izradu disertacije i 15 službenih dana za pripremu odbrane disertacije rada.

Državni službenik je dužan predočiti rezultate ispita za koje mu je službeni ured dao slobodno vrijeme. Za vrijeme službenog slobodnog vremena državnom službeniku pripada njegova redovna plata. Državnom službeniku ne pripada redovna plata za vrijeme službenog slobodnog vremena odobrenog za polaganje popravnog ispita. Ako državni službenik ne završi studije sa uspjehom, službeni ured može od državnog službenika tražiti nadoknadu štete.

Opšti ciljevi obrazovanja državnih službenika u današnje vrijeme

- a) podržavati efikasno uklapanje novoimenovanih državnih službenika u organizaciju sredinu službenog ureda,
- b) podržavati stručni razvoj službenika u cilju povećanja efikasnosti obavljanja zadataka koje isti obavljaju, kao i u cilju opšte profesionalizacije državne službe,
- c) podržavati implementaciju reformi i razvojnih programa koje podstiče Vlada RS i menadžment državne službe,
- d) jačati samopouzdanje državnih službenika i njihovu spremnost za prihvatanje izmjena u radnoj sredini,

- e) povećavati fleksibilnost, a time i mobilnost državnih službenika stvaranjem zajedničkog osnova znanja,
- f) proširivati etičke vrijednosti u državnoj službi u skladu sa Etičkim kodeksom državnih službenika.

Ciljne grupe državnih službenika, čijem je razvoju potrebno posvećivati pažnju u službenim uredima:

- a) državni službenici u pripremnoj državnoj službi,
- b) državni službenici u stalnoj državnoj službi,
- c) državni službenici u naimenovanoj državnoj službi,
- d) pretpostavljeni – na najviše, kao i na nižim nivoima upravljanja, kao i ostali pretpostavljeni na nižim nivoima upravljanja,
- e) stručnjaci za upravljenje ljudskim resursima kao i stručnjaci za obrazovanje
- f) državni službenici centralnih tijela državne uprave koji imaju u opisu djelatnosti svog državno-službeničkog mjesta uključene djelatnosti zakonodavnog i pravnog karaktera,
- g) državni službenici na mjestima posebnog značaja,
- h) državni službenici nadzornih tijela koji obavljaju finansijsku kontrolu i unutrašnji revizori – obrazovanje obezbijeđeno od strane Ministarstva finansija RS, državni službenici čiji rad prilikom obavljanja službenih dužnosti zahtijeva kontakt sa građanima sa zdravstvenim hendikepom.

U oblasti **vrsta obrazovanja** državnih službenika prioritet predstavlja:

- a) **Jezičko obrazovanje**, u okviru podizanja sposobnosti korišćenja stranog jezika
- b) **Obrazovanje u radu sa informacionim tehnologijama**, u cilju sticanja tzv. Kompjuterske vozačke dozvole (European Computer Driving Licence).

Analiza kapaciteta u oblastima koje su ključne za pregovarački proces sa EU

Vlada RS je posvetila posebnu pažnju problematici izgradnje administrativnih kapaciteta i institucija potrebnih za implementaciju zakonodavstva EU kao i za cjelokupno institucionalno pokrivanje procesa evropskih integracija. Vlada se obavezala da će obezbijediti te pretpostavke do kraja 2002. godine, a rješenja koja su usvojena u vezi sa tim, sadržala su kako kvantitativne, tako i kvalitativne aspekte navedene problematike. Osnovni cilj te oblasti je počivao u kreiranju kvalitetne profesionalne administracije, kao i profesionalne državne službe, koja će efikasno obavljati sve zadatke u vezi sa članstvom Republike Slovačke u Evropskoj Uniji, a istovremeno u etabliiranju institucija, čije je osnivanje je proisteklo iz obaveza iz pregovaračkog procesa.

Obezbjeđivanje sposobnosti za implementaciju *acquis* – izgradnja novih institucija kao i povećanje broja službenika.

Povećanje broja službenika je usmjereno kako na jačanje postojećih institucija, tako i na stvaranje novih, a ostvaruje se u dvije faze. Vlada RS je u 2001. godini razmotrila i svojom odlukom odobrila materijal „**Analiza zahtjeva za obezbjeđivanje administrativnih potreba i novih institucija, vezanih za implementaciju zakonodavstva EU**“ i donijela je odluku o otvaranju 833 novih radnih mjesta za izgradnju administrativnih kapaciteta kao i novih institucija, vezanih za implementaciju zakonodavstva EU. U budžetu su posebno u stavci Opšta blagajnička uprava alocirana finansijska sredstva koja omogućavaju primanje na rad još 263 službenika za obavljanje zadataka u vezi pristupnog procesa, što je ukupno predstavljalo 1096 novih radnih mjesta, koja su otvorena od 1. januara 2002. godine.

Osim toga materijal Vlade „**Analiza zahtjeva za obezbjeđenje administrativnih potreba i novih institucija vezanih za implementaciju zakonodavstva EU za 2003. godinu**“ rješava i problematiku izgradnje administrativnih kapaciteta za 2003. godinu. Materijal je utvrdio 718 novih radnih mjesta, pri čemu je otvoreno 304 novih sistemskih radnih mjesta, koje predstavljaju apsolutno povećanje broja radnih mjesta u državnoj i u javnoj upravi, a za otvaranje preostalih 414 radnih mjesta iskorišćene su unutrašnje kadrovske rezerve koje su postojale u državnoj i u javnoj upravi. Novih 718 radnih mjesta je otvoreno od 1. januara 2003. godine.

U vezi sa problematikom izgradnje administrativnih kapaciteta i institucija potrebnih za efikasnu implementaciju *acquis* ukupno je otvoreno 1814 novih radnih mjesta. Većina tih radnih mjesta su bila državno-službenička radna mjesta. Određeni broj radnih mjesta je imao karakter javne službe i oko 300 radnih mjesta je otvoreno za policiju (za jačanje zaštite spoljašnje granice sa Ukrajinom) i carinsku upravu (novi zadaci koji proizlaze iz upravljanja akciznim porezima). Otvorena radna mjesta su se direktno poklapala sa zakonodavnim izmjenama i ista su namjenjena za implementaciju novih zakonskih propisa usvojenih u vezi sa pripremom Republike Slovačke za ulaz u Evropsku uniju.

Popunjavanje slobodnih radnih mjesta

Krajem 2003. godine većina navedenih radnih mjesta već je bila popunjena. Na osnovu novog Zakona o državnoj službi konkursi za ta radna mjesta su centralno organizovni i obavljani od strane Ureda za državnu službu. Međutim, s obzirom na važnost dovršetka popunjavanja slobodnih radnih mjesta kao i s obzirom na veliko opterećenje Ureda za državnu službu, bilo je potrebno donijeti mjeru za ubrzano popunjavanje „evrointegracionih“ radnih mjesta. Uredba Ureda za državnu službu precizirala je detalje konkursa za državno-službenička mjesta i omogućila je da se nadležnost obavljanja konkursa prenese na načelnike službenih ureda pojedinih ministarstva kao i ostalih centralnih organa državne uprave.

Postojeći izazovi u oblasti administrativne reforme

U oblasti administrativne reforme su u procesu evropskih integracija postojali sljedeći glavni izazovi, čijem je rješavanju Vlada RS posvećivala posebnu pažnju:

- Visoka stopa fluktuacije državnih službenika

Jedan od osnovnih problema u državnoj službi je bio visok stepen fluktuacije državnih službenika, i to prije svega mladih i obrazovanih ljudi. Taj problem se odnosio na takve prioritetne oblasti kao što je priprema administrativnih struktura za korišćenje finansijskih sredstava iz strukturnih fondova kao i Kohezionog fonda, odsjek koordinacionog karaktera, i sl. Razlog postojanja navedenog problema je bio nizak nivo naknada za nove službenike u odnosu na privatni sektor, prouzrokovan neelastičnim sistemom naknada, u kojem je glavnu ulogu igrao kriterijum godina, tzv. „godinski avtomat“.

Vlada RS je na osnovu navedenog stanja donosila mjere u cilju smanjenja važnosti „godinskog avtomata“ u državnoj službi kao i u cilju povećanja uticaja realnog rada konkretnog državnog službenika na visinu njegovog prihoda.

U skladu sa Zakonom o državnoj službi, načelnici službenih ureda uz saglasnost Ureda za državnu službu, predložili su otvaranje državno-službeničkih mjesta os strateškog značaja, koja su omogućavala da se izabranim službenicima prizna posebni bonus u iznosu od 30 – 100% plate, na osnovu kojeg je Vlada RS svojom odlukom odobrila materijal Ureda za državnu službu: „**Prijedlog za usvajanje broja državno-službeničkih mjesta od strateškog značaja za 2003. godinu**“ kao i „**Prijedlog za povećanje naknade službenika odgovornih za korišćenje fondova EU**“, u okviru kojeg je iz državnog budžeta odvojeno 1,7 mil. Eur u svrhu poboljšanja finansijskih naknada državnih službenika odgovornih za korišćenje fondova EU.

Vlada RS je, zatim svojom odlukom odobrila materijal „**Polazišta uspješne integracije RS u EU u oblasti predpristupnih instrumenata, Kohezionog fonda i strukturnih fondova**“. Navedeni materijal je rješavao i problematiku administrativnih kapaciteta. U skladu sa navedenom odlukom je potpredsjednik Vlade RS za evropske integracije, ljudska prava i manjine u saradnji sa potpredsjednikom

Vlade i ministrom finansija, te ministrom za rad, socijalne poslove i porodicu kao i predsjednikom Ureda za državnu službu, izradio prijedlog konkretnog rješenja za stabilizaciju i poboljšanje naknada službenicima u državnoj i javnoj službi odgovornih za korišćenje finansijskih sredstava iz fondova EZ, a koji obavljaju uloge koje proizlaze iz članstva RS u EU i koji zastupaju RS u odborima i radnim grupama institucija EU.

- **Obrazovanje i edukacija državnih službenika**

Donošenjem Zakona o državnoj službi kao i Konstituisanjem Ureda za državnu službu, u razdoblju evropskih integracija stvoreno je novo pravno kao i institucionalno okruženje za obezbjeđivanje daljnjeg obrazovanja državnih službenika u nadležnosti Ureda za državnu službu.

Vlada RS je svojom odlukom odobrila „**Strategiju reforme zapošljavanja u javnom sektoru**“, koja je imala za cilj reformu javnog sektora u oblasti državne službe, javne službe kao i državnih službi oružanih resora u duhu implementacije programske deklaracije Vlade RS u kojoj se navodi da „Vlada RS smatra da je manji, funkcionalniji i manje finansijski zahtjevan javni sektor neizbježan uslov za uspješno upravljanje javnim poslovima“.

Na sjednici Vlade RS je zatim odobren materijal Ureda za državnu službu „Strategija obrazovanja u državnoj službi“, koji u potpunosti uzima u obzir Memorandum o cjeloživotnom učenju, predocen od strane Evropske komisije (2000.) kao i izvještaj Evropske komisije o realizovanju doživotnog učenja u Evropi (2001.). Strateški cilj obrazovanja u državnoj službi Republike Slovačke počiva na stalnom i kontinuiranom unapređivanju profesionalnog rada i etičkog ponašanja državnih službenika u svim tijelima državne uprave i na svim njenim nivoima u cilju razvijanja kulture služenja građanima, a u skladu sa načinom rada državnih službenika koji djeluju u evropskom administrativnom kontekstu.

- **Proces prilagođavanja organizacionih struktura pojedinih ministarstava kao i ostalih centralnih tijela državne uprave na efikasno funkcionisanje u uslovima članstva Republike Slovačke u Evropskoj uniji**

2003. godine na nivou centralne administracije ostvareno je nekoliko izmjena, koje su imale za cilj pripremu pojedinih ministarstava kao i ostalih centralnih tijela državne uprave za efikasno funkcionisanje u uslovima članstva Republike Slovačke u Evropskoj Uniji.

Izvor: **Kompletni monitoring izvještaj o pripremljenosti RS za članstvo u EU za period septembar 2002. – maj 2003. godine** (www.edis.sk)

Institucije u Republici Slovačkoj i njihove nadležnosti u vezi pristupnog procesa

Koordinacioni i savjetodavni organ Vlade Republike Slovačke za evropsku integraciju je bio **Savjet ministara za evropske integracije**. Taj organ se sastojao od potpredsjednika Vlade RS za evropske integracije, ljudska prava i manjine, koji je bio istovremeno i njegov predsjednik. Njegovi članovi su bili ministri spoljnih poslova (potpredsjednik Savjeta), privrede, finansija, poljoprivrede, unutrašnjih poslova, državni sekretar MSP RS koji je u svojoj nadležnosti imao i evropske integracije (do kraja 2002. godine i glavni pregovarač RS za ulazak u Evropsku uniju).

Pod pokroviteljstvom Savjeta ministara za evropske integracije, kao i državnog sekretara za evropske integracije u Ministarstvu spoljnih poslova RS u oblasti izrade pristupnih pozicija RS djelovalo je **29 radnih grupa**. Njihova uloga, posebno u pregovaračkom procesu sa EU, bila je pripremati i informisati članove Savjeta ministara o ostvarenom napredovanju u pregovaračkom procesu. Na čelu **glavne radne grupe** je bio glavni pregovarač RS za ulazak u EU Jan Figel i ista se sastojala od generalnih direktora Ureda Vlade RS, ministarstva kao i centralnih tijela državne uprave koja se bave evropskim integracijama i rukovodilaca 29 radnih grupa.

Savjet ministara za evropske integracije zajedno sa Uredom Vlade RS, prije svega sa potpredsjednikom Vlade za evropske integracije, je, pored ostalog, formirao i **Savjetodavnu grupu (Konsultacioni odbor)**, u kojoj su zastupljene naučne institucije, sindikati, udruženja poslodavaca, nevladine organizacije, i sl.

U proces integracije je, naravno, bila uključena i **Narodna skupština Republike Slovačke**. Pored plenuma Skupštine prilikom usvajanja koraka od važnosti za RS, zakona i standarda, u proces integracija neizbježno su se uključivali i odbornici iz **Spoljnopolitičkog odbora, Odbora za evropske integracije** kao i **Mješoviti parlamentarni odbor EU i RS**.

Treći ključni operator na karti evropskih integracija Slovačke je bio i **Ured Vlade RS**, prije svega kabinet **potpredsjednika Vlade za zakonodavstvo**. Zakonodavstvenu radionicu i podršku cijelom integracionom procesu u RS su, prije svega, sačinjavali: **Institut za aproksimaciju zakonodavstva EU i Sektor za evropske integracije**. Iz Sektora za evropske integracije posebno **Odsjek za evropske integracije, Odsjek za inostranu pomoć** i na kraju i **Odsjek za izgradnju institucija i pripremu stanovnika za ulaz u EU**.

Četvrti stub u procesu integracije RS u EU je predstavljalo **Ministarstvo spoljnih poslova RS**. Prirodni „kormilar“ tog procesa u MSP RS bio je **ministar spoljnih poslova** kao i **državni sekretar za evropske integracije**. Obojica su sa nivoa upravljanja intervenisali na „komandnoj tabli“ procesa evropskih integracija u MSP RS – **Sektoru za evropske integracije**. Taj sektor je direktno upravljao **Misijom RS kod Evropskih zajednica u Briselu**, u zemlji svojim drugim stubom – **Odsjekom za političke odnose sa EU** kao i prvim i trećim stubom – **Odsjekom za**

ekonomsko-pravne odnose sa EU. Dok je državni sekretar u pristupnom procesu bio i glavni pregovarač RS za ulaz u EU, isto tako je dvojici potpornih stubova Sektora za evropske integracije MSP RS pripadao i Odsjek glavnog pregovarača.

Izvor: www.euroinfo.gov.sk

Stvaranje standarda – zakonodavni proces

Jedinstvena metodologija za evaluaciju izabranih uticaja

Jedinstvena metodologija za ocjenjivanje izabranih utjecaja predložena je kao univerzalni poslovnik koji polazi od dokumenata Evropske komisije i prilagođen je zakonodavnom okruženju na nacionalnom nivou Republike Slovačke.

Jedinstvena metodologija za ocjenjivanje utjecaja polazi od činjenice da prema Direktivi za pripremu i dostavljanje materijala na sjednicu Vlade Republike Slovačke, usvojenoj odlukom Vlade Republike Slovačke br. 512/2001 u važećem tekstu, materijal koji je predožen za postupak izjašnjavanja među resorima, a kasnije i na sjednici Vlade, mora da sadrži Klauzulu finansijskih, ekonomskih, ekoloških uticaja, te uticaja na zaposlenost, preduzetničko okruženje kao i na informatizaciju društva.

Ocjenjivanje uticaja je instrument koji ima za cilj utvrđivanje predviđenih uticaja materijala zakonodavnog i nezakonodavnog karaktera koji su dostebljani u postupak izjašnjavanja među resorima, na javne finansije, socijalnu situaciju stanovništva, zaposlenost, privredne subjekte, funkcionisanje tržišta, životnu sredinu kao i na informatizaciju društva. Ocjenjivanje uticaja na taj način predstavlja značajno sredstvo za vladu (odn. za javnu upravu uopšteno) u odlučivanju o dostavljanim materijalima.

Važno je da prilikom odlučivanja o dostavljenim materijalima Vlada ima na raspolaganju dosljednu analizu njihovih uticaja. Ovaj instrument je sredstvo za političko odlučivanje. Međutim, on ne može da posluži kao njegova zamjena. Ocjenjivanje uticaja mora da teče paralelno uz pripremu predočenog materijala i da za njega predstavlja doprinos. Prvenstveni cilj je pružiti Vladi dovoljnu podlogu da bi se izbjeglo da se usvoje materijali, koji bi donosili nepotrebno ili isuviše veliko opterećenje za stanovništvo, javne finansije, zaposlenost, privredne subjekte, životnu sredinu i informatizaciju društva, a koji bi vodili do drugih nepoželjnih društveno-ekonomskih izmjena, a u praksu bi uvodili nesprovodljivo zakonodavstvo. U sekundarne ciljeve spada i smanjenje potrebe za učestalim izmjenama pravnih propisa.

Jedinstvena metodologija za ocjenjivanje izabranih uticaja predstavlja postupak i načelo za ocjenjivanje socijalnih uticaja, uticaja na budžet javne uprave, na privredno okruženje, životnu sredinu i informatizaciju društva. Ocjenjivanje uticaja se obavlja metodom analize dostupnih podataka i informacija kao i cjelokupnog vrednovanja vjerovatnih rashoda kao i sporednih efekata predočenih materijala. Vrednovanje uticaja u okviru Jedinstvene metodologije je uvijek vrednovanje doprinosa i rashoda za izmjene, koje sa sobom predočeni materijal donosi (npr. novi zakon) u upoređenju sa postojećim stanjem (postojećom pravnom regulativom).

