



REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Raziskovalno-dokumentacijski sektor

Temeljne značilnosti državnih uprav na Hrvaškem, v Italiji in v Združenem kraljestvu

Primerjalni pregled (PP)

Avtor: Janez Blažič

SLOVENIJA JE DEMOKRATIČNA REPUBLIKA. SLOVENIJA JE PRAVNA IN SOCIALNA DRŽAVA.
SLOVENIJA JE DRŽAVA VSEH SVOJIH DRŽAVLJANOV IN DRŽAVLJANOV
V SLOVENIJI IMA OBLAST LJUDSTVO, DRŽAVLJANKE IN DRŽAVLJANEK, IZKRISTILO IN DOPRIZNANO IN SOVONO.
PO NACELU DELITVE OBLASTI NA ZAKONODAJO, IZRISLJU IN DOPRIZNANJU IN ZAKONODAJI
KTERELI NATRINY IN NEODTULJIVI PRAVNICI SLOVENIJE, NEPOREDNO IN ZVRŠJELI
SLOVENIJA DO SAMOODOLOČBE, V SLOVENIJSKI MNOZI LITVAMI,

Št. naročila: 45/2016

Deskriptor/Geslo: Upravna organizacija/Administrative structures

Datum in kraj: Ljubljana, 28. 11. 2016

Kontakt:

Raziskovalno-dokumentacijski sektor:
mag. Tatjana Krašovec, vodja, tatjana.krasovec@dz-rs.si

Raziskovalni oddelek:
mag. Igor Zobavnik, vodja, igor.zobavnik@dz-rs.si

Gradivo ne predstavlja uradnega mnenja Državnega zbora!

1 UVOD

Državna uprava je instrument države za izvajanje njenih funkcij. V organizacijskem smislu pomeni skup državnih organov in njihovih medsebojnih razmerij, v funkcionalnem pa izvajanje državnih funkcij. Državna uprava ima regulativno, pospeševalno in servisno funkcijo (Leksikon Pravo: str. 59)

V preteklem obdobju so bili javni uslužbenci v evropskih državah deležni številnih strukturnih reform z namenom modernizacije delovanja javne uprave in spremljajočih služb. Postopoma se je z reformami spreminjała narava njihovih delovnih razmerij, ki so postajala čedalje bolj podobna delovnim razmerjem zaposlenih v zasebnem sektorju. Gospodarska kriza je v zadnjem obdobju ustvarila še dodaten pritisk na plače in status javnih uslužbencev. Opaziti je bilo precejšnje znižanje števila zaposlenih v javni upravi, tudi na državnem nivoju (Eurofound: Working conditions in central public administration, spletna stran).

V primerjalnem pregledu smo pripravili pregled temeljnih značilnosti državnih uprav na Hrvaškem, v Italiji in v Združenem kraljestvu. Glede na zahteve v naročilu smo se usmerili na sestavo in način delovanja državnih uprav z organizacijskega in vsebinskega vidika, prikazali smo kadrovanje v posamezni državni upravi glede na različne range, navedli smo predpise, ki opredeljujejo delovanje državnih uprav, in jih na kratko opisali, prikazali pa smo tudi nekatere ukrepe za povečanje učinkovitosti državne uprave, ki so jih sprejele posamezne države. Omejili smo se na tisti del javne uprave, ki sega onkraj okvira lokalne samouprave, pri čemer smo upoštevali tudi decentralizirane enote, ki izvajajo upravne naloge centralne državne oblasti na lokalni ravni, kot so na primer upravne enote v Sloveniji. Na tem mestu je treba opozoriti, da obstajajo določene razlike v interpretacijah, kaj vse v posamezni državi sploh spada v okvir državne uprave in katere kategorije oseb se štejejo za državne uslužbence, katere pa za uradnike. Pri pripravi tega besedila smo se okvirno držali metodologije in številčnih podatkov Eurostata, ki opredeljuje pojmom državnih uslužbencev v centralni javni upravi (*central public administration*); po naši oceni gre namreč samo v tem primeru za državno upravo. Podatke smo pridobili s pomočjo svetovnega spletja, pri čemer smo uporabili informacije z zakonodajnih spletnih strani posameznih držav, pa tudi s spletnih strani nekaterih institucij in organizacij, predvsem v obliki različnih študij in pregledov.

1.1 Ureditev v Sloveniji

Po podatkih Eurostata je bilo v slovenski državni upravi na dan 6. 11. 2015 zaposlenih 18.980 državnih uslužbencev (uradnikov in strokovno-tehničnih delavcev), število prebivalcev pa je 1. januarja 2016 znašalo 2.064.188 (Eurostat: Number of national civil servants in central public administration, ter Eurostat: Population on 1 January, spletni strani).

Ustava Republike Slovenije (URS) v 120. členu določa, da organizacijo uprave, njene pristojnosti in način imenovanja njenih funkcionarjev ureja zakon, v 122. členu pa je določeno, da je zaposlitev v upravnih službah mogoča samo na temelju javnega natečaja, razen v primerih, ki jih določa zakon.

Delovanje državne uprave ureja Zakon o državni upravi (ZDU-1). Po njegovih določbah državna uprava kot (strokovni) del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji izvršuje upravne naloge. Vsa vprašanja načina delovanja uprave ureja Vlada. Državna uprava za Vlado pripravlja predloge zakonov, podzakonskih predpisov in drugih aktov ter druga gradiva in zagotavlja drugo

strokovno pomoč pri oblikovanju politik. Opravlja izvršilne naloge, in sicer: izvršuje zakone in druge predpise, ki jih sprejema Državni zbor, ratificirane mednarodne pogodbe, državni proračun, podzakonske predpise in druge akte Vlade. Poleg tega državna uprava zagotavlja opravljanje javnih služb v skladu z zakonom. Javno službo opravljajo javni uslužbenci različnih profilov. Opravljanje javnih služb se zagotavlja v javnih zavodih in gospodarskih družbah ter v drugih organizacijskih oblikah, ki jih določa zakon, lahko pa tudi v upravnih organih. Upravne naloge opravljajo upravni organi – ministrstva, organi v njihovi sestavi in upravne enote. Ministrstvo se ustanovi za opravljanje upravnih nalog na enem ali več upravnih področjih. Javna agencija se pod določenimi pogoji lahko ustanovi za opravljanje upravnih nalog v skladu s posebnim zakonom, ki ureja javne agencije.

V tem besedilu se omejujemo le na tiste javne uslužbence, ki so zaposleni v organih državne uprave in jih lahko uvrstimo v kategorijo državnih uslužbencev. Sistem javnih uslužbencev je sicer urejen z Zakonom o javnih uslužbencih (ZJU), za funkcionarje pa se uporablja Zakon o funkcionarjih v državnih organih (ZFDO). Uradniki so javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge. Javne naloge v organih so naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali z varstvom javnega interesa. Glede kadrovanja uradnikov je treba omeniti poseben samostojen organ, uradniški svet, katerega naloge so opredeljene v 174. členu ZJU in ki skrbi za izvajanje izbire uradnikov na najvišjih položajih ter daje Vladi in Državnemu zboru mnenja o predpisih, ki urejajo uradniški sistem in položaj uradnikov. Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo spremljajoča dela, pa so strokovno-tehnični javni uslužbenci.

V naši državi poznamo dve kategoriji položajnih uradnikov: generalne direktorje in generalne sekretarje. Generalni direktorji vodijo upravno in strokovno delo na zaokroženem delovnem področju znotraj ministrstva. Imenuje jih Vlada na predlog pristojnega ministra po poprej opravljenem natečajnem postopku po določilih ZJU. Generalni sekretarji delujejo v posameznih ministrstvih in vodijo strokovno delo na področju upravljanja s kadrovskimi, finančnimi, informacijskimi in drugimi viri ter pomagajo ministru pri koordinaciji med notranjimi organizacijskimi enotami ministrstva. Obe navedeni kategoriji položajnih uradnikov sta za svoje delo odgovorni ministru (Vlada RS: Pojmovnik, spletna stran).

Glede ukrepov za povečanje učinkovitosti državne uprave je treba omeniti Strategijo razvoja javne uprave 2015–2020, ki je enovit krovni strateški dokument Vlade in predstavlja usmeritve razvoja v naslednjih letih. Ukrepi, navedeni v tem dokumentu, so naslednji: centralizacija informatike v državni upravi (enotni finančni načrt, kadri, nabava), centralizirano upravljanje s stvarnim premoženjem, nenehne izboljšave sistema javnega naročanja, vzpostavitev enotnega modela kompetenc javnih uslužbencev v organih državne uprave ter okrepitev njihove usposobljenosti, postavljanje jasnih merljivih ciljev v organih državne uprave, portal Odprti podatki javnega sektorja (OPSI), ki bo omogočal vpogled v podatke, prenos podatkov k uporabniku ter servis za on-line dostop do podatkov, optimizacija spletnih mest državne uprave, vzpostavitev Enotne poslovne točke, vsebinska in tehnološka nadgradnja portala E-uprava za državljane, izboljšanje inšpeksijskega nadzora idr. (Vlada RS: Javna uprava 2020; Strategija razvoja javne uprave 2015–2020, spletna stran).

2 TEMELJNE ZNAČILNOSTI DRŽAVNIH UPRAV V IZBRANIH EVROPSKIH DRŽAVAH

2.1 Hrvaška

Po podatkih Eurostata je bilo v državni upravi Republike Hrvaške na dan 6. 11. 2015 zaposlenih 12.321 državnih uslužbencev, število prebivalcev te države pa je 1. januarja 2016 znašalo 4.190.669 (Eurostat: Number of national civil servants in central public administration, ter Eurostat: Population on 1 January, spletni strani).

