

# Odluka o donošenju Smjernica za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi – NN 65/2023

## SMJERNICE ZA UPRAVLJANJE KVALITETOM U JAVNOJ UPRAVI

### 1. Uvod

Uvođenje sustava upravljanja i osiguravanja kvalitete u javnoj upravi, primjenom metodologije temeljene na Zajedničkom okviru za procjenu 2020. (engl. *Common Assessment Framework – CAF*), omogućit će povećanje razine kvalitete javnih usluga koje tijela javne uprave (tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima kojima je osnivač Republika Hrvatska – u daljnjem tekstu: TJU) pružaju građanima i gospodarskim subjektima te povećanje zadovoljstva korisnika javnim uslugama.

Smjernicama za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi Vlada Republike Hrvatske određuje standard za povećanje razine kvalitete javne uprave koja će doprinijeti većem povjerenju korisnika (pravnih i fizičkih osoba) u TJU i povećanju konkurentnosti hrvatskoga gospodarstva, a trebalo bi za rezultat imati gospodarski rast i razvoj, makroekonomsku stabilnost te kvalitetu života svih građana.

Podizanje učinkovitosti javne uprave kako bi na što kvalitetniji način odgovarala potrebama građana i gospodarstva jedan je od glavnih ciljeva u Programu Vlade Republike Hrvatske 2020. – 2024., Nacionalnoj razvojnoj strategiji Republike Hrvatske do 2030. godine i Nacionalnom planu razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine.

Smjernice su donose u svrhu usvajanja načela, zahtjeva, metodologija i alata upravljanja kvalitetom i poslovnim procesima u svakodnevnom radu TJU.

### 2. Planski i normativni okvir za donošenje

Smjernice za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi sukladne su sljedećim aktima:

- **Program Vlade Republike Hrvatske 2020. – 2024.** – Cilj 4.1. Učinkovita, transparentna i otporna država
- **Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine** (»Narodne novine«, broj 13/21.) – Razvojni smjer »Održivo gospodarstvo i društvo« – Strateški cilj 3. Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom
- **Program Ujedinjenih naroda za održivi razvoj do 2030.** – Cilj 16. Promicati, u svrhu održivog razvoja, miroljubiva i uključiva društva, osigurati pristup pravosuđu za sve i izgraditi učinkovite, odgovorne i uključive institucije na svim razinama; Pokazatelj 16.6. Razviti učinkovite, odgovorne i transparentne institucije na svim razinama
- **Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.** – Podkomponente C1.1.1. Jačanje konkurentnosti i zelena tranzicija gospodarstva i C2.1 Jačanje kapaciteta i mehanizama za upravljanje i provedbu javnih politika i projekata
- **Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine**
- Posebni cilj 1. Korisnički orijentirana javna uprava i učinkovito pružanje javnih usluga
- **Nacionalni program reformi 2023.** – C2.2. Daljnje unaprjeđenje učinkovitosti javne uprave – Upravljanje kvalitetom
- **Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine** (»Narodne novine«, broj 120/21.)
- **Zakon o sustavu državne uprave** (»Narodne novine«, broj 66/19.) – članak 11.
- **Kodeks ponašanja državnih dužnosnika u tijelima izvršne vlasti** (»Narodne novine«, broj 54/22.)
- **Povelja Europske unije o temeljnim pravima** (2016/C 202/02) – Glava 5 – Prava građana – članak 41. Pravo na dobru upravu
- **Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom**

**fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo, te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006** – *ex ante* uvjeti iz Priloga XI. za tematski cilj 11.

– **Uredba (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika za pristup informacijama, postupcima, uslugama podrške i rješavanja problema te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012**

– Poglavlje III. Zahtjevi u pogledu kvalitete

– **OECD Preporuka Vijeća o unaprjeđenju kvalitete propisa Vlade** (OECD/LEGAL/0278)

– **OECD Preporuka Vijeća o otvorenoj vlasti** (OECD/LEGAL/0438)

– **OECD Deklaracija o inovacijama u javnom sektoru** (OECD/LEGAL/0450)

– **OECD Preporuka Vijeća o vodstvu i sposobnosti javnih službi** (OECD/LEGAL/0445)

– **Europska mreža za javnu upravu (EUPAN)** – Smjernice za provedbu Zajedničkog okvira za procjenu.

### **3. Ciljevi i svrha upravljanja kvalitetom u javnoj upravi**

Ciljevi uvođenja i provedbe upravljanja kvalitetom u javnoj upravi su:

#### **a) Povećanje kvalitete života građana kroz:**

- Administrativno rasterećenje građana
- Pružanje usluge iste kvalitete svim građanima
- Povećanje zadovoljstva i povjerenja građana u javnu upravu

#### **b) Povećanje konkurentnosti hrvatskoga gospodarstva kroz:**

- Administrativno rasterećenje gospodarskih subjekata
- Pružanje usluge iste kvalitete gospodarskim subjektima
- Povećanje zadovoljstva i povjerenja gospodarskih subjekata u javnu upravu

#### **c) Agilna i inovativna javna uprava kroz:**

- Povećanje korisnika usluga e-Uprave
- Povećanje apsorpcije EU fondova
- Povećanje dobrobiti službenika

### **4. Definicije i pojmovi**

**Čelnik tijela javne uprave** u smislu ovih Smjernica je čelnik tijela državne uprave, župan, gradonačelnik, općinski načelnik, ravnatelj ili druga ovlaštena osoba za zastupanje pravne osobe s javnim ovlastima kojima je osnivač Republika Hrvatska.