Proces pripreme i odobravanja kod vrednovanja izabranih uticaja ima sljedeće glavne aktere

- Predlagač koji mogu da budu članovi Vlade, načelnik Ureda vlade RS, predsjednici ostalih centralnih tijela državne uprave, generalni tužilac RS, guverner Narodne banke Slovačke, predsjednik Vrhovnog reviznog ureda RS, generalni direktor Slovačkog zavoda za osiguranje kao i druga lica, ako to proizlazi iz posebnog zakona, odluke Vlade ili ako za to saglasnost da predsjednik Vlade.
- Ministarstvo finansija RS, Ministarstvo privrede RS, Ministarstvo rada, socijalnih poslova i porodice RS, Ministarstvo životne sredine RS kao i pokrovitelji metodologije.
- Ostali subjekti na koje se odnosi prijedlog, na koje on može imati uticaj, tj. koji raspolažu bitnim podacima u vezi sa prijedlogom (npr. državne i javne organizacije, nevladine organizacije koje zastupaju interese grupa stanovništva na koje se odnosi, naučno-istraživačke ustanove, itd.) i socijalni partneri u slučaju dostavljenih materijala koji se odnose na ekonomske i socijalne interese.

Potrebno je da se ocjenjivanje uticaja sprovodi u što ranijoj fazi pripreme materijala, što znači još prije njegovog dostavljanja u postupak izjašnjavanja među resorima kada postoji mogućnost eventualne korekcije materijala (npr. predloženih rješenja) s obzirom na činjenicu da predloženi materijali, pored predviđenih direktnih uticaja, često imaju i sporedne uticaje, koje je isto tako potrebno unaprijed utvrditi.

Vrednovanje uticaja identifikuje i količinski ocjenjuje predviđene troškove, doprinose kao i sporedne efekte, koji mogu da nastanu u vezi sa usvajanjem predloženog materijala. Radi se o ocjenjivanju doprinosa i troškova predložene izmjene u poređenju sa postojećim stanjem.

Značajni dio procesa kreiranja politike vlade, povećavanja transparentnosti njenog ponašanja i obezbjeđivanja praktične funkcionalnosti je prikupljanje mišljenja i podataka od strana na koje se isti odnosi, u obliku konsultacija.

Postepenost pojedinih koraka u primjeni Jedinstvene metodologij -

A. Preliminarni postupak izjašnjavanja -

Preliminarni postupak izjašnjavanja će se izvršiti u slučaju svakog materijala koji njegov predlagač namjerava u budućnosti staviti u postupak izjašnjavanja među resorima. Proizvod ovog postupka je klauzula izabranih uticaja, kao i izrađena analiza uticaja ako materijal predviđa uticaje na neku od oblasti. Ako predlagač u klauzuli navede da materijal za navedenu oblast nema nikakav uticaj, onda se ne radi analiza uticaja za tu oblast.

Svrha preliminarnog postupka izjašnjavanja je identifikacija karaktera i obima potencijalnih uticaja, a u slučaju njihovog postojanja treba sprovesti detaljniju evaluaciju, tzv. analizu uticaja.

Međutim, preliminarni postupak izjašnjavanja se ne obavlja u slučaju prijedloga zakonodavstva, koje Republika Slovačka mora da implementira na osnovu direktiva EU.

Preliminarni postupak izjašnjavanja obuhvata tri postepena koraka -

1. Predstavljanje materijala (eventualno njegovog koncepta), klauzule izabranih uticaja, a u slučaju ako klauzula identifikuje uticaj, onda i analizu uticaja za pojedine pokrovitelje.

Prije planiranog dostavljanja materijala u postupak izjašnjavanja predlagač izrađuje klauzulu, a u slučaju postojanja uticaja i analizu uticaja na relevantni dio, i zatim ih upućuje zajedno sa sopstvenim materijalom (tj. njegov prijedlog u aktuelnom obliku, koji može da bude i njegov osnov eventualno paragrafski tekst – uključujući opis ciljeva i objašnjenja izmjena, koje taj materijal predlaže uvesti) u elektronskom obliku na adresu dolozka@rezort.sk pokroviteljima metodologije najmanje 20 radnih dana prije početka postupka izjašnjavanja između resora; u slučaju skraćenog postupka najmanje 5 radnih dana prije početka postupka izjašnjavanja između resora. Ako predlagač dobije mišljenje od svih pokrovitelja metodologije, ne zahtijeva se poštovanje navedenih rokova. Predlagač u klauzuli razmatra potencijalne uticaje.

2. Mišljenje pokrovitelja metodologije

Pokrovitelji metodologije će da izraze svoje mišljenje najkasnije do 10 radnih dana nakon dostavljanja samog materijala, klauzule uticaja i analize uticaja. Ako se radi o skraćenom zakonodavnom postupku, taj rok je skraćen na 3 radna dana. Pokrovitelji navode svoje mišljenje u klauzuli uticaja u tački „A. 5. Mišljenje pokrovitelja“. Ako pokrovitelj ne iznese svoje mišljenje, smatra se da se slaže.

Pokrovitelji metodologije daju svoje stavove samo u vezi pravilnosti sadržaja klauzule i analize uticaja. Primjedbe u vezi same suštine materijala se dostavljaju tek u okviru postupka izjašnjavanja između resora. Ministarstvo finansija RS kao pokrovitelj metodologije uticaja na budžet javne uprave može da izrazi neslaganje sa klauzulom u slučaju uticaja koji nije pokriven budžetom, koji nije dopunjen suštinskim prijedlogom za rješavanje smanjivanja prihoda ili povećanih izdataka prema § 33 stav 1 Zakona br. 523/2004 Z. z. o budžetskim pravilima javne uprave, kao i o izmjeni i dopuni nekih zakona, a isti bi predstavljao negativni uticaj na budžet javne uprave.

Predlagač će, nakon dobijanja mišljenja pokrovitelja, ispraviti Klauzulu u skladu sa njihovim mišljenjima. Ako se predlagač načelno ne slaže sa predočenim prijedlogom korekcije, onda je u slučaju takvog raskoraka dužan da navede mišljenje pokrovitelja u klauzuli uticaja.

3. Konsultacije

Predlagač može za vrijeme procesa pripreme materijala da se konsultuje i da metodološki objašnjava sadržaj i pravilnost izrade klauzule sa pokroviteljima metodologije, a da se na taj način postigne bolji kvalitet predloženog materijala i usklađenost sa njihovim zahtjevima. Predlagač može u okviru svojih mogućnosti da se konsultuje o prijedlogu i sa ostalim subjektima na koje se isti odnosi i da na taj način unaprijedi proces pripreme materijala.

Način obavljanja konsultacija je u nadležnosti predlagača materijala. Konsultacije mogu da se obavljaju u toku cijelog procesa izrade materijala i iste mogu da se odvijaju više krugova, u vezi nekoliko faza pripreme ocjenjivanja uticaja, vezano za nekoliko alternativa i različitih oblika. Subjekti koji učestvuju u konsultacijama svoje argumente potkrepljuju podacima gdje god je to moguće.

Analiza uticaja izrađuje se samo za oblasti u kojima je, prema klauzuli, definisan uticaj. Predlagač na dobrovoljnom osnovu dobija posredstvom konsultacija značajne podatke koji služe kao osnov za izradu analize uticaja. Ako iz opsega uticaja klauzule predlagača i iz mišljenja pokrovitelja proizlazi da prezentirani materijal nema uticaj ni na jednu od izabranih oblasti, analiza uticaja se u tom slučaju uopšte ne izrađuje. U tom slučaju predlagač dostavlja prijedlog materijala u postupak izjašnjavanja između resora samo sa klauzulom, tj. samo sa prilogom br. 1 u kojem će biti označeno sa oznakom „X“ da nema uticaja.

Glavni cilj konsultacija je izbjeći moguće probleme za vrijeme postupka izjašnjavanja među resorima, koji mogu da proisteknu npr. usljed korišćenja nereálnih pretpostavki. U toj fazi se može pokazati da prijedlog dostavljenog materijala prouzrokuje drugačije uticaje od onih koje je predlagač prvenstveno predvidio. U tom slučaju predlagač može da se odluči da izmjeni prijedlog materijala i da tu činjenicu saopšti pokroviteljima metodologije. Ako predlagač pripremi novi prijedlog materijala, koji se načelno razlikuje od prvobitnog, preporučuje se da se ponovi cijela faza preliminarnog postupka izjašnjavanja, jer bi u suprotnom moglo doći do načelnih raskoraka za vrijeme postupka izjašnjavanja između resora.

B. Postupak izjašnjavanja između resora

Predlagač će dostaviti u postupak izjašnjavanja između resora prijedlog materijala čiji je sastavni dio i klauzula izabranih uticaja.

Pokrovitelj metodologije u postupku izjašnjavanja sa svoje pozicije pokrovitelja obavlja analizu:

- *opsega* – da li su sadržani svi ocjenjivani uticaji,
- *realnost pretpostavki* – da li je opis korišćenih pretpostavki (npr. izmjene u obimu aktivnosti) i za to vezanih uticaja logičan i realan i da li su prognoze uticaja za sljedeće godine logično povezane sa polaznom godinom,

- preciznost– da li su priloženi proračuni i navedeni cjelokupni iznosi matematički pravilni,
- *uticaj na budžet javne uprave* – prema § 33 stav 1 Zakona br, 523/2004 Z. z. o budžetskim pravilima javne uprave kao i o izmjenama i dopunama nekih zakona, i isti bi predstavljao negativni uticaj na budžet javne uprave.

Ako prilikom svoje analize pokrovitelj otkrije nedostatke u klauzuli, onda on navodi u kojoj oblasti se ne slaže sa rezultatima predlagača i predlaže izmjenu. Primjedbe predlagača na klauzulu i analizu uticaja dostavljaju se zajedno sa ostalim primjedbama tog ministarstva ili ustanove. Primjedba na klauzulu, tj. analizu uticaja koja ima oznaku *načelna*, rješava se i postupkom prema Zakonodavnim načelima Vlade Republike Slovačke, odn. prema direktivi za pripremu i predlaganje materijala na sjednici Vlade Republike Slovačke.

Saglasnost pokrovitelja sa klauzulom znači, da:

- su pretpostavke (npr. izmjene u obimu aktivnosti) prijedloga realne,
- uticaji pokrivaju sve subjekte koji će, vjerovatno, biti tim prijedlogom pogođeni,
- su uticaji ocjenjeni realno,
- su zahtjevi za finansiranje navedeni tačno i nemaju negativni domet na budžet javne uprave.

Saglasnost pokrovitelja sa klauzulom ne znači da se isti poistvojeću sa sadržajem prijedloga sopstvenog materijala. Saglasnost sa klauzulom znači da su po mišljenju pokrovitelja uticaji prijedloga navedeni realno, a u skladu sa ovim metodološkim postupkom i da nemaju negativni uticaj na budžet javne uprave.

C. Sjednica Vlade

Neodvojivi dio prijedloga materijala predloženog na sjednici vlade je klauzula koja određuje predviđene uticaje predloženog materijala na javne finansije, socijalnu situaciju stanovništva, zaposlenost, privredne subjekte, životnu sredinu i na informatizaciju društva, a u slučaju postojanja uticaja tu je i analiza uticaja, koja će detaljnije razmotriti uticaje na značajni dio.

Ako je materijal sa sjednice Vlade vraćen na ponovnu obradu i izmjene u materijalu znatno izmjene razmatrane uticaje, klauzula mora da se prepravi i analiza uticaja mora da se konsultuje sa pokroviteljem metodologij.

Portal sa pravnim propisima

Portal sa pravnim propisima je informacioni sistem javne uprave za praćenje zakonodavnog procesa. Informacioni sistem javne uprave za praćenje zakonodavnog procesa ima za cilj ujedinjavanje zakonodavnog procesa u elektronskom obliku kao i jednostavniju orijentaciju i pretragu u zakonodavnim materijalima.

Informacioni sistem za praćenje zakonodavnog procesa ima za cilj:

- ujediniti proces stvaranja zakonodavnog materijala,
- povećati preglednost zakonodavnih izmjena,
- objavljivati zakonodavne materijale na internetu u preglednom obliku zajedno sa svim relevantnim mišljenjima,
- automatski informisati sve subjekte na koje se odnosi, o objavljenim zakonodavnim materijalima, o njihovim izmjenama kao i stanju u kom se isti nalaze,
- dosljedno poštovati zakonodavna načela uključujući rokove,
- stvarati povoljne uslove za vrednovanje postupka izjašnjavanja.

Ujedinjavanje zakonodavnog toka sa zakonodavnim načelima je osnova za unapređivanje dostavljenih i usvojenih zakonodavnih materijala, čime je stvorena osnovna pretpostavka za povećavanje pravne svijesti i sigurnosti.

U okviru elektronskog zakonodavnog postupka obježbjedeno je i postignuto ujedinjavanje formata zakonodavnih materijala u pojedinim fazama zakonodavnog procesa kao i smanjivanje ručnog prepisivanja usvojenih zakonodavnih materijala u elektronski oblik. Prilikom izmjena zakonodavnih materijala automatski se generiše aktuelni tekst cijelog zakonodavnog materijala sa preglednim naglašavanjem pojedinih izmjena, koje je pretpostavka preglednosti i povećavanja kvaliteta usvojenih zakonodavnih materijala. Taj sistem obježbjeduje poštovanje kategorizacije materijala kao i njihov vremenski kontinuitet.

U vezi sa povezivanjem sa postojećim sistemima koriste se savremene tehnologije (web services) i obježbjedeno je razgraničenje za uzajamnu elektronsku komunikaciju, kako bi se mogla obježbjediti što veća mjera automatizacije djelatnosti. Kod kreiranja zakonodavnog materijala informacioni sistem ne zahtjeva trajno priključenje, obrada materijala može da se obavlja u režimu offline, pri čemu se korisnik po potrebi sinhronizuje sa aplikacijom.

Portal sa pravnim propisima je internetski portal koji čini sastani dio Jedinstvenog informacionog sistema za praćenje zakonodavnog procesa, čiji je menadžer i operater Ministarstvo pravde Republike Slovačke.










Portal sa pravnim propisima zajedno sa svojom procesnom logikom prikazuje tok zakonodavnog procesa i služi za monitoring, arhiviranje i pretragu materijala zakonodavnog i nezakonodavnog karaktera. Sastavni dio Portala sa pravnim propi-

sima je i aplikaciona logika, koju sačinjavaju načela procesa u zakonodavnom toku. Taj sistem nudi preglednu potragu za dokumentima u različitim fazama zakonodavnog procesa prema kriterijumima izabranim od strane korisnika.


Osnovna funkcija portala je informaciona funkcija (pasivan pristup) u obliku preglednog prikazivanja toka zakonodavnog procesa. Portal istovremeno ovlašćenim organima javnih vlasti pruža aktivni pristup zakonodavnom procesu (staviranje materijala na portalu, komentarisanje). Registrovani korisnici koji predstavljaju kako laičku tako i stručnu javnost, imaju mogućnost aktivnog uključivanja u zakonodavni proces (individualni ili zbirni).

Portal bilježi cijeli zakonodavni proces od kreiranja materijala sve do njegovog usvajanja, odnosno do okončanja zakonodavnog postupka na drugačiji način (povlačenje materijala, i sl.). Portal uzima u obzir važeću pravnu regulativu koja utvrđuje osnovna načela i principe funkcionisanja zakonodavnog procesa i to na način, koji ne omogućava zaobilaženje tj. povređivanje tih načela. Štaviše, taj portal je namjenjen i za pripremu i izradu materijala nezakonodavnog karaktera koji se dostavljaju npr. na sjednicu Vlade Republike Slovačke.

U zakonodavni proces u okviru portala ulaze materijali koji su podjeljeni u četiri kategorije. U principu svaka vrsta materijala u cilju bolje orijentacije i preglednosti na portalu ima sopstveni grafički prikaz:

Zakonodavni opšti	
	Ustav Republike Slovačke
	Ustavni zakon
	Zakon
	Uredba Vlade
	Obavještenje
	Dekret
	Mjera
Zakonodavni posebni	
	Međunarodni ugovor
	Zakonodavna mjera

Nezakonodavni opšti	
	Nezakonodavni materijal opšti
	Informativni materijal sa sjednice Vlade
	Povjerljivi materijal

Nezakonodavni posebni	
	Radi se o grupi materijala koji su nakon njihovog kreiranja (izdavanja, objavljivanja, usvajanja, i sl.) namijenjeni direktno za objavljivanje ili navođenje u Zbirci zakona Republike Slovačke (npr. nalazi Ustavnog suda Republike Slovačke, odluke o objavljivanju izbora, itd.).

Osnovne faze		Tehnička faza	
	Priprema materijala		
	Postupak izjašnjavanja među resorima		
			Postupak izjašnjavanja među resorima okončan
	Sjednice stalnih radnih komisija		
	Sjednica savjetodavnih tijela		
	Odobranje od strane ministra		
			Upućen na sjednicu Vlade
	Sjednica Vlade		
	Odobreno od strane vlade RS		
			Upućen na sjednicu NS RS
	Sjednica NS RS		
	Odobrenje od strane predsjednika države		
			Upućen u Zbirku zakona RS
	Objavljen u Zbirci zakona RS		
			Materijal otklonjen

Svi materijali kategorije Zakonodavni opšti su kreirani u Editoru pravnih propisa. Ostali materijali su kreirani van Editora pravnih propisa uz korišćenje standardnih kancelarijskih aplikacija (npr. MS Office).

Portal obuhvata tok zakonodavnog procesa i prikazivanje toka materijala između pojedinih faza zakonodavnog procesa. Na portalu se razlikuju osnovne faze zakonodavnog procesa i tzv. tehničke faze procesa, koje predstavljaju određeni prelaz između osnovnih faza zakonodavnog procesa, i to, prije svega, u vezi sa povezivanjem tog portala sa drugim informacionim sistemima javne uprave (Digitalna vlada, Intranet Narodne Skupštine Republike Slovačke).

Gore navedeni pregled prikazuje sve faze zakonodavnog procesa koje razlikuje portal. Međutim, to ne znači da su te faze karakteristične za svaku vrstu materijala koji dolazi na portal. Portal prema vrsti materijala razlikuje faze zakonodavnog procesa koje su karakteristične za tu vrstu materijala, a istovremeno pravi razliku između tzv. idealnih faza (ako proces teče na idealan način) i drugih mogućih faza (ako je potrebno ponavljati neku od faza procesa, tj korak unazad, npr. prijenos materijala iz faze Sjednica savjetodavnih organa u fazu Postupak izjašnjavanja među resorima).

Istovremeno važi načelo da ako je neka faza procesa obavezna, portal ne omogućava njeno izostavljanje (npr. kada se radi o Zakonu Postupak izjašnjavanja među resorima je uvijek obavezan, stoga portal ne omogućava prenos materijala iz faze Priprema materijala direktno u fazu Sjednica Vlade). Ako se radi o materijalu koji može da se iz faze Priprema materijala prenese u različite faze, na raspolaganju su uvijek moguće (dozvoljene) faze. Tipičan primjer takvog materijala je Nezakonodavni materijal opšti, koji ne mora da bude uvijek predmet postupka izjašnjavanja, već isti može da bude predodčen direktno na sjednici Vlade Republike Slovačke. U tom slučaju portal omogućava korisniku da „preskoči“ faze Postupak izjašnjavanja među resorima, Postupak izjašnjavanja među resorima završen i Sjednica savjetodavnih organa.