Na Hrvaškem je razvoj državne uprave zaradi specifičnih zgodovinskih okoliščin (ustanovitev lastne države, prehod v demokracijo in svobodni trg, vojna za neodvisnost) potekal z drugačno dinamiko kot v nekaterih drugih državah, kar je s sabo prineslo tudi pogoste spremembe in reorganizacije. Na novo je bilo treba vzpostaviti vse vzvode državne oblasti, tudi državno upravo. Po nekaterih ocenah so bile upravne reforme v preteklih letih počasne, postopek decentralizacije ni bil speljan do kraja, institucije so bile razmeroma šibke in civilna družba ne dovolj razvita. Glavni poudarki reforme državne uprave, v katero se je vložilo veliko napora, so bili: sprememba zakonodajnega okvirja za ureditev dela državne uprave s ciljem večje transparentnosti pri zaposlovanju in napredovanju, krepitev institucij za usmerjanje državne uprave in usposabljanje državnih uslužbencev. Od leta 2009 velja prepoved novih zaposlitev v organih državne uprave in v vladnih službah ter uradih (Eurofound (Hrvaška), spletna stran). Ta prepoved se občasno obnavlja s sklepi vlade; zadnji je bil sprejet letos julija (*Odluka o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave te stručnim službama i uređima Vlade Republike Hrvatske*). V sklepu je določeno, da je zaposlovanje državnih uslužbencev izjemoma možno, če se opravljanje rednih nalog organa državne uprave ne more zagotoviti s prerazporejanjem obstoječih uslužbencev. Nova zaposlitev mora biti v skladu z načrtom zaposlovanja in zagotovljenimi finančnimi sredstvi, drugi pogoj za zaposlitev pa je, da je v istem organu državne uprave v tekočem koledarskem letu prenehalo delovno razmerje dvema državnima uslužbencema. Obstaja pa tudi možnost nadomeščanja dolgotrajno odsotnega državnega uslužbenca, pri čemer se delovno razmerje sklene za določen čas. Sklep se ne nanaša na nekatere kategorije državnih uslužbencev (ki se npr. ukvarjajo s koriščenjem evropskih strukturnih sredstev ali ki so vključeni v nekatere reformne projekte).

V 117. členu Ustave Republike Hrvaške je določeno, da se sestava in naloge državne uprave ter način njihovega izvajanja določijo z zakonom. Določene naloge državne uprave se z zakonom lahko zaupajo organom lokalne in regionalne samouprave ter pravnim osebam, ki imajo javna pooblastila. Z zakonom in z drugimi predpisi se ureja status državnih uslužbencev ter delovnopravni položaj nameščencev. V 113. členu pa ustava med drugim določa, da vrla usmerja in nadzira delo državne uprave, usmerja delovanje in razvijanje javnih služb in opravlja druge naloge, določene v ustavi in zakonih.

Državna uprava je na Hrvaškem del širšega pojma javne uprave, ki poleg same državne uprave obsega še lokalno samoupravo in javne službe (npr. pokojninski zavod in zavod za zaposlovanje), skupni cilj pa je zadovoljevanje splošnih interesov in javnih potreb (Ministarstvo uprave: O državnoj upravi, spletna stran).

Zakon o sistemu državne uprave (*Zakon o sustavu državne uprave*) v uvodnih členih določa, da so naloge državne uprave: neposredno izvrševanje zakonov, sprejemanje predpisov za njihovo izdajanje, izvajanje upravnega nadzora in druge pravne ter strokovne naloge. Naloge državne uprave se določajo s posebnim zakonom, opravljajo pa jih organi državne uprave (*tjela državne*

uprave). To so: ministrstva, centralni državni uradi (*središnji državni uredi*), državne upravne organizacije in uradi državne uprave v županijah (upravno-administrativnih enotah, ki se delijo na mesta in občine). Ministrstva, centralni državni uradi in državne upravne organizacije so centralni organi državne uprave, uradi državne uprave v županijah pa so po zakonu prvočlanski organi državne uprave. Za opravljanje določenih nalog državne uprave iz pristojnosti centralnih organov državne uprave se lahko v županiji, mestu ali občini ustanovijo območne enote. V vladni uredbi (*Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave*) so določena skupna načela za notranjo organizacijo organov državne uprave, nazivi notranjih organizacijskih enot in njihov delokrog, način njihovega upravljanja, okvirno število državnih uslužbencev in namešcencev, potrebnih za izvajanje nalog, način načrtovanja dela, delovni čas, uradne ure ipd. Podobna uredba je bila sprejeta tudi za notranjo organizacijo uradov državne uprave v županijah (*Uredba o unutarnjem ustrojstvu ureda državne uprave u županijama*).

V skladu določili Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev ter drugih organov državne uprave (*Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave*)¹ deluje na Hrvaškem 20 ministrstev, 5 centralnih državnih uradov (npr. za šport, za centralno javno naročanje), 7 državnih upravnih organizacij (npr. *Državna geodetska uprava*, *Državni zavod za statistiku*) in 20 uradov državne uprave v županijah. Zakon izčrpno opisuje delovna področja, pristojnosti in naloge vseh navedenih organov državne uprave.

V prvem odstavku 6. člena Zakona o sistemu državne uprave je navedeno, kdo spada med državne funkcionarje (*državni dužnosnici*) v okviru državne uprave. To so: ministri, državni sekretarji (*državni tajnici*), državni sekretarji v centralnih državnih uradih, predstojnik urada predsednika vlade in njegov namestnik, glavni sekretar vlade in njegov namestnik, pomočniki ministra, direktorji državnih upravnih organizacij ter predstavnik vlade za stike z javnostjo. Državni funkcionarji v času trajanja funkcije ne smejo opravljati dolžnosti v okviru zakonodajne in sodne oblasti ter ne smejo biti člani predstavniki teles lokalne samouprave; status jim lahko v času opravljanja državne funkcije miruje. Pravice in dolžnosti državnih funkcionarjev ureja poseben zakon (glej v nadaljevanju). Razen ministrov, ki jih imenuje *Sabor*, državne funkcionarje imenuje vlada na predlog vsakokratnega v zakonu določenega predlagatelja.

V 7. členu navedenega zakona je nadalje določeno, kdo spada med vodilne državne uslužbence (*rukovodeći državni službenici*) v okviru državne uprave. To so: namestniki državnih sekretarjev v centralnih državnih uradih, generalni sekretarji (glavni tajnici) ministrstev in centralnih državnih uradov, namestniki direktorjev državnih upravnih organizacij, direktorji vladnih uradov, predstojnik urada podpredsednika vlade, direktorji uradov, agencij, direkcij in drugih strokovnih služb, ki jih vlada ustanovi z uredbo, ter predstojniki uradov državne uprave v enotah lokalne samouprave. Imenuje in razrešuje jih vlada na podlagi opravljenega javnega razpisa, razen če zakon drugače ne določa.

Predstojniki uradov državne uprave v enotah lokalne samouprave so za svoje delo odgovorni vradi in predstojnikom centralnih organov državne uprave, ki so pristojni za posamezna upravna področja (Ministarstvo uprave: O državnoj upravi, spletna stran).

Državni uslužbenci (*državni službenici*), ki so zaposleni v organih državne uprave, se v skladu z 8. členom Zakona o sistemu državne uprave sprejemajo v državno službo na podlagi javnega razpisa, razen če zakon drugače ne določa. Poleg državnih uslužbencev so v organih državne

¹ Dostopen je na spletni strani: <http://www.zakon.hr/z/410/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-ministarstava-i-drugih-središnjih-tijela-državne-uprave>.

uprave zaposleni tudi nameščenci (*namještenici*). Pravice, dolžnosti, odgovornosti in način določanja plač državnih uslužbencev ter nameščencev ureja poseben zakon, kot sledi iz nadaljevanja.

Zakon o državnih uslužbencih (*Zakon o državnim službenicima*) določa enotna pravila za sprejem v državno službo, klasifikacijo delovnih mest državnih uslužbencev, njihovo strokovno usposabljanje in izpopolnjevanje, napredovanja ter druga pomembnejša vprašanja. Zakon velja za državne uslužbence v organih državne uprave, poleg tega pa tudi za državne uslužbence v pravosodnih organih, organih za prestajanje kazni, v strokovnih službah *Sabora*, v strokovnih službah in uradih vlade ter v vseh drugih državnih organih (*državna tijela*). Deloma velja tudi za nameščence. Državni uslužbenci v državnih organih kot reden poklic opravljajo tiste naloge iz delovnega področja teh organov, ki so določene z ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi. Poleg tega so državni uslužbenci tudi osebe, ki opravljajo naloge s področja informatike, splošne in administrativne naloge, planske, materialno-finančne in računovodske ter podobne naloge. Nameščenci pa so osebe, ki v državnih organih opravljajo pomožne tehnične in druge naloge. V petem odstavku 3. člena zakona je določeno, da se naloge, ki jih opravljajo nameščenci, lahko prenesejo na zunanje izvajalce v skladu s pravili za javno naročanje in po predhodni oceni varnostne in stroškovne primernosti take rešitve.

Centralni organ državne uprave, ki je pristojen za uslužbanske odnose, je Ministrstvo za upravo (*Ministarstvo uprave*). To ministrstvo je odgovorno za izvajanje Zakona o državnih uslužbencih, spremlja stanje na navedenem področju, predlaga ukrepe za razvoj državne službe, opravlja pa tudi upravni in inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakonskih določb.

Načeloma je delovno razmerje državnih uslužbencev sklenjeno za nedoločen čas, v 61. členu zakona pa je določena podlaga za sklenitev delovnega razmerja za določen čas. Tako delovno razmerje, ki se lahko sklene samo v določenih primerih, lahko traja največ eno leto in se ne sme spremeniti v delovno razmerje za nedoločen čas. Predhodno je tudi treba pridobiti dovoljenje Ministrstva za upravo.

V 5. delu Zakona o državnih uslužbencih so določena pravila za klasifikacijo delovnih mest v državni službi. Glede na potrebno znanje, zahtevnost nalog, samostojnost ipd. so delovna mesta razdeljena na naslednje kategorije:

- a) delovna mesta vodilnih državnih uslužbencev (*radna mjesta rukovodečih državnih službenika*),
- b) delovna mesta višjih državnih uslužbencev (*radna mjesta viših državnih službenika*) in
- c) delovna mesta nižjih državnih uslužbencev (*radna mjesta nižih državnih službenika*).

