

Državni stručni ispit: između ideje i stvarnosti

*Vojko Rešetar**

UDK 35.088.6
Professional paper / stručni rad
Received / primljeno: 10. 5. 2013.
Accepted / prihvaćeno: 21. 3. 2014.

U ovom radu prikazuje se postojeće uređenje načina polaganja državnog stručnog ispita kao glavnog instrumenta ispitavanja osposobljenosti državnih i lokalnih službenika za rad na određenom radnom mjestu. Nakon objašnjenja sastavnih dijelova državnog stručnog ispita, u radu se iznose kritike uređenja njegova polaganja i prijedlozi kako modernizirati i unaprijediti polaganje državnog stručnog ispita da bi postao pravo ogledalo znanja službenika koji ga polažu i pomogao podizanju općeg stupnja znanja službenika u hrvatskoj javnoj upravi.

Ključne riječi: državni stručni ispit, postupak polaganja, prijedlozi izmjene

1. Uvod

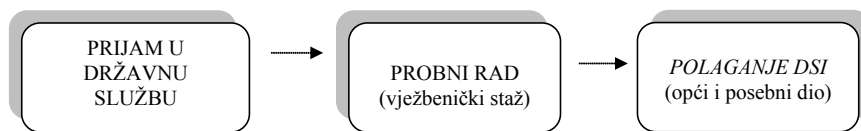
Temeljna svrha ovog rada nije prikaz ili deskripcija postojećeg postupka polaganja programa državnog stručnog ispita (dalje: DSI), već kritički osvrt kojim se identificiraju *neke* njegove konceptijsko-provedbene slabos-

* Vojko Rešetar, Grad Zagreb (the City of Zagreb, e-mail: vojko.resetar@zagreb.hr).

ti i sukladno tome (ne)izravno sugeriraju određene preporuke koje bi mogle doprinijeti njegovoj modernizaciji i kvalitetno svrhovitijoj implementaciji. Dakle, pitanje je ostvaruje li ili u kojoj mjeri postojeći sustav polaganja DSI ostvaruje zadanu svrhu. Važna pozicija i zadaća DSI (zakonska obveza i oblik provjere osposobljenosti) zahtijevaju propitivanje njegovih *faktilčnih* provedbenih efekata koji bi trebali doprinositi osposobljenosti, ali i jamčiti osposobljenost javnih službenika.

2. Osnovne napomene o provedbi DSI

Pravni okvir državnog stručnog ispita, kao tradicionalnog mehanizma provjere osposobljenosti službenih osoba za rad na poslovima u javnopravnim tijelima, čini nekoliko pravnih propisa (zakoni, uredba, pravilnik).¹ Službena osoba u upravnom postupku postupa ako joj je, sukladno propisima o ustrojstvu javnopravnog tijela, u opisu poslova vođenje postupka ili rješavanje o upravnim stvarima pa ona mora imati odgovarajuću stručnu spremu, potrebno radno iskustvo i položen državni stručni ispit.



Polaganje DSI klasičan je uvjet i obveza za javne službenike. U čl. 2. Uredbe o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita (dalje: Uredba) državni stručni ispit definira se kao »organizirani način provjere znanja, vještina i osposobljenosti državnog službenika za rad u državnom tijelu«. Međutim, ta je definicija manjkava jer:

¹ Ti su propisi prvenstveno: a) čl. 56.–60. Zakona o državnim službenicima iz 2005., b) čl. 14. te čl. 88.–93. Zakona o lokalnim službenicima i namještenicima iz 2008., c) Uredba o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita iz 2006., d) Pravilnik o obrascu prijave, očevidnika o državnim stručnim ispitima, zapisnika i svjedodžbe o položenom državnom stručnom ispitu iz 2006. DSI nije dužan polagati državni/lokalni službenik koji ima položen pravosudni ispit, a posebni dio DSI nije dužan polagati državni službenik koji ima akademsko zvanje doktora ili magistra znanosti stečeno u području koje je povezano s poslovima iz djelokruga državnog tijela u kojem je zaposlen. O praksi/rješenjima u svezi s obvezom polaganja DSI vidi npr.: Pipunić, 2009: 260–262; Vučica, 2010: 1148–1149, Ministarstvo uprave – <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13493>, <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13446>. Za osnovna obilježja postojećeg državnog stručnog ispita – vidi Prilog).

- a) obveznici polaganja DSI nisu samo državni službenici, odnosno ta se obveza ne odnosi samo na službene osobe tijela državne uprave;
- b) DSI nije primarno oblik stručnog osposobljavanja i usavršavanja javnih službenika, nego organizirani način provjere njihova postojećeg znanja, vještina i osposobljenosti za rad na poslovima u javnoj upravi. Postojeći način provođenja polaganja DSI manje-više je provjera nekih aspekata znanja kandidata (preciznije: odgovarajuće poznavanje pravnih izvora za programske sadržaje), ali vrlo malo ili nikako njihovih stvarnih vještina i stvarne osposobljenosti za samostalno obavljanje poslova i zadaća određene stručne spreme u javnopravno tijelu;²
- c) specifična relevantnost polaganja DSI nije samo u tome što je to obvezni oblik provjere osposobljenosti, nego je i *condicio sine qua non* ostanka u javnoj upravi, tj. to je zadaća obligatnog, a ne fakultativnog karaktera. DSI, s jedne strane, predstavlja eliminacijsku radnopravnu osnovu za sve one koji ga u propisanom roku uspješno ne polože, a s druge strane njegovo uspješno polaganje treba jamčiti dostatnu individualnu osposobljenost službenika za kvalificirano samostalno obavljanje poslova i zadaća određene stručne spreme u javnopravno tijelu.³ Polaganje DSI dakle je jedna od važnih formalnih zakonskih obveza i pretpostavki zasnivanja radnog odnosa u javnopravnim tijelima i istodobno sredstvo provjere stvarne profesionalne osposobljenosti službenika.⁴

Uloga DSI kao ključnog sredstva selekcije i odabira sposobnih javnih službenika ne može se postići ako se sadržajno-načinski provodi uglavnom

² »Svrha državnog stručnog ispita je da kandidat koji se priprema i pristupi polaganju državnog stručnog ispita: razumije smisao propisa kojima se uređuje područje državne uprave; zna samostalno pratiti propise i primijeniti ih u svom području rada; zna prepoznati koje odgovornosti preuzima radom u državnoj i javnoj službi i time stekne osnovu za samostalno i odgovorno obavljanje službe sukladno zahtjevima javnog interesa u području svog rada.«
Ministarstvo uprave – <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=508>.

