



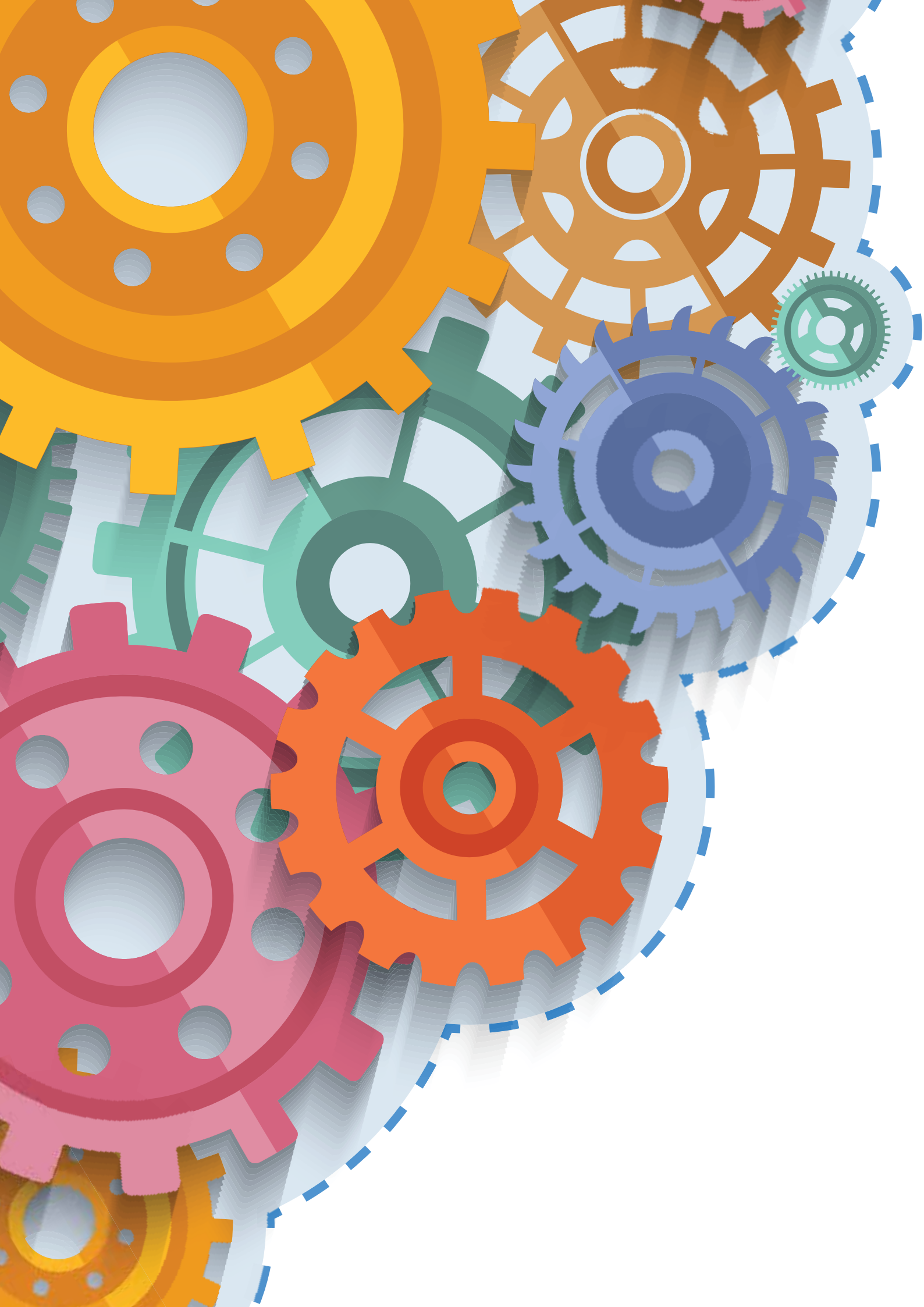
VIJEĆA ZA GOSPODARSKA PITANJA
PREDSJEDNICE REPUBLIKE HRVATSKE

RADNA GRUPA

ADMINISTRATIVNE I BIROKRATSKE PREPREKE POSLOVANJU I ULAGANJU

PREPORUKE





SADRŽAJ

1. UVOD.....	3
2. IDENTIFICIRANI PROBLEMI I PREPORUKE	10
2.1. OGROMAN BROJ POJEDINAČNIH PREPREKA BEZ USPOSTAVLJENOG SUSTAVA NJIHOVA RJEŠAVANJA.....	10
2.2. NEUREDENOST GRUNTOVNICA I KATASTRA.....	12
2.3. NEPREDVIDIVOST ZAKONODAVNOG SUSTAVA.....	15
2.4. NEDOSTATNA UČINKOVITOST JAVNE UPRAVE.....	19
3. SAŽETE PREPORUKE ZA PREDsjedNICU REPUBLIKE HRVATSKE.....	22

1. UVOD

U provedenim istraživanjima međunarodnih institucija¹, kao i u provedenim istraživanjima u Hrvatskoj² važan ograničavajući faktor povećanju konkurentnosti gospodarstva, gospodarskog i društvenog razvoja u Hrvatskoj prepoznat je nedovoljno razvijen javni sektor, prevelik utjecaj države na gospodarstvo, neučinkovita javna uprava te brojne administrativne i birokratske prepreke poslovanju i ulaganju.

OECD-ov Izvještaj o regulaciji tržišta proizvoda iz 2015. ukazuje da nakon gotovo 25 godina tranzicije istraživanja pokazuju da su zemlje s ubrzanim reformama nagrađene bržim rastom. Prijelaz u tržišno gospodarstvo uključuje različite strukturne reforme, liberalizaciju i privatizaciju. Budući da je teško izmjeriti u kojem se stupnju nalazi tržišno gospodarstvo, potrebno je izmjeriti preostalo djelovanje države na gospodarstvo. Jedan od načina mjerenja je razina regulacije tržišta i njen utjecaj na poduzetništvo, trgovinu i ulaganja. Od 1998. godine OECD razvija pokazatelje za mjerenje stanja državne regulacije u zemlji – pokazatelj regulacije tržišta proizvoda. Pokazatelj regulacije tržišta proizvoda mjeri i napredak reformi tijekom vremena u zemljama OECD-a, ali i onima koje nisu članice OECD-a.

Najnovije istraživanje OECD-a o pokazateljima regulacije tržišta proizvoda dostupno je za 2013. U tom izvještaju OECD po prvi puta uključuje Hrvatsku, tako da možemo provjeriti razinu regulacije tržišta proizvoda u Hrvatskoj i usporediti sa zemljama članicama OECD-a i ostalim analiziranim zemljama. Indeks se sastoji od pokazatelja regulacije tržišta proizvoda u ekonomijama svijeta, podijeljen je u različite podkategorije - državnu kontrolu, prepreke poduzetništvu i prepreke za trgovinu i ulaganja. Indeks je sastavljen od 18 različitih pokazatelja za koje postoji dokumentacija o stupnju regulacije tržišta proizvoda u Srednjoj i Jugoistočnoj Europi. Prvih šest pokazatelja odnosi se na državne kontrole te obuhvaćaju javno vlasništvo i sudjelovanje države u mrežnim djelatnostima, državno sudjelovanje u poslovanju putem izravne kontrole poslovanja poduzeća i ograničenja na prodaju državnih udjela u tvrtkama u vlasništvu države, putem upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu i kontrolom cijena u odabranim sektorima (zračni i cestovni teretni promet, maloprodaja, telekomunikacije, opskrba strujom, plinom, vodom, profesionalne usluge) te putem kontrole propisa. Sljedećih osam pokazatelja su u domeni barijera razvoju poduzetništva. Obuhvaćaju složenost regulatornih postupaka i sustav dozvola, administrativna opterećenja poduzeća i vlasnika poduzeća, barijere uslužnom sektoru (profesionalnim uslugama, uslugama teretnog prijevoza i distribuciji na malo), pravne prepreke odabranim sektorima za ulazak na tržište, opseg izuzeća iz zakona o zaštiti tržišnog natjecanja. Posljednja četiri pokazatelja odnose se

¹ Riječ je o OECD-ovom Izvještaju o regulaciji tržišta proizvoda (Koske, I., Barbiero, O., Bitetti, R., i Wanner, I., 2015, The 2013 Update of the OECD's Database on Product Market Regulation: Policy Insights for OECD and Non-OECD Countries, OECD Economics Department Working Papers, No. 1200, Paris: OECD Publishing); Izvještaju o globalnoj konkurentnosti Svjetskog ekonomskog foruma (World Economic Forum, 2015, The Global Competitiveness Report 2015–2016. Geneva: World Economic Forum) i Izvještaju Svjetske banke Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency, 2014, Washington, D. C.: World Bank.