Portal sa pravnim propisima je namjenjen za dvije osnovne grupe korisnika:

1. organe javne vlasti
2. javnost

Materijali koji se nalaze na portalu su kreirani od strane zaposlenih u pojedinim organima javne vlasti, koji su prema važećoj pravnoj regulativi ovlašćeni za iniciranje zakonodavnog procesa. Ti organi se istovremeno aktivno uključuju u zakonodavni proces u njegovim pojedinim fazama kao subjekat koji se izjašnjava, tj. kao autoritet koji daje odobrenje.

Građanima, koji mogu imati status registrovanog ili neregistrovanog korisnika, ovaj portal pruža mogućnost praćenja zakonodavnog procesa u okviru jednog mjesta pristupa. Registrovani korisnici dobijaju mogućnost aktivnog pristupa por-

talu u obliku njihovog izjašnjavanja u vezi sa materijalima, u cilju davanja grupnih primjedbi ili podržavanja već kreiranih grupnih primjedbi. Praćenje zakonodavnog procesa kod registrovanog korisnika je prošireno za upućivanje notifikacionih izvještaja o kreiranju materijala u određenoj oblasti interesa (npr. praćenje materijala iz oblasti poreskog prava) odnosno o prijenosima konkretnog materijala u okviru pojedinih faza zakonodavnog procesa.

Registracija korisnika na Portalu sa pravnim propisima donosi dvije osnovne prednosti:

1. Aktivan pristup zakonodavnom procesu

Registracija omogućava intervenisanje u zakonodavni proces, i to u obliku podnošenja individualne primjedbe na materijal koji se nalazi u postupku izjašnjavanja među resorima ili u obliku pridruživanja postojećoj grupnoj primjedbi građana. Registrovani korisnik može istovremeno da kreira vlastitu grupnu primjedbu. Podnosilac materijala je dužan da se bavi grupnom primjedbom, ukoliko istu podrži najmanje 500 lica, u ovom slučaju registrovanih korisnika. Predlagač ne smije takvu podržanu primjedbu odbiti bez njenog prethodnog razmatranja sa predstavnicima javnosti.

2. Mogućnost egzaktnog i cjelovitog praćenja zakonodavnog procesa

Registrovani korisnik ima mogućnost da bude redovno informisan o kreiranju prijedloga propisa iz izabranih oblasti pravne regulative (npr. propisi iz poreskog prava, građanskog prava, državnog prava, itd.), eventualno može da izabere konkretni prijedlog pravnog propisa bez obzira na oblast pravne regulative, čiji zakonodavni proces želi da prati. O svim tim činjenicama registrovani korisnik dobija sažete izvještaje. Povezivanje mogućnosti cjelovitog praćenja stvaranja pravnih propisa sa aktivnim pristupom zakonodavnom procesu predstavlja jednu od mogućnosti za široku stručnu i laičku javnost da učestvuje u upravljanju javnim poslovima, budući da svako ima mogućnost da se izjasni u vezi sa pripremljenim pravnim propisima, da formuliše svoj stav i na kraju da tako doprinese unapređivanju propisa koji se usvajaju.

U okviru portala postoji mogućnost da se materijali tj. grupe materijala traže na nekoliko načina, a u raznim djelovima portala.



U okviru Glavne strane u djelu Pravni propisi standardno se prikazuju najnoviji materijali kreirani na portalu. U opciji za raspakovanje se može izabrati kriterijum za prikazivanje samo određene grupe materijala ti. da se pokrene jednostavno filtriranje materijala. U okviru Glavne strane postoji mogućnost filtriranja materijala prema sljedećim kriterijumima:

1. najnoviji
2. najgledaniji
3. dostavljeni u Postupak izjašnjavanja među resorima
4. dostavljeni u Zbirku zakona RS

U djelu Usvojeni pravni propisi prikazuju se svi materijali čiji je zakonodavni proces završen. Spisak izlistanih materijala se može filtrirati i sortirati.



U djelu Aktuelni zakonodavni postupak su prikazani svi materijali koji se nalaze u zakonodavnom procesu, a kod kojih zakonodavni proces još nije završen. Spisak izlistanih materijala se može filtrirati i sortirati.

U djelu proširena pretraga se može tražiti konkretni materijal, tj. grupa materijala po ponuđenim kriterijumima pretrage. Pojedini kriterijumi pretrage se mogu međusobno po potrebi kombinovati.

Za gledanje i eventualno skidanje materijala je potrebno materijal prvo prenaći i onda otvoriti njegovu uvodnu stranicu uz klik na naziv materijala.

Uz svaki materijal su istovremeno uvršteni osnovni podaci i sažeti pregled njegovog zakonodavnog procesa.

Svaki materijal na portalu se sastoji od tzv. sopstvenog materijala (prijedlog Zakona, uredbi i sl.) kao i propratnih dokumenata (prijedlog rješenja, obrazloženje i sl.). Sopstveni materijal je osnovni element zakonodavnog procesa, budući da je upravo sopstveni materijal predmet procesa odobravanja. Propratna dokumenta nadopunjuju sopstveni materijal, obrazlažu svrhu njegovog usvajanja, vrše analizu njegovih posljedica, ukazuju na veze sa drugim propisima, i sl. Sopstveni materijal je uvijek obavezan. Krug propratnih dokumenata se mijenja u zavisnosti od vrste sopstvenog materijala.

Za gledanje i skidanje materijala služe verzije za print dokumenata koje sačinjavaju materijal. Portal nudi verzije za print u dva formata: RTF  i PDF .

Portal sa pravnim propisima je dostupan preko stranice – www.justice.gov.sk

Preporuke koje proizlaze iz pojedinih slovačkih iskustava

Na osnovu slovačkih iskustava iz pojedinih izabраниh segmenata funkcionisanja javne uprave opisanih u ovom priručniku, na osnovu skrininga pripadajućih zakonskih propisa Crne Gore koji se odnose na iste, kao i na osnovu činjeničnog stanja u toj zemlji, dajemo na ovom mjestu preporuke kako slijedi:

Centralna tijela državne uprave

Ministarstvo unutrašnjih poslova RS – djelokrug/nadležnosti/organizaciona struktura

Ministarstvo unutrašnjih poslova u Slovačkoj kao i u Crnoj Gori predstavlja centralno tijelo državne uprave sa znatno razvedenom strukturom, koja je zahtjevna za nadležnosti. S obzirom na aktualnu potrebu štednje javnih finansija i sa time vezani pritisak na racionalizaciju javne uprave, preporučujemo da se ponovno izvrši procjena organizacione strukture Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore i da se razmišlja o osnivanju Instituta za javnu upravu u svojstvu obrazovne institucije za cijeli sektor javne uprave.

Odbor za javnu upravu i regionalni razvoj Narodne skupštine RS – djelokrug/nadležnosti

U okviru Skupštine Crne Gore obrazovati samostalni odbor za javnu upravu.

Status i djelatnost tog odbora bi bili usmjereni na jačanje javne uprave i samouprave u okviru procesa u Skupštini, a koji se odnose na javnu upravu i samoupravu. Predstavници javne uprave i samouprave bi imali stvoreni institucionalni prostor za predstavljanje svojih mišljenja, predstava, sugestija i primjedbi na parlamentarnom nivou. Na taj način bi došlo do unapređivanja kvaliteta usvojenog zakonodavstva u odnosu na javnu upravu i samoupravu.

Organizaciono obezbjeđenje reforme javne uprave u Uredu Vlade RS

Stvaranje instituta opunomoćenika za reformu javne uprave.

Opunomoćenik za reformu javne uprave bi djelovao ili u Uredu Vlade ili u Ministarstvu unutrašnjih poslova Crne Gore. On bi predstavljao jedno centralno lice na nivou Vlade odgovorno za upravljanje, koordinaciju i usmjeravanje reforme javne uprave. On bi imao međuresorni položaj i nadležnosti i na taj način bi mogao obavljati koordinaciju djelatnosti nekoliko resora.

Načini organizacije i upravljanja javnom upravom na lokalnom nivou – samouprava vs. državna uprava

Pravna regulativa statusa komunalne policije

U okviru tog poglavlja vam preporučujemo uvođenje cjelovite pravne regulative komunalne policije u zakonskom redu Crne Gore, kako bi za pripadnike te policije bili stvoreni odgovarajući uslovi za obavljanje njihove djelatnosti, prije svega u oblastima obezbjeđivanja javnog reda u opštinama, te za njihovo djelovanje u vezi zaštite njihovih stanovnika i drugih lica od ugroženja života i zdravlja.

Uvođenje sistema stvaranja „jedinstvenih kontaktnih mjesta“

Uvođenje sistema jedinstvenih kontaktnih mjesta je zahtjev koji proizlazi iz *acquis communautaire* a koji je zahtjevan sa gledišta predmetne, zakonodavne, organizacione ali i finansijske strane kao i tehničke implementacije cijelog procesa. U Republici Slovačkoj je taj proces trajao 6 godina. Temelj cijelog procesa je cjelokupno planiranje redosleda koraka cijelog procesa, što je, na osnovu slovačkih iskustava, i preporuka za Vas.

Obezbjeđenje pružanja javnih usluga i njihovo finansiranje

Lokalne javne usluge (gospodarenje otpadom, lokalna hortikultura, lokalne komunikacije..) kao i pomoćne usluge u javnim organizacijama se mogu obezbjeđivati tradicionalnim internim oblicima kada pružalac usluge istovremeno obavlja dužnost naručioca i on tu uslugu i finansira, ili – alternativno – putem isporuka (na osnovu zaključenih ugovora). U uslovima ugovaranja javnih usluga funkcija finansiranja istovremeno ne mora da pripada pružaocu (na primjer neki od projekata partnerstva javnog i privatnog sektora u oblasti infrastrukture su finansirani od strane privatnog partnera). Odluka o tome koji oblik će opština izabrati bi trebalo da poštuje lokalne uslove, a za to preporučujemo poštovanje načela kako slijedi:

- a) redovno ispitivati efikasnost (uključujući kvalitet) postojećeg oblika obezbjeđivanja (najmanje jednom godišnje procijeniti troškove/cijene i kvalitet usluge)

- b) sve spoljne ugovore zaključivati na osnovu javnih natječaja, kako bi bila garantovana konkurencija
- c) ključni dio dokumentacije za te javne natječaje mora da predstavlja unaprijed pripremljen nacrt ugovora sa pogodno određenim ključnim parametrima (kontrola kvaliteta, način plaćanja, zatezne kamate, saradnja, itd.).

Fiskalna decentralizacija – osnovna načela finansiranja teritorijalne samouprave

Fiskalna decentralizacija u Crnoj Gori je sprovedena prilično uspješno i sada treba raditi više manje na daljnjem unapređivanju sistema, prije svega u sljedećim dimenzijama:

- a) U skladu sa načelima Evropske povelje lokalne samouprave potrebno je obezbjeđiti da izvori lokalnih samouprava omogućavaju sprovođenje tačno određenog obima nadležnosti. Nije moguće prenositi na samouprave dalje nadležnosti bez toga da se prenesu i pripadajuća sredstva.
- b) Dogradnja mehanizama za kvantifikaciju stvarnih potreba samouprava za troškovima samouprava.
- c) Postepeno povećavati obim vlastitih izvora opština na uštrb namjenskih transfera i eventualno unaprijediti sistem horizontalnog i vertikalnog poravnjavanja.
- d) Spoljni i unutrašnji nadzor usmjeriti više na ocjenu efikasnosti rada.

Državna služba

Koordinacija i koncepcija obrazovanja državnih službenika u vrijeme evropskih integracija sve do danas – planiranje i sprovođenje obrazovanja

Cjelovito i koncepcijsko obrazovanje državnih službenika jedna je od osnovnih pretpostavki za korektno funkcionisanje javne uprave. Crna Gora se nalazi na početku procesa evropskih integracija čije uspješno savladavanje će u znatnoj mjeri zavisiti i od spremnosti državnih službenika. Za to predlažemo stvaranje i sprovođenje takve cjelovite površinske koncepcije obrazovanja koja će garantovati apsolutnu kvalifikaciju za sprovođenje svih pristupnih zadataka, a koja će istovremeno obezbjeđiti njihovu spremnost za obaveze koje proizlaze već direktno iz članstva u Evropskoj uniji

Analiza kapaciteta u oblastima koje su ključne za pregovarački proces sa EU

Proces evropskih integracija postavlja na sistem organizacije i funkcionisanja centralnih tijela državne uprave povećane zahtjeve, koji se odnose i na povećanje broja prikladno školovanih administrativnih kapaciteta. Međutim, istovremeno je potrebno dodati da navedeno povećanje može da se sprovede isključivo na osnovu prethodne analize potreba koje za resore proizlaze iz pristupnog procesa, uz apsolutno korišćenje postojećih državno-službeničkih kapaciteta.

Stvaranje standarda – zakonodavni proces

Jedinstvena metodologija za evaluaciju izabranih uticaja – Klauzula uticaja

Dosljedno korišćenje instrumenata za ocjenu rizika pripremanog zakonodavstva i jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta.

Na osnovu poređenja slovačke i crnogorske regulative za ocjenjivanje dometa i posljedica pripremanog zakonodavstva preuzeti slovačku regulativu u obimu u kojem je ista šira u odnosu na dosadašnju regulativu u crnogorskom zakonodavstvu.

Portal sa pravnim propisima

Stvaranje Portala sa pravnim propisima kao jednog mjesta gdje će se objavljivati svi nacrti i prijedlozi pravnih propisa i posredstvom kojeg će se davati izjašnjenja na iste. Na taj način će se stvoriti transparentni zakonodavni proces u koji će moći da se uključuje i samouprava posredstvom Portala sa pravnim propisima, gdje se može izjašnjavati u vezi predloženih zakonskih propisa

Sažetak

Priručnik na kraju kojeg se upravo nalazite je imao za cilj da posredstvom slovačkog iskustva i prakse pruži uputstva za rješavanje aktuelnih pitanja reforme javne uprave u Crnoj Gori. Upravo teme izabrane u ovom priručniku pružaju inspiraciju crnogorskim predstavnicima javne uprave za to na koji način, kojim oblicima i metodama se može postupati u okviru reforme javnog sektora pri rješavanju konkretnih zadataka upravljanja i organizacije javne uprave.

Na kraju je potrebno dodati da svako rješenje koje je primjenjeno i efikasno u jednoj zemlji, a koje treba da služi kao primjer, mora prilikom njegove implementacije u drugoj zemlji poštovati sve regionalne razlike, pravno okruženje kao i organizacione, tehničke i finansijske mogućnosti te zemlje. Međutim, slični istorijsko-politički razvoj Slovačke i Crne Gore daje šansu da se maksimalno iskoristi predstavljeno slovačko iskustvo.

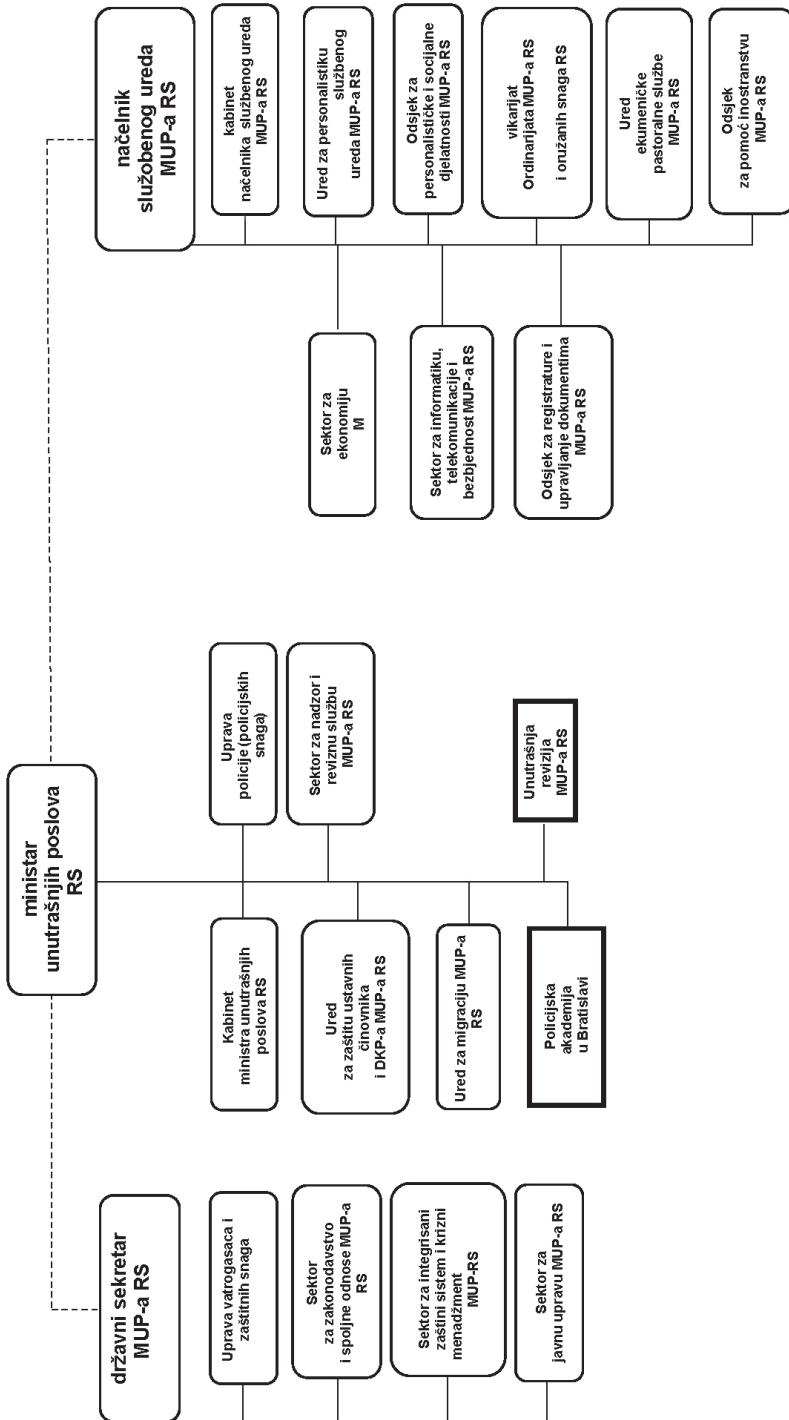
Uprkos činjenici što se radi o najmlađoj evropskoj državi, Crna Gora ima za sobom već prilično dugu i uspješnu fazu reorganizacije javne uprave, u okviru koje je usvojena osnovna grupa opštih obaveznih pravnih standarda, u praksu su implementirani administrativni postupci pojedinih postupaka i uspostavljena je podjela nadležnosti između pojedinih elemenata javne uprave. Uspješno okončanje daljnje faze reforme (AURUM 2011. – 2016.) će biti uslovljeno savladanjem zadataka koji proizlaze iz pristupnog procesa, a koji se odnose na organizaciju, obezbjeđenje i efikasno sprovođenje nadležnosti javne uprave.