**Kvaliteta usluga javne uprave** podrazumijeva stupanj usklađenosti sa zahtjevima upravljanja kvalitetom te zahtjevima korisnika javne uprave (fizičkih i pravnih osoba).

**Upravljanje kvalitetom** je skup radnji u upravljanju koji određuje politiku kvalitete, ciljeve i odgovornosti te ih se u okviru sustava kvalitete ostvaruje pomoću planiranja, praćenja, osiguravanja i poboljšavanja kvalitete.

**Sustav upravljanja kvalitetom** (SUK) obuhvaća sve aktivnosti pomoću kojih TJU utvrđuje svoje ciljeve i određuje procese i resurse potrebne za postizanje željenih rezultata te sadrži uspostavu, održavanje i kontinuirano poboljšavanje SUK-a i koji zahtijeva potpunu uključenost i predanost rukovoditelja i drugih zaposlenika TJU.

**Optimizacija procesa** je unaprjeđenje procesa s ciljem povećanja učinkovitosti te usklađenosti s planskim i normativnim aktima. Uključuje primjenu metoda i tehnologija koje odvijanje procesa dovode u granice dozvoljenih odstupanja, a što rezultira optimizacijom troškova i pouzdanošću.

**Poslovni proces** skup je povezanih aktivnosti za čiju se provedbu koriste sredstva TJU radi ispunjavanja ciljeva koji proizlaze iz djelokruga TJU.

**Standardizacija procesa** je uspostavljanje skupa pravila koja određuju način na koji svi zaposlenici TJU trebaju ispunjavati zadane aktivnosti ili redosljed aktivnosti u procesu, a uključuje uspostavu, pridržavanje, izvješćivanje te redovito i sustavno poboljšanje navedenih pravila.

**Upravljanje procesima** primjena je kompetencija, alata i tehnika za određivanje, vrednovanje, kontrolu i poboljšanje procesa s ciljem zakonitog i pravilnog postupanja TJU te djelotvornog ispunjavanja zahtjeva korisnika.

## 5. Načela upravljanja kvalitetom u javnoj upravi

TJU dužna su osigurati provedbu sljedećih načela upravljanja kvalitetom:

**A) Usmjerenost na rezultate** – TJU trebaju biti usmjerena na rezultate kojima zadovoljavaju zahtjeve korisnika od značaja za SUK, uzimajući u obzir ciljeve i pokazatelje iz strateških i operativnih akata planiranja.

**B) Usmjerenost na korisnike** – TJU trebaju biti usmjerena na zahtjeve postojećih i potencijalnih korisnika javnih usluga. TJU treba omogućiti uključivanje korisnika u poboljšavanje vlastitih učinaka.

**C) Vodstvo** – čelnik TJU i rukovoditelji utvrđuju misiju i viziju TJU te stvaraju i održavaju organizacijsku kulturu i okruženje u kojemu se zaposlenici mogu u potpunosti uključiti u ostvarivanje ciljeva organizacije.

**D) Upravljanje procesima i činjenicama** – TJU se vode načelom da se željeni rezultat postigne na učinkovitiji način kad se povezanim resursima i aktivnostima upravlja kao jedinstvenim procesom, a odluke donose se na temelju analize podataka i informacija.

**E) Razvoj i uključivanje zaposlenika** – Potpuna uključenost zaposlenika omogućuje da se njihove sposobnosti upotrijebe za ostvarenje ciljeva TJU. Doprinos zaposlenika treba povećati njihovim razvojem i uključivanjem u rad TJU, kao i stvaranjem radnog okruženja u kojemu postoje zajedničke vrijednosti i kultura povjerenja, otvorenosti, osnaživanja i priznavanja.

**F) Stalno učenje, inovacije i poboljšanja** – TJU trebaju biti sposobna inovirati na način da se inovativni odgovor na svaki izazov (sadašnji ili budući) može primijeniti kada i gdje je to potrebno.

**G) Razvoj partnerstava** – TJU sklapaju partnerstva (s drugim tijelima javne vlasti, korisnicima, akademskom zajednicom, udrugama, sindikatima, itd.) kako bi ostvarila javni interes i optimalno koristila javne resurse.

**H) Društvena odgovornost** – TJU imaju društvenu odgovornost, prihvaćaju primjenjiva načela ekološke održivosti te zadovoljavaju očekivanja i zahtjeve lokalne i globalne zajednice.

Načela su detaljnije razrađena u dokumentu Zahtjevi za sustave upravljanja kvalitetom u tijelima javne uprave Republike Hrvatske te su dostupna na službenoj mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave (<https://mpu.gov.hr/>).