² Klub EIZ, 2014, Kako pobuditi rast hrvatskoga gospodarstva? Zagreb: Ekonomski institut, Zagreb.

na prepreke trgovini (carinske barijere i priznavanje stranih propisa) i ulaganjima (diskriminacija stranih tvrtki).

Prema empirijskim istraživanjima OECD-a, manja regulacija tržišta proizvoda (manji indeks regulacije tržišta proizvoda) pozitivno utječe na gospodarski rast. Rezultati empirijskog istraživanja upućuju na to da je postojeća razina indeksa regulacije tržišta proizvoda prepreka poduzetništvu te da pola boda nižeg indeksa dovodi do približno 0,4 posto više prosječne godišnje stope rasta BDP-a po stanovniku. Linija linearnog trenda ukazuje na negativnu vezu - viša regulacija tržišta proizvoda dovodi do niže stope rasta BDP-a po glavi stanovnika. Provedena istraživanja ukazuju da je u Hrvatskoj regulacija tržišta proizvoda najviša među usporedivim zemljama, u iznosu od 2,08 bodova (prosjeak analiziranih zemalja je 1,52 boda), te da Hrvatska u postkriznom razdoblju od 2010. do 2013. godine ima najniži rast po glavi stanovnika u iznosu od -1,0 posto.

Na temelju samo tih pokazatelja, naravno, nije moguće dati jasne prijedloge nositeljima javnih politika i podatke treba uzeti s oprezom. Samo smanjenje regulacije tržišta proizvoda u Hrvatskoj, bez provođenja sveobuhvatnih strukturnih reformi, ne može dovesti do rasta BDP-a. Istraživanje OECD-a ukazuje na određene dijelove propisa koji trebaju reforme.

U istraživanju je utvrđeno da je razina državne kontrole u Hrvatskoj visoka (ocjena 2,53 u odnosu na prosjeak analiziranih zemalja od 2,35) i po tome stupanj državne kontrole u Hrvatskoj zauzima visoko osmo mjesto od 11 analiziranih zemalja. Razina državne kontrole je nešto lošije od prosjeka zemalja u skupini. Najveći razlog tome je da je razina državne regulacije najsnažnija kod poduzeća u državnom vlasništvu (riječ je o tvrtkama u sektorima poput opskrbe struje, plina, željeznički promet, zračni prijevoz, poštanske usluge i telekomunikacije).

Hrvatska ima relativno visoka administrativna opterećenja kod osnivanja poduzeća i visoke zapreke razvoju poduzetništva (ocjena 1,99) i po rangu je deveta od 11 analiziranih zemalja, što bi mogao biti jedan od glavnih krivaca za lošu poduzetničku klimu. Naime, administrativna opterećenja za osnivanje dioničkog društva su visoka i Hrvatska zauzima posljednje ili predzadnje u ove dvije potkategorije.

Hrvatska se nalazi na posljednjem mjestu po preprekama izravnim stranim ulaganjima. Hrvatska ima najveće odstupanje od svih analiziranih zemalja u kategoriji zapreke za trgovinu i ulaganja, gdje Hrvatska zauzima posljednje mjesto s pokazateljem 1,71 (prosjeak analiziranih zemalja je 0,60), koji je više nego dvostruko veći od predzadnje zemlje, Litve. Najveći doprinosi prereguliranosti u ovoj kategoriji su prepreke izravnim stranim ulaganjima.

Hrvatska ima u regulatornom okviru zaštite zaposlenih neznatno bolju regulaciju u odnosu na analizirane zemlje. Regulacija koja se tiče javnog vlasništva je oko prosjeka u drugim zemljama. Pokazatelj sudjelovanja u poslovanju u državnim poduzećima blizu je prosjeka u drugim zemljama (postoje odgovarajuća pravila i procedure).

U tri kategorije Hrvatska znatno zaostaje. To su administrativna opterećenja osnivanju poduzeća i eksplicitne i druge prepreke trgovini i ulaganjima. Hrvatska je među analiziranim zemljama zauzela posljednje mjesto u administrativnom opterećenju osnivanja poduzeća s

pokazateljem 2,98 koji odgovara približno razini regulacije u Brazilu ili Turskoj. Kako bi se u Hrvatskoj postigao prosjek zemalja usporedivih s Hrvatskom ovaj pokazatelj regulacije treba poboljšati kako bi iznosio barem 2,30. Pokazatelj prepreka za trgovinu iznosi za Hrvatsku 1,66. Takva razina pokazatelja eksplicitnih prepreka za trgovinu nalazimo za Rusiju i Indiju.

U pet pokazatelja od ukupno njih 18, Hrvatska je zauzela jedan od posljednja tri mjesta na rang ljestvici. To su: prepreke stranim ulaganjima, administrativna opterećenja vlasnika poduzeća, administrativna opterećenja poduzeća, prepreke trgovini i nejednak tretman stranih poduzeća. U tim pokazateljima razina odstupanja od prosjeka je najizraženija, što znači da bi se propisi u tim područjima trebali najviše poboljšati.

Na temelju OECD-ovog istraživanja moguće je zaključiti da su velika administrativna opterećenja poduzeća uglavnom zbog velikog broja procedura koje poduzetnik mora obaviti u vrijeme registracije tvrtke i u ranoj fazi poslovanja. U Hrvatsku broj različitih procedura iznosi 18, dok, npr., u Bugarskoj iznosi samo 7. Osim toga, Hrvatska ima jedan od najviših obveznih minimalnih iznosa kapitala potrebnog za registraciju poslovanja poduzeća. Prepreke olakšavanju trgovine su smanjene od kada je Hrvatska ušla u EU.

Imajući u vidu relativno visoku razinu regulacije tržišta proizvoda u Hrvatskoj, nije teško razumjeti zašto Hrvatska zaostaje za usporedivim zemljama u oporavku iz krize. U Hrvatskoj su reforme spore, pa izostaje i rast BDP-a nužan za oporavak. Uklanjanje prepreka poduzetništvu i ulaganjima ključno je za ostvarivanje gospodarskog rasta.

Nacionalno vijeće za konkurentnost, kao partner Svjetskog gospodarskog foruma u Programu globalne konkurentnosti, objavilo je najnovije rezultate „Izvešća o globalnoj konkurentnosti 2015.-2016.“. U ovogodišnjem Izvešću Hrvatska se nalazi, kao i prošle godine, na 77. mjestu među 140 gospodarstva svijeta.

Globalni indeks konkurentnosti sastoji se od dvanaest stupova konkurentnosti koji su definirali konkurentnost kao skup institucija, politika i faktora koji određuju razinu produktivnosti zemlje. Razina produktivnosti također određuje stope povrata investicija u gospodarstvu, koji su i pokretači stopa rasta. Drugim riječima, gospodarstvo koje je konkurentnije ima veću vjerojatnost da će tijekom vremena brže rasti.

