

VELEUČILIŠTE U POŽEGI



MIHOVIL JAGODIĆ, MBS: 6243

USTROJ DRŽAVNE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

ZAVRŠNI RAD

Požega, 2018. godine

VELEUČILIŠTE U POŽEGI

DRUŠTVENI ODJEL

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ

**USTROJ DRŽAVNE UPRAVE U REPUBLICI
HRVATSKOJ**

ZAVRŠNI RAD

IZ KOLEGIJA UPRAVNO PRAVO – OPĆI DIO II

MENTOR: Dr. sc. Marijeta Vitez Pandžić, v.pred.

STUDENT: Mihovil Jagodić

Matični broj studenta: 6243

Požega, 2018. godine

SAŽETAK: Predmet ovog završnog rada je ustroj državne uprave u Republici Hrvatskoj. Pravilan ustroj državne uprave glavni je preduvjet za djelotvorno provođenje zakonskih i podzakonskih akata, a uvjeti za učinkovitost stvaraju se ako je sama državna uprava u skladu s europskim i svjetskim standardima, a tome se u Republici Hrvatskoj pridaje velika pažnja. Unutarnje ustrojstvo državne uprave u Republici Hrvatskoj propisuje Vlada što znači da je predmet ovoga rada promatran u skladu s Vladinim glavnim načelima, ustroju i funkcioniraju. Svako tijelo državne uprave se analizira po razdobljima kako je dolazilo do izmjena i dopuna Zakona o sustavu državne uprave, a u cilju kako bi se dobio detaljniji uvid u sustav državne uprave te su obrađeni svi dostupni i relevantni izvori.

Ključne riječi: državna uprava, ministarstva, državni uredi, državne upravne organizacije, Zakon o sustavu državne uprave

ABSTRACT: The topic of this paper is the organization of state administration in The Republic of Croatia. A proper organization of state administration is the main prerequisite for a functional conduct of subordinate and legal acts, and the conditions for effectiveness are met if the state administration itself is in concordance with European and world standards, which are being closely adhered to in The Republic of Croatia. The internal organization of state administration in The Republic of Croatia is decreed by the Croatian Government, which means that the topic of this paper is approached in accordance with the Government's main principles, organization and function. Each department of state administration is analyzed by periods of changes and addendums to the State Administration System Act, with the goal of gaining a more detailed insight into the state administration system. All relevant and available sources were consulted.

Key words: state administration, ministries, state offices, state administration organizations, State Administration System Act

SADRŽAJ:

1. UVOD	1
2. OPĆENITO O DRŽAVNOJ UPRAVI	2
3. USTROJ DRŽAVNE UPRAVE IZ 1993. GODINE.....	4
3.1. Ministarstva	4
3.2. Državne upravne organizacije	7
3.3. Državna uprava u županiji, gradu, odnosno općini	10
3.4. Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave	11
3.5. Izmjene i dopune zakona iz 1999. godine	12
3.6. Izmjene i dopune zakona iz 2000. godine	13
3.7. Izmjene i dopune zakona iz 2001. godine	15
4. USTROJ DRŽAVNE UPRAVE IZ 2003.	18
4.1. Ministarstva	19
4.2. Državne upravne organizacije	19
4.3. Državna uprava u županiji, gradu, odnosno općini	20
4.4. Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave	22
4.5. Izmjene i dopune zakona od 2003. do 2006. godine	22
4.6. Izmjene i dopune zakona od 2007. do 2009. godine	24
5. USTROJ DRŽAVNE UPRAVE IZ 2011.	27
5.1. Ministarstva	27
5.2. Državni uredi	28
5.3. Državne upravne organizacije	30
5.4. Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave	30
5.5. Izmjene i dopune zakona iz 2016.	31
6. ZAKLJUČAK	34
7. POPIS LITERATURE	35

1. UVOD

Završnim radom biti će predstavljen ustroj državne uprave u Republici Hrvatskoj koji se kroz povijest mijenjao i razvijao pod utjecajem reformi i promjenama vlada te je na taj način ustroj državne uprave dostigao ovu razinu na kojoj se danas nalazi, ali je svejedno i dalje podložan brojnim promjenama. Poslovi državne uprave od njezinog utemeljenja u okviru samostalne Republike Hrvatske, jesu neposredna provedba zakona, donošenje propisa, obavljanje upravnog i inspeksijskog nadzora te drugi upravni i stručni poslovi propisani zakonom. U razdoblju nakon 1990. godine organizacija državne uprave u Republici Hrvatskoj dobila je nove oblike koji predstavljaju ukupni sustav državne vlasti. Kako se država razvijala u demokratskom smislu tako je i državna uprava s vremenom proživljavala određene promjene sukladno zakonskim i podzakonskim propisima. U današnje vrijeme za obavljanje poslova državne uprave zadužena su tijela državne uprave dok se određeni poslovi državne uprave mogu povjeriti tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pak nekim drugim pravnim osobama koje imaju javne ovlasti na temelju zakona. Tema ovog završnog rada je „Ustroj državne uprave u Republici Hrvatskoj“ te će iz toga razloga biti opisana modernizacija suvremene državne uprave u Republici Hrvatskoj kroz razdoblja počevši od 1993. godine pa sve do 2016. godine kada je došlo do zadnjih promjena. Pri tome će se govoriti o tijelima državne uprave tj. središnjim i prvostupanjskim tijelima državne uprave te će biti opisan njihov ustroj i poslovi koje obavljaju. Međutim, prije toga svega će se navesti bitna načela za državnu upravu te će se istaknuti zakonska regulativa koja uređuje državnu upravu i tijela državne vlasti.

2. OPĆENITO O DRŽAVNOJ UPRAVI

Zakonom o sustavu državne uprave određeno je da su tijela državne uprave ministarstva, središnji državni uredi, državne upravne organizacije te uredi državne uprave u županijama. “Druga tijela koja obavljaju poslove državne uprave tijela su jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe koje imaju javne ovlasti za koje je Zakon o sustavu državne uprave predvidio mogućnost da im se posebnim zakonom povjere određeni poslovi državne uprave“ (Bakota i Romić, 2013:129).

Sustav državne uprave, u Republici Hrvatskoj uređen je Ustavom, zakonima te podzakonskim propisima. „Ustrojstvo i poslovi državne uprave i način njihovog obavljanja uređuju se zakonom. Određeni poslovi državne uprave mogu se zakonom povjeriti tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti“ (Ustav Republike Hrvatske NN, 85/10 - pročišćeni tekst, 05/14, čl. 117.). „Zakonom i drugim propisima uređuje se status državnih službenika te radnopravni status namještenika“ (Smerdel, 2013:411).

“29. srpnja 1993. g. donesen je Zakon o sustavu državne uprave” (Heđbeli, 2011:59). U Republici Hrvatskoj Zakon o sustavu državne uprave (NN, 150/11, 12/13, 93/16, 104/16) predstavlja osnovni zakon kojim je uređen sustav državne uprave te su njime određeni poslovi državne uprave, tijela i ustrojstvo državne uprave, međusobni odnosi tijela državne uprave i njihov odnos prema građanima te druga bitna pitanja. Zakon o sustavu državne uprave je također i opći zakon s kojim moraju biti usklađeni ostali zakoni koji se odnose na državnu upravu. Nekim drugim zakonima preciznije se rješavaju pitanja koja su specifična za pojedina upravna područja, nadopunjuju se odredbe Zakona o sustavu državne uprave te se njima na drugi način mogu urediti neka druga pitanja, ali samo ako to predviđa Zakon o sustavu državne uprave.

Pojedina središnja tijela državne uprave ustrojavaju se Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnji tijela državne uprave (NN, 93/16, 104/16) te se njime definira njihov djelokrug rada.

„Posebnom Uredbom o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave utvrđuju se temeljna načela unutarnjega ustrojstva, vrste i uvjeti za ustrojavanje unutarnjih ustrojstvenih jedinica u središnjim tijelima državne uprave i stručnim službama Vlade Republike Hrvatske“ (Bakota i Romić, 2013:131). „10. svibnja 1994. g. donesena je Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo i o radnom vremenu tijela državne uprave kojom se uređuju

nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica ministarstava, državnih upravnih organizacija i županijskih odnosno gradskih ureda Grada Zagreba (tijela državne uprave), način upravljanja unutarnjim ustrojstvenim jedinicama tijela državne uprave, način planiranja poslova, radno vrijeme, održavanje uredovnih dana, te uredovno vrijeme za rad s građanima i drugim strankama u tijelima državne uprave“ (Heđbeli, 2011:62). Uredbom o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave (NN 154/11, 17/12, 118/16, čl.4.) definirano je da se unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave bazira na sljedećim načelima:

1. Načelo racionalizacije unutarnjeg ustrojstva,
2. Načelo funkcionalnosti,
3. Načelo vertikalne i horizontalne povezanosti,
4. Načelo harmonizacije temeljnih elemenata unutarnjeg ustrojstva,
5. Načelo fleksibilnosti unutarnjeg ustrojstva,
6. Načelo dostupnosti.