³ Iako autoru nisu dostupni podaci o stupnju i omjeru prolaznosti polaganja DSI, procjenjuje da je postotak službenika koji DSI ne polože simboličan te da stoga nije pouzdan indikator stvarne osposobljenosti službenika, odnosno poznavanja i razumijevanja sadržaja njegova programa. No, rijetko javni službenici i nakon položenog DSI ne posjeduju ni elementarne sposobnosti potrebne za rad na vlastitom radnom mjestu koje su obvezno trebali steći kroz pripremu i polaganje programa DSI.

⁴ Koprić smatra da državni stručni ispit treba drugačije koncipirati, tj. umjesto da se polaže naknadno (nakon prijma u službu), nužno je uvesti prijamne ispite koje bi kandidati polagali prilikom primanja u državnu službu (Koprić, 2006: 370).

formalistički. Ako DSI nije djelatna sastavnica *merit* načela službeničkog sustava,⁵ odnosno ako ne funkcionira kao filtar za finalni odabir i osiguranje elementarno sposobnih javnih službenika, ne može postojati održiva, profesionalna i uspješna javna uprava jer ona podrazumijeva i zahtijeva ne samo osposobljeno upravno osoblje već i njihovo stalno obrazovanje.⁶

U javnom sektoru zapošljavaju se osobe vrlo različitog stupnja i smjera obrazovanja pa bi uspješno polaganje DSI trebalo jamčiti (sukladno stupnju školske spreme i poslovima koje će obavljati) inicijalni i potrebni, standardni, repertoar njihova upravnog znanja. Polaganje DSI za određene je kandidate istodobno i početni oblik obrazovanja, a reedukacija za one koji nemaju dostatno upravno, pravno, politološko i sl. znanje. Uspješno svladavanje materije programa DSI mora osigurati regrutiranje solidno osposobljenih javnih službenika, jer svi ostali naknadni programi osposobljavanja tijekom službe mogu biti tek odgovarajuće proširenje i dogradnja osnovnih znanja, vještina, kompetencija. Da bi zamisao DSI bila svrhovita sastavnica upravljanja ljudskim potencijalima, posebno je bitno i kvalitetno provođenje vježbeničkog staža, mentorstva⁷ i sl., jer priprema i polaganje DSI jest doduše individualna, izravna obveza kandidata, ali uspješno polaganje moralo bi biti, znatno više nego do sada, i potreba, obveza i odgovornost i organizacijske jedinice u kojoj će kandidat raditi. Ukratko, inovacija i reafirmacija strukturne uloge DSI u javnoj upravi zahtijeva znatno veću odgovornost svih aktera.

⁵ »Temeljna je ideja merit-sustava da se na sva radna mjesta u javnoj upravi objektivnim metodama odabiru i postavljaju oni koji su za njih najsposobniji. Ideja nagrade prema sposobnostima u temelju se razlikuje od onih na kojima počivaju mnogobrojni oblici sustava patronaže.« (Marčetić, 2006: 94).

⁶ Koprić ukazuje na neke trendove u razvoju suvremenog upravnog obrazovanja (npr. uspostava cjelovitog, vertikalno prohodnog sustava upravnog obrazovanja; diverzifikacija upravnih studija uz jačanje općeg upravnog profila; sve izraženiji praktični aspekt nastave na studijima javne uprave; prilagodba suvremenim upravnim doktrinama; snažnija pluridisciplinarnost i interdisciplinarnost upravnih studija i sve uža povezanost upravnog obrazovanja i cjeloživotnog usavršavanja tijekom upravne službe) i na činjenicu da je pravno obrazovanje u Hrvatskoj još nedovoljno razvijeno te upozoravajući poručuje: »Premda su i strukture u sustavu javne uprave, pravna regulacija uprave, upravna tehnologija i druge varijable također važne, pravo je pitanje što se zbiva u institucijama, što i kako rade živi ljudi u njima, kako su obrazovno pripremljeni, opskrbljeni teorijskim, komparativnim i praktičnim znanjem, obučeni za kreativno postavljanje i rješavanje problema, osposobljeni u novim vještinama, opskrbljeni suvremenim kompetencijama.« (Koprić, 2007: 375–39).

⁷ »Bez obzira na to što je značaj mentorstva prepoznat na razini propisa, potrebno je ukloniti postojeće zapreke koje onemogućavaju njegovu djelotvornu primjenu u svim državnim tijelima.« (Vlada RH, 2009: 12).