Ne ostaje nam ništa drugo, nego da poželimo Crnoj Gori uspješni završetak reformskih procesa i integracionih zadataka.

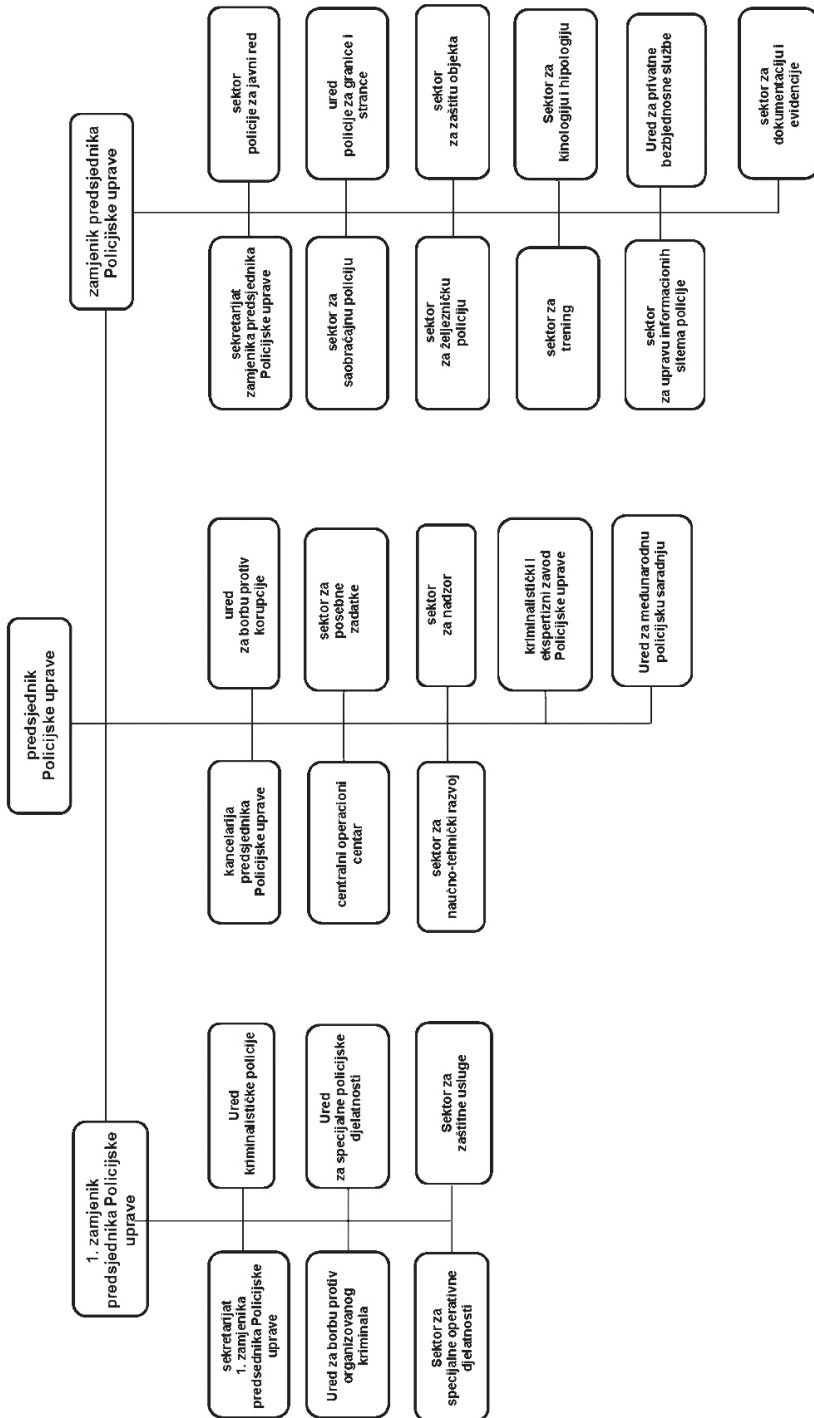
Prilozi

**Šeme organizacione strukture pojedinih jedinica
Ministarstva unutrašnjih poslova RS**

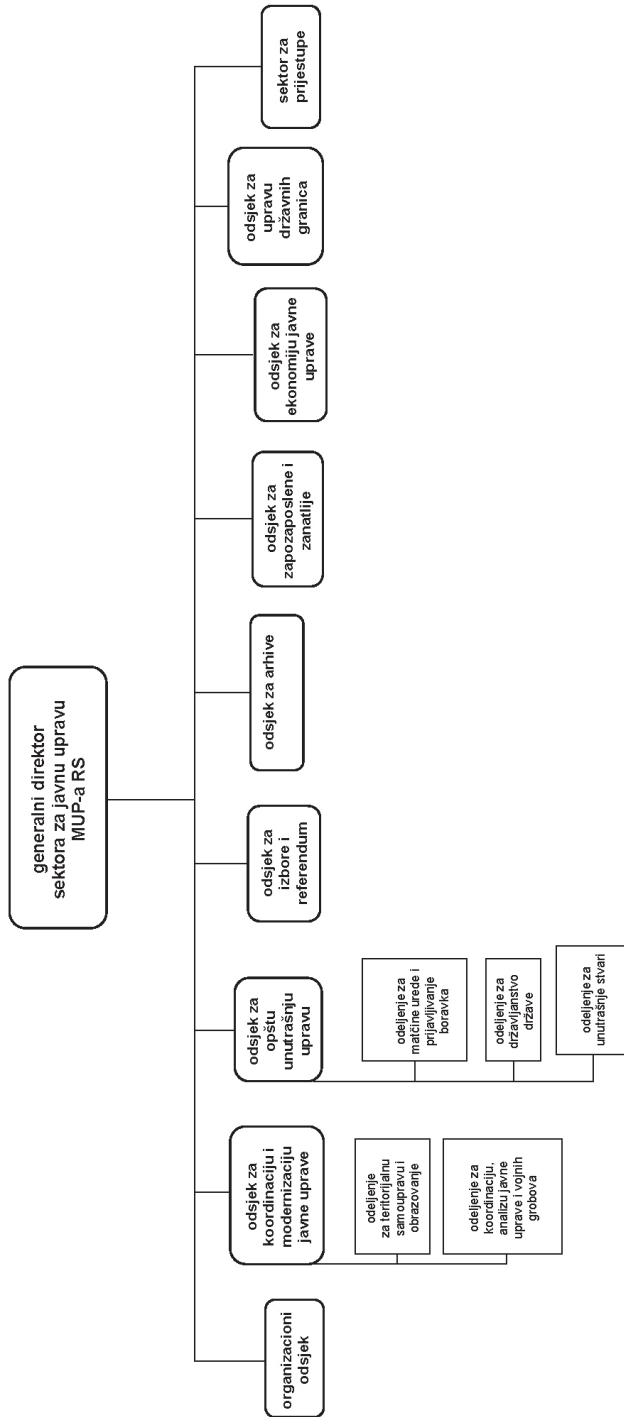
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u MUP-u RS



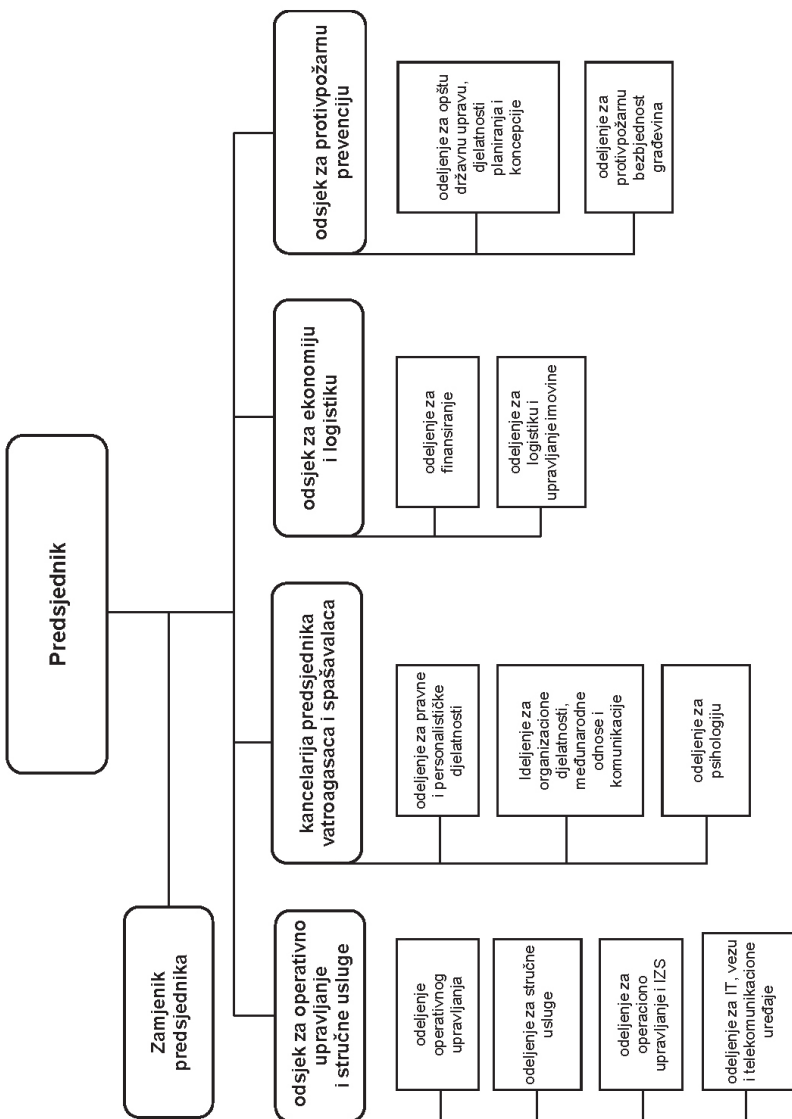
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u prezidijumu policije (policijskoj upravi)



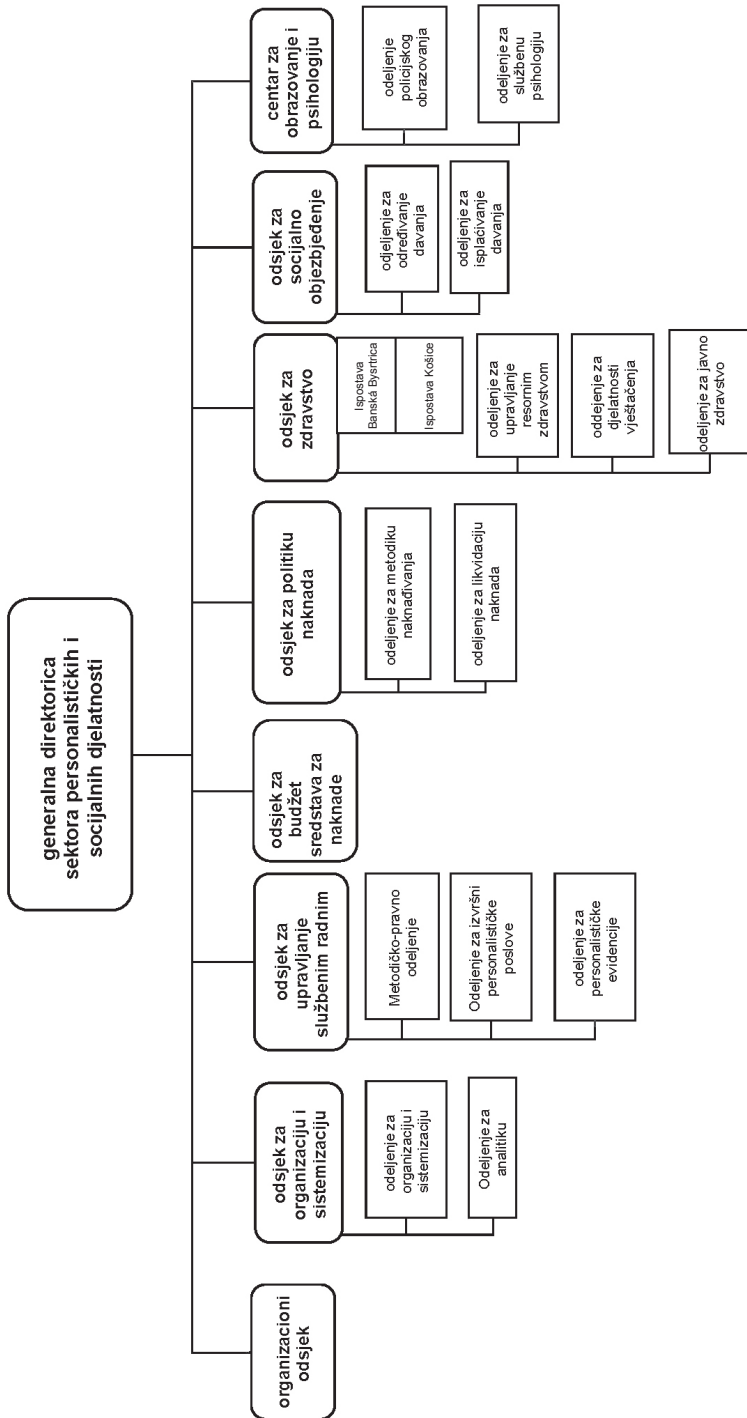
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u sektoru javne uprave MUP-a RS



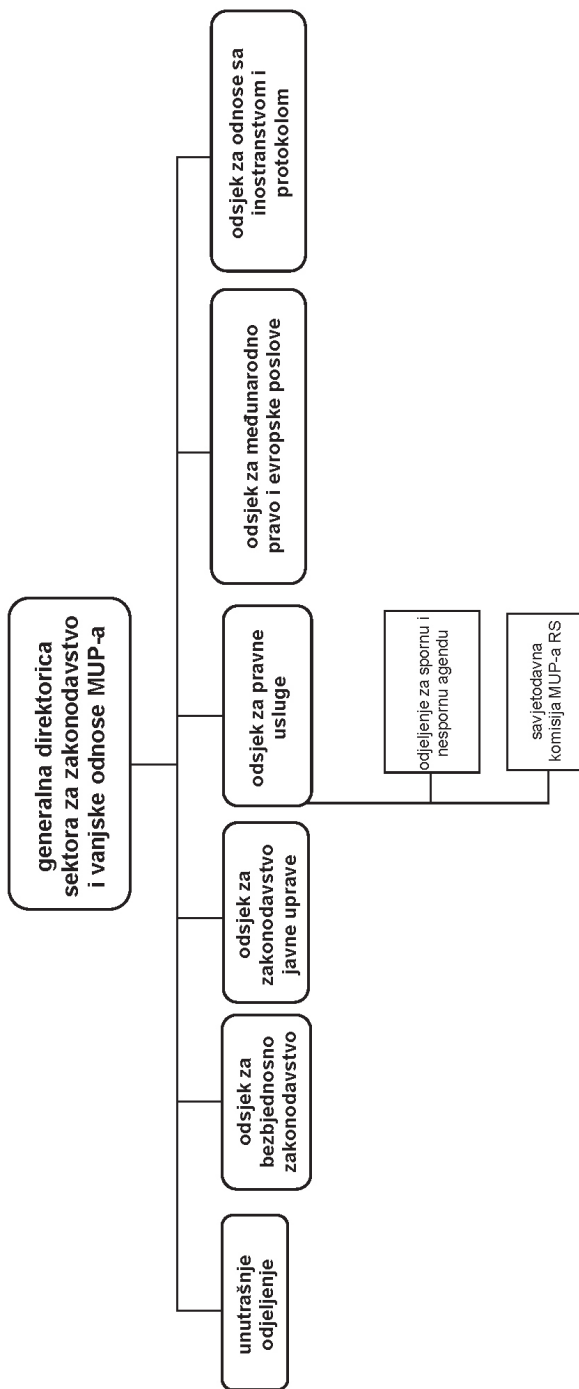
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u Prezidijumu/upravi vatrogasaca i spašavalaca



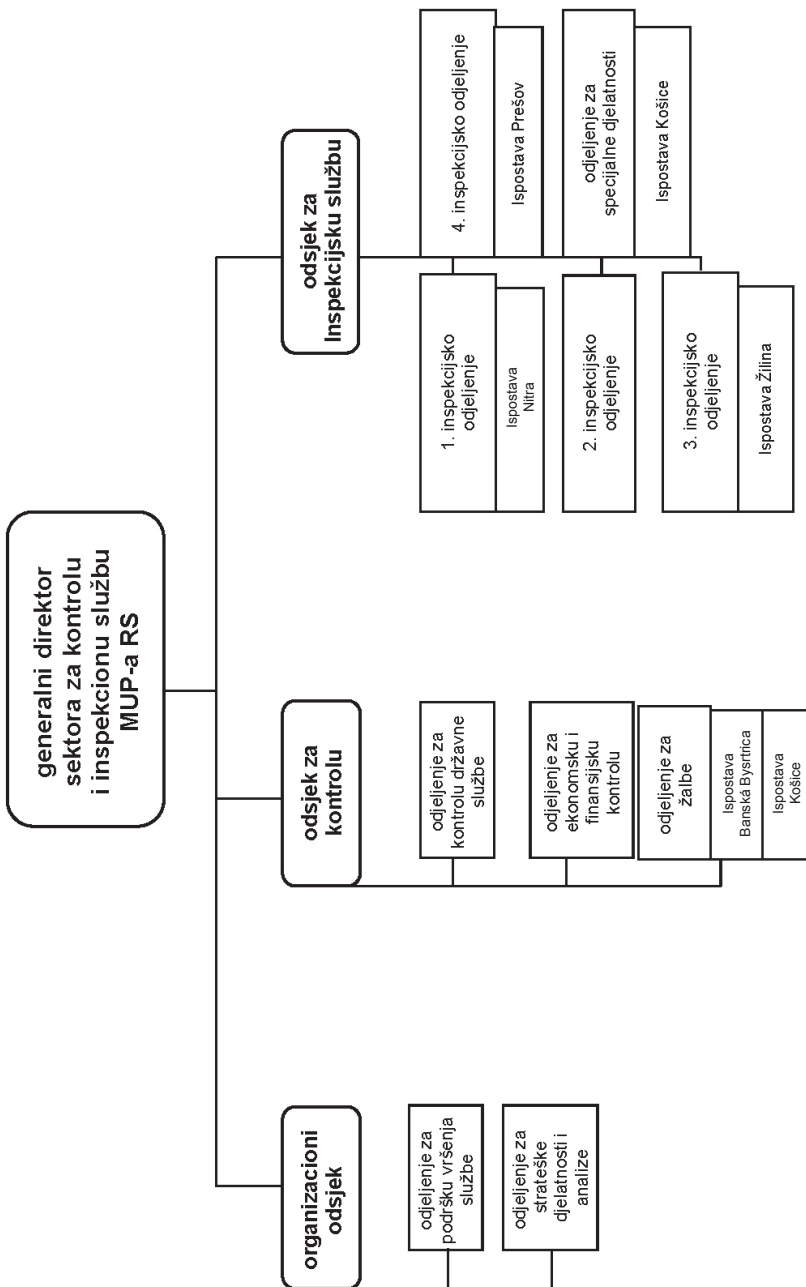
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u sektoru personalističkih i socijalnih djelatnosti MUP-a RS