Koprić (2009: 46-48) predlaže nekoliko načela na temelju kojih bi trebalo napraviti novu uredbu o unutarnjem ustrojstvu državne uprave u Hrvatskoj, a ta načela su:

1. načelo traženja prikladnog unutarnjeg ustrojstva,
2. načelo racionalizacije unutarnjeg ustrojstva tijela državne uprave,
3. načelo harmonizacije temeljnih elemenata unutarnjeg ustrojstva,
4. načelo nezavisnog ocjenjivanja unutarnjeg ustrojstva i vanjskog savjetovanja pri njegovu oblikovanju,
5. načelo prethodnog utvrđivanja načela i standarda za oblikovanje unutarnjeg ustrojstva tijela državne uprave,
6. načelo koordinacije u oblikovanju unutarnjeg ustrojstva,
7. načelo stalnog stručnog usavršavanja službenika odgovornih za oblikovanje unutarnjeg ustrojstva i njegovu racionalizaciju,
8. načelo stalnog usavršavanja standarda unutarnjeg ustrojstva,
9. načelo stalnog praćenja stanja i davanja općih preporuka za unapređenje unutarnjeg ustrojstva u državnoj upravi,
10. načelo fleksibilnijeg unutarnjeg ustrojstva.

3. USTROJ DRŽAVNE UPRAVE IZ 1993. GODINE

Na temelju članka 89. Ustava Republike Hrvatske iz 1990. godine, predsjednik Republike Hrvatske dr. Franjo Tuđman, proglasio je Zakon o sustavu državne uprave kojeg je 29. srpnja 1993. godine donio Zastupnički dom Sabora Republike Hrvatske.

U Zakonu o sustavu državne uprave (NN 75/93) stoji da su poslovi državne uprave:

1. neposredna provedba zakona i drugih propisa,
2. donošenje provedbenih propisa,
3. provedba upravnog nadzora,
4. inspekcijski nadzor,
5. drugi upravni i stručni poslovi.

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 75/93, čl. 2.) tijela državne uprave su predviđena da se bave poslovima državne uprave. Međutim, određeni poslovi državne uprave se mogu prebaciti u djelokrug tijela jedinica lokalne samouprave i uprave ili eventualno nekim drugim pravnim osobama koje imaju javne ovlasti prema određenom zakonu.

Nadziranje i usklađivanje poslova državne uprave u djelokrugu je Vlade Republike Hrvatske dok se sredstva za rad tijela državne uprave osiguravaju iz proračuna države.

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 75/93, čl. 3.) definirano je da su tijela državne uprave:

1. ministarstva,
2. državne upravne organizacije,
3. županijski uredi (gradski uredi Grada Zagreba).

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 75/93, čl. 6.) određeno je da su dužnosnici Republike Hrvatske ministri, njihovi zamjenici, ravnatelji državnih upravnih organizacija, župani, podžupani, gradonačelnik Grada Zagreba i njegovi zamjenici.

3.1. Ministarstva

U to vrijeme, ministarstva su se dijelila na državna ministarstva i ministarstva. „Državna se ministarstva ustrojavaju za obavljanje poslova državne uprave u upravnim područjima u kojima poslove državne uprave obavljaju isključivo ministarstva (Borković, 1997:198-199).” Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih organa državne uprave (NN 55/92, čl. 3.) je bilo određeno da su državna ministarstva:

1. Ministarstvo obrane,
2. Ministarstvo unutarnjih poslova,
3. Ministarstvo vanjskih poslova.

Prema Borkoviću (1997:199) ministarstva su bila predviđena da vrše poslove državne uprave u jednom ili više upravnih područja te je Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih organa državne uprave (NN 55/92, čl. 3.) bilo određeno da su ministarstva:

1. Ministarstvo financija,
2. Ministarstvo graditeljstva i zaštite okoliša,
3. Ministarstvo industrije, brodogradnje i energetike,
4. Ministarstvo kulture i prosvjete,
5. Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva,
6. Ministarstvo pomorstva, prometa i veza,
7. Ministarstvo pravosuđa i uprave,
8. Ministarstvo rada i socijalne skrbi,
9. Ministarstvo turizma i trgovine,
10. Ministarstvo zdravstva,
11. Ministarstvo znanosti.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih organa državne samouprave (NN 44/93, čl. 2) dolazi do promjena u ministarstvima. Po tome Zakonu u državna ministarstva je iz ministarstva prebačeno Ministarstvo financija. Istim Zakonom (NN 44/93, čl. 2.) je bilo određeno da se razdvajaju Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo uprave. Bilo je formirano jedno novo ministarstvo, a to je Ministarstvo gospodarstva koje je zamijenilo Ministarstvo industrije, brodogradnje i energetike. Ministarstvo turizma i trgovine mijenja naziv u Ministarstvo turizma dok Ministarstvo znanosti mijenja naziv u Ministarstvo znanosti i tehnologije.

1994. godine na snagu stupa novi zakon pod novim nazivom Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 72/94) te je njime opet došlo do promjena u sustavu i nazivima ministarstava. Znači, Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 72/94, čl.2.) bilo je određeno da se u državna ministarstva ubroji i Ministarstvo razvitka i obnove. Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 72/94, čl. 3.) bilo je određeno da se mijenja naziv Ministarstva graditeljstva i zaštite okoliša u Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanja. Također je bilo određeno da se razdvaja Ministarstvo

kulture i prosvjete te su osnovana dva nova ministarstva, a to su bila Ministarstvo kulture te Ministarstvo prosvjete i športa. Osnovano je novo ministarstvo, a to je bilo Ministarstvo privatizacije i upravljanja imovinom.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 92/96, čl. 1.) dolazi do promjena u organizaciji ministarstava te je dodano Ministarstvo povratka i useljništva, a Ministarstvo privatizacije i upravljanja imovinom mijenja naziv u Ministarstvo privatizacije.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 131/97, čl. 1.) u popis ministarstava dodaje se Ministarstvo hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata.

U Zakonu o sustavu državne uprave bilo je određeno da „ministarstva obavljaju upravne i druge stručne poslove iz svog djelokruga, a osobito:

1. neposredno primjenjuju zakone i druge propise,
2. osiguravaju provedbu zakona i drugih propisa,
3. pripremaju nacрте prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa,
4. rješavaju u upravnim stvarima u prvom stupnju kad su na to zakonom izrijekom ovlaštени te u drugom stupnju, ako zakonom nije što drugo određeno.
5. provode upravni, odnosno inspekcijski nadzor,
6. vode propisane očevidnike,
7. prate stanje u svom djelokrugu te nadležnim državnim tijelima predlažu poduzimanje odgovarajućih mjera,
8. izrađuju stručne podloge za postupak odlučivanja u državnim tijelima,
9. osiguravaju suradnju stručnih i znanstvenih ustanova te predlažu nadležnim državnim tijelima ustrojavanje određenih službi i stručnih ustanova“ (NN 75/93, čl. 38.).

Zakonom o sustavu državne uprave bilo je definirano da „Ministar predstavlja ministarstvo i upravlja njegovim radom, a osobito:

1. provodi utvrđenu politiku Vlade,
2. donosi provedbene propise kad je na to izrijekom zakonom ovlašten,
3. brine o zakonitom i pravodobnom izvršavanju zakona i drugih propisa te u pitanjima od zajedničkog interesa, osigurava suradnju ministarstva s državnim tijelima, jedinicama lokalne samouprave i uprave, pravnim osobama koje imaju javne ovlasti te drugim pravnim osobama,
4. prema državnim službenicima i namještenicima poduzima mjere utvrđene zakonom i drugim propisima u slučaju povrede službene dužnosti (NN 75/93, čl. 39.).

Ministar je imao i druge obveze i ovlasti utvrđene posebnim zakonom, odnosno drugim propisima.“

Ministar je mogao imati zamjenika kojeg je na prijedlog predsjednika Vlade imenovao i dužnosti razrješavao predsjednik Republike Hrvatske te je za svoj rad bio odgovoran ministru i Vladi. Obveza i dužnost zamjenika ministra bila je ta da preuzima poslove ministra za vrijeme njegovog izbjivanja s dužnosti te mu je ministar mogao odrediti i neke druge poslove.

U slučaju da zamjenik ministra nije bio određen, poslove ministra je u njegovoj odsutnosti vršio tajnik ministarstva koji je bio određen da „neposredno usklađuje rad unutarnjih ustrojstvenih jedinica ministarstva i upravnih organizacija u sastavu ministarstva, poduzima mjere za osiguravanje učinkovitosti u radu, brine o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad, nadzire rad državnih službenika i namještenika te obavlja i druge poslove koje mu povjeri ministar“ (Zakon o sustavu državne uprave, NN 75/93 čl. 41.). Tajnika ministarstva je na prijedlog ministra imenovala Vlada te je za svoj rad bio odgovoran ministru i Vladi.

Ministar je mogao imati jednog ili više pomoćnika kojeg je imenovala i dužnosti razrješavala Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra. Međutim, to nije vrijedilo za državna ministarstva gdje je pomoćnike ministra imenovao i dužnosti razrješavao predsjednik Republike Hrvatske, ali na prijedlog ministra državnog ministarstva. Pomoćnik ministra prvenstveno je upravljao radom unutarnje ustrojstvene jedinice ministarstva u kojem je obavljao svoju djelatnost te druge poslove po nalogu ministra. Za svoj rad bio je odgovoran ministru i Vladi Republike Hrvatske.