Globalni indeks konkurentnosti kombinira 113 pokazatelja kojima se opisuje produktivnost i oni su podijeljeni u dvanaest stupova: institucije, infrastruktura, makroekonomsko okruženje, zdravlje i osnovno obrazovanje, visoko obrazovanje i osposobljavanje, učinkovitost tržišta roba, učinkovitost tržišta rada, razvoj financijskog tržišta, tehnološka spremnost, veličina tržišta, poslovna sofisticiranost i inovativnost, koji su organizirani u tri podindeksa, u skladu s tri glavne faze razvoja svjetskih gospodarstava: osnovni zahtjevi, povećanje učinkovitosti i inovacije i faktori sofisticiranosti.

Svakom od tri podindeksa dane su različite težine u izračun ukupnog indeksa, ovisno o stupnju svakog gospodarstva u razvoju (BDP po stanovniku i udio izvoza sirovina u ukupnom izvozu).

Ovdje nas prvenstveno zanima prvi stup konkurentnosti koji se odnosi na institucije. Institucionalni okvir zemlje ovisi o učinkovitosti i ponašanju privatnih i javnih dionika. Pravni i administrativni okvir unutar kojih su pojedinci, poduzeća i javna uprava u interakciji određuje kvalitetu javnih institucija zemlje i ima snažan utjecaj na konkurentnost i rast. To utječe na investicijske odluke i ima ključnu ulogu u načinu na koji društvo distribuira prednosti i snosi troškove razvojnih strategija i politika. Dobre privatne institucije također su važne za održivi razvoj gospodarstva. Globalna financijska kriza istaknula je važnost računovodstva, standarda izvješćivanja i transparentnost za sprečavanje prijevare i lošeg upravljanja, osiguravajući dobro upravljanje, zadržavanje investitora i povjerenja potrošača.

U posljednjem Izvešću o globalnoj konkurentnosti 2015.-2016. institucije u Hrvatskoj su dobile prosječnu ocjenu 3,6 od maksimalne ocjene 7 (tablica 1.), dok je neučinkovita državna birokracija ocijenjena kao najproblematičniji faktor za poslovanje (tablica 2.).

Tablica 1. Ocjene prvog stupa konkurentnosti: Institucije u Hrvatskoj

I. stup: Institucije 25%		
A. Javne ustanove 75%		
1.	Imovinska prava 20%	Ocjena (0-7)
1.01	Imovinska prava	3,8
1.02	Zaštita intelektualnog vlasništva	3,6
2.	Etika i korupcija 20%	
1.03	Preusmjeravanje javnih sredstava	3,1
1.04	Javno povjerenje u političare	2,0
1.05	Neppravilna plaćanja i mito	4,0
3.	Nedopušteni utjecaj 20%	
1.06	Neovisnost pravosuđa	3,2
1.07	Favoriziranja u odlukama državnih dužnosnika	2,7
4.	Javni sektor 20%	
1.08	Rasipnost državne potrošnje	2,2
1.09	Teret državne regulacije	2,1
1.10	Učinkovitost pravnog okvira u rješavanju sporova	2,3
1.11	Učinkovitost pravnog okvira u kreiranju propisa	2,3
1.12	Transparentnost državne politike	3,5
5.	Sigurnost 20%	
1.13	Troškovi u poslovnom sektoru zbog terorizma	6,4
1.14	Troškovi u poslovnom sektoru zbog kriminala i nasilja	5,4
1.15	Organizirani kriminal	5,3
1.16	Pouzdanost policijskih službi	4,4
B. Privatne institucije 25%		
1.	Korporativna etika 50%	
1.17	Etičko ponašanje poduzeća	3,8
2.	Odgovornost 50%	
1.18	Snaga standarda revizije i izvještavanja	4,2
1.19	Učinkovitost korporativnih odbora	4,4
1.20	Zaštita interesa manjinskih dioničara	3,5
1.21	Snaga zaštite ulagača	5,8

Izvor: Izveštaj o globalnoj konkurentnosti 2015. i 2016.

Tablica 2. Najproblematičniji faktori za poslovanje

Faktori koji negativno utječu na poslovanje	%
Neučinkovita državna birokracija	16,6
Nestabilnost politika	13,9
Porezne stope	12,5
Pristup financiranju	10,2
Ograničavajući propisi o radu	9,8
Složenost poreznih propisa	9,3
Neodgovarajuće obrazovana radna snaga	5,8
Korupcija	5,6
Loša radna etika radne snage	4,8
Kriminal i krađe	2,9
Neadekvatna infrastruktura	2,4
Nestabilnost Vlade	2,1
Nedovoljni kapaciteti za inoviranje	1,9
Devizni propisi	1,2
Inflacija	0,7
Loše javno zdravstvo	0,4

Izvor: Izvještaj o globalnoj konkurentnosti 2015. i 2016.

U izvještaju **Doing business 2016. Measuring Regulatory Quality and Efficiency** Svjetska banka uspoređuje regulativu za poslovanje domaćih poduzeća u 189 zemalja.

Ovaj se izvještaj fokusira na propise koji utječu na poslovanje domaćih malih i srednjih poduzeća, koji posluju u velikim gradovima u jedanaest područja: pokretanje poslovanja, dobivanje dozvola za izgradnju, dobivanje električne energije, registriranje imovine, dobivanje kredita, zaštita manjinskih dioničara, plaćanje poreza, prekogranična trgovina, izvršenje ugovora, rješavanje nelikvidnosti i regulacija tržišta rada.

Podaci u tablici 3. ukazuju da su propisi koji se tiču poslovanja domaćih poduzeća u Hrvatskoj imali pozitivan utjecaj na poslovanje domaćih poduzeća u najnovijem u odnosu na prethodno istraživanje Svjetske banke te je ukupni rang Hrvatske unaprijeđen sa 65. na 40. mjesto.

Tablica 3. Rang Hrvatske po područjima

Područja	Ukupni rang Hrvatske za 2015. / 65	Ukupni rang Hrvatske za 2016. / 40
Pokretanje poslovanja	88	83
Dobivanje dozvola za izgradnju	178	129
Dobivanje električne energije	59	66
Registriranje imovine	92	60
Dobivanje kredita	61	70
Zaštita manjinskih dioničara	62	29
Plaćanje poreza	36	38
Prekogranična trgovina	86	1
Izvršenje ugovora	54	10
Rješavanje nelikvidnosti	56	59

Izvor: Doing business 2015. Going beyond efficiency i Doing business 2016. Measuring Regulatory Quality and Efficiency.

Međutim, u svim područjima koja se ocjenjuju nisu postignuti pozitivni pomaci. Najveći pozitivan pomak je ocijenjen u prekograničnoj trgovini, dobivanju dozvola za izgradnju, registriranju imovine te zaštiti manjinskih dioničara. Iako je fiskalizacija donijela dobre rezultate, u tom području se očekuju daljnje reformske mjere, kao i u području rješavanja nelikvidnosti i dobivanju kredita jer su ocjene u tim područjima niže u odnosu na prethodno istraživanje. Poduzećima je u ovoj godini u odnosu na prethodnu otežan pristup i dobivanje dozvola za priključak na električnu jer su prosječni troškovi priključka izraženi kao postotak dohotka po stanovniku povećani u odnosu na istraživanje u prethodnom razdoblju. To znači da je nužno provesti reformske mjere u području opskrbe električnom energijom kao i reforme i privatizacija u dijelu javnih poduzeća u Hrvatskoj.