Vlada z uredbo določi podrobno razdelitev delovnih mest znotraj vsake kategorije.

V členu 74.a zakona je določeno, da vodilne državne uslužbence po opravljenem javnem razpisu imenuje vlada, in to za 4 leta. V členu 74.b pa je določeno, da se državni uslužbenci razporejajo na delovna mesta v kabinetu ministra in v nekaterih drugih uradih enakega ranga za določen čas, in sicer do dneva prenehanja mandata ministra oz. drugega funkcionarja. Po prenehanju delovnega razmerja se državni uslužbenci vrnejo na enakovredno delovno mesto v državnem organu, ki so ga zasedali pred razporeditvijo v kabinet.

Državnega uslužbenca se lahko zaradi potreb službe premesti na ustrezno delo v istem ali drugem državnem organu, in to v istem ali drugem kraju. Potrebe službe je treba pisno obrazložiti. Brez soglasja državnega uslužbenca ni dovoljena njegova premestitev na delo v drug kraj, ki je oddaljen več kot 30 km od kraja prebivališča, če bi se s premestitvijo bistveno poslabšale njegove družinske razmere (76. člen).

Državni uslužbenci se vsako leto ocenjujejo, ocena pa služi tudi kot podlaga za napredovanje v državnih organih. Če je ocena negativna, državnemu uslužbencu delovno razmerje preneha (82. In 88. člen).

V primeru lažjih kršitev službenih dolžnosti v skladu s 100. členom zakona odloča predstojnik državnega organa, v primeru težjih kršitev pa na prvi stopnji odloča posebno sodišče za uslužbence (*službenički sud*), na drugi stopnji za višje sodišče za uslužbence (*viši službenički sud*). Sodišča za uslužbence ustanovi vlada. Obstajajo 4 sodišča za uslužbence (v Zagrebu, Osijeku, Splitu in na Reki) ter višje sodišče za uslužbence v Zagrebu (Odluka o ustrojavanju službeničkih sudova i Višeg službeničkog suda, spletna stran). Zakon ureja tudi postopek za plačilo odškodnine v primeru povzročene škode.

V 138. členu Zakona o državnih uslužbencih je v zvezi z nameščenci določeno, da se glede njihovih pravic, dolžnosti in odgovornosti uporabljajo splošni delovnopravni predpisi in kolektivne pogodbe, če ta zakon ne določa drugače. Klasifikacijo delovnih mest in plače nameščencev z uredbo določi vlada. Glede postopka za ugotavljanje kršitev službenih dolžnosti in glede ocenjevanja nameščencev se ustreznou uporabljajo določbe tega zakona.

Zakon o dolžnostih in pravicah državnih funkcionarjev (*Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika*) v 2. členu določa, da so funkcionarji dolžni opravljati svojo dolžnost na tak način, da ne ogrožajo verodostojnosti in zaupanja državljanov. Svojega zasebnega interesa funkcionarji ne smejo postavljati nad državni ali javni interes. Ob nastopu funkcije morajo podati pisno izjavo o premoženju. Zanje so v zakonu določena pravila o nezdružljivosti, v primeru možnosti za obstoj konflikta interesov pa morajo obvestiti pristojne organe. O morebitnem konfliktu interesov sicer odloča poseben organ, ki ga imenuje vlada (*Etičko povjerjenstvo*). Funkcionarjem je tudi z zakonom prepovedano sprejemanje daril, uslug ali oblub, kar bi jih lahko pri opravljanju dolžnosti spravilo v odvisnost. V zakonu so nadalje določeni koeficienti za določitev plače posameznih vrst funkcionarjev. Poleg tega se imajo funkcionarji v skladu z zakonskimi določbami pravico do enakovredno delovno mesto v državnem organu, ki so ga zasedali pred nastopom funkcije. Imajo tudi pravico do življenjskega zavarovanja.

V zadnjih letih poteka modernizacija institucij državne uprave s poudarkom na izboljševanju delovanja državnih uslužbencev in uvajanju postopkov za zagotovitev kar najboljših mogočih storitev za državljanе. Obstajajo standardi za delovanje državnih uslužbencev v smislu nepristransnosti, odprtosti, predvidljivosti in učinkovitosti. Spremembe uslužbenske zakonodaje so že zagotovile večjo mobilnost uslužbencev. Obstajajo številne oblike usposabljanja javnih uslužbencev, ki se izvajajo z namenom izboljšanja kvalitete njihovih storitev. Izrecno je poudarjen namen vlade, da se uslužbencem, ki opravijo določena usposabljanja, zaupajo zahtevnejše naloge v okviru državne uprave (Eurofound (Hrvaška), spletna stran).

Vlada želi doseči debirokratizacijo prek poenostavitev in pospešitve upravnih postopkov z ustanovitvijo sistema enotnih točk za dostop do upravnih storitev (*one-stop shop system*) za državljanе in podjetja, nadalje deluje v smeri zagotovitve elektronskega dostopa do javne uprave, prizadeva si za razvijanje podjetniške kulture v javni upravi in za proaktivn odnos uslužbencev do dela. Ena od usmeritev pa je tudi oblikovanje časovno omejenih delovnih razmerij, vezanih na realizacijo določenih odobrenih programov, kar vključuje tudi fleksibilnejšo delovno in zaposlovalno politiko. Sicer ima večina uslužbencev v državni upravi, kot je navedeno zgoraj, še vedno sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas. Ker pa velja prepoved zaposlovanja, čedalje več predvsem mlajših ljudi opravlja delo v državni upravi izven delovnega

razmerja, in sicer na podlagi kratkoročnih pogodb ali v obliki projektnega dela (Eurofound (Hrvaška), spletna stran).

Glede na spremembe družbenih prioritet prihaja do ukinjanja nekaterih ministrstev oziroma ustanavljanja novih, nekateri uradi v sestavi so bili preneseni v druga ministrstva ipd. Določene dejavnosti državne uprave – kot npr. vzdrževanje informacijske tehnologije – so bile zaupane zunanjim zasebnim izvajalcem (*outsourcing*), tako da se je število uslužbencev na nekaterih področjih zmanjšalo. Na splošno sicer ni prihajalo do njihovega odpuščanja, vendar pa so se njihove že tako ali tako relativno nizke plače še dodatno znižale. Služba v državni upravi je zaradi visoke stopnje brezposelnosti cenjena kljub relativno nižjim dohodkom, sindikalni predstavniki uslužbencev pa se po drugi strani pritožujejo zaradi težkih pogojev dela, nemožnosti napredovanj in velike obremenjenosti uslužbencev. V letu 2013 je vlada tudi znižala plače vsem javnim uslužbencem za 3 %. To je storila enostransko in pri tem navedla, da gre za znaten prihranek v proračunu. Glede števila javnih uslužbencev na splošno pa je v javnosti uveljavljeno mnenje, da jih je preveč (Eurofound (Hrvaška), spletna stran).

Na koncu lahko omenimo tudi podatek, da je hrvaška vlada pred dvema letoma nameravala skrčiti državno upravo in je poslala v *Sabor* predlog sprememb Zakona o sistemu državne uprave, po katerih bi se število uradov državne uprave znižalo z 20 županijskih na pet regionalnih. Na ta način naj bi se zmanjšali stroški v državni blagajni. Odpuščenih bi bilo 270 (približno desetina) zaposlenih v obstoječih županijskih uradih; večino bi sicer upokojili. Novi državni uradi bi bili oblikovani za pet zgodovinskih hrvaških regij in bi združevali posle več županijskih uradov. Regionalizacija uradov bi pomenila, da bi opravljali državne posle za gospodarstvo, splošno upravo in družbene dejavnosti, medtem ko bi v županijah še naprej opravljati posle v davčnih, carinskih in policijskih upravah (MMC: Hrvaška vlada krči državno upravo, spletna stran). Navedeni predlog pa nato ni bil sprejet.

2.2 Italija

Po podatkih Eurostata je bilo na dan 6. 11. 2015 v italijanski državni upravi zaposlenih 153.261 državnih uslužbencev, število prebivalcev te države pa je 1. januarja 2016 znašalo 60.665.551 (Eurostat: Number of national civil servants in central public administration, in Eurostat: Population on 1 January, spletni strani).

Ustava Italijanske republike v 97. členu določa, da so javni uradi (*pubblici uffici*) kot nosilci javnih pooblastil organizirani v skladu z zakonom tako, da je zagotovljeno dobro delovanje in nepristransko upravo. Za zaposlitev v javnih uradih je potreben javni razpis, razen če zakon določa drugače. V 92. členu ustave pa je določeno, da je vlada (*Governo della Repubblica*) sestavljena iz predsednika vlade in ministrov, ki skupaj tvorijo Svet ministrov (*Consiglio dei ministri*). Predsednika vlade (*Presidente del Consiglio*) imenuje predsednik republike, na predlog predsednika vlade pa imenuje tudi ministre. Delovanje vlade in število ministrstev, njihova pooblastila in organizacijo ureja poseben zakon (*Legge 23 agosto 1988, n. 400; Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*).

Italijanski statistični urad (*Istituto nazionale di statistica – ISTAT*) je v skladu z Uredbo 549/2013/ES o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji izdelal obširen in podrobni seznam posameznih sestavnih delov javne uprave, in sicer na centralni (*Amministrazioni centrali*) in na lokalni ravni (*Amministrazioni locali*). Kot državno upravo smo

štelci samo javno upravo na centralni ravni. Na tem mestu v skrajšani obliki prikazujemo, kar vse spada v okvir državne uprave v Italiji, pri čemer smo se oprli na dve spletni strani ISTAT.²

Najprej se sicer k javni upravi na centralni ravni prištevajo organi ustavnega pomena, ki ustrezajo pojmu državnih organov v Republiki Sloveniji, torej v bistvu ne gre za državno upravo kot tako. Po podatkih ISTAT so to naslednji organi: oba parlamentarna domova, Državni svet (*Consiglio di Stato*),³ Ustavno sodišče (*Corte Costituzionale*), Visoki pravosodni svet (*Consiglio Superiore della Magistratura*), Računsko sodišče (*Corte dei Conti*), Nacionalni svet za gospodarstvo in delo (*Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*) in Generalni sekretariat predsednika republike (*Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica*) (ISTAT, spletni strani).

