

## HUP-ovih 7 – odgovor stranke Pametno

Zagreb, 23. kolovoza 2016.

# Pametno – javne politike za strukturne reforme

### Pitanja HUP-a:

1. **Namjeravate li mijenjati Ustav i u njega ugraditi fiskalno pravilo te kako ćete provesti dugoročnu fiskalnu konsolidaciju?**
2. **Kako ćete provesti reformu javne administracije?**
3. **Hoćete li u prvoj godini mandata otkloniti najveće administrativne i poslovne barijere?**
4. **Kada i kako ćete smanjiti druga opterećenja poslovnog sektora?**
5. **Kada i kako ćete pristupiti reformi pravosuđa i poboljšanju kvalitete propisa?**
6. **Kada i kako ćete povećati efikasnost državnih poduzeća i državne imovine?**
7. **Kako ćete modernizirati obrazovni sustav i reformirati tržište rada, pogotovo u dijelu poboljšanog zapošljavanja mladih?**

Poštovani,

samo par mjesec nakon osnivanja, naš izborni program 2015. bio je ocijenjen od mnogih stručnjaka i gospodarstvenika kao najprecizniji i najliberalniji. U međuvremenu, izborni program 2016 <http://www.pametno.org/parlamentarni-izbori-2016/izborni-program-2016/> je doraden novim područjima javnih politika i mjerama, a tek smo start-up koji je proslavio svoj 1. rođendan.

Pametno nudi set javnih politika za strukturne reforme koje odgovaraju i na sva ključna pitanja Hrvatske udruge poslodavaca.

Jedini smo kao civilizacijsku i ustavnu vrijednost priznali ekonomske, tržišne i poduzetničke slobode. Ekonomski program je liberalan u namjeri da se potaknu jeftiniji i jednostavniji uvjeti poslovanja na tržištu, smanjenje birokracije i administriranja, raznih nameta i poreza na poslovanje. Istovremeno i uključivo na prethodno, zalažemo se za socijalni pristup obrazovanju i zdravlju. Zalažemo se za progresivni i otvoren odnos prema građanskom društvu i slobodi pojedinca.

Za razliku od drugih, nemamo mnogo makroekonomskih projekcija niti obećanja o broju radnih mjesta. Kako bismo mogli kontrolirati i planirati rezultate tržišnih aktivnosti brojnih poduzetnika? Mislimo da je posao politike stvarati uvjete poslovnom sektoru, umjesto uplitanja u tuđi posao.

Pametno je jedina politička stranka sa sustavnim pristupom rasterećenju poslovne klime:

- Parafiskalno rasterećenje – barem milijardu kuna svake godine (dobrovoljne komore, niza HRT pristojba i dr.)
- Administrativno rasterećenje – barem za 30% izmjerenog iznosa (od poreznih propisa pa sve na dalje gdje god postoje suvišne birokratske obveze i zahtjevi)

- Regulatorno rasterećenje – ukloniti barem 1.000 prepreka slobodi poslovanja i tržišnoj konkurenciji, uz nastavak liberalizacije tržišta usluga i rada, te jamstvo zaštite tržišnog natjecanja
- Vladin Ured za pametnu regulativu za osiguranje provedbe regulatorne reforme s najviše razine!
- Portal „Stop birokraciji“ za prijavu birokratskih prepreka i javno praćenje provedbe među institucijama
- Sva regulativa u e-registru ili ne vrijedi (pozitivna pravna sigurnost)
- Porezno rasterećenje dohotka širokom jedinstvenom stopom 20% i dobiti na 15%, ukidanje predujma kod poreza na dobit
- Smanjenje rashoda za masu plaća, materijalne troškove i subvencije kao lijek za deficit i smanjenje javnog duga (umjesto oslanjanja na rast BDP-a i prihoda)
- Kompetitivni sustav ocjenjivanja javne uprave od strane privatnog sektora, varijabilni sustav plaća u okviru smanjenog proračunskog limita na masu plaća, mogućnost davanja otkaza svima onima koji svojim aktima i postupanjima opterećuju i otežavaju slobodu stvaranja vrijednosti
- Novi teritorijalni ustroj s 5 regija i tri puta manje lokalnih političara
- Apsolutna obveza digitalizacije svih procesa u javnoj upravi putem državne informacijske infrastrukture i Jedinstvene kontaktne točke, dok se neke procedure i ukidaju ili se moraju pojednostaviti; provedba načela interoperabilnosti registara „once-only“
- Nadzor na inspektorima, sprječavanje njihovih arbitrarnih ponašanja i revizija visina kazni
- Javni natječaji za javna poduzeća, bez intervencija vlade i klijentelizma; pametne privatizacije većine poduzeća kako bi se potaknula konkurencija i uklonile državne kontrole nad tržištem
- Obrazovanje prilagođeno tržišnim izazovima, pogotovo digitalne i poslovne i strukovne vještine
- Kurikularna reforma i za pravosuđe
- Sustavni pristup javnim politikama prema metodologijama za povećanje konkurentnosti, ekonomske slobode, lakoće poslovanja i deregulacije tržišta