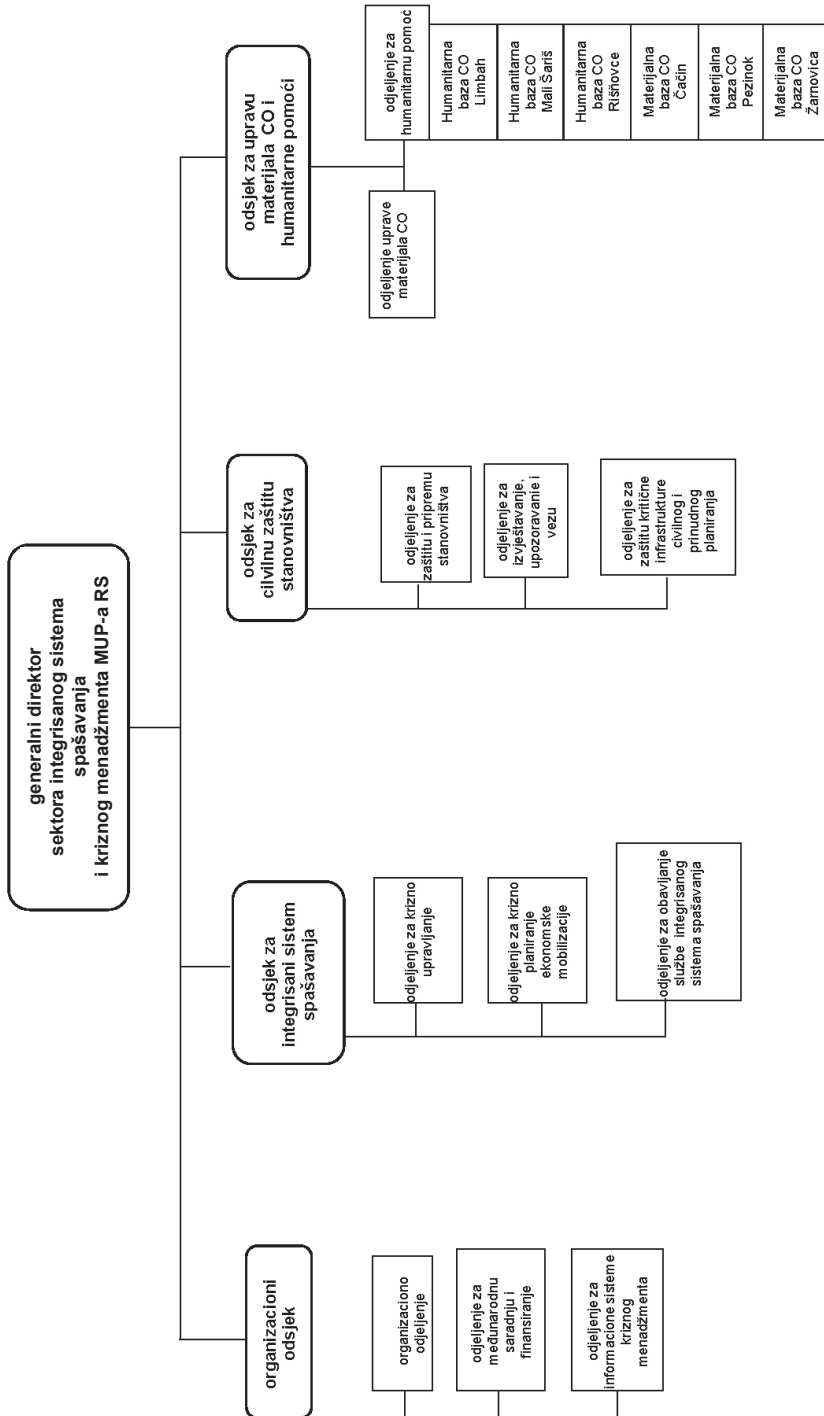
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u sektoru za zakonodavstvo i spoljašnje odnose MUP-a RS



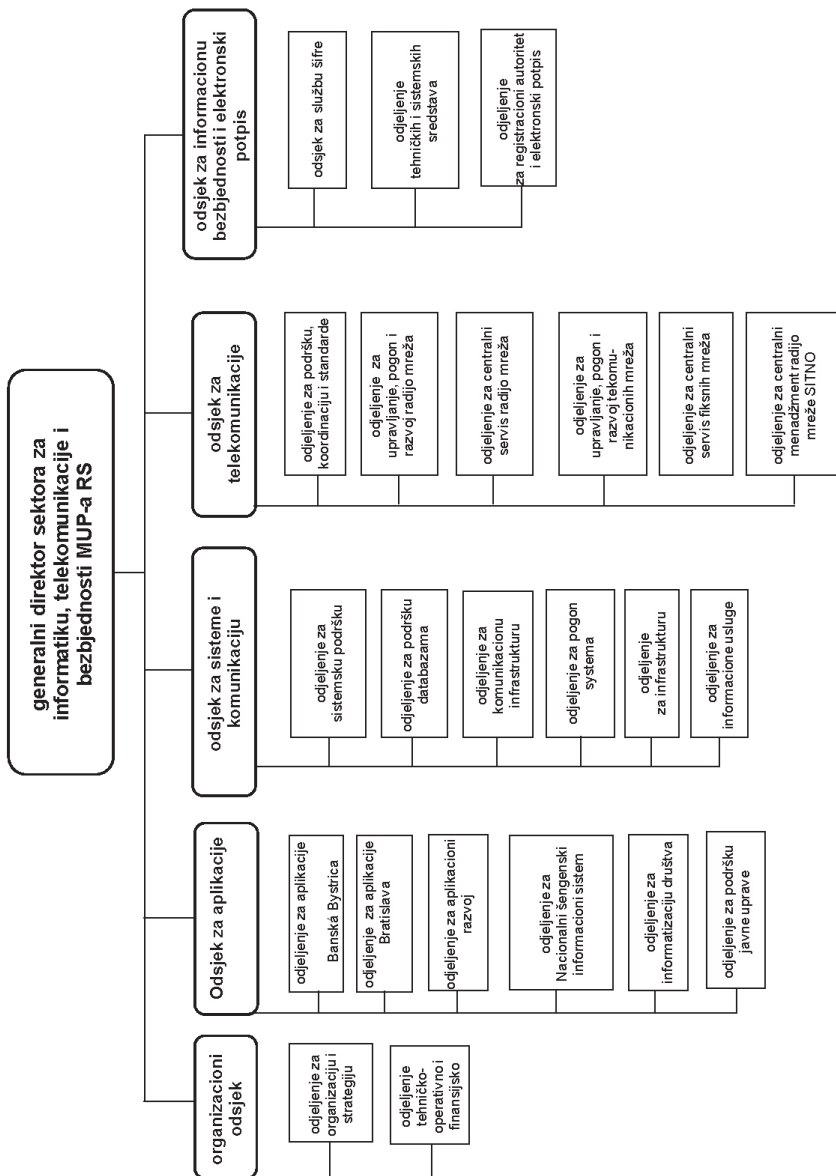
Šema organizacione strukture i upravljakih odnosa u sektoru za kontrolu i službu inspekcije MUP-a RS



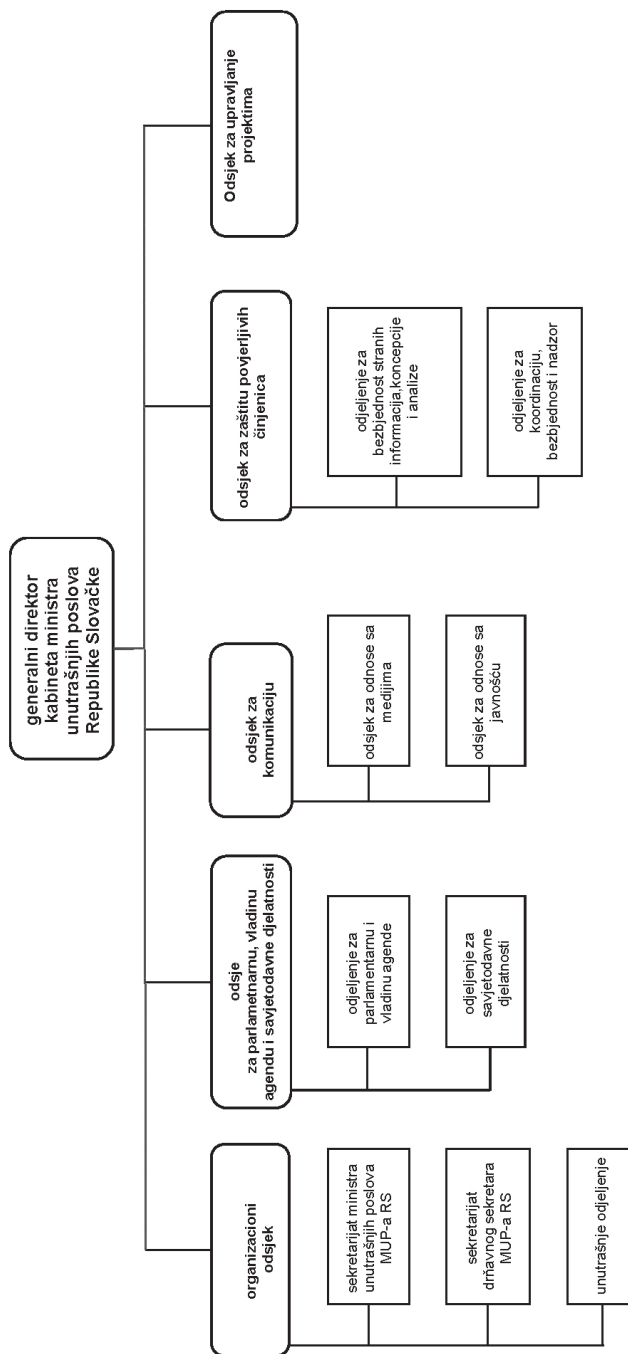
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u sektoru integrisanog sistema spašavanja i kriznog menadžmenta MUP-a RS



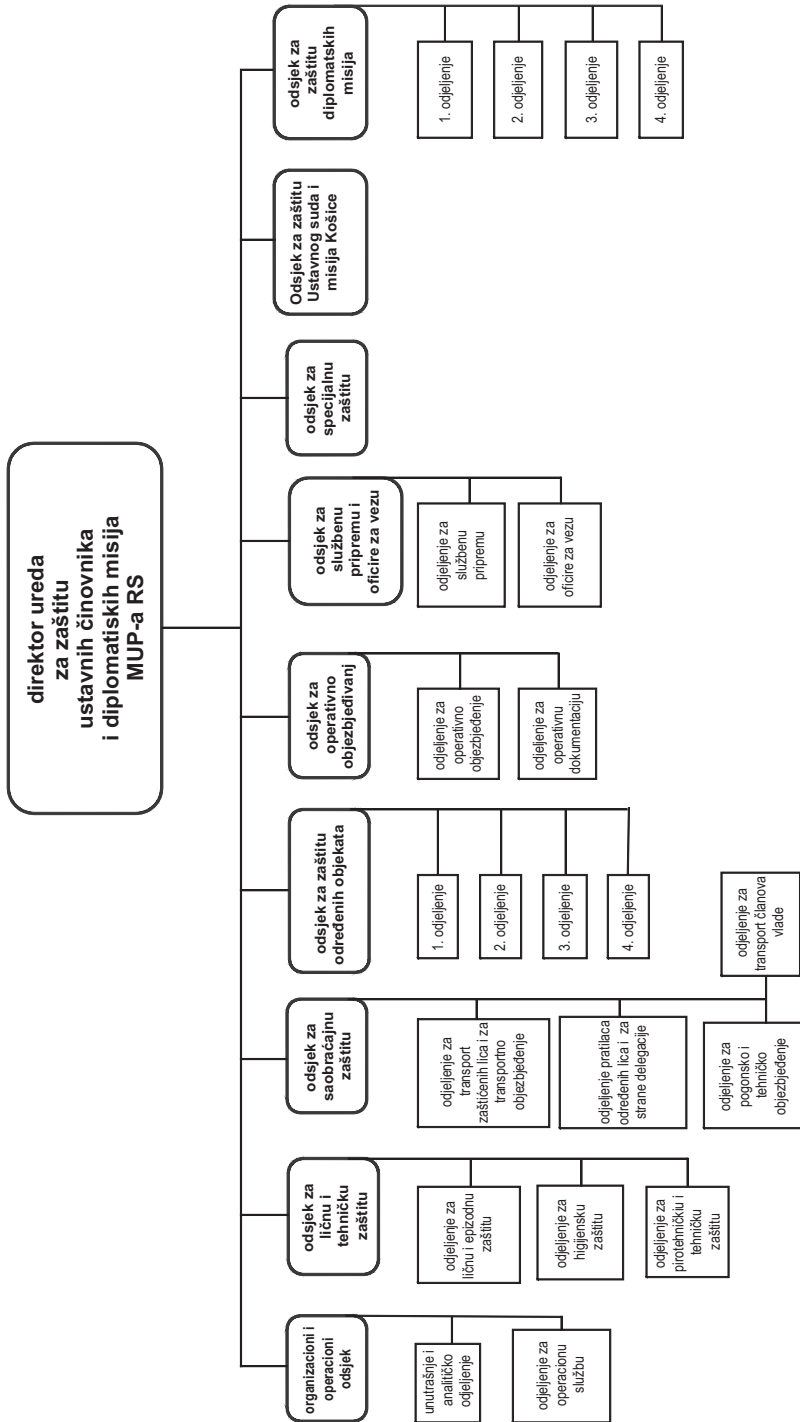
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u sektoru informatike, telekomunikacija i bezbjednosti MUP-a RS



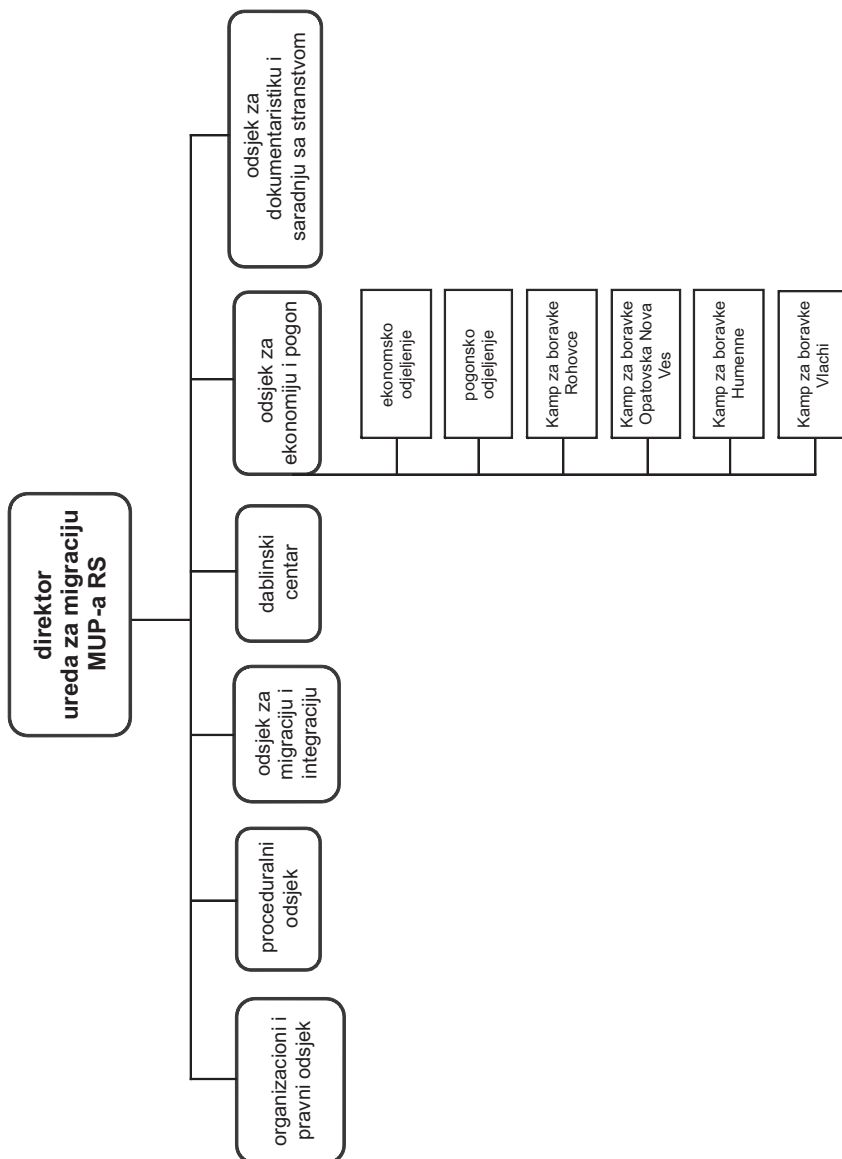
**Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa
u kancelariji ministra unutrašnjih poslova Republike Slovačke**



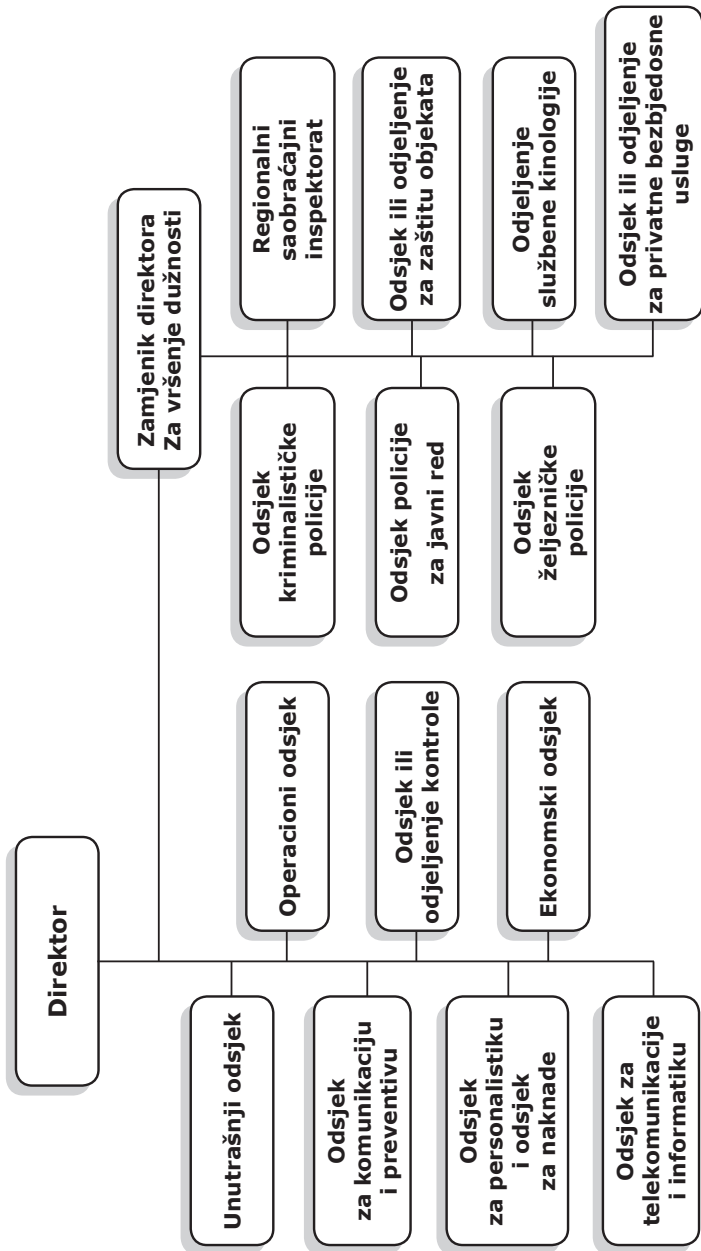
Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u uredu za zaštitu državnih činovnika i diplomatskih misija MUP-a RS