V okvir državne uprave v podobnem smislu kot v naši državi pa spadajo naslednje skupine organizacijskih enot: Predsedstvo Sveta ministrov (*Presidenza del Consiglio dei Ministri*) in vseh 13 ministrstev,⁴ javnofinančne agencije (*Agenzie fiscali*),⁵ regulatorji gospodarske dejavnosti (*Enti di regolazione dell'attività economica*), izvajalci gospodarskih javnih služb (*Enti produttori di servizi economici*), neodvisni upravni organi (*Autorità amministrative indipendenti*),⁶ združenja na državni ravni (*Enti a struttura associativa*),⁷ izvajalci pomožnih, rekreativnih in kulturnih storitev (*Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali*),⁸ raziskovalni organi in inštituti (*Enti e Istituzioni di ricerca*) ter inštituti za veterinarsko preventivo (*Istituti zooprofilattici sperimentali*) (ISTAT, spletni strani).

Na splošno je značilnost državne uprave v Italiji to, da vključuje tudi osebje, zaposleno na javnem izobraževalnem področju, vojaško osebje in policiste, v njen okvir pa po drugi strani ne spadajo npr. obvezne službe s področja socialnega varstva (Eurofound (Italija), spletna stran).

Za zaposlene v celotni javni upravi se v Italiji na splošno uporablja izraza *impiegato statale* ali *dipendente pubblico*, kar bi lahko prevedli kot javni uslužbenec, in sicer tako na državnem kot na lokalnem nivoju. Poleg tega je za ožjo kategorijo dolžnosti uveljavljen izraz *pubblico ufficiale*, ki bi ga lahko pogojno prevedli kot javni uradnik oz. uradna oseba in pokriva najrazličnejše poklicne profile ter dolžnosti v javnem sektorju (ministri, poslanci, vojaki, policisti, pravosodni funkcionarji, zdravniki, gasilci, notarji, šolsko osebje, piloti ter številni drugi profili), temeljna značilnost pa je, da nosilci opravljajo zakonodajno, pravosodno ali upravno funkcijo (Wikipedia: *Pubblico ufficiale (Italia)*).

Obstajata dva tipa zaposlitev v državni upravi. Pri prvem tipu (85 % primerov) gre za pogodbena razmerja, ki so glede odgovornosti, kolektivnih pogodb in statusa zaposlenih na splošno podobna delovnim razmerjem v gospodarstvu. S tem v zvezi se je v Italiji v začetku 90. let, ko je bila opravljena zadevna reforma, govorilo o "privatizaciji javne zaposlitve" (*privatizzazione del pubblico impiego*). Drugi tip pa predstavlja zaposlitve javnega pomena, ki niso pogodbene narave (Eurofound (Italija), spletna stran). Zakonodajni dekret št. 165 iz leta 2001 o urejanju opravljanja delovnih nalog v organizacijah javne uprave (*Decreto legislativo 30 marzo 2001, n.*

² Gre za naslednji spletni strani: <http://www.istat.it/it/files/2016/09/Allegato1a.pdf> in <http://www.istat.it/it/files/2016/09/Allegato2.pdf>.

³ Vrhovno upravno sodišče.

⁴ Šolske ustanove se štejejo kot lokalne enote področnega ministrstva.

⁵ V ta okvir spadajo npr. carinski in davčni uradi.

⁶ Npr. protikorupcijski urad (*Autorità nazionale anticorruzione*).

⁷ Npr. združenje občin (*Associazione nazionale comuni italiani – ANCI*).

⁸ V ta okvir spadajo npr. Rdeči križ (*Associazione della Croce Rossa italiana*), Italijanski olimpijski komite (*Comitato olimpico nazionale italiano – CONI*), številne športne zveze, RAI ter različni drugi organi.

165; *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*) s tem v zvezi v prvih treh členih določa, katere kategorije zaposlenih obstajajo v celotni javni upravi. Delovna razmerja zaposlenih v javni, torej tudi državni upravi so na splošno urejena v Civilnem zakoniku (*Codice civile*), razen če v drugih predpisih ni določeno drugače. Individualna delovna razmerja se sklenejo s pogodbo. Izjema je določena v 3. členu navedenega akta – v skladu s to določbo ne velja Civilni zakonik niti se ne sklepajo pogodbe o zaposlitvi za določene kategorije zaposlenih v državni upravi. To so: pravosodni funkcionarji, vojaške osebe in pripadniki državne policije, diplomatsko osebje, prefekti (predstavniki državne oblasti v pokrajinh), nekateri uslužbenci neodvisnih upravnih organov, poklicni gasilci na državnem nivoju, vodstveno osebje v zavodih za prestajanje kazni, univerzitetni profesorji in raziskovalci. Za navedene kategorije zaposlenih veljajo drugi oziroma avtonomni predpisi in niso v pogodbenem odnosu z delodajalcem. S tem se zagotavlja njihova neodvisnost.

Za zaposlitev v celotni javni upravi, tudi na državni ravni, se je treba prijaviti na javni razpis, v skladu z določili Predsedniškega dekreta št. 487 iz leta 1994, ki ureja dostop do zaposlitev v javni upravi, način izvajanja javnih razpisov in druga vprašanja v zvezi s kadrovanjem (*Decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487; Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalita' di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi*).

Za pridobivanje in izbor funkcionarjev ter drugih vodstvenih kadrov v javni upravi je zadolžena Državna šola za upravo (*Scuola nazionale dell'amministrazione – SNA*), ki deluje v okviru Predsedstva Sveta ministrov. SNA skrbi tudi za izvajanje usposabljanja vseh javnih uslužbencev, razvija programe raziskovanja javne uprave, javnih politik in javnega gospodarstva, pa tudi svetuje in nudi tehnično pomoč organom javne uprave pri izvajjanju reformnih in inovacijskih programov (SNA, spletna stran).

Sama vodstvena funkcija (*funzione dirigenziale*) lahko v skladu z 19. členom Zakonodajnega dekreta št. 165 iz leta 2001 v načelu traja od treh do petih let in se lahko podaljšuje za enako obdobje. Če ocena delovne uspešnosti nosilcev vodstvenih funkcij ni pozitivna, se trajanje funkcije v skladu z 21. členom navedenega zakonodajnega dekreta ne podaljša, v primeru resnih kršitev predpisov pa se trajanje funkcije tudi prekine ali nosilcu funkcije celo preneha delovno razmerje. Za nekatere najvišje kategorije nosilcev vodstvenih funkcij, kot so opredeljene v tretjem odstavku 19. člena navedenega zakonodajnega dekreta (generalni sekretarji ministrstev in enakovredni rangi), je predpisano, da so imenovani po posebnem postopku z dekretom predsednika republike, njihova funkcija pa se avtomatično izteče po preteknu 90 dni od prenehanja mandata vlade.

Pri predsedstvu Sveta ministrov deluje posebna organizacijska enota, namenjena izboljšanju funkcioniranja javne uprave, tudi v smislu njene učinkovitosti. Imenuje se Oddelek za javne uslužbence (*Dipartimento della funzione pubblica*) in odgovarja za svoje delo ministru za poenostavitev postopkov in javno upravo (*Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione*). Pravna podlaga za delovanje navedenega oddelka je 27. člen Okvirnega zakona o javni službi št. 93 iz leta 1983 (Legge 29 marca 1983, n. 93; Legge quadro sul pubblico impiego). Med številnimi drugimi nalogami je navedeni oddelok pristojen tudi za poenostavitev postopkov in debirokratizacijo, kar se izvaja v posebnem uradu (*Ufficio per la semplificazione e la sburocratizzazione*). K izboljšanju učinkovitosti delovanja uprave prispevajo še naslednji uradi: za inovacije in digitalizacijo (*Ufficio per l'innovazione e la digitalizzazione*), za organizacijo in javno delo (*Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico*), za ocenjevanje rezultatov (*Ufficio per la valutazione della performance*), za odnose s sindikati (*Ufficio per le relazioni sindacali*) in za vodenje uprave (*Ufficio per la gestione amministrativa*). V okviru

Oddelka poleg tega deluje tudi inšpektorat za javne uslužbence (*Ispettorato per la funzione pubblica*) (Governo Italiano: Presidenza del Consiglio dei Ministri, spletna stran).

Urad za poenostavitev postopkov in debirokratizacijo Oddelka za javne uslužbence med drugim deluje v smeri spodbujanja priprave takih predpisov, ki naj bi na koncu privedli k skrajšanju potrebnega časa in zmanjšanju različnih obremenitev za izvedbo določenih opravil v upravnih postopkih, ter skrbi za zagotavljanje nedvoumnosti oz. jasnosti določenih pravic državljanov in podjetij, tudi z usklajevanjem na različnih nivojih uprave. Urad nadzoruje uspešnost izvedenih poenostavitev in spodbuja svetovanje državljanom ter podjetjem. Urad za organizacijo in javno delo daje usmeritve v zvezi z organizacijo uradov, pridobivanjem kadrov, izobraževanjem in nagrajevanjem javnih uslužbencev, usklajuje načrtovanje novega zaposlovanja ter prerazporejanja prek javnih razpisov in mobilnosti, skrbi za samo mobilnost zaposlenih, usklajuje imenovanja na vodstvene položaje itd. Urad za ocenjevanje rezultatov predvsem koordinira delo neodvisnih organov za ocenjevanje delovne uspešnosti, vodi seznam teh organov, na državnem nivoju daje usmeritve za samo ocenjevanje v skladu z Zakonodajnim dekretom št. 150 iz leta 2009 (glej v nadaljevanju), itd. Inšpektorat za javne uslužbence pa nadzoruje delovanje javne uprave v smislu dobrega ravnanja in nepristranskoosti, pri čemer se odziva tudi na prispela obvestila državljanov in podjetij. Ocenjuje uspešnost uveljavljanja poenostavitev postopkov ter v sodelovanju s pristojnimi organi nadzora in pregona nadzoruje porabo finančnih sredstev (Governo Italiano: Presidenza del Consiglio dei Ministri, spletna stran).

