

JURE TADIĆ\*

## Razvoj ljudskih potencijala u državnoj upravi Republike Hrvatske\*\*

### *Sažetak*

*Specifičnost razvoja ljudskih potencijala u državnoj upravi te predstavljanje osnovnih značajki razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima postaje sve više predmetom proučavanja. Primarna je namjera ovoga rada predstaviti značajke razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima u sustavu države koji se zasniva na različitim djelatnostima i organizacijama u segmentu jedne organizacijske strukture. Pri izradi rada korišteni su i analizirani podaci i informacije iz stručne literature, udžbenika, članaka, pravnih akata i s interneta, ali i praktična iskustva iz djelovanja Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske. Upravljanje ljudskim potencijalima danas predstavlja osnovu funkcioniranja svake organizacije pa tako i organizacija u državnoj, odnosno u javnoj upravi. Specifičnost ove upravljačke djelatnosti jest u zahtjevnosti i složenosti upravljanja koje podrazumijeva visoku etičnost, organiziranost i inventivnost ljudi koji su zaduženi za upravljanje ljudskim potencijalima. No, upravljanje ljudskim potencijalima također se razlikuje od organizacije do organizacije, pa se tako ono razlikuje i kod različitih tijela državne i javne uprave. Također se razlikuje i upravljanje ljudskim potencijalima u državnoj i javnoj upravi u odnosu na ono u privatnim poduzećima.*

**Ključne riječi:** *ljudski potencijali, državna uprava, upravljanje, javna uprava.*

### UVOD

Ljudski potencijali nezaobilazan su čimbenik u uvjetima suvremenog poslovanja. Kontinuirani razvoj i upravljanje ljudskim potencijalima u današnjem vremenu osnova su funkcioniranja svake poslovne organizacije pa i organizacija u segmentu državne, odnosno javne uprave. Posebnost ove upravljačke djelatnosti bazira se u specifičnosti i složenosti upravljanja koje zahtijeva visoku razinu etičnosti, organiziranosti i inventivnosti osoba koje su zadužene

---

\* Jure Tadić, struč. spec. krim., nastavnik stručnih predmeta, Policijska škola "Josip Jović", PA.

\*\* Izneseni stavovi mišljenja su autora.

za razvoj i upravljanje ljudskim potencijalima. Ipak, upravljanje ljudskim potencijalima se razlikuje od organizacije do organizacije, pa se tako ono razlikuje i kod različitih tijela državne i javne uprave. Također se razlikuje i upravljanje ljudskim potencijalima u državnoj i javnoj upravi u odnosu na ono u privatnim poduzećima ili u privatnom sektoru.

U ovom radu navedeni su osnovni pojmovi ljudskih potencijala i ljudskih potencijala u državnoj upravi, ali i pravni okviri koji reguliraju pitanja ljudskih potencijala odnosno državnih službenika u Republici Hrvatskoj. Predstavljene su dvije relevantne strategije čija je provedba realizirana. Prva je od njih strategija Vlade Republike Hrvatske i odnosi se na upravljanje ljudskim potencijalima u državnoj službi, a druga je strategija Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske koja se odnosi na reformu sustava upravljanja ljudskim potencijalima u navedenom Ministarstvu.

Osnovu rada čini područje važnosti i specifičnosti razvoja ljudskih potencijala u državnoj upravi te predstavljanje osnovnih značajki razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima. Primarni je cilj predstaviti specifičnost razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima pod okriljem državnog sustava. Pri izradi rada korišteni su i analizirani podaci i informacije iz stručne literature, udžbenika, članaka, iz pravnih akata, s interneta ali i praktična iskustva iz djelovanja Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

## 1. Pojam i definiranje ljudskih potencijala

Kao poslovna funkcija, upravljanje ljudskim potencijalima sadrži poslove i zadatke vezane uz ljude, njihovo pronalaženje, selekciju, educiranje i druge vrste aktivnosti osiguravanja i razvoja zaposlenika. Ova poslovna funkcija kombinira interes organizacije i njenih zaposlenih. Prema Vidoju Vujiću, u knjizi *Menadžment ljudskog kapitala*, ljudski potencijal predstavlja koncept koji ističe izuzetno značenje znanja, obrazovanja i sposobnosti kadrova za gospodarski razvoj.<sup>1</sup>

Općenito kazano, ljudski kapital može se definirati kao ukupnost formalnih znanja, praktičnih vještina, sposobnosti, ponašanja, socijalnih obilježja, psiholoških osobina te realiziranih ili lateralnih kreativnih mogućnosti u nekom društvu ili poslovnoj organizaciji.<sup>2</sup> Važan utjecaj na oblikovanje definicija ljudskih potencijala i upravljanja ljudskim potencijalima imaju prije svega ekonomske znanosti, tj. ekonomika rada, koja pojam ljudskog potencijala promatra kroz resursni pristup upravljanja *inputima* za ostvarivanje cilja organizacije.<sup>3</sup>

U pogledu značajki ljudskih potencijala među najvažnije ubrajaju se promjenjivost, prilagodljivost i diferentnost. *Promjenjivost* se može definirati kao mogućnost stalnog razvoja ljudskih potencijala pri čemu oni uvećavaju svoje znanje i sposobnosti i time mijenjaju ne samo svoju sliku nego i sliku organizacije u kojoj rade. *Prilagodljivost* proizlazi iz psihofizičkih sposobnosti čovjeka da se prilagodi novim situacijama i potrebama. Iz tog prilagođavanja

---

<sup>1</sup> Vujić, V. (2004). *Menadžment ljudskog kapitala*. Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Fakultet za turistički i hotelski menadžment Opatija, str. 26.