Program DSI propisan je Uredbom i sastoji se iz općeg i posebnog dijela. Opći dio DSI polaže se usmeno i zajednički je za sve službenike (bez obzira na stupanj školske sprema i poslove koje obavljaju). Obuhvaća provjeru znanja iz sedam tematskih područja/predmeta.⁸ Posebni dio DSI sastoji se od provjere posebnih znanja i poznavanja pravnih propisa potrebnih za obavljanje pojedinih poslova iz upravnog područja javnopravnog tijela u kojem je službenik zaposlen i polaže se pisano, izradom pisane zadaće te usmenom provjerom znanja iz pisane zadaće i znanja o poslovima na kojima službenik radi ili za koje se priprema, i to sukladno utvrđenom programskom sadržaju za to upravno područje. Pisana zadaća obuhvaća, u pravilu, osim teorijskog dijela, i mogućnost rješavanja određenog pitanja ili problema u pojedinom upravnom području, ovisno o poslovima koje službenik obavlja. Postojeći program općeg i posebnog dijela DSI sastoji se jedino od popisa pravnih izvora koji su utvrđeni ovisno o stručnoj spremi za opći dio i za posebna upravna područja.⁹ Postojeći program DSI uopće ne navodi npr. koji je njegov opći i poseban cilj odnosno ciljevi; koji je sadržaj općih predmeta i predmeta za posebna upravna područja; koji su poželjni ishodi učenja za predmet i opis sposobnosti koje se moraju steći (glavne kognitivne i specifične vještine); koja je obvezatna i korisna/dopunska literatura; koje su metodičke smjernice pripreme polaganja; itd. Postojeći broj predmeta općeg dijela DSI (njih sedam) može se (a i treba) reducirano grupirati, integrirati tako da: 1. u sklopu predmeta Ustavno uređenje bude i sadržaj predmeta Sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave; 2. predmet Sustav državne uprave treba obuhvatiti i sadržaj predmeta Službenički odnosi te 3. predmet Upravni postupak i upravni sporovi sadržava i sadržaj predmeta Uredsko poslovanje. Takav pristup racionalizirao bi organizaciju i tehnologiju polaganja ispita, ali to, dakako, ne bi smjelo biti na štetu programskog sadržaja.

Pored navedenog niz dodatnih razloga upućuje na nužnu potrebu inoviranja i usklađivanja, naročito općeg dijela programa DSI, i naročito za visoku stručnu spremu, s novim potrebama i tokovima u javnoj upravi. Tako je npr. potrebno preispitati: a) trebaju li kandidati poznavati samo ustavni ili

⁸ Ustavno uređenje, Sustav državne uprave, Službenički odnosi, Sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave, Upravni postupak i upravni sporovi, Uredsko poslovanje i Osnove sustava Europske unije.

⁹ Pravni izvori za upravna područja posebnog dijela DSI određeni su u Uredbi o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita iz 2006. Jedina dodatna i preporučena literatura za polaganje DSI objavljena je na internetskoj stranici Ministarstva uprave. Ona nije dio propisanih pravnih izvora, ali svakako može pridonijeti boljem razumijevanju ispitnog gradiva. Literaturu v. <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13622>.

i politički sustav; trebaju li poznavati samo sustav državne ili i cjelokupne javne uprave; b) je li postojeći sadržaj predmeta Osnove sustava Europske unije primjeren stvarnim potrebama i izazovima upravnih službenika; c) koji bi osnovni dodatni programski sadržaji bili u funkciji podizanja kompetencija visokoobrazovanih javnih službenika; itd.¹⁰

Za olakšavanje pripreme i polaganja DSI bilo bi vrlo korisno osigurati namjenski priručnik¹¹ koji bi obradio temeljni programski sadržaj općeg dijela DSI te tako omogućio i bolje razumijevanje konkretnih pravnih izvora. U obradi programskog sadržaja DSI trebalo bi, između ostalog, koristiti odgovarajuće grafičke i druge ilustracije te praktične primjere; za svaku temu prezentirati osnovni pojmovnik¹² i navesti važna pitanja za ponavljanje, navesti preporuke korisne i relevantne literature i sl. Istim pristupom sukcesivno se mogu pripremiti posebni priručnici za upravna područja posebnog dijela DSI. Taj priručni materijal može naknadno poslužiti i kao podsjetnik službenicima u svakodnevnom radu.¹³ Inovacija programa DSI, uz brigu o

¹⁰ Kao dodatni programski sadržaji mogu se navesti: osnove sustava javnih financija, javne nabave i javno-privatnog partnerstva; rukovođenje organizacijskim jedinicama (kontrola rada i motivacija zaposlenih, upravljanje vremenom i rizikom, komunikacijske i pregovaračke vještine, rješavanje kriznih i konfliktnih situacija, osnovna pravila izrade projekata, analiza, izvještaja, prezentacija, programa i planova rada; osnove javnih politika, procjena učinaka propisa i konzultiranje sa zainteresiranom javnošću; itd.

¹¹ Svi koji polažu stručni ispit za sada su prinudeni tragati za mnogobrojnim propisima, različitim udžbenicima ili upitnim bilješkama i skriptama, što izaziva dodatne probleme. Za sada, koliko je autoru poznato, od javnog materijala postoji samo zbirka propisa Programa općeg dijela državnog stručnog ispita koju je Novi informator iz Zagreba izdao prvi put 2003., uz naknadne izmjene. Ta publikacija ne može zamijeniti potrebni priručnik, ali kao zbirka propisa omogućuje lakše upoznavanje propisanih pravnih izvora za pripremu polaganja DSI, ali i to samo ako su oni ažurirani/pročišćeni. Pohvalno je što Ministarstvo uprave organizira i održava seminare za pripremu kandidata za polaganje DSI (pohađanje seminara je besplatno). Obavijest o mjestu i održavanju seminara objavljuje se na web stranici Ministarstva uprave, ali, nažalost, ne i prezentacijski materijal za seminar. U sklopu posebnih programa Državne škole za javnu upravu predviđeno je i održavanje seminara za pripremu polaganja općeg dijela DSI. Seminar (dvodnevni) primarno je namijenjen vježbenicima pri kraju vježbeničkog staža te svim državnim i lokalnim (područnim) službenicima i djelatnicima pravnih osoba s javnim ovlastima koji su obvezni položiti državni stručni ispit (v.: <http://www.dsju.hr/programi/posebni-programi/priprema-za-polaganje-opceg-dijela-drzavnog-strucnog-ispita/>).

¹² Npr. časopis Hrvatska i komparativna javna uprava, kao specijalizirani časopis bavi se tematikom javne uprave u najširem smislu, ima rubriku Pojmovnik u kojoj pojedini autori objašnjavaju ključne pojmove javne uprave.