Med cilji Zakonodajnega dekreta št. 165 iz leta 2001 je sicer poleg ostalega navedena tudi kar najboljša uporaba človeških virov v javni upravi z zagotavljanjem izobraževanja in poklicnega razvoja zaposlenih, pri čemer se ustvarjajo podobni pogoji kot pri zaposlitvah v zasebnem sektorju. Posamezni deli uprave so dolžni svojo organizacijo določiti tako, da je mdr. zagotovljena kar največja učinkovitost. Zagotovljena je tudi mobilnost javnih uslužbencev, torej jih je mogoče premeščati na druga delovna mesta v istem organu ali v drug organ, vendar znotraj 50 kilometrov oddaljenosti od trenutnega sedeža (drugi odstavek 30. člena). Pred izvedbo javnega razpisa velja obveznost, da je najprej treba poskusiti popolniti manjkajoča delovna mesta prek ukrepov mobilnosti. V 35. členu navedenega predpisa je s tem v zvezi določena še varovalka za novo zaposlene javne uslužbence, ki se jih v petih letih po izvedenem javnem razpisu ne sme prerazporejati.

Že konec prejšnjega desetletja so v Italiji potekale številne reforme, ki so imele za cilj zmanjšati obseg javne uprave s pomočjo zamrznitve plač za tri leta, omejevanja novih zaposlitev javnih uslužbencev in povečanja disciplinskega nadzora nad njimi, pa tudi z uvajanjem nekaterih novih praks javnega upravljanja in s povečanjem transparentnosti. Pri načrtih za zmanjšanje obsega državne uprave so izvzete nekatere kategorije, kot so: raziskovalci, šolsko osebje, pripadniki varnostnih sil in pravosodni funkcionarji. Na splošno se je število zaposlenih v državnih upravi v Italiji v preteklih letih zmanjševalo predvsem zaradi tega, ker se je na pet javnih uslužbencev, ki so se upokojili ali pa jim je delovno razmerje prenehalo iz drugih razlogov, lahko zaposlil samo en nov javni uslužbenec (Eurofound (Italija), spletna stran).

Največ sprememb v smislu upravljanja s človeškimi viri in ocenjevanja delovne uspešnosti je v zadnjem obdobju prinesel Zakonodajni dekret št. 150 iz leta 2009, ki je namenjen izboljšanju produktivnosti javnega dela in posebej povečanju učinkovitosti ter transparentnosti javne uprave (*Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150; Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*). V tem aktu je predvideno izboljšanje načrtovanja, nadzora in odgovornosti. Določanje plač ni več kolektivno, kot je bilo prej, ampak dobiva čedalje bolj individualen značaj. Vodstvo ima podobna pooblastila kot v zasebnem sektorju. Vsaka

organizacijska enota mora ustanoviti poseben neodvisen organ za ocenjevanje delovne uspešnosti (*Organismo indipendente di valutazione* – O/V), na državnem nivoju pa je za področje ocenjevanja delovne uspešnosti pristojen Urad za boj proti korupciji (*Autorita' nazionale anticorruzione* – ANAC). Ocenjevanje delovne uspešnosti, ki se izvaja tako za običajne kot tudi za vodstvene javne uslužbence, je odvisno zlasti od zadovoljstva strank (Eurofound (Italija), spletna stran).

V odstavku 1-ter 62. člena navedenega zakonodajnega dekreta je določeno, da so javni uslužbenci (z izjemo vodstvenih kadrov in vseh nivojev učnega osebja) razporejeni v najmanj tri različne razrede (*aree funzionali*). Do napredovanja lahko pride znotraj posameznega razreda, lahko pa tudi med razredi oziroma v višji razred. Pozitivna ocena delovne uspešnosti najmanj tri leta predstavlja za javnega uslužbenca možnost, da napreduje v plači znotraj svojega razreda in da ima možnost napredovati na delovno mesto v višjem razredu.

Med ukrepi za izboljševanje učinkovitosti državne uprave je gotovo treba omeniti tudi stalno usposabljanje zaposlenih, ki ga plača delodajalec, pri čemer podatki kažejo, da so največ takega usposabljanja deležni diplomati, osebje v zaporih in policisti. Pravno podlago za reformo na tem področju, ki je sistemsko uredila dolžnost zagotavljanja usposabljanja zaposlenih, predstavlja zgoraj navedeni Zakonodajni dekret št. 165 iz leta 2001. V zadnjih letih pa je na splošno opaziti upadanje števila ur, namenjenih za usposabljanje zaposlenih v državni upravi (Eurofound (Italija), spletna stran).

Med posredne ukrepe za povečanje učinkovitosti državne uprave se lahko po naši oceni v določeni meri šteje tudi povečan nadzor in poročanje o bolniških odsotnostih ter zmanjševanje izplačil, kadar prihaja do njih. To je uvedel Zakon št. 133 iz leta 2008 (*Legge 6 agosto 2008, n. 133; Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*) (Eurofound (Italija), spletna stran).

Na koncu velja v zvezi z zagotavljanjem učinkovitosti uprave omeniti tudi Kodeks ravnjanja javnih uslužbencev (*Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62; Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*). Gre za krovni kodeks ravnjanja, ki velja na splošno za vso javno upravo, svoj kodeks pa je dolžan sprejeti tudi vsak njen sestavni del. V njem so določene minimalne obveznosti javnih uslužbencev glede dela in obnašanja, prepoved sprejemanja daril, pravila ravnjanja v primeru konflikta interesov ter sankcije. Kodeks pa za kategorije javnih uslužbencev, določene v 3. členu Zakonodajnega dekreta št. 165 iz leta 2001 (glej zgoraj), velja samo v primeru, če ni v nasprotju s posebnimi pravili za posamezne kategorije.

2.3 Združeno kraljestvo

Po podatkih Eurostata je bilo v državni upravi celotnega Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske na dan 6. 11. 2015 zaposlenih 317.580 državnih uslužbencev, število prebivalcev te države pa je 1. januarja 2016 znašalo 65,341,183⁹ (Eurostat: Number of national civil servants in central public administration, in Eurostat: Population on 1 January, spletni strani).

⁹ Po metodologiji Eurostata gre za ocenjeno začasno vrednost.

Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske je unitarna država, ki jo sestavljajo štiri dežele: Anglija, Wales, Škotska in Severna Irska. Prve tri sestavljajo Veliko Britanijo. Gre za parlamentarno monarhijo, na čelu katere je formalno kraljica. Odsotnost pisne ustave na splošno pomeni večjo vlogo tradicije in običajev, glede na uveljavljen sistem običajnega prava (*Common Law*) pa imajo v politično-pravnem sistemu te države pomembno vlogo sodniki (Eurostat: Statistics Explained, spletna stran in Wikipedia: Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske).

Vlado Združenega kraljestva (*Her Majesty's Government*) sestavljajo ministri, ki se glede na svoje pristojnosti delijo v tri kategorije. Minstre imenuje kraljica na predlog ministrskega predsednika/predsednice izmed članov obeh domov parlamenta. Vsi ministri so hkrati člani parlamenta in so odgovorni za delovanje svojih resorjev oziroma oddelkov. Kolektivni organ odločanja vlade se imenuje Kabinet vlade (*Cabinet of the United Kingdom*). Poleg ministrske predsednice je v njem 22 kabinetnih ministrov (*cabinet ministers*), ki imajo kot vodje resorjev večinoma naziv *Secretary of State*. Razen tega deluje še 96 drugih ministrov, tako da skupno število ministrov trenutno znaša 119. Posamezno ministrstvo oz. resor (*department*) ima po več ministrov, ki so odgovorni vsak za svoje vsebinsko področje (GOV.UK: How government works).

Državna uprava (*civil service*) je neločljiv del vlade in izvršuje odločitve vladnih ministrov. V kabinetu vlade deluje *Cabinet Secretary* (polni naziv je *Cabinet Secretary and Head of the Civil Service*) kot najvišji uslužbenec državne uprave. Svetuje ministrski predsednici in je vsem ministrom odgovoren za delovanje državne uprave. Pod njegovim vodstvom deluje poseben odbor za državno upravo (*Civil Service Board*), ki skrbi za dobro delovanje državne uprave. V okviru tega odbora pa glede na vsebinska področja delujejo še naslednji pododbori: *Corporate Management Board*, *People Board* in *The Civil Service Shadow Board*. Poleg vseh navedenih odborov velja omeniti še funkcijo glavnega izvršilnega direktorja državne uprave (*Chief Executive of the Civil Service*), ki koordinira aktivnosti po resorjih s ciljem zagotavljanja čim večje učinkovitosti. V posameznem ministrstvu je najvišji državni uradnik *Permanent Secretary* (lahko je poimenovan tudi drugače), ki je zadolžen za vodenje osebja, med drugim pa je odgovoren tudi za ustrezno porabo proračunskih sredstev, o čemer poroča parlamentu. Ministrstva (*departments*) so razdeljena na generalne direktorate (*general directorates*), ki jih vodijo vodilni uslužbenci v državni upravi (*senior civil servants*). V okviru ministrstev delujejo tudi izvajalske agencije (*executive agencies*)¹⁰ in druga javna telesa, zadolžena za izvajanje politik, ki so jim zaupane. Vodja generalnega direktorata (*director-general*) posameznega ministrstva upravlja s sredstvi, ki so dodeljena posamezni agenciji, in sicer v skladu z usmeritvami ministra. V izvajalskih agencijah je zaposlenih približno 72 % vseh uslužbencev državne uprave (*civil servants*) v centralni državni upravi (GOV.UK: Civil Service; Our governance, spletna stran in Eurostat: Statistics Explained, spletna stran).