Pametna misija za gospodarstvo:

*Pametno otvarajmo prilike novoj politici koja će osloboditi rad i stvaranje vrijednosti. Prioritetni zadatak pametne politike vidimo u rasterećivanju gospodarstva kako bismo stvorili uvjete za jeftinije i jednostavnije poslovanje te odgovornost prema poreznim obveznicima.*

Do sada su se bavili drugim temama, a mi sada pametno postavljamo stvarni prioritet!

Donosimo ključne dijelove programa Pametno koji daju detalje odgovore na pitanja poslodavaca.

Cijenimo Vaše povratno mišljenje i prijedloge!

#### 1. Fiskalna konsolidacija

Cilj: Strukturalno uravnotežen proračun i smanjenje javnog duga za najmanje 2 postotna boda BDP-a godišnje u dugom roku radi svođenja udjela plaćenih kamata u BDP-u ispod 1%. Zato je nužno smanjenje državnih rashoda, bez uvođenja novih poreznih opterećenja. Rashode treba snižavati kroz ograničenje mase plaća, materijalnih troškova i subvencija. Obrazovanje i znanost zaslužuju i više novca. Zdravstvo i mirovine ostaju isti glede standarda, uz nužne racionalizacije sustava.

1. Pristupanje fiskalnom paktu Europske unije
2. Uvođenje strateške i kontrolne funkcije neovisnog Fiskalnog vijeća
3. Jačanje zakonskog okvira fiskalne odgovornosti, uvođenje osobne odgovornosti dužnosnika za izvršenje proračuna i plaćanje računa po dospijeću

4. Redovite evaluacije fiskalnih programa radi ukidanja nedjelotvornih načina trošenja javnog novca
5. Demokratizacija fiskalne politike – otvorenost proračuna
6. Poboljšanje upravljanja javnim dugom radi smanjenja troškova financiranja države
7. Stvaranje rezervnog proračunskog fonda

Moguće je uvesti ustavnu obvezu na fiskalnu disciplinu. Ipak, jačanjem zakonskog rješenja postiže se dovoljan učinak za jamčenje dugoročne konsolidacije javnog novca. To je u konačnici stvar nove kulture koja će fiskalnu odgovornost gleda kroz rješenja na racionalnijim državnih rashoda, umjesto očekivanja poreznih prihoda od rasta gospodarske dinamike.

Prva smo stranka koja je (23. kolovoza 2016.) prije izbora izašla s prijedlogom trogodišnjeg proračuna! Računamo za fiskalnu konsolidaciju državnih rashoda mase plaća, materijalnih troškova i subvencija. Planiramo porezno rasterećenje dohotka i dobiti kroz pojednostavljenje, poravnanje i veću proporcionalnost sustava oporezivanja.

## 2. Reforma javne uprave

### Upravljanje javnim politikama

- donošenje javnih politika temeljenih na dokazima (Evidence Based Policy-making);
- provođenje procedure procjene učinaka propisa (Regulatory Impact Assessment) i nastavak mjerenja administrativnih troškova za sve propise (Standard Cost Model metodologija);
- uključivanje stručnjaka i znanstvenika u radne skupine za izradu zakona i popisa prema jasnim kriterijima (otvorena javna politika);
- obveza javnog savjetovanja svaki zakon i propis prije njegova formalnog upućivanja u proceduru;
- osnivanje Središnjeg ureda Vlade za javne politike koje bi provodilo sustavnu evaluaciju prijedloga pojedinih ministarstava i povezivalo prijedloge resornih ministarstava s temeljnim smjernicama i ciljevima Vlade (koordinirani policy pristup).

### Reforma sustava državne uprave

Osnova reforme državne uprave jepromjena u sustavu plaća, vrednovanje rada na temelju rezultata, kompetencija i učinkovitosti u obavljanju radnih zadataka, odnosno ocjenjivanje od strane korisnika javnih usluga, uz mogućnost otkaza neefikasnim i opterećujućim. Sustav države treba se fokusirati na poslove koji pružaju reforme, okvir za tržište, standard kvalitete javnih usluga i druge bitne segmente. Istovremeno, država se treba debirokratizirati u mrežni sustav projektnog menadžmenta odgovoran zahtjevima okoline.