3.2. Državne upravne organizacije

Heđbeli (2011:60) navodi da su državne upravne organizacije bile ustrojene kao državne uprave, zavodi te ravnateljstva. Ustrojavanje državne uprave imalo je svrhu obavljanja određenih upravnih te drugih stručnih poslova koji zahtijevaju posebno ustrojenu samostalnu upravnu službu. Namjena državnih zavoda bila je obavljanje analitičkih i drugih stručnih poslova koji su iziskivali upotrebu posebnih stručnih načina rada te posebnu samostalnost u djelovanju. Državna ravnateljstva bila su ustrojena u svrhu kako bi obavljala određene gospodarske poslove, tj. kada je obavljanje tih poslova zahtijevalo posebno ustrojenu službu, samostalnost djelovanja te posebne načine rada.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih organa državne uprave (NN 55/92, čl. 3.) je bilo određeno da su drugi samostalni organi državne uprave, koji Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih organa državne uprave (NN 117/93, čl. 2.) mijenjaju naziv u državne upravne organizacije. Heđbeli (2011:70) navodi da su to:

1. Državni hidrometeorološki zavod,
2. Državni zavod za patente,
3. Državni zavod za makroekonomske analize i prognoze,
4. Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo,
5. Državni zavod za statistiku,
6. Državni hidrografski institut.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 72/94, čl. 4.) dodano je šest novih državnih upravnih organizacija, a to su:

1. Državna geodetska uprava,
2. Državna uprava za vode,
3. Državna uprava za zaštitu okoliša,
4. Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži,
5. Državna uprava za zaštitu kulturne i prirodne baštine,
6. Državno ravnateljstvo za robne zalihe.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 92/96, čl. 4.) bio je određen novi popis državnih upravnih organizacija kojim su ukinuti Državni zavod za makroekonomske analize i prognoze, Državna uprava za zaštitu kulturne i prirodne baštine, Državno ravnateljstvo za robne zalihe dok su osnovane dvije nove državne upravne organizacije, a to su Državna uprava za skrb o razvojačenim braniteljima i civilnim žrtvama Domovinskog rata te Državni zavod za intelektualno vlasništvo.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 131/97, čl. 2.) u sustav Državnih upravnih organizacija bio je dodan Državni inspektorat dok je Državna uprava za skrb o razvojačenim braniteljima i civilnim žrtvama Domovinskog rata ukinuta.

Državne upravne organizacije bile su predviđene da obavljaju stručne, upravne i druge poslove koji su u njihovom djelokrugu, a posebno da:

1. „proučavaju i istražuju određena pitanja što zahtijevaju primjenu posebnih načina rada, a koje je nužno obavljati u okviru državne uprave,

2. rješavaju u upravnim stvarima kad su na to izrijekom zakonom ovlašteni,
3. vode propisane očevidnike,
4. pripremaju nacрте zakona i prijedloge drugih propisa,
5. pripremaju stručne podloge za postupak odlučivanja u državnim tijelima,
6. ostvaruju suradnju s tijelima državne uprave, jedinicama lokalne samouprave i uprave te drugim pravnim osobama,
7. ostvaruju međunarodnu suradnju,
8. prikupljaju, sređuju i razlučuju podatke od interesa za djelatnost za koju su ustrojени,
9. obavljaju i druge poslove utvrđene zakonom i drugim propisima“ (Borković, 1997:204).

Za rad državnih upravnih organizacija bio je nadležan i odgovoran ravnatelj kojeg je na prijedlog predsjednika Vlade imenovao i dužnosti razrješavala Vlada te je za svoj rad bio odgovoran Vladi. Borković (1997:204) navodi da je ravnatelj predstavljao državnu upravnu organizaciju te da je upravljao njezinim radom, a osobito je:

1. brinuo o provedbi zakona i drugih propisa,
2. donosio provedbene propise kad je na to bio izrijekom zakonom ovlašten,
3. nadzirao je zakonitost i pravovremenost izvršavanja poslova i poduzimao mjere za osiguravanje učinkovitosti u radu, raspoređivao je poslove i davao naputke za rad, brinuo se o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad te je poduzimao mjere za utvrđivanje odgovornosti za povrede službene dužnosti određene zakonom.

Ravnatelj državne upravne organizacije mogao je imati zamjenika kojeg je na prijedlog ravnatelja imenovala i dužnosti razrješavala Vlada te ja za svoj rad bio odgovoran Vladi i ravnatelju. Dužnost zamjenika ravnatelja bila je ta da obavlja poslove ravnatelja u slučaju njegove odsutnosti i spriječenosti. Također je obavljao razne poslove koje mu je dodijelio ravnatelj. U slučaju da nije bio imenovan zamjenik ravnatelja, Vlada je određivala neku drugu osobu koja je mijenjala ravnatelja u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti.

Prema Borkoviću (1997:204) ravnatelj državne upravne organizacije mogao je također imati jednog ili više pomoćnika koje je na prijedlog ravnatelja imenovala i dužnosti razrješavala Vlada. Pomoćnik ravnatelja upravljao je radom odgovarajuće unutarnje ustrojstvene jedinice državne upravne organizacije te je obavljao i druge poslove koje mu povjerio ravnatelj. Pomoćnik ravnatelja je za svoj rad bio odgovoran ravnatelju i Vladi.

3.3. Državna uprava u županiji, gradu, odnosno općini

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 75/93 čl. 50.), župan i gradonačelnik Grada Zagreba obavljali su funkciju predstavnika državne vlasti na području županije, odnosno Grada Zagreba te su:

1. brinuli o provedbi zakona i drugih propisa,
2. nadzirali obavljanje poslova državne uprave koji su se obavljali u županijskim, odnosno gradskim uredima, usklađivali su rad tih ureda i provodili neposredni nadzor nad njihovim radom,
3. obavljali su nadzor nad poslovima državne uprave prenijetih tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave i pravnim osobama koje su imale javne ovlasti na području županije, odnosno Grada Zagreba,
4. brinuli o zakonitom i pravodobnom izvršavanju poslova te su poduzimali mjere za osiguravanje učinkovitosti rada županijskih, odnosno gradskih ureda, određivali su im poslove i davali naputke za rad, brinuli su se o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika, županijskih, odnosno gradskih ureda u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad te su poduzimali mjere za utvrđivanje povreda službene dužnosti utvrđenih zakonom,
5. osiguravali su suradnju županijskih, odnosno gradskih ureda s jedinicama lokalne samouprave i uprave i pravnim osobama koje su imale javne ovlasti.

U slučaju odsutnosti ili spriječenosti obavljanja svoje funkcije, župana i gradonačelnika mijenjali su podžupani odnosno zamjenici gradonačelnika Grada Zagreba. Podžupani i zamjenici obavljali su i druge poslove državne uprave koje im je povjerio župan, odnosno gradonačelnik.

U Zakonu o sustavu državne uprave (NN 75/93, čl. 52) bilo je određeno je da se za obavljanje poslova državne uprave na području županije, odnosno Grada Zagreba ustrojavaju županijski, odnosno gradski uredi. Na prijedlog ministarstava, uredbom Vlade ustrojavali su se županijski odnosno gradski uredi.

Na temelju Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93 čl. 53.) županijski, odnosno gradski uredi obavljali su upravne i druge stručne poslove, a osobito su:

1. neposredno provodili zakone i druge propise i osiguravali njihovu provedbu,
2. rješavali upravne stvari u prvom stupnju, ako to posebnim zakonom nije bilo stavljeno u nadležnost ministarstvima, odnosno državnim upravnim organizacijama, tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave ili pravnim osobama koje su imale javne ovlasti

dok su upravne stvari drugog stupnja rješavali kad se radilo o poslovima državne uprave koji su bili prenijeti tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave,

3. provodili su upravni odnosno, inspekcijski nadzor,
4. pratili su stanje u upravnim područjima za koje su bili ustrojeni.

Pročelnik je bio zadužen za upravljanje radom županijskog odnosno gradskog ureda, a imenovao ga je i dužnosti razrješavao, ali uz prehodno pribavljeno mišljenje odgovarajućeg ministra, župan odnosno gradonačelnik Grada Zagreba. Pročelnik županijskog ureda bio je odgovoran za svoj rad županu te nadležnom ministru dok je pročelnik gradskog ureda za svoj rad bio odgovoran gradonačelniku Grada Zagreba te nadležnom ministru. Na prijedlog župana, odnosno gradonačelnika Grada Zagreba, moglo se na prijedlog Vlade osnovati ispostave županijskih, odnosno gradskih ureda za obavljanje određenih poslova kojima su upravljali voditelji ispostave. U skladu s propisima o lokalnoj samoupravi i upravi, Zakonom o sustavu državne uprave (NN 75/93, čl. 55.), bilo je određeno da su za obavljanje poslova državne uprave u županijskim uredima Vladi, odnosno nadležnim ministrima bili odgovorni župan i podžupani te gradonačelnik Grada Zagreba i njegovi zamjenici. U županijama, gradovima te općinama moglo se osnovati područne jedinice ministarstava i državnih upravnih organizacija čijim je radom upravljao pročelnik kojeg je imenovao i dužnosti razrješavao ministar odnosno ravnatelj u svrhu obavljanja određenih poslova koji su bili predviđeni zakonom. Pročelnik je bio odgovoran ministru i ravnatelju.