¹³ Navedeni priručnik(-ci) i drugi edukacijski materijal za DSI mogli bi biti zastupljeni na službenoj web stranici Ministarstva uprave RH ili Državne škole za javnu upravu (kao početni sadržaj e-učenja/learning u upravi). Radi poučne ilustracije i usporedbe navodimo da je npr. u okviru projekta Izgradnja kapaciteta Državnog izbornog povjerenstva – DIP (koji

osiguranju korisnog edukacijskog materijala za pripremu njegova polaganja i samo unapređenje načina njegova polaganja, dodatno bi pridonijeli osposobljavanju javnih službenika, a time i povećanju kapaciteta javne uprave.¹⁴

DSI se polaže pred Državnom ispitnom komisijom čije je sjedište pri središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose. Uredba utvrđuje da Komisija, u pravilu, ispituje u sastavu od predsjednika i tri člana za opći dio te odgovarajućeg broja za posebni dio, ali to istodobno ne znači, a trebalo bi, da je i način ispitivanja/polaganja DSI komisijski. U naravi članovi komisije posve odvojeno ispituju pripadajuće gradivo DSI i, u pravilu, međusobno se uopće ne poznaju niti imaju ikakvih radnih kontakata u svezi s polaganjem DSI, iako čl. 30/2. Uredbe navodi da se predsjednik Komisije, između ostalog, brine za zakonito provođenje ispita i usklađenu primjenu ispitnih kriterija, ostvarenje uvjeta za provođenje ispita.

Po Uredbi ocjenu »ispit položen« dobiva službenik ako je Komisija na temelju rezultata pisane zadaće i usmenih odgovora iz svih predmeta stekla uvjerenje da zadovoljavajuće poznaje ispitnu građu. Ispitivačka je provjera

su od 1. 4. 2007. do 31. 5. 2008. provodili Program Ujedinjenih naroda za razvoj – UNDP i Državno izborno povjerenstvo RH) izrađena web stranica *Izborna enciklopedija* (<http://www.izbori.hr/izbori/ip.nsf/wi?OpenForm>) koja sustavno i na jednom mjestu daje uvid u materijal, radove i podatke koji iz raznih aspekata obraduju kompleksnu temu izbora (izborni pojmovnik, izborni zakonodavstvo, izborni modeli u RH, izborne jedinice, izborni postupci, popis birača, tijela za provedbu izbora, edukacija, promatranje, financiranje političkih stranaka, izborni rezultati, izvod iz Kaznenog zakona, linkovi, e-Knjižnica, indeks). Sadržaj Enciklopedije je osmišljen, a materijal prikupljen i pripremljen u suradnji sa stručnjacima iz područja izborne tematike.

¹⁴ Preispitivanje DSI jedan je od namjeranih ciljeva Strategije razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.–2013.: »U cilju uspješne pripreme za polaganje državnog stručnog ispita potrebno je dovršiti razvoj svih predviđenih programa izobrazbe, kao i razmotriti sadašnji način polaganja i sadržaj programa državnog stručnog ispita s obzirom na specifične potrebe pojedinih radnih mjesta u državnoj službi.« (Vlada RH, 2009: 12). Dokument *Standardi izvrsnosti upravnog obrazovanja i usavršavanja* Odjela za ekonomske i društvene poslove Ujedinjenih naroda (UNDESA) i Međunarodnog udruženja škola i instituta za javnu upravu (IASIA) iz srpnja 2008. orijentacija je i pomoć u oblikovanju i evaluaciji kvalitete studijskih programa i programa stručnog usavršavanja za javnu upravu. Opisuje osam glavnih standarda izvrsnosti: posvećenost javnoj službi, zagovaranje javnog interesa, spajanje znanja, prakse i službe zajednici, važnost nastavnika, središnje značenje inkluzivnosti za programe, svrhovitost i odazivnost programa, raspoloživost adekvatnih resursa te usklađivanje suradnje i natjecanja. Dokument ističe dvije kategorije kriterija za njihovo mjerenje: institucionalne i programske. Programske kriterije sistematizira u četiri skupine, one koje se tiču razvoja i recenzije programa, sadržaja programa, upravljanja programom te izvođenja programa (UNDESA/IASIA: 2009: 5–28). Dokument SIGMA-e br. 16. pokazuje da sustavi osposobljavanja državnih službenika u zemljama OECD-a imaju tri skupine ciljeva: 1. osposobljavanje za promjenu, 2. osposobljavanje da bi se bolje služilo javnosti i 3. osposobljavanje za upravljanje. O dokumentima SIGMA-e u razdoblju 1992.–2009. vidi.: Lalić Novak, 2010: 349–370.

poznavanja građe DSI »uglavnom većim dijelom svedena na površno propitivanje pravne regulacije« (Koprić, 2007: 389–390)¹⁵ i pri tome je jedini kriterij za evaluaciju poznavanja materije DSI koji Uredba propisuje (čl. 23.) odviše načelni zahtjev da osobe koje polažu DSI ovisno o stupnju stručne sprema trebaju pokazati detaljno (visoka stručna sprema) odnosno dobro (viša ili srednja stručna sprema) poznavanje ispitne građe. Taj opći zahtjev spram poznavanja materije DSI od ispitivača se ostvaruje nekoordinirano, neujednačeno, kroz njihov diskrecijski izbor ispitnih pitanja i vrednovanje odgovora na njih te uz standardiziranu razliku u kvantiteti postavljenih pitanja (obično tri za srednju, četiri za višu i pet za visoku stručnu sprema za svaki predmet općeg dijela DSI). Potrebno vrijeme za svestranu usmenu provjeru naučenog gradiva DSI ne bi smjelo trajati prekratko, a to je često teško izbjeći za veću grupu ispitanika u ponekad diskontinuiranoj i često sprinterskoj organizaciji provođenja ispitnog postupka.