<sup>2</sup> Marčetić, G. (2007). *Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi*. Zagreb: Suвременa javna uprava, str. 71.

<sup>3</sup> Marčetić, G. (2007). *Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi*. Zagreb: Suвременa javna uprava, str. 72.

proizlazi i *diferentnost* koja se postiže upravo kroz prilagodljivost i razvoj pri čemu se svaki pojedinac razlikuje u odnosu na drugoga.<sup>4</sup>

Pogled upravljanja ljudskim potencijalima, odnosno opseg kojim će se baviti neka organizacija u ovom segmentu upravljanja ovisi i o strukturi organizacije, ali i o veličini radne snage. U pravilu su načini upravljanja ljudskim potencijalima u manjim poduzećima različiti od upravljanja ljudskih potencijala u velikim tvrtkama. Na upravljanje ljudskim potencijalima u prvom redu utječu vanjski<sup>5</sup> i unutarnji<sup>6</sup> čimbenici organizacije<sup>7</sup>. Prema njima se formiraju daljnje funkcije upravljanja. Suvremena javna uprava sve više se razvija u organizaciju kojoj je prioritet razvoj znanja i vještina ljudskih potencijala. Profesionalni razvoj u mnogim suvremenim organizacijama prije svega podrazumijeva učenje i obrazovanje te strategiju obrazovanja ljudskih potencijala.

Na oblikovanje organizacijske strukture poduzeća djeluju mnogi čimbenici, čiji su utjecaji međusobno različiti. Menadžer ih sve mora poznavati kako bi ocijenio njihov intenzitet i predvidio dominantne utjecaje na formiranje organizacijske strukture u nekom budućem vremenu. Svi se čimbenici, koji utječu na oblikovanje organizacijskih struktura, mogu podijeliti u dvije osnovne skupine:

- vanjski čimbenici kojima se poduzeće mora prilagođavati
- unutarnji čimbenici na koje poduzeće može utjecati.

*Vanjske čimbenike* menadžment treba upoznati i njima se prilagoditi. Vanjske čimbenike naziva se okruženjem. Okruženje utječe na organizaciju poduzeća, ali i svako pojedino poduzeće svojom organizacijom utječe na okruženje. Ako je okruženje nestabilno, poduzeće će morati češće mijenjati i usklađivati svoju organizacijsku strukturu, a takvom okruženju odgovaraju decentralizirani oblici organizacijske strukture. *Unutarnji čimbenici* koji djeluju na organizacijsku strukturu poduzeća podrazumijevaju sve ciljeve i strategije organizacije, resurse i planove pomoću kojih će se ostvariti određeni ciljevi i strategije<sup>8</sup>.

Potreba za obukom i razvojem ljudskih potencijala posljedica je mnogih promjena koje se svakodnevno događaju u organizaciji, a mogle bi se grupirati na sljedeće načine:<sup>9</sup>

- promjene u zakonodavstvu
- promjene u političkim okolinama
- promjene u tehnološkoj koncepciji obrade informacija
- promjene u ekonomskim okolinama
- promjene u društvenim trendovima
- promjene u organizaciji i upravljanju

<sup>4</sup> Bahtijarević-Šiber, F. (1999). *Managemet ljudskih potencijala*. Golden marketing, Zagreb, str. 47.

<sup>5</sup> Politički, ekonomski, tehnološki, tržište rada i dr.

<sup>6</sup> Oblik vlasništva, menadžment i filozofija menadžmenta, veličina i vrsta djelatnosti i dr.

<sup>7</sup> Detaljnije o čimbenicima koji utječu na upravljanje i korištenje ljudskih potencijala vidi u: Jurina Milan, *O upravljanju ljudskim potencijalima*; Visoka škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti; Zaprešić 2009., str. 30-39.

<sup>8</sup> Matić, I. (2005). *Čimbenici oblikovanja organizacije-vježbe*. Ekonomski fakultet u Splitu, Katedra za menadžment, 25. 10. 2005., <http://www.efst.hr/nastava/90/Vjezbe%202.pdf>, (28. 9. 2010.)

<sup>9</sup> Matić, I. (2005). *Čimbenici oblikovanja organizacije-vježbe*. Ekonomski fakultet u Splitu, Katedra za menadžment, 25. 10. 2005., <http://www.efst.hr/nastava/90/Vjezbe%202.pdf>, (28. 9. 2010.), str. 413.

- promjene u ljudskim resursima.

Sve navedene promjene u većoj mjeri su potrebne za prilagodavanje okolini organizacije i razvoju poslovne učinkovitosti.