3.4. Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave

Uredbom Vlade bilo je uređeno unutarnje ustrojstvo te uredsko poslovanje državne uprave. Tako je Zakonom o sustavu državne uprave (NN 75/93, čl. 60) bilo definirano da se „Uredbom Vlade određuju unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica tijela državne uprave i njihov djelokrug, način upravljanja tim jedinicama, okvirni broj potrebnih državnih službenika i namještenika za obavljanje poslova iz nadležnosti tih jedinica, način planiranja poslova, radno vrijeme, održavanje uredovnih dana, kao i druga pitanja od osobitog značaja za rad tijela državne uprave“. Pravilnikom o unutarnjem redu temeljem uredbe o unutarnjem ustrojstvu tijela državne uprave donosio se broj državnih službenika i namještenika potrebnih za rad u državnoj upravi te su se utvrđivali njihovi osnovni poslovi i zadaće te stručni uvjeti koji su bili potrebni za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti te druga pitanja koja su bitna za rad tijela državne uprave.

3.5. Izmjene i dopune zakona iz 1999. godine

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (48/99, čl. 1.) došlo je do promjena u članku 3. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) prema kojem su ministarstva i državne upravne organizacije središnja tijela državne uprave.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (48/99, čl. 2.) bilo je određeno da se mijenja članak 6. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je on glasio: “Ministri, njihovi zamjenici i pomoćnici, državni tajnici, ravnatelji državnih upravnih organizacija, te njihovi zamjenici i pomoćnici, župani, podžupani, gradonačelnik Grada Zagreba i njegovi zamjenici dužnosnici su Republike Hrvatske. Dužnosnici iz stavka 1. ovoga članka ne smiju istodobno obnašati dužnost u tijelima zakonodavne vlasti, sudbene vlasti niti biti članovi predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice lokalne uprave i samouprave. Dužnosnici iz stavka 1. ovoga članka mogu staviti u mirovanje dužnost u zakonodavnoj vlasti ili predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave, odnosno jedinica lokalne uprave i samouprave, koja je nespojiva sa dužnošću na koju su imenovani, odnosno izabrani i po prestanku dužnosti u tijelima državne uprave, na vlastiti zahtjev, nastaviti obnašati dužnost u zakonodavnoj vlasti ili predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice lokalne uprave i samouprave.“

U članku 40. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) došlo je do promjene te je prema članku 7. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99) bilo određeno da ukoliko zamjenik ministra nije bio imenovan, ministra će zamjenjivati pomoćnik ministra kojeg odredi ministar.

U članku 41. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) došlo je do promjene te je prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99), u članku 9. stajalo da prema posebnoj odluci Vlade ministarstva mogu imati državnog tajnika kojeg je imenovao predsjednik Republike na prijedlog predsjednika Vlade. Državni tajnik bio je odgovoran za svoj rad ministru i Vladi te je obavljao poslove šireg područja iz djelokruga ministarstava, ali i druge poslove koje mu je povjerio ministar.

U Zakonu o sustavu državne uprave (NN 75/93), članku 42. dodao se članak 42a vezano za tajnika ministra te je time došlo do izmjene članka 41. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) koji je u članku 12. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99) glasio: “Tajnik ministarstva poduzima mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, te tehnički koordinira rad unutarnjih ustrojstvenih jedinica ministarstva i upravnih organizacija u sastavu ministarstava, brine o stručnom osposobljavanju i

usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad, nadzire rad državnih službenika i namještenika te obavlja i druge poslove koje mu povjeri ministar“. Prema izmjenama tajnik ministra više nije bio odgovoran ministru i Vladi već samo ministru.

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99) mijenjao se članak 44. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) prema kojem je radom upravnih organizacija ustrojenih u sastavu ministarstva upravljao ravnatelj s položajem pomoćnika ministra te su se ti poslovi prenijeli na pomoćnika ministra.

Došlo je do promjena članka 45. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je članak 14. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99) glasio: “Državne upravne organizacije se ustrojavaju za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja. Državne upravne organizacije osnivaju se u pravilu kao državne uprave, zavodi i ravnateljstva. Na unutarnje ustrojstvo državnih upravnih organizacija sukladno se primjenjuju odredbe o unutarnjem ustrojstvu ministarstva.“

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 48/99, čl. 4.) u sustav državnih upravnih organizacija dodano je Državno ravnateljstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu dok je iz sustava obrisan Državni hidrografski institut.

Ravnatelja državnih upravnih organizacija imenovao je i dužnosti razrješavala Vlada, na prijedlog predsjednika Vlade i uz prethodno pribavljeno mišljenje nadležnog ministra. Za svoj rad ravnatelj je bio odgovoran Vladi odnosno nadležnom ministru. Zamjenik ravnatelja i pomoćnik ravnatelja za svoj rad više nisu bili odgovorni ravnatelju i Vladi već samo ravnatelju.

U članku 53. stavku 2. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) došlo je do promjene te je članak 19. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 48/99) glasio: “Radom županijskog odnosno gradskog ureda upravlja pročelnik kojeg imenuje i razrješava župan, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba, uz prethodnu suglasnost svakog od nadležnih čelnika središnjeg tijela državne uprave.“

3.6. Izmjene i dopune zakona iz 2000. godine

Prema Zakonu o izmjenama Zakona o sustavu državne uprave (NN 15/00) izmijenio se članak 6. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te se brišu riječi „državni tajnici“.

Prema Zakonu o izmjenama Zakona o sustavu državne uprave (NN 15/00) izmijenio se članak 40. stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je u njemu pisalo da ministar može imati zamjenika kojeg imenuje i razrješava Vlada na prijedlog ministra.

Dolazi do izmjene članka 41. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je on prema Zakonu o izmjenama Zakona o sustavu državne uprave (NN 15/00) glasio: “Tajnik ministarstva poduzima mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, te tehnički usklađuje rad unutarnjih ustrojstvenih jedinica ministarstva i upravnih organizacija u sastavu ministarstva, brine o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad, nadzire rad državnih službenika i namještenika te obavlja i druge poslove koje mu povjeri ministar. Tajnika ministarstva imenuje Vlada na prijedlog ministra. Tajnik ministarstva za svoj rad odgovara ministru.“

Izmijenio se članak 42. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je on prema Zakonu o izmjenama Zakona o sustavu državne uprave (NN 15/00) glasio: “Ministar može imati i jednog ili više pomoćnika. Pomoćnika ministra imenuje i razrješava Vlada, na prijedlog ministra. Pomoćnik ministra u pravilu upravlja radom odgovarajuće unutarnje ustrojstvene jedinice ministarstva te obavlja i druge poslove koje mu povjeri ministar. Pomoćnik ministra odgovoran je za svoj rad ministru i Vladi.“

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 15/00) donesena je odluka da se izostavlja podjela na državna ministarstva i ministarstva. Stoga, sukladno sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 15/00, čl. 3.) ministarstva jesu:

1. Ministarstvo financija,
2. Ministarstvo obrane,
3. Ministarstvo unutarnjih poslova,
4. Ministarstvo vanjskih poslova,
5. Ministarstvo gospodarstva,
6. Ministarstvo hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata,
7. Ministarstvo kulture,
8. Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva,
9. Ministarstvo pomorstva, prometa i veza,
10. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave,
11. Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja,

12. Ministarstvo prosvjete i športa,
13. Ministarstvo rada i socijalne skrbi,
14. Ministarstvo turizma,
15. Ministarstvo zdravstva,
16. Ministarstvo znanosti i tehnologije,
17. Ministarstvo za europske integracije,
18. Ministarstvo za javne radove, obnovu i graditeljstvo,
19. Ministarstvo za obrt, malo i srednje poduzetništvo.

3.7. Izmjene i dopune zakona iz 2001. godine

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) izmijenio se članak 3. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je glasilo: "Tijela državne uprave su ministarstva, državne upravne organizacije i uredi državne uprave. Ministarstva i državne upravne organizacije su središnja tijela državne uprave, a uredi državne uprave se osnivaju kao prvostupanjski uredi državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave."

Na temelju Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) izmijenio se članak 6. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je glasilo: "Ministri, njihovi zamjenici i pomoćnici, državni tajnici, ravnatelji državnih upravnih organizacija, te njihovi zamjenici i pomoćnici dužnosnici su Republike Hrvatske. Dužnosnici iz stavka 1. ovoga članka ne smiju istodobno obnašati dužnost u tijelima zakonodavne vlasti, sudbene vlasti niti biti članovi predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice lokalne uprave i samouprave. Dužnosnici iz stavka 1. ovoga članka mogu staviti u mirovanje dužnost u zakonodavnoj vlasti, sudbenoj vlasti ili predstavničkim tijelima jedinica lokalne samouprave, odnosno jedinica lokalne uprave i samouprave, koja je nespojiva sa dužnošću na koju su imenovani, odnosno izabrani i po prestanku dužnosti u tijelima državne uprave, na vlastiti zahtjev, nastaviti obnašati dužnost u zakonodavnoj vlasti, sudbenoj vlasti ili predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice lokalne uprave i samouprave."

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) promijenio se članak 50. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je u njemu pisalo: "Za obavljanje poslova državne uprave u više upravnih područja na području jedinice

područne (regionalne) samouprave ustrojava se ured državne uprave. Unutarnje ustrojstvo ureda državne uprave uređuje se uredbom Vlade.”

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) došlo je do promjena u članku 51. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je glasio: “Ured državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave obavlja upravne i druge stručne poslove u upravnim područjima za koja je ustrojen, a osobito:

1. neposredno provodi zakone i druge propise i osigurava njihovu provedbu,
2. rješava u upravnim stvarima u prvom stupnju, ako to posebnim zakonom nije stavljeno u nadležnost središnjim tijelima državne uprave ili pravnim osobama koje imaju javne ovlasti te povjereno tijelima jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave,
3. provodi upravni, odnosno inspekcijski nadzor,
4. prati stanje u svom djelokrugu, te središnjim tijelima državne uprave predlaže mjere za unapređenje stanja u pojedinim upravnim područjima.”