3. Prijedlog novog postupka polaganja DSI

Inovacija programa DSI i postupka/načina njegova polaganja zahtijeva i donošenje posve nove Uredbe o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita. U novom pristupu polaganje DSI provodilo bi se drugačije, prvenstveno sustavnije, kako bi evaluacija naučenih znanja i vještina kandidata bila transparentnija i pouzdanija. U tom smislu polaganje programa DSI trebalo bi se provoditi u dvije faze:

1. dan: provjera znanja općeg i posebnog dijela DSI kroz pisano testiranje te pisano rješavanje problemskih zadataka iz posebnog

¹⁵ Naučiti napamet te znati i razumjeti pozitivnopravni, programski sadržaj DSI nije isto. Ilustracije radi: niz kandidata zna ustavnu odredbu da je Republika Hrvatska jedinstvena i nedjeljiva te demokratska i socijalna država, ali ne znaju objasniti značenje toga niti znaju objasniti kakva je Republika Hrvatska po obliku vladavine, obliku državnog uređenja, obliku organizacije vlasti te obliku poretka/režima. Znaju da je Hrvatski sabor najviše predstavničko tijelo građana i nositelj zakonodavne vlasti, ali značenje toga ne znaju objasniti te ne znaju objasniti svrhu/smisao zastupničkih pitanja i interpelacija. Također, znaju što je Ustav, ali ne i zašto on ima vrhovnu pravnu snagu u hijerarhiji pravnih propisa. Znaju nabrojiti kojom većinom i o čemu odlučuje Hrvatski sabor ili Vlada Republike Hrvatske, ali ne znaju objasniti što je kvorum i njegova svrha te što je obična, relativna, apsolutna i kvalificirana većina. Neki ne znaju objasniti značenje pojedinih obilježja biračkog prava ili ne znaju posebnost Ustavnog suda i razliku između njega i Vrhovnog suda. Neki kandidati ne razumiju što su javni poslovi, neki ne znaju kome pripada pravo na lokalnu samoupravu ili ne razumiju razliku između poslova iz samoupravnog djelokruga lokalne jedinice u odnosu na povjerene im poslove državne uprave.

dijela DSI (putem računalnog programa) i usmena provjera posebnog dijela DSI

2. dan: provođenje dodatne komisijske usmene provjere (intervjua) iz općeg dijela DSI.

Testiranje bi se obavljalo korištenjem posebnog računalnog programa (računalno generiranje pitanja iz kataloga/baze pitanja po metodi slučajnog odabira). Odabir pitanja, ovisno o stupnju školske spreme, obavljao bi sam računalni program, i to pri otpočinjanju testiranja. Korištenje računala samo je po sebi provjera znanja o tome te pridonosi objektivnosti provjere i valorizacije jednog dijela potrebnih znanja iz grade DSI (poznavanje činjenica i njihovo razumijevanje).

Za provođenje testiranja prethodno bi trebalo stručno pripremiti i sastaviti katalog pitanja za test i odgovora (npr. po pravilima školske dokimologije primjerenom kombinacijom zadataka dosjećanja i dopunjavanja, alternativnog izbora, višestrukog izbora, ispravljanja, povezivanja, sređivanja/redanja, niza elemenata s uljezom, rješavanja problema) i njihovih bodova. Katalog bi trebalo ažurirati najmanje jedanput u kalendarskoj godini. Po svakom predmetu DSI baza pitanja za test iznosila bi minimalno 100 pitanja.

Uspješna verifikacija pisanog testiranja općeg i posebnog dijela DSI, uključujući rješavanje problemskih zadataka i usmenu provjeru posebnog dijela programa DSI, bila bi preduvjet za pristupanje usmenoj provjeri (intervju) općeg dijela DSI. Kandidat koji ne prođe pisano testiranje znanja iz općeg ili posebnog dijela DSI te rješavanje problemskih zadataka ili usmenu verifikaciju posebnog dijela DSI imao bi pravo pristupiti još dva puta na popravno testiranje iz dijela koji nije položio. Za ostale slučajeve izlaska na popravni ispit ili njegovo ponavljanje (za kandidate koji ne prođu uspješnu provjeru usmenog dijela – intervju iz općeg dijela DSI) mogu važiti rješenja iz čl. 25. postojeće Uredbe.

Opći dio DSI polagao bi se kao pisani test i sastojao bi se od ukupno, na primjer, 80 pitanja za visoku, 70 pitanja za višu i 60 pitanja za srednju stručnu spremu. Pitanja bi kandidat dobivao računalnim dodjeljivanjem za svoju školsku spremu na samom početku ispita. Točan odgovor na pitanje bodovno bi se vrednovao, na primjer, u rasponu od 1 do 10 bodova, ovisno o važnosti i težini pitanja. Bodovna vrijednost svakog pitanja sastavni je dio pisanog testa. Netočan i neponuđen odgovor na pitanje iznosi 0 bodova. Raspoloživo vrijeme za rješavanje pisanog testa općeg dijela DSI iznosi npr. maksimalno 90 minuta. Kandidat je položio testiranje ispitnog gradiva općeg dijela DSI ako je postigao npr. dvije trećine bodova iz testa. Kandidat koji ne zadovolji na testiranju znanja iz općeg

dijela DSI ne može pristupiti usmenoj provjeri općeg dijela DSI. Prilikom testiranja općeg dijela DSI kandidatu ne bi bilo dopušteno služiti se bilo kakvim materijalom i literaturom.