Istraživanje provedeno u Ekonomskom institutu, Zagreb „Kako pobuditi rast hrvatskoga gospodarstva?“ naglašava da je bitna značajka hrvatskog gospodarstva njegova dugotrajna stagnacija, ali i slabi izgledi za postizanje snažnijeg gospodarskog rasta u srednjem, pa i dugom roku. U provedenom istraživanju pokušalo se otkriti ključne slabosti hrvatskog gospodarstva, ali i objasniti uzroke njihova nastanka te dati preporuke njihova otklanjanja u neposrednoj budućnosti. Stvaranje dinamičnog gospodarstva s visokim stopama rasta počiva na investicijama u ideje i inovacije, ljudski kapital te fizički kapital i infrastrukturu. Upravo je zato ključna uloga javnog sektora i investicija u prave projekte koji će u kratkom roku pomoći u stvaranju radnih mjesta i upošljavanju domaćih privatnih resursa, a u dugom roku poduprijeti razvoj društva.

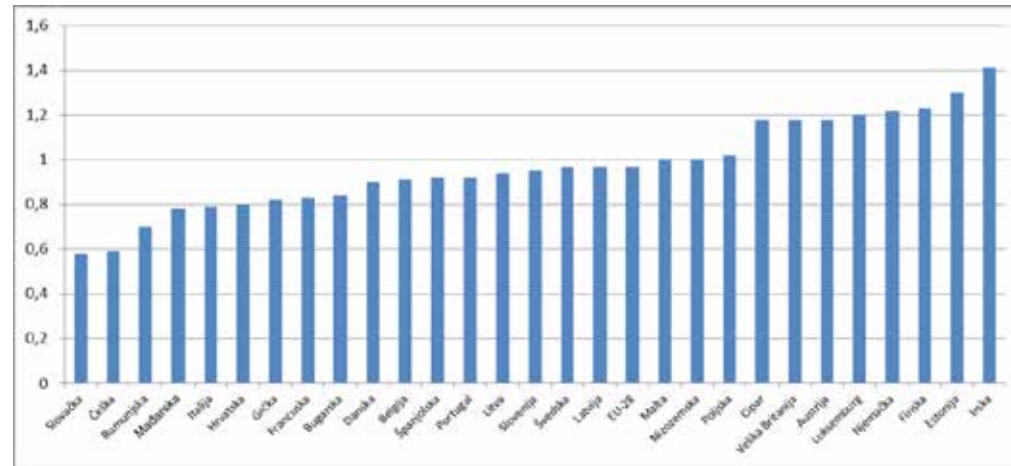
U Hrvatskoj je percepcija javnog sektora negativna. Javni je sektor u Hrvatskoj neučinkovit te se u reformi hrvatskog javnog sektora treba usmjeriti na povećanje njegove učinkovitosti, smanjivanje troškova javnog sektora i smanjivanje javnog sektora.

Na slici 1. su prikazani rezultati analize učinkovitosti javne uprave. Kako nisu dostupni osnovni podaci o javnoj upravi potrebni za preciznu analizu učinkovitosti, pa čak ni osnovni podaci o veličini javne uprave, procjena učinkovitosti javne uprave u Hrvatskoj zasniva se na pet varijabli izabranih na temelju spoznaja dostupnih iz teorijskih i empirijskih istraživanja. To su udio rashoda opće države za konačnu potrošnju u bruto domaćem proizvodu te pokazatelji Svjetskog gospodarskog foruma o stupnju korupcije, birokracije, neslužbenog gospodarstva, te neovisnosti sudstva.

Slika 1. Učinkovitost javne uprave, 2011.



2. IDENTIFICIRANI PROBLEMI I PREPORUKE



Napomena: Rezultati su analizirani primjenom kompozitnog pokazatelja pri čemu se polazilo od pretpostavke da sve varijable jednako doprinose ostvarivanju ukupnih rezultata javne uprave. Jedan označava da javna uprava s jedinicom uloženi sredstava ostvaruje jedinicu rezultata.
Izvor: Klub EIZ (2014) Kako pobuditi rast hrvatskoga gospodarstva? Zagreb: Ekonomski institut, Zagreb.

Prikazani rezultati odražavaju subjektivnu percepciju o učinkovitosti javne uprave u Hrvatskoj u odnosu na onu u ostalim članicama Europske unije. Rezultati pokazuju da javna uprava u Hrvatskoj postiže znatno niže rezultate te je neučinkovitija od one niza europskih zemalja. Jedinicom rashoda hrvatska javna uprava, prema subjektivnoj procjeni, ostvaruje samo 0,8 jedinica rezultata što je ispod prosjeka Europske unije i ukazuje na to da je percepcija o kvaliteti i uspješnosti javne uprave slaba. Manje su učinkovite samo javne uprave u Slovačkoj, Češkoj, Rumunjskoj, Mađarskoj i Italiji.

2.1. Ogroman broj pojedinačnih prepreka bez uspostavljenog sustava njihova rješavanja

2.1.1. Problem

Prema pokazatelju Doing Business Svjetske banke i IFC-a, Hrvatska je predzadnja u EU (ispred Malte) prema kriterijima lakoće poslovanja. Europska komisija je u nedavnom izvješću ocijenila da je poslovni sektor suočen sa značajnim administrativnim preprekama.³ Vlada ovome poslu nije pridala odgovarajući rang prioriteta, pa je jedna od osam prošlogodišnjih preporuka Vijeća upućenih Hrvatskoj išla u pravcu razvoja i provedbe sveobuhvatnog plana otklanjanja prepreka poslovanju. Riječ je o poslu za koji nema ozbiljnih političkih prepreka i koji se uz dobro upravljanje i predan tim može razmjerno brzo obaviti. Jeste li ovim poslovima spremni pridodati najviši rang političkog prioriteta, uz moć i mandat za provedbu odluka koji se oslanjaju na funkciju predsjednika vlade, kako bi se izbjegle uobičajene blokade zbog nedostatka horizontalne koordinacije vladinih tijela? Kako ćete pristupiti otklanjanju administrativnih i investicijskih barijera i kako ćete određivati rang prioriteta barijera koje najbrže moraju biti otklonjene?

POZICIJA HUP-a

Otklanjanje barijera u poslovanju (administrativnih) i ulaganju su prioritet izvršne vlasti na svim razinama. U prvoj godini mandata utvrditi mjere na uklanjanje barijera (zakonskih, administrativnih, kadrovskih). Predvidljivost i pravna sigurnost prve su predispozicije poticanja investicija i gospodarstva. Posebno područje upravljanja državnim sredstvima predstavlja javna nabava jer kroz ovaj sustav država potroši godišnje 40 milijardi kuna što predstavlja oko 12% BDP-a. Istovremeno je ovaj sustav percipiran kao iznimno sklon korupciji.

Kriterij ekonomski najpovoljnije ponude zastupljen je samo 0,95%, dok je ovaj kriterij na razini Eu zastupljen u 80% ugovora o javnoj nabavi. Jedna od preporuka koje je RH dobila tijekom Europskog semestra je mudrija uključenost države u gospodarstvo, a specifično je navedeno kako treba učvrstiti sprečavanje korupcije u javnoj nabavi te poduzećima u državnom vlasništvu kao i ojačati transparentnost i učinkovitost javne nabave na središnjoj i lokalnoj razini. Poduzetnici se već duže vrijeme zalažu za reforme sadašnjeg sustava javne nabave, a s ciljem efikasnijeg trošenja novaca poreznih obveznika.

³ European Commission, Country Report Croatia Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, Brussels, 26.2.2015., str. 23.

2.1.2. CILJ

Ustrojavanje sustava koji će učinkovito i pravovremeno rješavati sve identificirane objektivne administrativne i birokratske prepreke i nelogičnosti, te voditi računa o tome da novi propisi ne uvode nove prepreke i probleme u poslovanje.