Masa plaća u javnoj upravi mora se ograničiti kako bi se privatni sektor oslobodio tereta, a i kako bi se spasio sam javni sektor. Ne možemo živjeti iznad mogućnosti. Trebamo pritom razlikovati efikasne i kvalitetne službenike od onih koji stvaraju teret i prepreku konkurentnosti naše zemlje. Tu nemamo izbora, a pritom želimo bolju javnu upravu koja treba biti manja i brža.

Uspostaviti punu funkcionalnost sustava e-građani uključujući mogućnost online glasovanja na izborima. Digitalizacijom će se skraćivati vrijeme čekanja na postupke i dati uvid u birokratske poslove koji konačno više nisu potrebni.

### Reforma sustava agencija, zavoda i fondova

- smanjiti broj agencija i drugih pravnih osoba agencijskog tipa;
- utvrditi kriterije za okolnosti u kojima je moguće osnivanje agencije (prije osnivanja bilo koje nove agencije zahtijevati objavljivanje obrazloženja i pretpostavljenih prednosti njezina osnivanja, uz procjenu fiskalnog učinka);
- uspostaviti sustav u kojem su agencije odgovorne Hrvatskom saboru, uključujući imenovanje vijeća, odgovornost za rad, nadzor i podnošenje izvješća o radu. Iz dosadašnje analize

vidljivo je da dio agencija podliježe odgovornosti Vlade, dio Saboru, dio resornim ministarstvima, a 43 agencije uopće ne podliježu odgovornosti za svoj rad;

- agencije u cijelosti uklopiti u okvir propisa o državnoj službi, uključujući propise o plaćama;
- osigurati neovisnost regulatornih agencija na način da se izdvoje iz državnog proračuna čime bi se osigurala njihova neovisnost. Naime, trenutno imamo više agencija koje su proračunski korisnici, a reguliraju tržište i odlučuju u upravnim postupcima gdje su državne institucije ili državna poduzeća stranke u postupku, čime postaju podložni političkom pritisku.

Borba protiv korupcije u javnom i državnom sektoru

Dužnosnici u javnom i državnom sektoru, kao i svi službenici, moraju biti primjeri nekoruptivnog ponašanja. U velikom broju slučajeva njihova radna mjesta i plaće nisu podložne riziku kao što je to slučaju poduzetničkom, privatnom sektoru. Privilegirani položaj treba cijeniti i osloboditi ga koruptivnih radnji. Ukoliko postoji korupcija tada postoji i nerazmjer u njihovim primanjima i bogatstvima. Politička korupcija u ovom sektoru vjerojatno je na razini ispod pola milijuna eura, ali je daleko veći problem što koruptivne radnje i postupci onemogućavaju slobodni razvoj poduzetničkog sektora zbog čega su gubitci daleko veći. Poduzetnici i građanizbog koruptivnog ponašanjapovećaju oportunitetni (indirektni) troškovi vremena za ishodovanje dozvola ili direktni troškovi u novcu ili darovima. S jedne strane borba protiv korupcije mora se odvijati putem smanjenja prevelikih administrativnih nameta kao najefikasnije metode, ali i pomoću provedbe antikoruptivnog programa.

Lokalna i područna samouprava

Prijedlog novog teritorijalnog ustroja podrazumijeva grupiranje u 5 regija i 123 urbana centra. Podjela na regije uključuje četiri prirodne regije i petu, koja bi uključivala Zagreb i okolicu, a bila bi organizirana na načelima metropolitantske federacije. Ovakav teritorijalni ustroj omogućit će formiranje većih, financijski i organizacijski snažnijih jedinica, osposobljenih za obavljanje većeg opsega javnih poslova. Prema predviđanjima, broj karijernih lokalnih političara ovakvom reformom smanjit će se za oko tri puta.

Reforma uključuje promjenu sustava financiranja te fiskalnu decentralizaciju koja podrazumijeva prijenos ovlasti i odgovornosti za pružanje javnih usluga sa središnje na niže razine vlasti, odnosno prijenos ovlasti prikupljanja određenih poreza i određivanja namjene prikupljenih sredstava prema jasno utvrđenim kriterijima.