Pisani oblik posebnog dijela DSI kandidat bi polagao:

- a) Rješavanjem testa znanja iz pravnih izvora za posebno upravno područje (npr. 15 pitanja za srednju, 20 za višu i 30 za visoku stručnu spremu). Kandidat je položio testiranje ispitnog gradiva posebnog dijela DSI ako je postigao dvije trećine bodova iz testa.
- b) Rješavanjem određenih problemskih zadataka (npr: jedan zadatak za srednju, dva zadatka za višu i tri zadatka za visoku stručnu spremu). Veličina pisanog odgovora za svaki problemski zadatak trebala bi iznositi maksimalno tri stranice.¹⁶ Zadaci iz pisanog načina polaganja posebnog dijela DSI odnose se, dakle, na poznavanje pravnih izvora određenog upravnog područja i rješavanje konkretnih, praktičnih problema koji su tipični za klasificirano radno mjesto kandidata. Test-pitanja i zadatke za pisani oblik posebnog dijela DSI kandidat bi dobivao računalnim dodjeljivanjem na samom početku ispita. Raspoloživo vrijeme za rješavanje iznosi maksimalno 25 minuta za test uz 25 minuta po jednom problemskom zadatku. Kandidat bi se pri rješavanju problemskog zadatka (iz posebnog dijela DSI) mogao koristiti propisima, ali bez korištenja posebnim priručnicima, vodičima ili izrađenim odgovorima bilo koje vrste. Rezultati provjere kandidata iz posebnog dijela DSI odmah se nakon završetka testiranja dostavljaju članu komisije koji je ovlašten za ispitivanje posebnog dijela DSI i on ocjenjuje je li kandidat prošao ili ne provjeru iz posebnog dijela DSI pa s kandidatima koji su uspješno prošli kompletnu pisanu provjeru posebnog dijela DSI obavlja dodatnu usmenu provjeru (intervju) i definitivno utvrđuje njegovu (ne)prolaznost posebnog dijela DSI. Kandidat koji ne položi kompletnu pisanu provjeru posebnog dijela DSI (test-pitanja i rješavanje problemskih zadataka) ne bi mogao pristupiti njegovoj usmenoj verifikaciji, a time ni usmenom (intervju) polaganju općeg dijela DSI.

Kandidat koji je položio pisano testiranje općeg i posebnog (pisanog i usmenog) dijela programa DSI pristupa komisijskom intervjuu na kojem se obavlja dodatna provjera općeg dijela DSI tako što mu članovi komisije iz svog ispitivačkog područja postavljaju po najmanje tri i najviše šest

¹⁶ Margine: 2,5; font: Times New Roman; veličina fonta 12; prored: 1,5.

pitanja. Pitanja koja se postavljaju na intervjuu imaju cilj da se dodatno utvrdi stupanj stvarnog znanja i sposobnosti kandidata (zadovoljenost zadanih programskih ishoda), i to ovisno o stupnju njegove školske spreme i poslovima konkretnog radnog mjesta za koje se prijavio.

Shema: *Moguća organizacija načina polaganja DSI*

1. DAN	<p>a) prije podne</p> <ul style="list-style-type: none">• pisano testiranje (pomoću računala) iz općeg i posebnog dijela DSI• pisano rješavanje problemskih zadataka (pomoću računala) iz posebnog dijela DSI <p>b) popodne:</p> <ul style="list-style-type: none">• usmena provjera gradiva posebnog dijela DSI (ako je kandidat položio pisano testiranje i pisano rješavanje posebnih zadataka iz posebnog dijela DSI).
2. DAN	<ul style="list-style-type: none">• komisajska provjera (usmena/ intervju) gradiva općeg dijela DSI <p>Obratiti dodatnu pozornost:</p> <ul style="list-style-type: none">– na netočna ili neriješena pitanja iz pisanog testiranja gradiva općeg dijela DSI– razumije li kandidat značenje određenih kategorija/pojmova, smisao određenih pravno-političkih rješenja, itd.– zna li kandidat uočiti i objasniti (temeljem pripremljenog gradiva općeg dijela DSI) neke konkretne/praktične (poznate ili hipotetičke) primjere (problemske situacije, slučajeve, radnje, nadležnosti i sl.); itd.

4. Zaključak

Ako sustav DSI ne pruža zadovoljavajući rezultat, tj. osigurava osposobljenost javnih službenika, tomu nije dosta samo prigovarati, nego DSI treba i suvislo promijeniti te prilagoditi potrebama i očekivanjima. Očito je da nema temeljnih dvojbi o tome treba li ili ne unaprijediti položaj, program i način verifikacije DSI, ali sigurno je da ima određene inertnosti pri profiliranju i dinamici njegove konačne dorade. Uz to treba stalno imati na umu da provođenje DSI mora postati važan mehanizam osiguranja osposobljenih javnih službenika bez kojih ne može biti ni dobre javne uprave ili ga u protivnom treba ukinuti.

Literatura

- Koprić, Ivan (2006) Mjere za modernizaciju uprave u Hrvatskoj. U: Koprić, I. (ur.) *Javna uprava* (nastavni materijali). Zagreb: Društveno veleučilište u Zagrebu i Pravni fakultet u Zagrebu
- Koprić, Ivan (2007) *Suvremeno obrazovanje za javnu upravu*. Anali Hrvatskog politološkog društva, 2007: 375–395
- Lalić Novak, Goranka (2010) Pregled dokumenata SIGME u razdoblju 1992.–2009.: doprinos reformama javne uprave u srednjoj i istočnoj Europi. *Hrvatska javna uprava* 10(2): 349–370
- Marčetić, Gordana (2006) Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi i novi Zakon o državnim službenicima. *Hrvatska javna uprava* 6(2): 83–120
- Pipunić, Sandra (2009) *Sudska i upravna praksa: Središnji državni ured za upravu*. *Hrvatska javna uprava* 9(1): 255–262
- Programa općeg dijela državnog stručnog ispita – zbirka propisa (2011) Zagreb: Novi informator
- Vučica, Stanka (2010) *Sudska i upravna praksa: Odbor za državnu službu*. *Hrvatska javna uprava* 10(4): 1143–1152
- UNDESA/IASIA (2009) *Standardi izvrsnosti upravnog obrazovanja i usavršavanja*. Prijevod. *Hrvatska javna uprava* 9(1): 5–28
- Vlada RH (2009) *Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.–2013.* http://www.uprava.hr/UserDocsImages/Drzavna%20sluzba/Strategija_RLJP_hr.pdf

Pravni propisi

- Zakon o državnim službenicima, NN 92/05, 142/06, 77/07, 127/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13
- Zakon o lokalnim službenicima i namještenicima, NN 86/08, 61/11
- Uredba o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita, NN 61/06, 145/12
- Pravilnik o obrascu prijave, očevidnika o državnim stručnim ispitima, zapsnika i svjedodžbe o položenom državnom stručnom ispitu, NN 103/06).