2.1.3. PRIJEDLOG RJEŠENJA UZ PRIJEDLOG PROVEDBENOG PLANA

Aktivnost	Način, svrha i rok izvršenja	Odgovorna institucija
Utvrđiti mjere i sustav za uklanjanje barijera	Istraživanje i analiza QI 2016	VRH, MINGO (AIK, HGK, HUP)
Ustrojiti samostalno stručno tijelo ili agenciju	Uredba ili zakonski propis QII 2016	VRH
Pojednostaviti ili/i ukidati utvrđene nepotrebne propise ili administrativne postupke	Model „regulatorne giljotine“ Kontinuirano	Samostalno stručno tijelo ili agencija, VRH, Sabor
Procjena učinaka najavljenih propisa i zakona	Program Standard Cost Modela (SCM-a) Kontinuirano	Samostalno stručno tijelo ili agencija
Edukacija kadrova u javnoj upravi	Seminari, radionice Kontinuirano	Samostalno stručno tijelo ili agencija

RIZICI	
RIZIK	RAZINA RIZIKA
Nedostatak političke podrške	visoka
Nedostatak financijskih sredstava	srednja
Otpor interesnih grupa	visoka

2.2. NEUREĐENOST GRUNTOVNICA I KATASTRA

2.2.1. PROBLEM

U Hrvatskoj se sustav zemljišnih evidencija temelji na 3351 katastarskoj općini koje obuhvaćaju oko 14 milijuna parcela, a samo oko 5% zemljišnih podataka je ispravno i pokazuje točne podatke. Loše stanje i neažurnost zemljišnih evidencija donosi neprocjenjive gubitke i štetu pojedincima, tvrtkama, udrugama, jedinicama lokalne samouprave, gospodarstvu i društvu u cjelini. Neuređenost vlasničkih odnosa koči realizaciju ulagačkog potencijala. Također, nesređeno stanje evidencije omogućuje zlouporabu, otuđenje, nenamjensko korištenje i druge nelegalne radnje.

Katastar (prostorni podaci o parcelama-katastarskim česticama). Za 70% područja RH katastarska evidencija se zasniva na podacima austro-ugarske grafičke izmjere iz 19. stoljeća i premda je „prepisana“ u digitalni oblik, često ne odgovara stvarnom stanju na terenu i po položaju, obliku, korištenju, ali i posjedu. Oko 25% područja RH izmjereno je drugim metodama ili je prošlo kroz postupak komasacije poljoprivrednog zemljišta i sadrži novije, nešto točnije podatke, ali također postoje znatna odstupanja od stvarnog stanja. Nad katastarskim sustavom nadležna državna institucija je Državna geodetska uprava.

Zemljišna knjiga-grunтовnica (evidencija vlasnika) se vodi pri sudovima. I ona je digitalizirana („prepisana“ u digitalni oblik), ali podaci su raznoliki i velik dio podataka datira iz spomenutih austro-ugarskih izmjera, dok za pojedine dijelove RH (oko 230 katastarskih općina) nikada nije uspostavljena. Tako je na tim dijelovima RH pravo vlasništva upitno, a pravno-sigurno prometovanje nekretnina potpuno blokirano. Pojedina zemljišna knjiga u nadležnosti je općinskog suda, prema teritorijalnom principu, a nad cijelim sustavom zemljišnih knjiga nadležno je Ministarstvo pravosuđa.

Nesređenost zemljišnih evidencija i ostalih registara o prostoru je tolika da prostor kao takav postaje neupotrebljiv u realnom vremenu, a time postaje neupotrebljivo i naše učešće u razvoju i razvojnim projektima. Ključni projekti koje je pokrenula Vlada RH temelje se na pretpostavci sređenih imovinsko-pravnih odnosa. Jednako tako, na sređenim imovinsko-pravnim odnosima temelji se korištenje strukturnih europskih fondova.

Dosadašnje ulaganje u sređivanje zemljišnih evidencija je zanemarivo u odnosu na potrebe. Sređivanje zemljišnih evidencija je investicija koja i košta, ali u konačnici donosi višestruku dobit.

2.2.2. Ciljevi

1. Priprema sustava koji će pojačati intenzitet aktivnosti na sređivanju zemljišnih evidencija te, u konačnici,
2. sređene zemljišne evidencije koje garantiraju vlasništvo i pravni promet nekretnina.

2.2.3. PRIJEDLOG RJEŠENJA UZ PRIJEDLOG PROVEDBENOG PLANA

Aktivnost	Način, svrha i rok izvršenja	Odgovorna institucija
Dovršetak katastarskih izmjera koje su u tijeku	<p>Ubrzati postupak izlaganja na javni uvid podataka katastarske izmjere i obnove (osnivanje) zemljišne knjige</p> <p>Profesionalizirati povjerenstva i donijeti odgovarajuće pravilnike</p> <p>Formirati mobilne timove sudaca koji će se baviti samo zemljišno-knjižnim pitanjima po cijeloj RH</p> <p>2016.-2019.</p>	Ministarstvo pravosuđa, Državna geodetska uprava
Obnova i sređivanje katastarskih i zemljišnih evidencija	<p>Osigurati katastarskim izmjerama status razvojnog projekta Republike Hrvatske</p> <p>Postaviti na nacionalnoj razini Plan realizacije projekta sređivanja zemljišnih evidencija za minimalno slijedećih 10 godina</p> <p>Postaviti reformu zemljišnih knjiga kao jedan od strateških ciljeva Ministarstva pravosuđa i analizirati pozitivna inozemna iskustva o administrativnom vođenju zemljišnih knjiga</p> <p>Jedinicama lokalne samouprave pojednostaviti postupak za financiranje katastarske izmjere, posebice kada projekt sufinanciraju individualni vlasnici nekretnina</p> <p>Kontinuirano</p>	Vlada RH; Ministarstvo pravosuđa, Ministarstvo financija, Državna geodetska uprava, HBOR

RIZICI	
RIZIK	RAZINA RIZIKA
Nedostatak političke podrške	visoka
Nedostatak financijskih sredstava	visoka

2.3. NEPREDVIDIVOST ZAKONODAVNOG SUSTAVA

2.3.1. PROBLEM

- Donošenje zakona po hitnom postupku – pravilo a ne izuzetak
- Nedovoljno konzultiranje sa strukom i zainteresiranom javnosti
- Prekratki rokovi stupanja zakona na snagu
- Izostanak realne procjene učinaka zakona
- Drastičan utjecaj na predvidivost i sigurnost poslovanja

2.3.2. CILJ

Radikalna promjena praksi donošenja zakona i zakonskih uredbi i pravilnika. Uvođenje i provedba procedura donošenja istih, a koje će omogućiti primjerenu i učinkovitu prilagodbu gospodarstva i poduzetnika. Stvaranje sustava koji je za poduzetnike predvidljiv, siguran i u kojem mogu uz minimalne rizike od strane državnog aparata planirati svoje dugoročno poslovanje.

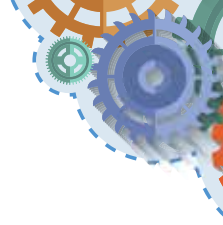
2.3.3. PRIJEDLOG RJEŠENJA UZ PRIJEDLOG PROVEDBENOG PLANA

Kod uređenja tržišta Republike Hrvatske nužno je voditi računa o stvaranju poticajnog zakonodavnog okvira temeljem kojeg će se gospodarski sektor moći razvijati i biti konkurentan na hrvatskom tržištu, tržištu EU te tržištima trećih zemalja.