Kako bi se najlakše odredila organizacijska struktura potrebno je napraviti analizu utjecaja vanjskih i unutarnjih čimbenika na razvoj organizacije. Djelovanje vanjskih čimbenika na poduzeće koriste četiri temeljna načela, i to:<sup>10</sup>

- Thompsonova klasifikacija homogenosti
- konkurentske snage
- turbulentnosti okoline
- PEST analiza.

Proces i funkcije upravljanja ljudskim potencijalima osnovna su dijagonala ili vodilja svakog sektora pri organizaciji funkcioniranja sektora ljudskih potencijala. Upravljanje ljudskim potencijalom ne završava zapošljavanjem. Ono upravo tada počinje jer zapošljavanjem započinje novi proces permanentnog osluškivanja organizacije i razvoja ljudskih mogućnosti unutar nje kako bi se stvorila intelektualna baza za bolje poslovanje. Kako bi se što bolje predstavile specifičnosti upravljanja ljudskih potencijala, u javnoj upravi, u nastavku rada bit će definiran pojam javne uprave te prava službenika koji predstavljaju njen ljudski potencijal.

## **2. DRŽAVNA UPRAVA I UPRAVLJANJE LJUDSKIM POTENCIJALIMA U DRŽAVNOJ UPRAVI**

### **2.1. Pojam i ustrojstvo državne uprave**

Pri definiranju uprave bitno je raščlaniti dva pojma: pojam *javne uprave* i pojam *državne uprave*. Državna uprava je u svom teorijskom i funkcionalnom smislu puno uži pojam od javne uprave. No to bi bilo preusko definiranje, jer uprava obavlja i druge djelatnosti. U teoriji je također formiran pojam autoritativne i neautoritativne uprave; razlika je u tome istupaju li organi uprave prema drugim subjektima s javnim ovlaštenjima i autoritetom vlasti ili bez njih. Posredna uprava je kada upravnu djelatnost obavljaju drugi čimbenici izvan aparata<sup>11</sup>, a uprava preuzima samo ulogu nadzornika i regulatora takve djelatnosti. Neposredna uprava sama neposredno djeluje. U anglosaksonskoj teoriji se rado upotrebljava pojam javna uprava kao skup javnih službi, koje osiguravaju izvršavanje brojnih zadaća od značenja za državu u svrhu ostvarivanja javne koristi. Javna se uprava definira kao izvršavanje javne politike koju utvrđuju predstavnički organi. Kako bi se bolje shvatila važnost javne uprave i funkcioniranje njenih djelatnika, u ovom je poglavlju opisan pojam i djelovanje javne uprave<sup>12</sup>. Pojam javne uprave definira se i kao skup javnih službi što osiguravaju izvršavanje brojnih zadaća važnih za državu u svrhu ostvarenja javne koristi. S obzirom na širu definiciju uprave koja

---

<sup>10</sup> Buble, M. (2000). Management. Split: Ekonomski fakultet, str. 82.

<sup>11</sup> Građani, njihove asocijacije, drugi organi.

<sup>12</sup> Borković, I. (1995). Upravno pravo. Zagreb: Informator, str. 6.

se definira u širem smislu, javna uprava je točno definiran pojam koji se dodatno koristi i za proširenje pojma uprave<sup>13</sup>. Kako je već navedeno državna uprava je sastavni dio šireg pojma javne uprave koji osim državne uprave obuhvaća lokalnu i područnu regionalnu samoupravu te javne službe. Zajednički im je cilj zadovoljavanje općih interesa i javnih potreba.<sup>14</sup> S obzirom na Zakon o regionalnoj i područnoj upravi Republike Hrvatske, regionalna i područna uprava dijeli se na:<sup>15</sup>

- jedinice lokalne samouprave
- jedinice područne samouprave.

Organizacija je dinamični, multidimenzijski i složeni sustav ljudske suradnje, odnosno zajedničkog djelovanja ljudi utemeljen na diobi radnih procesa na sve uže i jednostavnije dijelove i na njihovu povezivanju u zajedničku smislenu cjelinu uprave. Upravo je državna organizacija omogućila takav skok u produktivnosti ljudskog rada koji je osigurao poslovne rezultate dovoljne za održavanje skupoga hijerarhijskog koordinativnog aparata kojeg u dotadašnjim sustavima ljudske suradnje nije bilo.<sup>16</sup>

Upravna organizacija je organizacija u kojoj ljudi kao svoje stalno zanimanje obavljaju društvene poslove na temelju trajne podjele ovlasti i dužnosti. Temeljna su obilježja upravne organizacije<sup>17</sup>:

- društveni karakter poslova
- trajna podjela ovlasti i dužnosti
- profesionalizam pripadnika.

Kod organa državne uprave moguće je razlikovati sljedeće vrste<sup>18</sup>:

- centralni i lokalni organi
- viši i niži ograni
- inokosni i kolegijalni organi uprave
- samostalni organi uprave
- opći i posebni organi
- zajednički organi uprave.

## 2.2. Značajke upravljanja ljudskim potencijalima u državnoj upravi

Javna uprava sama po sebi specifična je već u organizacijskom smislu. Prva posebnost upravljanja ljudskim potencijalima u upravi proizlazi iz činjenice kako se rad državnih službenika smatra dužnošću, a ne poslom kako je to svojstveno privrednom sektoru. Specifičnost

<sup>13</sup> Borković, I. (1995). Upravno pravo. Zagreb: Informator, str. 8.