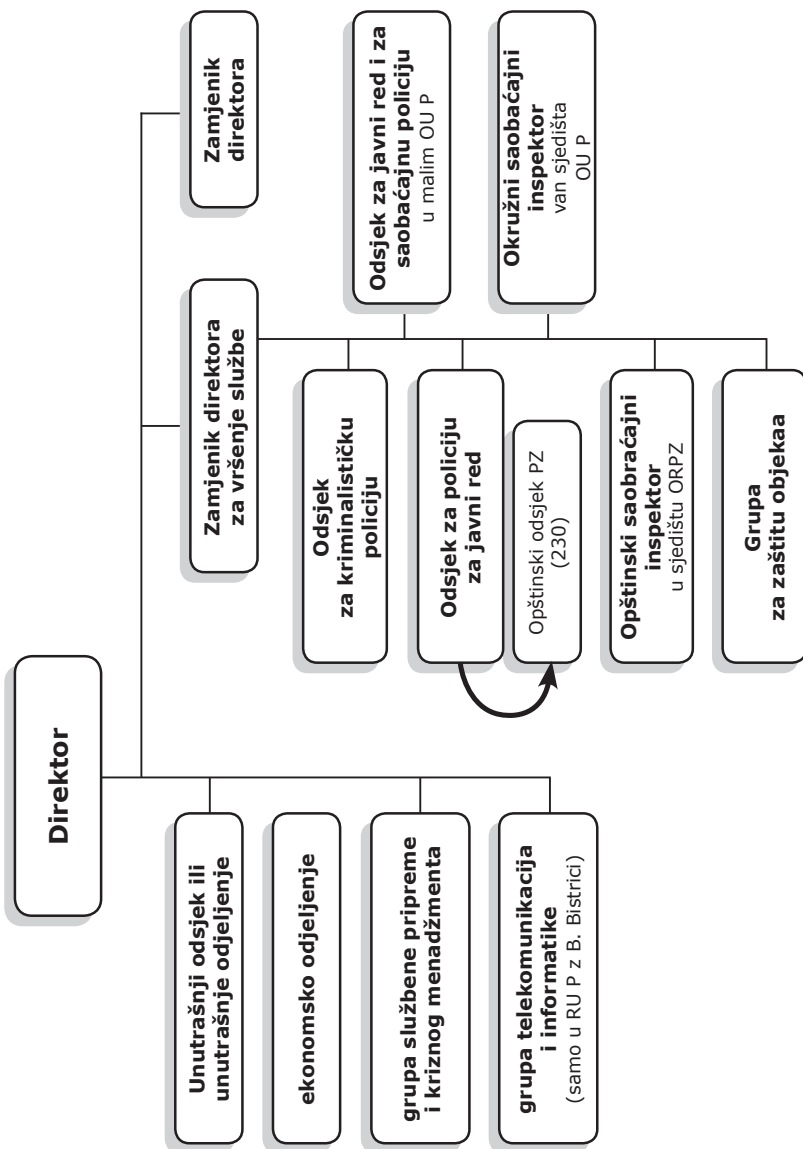
Šema organizacione strukture ureda za migraciju MUP-a RS



Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u Regionalnoj upravi Policije



Šema organizacione strukture i upravljačkih odnosa u Okružnoj upravi Policije



Zakon o komunalnoj policiji

ZAKON Narodne Skupštine Republike Slovačke broj 564/1991 Zbirke zakona od 3. Decembra 1991. o Komunalnoj policiji (prečišćena verzija)

Narodna Skupština Republike Slovačke donijela je u ovom zakonu:

Osnovne odredbe

Član 1

Svrha zakona je da ograniči osnovne uloge Komunalne policije, njenu organizaciju i prava i odgovornosti pripadnika Komunalne policije.

Član 2

- (1) Komunalna policija je organ reda koji djeluje u obezbjeđivanju opštinskog javnog reda, zaštiti životne sredine u opštini i izvršavanju uloga koje proizilaze iz opštih obavezujućih rješenja opštine, iz rješenja predstavništva opštine i iz rješenja predsjednika opštine.
- (2) Komunalnu policiju formira i ukida opština opštim obavezujućim rješenjem;.
- (3) Načelnika Komunalne policije na prijedlog predsjednika opštine imenuje i smjenjuje predstavništvo opštine.
- (4) Uloge Komunalne policije se prema ovom zakonu izvršavaju u opštinama, koje predstavljaju gradove,²⁾ Gradska policija.

Član 2a

Djelovanje Komunalne policije u drugoj opštini

- (1) Opština, koja nema Komunalnu policiju, može sklopiti ugovor sa drugom opštinom, koja ima Komunalnu policiju, prema kojem će Komunalna policija te opštine vršiti zakonom određene dužnosti i na teritoriji opštine, koja nema Komunalnu policiju.
- (2) Ugovor prema stavu 1 mora biti u pisanoj formi, inače je nevažeći.
- (3) Ugovor prema stavu 1 da bi bio punopravan mora imati prethodnu saglasnost predstavništva opštine ugovornih strana i mora sadržati najmanje
 - a) oznaku ugovornih strana,

- b) sadržaj obima dužnosti, koje će Komunalna policija izvršavati na teritoriji opštine, koja nema Komunalnu policiju,
 - c) način uplate jasnih troškova spojenih sa ispunjavanjem dužnosti iz b),
 - d) način odstupanja od ugovora i razloge za odstupanje,
 - e) vremenski period na koji se ugovor sklapa,
 - f) vrijeme sticanja pravosnažnosti.
- (4) Opština, koja predstavlja ugovornu stranu prema stavu 1 i na teritoriji gdje će vršiti dužnosti Komunalne policije druge opštine, izdaje za pripadnike Komunalne policije, koji će vršiti dužnosti na njenoj teritoriji, punomoć za izvršavanje tih dužnosti u skladu sa ugovorom.

Član 3

Osnovne dužnosti

(1) Komunalna policija

- a) obezbjeđuje javni red u opštinama, saraduje pri zaštiti njenih stanovnika i drugih lica u opštinama od opasnosti po njihov život i zdravlje,
- b) saraduje sa nadležnim organima jedinica policije pri zaštiti imovine opštine, imovine državljana, kao i druge imovine u opštinama od oštećivanja, uništavanja, gubljenja ili od zloupotreba i uz pomoć sistema za signalizaciju i drugih sistema (pult centralne zaštite),
- c) brine o očuvanju životne sredine u opštinama,
- d) brine o održavanju reda, čistoće i higijene na ulicama, drugim javnim prostorima i javno dostupnim mjestima,
- e) izvršava opšte obavezujuće odluke opštine, odluke predstavništva opštine i odluke predsjednika opštine,
- f) razjašnjava prekršaje, ako tako određuju posebne odredbe, rješava na licu mjesta prekršaje određene posebnim propisima ⁴⁾ i prekršaje protiv bezbjednosti i nesmetanog toka drumskog saobraćaja ⁵⁾ počinjene nepoštovanjem naredbe koja proizilazi
 1. iz saobraćajnog znaka ⁶⁾ zabrana zaustavljanja, zabrana parkiranja, zabrana vožnje, zabrana skretanja, zabrana okretanja, obavezan smjer vožnje, obavezan smjer obilaženja, javni parking, stambena zona, pješačka zona, školska zona, zona sa ograničenjem saobraćaja i parkinga,
 2. iz opštih pravila drumskog saobraćaja, ⁶⁾ kojima se zabranjuje zaustavljanje, parkiranje i vožnja vozila,
- g) informiše nadležne organe o kršenju propisa, koje utvrdi pri izvršavanju svojih dužnosti i čije rješavanje ne spada u odgovornost opštine,

- h) informiše opštine o kršenju zabrane korišćenja alkoholnih pića i drugih opojnih sredstava od strane lica do 15 godina ili omladinca do 18 godina,
 - i) vrši dužnosti u oblasti prevencije u obimu ustanovljenom ovim zakonom.
- (2) Opština može dodijeliti Komunalnoj policiji druge dužnosti, ako tako određuju posebni zakoni.

Organizacija Komunalne policije

Član 4

Organizaciju, visinu sredstava za isplatu i tehničkih sredstava Komunalne policije određuje predstavništvo opštine uzimajući u obzir razmjere njenih uloga.

Član 5

- (1) Komunalnu policiju čine pripadnici Komunalne policije, koji predstavljaju radnike opštine. Pri izvršavanju uloga imaju položaj javnog subjekta.⁷⁾
- (2) Pripadnikom Komunalne policije može postati samo osoba koja nije osuđivana, starija od 21-e godine, koja je tjelesno, duševno i stručno sposobna za izvršavanje uloga Komunalne policije.
- (3) Pripadnik Komunalne policije polaže zakletvu koja glasi:
„Obecavam da ću dosledno izvršavati svoje obaveze, braniti interese opštine i njenih stanovnika, pridržavati se ustavnih, zakonskih i drugih opšte obavezujućih pravnih propisa.“

Član 6

Upravljanje i zastupanje

- (1) Radom Komunalne policije upravlja načelnik. U te svrhe on naime
 - a) organizuje rad pripadnika Komunalne policije,
 - b) podnosi predsjedniku opštine izvještaj o situaciji u oblasti opštinskog javnog reda i rezultatima rada Komunalne policije; a o bitnim događajima ga informiše bez odlaganja,
 - c) saraduje sa upravnikom nadležnog organa Jedinica policije, organima državne uprave, zdravstvene zaštite, organima zaštite životne sredine i drugim organima,
 - d) predlaže predsjedniku zahtjeve za obezbjeđivanje rada Komunalne policije i odgovara za privređivanje korišćenjem povjerenih sredstava,
 - e) organizuje stručnu obuku i nastavu pripadnika Komunalne policije,

- f) podnosi predsjedniku prijedloge u vezi sa radno-pravnim odnosima pripadnika Komunalne policije,
 - g) vrši druge uloge prema organizacionom pravilniku i uputstvu predsjednika opštine.
- (2) Načelnika u času njegovog odsustva zastupa ovlašćeni pripadnik Komunalne policije. U opštinama, gdje je to svrsishodno, predstavništvo opštine može na prijedlog predsjednika opštine otvoriti funkciju stalnog zastupnika načelnika.

Prava i dužnosti pripadnika Komunalne policije

Član 7

Osnovne dužnosti

Pripadnik Komunalne policije pri izvršavanju uloga je dužan naime

- a) da poštuje zakone i druge opšte obavjezujuće pravne propise i da se u okviru njih vodi uputstvima načelnika, odnosno uputstvima predsjednika opštine,
- b) da pazi na bitnost, čast i dostojanstvo državljana i svoju sopstvenu i ne dozvoljava da građanima radom Komunalne policije nastane bezrazložna šteta i da eventualno narušavanje njihovih prava i sloboda prekorači mjeru neophodnu za dostizanje cilja same intervencije,
- c) da postupa prema svojim mogućnostima i sposobnostima u okviru granica ovog zakona i drugih opšte obavjezujućih pravnih propisa, da eventualno izvrši druge neophodne mjere, ako je opravdana sumnja da je počinjeno ili je u toku vršenje krivičnog djela, prekršaja, drugog pravnog delikta ili je na drugi način narušen javni red,
- d) da interveniše, ako je ugrožen život, zdravlje ili postoji opasnost od nastanka štete na imovini; pri čemu ne mora tako da postupi, ako bi time sebe ili druga lica izložio velikoj opasnosti,
- e) da obavijesti u slučaju da je bilo počinjeno krivično djelo, o tom događaju stanicu Policije ili tužioca i prema karakteru djela takođe da zabrani pristup nepozvanih osoba na lice mjesta,
- f) da prilikom vršenja akcija obavijesti lica o svojim pravima,
- g) da bez odlaganja prijavi načelniku greške i nedostatke koji ugrožavaju ili otežavaju njegov rad.

Član 8

Opšta prava

- (1) Pripadnik Komunalne policije prilikom izvršavanju uloga za koje je ovlašćen

- a) upozorava lice da prestane sa djelovanjem, kojim narušava javni red, ili da prestane sa drugom vrstom protivpravnog djelovanja,
 - b) izriče i naplaćuje kazne na licu mjesta za prekršaje [Član 3 stav 1 tačka f)] utvrđene prilikom vršenja dužnosti,
 - c) zadržava osobu uhvaćenu u vršenju ili neposredno po izvršenju krivičnog djela i odmah je predaje najbližem organu Jedinica policije; ako se radi o traženom licu, privede je na stanicu Komunalne policije radi davanja obrazloženja i obavljanja postupaka prema posebnim propisima,⁹⁾
 - d) uvjeravase da, taj, koga su zadržali, nije naoružan ili da kod sebe nema drugi predmet, kojim bi mogao da ugrozi život ili zdravlje, eventualno takav predmet oduzeti; oduzet predmet ili oružje predaje se najbližem organu Jedinica policije zajedno sa zadržanim licem,⁹⁾
 - e) naređuje svakome, da u potrebnom periodu ne ulazi na određena mjesta ili se na njima zadržava, ukoliko je to potrebno za efikasno obezbjeđivanje vršenja uloga Komunalne policije ili opštine,
 - f) zaustavlja vozila, ako je vozač vozila počinio prekršaj protiv bezbjednosti i nesmetanog toka drumskog saobraćaja, ovlašćen je da postupa na licu mjesta prema Član 3 stav 1 tačka f), ili ako se radi o vozilu, na koje je izdata potjernica.
- (2) Pod oružjem se prema stavu 1 tačkad) podrazumijeva vatreno, ubodno, hladno oružje i oružje za masovno uništenje. Oružje je, dakle sve, čime je moguće učiniti napad na tijelo jačim.

Član 9

Ovlašćenje provjere identiteta-legitimisanje

- (1) Pripadnik Komunalne policijeje ovlašćen je da zatraži od lica
- a) uhvaćenog pri izvršenju prekršaja,
 - b) od kojeg je zahtijevano obrazloženje prema Članu 10 stav 1, ili ako se radi o traženom licu, da dokaže svoj identitet; lice je obavezno da na zahtjev odgovori.
- (2) Ako lice uvedeno u stavu 1 odbije da dokaže svoj identitet ili ako ga ne može dokazati a ni po predhodnom pružanju potrebne pomoći za dokazivanje svog identiteta, pripadnik Komunalne policije je ovlašćen da privede takvo lice na odjeljenje Komunalne policije sa ciljem utvđivanja njenog identiteta.
- (3) Ako lice pri izvršavanju službenih uloga ili u vezi sa njima dokaže svoju pripadnost prema posebnim odredbama,^{9a)} odjeljak 2 se ne koristi.

Član 10

Ovlašćenje za zahtijevanje obrazloženja

- (1) Pripadnik Komunalne policijeje ovlašten je da pri izvršavanju svojih uloga zahtjeva potrebno obrazloženje od lica, koja mogu doprinijeti u objašnjenju činjenica bitnih za rasvetljivanje prekršaja i otkrivanje počinioca. Pripadnik Komunalne policije je ovlašten da pozove lice, da se odmah ili u određeno vrijeme pojavi na odjeljenju Komunalne policije sa ciljem obavljanja postupaka potrebnih za objašnjenje prekršaja.
- (2) Ako lice bez opravdanja ili bez bitnog razloga na zahtjev iz stava 1 ne odgovori, a za objašnjenje prekršaja je davanje obrazloženja neophodno, pripadnik Komunalne policije može lice privedi na odjeljenje Komunalne policije sa ciljem davanja obrazloženja. U cilju privođenja pripadnik Komunalne policije može, ukoliko je to neophodno, koristiti i sredstva za prinude.
- (3) Pripadnik Komunalne policije nakon privođenja lica
 - a) bez odlaganja piše zapisnik o privođenju i zapisnik o datom obrazloženju,
 - b) odmah predaje privedeno lice najbližem organu Jedinica policije, ukoliko ustanovi da postoje razlozi za privođenje; u suprotnom lice se odmah pušta.
- (4) Obrazloženje može odbiti da da samo lice, koje bi time sebe ili blisku osobu¹⁰⁾ dovela u opasnost od krivičnog gonjenja za prekršaj ili krivično djelo.
- (5) Obrazloženje se ne smije zahtijevati od lica, koje se upozorava, da bi time prekršilo zakonsku obavezu ćutanja, samo ako bi bilo te obaveze oslobođeno.
- (6) Pripadnik Komunalne policije je dužan da lice obavjesti o mogućnosti odbijanja obrazlaganja prema odjeljcima 4 i 5.
- (7) Ko na poziv izi stava 1 odgovori, ima pravo na nadoknadu neophodnih troškova^{10a)} i na nadoknadu dnevnice (dalje samo „nadoknada“). Nadoknadu daje opština. Pravo na nadoknadu nema lice, koje se pojavi samo u sopstvenom interesu ili zbog svog protivpravnog postupka.
- (8) Pravo na nadoknadu prema stavu 7 prestaje, ako ga lice ne iskoristi do osam dana od dana kada je na poziv iz stava 1 odgovorilo; lice treba o tome obavijestiti.

Član 11

Ovlašćenje otvaranja stana

- (1) Ako je opravdana sumnja, da je ugrožen život ili je ozbiljno ugroženo zdravlje lica, ili ako postoji opasnost od velike štete na imovini i nastaje opasnost ako se bude kasnilo, pripadnik Komunalne policije je ovlašten da otvori stan, uđe u njega i izvrši potrebne mjere za zaustavljanje prijetee opasnosti.

- (2) Za otvaranje stana i za izvršavanje zadataka prema stavu 1 pripadnik Komunalne policije obavezan je da obezbijedi prisutnost lica koje ne učestvuje; ali ne mora tako da postupi, ako nastaje opasnost ako se bude kasnilo i direktno je ugrožen život ili zdravlje ili postoji direktna opasnost od nanošenja velike šteta imovini.
- (3) Po sprovođenju mjera prema stavu 1 pripadnik Komunalne policije dužan je da bez suvišnog odlaganja obavijesti korisnika stana i obezbijedi zatvaranje stana, ako to ne može izvršiti korisnik ili drugo ovlašćeno lice.
- (4) Čin otvaranja stana ne smije da ima drugi cilj osim zaštite života ili zdravlja i imovine.
- (5) O otvaranju stana i izvršenim mjerama pripadnik Komunalne policije dužan je da napiše zapisnik i bez odlaganja informiše nadležni organ Jedinica policije i tužilaštva.
- (6) Odredbe stava 1 do 5 se shodno odnose i na nestambene prostore.