Stoga, kod izrade zakonskih i podzakonskih rješenja (uredbe, odluke, pravilnici – provedbeni propisi) za uređenje pojedinih područja, strateških dokumenata te akcijskih planova kao provedbenih mjera utvrđenih strateškim dokumentima, potrebno je **obvezno i neizostavno pravovremeno uključiti sve predstavnike gospodarstvenika.**

CILJ: Sagledavanje cjelovitog učinka provedbe zakona, podzakonskih propisa u praksi kao i strateških mjera uz **pravovremeno reagiranje svih dionika, posebice predstavnika gospodarstvenika**, a prije njihove objave na web stranicama predlagatelja (tzv. savjetovanje predlagatelja sa zainteresiranom javnošću u postupku donošenja zakona, drugih propisa i akata) te prije njihovog usvajanja od strane Vlade RH i Hrvatskog sabora.

PROVEDBA postupka: tekst zakona, podzakonskih propisa, strateških dokumenata i akcijskih planova, koji će se razmatrati kod predstavnika svih gospodarstvenika, treba obvezno pratiti odgovarajuća dokumentacija (PFU obrazac – procjena financijskog učinka na Državni proračun RH te obvezno procjena učinaka na gospodarski sektor) kojima će se jasno sagledati svi financijski učinci na Državni proračun te učinci budućeg nastupa gospodarstvenika na tržištu koji mogu nastati provedbom zakonskih rješenja.



Nadalje, kod svakog nacrtu zakona potrebno je predstavnicima gospodarstvenika kao prateći dokument, priložiti tabelarni pregled svih planiranih podzakonskih provedbenih propisa (Uredbe-donosi Vlada RH i Pravilnici-donose resorni ministri), a kojima će se pobliže nakon usvajanja zakona od strane Hrvatskog sabora, urediti detaljno pojedina područja iz predmetnih zakonskih rješenja **s jasno navedenim rokovima donošenja**.

Potrebno je uvesti i obvezno praćenje donesenih provedbenih podzakonskih propisa (Uredbe, Pravilnici, Odluke) od strane imenovanog koordinativnog tijela državne uprave u koje tijelo će biti uključeni i predstavnici gospodarstvenika. Na predloženi način smanjiti će se potreba za učestalom izmjenom zakonskih i podzakonskih rješenja što je sada učestala praksa u Republici Hrvatskoj.

Također, nužno je uvesti obvezu polugodišnjeg izvješćivanja Vlade RH od strane nadležnog imenovanog koordinativnog tijela državne uprave u koje će biti uključeni i predstavnici gospodarstvenika o rezultatima provedenog nadzora na tržištu kako bi se vidjela učinkovitost provedbe zakona i podzakonskih propisa. Sada nadzor na tržištu RH ne funkcionira u cijelosti jer nema koordinacije nadležnih inspekcijskih tijela, a nerijetko dolazi i do preklapanja nadzornih tijela kao i do neprovođenja nadzora nad pojedinim područjima što ostavlja veliku mogućnost za rast sive zone koja ima direktne štetne učinke na cjelokupno gospodarstvo RH i njegovu nekonkurentnost.

EU je donijela mjere za suzbijanje sive ekonomije i porezne evazije. RH ne raspolaže s takvim dokumentom. Zadnji takav dokument je Vlada RH usvojila za razdoblje 2004-2007.

SADAŠNJA PRAKSA: ustaljena je praksa u RH od strane predlagatelja zakonskih rješenja da se za mišljenja na zakone i podzakonske akte daje **prekratak rok za očitovanje** što posljedično utječe na nekvalitetna i neprovediva zakonska rješenja, budući se mišljenja ishoda u kratkom roku, posebice od strane predstavnika gospodarstvenika, uglavnom ne ugrađuju u prijedloge zakonskih rješenja i automatski se na taj način odbijaju. Negativne posljedice ovakve prakse za gospodarstvo su nesagledive.

Nadalje, u praksi se dešava da se nakon usvajanja zakona od strane Hrvatskog sabora, pojedini podzakonski akti, posebice Pravilnici koje donose resorni ministri, donesu kasnije od propisanog roka ili se uopće ne donesu, što zakon u praksi čini neprovedivim (ne postoje provedbeni propisi), a što predstavlja ogroman problem za funkcioniranje gospodarskog sektora koji teško na taj način može planirati poslovne planove na dulji rok što se negativno odražava i na investicijski ciklus te privlačenje novih investicija.

UREĐENJE i provedba JAVNE NABAVE u RH:

Nužno je poboljšati važeći zakonski okvir za javnu nabavu koji će pratiti sustav unutarnjih financijskih kontrola (obveznici provedbe Zakona o javnoj nabavi). Sadašnji sustav javne nabave generira velike troškove za Državni proračun i lokalne proračune, a neučinkovit je i za gospodarski sektor koji sudjeluje u postupcima javne nabave. U prijedlog uređenja ovog područja koje je nužno dobro urediti, potrebno je uključiti sve predstavnike gospodarstvenika tim više što je od početka 2015. u primjeni i sustav e-javne nabave koji se još uvijek ne provodi.

Reforma pravosuđa i unaprjeđenje kvalitete propisa

Hrvatsko pravosuđe nije u stanju brzo i pouzdano rješavati sporove. Pravosuđe je neefikasno unatoč jednom od najvećih omjera broja sudaca po stanovniku u EU. Postupci su u prosjeku dugi i nepredvidivi, što upućuje na potrebu njihove bolje i ujednačenije organizacije. Pokušaj da se neka pitanja rješavaju mimo pravosuđa – predstečajne nagodbe – pokazao je još goru situaciju s administrativnim postupcima. Građani i poduzetnici zbog nepregledne šume loše napisanih propisa često ne mogu biti sigurni jesu li u nekom prekršaju čak i kada obavljaju uobičajene svakodnevne radnje.

U zadnja dva saziva Sabora donijelo se više od 1,600 novih zakona ili gotovo jedan zakon po radnom danu u toku 8 godina, od čega nevjerojatnih oko 80% po hitnom postupku. Za manje od 10% propisa u ovom sazivu bit će sačinjene procjene učinaka propisa. Pridodaju li se tome podzakonski akti i mišljenja, u jednom izbornom ciklusu u pravnom se sustavu pojavljuje nekoliko desetaka tisuća akata s nekoliko stotina tisuća stranica novih pravnih tekstova. U tome se ne bi snašle ni mnogo veće i organiziranije države od Hrvatske. A da pri tome nitko ne radi analizu postojećih Zakona, naročito razlog zašto se ne primjenjuju i ne poštuju postojeći propisi.

Treba podsjetiti da u hrvatskom, kao i svim drugim gospodarstvima, 99% svih poduzeća čine mala i srednja poduzeća, koje se nazivaju kotačem zamašnjakom, pokretačem razvoja, generatorom gospodarstva i drugim sentimentalnim izrazima. No, osim deklaratorne razine, tj. navođenja razvoja malog i srednjeg poduzetništva u svim strateškim dokumentima, to izostaje na razini primjene tj. pretakanju u stvarne mjere. Treba znati da prosječno malo i srednje poduzeće u Hrvatskoj ima 5 zaposlenih i da primjena svakog novog propisa ovakvo poduzeće košta 10 puta više nego veliko poduzeće. Zato je potrebno inzistirati da smanjenju administrativnih barijera, ali i prečestoj izmjeni zakona i propisa, jer hrvatska mala i srednja poduzeća ne mogu biti konkurentna u takvim okvirima.

Kako tome stati na kraj, organizirati pravedno i učinkovito pravosuđe i osigurati predvidivu primjenu podnošljivoga broja propisa reduciranih na ljudski prihvatljivu dimenziju?