<sup>14</sup> Ministarstvo uprave, <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=9> (28. 9. 2010.)

<sup>15</sup> Zakon o regionalnoj i područnoj upravi Republike Hrvatske, Narodne novine, 33/01., čl. 3.

<sup>16</sup> O razvoju suvremene državne uprave, vidi šire u: Mato Pušeljić, Franjo Magušić, Ivan Nađ: Organizacija i funkcioniranje policije, MUP RH Zagreb 2008., str. 35-37.

<sup>17</sup> Borković, I. (1995). Upravno pravo. Zagreb: Informator, str. 182.

<sup>18</sup> Borković, I. (1995). Upravno pravo. Zagreb: Informator, str. 189.-192.

prava i dužnosti službenika ne proizlazi samo iz radnog prava, nego i iz Zakona o državnim službenicima<sup>19</sup>. Druga posebnost upravljanja ljudskim potencijalima odnosi se na specifičnost djelatnosti javne uprave. Naime dok je u privatnom sektoru imperativ ekonomičnost poslovanja, a ljudski se kapital gleda kao alat konkurentnosti u ostvarivanju profita, ljudski potencijal u upravi ima puno drugačije značenje. Javna uprava svoje poslovanje ne bazira primarno na ekonomičnosti, nego na općim interesima, stoga se od ljudskih resursa u upravi očekuje djelovanje u skladu s društvenim potrebama i vrijednostima. Uprava razvoj ljudskih potencijala bazira na službeničkim potrebama, ali i usmjeravanju pridržavanja temeljnih etičkih vrijednosti službe dok je upravljanje ljudskim potencijalima u privredi isključivo usmjereno na ostvarenje profita i veće tržišne vrijednosti organizacije.

U svim aspektima društvenih odnosa postoje čimbenici koji utječu da se stvari odvijaju na jedan ili drugi način, pa tako i u prirodnim i u društvenim znanostima postoje određene skupine čimbenika koji svojim utjecajem pridonose određenim događajima. Na upravljanje ljudskim potencijalima djeluju određeni čimbenici koji se dijele na vanjske i unutrašnje. Od vanjskih čimbenika posebno se ističu:<sup>20</sup> politički sustav, ekonomski sustav, institucionalni faktori, tržište rada i kultura društva. Od unutrašnjih čimbenika ističu se:<sup>21</sup> upravljanje, veličina organizacije, vrsta djelatnosti i tehnološka opremljenost rada, faze razvoja organizacije i organizacijska kultura.

### **3. RAZVOJ LJUDSKIH POTENCIJALA U JAVNOM SEKTORU REPUBLIKE HRVATSKE**

Zakonom o državnim službenicima<sup>22</sup> određena su osnovna prava državnih službenika. Ta prava, osim što su uređena Zakonom, dodatno su uređena Kolektivnim ugovorom državnih službenika<sup>23</sup>. Svaki službenik prema Zakonu i Kolektivnom ugovoru ima pravo udruživanja u sindikate, pravo na nadoknadu plaće, pravo na štrajk, pravo na osiguranje nužnih uvjeta za zdravlje i sigurnost, pravo na zaštitu službenika zbog dužnosti, pravo na informiranje te pravo na zaštitu protiv prijetnje, napada ili drugih ugrožavanja savjesnog obavljanja službe. S obzirom na zakonski okvir i upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi, u ovom poglavlju rada predstavljen je okvir upravljanja iz perspektive pravnog okvira, strategija upravljanja te postojećih reformi koje su nužne za razvoj upravljanja ljudskim resursima.

---

<sup>19</sup> Marčetić, G., op. cit., str. 98.-101.

<sup>20</sup> Marčetić, G. (2007). Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi. Zagreb: Suвременa javna uprava, str. 102.

<sup>21</sup> Marčetić, G. (2007). Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi. Zagreb: Suвременa javna uprava.

<sup>22</sup> Narodne novine 92/05.

<sup>23</sup> Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike Republike Hrvatske zaključili su Vlada Republike Hrvatske, kao poslodavac, i Sindikati državnih službi dana 31. srpnja 2008. godine. Objavljen je 11. kolovoza u Narodnim novinama 93/08.

### 3.1. Pravni okviri upravljanja ljudskim potencijalima u javnom sektoru Republike Hrvatske

Poznato je da ljudski kapital djeluje u dinamičkoj međuovisnosti kreirajući novu vrijednost, a ta je vrijednost veća ako je veća kvaliteta upravljanja ljudskim potencijalima. Priкупljanje (pribavljanje) kadrova može se reći da je prva stepenica u općem pojmu upravljanja kadrovima. Kako je suvremeno tržište rada, ali i općenita poslovna klima vrlo turbulentna i promjenjiva, veliki broj državnih službi sve više koristi usluge posrednika u zapošljavanju u trenutku potrebe pribavljanja kadrova.<sup>24</sup> Kako se Zakonom o posredovanju pri zapošljavanju (Narodne novine 32/02.) smatra da je posredovanje pri zapošljavanju proces koji obuhvaća profesionalni odabir nezaposlenih i drugih osoba čije stručne i druge radne sposobnosti najbolje odgovaraju potrebama poslodavaca, tvrtke koje se bave posredovanjem imaju veliku i kompleksnu ulogu u stvaranju kadrovske strukture organizacija.