Omeniti je treba še posebna telesa, poznana pod imenom *quango* oz. *Non-departmental public bodies* – *NDPB*, ki tudi delujejo pod nadzorom posameznih ministrov (*at arm's length from ministers*), vendar formalno niso v okviru ministrstev. Ministri kljub temu odgovarjajo za njihovo delo parlamentu. Kratica *quango* pomeni kvaziavtonomno nevladno organizacijo (*quasi-autonomous non-governmental organisation*). V bistvu so to nevladne organizacije, ki opravljajo javne naloge, vendar niso nadzorovane tako strogo kot izvajalske agencije. Gre za hibridno obliko organizacije z značilnostmi tako nevladnih organizacij kot tudi organov javnega sektorja (*public sector bodies*). Izvajajo prenesene naloge s strani ministrstev, ki jih kljub relativni samostojnosti še vedno deloma nadzorujejo in financirajo. Obstajajo štiri kategorije teh

¹⁰ Izvajalske agencije imajo ločena sredstva in upravljanje. Njihovo delovanje je sicer ocenjeno kot zelo uspešno, vendar pa naj bi se nekatere že preveč oddaljile od ministrstev (Wikipedia: Executive Agency).

organizacij. Njihovo število se sicer iz leta v leto zmanjšuje (Wikipedia: Quango). Primer take organizacije je npr. Britanski filmski inštitut (*British Film Institute*), ki deluje pod nadzorom Ministrstva za kulturo, medije in šport (*Department for Culture, Media & Sport*).

Podroben seznam vseh organizacij, ki v Združenem kraljestvu sestavljajo vlado oziroma spadajo v njeno pristojnost, se nahaja na vladni spletni strani.¹¹ Na vrhu hierarhije je Urad predsednika vlade (*Prime Minister's Office*), na seznamu pa se nahaja še 25 ministrstev oz. z njimi izenačenih organizacijskih enot (*Ministerial departments*),¹² 21 polavtonomnih uradov (*Non ministerial departments NMGD*),¹³ v pristojnost vlade pa spada tudi 373 agencij in drugih javnih teles (*Agencies and other public bodies*),¹⁴ nadalje 79 skupin visokega profila (*High profile groups*),¹⁵ 10 javnih korporacij (*Public corporations*),¹⁶ pri čemer zadnje tri navedene skupine organizacijskih enot delujejo v okviru prvih dveh navedenih skupin, kar je pri vsaki organizacijski enoti tudi pregledno navedeno, ter 3 prenesene uprave (*Devolved administrations*)¹⁷ (GOV.UK: Departments, agencies and public bodies).

Zaposleni v celotnem javnem sektorju nimajo posebnega telesa, ki bi urejal njihovo delovanje, njihov status pa se v načelu ne razlikuje od statusa zaposlenih v zasebnem sektorju. Ravno tako se status uslužbencev v državni upravi ne razlikuje od statusa drugih javnih uslužbencev, čeprav jih je kot uslužbence krone teoretično mogoče kadarkoli odpustiti (Eurofound (Združeno kraljestvo), spletna stran) (Eurostat: Statistics Explained, spletna stran).

Državna uprava v Združenem kraljestvu obsega samo uslužbence krone, torej centralne vlade, in ne vključuje niti parlamentarnih uslužbencev niti uslužbencev v okviru lokalne samouprave. Nekateri diplomatski uslužbenci se ne štejejo kot uslužbenci državne uprave (*civil servants*) (Wikipedia: Civil Service). Kot uslužbenci državne uprave se tudi ne štejejo ministri, saj so imenovani politično, nadalje pripadniki oboroženih sil, policije, zaposleni v Državnem zdravstveni službi (*National Health Service*), osebje neposredno v službi kraljice (*Royal Household*), pa tudi osebje v NDPB (*quango*) in osebje javnih korporacij. Uslužbence državne uprave se pogosto brez posebnih formalnih ovir in ob ohranitvi njihovega delovnopravnega statusa premešča na druga delovna mesta oziroma se jim nalaga različna opravila v okviru državne uprave (GOV.UK: Civil Service, spletna stran in Civil Servant, spletna stran).

Na vladnih spletnih straneh so navedeni rangi oziroma skupine uslužbencev državne uprave, ki se še nadalje delijo na različne nazive in imajo tudi posebne označbe. Prvo, najštevilčnejšo skupino predstavljajo administratorji (*administrators*), ki opravljajo različne naloge (npr. pomoč strankam, podpora višnjim uslužbencem). Sledijo nižji vodstveni delavci (*junior managers*), nato srednji vodstveni delavci (*middle managers*), višji vodstveni delavci (*senior managers*), ki so uvrščeni v plačna razreda 6 in 7, ter na vrhu vodilni uslužbenci v državni upravi (*senior civil*

¹¹ <https://www.gov.uk/government/organisations>.

¹² Gre za organizacijske enote, pri katerih mora biti politični nadzor najmočnejši; poleg vseh resornih ministrstev spadajo med drugim v ta okvir še uradi posameznih dežel (npr. *Scotland Office*) in urada vodij (*leader*) obeh parlamentarnih domov.

¹³ Tudi ti spadajo v okvir vlade, vodijo pa jih vodilni uslužbenci v državni upravi. Nenavadni politični nadzor je pri njih nepotreben ali neprimeren. Primeri so: Davčna in carinska uprava (*HM Revenue and Customs – HMRC*), nadalje Kronska služba kazenskega pregona (*Crown Prosecution Service*), itd.

¹⁴ V to skupino spadajo izvajalske agencije, nadalje NDPB (*quango*) in še druge organizacijske oblike. Primeri so: *Gambling Commission* (NDPB), *UK Space Agency* (izvajalska agencija), med drugimi oblikami je npr. *Commissioner for Public Appointments*, itd.

¹⁵ Npr. Urad za obrambno varnost (*Defence Safety Authority*), *Civil Service Board*.

¹⁶ Npr. BBC in Urad za civilno letalstvo (*Civil Aviation Authority*).

¹⁷ Gre za vlade treh dežel: *Northern Ireland Executive*, *The Scottish Government* in *Welsh Government*.

servants – SCS), ki so uvrščeni v plačne razrede od 1 do 5, edini pa so lahko poklicani na odgovornost v parlament. Rangi lahko po posameznih organizacijskih enotah tudi nekoliko odstopajo (GOV.UK: Guidance – Using the Civil Service Jobs website, spletna stran).

V izvajalskih agencijah je vodstvena funkcija podobna kot v zasebnem sektorju; vodja je običajno plačan glede na dosežene rezultate. Pogosto jih vodijo menedžerji iz zasebnega sektorja in imajo pri tem pristojnosti tudi nad državnimi uslužbenci, ki sicer v agencijah predstavljajo večino vseh zaposlenih. Izvajalske agencije lahko vodijo tudi vodilni uslužbenci v državni upravi (SCS), ki se vrnejo v okvir ministrstva, če tako želijo ali pa če niso izpolnili zadanih ciljev (Eurostat: Statistics Explained, spletna stran).

Zakon, ki ureja delo uslužencev državne uprave, nanaša pa se še na parlamentarne uslužbence in deloma tudi člane parlamenta, je bil sprejet leta 2010. Imenuje se *Constitutional Reform and Governance Act 2010*. Med drugim je v njegovem prvem delu določena tudi obveznost sprejemanja Kodeksa za uslužence državne uprave (*Civil service code*), ki ureja temeljna pravila ravnanja državnih uslužencev. Sam kodeks je bil sicer v prvotni obliki sprejet v letu 2006 in je sestavni del obsežnega Kodeksa o upravljanju uslužencev državne uprave (*Civil Service Management Code*), ki je bil sprejet leta 1996.¹⁸ Vse pogodbe o zaposlitvi uslužencev v državni upravi morajo biti usklajene z navedenima kodeksoma. Pojasniti je treba, da je oba kodeksa sprejel predsednik vlade že pred uveljavitvijo navedenega zakona, in sicer v vlogi organa, pristojnega za urejanje državne uprave (*Minister for the Civil Service*);¹⁹ to obveznost mu (ji) sedaj omenjeni zakon nalaga sistemsko. Posebna pravila ravnanja sprejmejo tudi posamezna ministrstva (Eurostat: Statistics Explained, spletna stran). Temeljne štiri vrline, kot izhajajo iz Kodeksa uslužencev državne uprave, so naslednje: integriteta (*integrity*), ki pomeni postavljanje obveznosti državne uprave pred osebne interese uslužbenca, poštenost (*honesty*), kar pomeni, da je uslužbenec resnicoljuben in odkrit, objektivnost (*objectivity*) pomeni, da uslužbenec opre svoje svetovanje in delovanje samo na natančno analizo dokazov, ter nepristranskoščnost (*impartiality*), ki pomeni delovanje izključno na podlagi vsebine posameznega primera in enako kvalitetno služenje ne glede na politično usmeritev vlade. Iz nabora temeljnih vrlin pa so že pred leti odstranili anonimnost (GOV.UK: Statutory guidance – The Civil Service code, spletna stran).

Navedeni zakon je v 10. členu določil dosleden izbor uslužencev državne uprave po izvedenih javnih razpisih na podlagi ugotovljenih odlik oz. zaslug (*merit*). Po zakonu je za regulacijo izbora kandidatov za zaposlitev oziroma napredovanja pristojen poseben neodvisen organ oz. komisija za državne uradnike (*Civil Service Commission*). Sama komisija dejansko deluje že od sredine 19. stoletja, med njene naloge pa med drugim spada tudi obravnavanje pritožb po določilih zgoraj omenjenega Kodeksa za državne uslužbence. Med nalogami tega organa je treba omeniti še potrjevanje imenovanj uslužencev državne uprave na najvišjih položajih. Člane komisije oz. pooblaščence (*Civil Service Commissioners*) na predlog predsednika vlade neposredno imenuje kraljica, kateri tudi enkrat na leto poročajo o svojem delu. Trenutno deluje 10 članov komisije. Kljub spremembam v smeri kadrovanja kandidatov na podlagi odlik oz. zaslug je še vedno 77 % imenovanih vodilnih uslužbencev v državni upravi iz treh najvišjih plačnih razredov notranjih kandidatov, le 23 % pa jih imenujejo od zunaj (*Civil Service Commission*, spletna stran in Eurofound (Združeno kraljestvo), spletna stran). *Civil Service*

¹⁸ Ta mdr. ureja kadrovanje, varnost in zdravje pri delu, disciplinsko odgovornost, varovanje tajnosti, ugotavljanje in sprejemanje ukrepov v primeru slabih delovnih rezultatov (*poor performance*), itd.