Internetski izvori

- Državna škola za javnu upravu – <http://www.dsju.hr/programi/posebni-programi/priprema-za-polaganje-opceg-dijela-drzavnog-strucnog-ispita>
- Izborna enciklopedija (<http://www.izbori.hr/izbori/ip.nsf/wi?OpenForm>)

Ministarstvo uprave (državni stručni ispit, česta pitanja) – <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13295>

Ministarstvo uprave (literatura za državni stručni ispit) – <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=13622>

Prilog: Osnovna obilježja državnog stručnog ispita po Uredbi o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita (NN 61/06, 145/12)

ŠTO JE DSI	Državni stručni ispit je organizirani način provjere znanja, vještina i osposobljenosti državnog službenika za rad u državnom tijelu, a polaže se po utvrđenom programu i na način kojim se omogućava provjera stručne osposobljenosti službenika za samostalno obavljanje poslova i zadaća određene stručne spreme.	
DIJELOVI DSI	Opći	Posebni
SADRŽAJ DSI	Opći dio DSI zajednički je za sve službenike bez obzira na poslove koje obavljaju. Obuhvaća sljedeća područja/predmete: 1. Ustavno uređenje, 2. Sustav državne uprave, 3. Službenički odnosi, 4. Sustav lokalne i područne (regionalne) samouprave, 5. Upravni postupak i upravni sporovi, 6. Uredsko poslovanje, 7. Osnove sustava EU.	Provjera posebnih znanja i poznavanja propisa potrebnih za obavljanje pojedinih poslova iz djelokruga državnog tijela u kojem je službenik zaposlen. Gradivo (pravni izvori) utvrđeno je programom posebnog dijela DSI, tj. za određeno upravno područje.
AKT KOJIM SE UREĐUJE POSTUPAK I NAČIN POLAGANJA TE PROGRAM DSI	Temeljem Zakona o državnim službenicima postupak i način polaganja te program državnoga stručnog ispita propisuje Vlada uredbom (Uredba o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita, NN – 61/06, 145/12). DSI se polaže po utvrđenom programu i na način kojim se omogućava provjera stručne osposobljenosti službenika za samostalno obavljanje poslova i zadaća određene stručne spreme.	

<p>OBVEZNICI POLAGANJA DSI</p>	<p>a) DSI je dužan položiti službenik primljen redovitim ili izvanrednim postupkom prijma u državnu službu, koji zadovolji na probnom radu i nema položen DSI (službenik koji je zadovoljio na probnom radu dužan je najkasnije u roku od šest mjeseci od isteka probnog rada položiti državni stručni ispit).</p> <p>b) Službenik kojem je posebnim propisom utvrđena obveza polaganja DSI za obavljanje tih poslova.</p> <p>c) DSI nije dužan polagati državni službenik koji ima položen pravosudni ispit. Posebni dio državnoga stručnog ispita nije dužan polagati državni službenik koji ima akademsko zvanje doktora ili magistra znanosti stečeno u području koje je povezano s poslovima iz djelokruga državnog tijela u kojem je zaposlen).</p> <p>d) Službeniku koji ne položi državni stručni ispit u zakonskom roku prestaje državna služba istekom posljednjeg dana roka za polaganje ispita.</p>
<p>TROŠKOVI POLAGANJA DSI</p>	<p>Troškove prvog polaganja DSI i popravaka u postupku prvog polaganja ispita podmiruje državno tijelo/lokalna jedinica koja službenika upućuje na polaganje ispita odnosno u čijem je upravnom tijelu vještbenik zaposlen. Troškove drugog polaganja cijeloga ispita i popravaka u postupku drugog polaganja ispita snosi državni službenik.</p>
<p>POTREBNO ZNANJE ZA POLAGANJE DSI</p>	<p>Poznavanje gradiva/pravnih izvora (propisano Programom DSI), a zavisno od stupnja školske spreme.</p>
<p>NOSITELJ PROVJERE DSI</p>	<p>a) Državna ispitna komisija (članovi Komisije imenuju se iz reda službenika koji imaju: visoku stručnu spremu, položen DSI, najmanje sedam godina radnog staža u državnim tijelima, istaknute rezultate u radu i/ili stručne radove u području za koje će provoditi ispit te koji nisu kažnjavani za povrede službene dužnosti. Iznimno, članovi Komisije mogu biti visokoškolski nastavnici javne uprave i pravnih znanosti koji u svom nastavnom i znanstvenom radu djeluju u području za koje će se provoditi ispit. Komisija, u pravilu, obavlja ispit u sastavu od predsjednika i tri člana za opći dio te odgovarajućeg broja članova koji ispituju</p>