S obzirom na to da je zasnivanje radnog odnosa vezano za državnu službu, teorija ljudskih potencijala i pribavljanja kadrova te zasnivanje radnog odnosa razmatrat će se iz perspektive državne službe. Zasnivanje službeničkog odnosa započinje primanjem u državnu službu. No, prije zasnivanja radnog odnosa postoji cijeli proces koji obuhvaća odabir, selekciju i zapošljavanje službenika.

Uz pojam javnog službenika povezuje se pojam javne službe, što znači da je službenik svaka osoba koja sudjeluje u obavljanju javne službe.<sup>25</sup> U hrvatskoj teoriji pojmu javna služba pridodana je odgovarajuća pozornost. Uz Ustav Republike Hrvatske iz 1990. godine pojam "javna služba" spominje se u posebnim zakonima koji definiraju pojedine djelatnosti kao javne službe s bitnim elementima njihova ustrojstva i funkcioniranja.<sup>26</sup>

### 3.2. Strategija upravljanja ljudskim potencijalima u državnoj upravi Republike Hrvatske

Vlada Republike Hrvatske 2008. godine usvojila je *Strategiju reforme državne uprave za razdoblje od 2008. do 2011. godine* u kojoj se posebno naglašava značaj osposobljavanja i educiranja državnih službenika kao nositelja poslovnih aktivnosti državne uprave. Strategijom se deklarira kako je trajno stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika u stjecanju novih znanja i vještina nužnih za osobni profesionalni razvoj i napredovanje u karijeri, ključni čimbenik razvoja ljudskih potencijala, a time i povećanja učinkovitosti i kvalitete rada u državnoj upravi u cjelini.

U Strategiji se navodi kako je organizacijski okvir za stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika uspostavljen ustrojavanjem Centra za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika u Središnjem državnom uredu za upravu, kao središnje jedinice za usavršavanje državnih službenika. Osnovni ciljevi i načela stručnog osposobljavanja i usavršavanja državnih službenika izraženi su u *Strategiji stručnog osposobljavanja i usavršavanja*

<sup>24</sup> Pejić-Bach, M. (2004). Upravljanje ljudskim resursima na rastućim tržištima u ekonomiji znanja - pristup ustavne dinamike. Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, br. 2, prosinac 2004., str. 68.

<sup>25</sup> Borković, I. (1999). Službeničko pravo. Zagreb: Informator, str. 37.

<sup>26</sup> Borković, I. (1999). Službeničko pravo. Zagreb: Informator, str. 38.

koju je Vlada Republike Hrvatske prihvatila u listopadu 2004. godine. Tim se programskim dokumentom državna uprava obvezuje na razvoj i stalno usavršavanje službenika koji u njoj rade.<sup>27</sup>

Karijera i razvoj ljudskih potencijala nisu ništa drugo nego proces koji se obavlja prema određenim zakonitostima, pri čemu se svaka zakonitost oslanja na prethodnu i utječe na sljedeću fazu razvoja i promaknuća osobe na složenije i zahtjevnije poslove. Čimbenici koji utječu na razvojne mogućnosti pojedinca i na uspješnost karijere jesu:<sup>28</sup> stručna osposobljenost i inovativna orijentiranost, spremnost za suradnju i preuzimanje rizika, prihvaćanje mogućnosti i korištenje šansi koje se pružaju, izvršavanje obaveza i način ponašanja, osobna postignuća, prepoznavanje alternativnih rješenja, uvažavanje tuđih mišljenja, osjećaja i potreba, procjena osobnog djelovanja i poticanja drugih.

Razvoj je usko povezan s obrazovanjem i stjecanjem iskustva. Stoga se mogu navesti i tri pristupa koja su bitna za profesionalni razvoj:<sup>29</sup> osposobiti osobu da doprinosi društvu, pružiti joj priliku da to učini, motivirati je i stimulirati da svoje znanje i sposobnosti inovira i unaprjeđuje.

Razvoj zaposlenika i njegove karijere ne ovisi isključivo o upravi nego i o zaposlenikovom angažmanu. Pozitivni pokazatelji razvoja ljudskih potencijala su ti da se od 2007. godine povećao broj stručnjaka i osposobljavanja službenika u javnoj upravi za 6%. Razlog tome je i Strateški okvir za razvoj 2006.-2013. kojim je Republika Hrvatska određene elemente upravljanja ljudskim resursima: sustavan razvoj kadrova, sustavi nagrađivanja i motivacije, zapošljavanje temeljeno na objektivnim mjerilima stručnosti, znanja i sposobnosti, uzela kao ključne elemente stvaranja stručne i djelotvorne javne uprave.<sup>30</sup> Dodatan poticaj sustavnom razvoju ljudskih potencijala je i Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013., koju je donijela Vlada Republike Hrvatske u prosincu 2009. godine.