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) izmijenio se članak 52. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je glasio: “Radom ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave upravlja predstojnik. Predstojnik ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave je čelnik tog ureda. Predstojnika ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave imenuje i razrješava Vlada na prijedlog ministra nadležnog za poslove opće uprave na temelju prethodno provedenog javnog natječaja. Za obavljanje poslova u uredu državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave predstojnik ureda odgovoran je Vladi i ministru nadležnom za poslove opće uprave.”

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) mijenjao se članak 54. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je njime bilo određeno da “predstojnik ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave upravlja radom ureda, a osobito:

1. brine o provedbi zakona i drugih propisa,
2. nadzire zakonitost i pravovremenost obavljanja poslova, usklađuje rad u uredu državne uprave i provodi neposredan nadzor nad radom u uredu, poduzima mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, raspoređuje poslove, daje upute za rad, brine o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad te poduzima mjere za utvrđivanje odgovornosti za povrede službene dužnosti određene zakonom,

3. obavlja nadzor nad poslovima državne uprave u ispostavama u općinama i gradovima,
4. osigurava suradnju ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave s tijelima jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti.”

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) izmijenio se članak 55. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je glasio: “Predstojnik ureda državne uprave može imati zamjenika kojeg imenuje i razrješava ministar nadležan za poslove opće uprave, na prijedlog predstojnika ureda, a na temelju prethodno provedenog javnog natječaja. Zamjenik predstojnika ureda državne uprave zamjenjuje predstojnika u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti te obavlja druge poslove koje mu povjeri predstojnik. Ako zamjenik predstojnika ureda državne uprave ne bude imenovan, ministar nadležan za poslove opće uprave određuje državnog službenika koji će obavljati poslove zamjenika predstojnika ureda državne uprave, ali ne duže od šest mjeseci.”

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) promijenio se članak 56. Zakona o sustavu državne uprave (NN 75/93) te je glasio: “Za obavljanje određenih poslova državne uprave iz nadležnosti ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave mogu se osnovati ispostave u gradovima i općinama koje odredi Vlada na prijedlog predstojnika ureda državne uprave. Ispostavom upravlja voditelj ispostave koji je za svoj rad i rad u ispostavi odgovoran predstojniku ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave.”

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 59/01) izmijenio se članak 61. stavak 1. točka 3. te je njime bilo određeno da pravilnik o unutarnjem redu za ured državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave donosi predstojnik.

4. USTROJ DRŽAVNE UPRAVE IZ 2003.

Što se tiče poslova državne uprave reguliranje istih nije bilo mijenjano od 1993. godine te je Zakonom o sustavu državne uprave (NN 190/03 – pročišćeni tekst) i dalje bilo određeno da su poslovi državne uprave:

1. neposredna provedba zakona i drugih propisa,
2. donošenje provedbenih propisa,
3. provedba upravnog nadzora,
4. inspekcijski nadzor,
5. drugi upravni i stručni poslovi.

Također se nije mijenjao članak 2. Zakona o sustavu državne uprave (NN 190/03 – pročišćeni tekst) te je njime i dalje bilo definirano da tijela državne uprave imaju zadaću da se bave poslovima državne uprave te da su se određeni poslovi državne uprave mogli prebaciti u djelokrug tijela jedinica lokalne samouprave i uprave ili eventualno nekim drugim pravnim osobama koje imaju javne ovlasti u skladu s određenim zakonom.

Nadziranje i usklađivanje poslova državne uprave i dalje je ostalo u djelokrugu Vlade Republike Hrvatske dok su se sredstva za rad tijela državne uprave nastavila osiguravati iz proračuna države.

U županiji, gradu i općini mogle su se ustrojiti područne jedinice čija bi funkcija bila obavljanje poslova državne uprave koja su u nadležnosti središnjih tijela državne uprave.

U gradu, odnosno općini mogle su se ustrojiti ispostave koje bi služile u svrhu obavljanja nekih poslova državne uprave koji su u domeni ureda državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave.

Ministri, njihovi zamjenici i pomoćnici, ravnatelji državnih upravnih organizacija, te njihovi zamjenici i pomoćnici predstavljali su dužnosnike Republike Hrvatske (Zakon o sustavu državne uprave, NN 190/03, čl. 6.).

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 3.) bilo je definirano da su tijela državne uprave:

1. ministarstva,
2. državne upravne organizacije,
3. uredi državne uprave.

Ministarstva i državne upravne organizacije svrstavala su se u središnja tijela državne uprave dok su se uredi državne uprave osnivali u obliku prvostupanjskih ureda državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave.

4.1. Ministarstva

U svrhu izvršavanja poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja bio je predviđen ustroj ministarstva. "Ministarstva se ustrojavaju radi provedbe zakona i drugih propisa iz određenog upravnog područja" (Mintas Hodak, 2016:43). U ministarstvima koja su ustrojena da pokrivaju više upravnih područja najčešće su se ustrojivale upravne organizacije koje su u sastavu ministarstva, a te upravne organizacije su uprave, zavodi i ravnateljstva.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 199/03, čl. 2.) bio je definiran popis tadašnjih ministarstava te je on izgledao ovako:

1. Ministarstvo vanjskih poslova,
2. Ministarstvo financija,
3. Ministarstvo obrane,
4. Ministarstvo unutarnjih poslova,
5. Ministarstvo pravosuđa,
6. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
7. Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka,
8. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva,
9. Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva,
10. Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi,
11. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa,
12. Ministarstvo kulture,
13. Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti,
14. Ministarstvo europskih integracija.

4.2. Državne upravne organizacije

Svrha ustrojavanja državnih upravnih organizacija bila je obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja, a osnivale su se kao državne uprave, zavodi i ravnateljstva.

Heđbeli (2011:129) navodi kako je bio definiran novi sustav državnih upravnih organizacija te je on izgledao ovako:

1. Državna geodetska uprava,
2. Državni hidrometeorološki zavod,
3. Državni zavod za intelektualno vlasništvo, normizaciju i mjeriteljstvo,
4. Državni zavod za statistiku,
5. Državni inspektorat.

Iz toga proizlazi da su se spojili Državni zavod za intelektualno vlasništvo te Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo u jedan zavod pod nazivom Državni zavod za intelektualno vlasništvo, normizaciju i mjeriteljstvo. Iz sustava državnih upravnih organizacija izostavljeni su Državna uprava za vode, Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša, Državno ravnateljstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, te Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.

Sukladno čl. 45. Zakona o sustavu državne uprave (NN190/03), državne upravne organizacije obavljaju upravne, stručne i druge poslove iz svog djelokruga te nije došlo do velikih promjena u odnosu na Zakon o sustavu državne uprave (NN 75/93) nego je uz ostale poslove dodano da provode i upravni odnosno inspekcijski nadzor.

Osoba koja je bila odgovorna da upravlja radom državnih upravnih organizacija i dalje je bio ravnatelj. Njega je na dužnost imenovala Vlada, na prijedlog predsjednika Vlade, ali po novome uz prethodno dobiveno mišljenje nadležnog ministra. Vlada ga je i razrješavala dužnosti na prijedlog predsjednika Vlade uz također prethodno pribavljeno mišljenje nadležnog ministra. Ravnatelj je za svoje djelovanje odgovoran Vladi, odnosno nadležnom ministru. Što se tiče dužnosti ravnatelja nije došlo do nikakvih promjena u odnosu na Zakon o sustavu državne uprave (NN 75/93).

4.3. Državna uprava u županiji, gradu, odnosno općini

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 49) bilo je određeno da se za obavljanje poslova državne uprave u više upravnih područja na području jedinice područne (regionalne) samouprave ustrojavaju uredi državne uprave. Unutarnje ustrojstvo ureda državne uprave bilo je uređeno uredbom Vlade.

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 50.) uredi državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave obavljali su upravne i druge stručne poslove u upravnim područjima za koja su bili ustrojeni, a osobito su:

1. neposredno provodili zakone i druge propise i osiguravali njihovu provedbu,
2. rješavali u upravnim stvarima u prvom stupnju, ako to posebnim zakonom nije stavljeno u nadležnost središnjim tijelima državne uprave ili pravnim osobama koje imaju javne ovlasti te povjereno tijelima jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,
3. provodili upravni, odnosno inspekcijski nadzor,
4. pratili stanje u svom djelokrugu, te središnjim tijelima državne uprave predlagali mjere za unapređenje stanja u pojedinim upravnim područjima.

Predstojnik ureda državne uprave je bio zadužen da upravlja radom ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave te je ujedno bio i čelna osoba tog ureda. Nakon provedenog javnog natječaja, Vlada je na prijedlog ministra nadležnog za poslove opće uprave imenovala predstojnika ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave te ga je i razrješavala dužnosti. Za svoj rad predstojnik ureda je bio odgovoran Vladi i ministru nadležnom za poslove opće uprave.