	<p>posebni dio ispita. Administrativne i druge poslove za Komisiju obavlja tajnik Komisije kojeg imenuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose. Članove Komisije koji ispituju opći dio ispita imenuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose, a članove Komisije koji ispituju posebni dio ispita imenuje čelnik državnog tijela nadležnog za pojedino upravno područje, uz prethodnu suglasnost čelnika središnjega tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose. Sjedište Komisije je pri središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose).</p> <p>b) Komisija o pokazanom znanju službenika koji je polagao ispit donosi odluku većinom glasova svih članova Komisije nakon provedenog ispita.</p> <p>c) O provođenju ispita sastavlja se zapisnik. U zapisnik se unose podaci o sadržaju i načinu provođenja ispita, kao i zapažanja od značenja za ocjenu pokazanog znanja službenika koji polaže ispit.</p>
NAČIN POLAGANJA DSI	<p>Opći dio DSI polaže se usmeno, a posebni dio DSI polaže se pisano i usmeno.</p> <p>Pisani dio posebnog dijela DSI sastoji se od izrade pisane zadaće u okviru odgovarajućih poslova za koje se osposobljava odnosno koje obavlja službenik koji polaže ispit. Usmeni dio posebnog dijela ispita sastoji se od provjere znanja iz pisane zadaće i znanja o poslovima na kojima službenik radi odnosno za koje se priprema i provjere poznavanja predmeta utvrđenih Programom u dijelu koji se odnosi na upravno područje u kojem službenik radi. Pisanu zadaću iz posebnog dijela ispita određuje Komisija neposredno prije početka ispita, na prijedlog člana Komisije koji ispituje posebni dio i sukladno programu i podacima o obavljenoj praksi odnosno poslovima koje obavlja službenik koji polaže ispit. Pisana zadaća obuhvaća, u pravilu, osim teoretskog dijela i mogućnost rješavanja određenog pitanja ili problema u pojedinom upravnom području, ovisno o poslovima koje službenik obavlja. Izrada pisane zadaće i usmeni dio posebnog dijela ispita za poslove srednje stručne spreme obavlja se, u pravilu, na dan određen za polaganje općeg dijela ispita. Izrada pisane</p>

	<p>zadaje za poslove srednje stručne sprema može trajati najviše dva sata. Izrada pisane zadaje i usmeni dio posebnog dijela ispita za poslove više i visoke stručne sprema može se obavljati u trajanju dužem od jednog dana. Izrada pisane zadaje za navedene poslove može trajati najviše četiri sata. Za vrijeme izrade pisane zadaje službenik se može koristiti potrebnim tehničkim i stručnim pomagalima i drugim materijalom za obradu zadaje. Službenik koji je pristupio polaganju ispita za vrijeme trajanja ispita ne smije se koristiti mobitelom te u slučaju kršenja navedene zabrane može biti udaljen sa ispita i smatrat će se da ispit nije položio.</p>
POPRAVNI ISPIT I PONAVLJANJE ISPITA	<p>Nakon prvog polaganja odnosno pristupanja ispitu službenik koji ne položi najviše dva predmeta ima pravo pristupiti dva puta popravnom ispitu iz tih predmeta. Službenik koji ne položi tri ili više predmeta ponavlja cijeli ispit odnosno opći i posebni dio ispita. Nakon ponavljanja cijelog ispita, službenik ima pravo još jednom polagati popravni ispit iz najviše dva predmeta. Ako je službeniku utvrđena obveza polaganja posebnog dijela ispita prema posebnim propisima, ima pravo polagati ispit najviše dva puta. U navedenim slučajevima službenik koji u posljednjem pokušaju ne položi ispit gubi pravo polaganja ispita za to radno mjesto. O gubitku prava na polaganje ispita središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose donosi zaključak o obustavi postupka. Službenik koji ne položi jedan ili dva predmeta pristupa u roku od 30 dana popravnom ispitu iz tih predmeta. Ako službenik ne položi tri ili više predmeta, može pristupiti ponovnom polaganju ispita najkasnije u roku od 60 dana od dana polaganja ispita. Smatrat će se da nije položio ispit službenik koja neopravdano ne pristupi ponovnom polaganju odnosno popravnom ispitu u navedenim rokovima.</p>
OCJENJIVANJE POLAGANJA DSI	<p>Uspjeh službenika koji polaže ispit ocjenjuje se ocjenom: »ispit položen« ili »ispit nije položen«.</p>
KRITERIJ VALORIZACIJE PROVJERE	<p>Ocjenu »ispit položen« dobiva službenik koji polaže ispit ako je Komisija na temelju rezultata pisane zadaje i usmenih odgovora iz svih predmeta stekla uvjerenje da službenik zadovoljavajuće poznaje ispitnu građu. Osobe</p>

	<p>koje polažu državni stručni ispit ovisno o stupnju stručne spreme trebaju pokazati poznavanje ispitne građe:</p> <ul style="list-style-type: none">a) za visoku stručnu spremu detaljno poznavanje općeg i posebnog dijela DSIb) za višu stručnu spremu dobro poznavanje općeg i posebnog dijela DSIc) za srednju stručnu spremu dobro poznavanje općeg dijela državnog stručnog ispita i osnovno poznavanja načela i rješenja sadržanih u pravnim izvorima na posebnom dijelu DSI. Iznimno, ako je u programu općeg i posebnog dijela ispita utvrđena ispitna građa ovisno o stručnoj spreml, službenik treba pokazati detaljno poznavanje ispitne građe u okviru stručne spreml za koju polaže ispit.
SVJEDODŽBA O POLOŽENOM ISPITU	<p>Središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose dostavlja službeniku koji je položio ispit svjedodžbu o položenom ispitu koju potpisuje predsjednik Komisije. Primjerak svjedodžbe dostavlja se i državnom tijelu koje je službenika uputilo na polaganje ispita. Podatak o položenom ispitu unosi se u osobni očevidnik službenika. Središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose vodi očevidnik o ispitima. Obrazac prijave, očevidnika o ispitima, zapisnika i svjedodžbe o položenom ispitu pravilnikom propisuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose.</p>

Izvor: Autor, prema Uredbi o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita.

THE STATE EXAM: BETWEEN THE IDEA AND REALITY

Summary

The paper gives an overview of the current regulation of the State Exam. The State Exam is the most important tool used to assess the degree of accomplishment and capacity of the state, local, and regional civil servants to perform the required tasks. After explaining the components of the State Exam, the paper criticises the present way the Exam is organized and conducted. The paper offers some concrete suggestions for modernization of the Exam. Modernization will make the State Exam a reliable tool for appraising the level of civil servants' knowledge. Its modernization can allow the growth of the entire level of knowledge and success of the Croatian public administration.

Key words: *state exam, examination process, improvement suggestions*