Sustav razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi bitno je unaprijediti i nadograđivati. Taj okvir treba se zasnivati na zajedničkim vrijednostima, viziji, misiji, strateškim i specifičnim ciljevima te mjerama. *Vizija* državne službe je stručna, odgovorna, prilagodljiva i transparentna državna služba koja je kvalitetnim uslugama orijentirana prema korisnicima i utemeljena na profesionalnim vrijednostima. *Misija* državne službe je stvarati uvjete za privlačenje, motiviranje i zadržavanje kvalitetnih službenika i trajni razvoj njihovih kompetencija.

Od državnih službenika očekuje se da obavljaju svoje poslove pridržavajući se temeljnih načela utvrđenih Zakonom o državnim službenicima i drugim propisima koji se temelje na sljedećim *vrijednostima*:<sup>31</sup> profesionalnost, odgovornost, etičnost, nepristranost i učinkovitost.

Opći ciljevi Strategije razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013., koju

---

<sup>27</sup> Vlada Republike Hrvatska (2008). Strategiju reforme državne uprave za razdoblje od 2008. do 2011. godine, Zagreb, str. 32.

<sup>28</sup> Borković, I. (1995). Upravno pravo. Zagreb: Informator., op. cit. str., str. 278.-279.

<sup>29</sup> Marušić, S. (2001). Upravljanje ljudskim potencijalima. Zagreb: Adeco i Ekonomski institut. op., cit., str. 101.

<sup>30</sup> Razvoj ljudskih resursa u javnoj upravi, <http://www.selectio.hr/content/view/44/68/lang.hrvatski/> (29. 9. 2010.)

<sup>31</sup> Vlada Republike Hrvatske (2009). Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013., Zagreb, str. 8.



je donijela Vlada Republike Hrvatske u prosincu 2009. godine su:<sup>32</sup>

- poboljšati sustav razvoja rukovodećih službenika
- provoditi trajnu izobrazbu državnih službenika
- unaprijediti sustav zapošljavanja
- unaprijediti sustav razvoja karijere i zadržavanja kvalitetnih službenika
- unaprijediti organizacijski razvoj.

Ciljevi koje obukom treba postići prilikom razvoja kadrova jesu da kadrovi razvijuju:<sup>33</sup> radne navike i uspješne metode rada; motivaciju i interes za učenje; pozitivan stav prema radu.

Za zaposlenike je bitno da povećanjem znanja i vještina povećavaju svoju produktivnost, tj. mogućnost lakšeg i bržeg zapošljavanja u dugim radnim sredinama što onda bitno utječe na razvoj njihove karijere. Za organizaciju je bitno da se povećanjem razine obrazovanja svojih zaposlenika povećava njegova konkurentnost kao rezultat povećane učinkovitosti zaposlenika s višim stupnjem znanja i vještina. Koja će se metoda upotrijebiti bitno određuje program obuke, odnosno vrsta posla za koji se vrši obuka. S tog bi se aspekta moglo sve poslove u organizaciji diferencirati na dvije osnovne grupe: *nemenadžerski poslovi* i *menadžerski poslovi*. Iako su razvoj i obrazovanje povezani, razvoj karijere je znatno kompleksniji proces od samog razvoja zaposlenika.<sup>34</sup>

Stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika potrebno je provoditi sustavno na svim razinama i u svim tijelima državne uprave putem općih i specijalističkih programa izobrazbe, a treba biti usmjereno:<sup>35</sup>

- na stjecanje novih znanja potrebnih za učinkovito obavljanje poslova u državnoj upravi i pripremu za uspješno provođenje politika i prava Europske unije, uključujući ubrzano učenje stranog jezika državnih službenika koji sudjeluju u prilagodbi zakonodavstva EU,
- na stjecanje novih vještina i sposobnosti koje zahtijeva razvoj moderne državne uprave, uključujući vještine upravljanja, javnog menadžmenta, organizacijskog razvoja, kreativnog razmišljanja, komunikacijske sposobnosti, timski i projektni rad i druge,
- na prihvaćanje novih stajališta i sustava vrijednosti (aktivno promicanje načina rada i razmišljanja državnih službenika usmjereno na građanina – korisnika usluga i državne službe u funkciji servisa građanima i drugim strankama, promicanje visokih moralnih vrijednosti i načela u djelovanju državnih službenika savjesnim, odgovornim i nekoristoljubivim obnašanjem dužnosti, u međusobnom odnosu i odnosu prema građanima i drugim strankama – korisnicima usluga).

<sup>32</sup> Vlada Republike Hrvatske (2009). Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010-2013., Zagreb, str. 8.

<sup>33</sup> Karaman-Aksentijević, N. i sur. (2008). Upravljanje ljudskim potencijalima kao pretpostavka inovativnosti i uspješnosti poslovanja. Vol. 41, br. 1., str. 46.-65.

<sup>34</sup> Karaman-Aksentijević, N. i sur. (2008). Upravljanje ljudskim potencijalima kao pretpostavka inovativnosti i uspješnosti poslovanja. Vol. 41, br. 1., str. 46.-65.

<sup>35</sup> Vlada Republike Hrvatske (2009). Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013., op. cit., str. 14.