¹⁹ Pristojnost urejanja državne uprave se sicer lahko v skladu s posebnim zakonom (*Civil Service (Management Functions) Act 1992*) prenese na nižje nivoje.

Commission je NDPB (*quango*) v okviru Kabinetnega urada (*Cabinet Office*).²⁰ Za imenovanje članov uprav (*boards*) večine organizacijskih enot,²¹ ki delujejo v okviru ministrstev in polavtonomnih uradov, pa je zadolžen poseben organ, ki tudi deluje v okviru Kabinetnega urada – Pooblaščenec za javna imenovanja (*Commissioner for Public Appointments*). Navedeni organ nadzoruje imenovanja oziroma pravilnost nijihovega postopka, sama imenovanja pa so v pristojnosti ministrov. V skladu s kodeksom ravnanja pri ministrskem imenovanju članov uprav javnih teles (*Code of Practice for Ministerial Appointments to Public Bodies*) je lahko nekdo član uprave istega javnega telesa največ 10 let (The Commissioner for Public Appointments, spletna stran in GOV.UK: Cabinet Office, spletna stran).

Omeniti je treba še eno skupino uslužbencev v državni upravi, in sicer so to posebni svetovalci (*special advisers*). Gre za začasne uslužbence, v skladu s posebnim predpisom pa jih neposredno imenujejo ministri. Ko preneha funkcija ministru, preneha tudi funkcija posebnega svetovalca, ki ga je imenoval. Zaradi posebne, politično naravnane narave svojega dela posebni svetovalci niso zavezani objektivnosti in nepristransnosti po Kodeksu za uslužbence državne uprave, kar sicer velja za druge uslužbence. V praksi se pogosto dogaja, da je imenovanje na to dolžnost odskočna deska mladim politikom za izvolitev v parlament, kar je predmet kritike. Trenutno je skupaj 92 posebnih svetovalcev (GOV.UK: Collection; Special advisers' conduct and guidance, spletna stran in Wikipedia: Special advisers (UK government)).

V letih med 2006 in 2012 je bilo v Združenem kraljestvu opaziti precejšnje znižanje števila zaposlenih v državni upravi, predvsem v najnižjih rangih, ta trend pa se še nadaljuje. Spremenili so se delovni pogoji, veliko zlasti preprostejših opravil državne uprave pa je bilo prenesenih na zasebni sektor (*outsourcing*). V zadnjih letih je bilo zaznati premik glede opravljanja storitev državne uprave na zasebni in tudi prostovoljni sektor. To se odvija prek javnih razpisov, kar predstavlja za organizacije javnega in prostovoljnega sektorja izviv, po drugi strani pa povzroča negotovost državnim uslužbencem in vzbuja tudi določene širše pomisleke o primernosti ter moralnosti takega pristopa. Temu nasprotujejo tudi sindikati državnih uslužbencev. Glede delovnopravnega statusa je precejšen delež državnih uslužbencev še vedno zaposlen za nedoločen čas, vendar pa je iz leta v leto več tudi uslužbencev z delovnim razmerjem za določen čas. Na splošno se vseskozi proučujejo možnosti za zmanjševanje stroškov, kar vodi tudi do zmanjševanja proračunskih sredstev, zmanjševanja števila državnih uslužbencev, po drugi strani pa prihaja do povečanja obremenitev tistih državnih uslužbencev, ki še ostajajo na svojih delovnih mestih. Zaznati je trend zmanjševanja možnosti usposabljanja in razvoja državnih uslužbencev, manj je raznolikosti pri delu, rotacij in fleksibilnosti. Podobno kot v številnih drugih državah so bile tudi v Združenem kraljestvu plače državnih uslužbencev tri leta zamrznjene (Eurofound (Združeno kraljestvo), spletna stran).

V prejšnjem desetletju sta se na podlagi različnih strokovnih poročil izoblikovala in začela uveljavljati dva ukrepa za izboljšanje učinkovitosti državne uprave oziroma za zmanjšanje stroškov. Prvi ukrep je bil premikanje uslužbencev iz zaledja oz. ozadja (*from back office services*) bolj na oči javnosti oz. v stik z njo (*to the front of house*), drugi ukrep pa je bil izveden v obliki prestavljanja številnih oddelkov državne uprave in s tem tudi državnih uslužbencev iz Londona v druge kraje (Eurofound (Združeno kraljestvo), spletna stran).

Po vladnem načrtu za reformo državne uprave iz leta 2012 se je poleg zmanjševanja števila državnih uslužbencev ter povečanega prenašanja nalog državne uprave na zunanje izvajalce

²⁰ Ta urad je po svojem bistvu eden izmed 25 ministrskih resorjev, zadolžen pa je za podporo predsednici vlade in za učinkovito delo vlade. Njegovo delo podpira 19 agencij in javnih teles.

²¹ Razen izvajalskih agencij, ki so v pristojnosti Civil Service Commission.

začela pospešeno izvajati tudi centralizacija podpornih služb (npr. kadrovska služba, računovodstvo) z namenom varčevanja, pri čemer slednje pomeni bodisi odpuščanje državnih uslužbencev bodisi njihovo premeščanje na druge lokacije. Povečalo se je tudi število uslužbencev iz zasebnega sektorja, ki delajo v okviru državne uprave, večinoma po pogodbah za določen čas. Na splošno je trend prenašanja nalog državne uprave na zasebni sektor povezan s prepričanjem, da je zasebni sektor bolj sposoben zagotoviti stroškovno učinkovite storitve kot javni sektor, poleg tega pa obstaja tudi zaupanje v učinkovitost prostega trga, ki da je sposoben davkoplačevalcem zagotoviti največ za njihov denar (Eurofound (Združeno kraljestvo), spletna stran).

V vladnem načrtu o ravnanju z zaposlenimi v državni upravi za obdobje 2016–2020 je med drugim navedeno, da je bilo v preteklih letih zaradi varčevalnih ukrepov v državni upravi davkoplačevalcem prihranjenega veliko denarja, pri tem pa se je kvaliteta storitev izboljšala. Od leta 2010 se je obseg državne uprave zmanjšal za 20 %, kar je privedlo do pomembnega dviga učinkovitosti in produktivnosti, in to se za davkoplačevalce ravno tako odraža v znatnem prihranku denarja (GOV.UK: Civil Service Workforce Plan 2016–2020, spletna stran).

3 ZAKLJUČEK

Na **Hrvaškem** so organi državne uprave naslednji: ministrstva, centralni državni uradi, državne upravne organizacije in uradi državne uprave v županijah. V posebni vladni uredbi so določena skupna načela za notranjo organizacijo organov državne uprave, podobna uredba je bila sprejeta tudi za notranjo organizacijo uradov državne uprave v županijah. V Zakonu o sistemu državne uprave je navedeno, kdo vse spada med državne funkcionarje, vodilne državne uslužbence, navadne državne uslužbence in nameščence v okviru državne uprave. Zakon o državnih uslužbencih določa enotna pravila za sprejem v državno službo, klasifikacijo delovnih mest državnih uslužbencev, njihovo stroškovno usposabljanje in izpopolnjevanje, napredovanja ter druga pomembnejša vprašanja. Delovna mesta v državni upravi so razdeljena na tri glavne kategorije (vodilni, višji in nižji državni uslužbenci). Zakon o dolžnostih in pravicah državnih funkcionarjev ureja pravice in dolžnosti funkcionarjev v državni upravi. Klasifikacijo delovnih mest in plače nameščencev z uredbo določi vlada. Za njih se uporabljajo splošni delovnopravni predpisi in kolektivne pogodbe. V zadnjih letih poteka modernizacija institucij državne uprave s poudarkom na izboljševanju delovanja državnih uslužbencev in uvajanju postopkov za zagotovitev kar najboljših mogočih storitev za državljanе. Določene dejavnosti državne uprave so bile zaupane zunanjim zasebnim izvajalcem.

V okvir državne uprave v **Italiji** spadajo naslednje skupine organizacijskih enot: Predsedstvo Sveta ministrov in vseh 13 ministrstev, javnofinančne agencije, regulatorji gospodarske dejavnosti, izvajalci gospodarskih javnih služb, neodvisni upravni organi, združenja na državni ravni, izvajalci pomožnih, rekreativnih in kulturnih storitev, raziskovalni organi in inštituti ter inštituti za veterinarsko preventivo. Obstajata dva tipa zaposlitev v državni upravi. Pri prvem, večinskem tipu gre za pogodbena razmerja, ki so glede odgovornosti, kolektivnih pogodb in statusa zaposlenih na splošno podobna delovnim razmerjem v gospodarstvu. Drugi tip pa predstavljajo zaposlitve javnega pomena, ki niso pogodbene narave. Vodstvena funkcija lahko v načelu traja od treh do petih let in se lahko podaljšuje za enako obdobje. Pri predsedstvu Sveta ministrov deluje posebna organizacijska enota, namenjena izboljšanju funkcioniranja javne uprave, tudi v smislu njene učinkovitosti – Oddelek za javne uslužbence. V Italiji so v zadnjih letih potekale številne reforme, ki so imele za cilj zmanjšati obseg javne uprave. Na splošno se je število zaposlenih v državni upravi v Italiji v preteklih letih zmanjševalo predvsem zaradi tega,

ker se je na pet javnih uslužbencev, ki so se upokojili ali pa jim je delovno razmerje prenehalo iz drugih razlogov, lahko zaposlil samo en nov javni uslužbenec.