Pozicija HUP-a:

Strogo odrediti područja za zakonsku proceduru s hitnim postupkom kako bi se smanjio broj zakona (hiperprodukcija) i njihova kvaliteta (preklapanje odredbi s drugim zakonima). Smanjenje postojećeg broja zakonskih i podzakonskih akata uz novi val hitroreza. Raditi procjenu učinka propisa.

Potrebni koraci i aktivnosti:

Aktivnost	Način, svrha i rok izvršenja	Odgovorna institucija
Prikaz liste zakona (propisa) u izradi i međuministarska koordinacija	Ured za zakonodavstvo Vlade RH (obavještavati javnost o propisima u pripremi koji će se upućivati Saboru u tekućoj i narednoj godini)	Vlada RH, Ured za zakonodavstvo



2.4. NEDOSTATNA UČINKOVITOST JAVNE UPRAVE

2.4.1. PROBLEM

- Šutnja administracije
- Izbjegavanje odgovornost
- Neujednačeni kriteriji i tumačenja zakonskih propisa
- Neučinkovit sustav

2.4.2. CILJ

Učinkovitija i jeftinija javna uprava

2.4.3. PRIJEDLOG RJEŠENJA UZ PRIJEDLOG PROVEDBENOG PLANA

Promjena teritorijalnog ustroja zemlje

Promjena teritorijalnog ustroja dulje se vrijeme ističe kao nužan uvjet reformi. One se ne ograničavaju samo na smanjenje troška lokalne uprave i samouprave. Reforme u ovom segmentu odnose se na mogućnost fiskalne decentralizacije, jačanja političke odgovornosti i razvidnosti na lokalnim razinama, stvaranja pretpostavki za razvoj i međusobnu konkurenciju lokalnih jedinica uz eliminaciju onih koje više služe lokalnim političarima nego narodu. Jedna od glavnih prepreka investiranju i konkurentnom gospodarstvu leži u neefikasnoj i nefunkcionalnoj lokalnoj upravi, i gotovo potpunom nedostatku koordinacije i suradnje lokalne i centralne javne vlasti. I iz akademske zajednice višekratno je isticana nužnost promjene teritorijalnog ustroja i nuđena su dobra rješenja. Jer, Hrvatska ima iznimno velik broj jedinica lokalne uprave i samouprave (577). S druge strane, Hrvatska je fiskalno izrazito centralizirana zemlja, gdje oko 90% proračuna države čini središnji državni proračun. Nadležnosti između središnje i lokalne razine vrlo su kompleksno raspodijeljene. Samo četiri županije s uključenim Gradom Zagrebom su neto uplatitelji u proračun. Sedamnaest županija povlači neto sredstva iz proračuna. Općenito se smatra da je velik broj jedinica potrebno zadržati iz tradicijskih razloga i na volonterskoj osnovi, dok je, fiskalno i funkcionalno, autonomne jedinice potrebno okrupniti tako da se postignu ekonomije obujma i ojačaju administrativni kapaciteti ne bi li nastale lokalne jedinice sposobne za kvalitetno lokalno upravljanje i privlačenje EU fondova te privatnih ulaganja.

	Kontinuirano	
Podizanje kvalitete propisa	Ured za zakonodavstvo Vlade RH (uređenje interne strukture i bitnih elementa propisa, jezično izražavanje, pravna terminologija, i drugo)	Vlada RH, Ured za zakonodavstvo
	Kontinuirano	
Temeljiti i ozbiljan pristup procjeni učinaka zakonodavstva Mjerenje djelotvornosti primjene propisa	Osnovati Agenciju ili stručno tijelo za procjenu učinaka propisa radi poboljšanja donošenja političkih odluka u uvjetima tržišnog natjecanja i otvorenog tržišta	Vlada RH
	Kontinuirano	

RIZICI	
RIZIK	RAZINA RIZIKA
IZOSTANAK POLITIČKE VOLJE I PODRŠKE	Visok
IZOSTANAK RESURSA ZA KONTINUIRANO KVALITETNO PROVOĐENJE ZADANIH AKTIVNOSTI	Srednji
NEDOSTATAK KAPACITETA ZA PROVEDBU	Srednji

Pozicija HUP-a:

Teritorijalni ustroj zemlje, kao i utvrđivanje nadležnosti pojedinih razina organizacije vlasti (decentralizacija) je stručna tema koju treba povjeriti vodećim nacionalnim autoritetima, uz mogućnost konzultacija s uglednim svjetskim autoritetima. Teritorijalni ustroj zemlje kao i decentralizacija ovlasti i sredstava je tema za prvu godinu mandata novog saziva i zahtjeva politički konsenzus o stručnom, a ne političkom pristupu. Struka će utvrditi broj jedinica lokalne i područne uprave i samouprave, period u kojem je potrebno provesti promjene, edukaciju javne uprave za nove uloge i funkcije. Zbog rascjepkanosti jedinica lokalne i regionalne uprave, tj. 428 općina, 127 gradova, 20 županija i Grad Zagreb (poseban status), njihovi su administrativni kapaciteti oslabljeni i otežana je njihova ekonomska učinkovitost. Nedovoljnom politikom decentralizacije otežavaju se upravljanje javnim financijama i učinkovitost javnih rashoda. Ukupno gledajući, 60% prihoda jedinica lokalne uprave čine porezni prihodi, 25 % su ostali prihodi (uglavnom upravne pristojbe i prihode od imovine), dok je do 15 % prihoda u obliku bespovratnih sredstava koja su uglavnom transferi središnje države. Porez na dohodak i prirez porezu na dohodak čine 90 % poreznih prihoda jedinica lokalne uprave. Preostalih 10% prihoda približno jednako čine porez na promet nekretnina i poseban porez na robu i usluge.

Reforma javne uprave

Generalno, procesi u javnoj upravi su nedefinirani, netransparentni, nepredvidljivi sa nemogućnošću definiranja trajanja i cijene procesa kroz koje prolaze poslodavci u stjecanju potrebnih papira i dozvola za rad. Na djelu je kriterij statusa, a ne uspješnosti i rada. Javna administracija u Hrvatskoj ostvaruje nadprosječna primanja, uživa visok stupanj sindikalne zaštite, nije izložena djelovanju tržišta rada, ciljevi nisu jasno istaknuti i mjereni, pa u sustavima nagrađivanja i napredovanja ne postoje mjerljivi kriteriji. Uz to, Hrvatska kasni s uvođenjem novih tehnologija u rad javne administracije (digitalna uprava), pa u njoj opstaju arhaični i neefikasni poslovni procesi. Kako provesti reformu javne administracije s ciljem kvalitetnog upravljanja poslovnim procesima pomoću novih tehnologija (digitalizacije) i načela razvidnosti, uz pružanje brze i pouzdane usluge za građane i poduzetnike? Namjeravate li ukinuti ili mijenjati Zakon o državnim službenicima i namještenicima? Hoće li potrebe i ocjene građana i poduzetnika usmjeravati daljnji razvoj i funkcioniranje državne uprave?

Pozicija HUP-a:

Želimo jasne, definirane i mjerljive procese rada u državnoj upravi i administraciji. Reforma javne uprave usmjerena je na postizanje dva glavna cilja: efikasnost i ekonomičnost. U svezi s tim načelima potrebno je utvrditi kriterije nagrađivanja i napredovanja. Javnu upravu digitalizirati, pojednostavniti i redefinirati poslovne procese, uz uvođenje pravila sljedivosti. Osvijestiti značenje rada u javnoj/državnoj službi – koja treba biti servis građanima i poslodavcima, a ne obrnuto. Država ne može funkcionirati s praktički dva Zakona o radu – javni i privatni. Potrebni jasni kriteriji u kvalifikacijama za odabir svih državnih službenika, ne samo za ministarske funkcije, već za zamjenike te nositelje 3. i 4. razine....