### 3.3. Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske

Za upravljanje ljudskim potencijalima u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske zadužena je Uprava za pravne poslove i ljudske potencijale. Uprava izrađuje nacрте zakona i drugih pravnih propisa iz područja rada Ministarstva. Predlaže usklađivanje normativnih akata iz djelokruga Ministarstva s odredbama europskih konvencija i drugih međunarodnih ugovora. Obavlja poslove vezane uz imovinsko-pravne odnose Ministarstva. Suraduje s nadležnim tijelima državne vlasti, a posebno s Državnim pravobraniteljstvom RH u vođenju postupaka pred sudovima. Pruža stručnu pomoć ustrojstvenim jedinicama Ministarstva. Obavlja poslove koji se odnose na zapošljavanje, položaj, prava, obveze i odgovornosti zaposlenika Ministarstva, te poslove prvostupanjskog i drugostupanjskog disciplinskog sudovanja. Uprava za pravne poslove i ljudske potencijale sastoji se od dva sektora: Sektora za pravne poslove i Sektora za upravljanje ljudskim potencijalima. Sektor za pravne poslove ima dva odjela, i to Odjel za normativne poslove i Odjel za imovinsko-pravne poslove. U Sektoru za upravljanje ljudskim potencijalima formirana su tri odjela, i to: Odjel za strateško planiranje i profesionalni razvoj, Odjel za statusna pitanja i radno-pravne odnose i Odjel disciplinskog sudovanja.<sup>36</sup>

Sektor za upravljanje ljudskim potencijalima obavlja poslove koji se odnose na zapošljavanje, položaj, prava, obveze i odgovornosti zaposlenika Ministarstva. Sudjeluje u procesu unapređenja rada Ministarstva i vodi kadrovsku politiku. Suraduje na izradi programa Policijske akademije u pogledu procjene broja i profila kadrova. Pruža stručnu pomoć i nadzire rad policijskih uprava iz tog područja. Odjel disciplinskog sudovanja odlučuje o žalbama zaposlenika na odluke nadležnih rukovoditelja u vezi s lakšom povredom službene dužnosti. Također odlučuje o prijedlogu za pokretanje postupka zbog teške povrede službene dužnosti te vodi postupak u tim slučajevima. Rješava žalbe na rješenja o udaljenju iz službe. Vodi evidenciju o svim povredama radne dužnosti i o svim ostalim protuzakonitim radnjama zaposlenika Ministarstva, te analizira uzroke i predlaže odgovarajuće mjere za njihovo smanjenje.

Svrha projekta (*twinning*) predstavlja poboljšanje kapaciteta Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske u svezi s upravljanjem ljudskim potencijalima i unaprjeđenjem sustava policijskoga obrazovanja i obuke, u skladu s jačanjem učinkovitosti i motivacije zaposlenika Ministarstva.<sup>37</sup> U sklopu ovog projekta donesena je i *Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova za razdoblje od 2009. do 2011. godine*. Navedena Strategija dijeli se na četiri smjernice, 14 ciljeva i 52 mjere.

Smjernice strategije su:<sup>38</sup>

- uvesti integrirani sustav upravljanja ljudskim potencijalima
- ojačati stratešku ulogu upravljanja ljudskim potencijalima
- ojačati sudjelovanja i motivaciju djelatnika
- prilagoditi organizaciju Policijske akademije novim ulogama i zadaćama.

---

<sup>36</sup> Ustrojstvo MUP-a RH, <http://www.mup.hr/6818/127.aspx> (28. 9. 2010.)

<sup>37</sup> Jačanje upravljanja ljudskim resursima MUP-a RH <http://www.mup.hr/6818/127.aspx> (28. 9. 2010.)

<sup>38</sup> PHARE 2005, HR (2009). *Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova za razdoblje od 2009. do 2011. godine.*, Zagreb., str. 7

#### 4. ZAKLJUČAK

Postoji mnogo razloga zbog kojih bi trebalo posvetiti posebnu pozornost segmentu razvoja ljudskih potencijala u javnom sektoru, odnosno državnoj upravi. U svezi s tim vrlo je bitno istaknuti da čovjek nije imovina već jedan od temelja uspjeha svake organizacije. To vrijedi i za sve organizacije unutar državne uprave, odnosno u širem smislu i za svaku organizaciju iz javne uprave. Zbog toga je nužno ulagati u razvoj pojedinca, u njegovo doškolovanje i specijalizaciju jer će on takav biti temelj uspješnijeg poslovanja. Organizacije koje prepoznaju važnost ljudskih potencijala shvaćaju da ulaganjem u ljude privlače učinkovite i kompetentne kadrove, a time izravno osiguravaju vlastitu veću učinkovitost i uspješnost djelovanja. Osnovni cilj javne uprave trebao bi stoga biti usmjeren na obrazovanje, motivaciju i razvoj kadrova.

Organizacija uči kroz pojedince koji uče. Individualno učenje ne znači organizacijsko učenje, ali bez njega organizacijsko učenje ne postoji. Učenje ne znači samo dobivanje više informacija, nego povećanje sposobnosti stvaranja rezultata koje zaista želi u životu i taj je proces dugotrajan. Kada se govori o razvoju i promociji kadrova, onda se može reći da učenje i obrazovanje imaju ključnu ulogu za daljnji razvoj pojedinca i njegove uloge u organizaciji. U suvremenom poslovanju postizanje boljih radnih pozicija ponajviše je vezano za razvoj kompetencija i radne inicijative zaposlenika.

