**О димензионирању државне управе**

Државна управа је део извршне власти Републике Србије који врши управне послове у оквиру права и дужности Републике Србије. Државна управа је самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је Влади.

Послови државне управе су следећи:

* Учествовање у обликовању политике Владе (припрема прописа)
* Праћење стања (прате и утврђују стање у областима из свога делокруга, проучавају последице утврђеног стања и, зависно од надлежности, или сами предузимају мере или предлажу Влади доношење прописа и предузимање мера на које је овлашћена)
* Извршавање закона, других прописа и општих аката
* Решавање у управним стварима
* Инспекцијски надзор - органи државне управе испитују спровођење закона и других прописа непосредним увидом у пословање и поступање физичких и правних лица и, зависно од резултата надзора, изричу мере на које су овлашћени
* Старање о јавним службама
* Развојни послови - подстичу и усмеравају развој у областима из свога делокруга, према политици Владе
* Прикупљање и проучавање података у областима из свог делокруга, сачињавање анализа, извештаја, информација и других материјала, вршење стручних послова из њиховог делокруга

Како би државна управа ове послове могла да испуни, она треба да има одговарајућа овлашћења и капацитете. Под капацитетима се могу подразумевати људски ресурси (одговарајући број и стручност), потребна финансијска средства и материјални ресурси, просторије и њихова опремљеност итд.

Када је реч о људским ресурсима, кључна фаза у планирању потреба јесте доношење аката о систематизацији радних места, броју извршилаца који ће радити на тим радним местима, опису послова за свако радно место, опису потребних квалификација итд.

Начним припреме правилника о систематизацији прописан је *Уредбом о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе – пречишћен текст из августа 2007.* У оквиру тог акта кључне одредбе налазе се у члану 29:

*Припреми правилника претходи припрема документационе основе за припрему правилника (у даљем тексту: документациона основа).*

*У документационој основи се:*

*1) наводе одредбе закона и других прописа којима је одређен делокруг органа;  
2) наводе послови државне управе које орган врши;  
3) приказује обим, врста и сложеност послова органа у години која претходи припреми документационе основе;  
4) наводе разлози и образлаже предлог за преуређење органа;  
5) наводи број државних секретара и државних службеника који раде на положају у органу, број радних места по сваком звању (за државне службенике) и свакој врсти радних места (за намештенике) и број државних службеника и намештеника који је потребан на сваком радном месту;  
6) образлаже потреба за наведеним бројем државних службеника и намештеника.  
Руководилац је дужан да правилник заснује на стању које је утврђено у документационој основи.*

Анализе прикупљених документационих основа које је Транспарентност – Србија вршила током 2009 и 2010 показују да су документационе основе детаљне у оквиру тачке 1, односно, наводе одредбе закона и других прописа које примењују. Министарства такође наводе послове државне управе које врше, али углавном уопштено. Влада велико шаренило у начину приказивања обима, врсте и сложености послова који су вршени у току претходне године. Предлози за преуређење органа се образлажу уопштеним разлозима («потреба реорганизације»). Број извршилаца се редовно наводи. Потреба за наведеним бројем државних службеника и намештеника се никако не образлаже или се то чини на веома уопштен начин.

*На основу чега би требало да се димензионира државна управа?*

Имајући у виду концепцију и место државне управе у хијерархији, очигледно је да би полазиште при димензионирању морале да буду законске обавезе којима органи државне управе треба да испуне. На следећем кораку, то би морали да буду годишњи планови рада које донесу хијерархијски виши органи (Народна скупштина, Влада). Најзад, тек у трећем кораку, претходно утврђени параметри би требало да се коригују у односу на обим расположивих средстава за текућу годину. Не постоји уставни основ да се обим државне управе одређује према броју затечених државних службеника.

Међутим, у пракси претеже управо такав приступ. Кроз *Закон о одређивању максималног броја запослених у републичкој администрацији* из 2009 одређено је колико највише може бити запослених у појединим републичким органима, а затим, кроз уредбу Владе и колико запослених може бити у сваком појединачном органу.

Примена овог закона и уредбе довела је до смањења броја запослених у већини органа управе. Када се упореде нове и старе систематизације радних места може се доћи до закључка да су ове промене углавном правдане управо доношењем овог закона. Другим речима, грађани могу да изведу закључак да ће послови државне управе са смањеним људским ресурсима бити лошије обављани, или да, ако квалитет обављања тих послова буде на истом нивоу, претходна систематизација није одговарала стварним потребама и да је буџетски новац нерационално трошен. Шта год да је од та два, није добро за јавни интерес.

У вези са овим питањем битно је погледати су планови и извештаји о раду. Једино на основу података ове врсте, грађани, чијим се средствима финансира рад државне управе могу да донесу суд о томе у којој мери су ови органи испунили своје задатке. Међутим, ови документи имају крупне мањкавости, чак и када су сачињени у сагласју са актуелним прописима. Наиме, у извештајима о раду министарстава се наводи шта је учињено у току претходне године а посебно који су прописи донети. Оно што изостаје су поређења постигнутих резултата са плановима рада и одговорност у случају неиспуњења. Други недостатак је чињеница да не постоји пракса објављивања ових извештаја нити њиховог разматрања, било унутар државних институција, било од стране јавности.

Само кроз овакво разматрање успешности грађанима ће бити могуће да оцене квалитет рада органа управе, да стекну утисак да ли су ти резултати могли да се остваре и са мање средстава, у којој мери је обезбеђено поштовање прописа и најзад, да ли су све институције које се финансирају из јавних извора потребне.