Povećanje efikasnosti državnih poduzeća i korištenja državne imovine

Hrvatski građani se ne protive privatizaciji i efikasnijem korištenju državne imovine ako je prethodno zajamčena zaštita javnog interesa (raspolaganje prirodnim resursima i sl.). Većini je jasno da vlasti nisu u stanju transparentno i efikasno upravljati s oko 1,400 poduzeća u državnom vlasništvu čiji su godišnji prihodi i rashodi veći od proračuna opće države. Većina je svjesna opasnosti zbog nedostatka kontrole, rasipništva i korupcije u takvom sustavu. Hrvatskoj je potreban prijelaz s potencijalno koruptivnog sustava u kojem političke elite izravno upravljaju tvrtkama, u moderan europski sustav u kojem politika i učinkovita administracija štite javni interes, reguliraju tržište i osiguravaju fer natjecanje. U javnim

tvrtkama kojima izravno upravlja politika treba osigurati najviše kriterije depolitizacije, profesionalizma i razvidnosti poslovanja. Dakle, ključna je depolitizacija i profesionalizacija preostalog dijela upravljačkih funkcija koje će zbog javnog interesa ostati u rukama vlasti na središnjoj ili lokalnim razinama. Kako sve to ostvariti?

Pozicija HUP-a:

Depolitizacija i profesionalizacija uprava javnih poduzeća; javni natječaj za sve menadžere (izborne mandate); javni natječaj za članove Nadzornih odbora javnih poduzeća; revizija poslovanja glavnih državnih poduzeća (monopolisti) radi utvrđivanja efikasnosti poslovanja

Jačanje uloge privatnog sektora u pružanju javnih usluga

Nesporazum u pogledu mjesta privatnog sektora u pružanju javnih usluga postao je vidljiv u slučaju izdvajanja pomoćnih usluga u zdravstvu, obrazovanju i upravi (engl. outsourcing). Taj nesporazum nije slučajan. U Hrvatskoj je pobrkano vlasništvo ponuđača usluga s javnim interesom i regulacijom. Rašireno je mišljenje da se javni interes ne može štititi ako uslugu nudi privatni ponuđač. Međutim, najveće socijalne države – pa i one skandinavske – uvelike koriste državu kao aktera koji politički određuje prava i regulacijom uređuje odnose, dok se sama ponuda javnih dobara putem javnih natječaja i drugih kriterija prepušta privatnim ponuđačima. Na taj se način osigurava natjecanje ponuđača i ekonomska efikasnost, uz primjerenu razinu kvalitete i uštedu novca poreznih obveznika. Osim toga, u Hrvatskoj se odnos prema privatnim ponuđačima javnih usluga mijenja ad hoc. Vlasti često i snažno mijenjaju pravila igre – i regulaciju i praksu – pa mnogi privatni poduzetnici koji ulažu u aktivnosti s velikim uplivom države (npr. privatno zdravstvo) završavaju s velikim gubicima koje nitko ne može nadoknaditi. Dakle, pitanje je kako u javnim uslugama otvoriti prostor za jednak i predvidiv regulatorni tretman privatnih ponuđača, s ciljem postizanja veće kvalitete i nižeg troška javnih usluga?

Pozicija HUP-a:

Privatizacija pomoćnih/pratećih aktivnosti u zdravstvu i obrazovanju povećat će efikasnost cijelog sustava i poboljšati pruženu uslugu korisnicima. Privatni sektor u obrazovanju i zdravstvu osnažuje konkurentnost domaće javne ponude. Sudionici tržišne utakmice trebaju imati jednaka prava na tržištu, bez obzira na tip vlasništva.

3. SAŽETE PREPORUKE ZA PREDsjedNICU REPUBLIKE HRVATSKE

- **Podržava se nastavak rada radnih skupina koje rade na kontinuiranom rješavanju administrativnih prepreka** i uvođenju i provođenju reformi koje vode ka sustavu lakšeg poslovanja u Republici Hrvatskoj (SCM, AIK, itd.)
- **Uspostava sustava pravovremenog i učinkovitog rješavanja administrativnih i birokratskih prepreka**. Naglašavamo neophodnu potrebu da se kontinuirano prate, analiziraju i procjenjuju učinci postojećih zakonodavnih rješenja na poslovanje u RH. Također pozivamo na pravovremenu procjenu učinaka svih najavljenih propisa i zakona prije njihova donošenja i stupanja na snagu, uz mogućnost utjecanja na donošenje istih kroz javnu raspravu ili prolongaciju procedure njihova donošenja. Ova procjena trebala bi biti vršena od samostalne stručne agencije ili tijela, poput nikad funkcionalne i ukinute „Ureda za koordinaciju sustava procjene učinka propisa“.
 - Rad sustava trebao bi biti temeljen na postojećim registrima zabilježenih prepreka poslovanju
 - Kako je popis prepreka dinamičan i promjenjiv ovdje nećemo navoditi konkretne prepreke i liste. One će se mijenjati, prazniti i nadopunjavati, a za njihovo sustavno i kontinuirano rješavanje neophodno je uspostavljanje robusnog i učinkovitog sustava njihova rješavanja
- Djelovanjem navedenih radnih grupa, projekata i zatražene institucije **ubrzano utjecati na smanjenje pre reguliranosti i pre normiranosti hrvatskog gospodarstva**
- **Uvođenje pravila i redovne procedure, te vrlo precizno i radikalno uređenje instituta „hitnog“ postupka, donošenja zakonskih propisa i stupanja istih na snagu**. Velika većina zakonskih prijedloga, za razliku od zadnji 15 godina, mora se donositi u redovnoj proceduri uz jasno i konstruktivno provođenje javne i stručne rasprave. Dodatno na to potrebno je odrediti minimalno razdoblje od donošenja zakona do stupanja istog na snagu, vodeći računa o mogućem negativnom utjecaju na poslovanje i o najboljim praksama u EU (npr. stupanje poreznih zakona od 1.1. iduće godine za zakone donesene do 30. lipnja, ili od 1.1. druge godine nakon tekuće za zakone koji se donose nakon 1. srpnja)
- **Neophodna stabilnost pravnog sustava** – uvođenje pravila o dozvoljenoj učestalosti promjena pravne regulative koja utječe na konkretno područje poslovanja (npr. porezna regulativa). Zakonsko određivanje minimalno statusa nepromjenjivosti zakona i podzakonskih akata.

- Hitno kretanje u otključavanje ulagačkog potencijala RH kroz **konačno sređivanje gruntovnice i katastra**, ne samo na način da se na brzi i lagan način omogući uvid u podatak o stanju zemljišta, već i da se isto osposobi za korištenje i realizaciju.
- **Uvođenje sustava postavljanja ciljeva i mjerljive učinkovitosti javne uprave i državne birokracije**, sa ciljem radikalnog povećanja učinkovitosti iste. Uvođenje sustava odgovornosti za postizanje ciljeva, te uspostavljanje uprave koja je prvenstveno na usluzi društvu, tvrtkama i građanima. Uvođenje konkretnih procedura i kriterija, te savjetodavne uloge uprave.
- **Uvođenje instituta „šutnje administracije“**.
- **Decentralizacija, promjena teritorijalnog ustroja** ? Pitanje teritorijalnog preustroja i reorganizacije vlasti (decentralizacija) povjeriti stručnjacima te tražiti politički konsenzus za kvalitetnije uređenje države.
- **Povećanje efikasnosti državnih poduzeća**
- **a i korištenja državne imovine**. Kod državnih poduzeća provesti depolitizaciju i profesionalizaciju (javni natječaj za izbor najkvalitetnijeg kadra na ključnim mjestima) te reviziju poslovanja radi utvrđivanja efikasnosti poslovanja.