Uzimajući u obzir prava i obveze državnih službenika može se kazati da se radi o specifičnom obliku upravljanja ljudskim potencijalima koje pored svog normativnog dijela mora usvojiti i menadžerske oblike upravljanja. Prema tome u Ministarstvu unutarnjih poslova RH prihvaćena je Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima koja se upravo bazira na cjeloživotnom obrazovanju, jačanju komunikacijskih kompetencija i informiranosti te izražajnijem strukturiranju radnih mjesta. U skladu s ovom Strategijom daljnji razvoj ljudskih potencijala u MUP-u trebao bi poboljšati kompetentnost zaposlenika i menadžmenta čime se dobiva efikasnija i ekonomičnija služba. To je trajni cilj svake organizacije, a u ovom slučaju to je cilj koji je i u izravnom interesu cijeloga hrvatskog društva, odnosno svih hrvatskih građana.

#### LITERATURA

1. Bahtijarević-Šiber, F. (1999). *Management ljudskih potencijala*. Golden marketing, Zagreb.
2. Borković, I. (1995). *Upravno pravo*. Zagreb: Informator.
3. Borković, I. (1999). *Službeničko pravo*. Zagreb: Informator.
4. Buble, M. (2000). *Management*. Split: Ekonomski fakultet.
5. *Jačanje upravljanja ljudskim resursima MUP-a RH*. <http://www.mup.hr/6818/127.aspx> (6. 12. 2015.)
6. Jurina, M. (2009). *O upravljanju ljudskim potencijalima*. Visoka škola za poslovanje i upravljanje s pravom javnosti. Zaprrešić.
7. Karaman-Aksentijević, N. i sur. (2008). *Upravljanje ljudskim potencijalima kao pretpostavka inovativnosti i uspješnosti poslovanja*. Vol. 41, br. 1.
8. Marčetić, G. (2007). *Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi*. Zagreb:

Suvremena javna uprava.

9. Marušić, S. (2001). *Upravljanje ljudskim potencijalima*. Zagreb: Adeco i Ekonomski institut.
10. Matić, I. (2005). *Čimbenici oblikovanja organizacije - vježbe*. Ekonomski fakultet u Splitu, Katedra za menadžment, 25. 10. 2005. <http://www.efst.hr/nastava/90/Vjezbe%202.pdf>, (6. 12. 2015.)
11. *Ministarstvo uprave*. <http://www.uprava.hr/default.aspx?id=9> (6. 12. 2015.)
12. Pejić-Bach, M. (2004). *Upravljanje ljudskim resursima na rastućim tržištima u ekonomiji znanja – pristup ustavne dinamike*. Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, br. 2, prosinac 2004.
13. PHARE 2005, HR (2009). *Strategija reforme sustava upravljanja ljudskim potencijalima Ministarstva unutarnjih poslova za razdoblje od 2009. do 2011. godine*. Zagreb.
14. *Razvoj ljudskih resursa u javnoj upravi*. <http://www.selectio.hr/content/view/44/68/lang,hrvatski/> (6. 12. 2015.)
15. *Ustrojstvo MUP-a RH*. <http://www.mup.hr/6818/127.aspx> (6. 12. 2015.)
16. Vlada Republike Hrvatske (2008). *Strategija reforme državne uprave za razdoblje od 2008. do 2011. godine*. Zagreb.
17. Vlada Republike Hrvatske. (2009). *Strategija razvoja ljudskih potencijala u državnoj službi 2010.-2013.* Zagreb.
18. Vujić, V. (2004). *Menadžment ljudskog kapitala*. Rijeka: Sveučilište u Rijeci, Fakultet za turistički i hotelski menadžment Opatija.
19. *Zakon o regionalnoj i područnoj upravi Republike Hrvatske*. Narodne novine 33/01., čl. 3. O razvoju suvremene državne uprave vidi šire u: Pušeljić, Mato, Franjo Magušić, Ivan Nađ: *Organizacija i funkcioniranje policije*. MUP RH Zagreb 2008.

Summary

---

**Jure Tadić**

### **Human Resources Development in the State Administration of the Republic Of Croatia**

Specificity of human resources development in public administration, as well as presenting the main features of the development and management of human resources is increasingly becoming a subject of study. The primary objective of this paper is to present the features of human resources development and management within the state system being based on a variety of activities and organizations in the area of one organizational structure. While producing the paper, analyzed data and information from professional literature, textbooks, articles and legal documents and the Internet were used, but also the practical experience from the scope of activities of the Ministry of Interior of the Republic of Croatia. Human resources management today is the basis of the functioning of any organization including the organization of the state and public administration respectively. The specificity of this managerial activity lies in the challenging and complex management requiring high ethics, organization and inventiveness of people who are in charge of human resources management. However, human resource management also differs from organization to organization and it differs in various government and public administration bodies as well. Human resources management in the state and public administration also differs from the one in private companies.

**Key words:** human resources, state administration, management, public administration.