Član 12

Ovlašćenje oduzimanja stvari

- (1) Pripadnik Komunalne policije je ovlašćen da nakon nauspješnog upozorenja na predavanje stvari, oduzme stvar, za koju postoji opravdana pretpostavka, da će u postupku o prekršaju biti izrečeno njeno oduzimanje¹¹⁾ ili može biti konfiskovana, ¹²⁾ ili može biti u vezi sa krivičnim dijelom, ⁹⁾ ili ako se radi o stvari traženoj prema Članu 24 stav 4.
- (2) Nije moguće oduzeti stvar, čija vrednost je uočiglednoj nesrazmeri sa karakterom prekršaja.
- (3) Nakon oduzimanja stvari pripadnik Komunalne policije dužan je da napiše zapisnik i da licu kome je stvar bila oduzeta izda potvrdu o oduzimanju stvari. Oduzetu stvar pripadnik Komunalne policije predaje organu koji o prekršaju odlučuje, ili organu Jedinica policije, ako se radi o prekršaju, čije objašnjavanje spada pod posebne odredbe Jedinica policije.⁴⁾
- (4) Ako otpadnu razlozi za postupak prema stavu 3 u drugoj rečenici, pripadnik Komunalne policije je dužan da predatu ili oduzetu stvar vrati licu, kome ona neosporno pripada; odnosno licu, koje ju je predalo ili kome je bila oduzeta. O izvršenju ovog postupka mora da napiše zapisnik.

Korišćenje sredstava prinude od strane pripadnika Komunalne policije

Član 13

Sredstava prinude

- (1) Sredstava prinude su
 - a) potezi i zahvati, udarci i šutevi u samoodbrani,
 - b) suzavac,
 - c) pendrek,
 - d) lisice,
 - e) službeni pas,
 - f) tehnička sredstva za zabranu kretanja motornog vozila.
- (2) Prije upotrebe sredstava za prinudu pripadnik Komunalne policije je dužan da pozove lice, protiv kojeg interveniše, da prestane sa protivpravnim postupkom, uz upozorenje da će u suprotnom upotrijebiti neko od sredstava prinude. Poziv i upozorenje ne mora dati samo u slučaju kada je sam napadnut ili je ugrožen život ili zdravlje drugog lica i stvar nije moguće odložiti ili to brane druge okolnosti.
- (3) O tome koje od sredstava za prinudu će upotrijebiti, odlučuje pripadnik Komunalne policije prema konkretnoj situaciji tako da licu protiv kojeg interveniše, ne nanese neodgovarajuću štetu.

Član 14

Korišćenje poteza i zahvata, udaraca i šuteva u samoodbrani, suzavca i pendreka

- (1) Poteze, zahvate, udarce i šuteve u samoodbrani, suzavce i pendrek pripadnik Komunalne policije je ovlašćen koristiti, da bi
 - a) osigurao bezbjednost sebe ili drugih lica ili pred protivpravnim napadom, ako nakon poziva da sa napadom prestane, postoji direktna opasnost od napada, napad traje ili će se prema svim pokazateljima napad nastaviti,
 - b) zabranio nasilje, tuče, namjerno oštećivanje imovine ili drugo nasilno ponašanje, kojim se narušava javni red,
 - c) zabranio nasilni ulazak nepozvanih lica do čuvanih objekata ili na mjesta, gdje je ulaz zabranjen,
 - d) zadržao osobu, ⁹⁾ koja pruža aktivni otpor,
 - e) priveo osobu (Član 9 i 10), koja pruža aktivni otpor.
- (2) Poteze i zahvate pripadnik Komunalne policije je ovlašćen da koristi, ako osoba pruža pasivan otpor.

Član 15

Korišćenje lisica

Lisice je pripadnik Komunalne policije ovlašćen koristiti:

- a) za vezivanje zadržanih lica, ⁹⁾ koja pružaju aktivni otpor ili napadaju druga lica ili pripadnike Komunalne policije ili oštećuju imovinu, a upozorenje da sa tom aktivnošću prestanu ne poštuju,
- b) za uzajamno vezivanje dvije ili više zadržanih osoba ⁸⁾ u uslovima navedenih pod tačkom i),
- c) pri vršenju službene dužnosti sa zadržanim licem, ako postoji razlog za sumnju da će pokušati da pobjegne.

Član 16

Korišćenje službnog psa

(1) Službenog psa pripadnici Komunalne policije imaju pravo da koriste:

- a) za osiguravanje sopstvene ili bezbednosti drugog lica, ako nakon upozorenja bude napadnut, ako postoji neposredna opasnost od napada, u toku napada, ili ukoliko prema svim pokazateljima izgleda da će se napad nastaviti.
- b) da spriječi nered, tuče ili drugu vrstu nasilnog ponašanja, kojima se narušava javni red,
- c) da spriječi nasilni ulazak u čuvane objekte ili na mjesta, gdje je ulaz zabranjen,
- d) za praćenje lica u bijegu, da bi prinudio lica koja se kriju da napuste skrovište, ako ta lica treba zadržati, ili čuvati.

(2) Pripadnik koristi službenog psa sa brnjicom. Ako to karakter i intenzitet napada, odnosno savladavanje otpora lica zahtijeva, može koristiti službenog psa bez brnjice.

Član 16a

Korišćenje tehničkih sredstava za sprečavanje odlaska motornog vozila

(1) Pripadnik Komunalne policije je ovlašćen koristiti tehnička sredstva za zabranjivanje odlaska motornog vozila, ako

- a) motorno vozilo stoji na mjestu, gdje je to zabranjeno saobraćajnim znakom ili opštim odredbama drumskog saobraćaja ⁶⁾ i vozač vozila se ne nalazi u blizini,
- b) se radi o motornom vozilu, za kojim se traga.

(2) Tehnička sredstva na zabranu odlaska motornog vozila iz razloga prema stavu 1 tačka a) nije moguće koristiti, ako se radi o vozilu:

- a) vidno označenom kao vozilo Jedinica policije, Željeznične policije, Vojne policije, Oružanih sila Republike Slovačke, Vatrogasnih i spasilačkih jedinica i carinske kontrole,
 - b) namijenjenom za pružanje zdravstvenih usluga, vozilu koje prevozi lica sa teškim tjelesnim oštećenjima,
 - c) lica koja imaju privilegije i imunitet prema posebnim odredbama ^{12a)} ili međunarodnog ugovora, kojim je Republika Slovačka obavezana.
- (3) Korišćenje tehničkih sredstava je prema stavu 1 tačka b) pripadnik Komunalne policije dužan da bez odlaganja naglasi na najbližoj stanici Jedinica policije.
- (4) Tehnička sredstva za zabranu odlaska motornog vozila moraju biti vidno označena nazivom stanice Komunalne policije i mora biti na njima navedeno obavještenje stanice Komunalne policije ili pripadnika Komunalne policije, koji su ovlašćeni da tehnička sredstva na zabranu odlaska motornog vozila odstranjuju.

Član 17

Odgovornosti pripadnika Komunalne policije za korišćenje sredstava prinude

- (1) Ako pripadnik Komunalne policije ustanovi da je prilikom korišćenja sredstava za prinudu došlo do ranjavanja lica, pruža joj, ako to okolnosti dozvoljavaju, prvu pomoć i obezbjeđuje ljekarsku njegu.
- (2) Korišćenje sredstava za prinudu je pripadnik Komunalne policije dužan da bez odlaganja naglasi načelniku Komunalne policije.
- (3) Ako nastanu sumnje uovlašćenost ili primjerenosti korišćenja sredstava za prinudu po stavu 2 ili ako je njihovim korišćenjem prouzrokovana smrt, ugroženo zdravlje ili nanijeta imovinska šteta, načelnik Komunalne policije dužan je da ustanovi da li su bila korišćena u skladu sa zakonom. O rezultatima se piše službeni zapisnik, koji se odmah dostavlja nadležnom lokalnom tužiocu.¹³⁾

Član 18

Posebna ograničenja

Prilikom intervencije protiv trudne žene, osobe starije životne dobi, osobe sa očiglednim tjelesnim oštećenjem ili bolešću i osobe mlađe od 15 godina ne smije pripadnik Komunalne policije da koristi odbrambene udarce i šuteve, suzavce, pendrek i službenog psa, osim u slučajevima, kada napad tih lica direktno ugrožava živote i zdravlje drugih lica ili pripadnika Komunalne policije ili postoji opasnost od veće imovinske štete i opasnost nije moguće otkloniti drugačije.

Član 19

Uslovi nošenja i korišćenja oružja pripadnika Komunalne policije

- (1) Pripadnik Komunalne policije nosi prilikom vršenja dužnosti oružje, ¹⁴⁾ ako opština ne odluči drugačije.
- (2) U ove svrhe za oružje se smatra kratko vatreno oružje, čiji vlasnik je prema posebnim odredbama ¹⁴⁾ opština.
- (3) Pripadnik Komunalne policije je ovlašćen da koristiti oružje
 - a) u nužnom slučaju odbrane i kranjoj nuždi, ¹⁵⁾
 - b) da onemogući opasan napad, koji ugrožava čuvanje objekata ili mjesto, gdje je ulazak zabranjen, nakon neuspješnog pokušaja upozorenja da se sa napadom prestane.
- (4) Pripadnik Komunalne policije je ovlašćen koristiti udarce oružjem u nužnom slučaju odbrane po pravilu u borbi sa napadačem, kada otpor ne može savladati drugačije.
- (5) Pripadnik Komunalne policije je ovlašćen koristiti prijetnju oružjem i hitac upozorenja u vazduh, kako bi
 - a) osigurao sopstvenu, i bezbjednost drugih lica, ako upozoreno lice ne prestane sa napadom, u neposrednoj opasnosti od napada, ako napad traje ili će se prema svim okolnostima nastaviti,
 - b) oduzeo slobodu licu, ukoliko to lice aktivno pruža otpor,
 - c) spriječio tuču ili drugo nasilno ponašanje, kojim lice narušava javni red,
 - d) spriječio nasilni ulazak u čuvane objekte ili na mjesta, gdje je ulaz zabranjen,
 - e) spriječio bijeg praćenog lica ili čuvanog lica, ako mu treba oduzeti, ili mu je bila oduzeta sloboda.

Član 20

Nadoknada štete

- (1) Opština odgovara za štetu nanijetu od strane pripadnika Komunalne policije prilikom vršenja uloga određenih u ovom Zakonu; to ne važi, ako se radi o šteti prouzrokovanoj osobi, koja je svojim nezakonitim postupkom izazvala ovlašćenu i odgovarajuću intervenciju.
- (2) Opština odgovara za štetu osobe, koja je na zahtjev ili sa znanjem Komunalne policije pružila pomoć Komunalnoj policiji ili njenim pripadnicima (dalje samo „oštećeni“). Opština se ove odgovornosti može osloboditi samo ako je oštećeni sam sebi nanio tu štetu namjerno.
- (3) Opština odgovara i za štetu na stvarima, koja je oštećenom nastala u vezi sa pružanjem pomoći prema stavu 2. Pri tome se nadoknađuje realna šteta, i to

vraćanjem u prvobitno stanje. Ako to nije moguće ili svrsishodno, nadoknađuje se novčano. Oštećenome se može priznati i nadoknada troškova spojenih sa nabavkom nove stvari umjesto oštećene.

- (4) Opština odgovara i za štetu koju je lice prouzrokovalo u vezi sa pružanjem pomoći pripadnicima Komunalne policije. Odredba stava 1 se koristi slično tome.

Član 21

Iskazivanje pripadnosti Komunalnoj policiji

- (1) Pripadnik Komunalne policije iskazuje pripadnost Komunalnoj policiji uniformom pripadnika Komunalne policije sa vidno postavljenim okruglim simbolom Komunalne policije, identifikacionim znakom Komunalne policije, ispravama pripadnika Komunalne policije, kao i glasnim izgovaranjem „Komunalna policija“ ili „Gradska policija“.
- (2) Pripadnik Komunalne policije je dužan da prije intervencije iskaže svoju pripadnost Komunalnoj policiji. Ne mora tako da se postupa u slučajevima kada to karakter i okolnosti intervencije ne omogućavaju.
- (3) Glasnim izgovaranjem iskazuje pripadnik Komunalne policije svoju pripadnost Komunalnoj policiji samo u izuzetnim slučajevima, kada okolnosti intervencije onemogućavaju tu pripadnost iskazati uniformom ili ispravama pripadnika Komunalne policije.
- (4) Ako pripadnik Komunalne policije vrši dužnosti na teritoriji opštine koja nema Komunalnu policiju, na zahtjev on pokazuje punomoć te opštine; prilikom intervencije koja je neodložna on to mora uraditi odmah, kada to karakter i okolnosti te intervencije dozvole.

Član 22

Uniforma pripadnika Komunalne policije

- (1) Uniforma pripadnika Komunalne policije jednobrazna je na cijeloj teritoriji Republike Slovačke.
- (2) Uniformu pripadnika Komunalne policije čine
- a) tamnoplava kapa, koja je označena po cijelom rubu trakom sa crno-bijelim kvadratima sa dužinom stranica 15 mm smještenim u tri reda tako da se crno-bijeli kvadrati smjenjuju kao na šahovskoj tabli; na čelnoj strani kape smješten je grb Komunalne policije,
 - b) jakna, sako ili ogrtač tamnoplave boje sa naramenicama iste boje; širina naramenica je najmanje 50 mm, dužina najmanje 120 mm,
 - c) košulja sa dugim rukavima svjetloplave boje ili košulja sa kratkim rukavima svjetloplave boje sa naramenicama tamnoplave boje; širina naramenica je najmanje 50 mm, dužina najmanje 120 mm,

- d) kravata tamnoplave boje,
 - e) pantalone ili suknja tamnoplave boje,
 - f) cipele crne boje,
 - g) kaiš crne boje,
 - h) futrola za oružje crne boje, ako pripadnik Komunalne policije nosi pri svom radu oružje.
- (3) Pripadnik Komunalne policije može da koristi osim djelova opreme navedenih u stavu 2 i drugu opremu, koju odredi opština opšte obavezujućim rješenjem, u jednakoj boji sa odgovarajućim oznakama Komunalne policije.
- (4) Na lijevom rukavu jakne, ogrtača, sakoa i košulje u udaljenosti od 100 mm od šava rukava je smješten okrugli znak Komunalne policije sa prečnikom najmanje 100 mm. U sredini znaka je grb opštine veličine najmanje 30 mm naslikan prema heraldičkim pravilima. Po rubu znaka Komunalne policije smješten je natpis „KOMUNALNA POLICIJA“ ili „GRADSKA POLICIJA“ i naziv opštine; veličina slova je najmanje 5 mm. Nad kružnim znakom Komunalne policije u udaljenosti od 50 mm od šavu rukava je smješten natpis „KOMUNALNA POLICIJA“ ili „GRADSKA POLICIJA“ veličine slova od najmanje 10 mm, koji je u obliku polukružnog odsječka sa prečnikom od najmanje 100 mm i širine 20 mm.
- (5) Na lijevoj strani jakne, ogrtača, sakoa ili košulje je 20 mm iznad sredine gornjeg kraja džepa smješten identifikacioni simbol Komunalne policije koji sadrži natpis „KOMUNALNA POLICIJA“ ili „GRADSKA POLICIJA“, naziv opštine, grb opštine i identifikacioni broj pripadnika Komunalne policije; veličina slova je najmanje 3 mm.
- (6) U opštinama prema posebnoj odredbi^{15a)} moguće je osim natpisa „KOMUNALNA POLICIJA“ ili „GRADSKA POLICIJA“ navedenih u odjeljcima 4 i 5 uvesti te nazive i na jezicima nacionalnih manjina.
- (7) Korišćenje uniforme pripadnika Komunalne policije od strane drugog fizičkog lica ili pravnog lica je zabranjeno, ukoliko posebne odredbe ne određuju drugačije.
- (8) Pripadnik Komunalne policije nosi uniformu samo pri izvršavanju uloga Komunalne policije prema ovom zakonu ili na osnovu odluke predsjednika opštine.
- (9) Obrazac izgleda uniforme pripadnika Komunalne policije određuje opšte obavezujući pravni propis, koji izdaje Ministarstvo Unutrašnjih Poslova Republike Slovačke (dalje samo „ministarstvo“).

Član 22a

Označavanje motornih vozila korišćenih za izvršavanje uloga Komunalne policije

- (1) Za izvršavanje uloga Komunalne policije prema ovom zakonu moguće je koristiti motorna vozila samo bijele boje sa natpisom „KOMUNALNA POLICIJA“ ili „GRADSKA POLICIJA“ ispisanim velikim crnim štampanim slovima smještenih na obje bočne strane vozila, na prednjem dijelu vozila i na zadnjem dijelu vozila; slično važi i odredba Član 22 stav 6. Veličina slova koja čine natpis na obje bočne strane vozila i na prednjem dijelu vozila je najmanje 100 mm. Veličina slova koja čine natpis na zadnjem dijelu vozila je najmanje 50 mm. Na obje strane prednjih vrata vozila je ispod natpisa prema prvoj rečenici smješten naziv opštine sačinjen od velikih štampanih slova crne boje veličine najmanje 40 mm i grb opštine. Na prednjem dijelu vozila je pod natpisom prema prvoj rečenici smješten grb opštine.
- (2) Na označavanje motocikala koji se koriste za izvršavanje uloga Komunalne policije se odnosi odjeljak 1.
- (3) Korišćenje motornih vozila, čije označavanje se slaže sa označavanjem motornih vozila Komunalne policije, od strane drugog fizičkog lica ili pravnog lica je zabranjeno, ukoliko posebne odredbe ne određuju drugačije.

Član 23

Isprave pripadnika Komunalne policije

- (1) Isprave pripadnika Komunalne policije sadrže fotografiju, ime i prezime, identifikacioni broj, naziv „Komunalna policija“, naziv opštine i potpis predsjednika opštine.
- (2) Isprave pripadnika Komunalne policije se ne smiju zamjenjivati za isprave oružanih jedinica i oružanih snaga i mogu se koristiti samo pri izvršavanju uloga Komunalne policije.

Član 24

Saradnja Komunalne policije se drugim organima

- (1) Komunalna policija saraduje pri izvršavanju svojih uloga sa nadležnim organom Jedinica policije,¹⁶⁾ organima državnog stručnog nadzora bezbjednosti rada, sa organima državne uprave zdravlja, organima državnog nadzora u oblasti životne sredine, organima protivpožarne zaštite i se drugim državnim organima.
- (2) Komunalna policija je ovlašćena da zatraži iz evidencije boravka građana¹⁷⁾ Republike Slovačke i iz registra stanovnika Republike Slovačke¹⁷⁾ pri izvršavanju uloga prema ovom zakona u svrhe ustanovljavanja ispravnosti ove podatke:
 - a) ime i prezime,
 - b) JBMG,

- c) adresu trajnog i privremenog boravka.
- (3) Komunalna policija je ovlaštena da zatraži iz evidencije motornih vozila pri izvršavanju uloga prema ovom zakona, a u cilju utvrđivanja vlasnika motornog i priključnog vozila ove podatke:
 - a) ime i prezime vlasnika,
 - b) JBMG vlasnika,
 - c) adresu prebivališta i boravišta vlasnika.
- (4) Komunalna policija na zahtjev dobija od nadležnog organa državne uprave spisak traženih lica, spisak traženih stvari i vozila.