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 53.) predstojnik ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave upravljao je radom ureda, a osobito je:

1. brinuo o provedbi zakona i drugih propisa,
2. nadzirao zakonitosti i pravovremenost obavljanja poslova, usklađivao rad u uredu državne uprave i provodio neposredan nadzor nad radom u uredu, poduzimao mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, raspoređivao poslove, davao upute za rad, brinuo o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad te poduzimao mjere za utvrđivanje odgovornosti za povrede službene dužnosti određene zakonom,
3. obavljao nadzor nad poslovima državne uprave u ispostavama u općinama i gradovima,
4. osiguravao suradnju ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave s tijelima jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama koje su imale javne ovlasti.

„Predstojnik ureda državne uprave može imati zamjenika kojeg imenuje i razrješuje ministar nadležan za poslove opće uprave, na prijedlog predstojnika ureda, a na temelju prethodno provedenoga javnog natječaja“ (Borković, 2002:227). Zakonom o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 54.) bilo je određeno da zamjenik predstojnika ureda državne uprave zamjenjuje predstojnika u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti te je obavljao i druge

poslove koje mu je povjerio predstojnik. Ako zamjenik predstojnika ureda državne uprave nije bio imenovan, ministar nadležan za poslove opće uprave određivao je državnog službenika koji je obavljao poslove zamjenika predstojnika ureda državne uprave, ali ne duže od šest mjeseci.

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 55) za obavljanje određenih poslova državne uprave iz nadležnosti ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave mogle su se osnovati ispostave u gradovima i općinama koje odredi Vlada na prijedlog predstojnika ureda državne uprave. Ispostavom je upravljao voditelj ispostave koji je za svoj rad i rad u ispostavi bio odgovoran predstojniku ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave.

4.4. Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave

Uredbom Vlade bilo je uređeno unutarnje ustrojstvo te uredsko poslovanje državne uprave. Tako je Zakonom o sustavu državne uprave (NN 190/03, čl. 59.) bilo definirano da se Uredbom Vlade određuju unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica tijela državne uprave i njihov djelokrug, način upravljanja tim jedinicama, okvirni broj potrebnih državnih službenika i namještenika za obavljanje poslova iz nadležnosti tih jedinica, način planiranja poslova, radno vrijeme, održavanje uredovnih dana, kao i druga pitanja od osobitog značaja za rad tijela državne uprave. Pravilnikom o unutarnjem redu temeljem uredbe o unutarnjem ustrojstvu tijela državne uprave donosio se broj državnih službenika i namještenika potrebnih za rad u državnoj upravi te su se utvrđivali njihovi osnovni poslovi i zadaće te stručni uvjeti koji su bili potrebni za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti te druga pitanja koja su bila bitna za rad tijela državne uprave.

4.5. Izmjene i dopune zakona od 2003. do 2006. godine

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama zakona o sustavu državne uprave (NN 199/03) promijenio se članak 3. Zakona o sustavu državne uprave (NN 190/03) te je njime bilo određeno: “Tijela državne uprave su ministarstva, središnji državni uredi Vlade Republike Hrvatske, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama. Ministarstva, središnji državni uredi i državne upravne organizacije središnja su tijela državne uprave, a uredi državne uprave su prvostupanjska tijela državne uprave u županijama.“

Zbog izmjena i dopuna Zakona o sustavu državne uprave (NN 190/03) zamjenici u državnoj upravi postali su državni tajnici.

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 199/03) promijenio se članak 40. Zakona o sustavu državne uprave (NN 190/03) te je u njemu pisalo da ministarstvo može imati jednog ili više državnih tajnika koje na prijedlog predsjednika Vlade imenuje Vlada Republike Hrvatske. Državni je tajnik za svoj rad bio odgovoran Vladi i ministru. Ukoliko je u ministarstvu bilo imenovano više državnih tajnika tada je ministar određivao koji će ga od tajnika zamjenjivati u slučaju odsutnosti ili spriječenosti.

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 199/03) dodao se podnaslov „Središnji državni uredi“ i članak 44.a kojim je bilo određeno da se Središnji državni uredi osnivaju u svrhu obavljanja poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja koja su od iznimnog značenja za produktivniji rad Vlade. Također je bilo određeno da su na čelu središnjih državnih ureda državni tajnici. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 30/04, čl. 2.a) uspostavljeni su Središnji državni uredi te na temelju toga Heđbeli (2011:129) navodi da su to:

1. Središnji državni ured za upravu,
2. Središnji državni ured za e-Hrvatsku,
3. Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom,
4. Središnji državni ured za razvojnu strategiju.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 44/06, čl. 1.) Središnji državni ured za razvojnu strategiju promijenio je naziv u Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 22/05, čl. 1.) spajaju se Ministarstvo vanjskih poslova i Ministarstvo europskih integracija te se novonastalo ministarstvo zove Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija (NN 30/04, čl. 3.) ponovno su samostalni postali Državni zavod za intelektualno vlasništvo i Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo, osnovane su nove državne upravne organizacije, a to su Državni zavod za zaštitu od zračenja te Državna uprava za zaštitu i spašavanje.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 22/05, čl. 2.) Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo promijenio je naziv u Državni zavod za mjeriteljstvo, a osnovao se i novi državni zavod pod nazivom Državni zavod za nuklearnu sigurnost.

4.6. Izmjene i dopune zakona od 2007. do 2009. godine

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 79/07) izmijenio se članak 6. Zakona o sustavu državne uprave (NN 190/03) te je u njemu bilo određeno da su ministri, državni tajnici središnjih državnih ureda, državni tajnici u ministarstvima i ravnatelji državnih upravnih organizacija dužnosnici Republike Hrvatske.

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 79/07) iza članka 6. Zakona o sustavu državne uprave (NN 190/03) dodao se članak 6.a kojim je bilo određeno da su ravnatelji u ministarstvu, tajnici ministarstava, zamjenici državnog tajnika središnjih državnih ureda, zamjenici i pomoćnici ravnatelja državnih upravnih organizacija te predstojnici ureda državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave rukovodeći državni službenici koje imenuje i dužnosti razrješava Vlada Republike Hrvatske, na temelju prethodno provedenog javnog natječaja, na način i u postupku određenom Zakonom o državnim službenicima.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 5/08, čl. 1.) dolazi do promjena u nazivima ministarstava. Naime, “Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka nastavlja s radom kao Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva nastavlja s radom kao Ministarstvo poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja” (Heđbeli 2013:59). Heđbeli (2013:59), na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 5/08, čl. 1.), navodi da su osnovana dva nova ministarstva, a to su Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva te Ministarstvo turizma.

Heđbeli (2013:59), na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (NN 77/09, čl. 1.) navodi da je novoosnovano Ministarstvo uprave koje je slijednik središnjeg državnog ureda za upravu.

U Zakonu o sustavu državne uprave (NN 190/03) izmijenio se članak 44. na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 79/07) te je on glasio: “Središnji državni uredi ustrojavaju se za obavljanje poslova državne uprave u jednom

ili više upravnih područja koja su od posebnog značaja za učinkovitiji rad Vlade. Središnji državni uredi obavljaju upravne i druge stručne poslove iz svog djelokruga, a osobito:

1. izrađuju prijedloge strateških dokumenata i stručno obrađuju pitanja od osobitog značaja za učinkovitiji rad Vlade,
2. izrađuju stručne podloge za postupak odlučivanja u državnim tijelima,
3. neposredno primjenjuju zakone i druge propise i osiguravaju njihovu provedbu,
4. pripremaju nacрте prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa,
5. rješavaju u upravnim stvarima kad su na to izrijekom zakonom ovlašteni,
6. provode upravni, odnosno inspekcijski nadzor,
7. vode propisane očevidnike i evidencije,
8. prate stanje u svom djelokrugu te nadležnim državnim tijelima predlažu poduzimanje odgovarajućih mjera,
9. osiguravaju suradnju stručnih i znanstvenih ustanova te predlažu nadležnim državnim tijelima ustrojavanje određenih službi i stručnih ustanova,
10. ostvaruju suradnju s drugim tijelima državne uprave, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugim pravnim osobama,
11. ostvaruju međunarodnu suradnju,
12. prikupljaju, sređuju i razlučuju podatke od interesa za djelatnost za koju su ustrojeni i obavljaju druge poslove utvrđene zakonom i drugim propisima.“

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 79/07) izmijenio se članak 44.a Zakona o izmjenama i dopunama zakona o sustavu državne uprave (NN 199/03) te je njime bilo određeno da središnjim državnim uredom upravlja državni tajnik koji je za svoj rad bio odgovoran predsjedniku Vlade. Ujedno je predstavljao središnji državni ured te je upravljao njegovim radom, a osobito je:

1. brinuo o provedbi zakona i drugih propisa,
2. donosio provedbene propise kad je na to izrijekom zakonom bio ovlašten,
3. brinuo o zakonitom i pravodobnom izvršavanju zakona i drugih propisa te u pitanjima od zajedničkog interesa osiguravao suradnju središnjeg državnog ureda s drugim državnim tijelima, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim osobama koje su imale javne ovlasti te drugim pravnim osobama,
4. poduzimao mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, raspoređivao poslove i davao naputke za rad, brinuo se o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i

sredstava za rad i poduzimao mjere utvrđene zakonom i drugim propisom za utvrđivanje odgovornosti za povrede službene dužnosti.

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 79/07) iza članka 44.a dodao se članak 44.b kojim je bilo određeno da državni tajnik može imati jednog ili više zamjenika koji je za svoj rad bio odgovoran državnom tajniku. Zamjenik državnog tajnika koordinirao je obavljanje poslova državne uprave u pojedinom upravnom području središnjeg državnog ureda te je obavljao druge poslove koje mu je povjerio državni tajnik. Ukoliko je u središnjem državnom uredu bilo imenovano više zamjenika, državni tajnik je određivao koji će ga zamjenik mijenjati u slučaju odsutnosti ili spriječenosti.