## 6. Zahtjevi za sustave upravljanja kvalitetom

Tijela javne uprave dužna su osigurati provedbu sljedećih zahtjeva za upravljanje kvalitetom:

### A) Omogućitelji:

1. Vodstvo
2. Strategija i planiranje
3. Ljudski resursi
4. Partnerstva i resursi
5. Procesi

### B) Rezultati:

6. Rezultati usmjereni na korisnike
7. Rezultati u području ljudskih resursa
8. Rezultati u području društvene odgovornosti
9. Rezultati u području ključnih rezultata uspješnosti.

Zahtjevi su razrađeni u dokumentu Zahtjevi za sustave upravljanja kvalitetom u tijelima javne uprave Republike Hrvatske te su dostupni na službenoj mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave (<https://mpu.gov.hr/>).

## 7. Uspostava, održavanje i neprekidno poboljšavanje sustava upravljanja kvalitetom

TJU uspostavljaju, održavaju i poboljšavaju sustav upravljanja kvalitetom u skladu s dokumentom Postupak i kriteriji za provođenje unutarnje i vanjske procjene SUK-a u TJU Republike Hrvatske, koji je dostupan na službenoj mrežnoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave.

Čelnici TJU i predstavnici TJU koji obavljaju poslove upravljanja kvalitetom prolaze izobrazbu iz upravljanja kvalitetom.

Imenovani službenici za upravljanje kvalitetom u tijelima javne uprave stječu potrebne kompetencije te u provedbi uspostave, održavanja i unaprjeđivanja sustava upravljanja kvalitetom koriste IT sustav eSUK (<https://kvaliteta.gov.hr/>) kojim upravlja Ministarstvo pravosuđa i uprave.

## 8. Optimizacija i standardizacija procesa

Optimizacija i standardizacija procesa sastavni su dio sustava i zahtjeva upravljanja kvalitetom (Zahtjev 5.), a koji treba omogućiti poboljšanje kvalitete u svim procesima tijela javne uprave. Provedbi se u skladu s dokumentom Metodologija za optimizaciju i standardizaciju poslovnih procesa koji je dostupan na službenoj stranici Ministarstva pravosuđa i uprave.

Vlasnici procesa u TJU dužni su steći potrebne kompetencije koju pruža Državna škola za javnu upravu te u provedbi optimizacije i standardizacije procesa koristiti IT sustav eSUK (<https://kvaliteta.gov.hr>) kojim upravlja Ministarstvo pravosuđa i uprave.

Skup unesenih podataka i dokumenata TJU u eSUK-u predstavlja Katalog procesa TJU.

## **9. Odgovornost za provedbu**

**Središnje operativno tijelo za upravljanje kvalitetom** javne uprave je ustrojstvena jedinica u tijelu državne uprave nadležnom za upravu koja promovira načela i zahtjeve za upravljanje kvalitetom u javnoj upravi, izrađuje priručnike i upute, provodi i sudjeluje na projektima za ispunjenje Smjernica, koordinira kontinuirano stjecanje kompetencija zaposlenika TJU, upravlja IT sustavom eSUK, definira kriterije za pravne osobe koje obavljaju kontinuiranu izobrazbu te vanjske procjene, surađuje s nadležnim tijelima na nacionalnoj i međunarodnoj razini u području upravljanja kvalitetom.

**Voditelj upravljanja kvalitetom** je zaposlenik TJU, u pravilu rukovoditelj, imenovan od strane čelnika TJU, odgovoran za koordinaciju uspostave, održavanja i poboljšavanja sustava upravljanja kvalitetom te koordinira provođenje optimizacije i standardizacije poslovnih procesa u TJU.

**Vlasnik procesa** je odgovorna osoba u TJU (u pravilu rukovoditelj više razine) koja ima odgovornost za ostvarivanje ciljeva procesa te ovlasti za provođenje standardizacije i optimizacije procesa.

**Unutarnja revizija**, kao neovisna aktivnost koja procjenjuje sustav unutarnjih kontrola može dati neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete u aktivnostima upravljanja kvalitetom u cilju ostvarenja poslovnih ciljeva institucije, isključivo sukladno propisanim nadležnostima unutarnje revizije. Unutarnja revizija ima pravo pristupa svim informacijama u IT sustavu eSUK.

**Zaposlenici** TJU su dužni u okviru svog radnog mjesta postupati u skladu s definiranim procesima te mogu predlagati mjere za optimizaciju i unapređenje procesa te upravljanja kvalitetom.

**Radnu skupinu za sustav upravljanja kvalitetom u javnoj upravi** osniva odlukom ministar pravosuđa i uprave s ciljem daljnjeg unaprjeđivanja i usklađivanja u Projektu razvijenih metodologija i priručnika te sustava e-SUK te za provedbe programa izobrazbe.

**Odbor za kvalitetu u javnoj upravi** osniva odlukom ministar pravosuđa i uprave s ciljem praćenja i analize provedbe ciljeva Smjernica.