Stručna osposobljenost i stručna obuka pripadnika Komunalne policije

Član 25

- (1) Prema ovom zakonu pripadnik Komunalne policije može izvršavati zadatke Komunalne policije samo ako ima završeno srednje obrazovanje ili završeno srednje stručno obrazovanje i ako je dobio potvrdu o stručnoj osposobljenosti pripadnika Komunalne policije (dalje samo „stručna osposobljenost“).
- (2) Stručnu osposobljenost dobija pripadnik Komunalne policije kada završi stručnu obuku pripadnika Komunalne policije (dalje samo „stručna obuka“) i ima uspješno položen ispit radne sposobnosti (dalje samo „ispit“) pred stručnom komisijom Jedinica policije. Pripadnik Komunalne policije može ponoviti ispit samo jednom na popravnom ispitu. Ako pripadnik Komunalne policije ne položi popravni ispit, može ponovo izaći na ispit tek po ponavljanju stručne obuke. Datum i mjesto polaganja ispita i popravnog ispita određuje ministarstvo.
- (3) Stručnu osposobljenost dobija i pripadnik Komunalne policije, koji je stekao obrazovanje iz smjera bezbjednosnih usluga u srednjoj školi ili na fakultetu.
- (4) Opština je dužna da nadoknadi ministarstvu jasne troškove vezane za polaganje ispita i popravnih ispita.
- (5) Ministarstvo izdaje uvjerenje o radnoj sposobnosti pripadnika Komunalne policije (dalje samo „uvjerenje“)
 - a) pripadniku Komunalne policije neposredno po uspješnom polaganju ispita ili
 - b) na osnovu pismenog zahtjeva pripadnika Komunalne policije, koji je stekao stručnu osposobljenost prema stavu 3; uz zahtjev pripadnik Komunalne policije prilaže ovjeren izvod ili ovjerenu kopiju svjedočanstva o završnom ispitu u nastavnom smjeru bezbjednosnih usluga ili, ako se radi o apsolventu fakulteta, ovjeren izvod ili ovjerenu kopiju fakultetske diplome u nastavnom smjeru bezbjednosnih usluga.
- (6) Uvjerenje je prema stavu 5 javni dokument.

- (7) Odredba i sastav stručnih komisija Jedinica policije, detalje o organizovanju ispita i ocjenjivanja ispita i obrazac svedočanstva određuju se rješenjem Vlade Republike Slovačke.

Član 26

- (1) Stručnu obuku vrši ministarstvo u srednjim stručnim školama Jedinica policije ili je obavlja u prostorijama opštine na osnovu pismenog zahtjeva opštine za obavljanje stručne obuke i ispita.
- (2) Zahtjev za obavljanje stručne obuke i ispita sadrži
- a) naziv opštine,
 - b) ime, prezime, titulu, JMBG, adresu trajnog boravka i identifikacioni broj (dalje samo „lični podaci“) pripadnika Komunalne policije, koji se prijavio za stručnu obuku i ispit,
 - c) izjavu pripadnika Komunalne policije, koji se prijavio za stručnu obuku i ispit, da se slaže, da ministarstvo obradi i evidentira njegove lične podatke,
 - d) otisak pečata opštine, ime i prezime predsjednika opštine i njegov potpis.
- (3) Termin stupanja na stručnu obuku određuje ministarstvo ili opštinska ustanova tako dase stručna obuka izvršava barem jednom godišnje; to ne važi, ako ministarstvu ili opštinskoj ustanovi nije bio dostavljen pismeni zahtjev opštine za obavljanje stručne obuke i ispita.
- (4) Opština je dužna da nadoknadi ministarstvu ili opštinskoj ustanovi jasne troškove vezane za obavljanje stručne obuke.
- (5) Dužina trajanja stručne obuke pripadnika Komunalne policije je 420 časova.
- (6) Formu, obim stručne obuke, izgled zahtjeva za obavljanje stručne obuke i polaganje ispita, pojedinosti o organizovanju i o obavljanju stručne obuke određuju se rješenjem Vlade Republike Slovačke.

Član 26a

Državna kontrola rada Komunalne policije

- (1) Opština, koja ima Komunalnu policiju, dužna je da do 31.-og marta svake godine pošalje izvještaj ministarstvu o radu Komunalne policije za prethodnu kalendarSKU godinu. Izvještaj o radu Komunalne policije potpisuje predsjednik opštine.
- (2) Obavezu da dostavi izvještaj prema stavu 1 ima takođe opština, koja je ukinula Komunalnu policiju, do 30 dana od ukidanja Komunalne policije.
- (3) Pojedinosti o podnošenju izvještaja o radu Komunalne policije i njegov sadržaj određuje opšte obavezujući pravni propis, koji izdaje ministarstvo.

- (4) Opština, koja nema Komunalnu policiju i koja je sklopila sa drugom opštinom ugovor prema Članu 2a, je dužna da do 30 dana od dana stupanja na snagu tog ugovora pošalje ministarstvu ovjerenu kopiju istog. Opština, koja odstupa od ugovora prije kraja važenja ugovora, obavezna je da tu činjenicu javi ministarstvu do 30 dana od dana odstupanja od ugovora.

Član 26b

Kazne

- (1) Okružni direktorijat Jedinica policije (dalje samo „okružni direktorijat“) može izreći kaznu do 1659 eura opštini, koja u ovom zakonu određenom roku ne dostavi
- a) izvještaj o radu Komunalne policije ili ovjerenu kopiju ugovora prema Članu 26a,
 - b) podatke prema Članu 26c stav 2 slovo a) do c).
- (2) Kaznu je moguće izreći do jedne godine od dana kada je ministarstvo saznalo o neizvršavanju dužnosti opštine, najkasnije do tri godine od dana kada je došlo do neizvršavanja dužnosti.
- (3) Izricanjem kazne prema odjeljku 1 nije dotaknuta dužnost opštine da preda ministarstvu izvještaj o radu Komunalne policije, ovjerenu kopiju ugovora i dužnost da preda ministarstvu podatke prema ovom zakonu.
- (4) Pri izricanju kazni okružni direktorijat uzima u obzir karakter protivpravnog djela, naime njegovu dužinu i ponavljanje kršenja pravne obaveze.
- (5) Na postupak o izricanju kazni se odnose opšti propisi o pravnom postupku.¹⁸⁾

Član 26c

Evidencije koje vodi ministarstvo

- (1) U vezi sa vršenjem uloga prema ovom zakonu ministarstvo vodi evidencije
- a) opština koje imaju Komunalnu policiju, i opština koje su ukinule Komunalnu policiju,
 - b) zahtjeva opština za obavljanje stručne obuke i ispita,
 - c) pripadnika Komunalne policije, kojima je bilo izdato uverenje,
 - d) podataka sadržanih u izvještajima o radu Komunalne policije.
- (2) Evidencija prema stavu 1 tačka a) sadrži
- a) naziv opštine,
 - b) broj pripadnika Komunalne policije,
 - c) datum osnivanja Komunalne policije,

- d) datum ukidanja Komunalne policije.
- (3) Evidencija prema stavu 1 tačka b) sadrži
- a) naziv opštine,
 - b) datum dostavljanja zahtjeva opštine za obavljanje stručne obuke i ispita,
 - c) lične podatke pripadnika Komunalne policije prijavljenih za obavljanje stručne obuke i ispita,
 - d) datum i mjesto obavljanja stručne obuke,
 - e) datum i mjesto obavljanja ispita i popravnog ispita, ukoliko je bio obavljen.
- (4) Evidencija prema stavu 1 tačka c) sadrži
- a) lične podatke pripadnika Komunalne policije, kojima je bilo izdato uverenje,
 - b) datum i mjesto obavljanja ispita i popravnog ispita,
 - c) broj evidencije svjedočanstva.
- (5) Opština je obavezna da javi ministarstvu podatke prema stavu 2 tačka a) do c) do 30 dana od osnivanja Komunalne policije.
- (6) Na registraciju evidencija iz stava 1, obrada ličnih podataka pojedinaca, bezbjednost ličnih podataka, očuvanje prava dotaknutog lica i na prekogranični tok ličnih podataka odnose se odredbe posebnog propisa.¹⁹⁾

-
- 1) Član 6 stav 1 zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 369/1990 Zbirke zakona o opštinskom uređenju.
 - 2) Član 22 zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 369/1990 Zbirke zakona
 - 3) Član 7 stav 2 slovo b) zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 138/1990 Zbirke zakona o vlasništvu opštine.
 - 4) Zakon Narodne skupštine Republike Slovačke broj 372/1990 Zbirke prekršajnog zakona u smislu zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 524/1990 Zbirke zakona
 - 5) Član 22 zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 372/1990 Zbirke prekršajnog zakona sa izmjenama i dopunama.
 - 6) Zakon broj 8/2009 Zbirke zakona o drumskom saobraćaju i o izmjeni i dopuni nekih zakona.
 - 7) Član 89 stav 9 Krivičnog zakona.
 - 8) Član 19 stav 2 zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 369/1990 Zbirke zakona
 - 9) Član 76 stav 2 Krivičnog pravilnika.
 - 9a) Na primjer Član 9 stav 2 i 3 zakona broj 124/1992 Zbirke zakona o Vojnoj policiji, Član 8 zakona Narodne Skupštine Republike Slovačke broj 46/1993 Zbirke zakona o Slovačkoj informativnoj službi, Član 13 stav 2 zakona Narodne Skupštine Republike Slovačke broj 171/1993 Zbirke zakona o Jedinicama policije sa izmjenama i dopunama, Član 8 zakona Narodne Skupštine Republike Slovačke broj 198/1994 Zbirke zakona o Vojnom novinarstvu.
 - 10) Član 116 Građanskog zakona.
 - 10a) Na primjer zakon broj 119/1992 Zbirke zakona o putnim nadoknadama putnih troškova sa izmjenama i dopunama.

- 11) Član 15 zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 372/1990 Zbirke zakona
- 12) Član 16 zakona Narodne skupštine Republike Slovačke broj 372/1990 Zbirke zakona
- 12a) Odredba ministra inostranih poslova broj 157/1964 Zbirke zakona o Bečkom dogovoru o diplomatskim odnosima.
- 13) Član 2 stav 3 i Član 8 stav 1 Krivičnog pravilnika.
- 14) Zakon broj 147/1983 Zbirke zakona o oružju i municiji u smislu naknadnih zakona.
- 15) Član 13 i 14 Krivičnog zakona.
- 15a) Član 2 stav 1 zakona broj 184/1999 Zbirke zakona o upotrebi jezika narodnih manjina.
- 16) Član 74 stav 2 zakona Narodne Skupštine Republike Slovačke broj 171/1993 Zbirke zakona o Jedinicama policije.
- 17) Zakon broj 253/1998 Zbirke zakona o prijavi boravka državljana Republike Slovačke i registru stanovnika Republike Slovačke.
- 18) Zakon broj 71/1967 Zbirke zakona o pravnom postupku u smislu zakona broj 215/2002 Zbirke zakona
- 19) Zakon broj 428/2002 Zbirke zakona o zaštiti ličnih podataka.

Model Klauzule izabranih uticaja

Klauzula izabranih uticaja

A.1. Naziv materijala:

Rok početka i završetka PPK:

A.2. Uticaji

	Pozitivni*	Nikakvi*	Negativni*
1. Uticaji za budžet javne uprave			
2. Uticaji na privrednu sredinu – da li dolazi do povećanja regulatornog opterećenja?			
3, Socijalni uticaji – uticaji na gospodarenje stanovništva, – socijalnu isključenost, – jednakost prilika i rodnu ravnopravnost kao i uticaji na zaposlenost			
4. Uticaji na životnu sredinu			
5. Uticaji na informatizaciju društva			

* Predlagač će označiti sa oznakom x odgovarajući uticaj (pozitivni, negativni, nikakav), koji prijedlog donosi u svakoj oblasti evaluacije uticaja. Prijedlog može imati u jednoj oblasti istovremeno pozitivni i negativni uticaj, u tom slučaju će predlagač označiti obje mogućnosti. Detaljnije objašnjenje označenih uticaja će sadržati analiza uticaja. Određeno objašnjenje odn. bilans uticaja (zbirnu ocjenu, koji uticaj u toj oblasti preovladava) predlagač može navesti u napomeni.

A.3. Napomene

A.4. Alternativna rješenja

Ako je predlagač uzimao u obzir alternativna rješenja, molimo vas da navedete detaljnije koje i koja varijanta je u materijalu korišćen?

A.5. Mišljenje pokrovitelja

**Utjecaji na budžet javne uprave,
na zaposlenost u javnoj upravi i finansiranje prijedloga**

2.1 Zbir uticaja na budžet javne uprave u prijedlogu

Tabela br. 1

Utjecaji na budžet javne uprave	Utjecaj na budžet javne uprave (u EUR)			
	g	g + 1	g + 2	g + 3
Prihodi javne uprave ukupno	0	0	0	0
u tome: za svaki subjekat javne uprave posebno	0	0	0	0
od toga:				
- uticaj na DB (državni budžet)	0	0	0	0
- uticaj na teritorijalnu samoupravu	0	0	0	0
Izdaci javne uprave ukupno	0	0	0	0
u tome: za svaki subjekat javne uprave/program posebno	0	0	0	0
od toga:				
- uticaj na DB	0	0	0	0
- uticaj na teritorijalnu samoupravu	0	0	0	0
Cjelokupna zaposlenost	0	0	0	0
- od toga uticaj na DB	0	0	0	0
Finansiranje objezbjeđeno u budžetu	0	0	0	0
u tome: za svaki subjekat javne uprave/program posebno	0	0	0	0

2.2 Finansiranje prijedloga

Tabela br. 2

Finansiranje	Utjecaj na budžet javne uprave (u EUR)			
	g	g + 1	g + 2	g + 3
Cjelokupni uticaj na budžet javne uprave (- prihodi, + izdatci)	0	0	0	0
od toga uticaj na DB	0	0	0	0
Finansiranje objezbjeđeno u budžetu	0	0	0	0
Ostali izvori finansiranja	0	0	0	0
Budžetski nepokriven uticaj/ušteda	0	0	0	0

Prijedlog za rješavanje smanjenja prihoda ili povećanih izdataka prema § 33 stav 1 Zakona br. 523/2004 Z. z. o budžetskim načelima javne uprave:

2.3 Opis i karakteristike prijedloga

2.3.1 Opis prijedloga:

Koju problematiku prijedlog rješava? Ko će implementirati prijedlog? Gdje će se pružati usluge?

.....

2.3.2 Karakteristika prijedloga prema tački 2.3.2 Metodologije:

- izmjena tarife
- izmjena u pravu
- nova usluga ili uredba (ili njihovo ukidanje)
- kombinovani prijedlog
- drugo

2.3.3 Pretpostavke razvoja obima aktivnosti:

Jasno opišite, ukoliko je to potrebo upotrebite niže navedenu tabelu. Navedite i procjene poreskih osnovica i/ili dažbina, ako se ova izmjenjena na iste odnosi.

Tabela br. 3

Obim aktivnosti	Procijenjeni obim			
	g	g + 1	g + 2	g + 3
Pokazatelj ABC				
Pokazatelj KLM				
Pokazatelj XYZ				

2.3.4 Proračuni uticaja na javne finansije

Navedite najznačajnije račune koji su korišćeni za određivanje uticaja na prihode i izdatke, kao i pretpostavke od kojih ste polazili. Predlagač bi trebao da jasno razlikuje podloge od poglavlja i organizacija, kako bi bio očito vidljiv osnov korišćen za proračune.

Tabela br. 4

Prihodi (u EUR)	Uticaj na budžet javne uprave				napomena
	g	g + 1	g + 2	g + 3	
Poreski prihodi (100)¹					
Neporeski prihodi (200)¹					
Grantovi i transferi (300)¹					
Prihodi od transakcija sa finansijskim aktivima i finansijskim pasivima (400)					
Korišćeni krediti, pozajmice i vraćanja finansijske pomoći (500)					
Namet na prihode javne uprave ukupno					

1 – prihode raspisati u pojedine stavke važeće ekonomske klasifikacije

Tabela br. 5

Izdaci (u EUR)	Uticaj na budžet javne uprave			napomena
	g	g + 1	g + 2 g + 3	
Tekući troškovi (600)				
Naknade, plate, službeni prihodi i ostala lična poravnanja (610)				
Osiguranje i doprinosi u fondove (620)				
Roba i usluge (630) ²				
Tekući transferi (640) ²				
Otplaćivanje kamata i ostala plaćanja vezana za kredite, pozajmice i NFV (650) ²				
Kapitalni troškovi (700)				
Nabava kapitalnih aktiva (710) ²				
Kapitalni transferi (720) ²				
Izdaci od transakcija sa finansijskim aktivima i finansijskim pasivima (800)				
Named na izdatke javne uprave ukupno				
Od toga izdaci za DB				
Tekući izdaci(600)				
Naknade, plate, službeni prihodi i ostala lična poravnanja (610)				
Kapitalni izdaci (700)				
Izdaci od transakcija sa finansijskim aktivima i finansijskim pasivima (800)				

2 – raspisati izdatke sve po stavkama važeće ekonomske klasifikacije

Tabela br. 6

Zaposlenost	Uticaj na budžet javne uprave				napomena
	g	g + 1	g + 2	g + 3	
Broj zaposlenih ukupno*					
od toga uticaj na DB					
Prosječni izdatak za naknade (u EUR)*					
Od toga uticaj na DB					
Lični izdaci ukupno (u EUR)					
Naknade, plate, službeni prihodi i ostala lična poravnanja (610)*					
Od toga uticaj na DB					
Osiguranje i doprinosi u fondove (620)*					
Od toga uticaj na DB					

Napomene:

Prosječni izdatak za naknade predstavlja udio troškova rada po jednom zaposlenom za jedan kalendarski mjesec tekuće godine

Doprinosi predstavljaju udio izdataka za naknade, pri čemu za organizacije u djelokrugu poglavlja državnog budžeta, izuzev prenesenih nadležnosti sprovođenja državne uprave, za zaposlene u državnoj službi i zaposlene u obavljanju rada u javnom interesu iznose 34,95%, za policajce, profesionalne vojnike, carinike, vatrogasce uključujući gorske službe za spašavanje iznose 33,2%. Za ostale subjekte javne uprave uključujući prenesene nadležnosti sprovođenja državne uprave doprinosi predstavljanju udio koji odgovara 35,2%.

Kategorije 610 i 620 su iz ovog priloga automatski prenesene u pripadajuće kategorije priloga „izdaci“

* broj zaposlenih, plate i osiguranje raspisati prema načinu naknadiivanja (npr. policajci, carinici ...)



ISBN 978-80-89013-61-6