Vlado **Združenega kraljestva** sestavlja 25 ministrstev oz. z njimi izenačenih organizacijskih enot in 21 polavtonomnih uradov, v njeni pristojnosti pa je še 373 agencij in drugih javnih teles, nadalje 79 skupin visokega profila, 10 javnih korporacij ter 3 prenesene uprave. Poleg tega v okviru ministrstev delujejo tudi izvajalske agencije in druga javna telesa, zadolžena za izvajanje politik, ki so jim zaupane; v okviru izvajalskih agencij je zaposlena večina uslužbencev državne uprave. Rangi uslužbencev državne uprave so: administratorji, nižji vodstveni delavci, srednji vodstveni delavci, višji vodstveni delavci ter vodilni uslužbenci v državni upravi. Delo uslužbencev državne uprave ureja *Constitutional Reform and Governance Act 2010*. Po zakonu je za regulacijo izbora kandidatov za zaposlitev oziroma napredovanja pristojen poseben neodvisen organ oz. komisija za državne uradnike (*Civil Service Commission*). Za imenovanje članov uprav večine organizacijskih enot v okviru ministrstev in polavtonomnih uradov pa je zadolžen Pooblaščenec za javna imenovanja (*Commissioner for Public Appointments*). Med ukrepi za izboljšanje učinkovitosti državne uprave oziroma za zmanjšanje stroškov je treba omeniti premikanje uslužbencev iz zaledja bolj na oči javnosti oz. v stik z njo, zatem prestavljanje oddelkov državne uprave in s tem tudi državnih uslužbencev iz Londona v druge kraje, pa tudi centralizacijo nekaterih podpornih služb z namenom varčevanja.

Pripravil:

Janez Blažič

Viri in literatura:

- Civil Servant. Spletna stran: <http://www.civilservant.org.uk/information-definitions.html> (november 2016).
- Civil Service Commission. Spletna stran: <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/> (november 2016).
- Civil Service (Management Functions) Act 1992. Spletna stran: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/61/section/1> (november 2016).
- Constitutional Reform and Governance Act 2010. Spletna stran: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25/contents> (november 2016).
- Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Spletna stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (november 2016).
- Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150; Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Spletna stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (november 2016).
- Decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487; Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi. Spletna stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (november 2016).
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62; Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Spletna stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (november 2016).
- Eurofound (Hrvaška): Croatia: Working conditions in central public administration . Spletna stran: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/croatia-working-conditions-in-central-public-administration> (november 2016).
- Eurofound (Italija): Final Questionnaire for EWCO CAR - Working Conditions in Central Public Administration – Italy. Spletna stran: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/italy/final-questionnaire-for-ewco-car-working-conditions-in-central-public-administration-italy> (november 2016).
- Eurofound (Združeno kraljestvo): UK: Working conditions in central public administration. Spletna stran: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/uk-working-conditions-in-central-public-administration> (november 2016).
- Eurofound: Working conditions in central public administration. Spletna stran: http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1303013s/tn1303013s.pdf (november 2016).
- Eurostat: Number of national civil servants in central public administration. Spletna stran: http://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=prc_rem_nr (oktober 2016).
- Eurostat: Population on 1 January. Spletna stran: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1> (oktober 2016).
- Eurostat: Statistics Explained; Public employment - United Kingdom. Spletna stran: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Public_employment_-_United_Kingdom (november 2016).
- GOV.UK: Cabinet Office. Spletna stran: <https://www.gov.uk/government/organisations/cabinet-office> (november 2016).
- GOV.UK: Civil Service. Spletna stran: <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service/about> (november 2016).
- GOV.UK: Civil Service; Our governance. Spletna stran: <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service/about/our-governance> (november 2016).
- GOV.UK: Civil Service Workforce Plan 2016–2020. Spletna stran: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/536961/civil_service_workforce_strategy_final.pdf (november 2016).

- GOV.UK: Departments, agencies and public bodies. Spletne stran: <https://www.gov.uk/government/organisations> (november 2016).
- GOV.UK: Guidance – Using the Civil Service Jobs website. Spletne stran: <https://www.gov.uk/guidance/using-the-civil-service-jobs-website#civil-service-recruitment> (november 2016).
- GOV.UK: How government works. Spletne stran: <https://www.gov.uk/government/how-government-works> (november 2016).
- GOV.UK: Collection; Special advisers' conduct and guidance. Spletne stran: <https://www.gov.uk/government/collections/special-advisers-conduct-and-guidance> (november 2016).
- GOV.UK: Statutory guidance – The Civil Service code. Spletne stran: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code/the-civil-service-code#fnref:4> (november 2016).
- Governo Italiano: Presidenza del Consiglio dei Ministri, Amministrazione Trasparente, Dipartimento della funzione pubblica. Spletne stran: <http://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Organizzazione/ArticolazioneUffici/Dipartimenti/DFP.html> (november 2016).
- ISTAT (Istituto nazionale di statistica). Spletne strani: <http://www.istat.it/it/files/2016/09/Allegato1a.pdf> in <http://www.istat.it/it/files/2016/09/Allegato2.pdf> (november 2016).
- Legge 29 marzo 1983, n. 93; Legge quadro sul pubblico impiego. Spletne stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (november 2016).
- Legge 23 agosto 1988, n. 400; Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Spletne stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (oktober 2016).
- Legge 6 agosto 2008, n. 133; Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria. Spletne stran: <http://www.normattiva.it/ricerca/semplice> (november 2016).
- Leksikon Pravo. Cankarjeva založba, Ljubljana, 1987.
- Ministarstvo uprave: O državnoj upravi. Spletna stan: <https://uprava.gov.hr/ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-drzavnou-upravu-te-lokalnu-i-podrucnu-regionalnu-samoupravu/o-drzavnoj-upravi/705> (november 2016).
- MMC: Hrvaska vlada krči državno upravo (4. 9. 2014). Spletna stran: <http://www.rtvsl.si/svet/hrvaska-vlada-krci-drzavno-upravo/345590> (november 2016).
- Odluka o ustrojavanju službeničkih sudova i Višeg službeničkog suda. Spletne stran: <https://uprava.gov.hr/UserDocsImages/17012012Odluka%20o%20ustrojavanju%20slu%C5%BEbeni%C4%8Dkih%20sudova%20i%20Vi%C5%A1eg%20slu%C5%BEbeni%C4%8Dkog%20suda.pdf> (november 2016).
- Odluka o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave te stručnim službama i uredima Vlade Republike Hrvatske. Spletne stran: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2016_07_70_1677.html (november 2016).
- SNA (Scuola Nazionale dell'Amministrazione). Spletne stran: <http://sna.gov.it/chi-siamo/chi-siamo/> (november 2016).
- The Commissioner for Public Appointments. Spletne stran: <http://publicappointmentscommissioner.independent.gov.uk/what-we-do/> (november 2016).
- Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave: NN 154/11 in 17/12. Spletne stran: <http://narodne-novine.nn.hr/default.aspx> (november 2016).
- Uredba o unutarnjem ustrojstvu ureda državne uprave u županijama: NN 40/12, 51/12 in 90/13. Spletne stran: <http://narodne-novine.nn.hr/default.aspx> (november 2016).
- Ustava Italijanske republike. Spletne stran: http://www.lacostituzione.it/testi_2001.php#art92 (oktober 2016).
- Ustav Republike Hrvatske, pročišćeni tekst. Spletne stran: <http://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske> (november 2016).
- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99). Spletne stran: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1> (oktober 2016).
- Vlada RS: Pojmovnik. Spletne stran: http://www.vlada.si/o_vladi/pojmovnik/ (november 2016).

- Vlada RS: Javna uprava 2020; Strategija razvoja javne uprave 2015–2020. Spletna stran: www.mju.gov.si/fileadmin/mju.../KONCNO_BESEDILO_SJU2020.doc (november 2016).
- Wikipedia: Civil Service. Spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Civil_service#United_Kingdom (november 2016).
- Wikipedia: Executive Agency. Spletna stran: https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_agency (november 2016).
- Wikipedia: Pubblico ufficiale (Italia). Spletna stran: [https://it.wikipedia.org/wiki/Pubblico_ufficiale_\(Italia\)](https://it.wikipedia.org/wiki/Pubblico_ufficiale_(Italia)) (november 2016).
- Wikipedia: Special advisers (UK government). Spletna stran: [https://en.wikipedia.org/wiki/Special_advisers_\(UK_government\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Special_advisers_(UK_government)) (november 2016).
- Wikipedia: Quango. Spletna stran: <https://en.wikipedia.org/wiki/Quango> (november 2016).
- Wikipedia: Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske. Spletna stran: https://sl.wikipedia.org/wiki/Zdru%C5%BEeno_kraljestvo_Velike_Britanije_in_Severne_Irske (november 2016).
- Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16). Spletna stran: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO3225> (oktober 2016).
- Zakon o državnim službenicima: NN 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15. Spletna stran: <http://www.zakon.hr/z/108/Zakon-o-državnim-službenicima> (november 2016).
- Zakon o funkcionarjih v državnih organih (Uradni list RS, št. 30/90, 2/91-I, 18/91, 22/91, 4/93, 18/94 – ZRPJZ, 109/12 in 21/13). Spletna stran: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO187> (oktober 2016).
- Zakon o javnih uslužencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF). Spletna stran: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregleđPredpisa?id=ZAKO3177> (oktober 2016).
- Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika: NN 101/98, 135/98, 105/99, 25/00, 73/00, 30/01, 59/01, 114/01, 153/02, 163/03, 16/04, 30/04, 121/05, 151/05, 141/06, 17/07, 34/07, 107/07, 60/08, 38/09, 150/11, 22/13, 102/14, 103/14, 03/15, 93/16. Spletna stran: <http://www.zakon.hr/z/519/Zakon-o-obvezama-i-pravima-dr%C5%BEavnih-du%C5%BEenosnika> (november 2016).
- Zakon o sustavu državne uprave: NN 150/11, 12/13, 93/16, 104/16. Spletna stran: <http://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-sustavu-državne-uprave> (november 2016).
- Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave: NN 93/16, 104/16. Spletna stran: <http://www.zakon.hr/z/410/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-ministarstava-i-drugih-središnjih-tijela-državne-uprave> (november 2016).