5. USTROJ DRŽAVNE UPRAVE IZ 2011.

„Ministri, zamjenici ministra, predstojnici državnih ureda, predstojnik Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, glavni tajnik Vlade Republike Hrvatske, pomoćnici ministra, zamjenik predstojnika Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske, zamjenik glavnog tajnika Vlade Republike Hrvatske, ravnatelji državnih upravnih organizacija, glasnogovornik Vlade Republike Hrvatske su državni dužnosnici“ (Zakon o sustavu državne uprave, NN 150/11, čl. 6.).

Tijela državne uprave su ministarstva, državni uredi Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: državni uredi), državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama.

5.1. Ministarstva

Mintas Hodak (2016:42) na temelju Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11, čl. 2.) navodi popis ministarstava koji je izgledao ovako:

1. Ministarstvo financija
2. Ministarstvo obrane
3. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova
4. Ministarstvo unutarnjih poslova
5. Ministarstvo pravosuđa
6. Ministarstvo uprave
7. Ministarstvo gospodarstva
8. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije
9. Ministarstvo poduzetništva i obrta
10. Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava
11. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture
12. Ministarstvo poljoprivrede
13. Ministarstvo turizma
14. Ministarstvo zaštite okoliša i prirode
15. Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja
16. Ministarstvo branitelja

17. Ministarstvo socijalne politike i mladih
18. Ministarstvo zdravlja
19. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta
20. Ministarstvo kulture

Definirano je da ministar može imati jednog zamjenika kojeg na dužnost postavlja Vlada na prijedlog predsjednika Vlade dok ga je prije na dužnost postavljao predsjednik Republike Hrvatske.

Određeno je da ministar može imati jednog ili više pomoćnika kojeg imenuje Vlada na prijedlog ministra. Odgovoran je za rad upravne organizacije koja se nalazi u sastavu ministarstva te obavlja i druge poslove koje mu dodijeli ministar. Za svoj rad odgovara ministru i Vladi.

Temeljem Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11, čl. 42.) bilo je određeno da je glavni tajnik ministarstva mogao poduzimati mjere za osiguranje učinkovitosti u radu ministarstva te da je bio zadužen za usklađivanje rada unutarnjih ustrojstvenih jedinica ministarstva i upravnih organizacija u sastavu ministarstva, brinuo je o stručnom osposobljavanju, usavršavanju i napredovanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad, nadzirao je rad državnih službenika i namještenika te je obavljao i druge poslove koje mu je povjerio ministar. Glavnog tajnika ministarstva imenovala je Vlada na prijedlog ministra, a na temelju javnog natječaja. Glavni tajnik ministarstva za svoj je rad bio odgovara ministru i Vladi.

5.2. Državni uredi

„Državni uredi ustrojavaju se za obavljanje poslova državne uprave u jednom ili više upravnih područja koja su od posebnog značaja za učinkovitiji rad Vlade. Državni uredi obavljaju upravne i druge stručne poslove iz svog djelokruga, a osobito:

1. izrađuju prijedloge strateških dokumenata i stručno obrađuju pitanja od osobitog značaja za učinkovitiji rad Vlade,
2. izrađuju stručne podloge za postupak odlučivanja u državnim tijelima,
3. neposredno primjenjuju zakone i druge propise i osiguravaju njihovu provedbu,
4. pripremaju nacрте prijedloga zakona i prijedloge drugih propisa,
5. rješavaju u upravnim stvarima kad su na to izrijekom zakonom ovlašteni,
6. provode upravni, odnosno inspekcijski nadzor,
7. vode propisane očevidnike i evidencije,

8. prate stanje u svom djelokrugu te nadležnim državnim tijelima predlažu poduzimanje odgovarajućih mjera,
9. osiguravaju suradnju stručnih i znanstvenih ustanova te predlažu nadležnim državnim tijelima ustrojavanje određenih službi i stručnih ustanova,
10. usklađuju rad i ostvaruju suradnju s drugim tijelima državne uprave, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugim pravnim osobama na području svoje nadležnosti,
11. ostvaruju međunarodnu suradnju,
12. prikupljaju, sređuju i razlučuju podatke od interesa za djelatnost za koju su ustrojeni i obavljaju druge poslove utvrđene zakonom i drugim propisima“ (Barberić, 2012:36).

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 150/11, čl. 45.) bilo je određeno da državnim uredom upravlja predstojnik, u položaju zamjenika ministra. Predstojnika ureda imenovala je Vlada na prijedlog predsjednika Vlade i za svoj rad je bio odgovoran predsjedniku Vlade i Vladi. Predstojnik je predstavljao državni ured te je upravljao njegovim radom, a osobito je:

1. brinuo o provedbi zakona i drugih propisa,
2. donosio provedbene propise kad je na to izrijekom zakonom ovlašten,
3. brinuo o zakonitom i pravodobnom izvršavanju zakona i drugih propisa te u pitanjima od zajedničkog interesa osiguravao suradnju državnog ureda s drugim državnim tijelima, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim osobama koje su imale javne ovlasti te drugim pravnim osobama,
4. poduzimao je mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, raspoređivao je poslove i davao naputke za rad, brinuo se o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad te je poduzimao mjere utvrđene zakonom i drugim propisom za utvrđivanje odgovornosti za povrede službene dužnosti.

Predstojnik je imao i druge obveze i ovlasti utvrđene zakonom i drugim propisima.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11, čl. 3.) određeno je da su državni uredi:

1. Državni ured za trgovinsku politiku
2. Državni ured za središnju javnu nabavu
3. Državni ured za upravljanje državnom imovinom.

5.3. Državne upravne organizacije

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 22/12, čl. 1.) dodan je Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske u sustav državnih upravnih organizacija.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 39/13, čl. 1.) dodan je Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje u sustav državnih upravnih organizacija.

Zakonom o izmjenama i dopuni Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 125/13, čl. 1.) prestaje s radom Državni ured za trgovinsku politiku.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11, čl. 4.) u sustav državnih upravnih organizacija dodan je Državni inspektorat dok je Državni zavod za nuklearnu sigurnost promijenio naziv u Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 148/13, čl. 1.) s radom prestaje Državni inspektorat.

„Prema čl. 4. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave državne upravne organizacije su:

1. Državna geodetska uprava,
2. Državni hidrometeorološki zavod,
3. Državni zavod za intelektualno vlasništvo,
4. Državni zavod za mjeriteljstvo,
5. Državni zavod za statistiku,
6. Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost,
7. Državna uprava za zaštitu i spašavanje“ (Barberić, 2016:44).

5.4. Unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave

Zakonom o sustavu državne uprave (NN 150/11, čl. 63.) određeno je da se uredbom Vlade uređuju načela za unutarnje ustrojstvo kao i uredsko poslovanje tijela državne uprave kojom se također uređuje i unutarnje ustrojstvo, nazivi unutarnjih ustrojstvenih jedinica tijela državne uprave i njihov djelokrug, način upravljanja tim jedinicama, okvirni broj potrebnih

državnih službenika i namještenika za obavljanje poslova iz nadležnosti tih jedinica, način planiranja poslova, radno vrijeme, održavanje uredovnih dana, kao i druga pitanja od osobitog značaja za rad tijela državne uprave. Na temelju uredbe o unutarnjem ustrojstvu tijela državne uprave, pravilnikom o unutarnjem redu utvrđuje se broj potrebnih državnih službenika i namještenika s naznakom njihovih osnovnih poslova i zadaća i stručnih uvjeta potrebnih za njihovo obavljanje, njihove ovlasti i odgovornosti te druga pitanja od značaja za rad tijela državne uprave koja nisu uređena uredbom Vlade.

5.5. Izmjene i dopune zakona iz 2016.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 3. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11.) u kojem su državni uredi Vlade Republike Hrvatske postali središnji državni uredi Vlade Republike Hrvatske.

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 6., stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te se riječi zamjenici ministra, predstojnici državnih ureda zamjenjuju riječima državni tajnici, državni tajnici središnjih državnih ureda.

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 7. stavak 1. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te se riječi zamjenici predstojnika državnog ureda, glavni tajnici ministarstva i državnog ureda, zamjenjuju riječima zamjenici državnog tajnika središnjeg državnog ureda, glavni tajnici ministarstva i središnjeg državnog ureda.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 93/16, čl. 2.) definirane su neke promjene u popisu i rasporedu ministarstava. Spojila su se Ministarstvo poduzetništva i obrta te Ministarstvo gospodarstva te novonastalo ministarstvo djeluje pod nazivom Ministarstvo gospodarstva, maloga i srednjega poduzetništva i obrta. Ministarstvo socijalne politike i mladih promijenilo je naziv u Ministarstvo za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku. Ministarstvo zaštite okoliša i prirode promijenilo je naziv u Ministarstvo zaštite okoliša i energetike. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture promijenilo je naziv u Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. Ministarstvo branitelja je promijenilo naziv u Ministarstvo hrvatskih branitelja dok je Ministarstvo zdravlja promijenilo naziv u Ministarstvo zdravstva. S tim promjenama je definiran trenutni popis ministarstava.

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 40. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te u njemu stoji da ministar može imati jednog ili više državnih tajnika koje na prijedlog predsjednika Vlade imenuje Vlada Republike Hrvatske. Državni tajnik za svoj rad odgovara ministru i Vladi. Državni tajnik provodi utvrđenu politiku Vlade u jednom ili više upravnih područja za koje je nadležan, sukladno nalogima ministra. Ako je imenovano više državnih tajnika, ministar će odrediti koji će ga od državnih tajnika zamjenjivati u slučaju odsutnosti ili spriječenosti.

Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 93/16, čl. 3.) određeno je da državni uredi postaju središnji državni uredi, a to su:

1. Središnji državni ured za sport,
2. Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva,
3. Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom,
4. Središnji državni ured za središnju javnu nabavu,
5. Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje,
6. Središnji državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske.

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 45. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te je njime određeno da središnjim državnim uredom upravlja državni tajnik kojeg imenuje Vlada na prijedlog predsjednika Vlade i za svoj rad odgovara predsjedniku Vlade i Vladi. Državni tajnik središnjega državnog ureda predstavlja središnji državni ured i upravlja njegovim radom, a osobito:

1. brine se o provedbi zakona i drugih propisa,
2. donosi provedbene propise kad je na to izrijekom zakonom ovlašten,
3. brine se o zakonitom i pravodobnom izvršavanju zakona i drugih propisa te u pitanjima od zajedničkog interesa osigurava suradnju središnjega državnog ureda s drugim državnim tijelima, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim osobama koje imaju javne ovlasti te drugim pravnim osobama,
4. poduzima mjere za osiguranje učinkovitosti u radu, raspoređuje poslove i daje naputke za rad, brine se o stručnom osposobljavanju i usavršavanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad te poduzima mjere utvrđene zakonom i drugim propisom za utvrđivanje odgovornosti za povrede službene dužnosti.

Državni tajnik središnjega državnog ureda ima i druge obveze i ovlasti utvrđene zakonom i drugim propisima.

Prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 46. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te je njime određeno da državni tajnik središnjega državnog ureda može imati jednog zamjenika koji zamjenjuje državnog tajnika središnjega državnog ureda u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti te obavlja i druge poslove koje mu povjeri državni tajnik središnjega državnog ureda. Zamjenik državnog tajnika središnjega državnog ureda koordinira obavljanje poslova državne uprave u pojedinom upravnom području središnjega državnog ureda i obavlja druge poslove koje mu povjeri državni tajnik. Zamjenika državnog tajnika središnjega državnog ureda imenuje Vlada na prijedlog državnog tajnika središnjega državnog ureda, a na temelju javnoga natječaja. Zamjenik državnog tajnika središnjega državnog ureda za svoj je rad odgovoran državnom tajniku središnjega državnog ureda i Vladi.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 47. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te u njemu piše da središnji državni ured može imati glavnog tajnika koji poduzima mjere za osiguranje učinkovitosti u radu državnog ureda te tehnički usklađuje rad unutarnjih ustrojstvenih jedinica središnjega državnog ureda i upravnih organizacija u sastavu središnjega državnog ureda, brine se o stručnom osposobljavanju, usavršavanju i napredovanju državnih službenika i namještenika u tijeku službe i o urednom i pravilnom korištenju imovine i sredstava za rad, nadzire rad državnih službenika i namještenika te obavlja i druge poslove koje mu povjeri državni tajnik središnjega državnog ureda. Glavnog tajnika središnjega državnog ureda imenuje Vlada na prijedlog državnog tajnika središnjega državnog ureda, a na temelju javnoga natječaja. Glavni tajnik središnjega državnog ureda za svoj rad odgovara državnom tajniku središnjega državnog ureda.

Na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu državne uprave (NN 93/16) mijenja se članak 48. Zakona o sustavu državne uprave (NN 150/11) te u njemu glasi da se upravne organizacije u sastavu središnjega državnog ureda osnivaju u pravilu kao sektori, kad se ustrojavaju za upravno područje iz djelokruga središnjega državnog ureda u kojem se obavljaju pretežito upravni poslovi, s određenim stupnjem samostalnosti u radu.

6. ZAKLJUČAK

Državna uprava je od svojih samih začetaka podložna raznim reformama ponajviše zbog svojih nedostataka te bi zbog toga Republika Hrvatska trebala imati kvalitetnu i adekvatnu viziju razvoja državne uprave koja bi se ugledala na države koje imaju učinkovitu i dobro ustrojenu državnu upravu. Zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, kao aktom najveće pravne snage, dok podzakonski propisi moraju biti u suglasnosti s Ustavom i zakonom. Pojedinačni akti državne uprave uređuju se zakonom. Ministarstva, središnji državni uredi i državne upravne organizacije središnja su tijela državne uprave, a uredi državne uprave su prvostupanjska tijela državne uprave u županijama. Državna uprava svoje poslove ponajprije obavlja u skladu sa zakonom, kako je u radu i predstavljeno, jer državna uprava ne može biti normirana samo Ustavom iz razloga što Ustav zbog svoje načelnosti ne može kvalitetno obuhvatiti sva područja državne uprave. Iz tog razloga je nužno zakonsko i podzakonsko normiranje ustroja državne uprave jer se time lakše kontroliraju dijelovi državne uprave koji su nestabilniji te koji su podložniji promjenama.

Radom je predstavljen ustroj državne uprave u Republici Hrvatskoj kroz razdoblja počevši od 1993. godine pa sve do danas odnosno do 2016. godine kada su usvojene zadnje promjene ustroja državne uprave. Kao što je prezentirano u radu ustroj državne uprave je bio podvrgnut brojnim promjenama, ponekad vjerojatno pretjeranim i pomalo besmislenim kao što je na primjer bila situacija s Državnim inspektoratom koji je 2011. godine dodan u sustav državnih upravnih organizacija pa je potom ubrzo, točnije 2013. godine ukinut. Tijela državne uprave su se mijenjala kroz godine. Tako su 1993. u tijela državne uprave ulazila ministarstva, državne upravne organizacije te županijski uredi odnosno gradski uredi grada Zagreba. 2001. godine županijski uredi zamijenjeni su uredima državne uprave dok su 2003. godine osnovani središnji državni uredi Vlade Republike Hrvatske. Ministarstva su 1993. godine bila podijeljena na tri državna ministarstva te jedanaest ministarstva dok u današnje vrijeme postoje samo ministarstva kojih ima dvadeset. Državne upravne organizacije se sastoje od državnih uprava, zavoda i ravnateljstva na čelu kojih je ravnatelj. 1993. godine je bilo osnovano šest državnih upravnih organizacija, 1994. godine je dodano šest novih, a od 2016. godine ih ima sedam. Radom središnjih državnih ureda, kojih ima šest, upravljaju državni tajnici. Predstojnik ureda državne uprave je zadužen da upravlja radom ureda državne uprave u jedinici područne (regionalne) samouprave. Na čelu ministarstava je kroz sva razdoblja čelna osoba bio ministar.

7. POPIS LITERATURE

Knjige:

1. Bakota, B. i Romić, D. (2013) *Organizacija i metode rada u upravi*. Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru.
2. Borković, I. (1997) *Upravno pravo*. 6. izmijenjeno i dopunjeno izd. Zagreb: Informator.
3. Borković, I. (2002) *Upravno pravo*. 7. izmijenjeno i dopunjeno izd. Zagreb: Narodne Novine.
4. Heđbeli, Ž. (2011) *Institucije državne uprave Republike Hrvatske od osamostaljenja do članstva u Europskoj Uniji, I dio (1990. – 2004.)*. Zagreb: Documenta - Centar za suočavanje s prošlošću
5. Heđbeli, Ž. (2013) *Institucije državne uprave Republike Hrvatske od osamostaljenja do članstva u Europskoj Uniji, II dio (2004. – 2013.)*. Zagreb: Documenta - Centar za suočavanje s prošlošću
6. Mintas Hodak Lj. (2016) *Upravno pravo*. Zagreb: Mate d.o.o.
7. Smerdel Branko, *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne Novine d.d., Zagreb, (2013)

Časopisi:

1. Barberić, H. (2016) Izmjene ustrojstva državne uprave, *Pravo i porezi*, 11/16, str. 41-44
2. Barberić, H. (2012) Ustrojstvo državne uprave u Republici Hrvatskoj, *Računovodstvo, revizija i financije*, 7/12, str. 33-37
3. Koprić, I. (2009.) Načela za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave, *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 9/1, str. 45 - 48

Pravni izvori:

1. Ustav Republike Hrvatske. (NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
2. Zakon o sustavu državne uprave. NN 75/93, 48/99, 15/00, 59/01
3. Zakon o sustavu državne uprave. NN 190/03 – pročišćeni tekst, 199/03, 79/07
4. Zakon o sustavu državne uprave. NN 150/11, 93/16, 104/16
5. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih organa državne uprave. NN 55/92
6. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija. NN 72/94

7. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija. NN 48/99,
8. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija. NN 199/03
9. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave. NN 150/11
10. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave. NN 93/16, 104/16
11. Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave. NN 43/01
12. Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave. NN 29/11
13. Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave. NN 154/11, 17/12, 18/16

IZJAVA O AUTORSTVU RADA

Ja, Mihovil Jagodić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog/diplomskog rada pod naslovom Ustroj državne uprave u Republici Hrvatskoj te da u navedenom radu nisu na nedozvoljeni način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, 25. srpnja 2018.

Mihovil Jagodić