Korupcija se u Hrvatskoj institucionalizirala u visokom stupnju na lokalnoj razini vlasti. Zbog povezanosti lokalnih poduzetnika i političkog establishmenta, političari na lokalnoj vlasti u Hrvatskoj mogu pobjeđivati na izborima bez smanjenja opsega svog koruptivnog djelovanja. Štoviše, imaju veće šanse za ostanak na vlasti ako kreiraju sustav koji potiče korupciju. Jedan primjer je uvođenje institucionalnog ograničenja vlasti na dva mandata, što je česta praksa velikog broja zapadnih zemalja na lokalnoj i središnjoj vlasti (tzv. princip "demokratske higijene"). Dva mandata (8 godina) političaru su često dovoljna da stvori sustav ovisnosti i zloupotrijebi javna sredstva, a na ovaj način bi se stalo na kraj „lokalnim šerifima“ koji svoje pobjedničke koalicije grade na kupovanju izborne podrške. Drugi primjer je izrada jedinstvene mjere korupcije lokalne samouprave koja bi koristila višegodišnje podatke o javnim nabavama i infrastrukturnoj potrošnji kako bi se formirala usporediva i jedinstvena mjera (indeks) korupcije među hrvatskim gradovima i općinama. Time bi se omogućilo rangiranje svih gradova i općina prema korumpiranosti, a glasačima bi se omogućila usporedba sa susjednim gradom ili općinom. Navedeno rangiranje financirat će se iz državnog proračuna, novcem koji dobivaju jedinice lokalne samouprave. Uz standardni kriterij nerazvijenosti, kriterij za dodjeljivanje/smanjivanje pomoći iz općeg proračuna bit će nagrađivanje općina i gradova s vrha rang ljestvice, te destimulacija onih s dna ljestvice. Time bi se potaknulo čelnike, odnosno glasače, na uklanjanje korupcije.

Teritorijalnim preustrojem smanjit će se troškovi plaća, materijalni i ostali troškovi jer će se broj karijernih lokalnih političara smanjiti za oko tri puta što je nužno, ali nije dovoljno.

3. i 4. Reforma poslovne klime i deregulacija tržišta - Jeftinije i jednostavnije poslovanjekroz uklanjanje prepreka i rasterećenje te povećanje kvalitete propisa

Pametno čvrsto vjeruje da se u Hrvatskoj može stvoriti mnogo prilika za rad, za stvaranje vrijednosti i za veću kvalitetu života. Postavljamo ambiciozni cilj osloboditi poduzetničku inicijativu i ukloniti što više prepreka slobodi poslovanja, stvaranju novih radnih mjesta, inovacijama i novim poslovnim modelima. Gospodarstvenici i građani žele što manje vremena i novca trošiti na administraciju i regulaciju te opravdano traže bržu, jeftiniju i manju javnu upravu koja će stvoriti kvalitetan okvir za poslovanje i potaknuti slobodno tržišno natjecanje.

Prvi smo za sustavno stvaranje regulatorne politike odnosno pametne regulative za gospodarstvo:

- štiti tržišne i poduzetničke slobode te poticati tržišno natjecanje, sukladno članku 49. Ustava,
- svaka obveza i zahtjev koju administracija postavlja kroz regulativu i procedure mora biti opravdana kroz tzv. test razmjernosti, kao najjednostavnije moguće rješenje, uz zaštitu javnog interesa potrošača, okoliša, zdravlja i sigurnosti,
- ako su procedure i dozvole nerazmjerne svrsi, otežavajuće ili duplicirajuće, moraju se odmah maksimalno pojednostaviti i digitalizirati ili ukinuti,
- državna tijela smiju isti podatak tražiti od korisnika samo jednom (once-only), odnosno interoperabilno razmjenjivati i povlačiti iz registara među institucijama,
- sve obveze i zahtjevi iz regulative vrijede samo ako se nalaze u e-registru na jednom mjestu i moraju biti objavljeni putem Jedinstvene kontaktne točke,
- administrativni trošak cjelokupne regulative mora biti izmjeren Standard Cost Model (SCM) metodologijom, uz obvezu poštivanja cilja za rasterećenje slijedom provedenog mjerenja,
- svi postojeći i novi zakonski i podzakonski akti moraju proći kroz procjenu učinka, periodične evaluacije i test utjecaja na male i srednje poduzetnike,
- male i srednje poduzetnike se može izuzeti od određenih administrativnih obveza,
- svi zakonski i podzakonski propisi moraju periodički prolaziti kroz detaljni pregled usklađenosti s EU pravilima slobode unutarnjeg tržišta i tržišnog natjecanja,
- kazne inspektora moraju imati visinu razmjernu riziku za javni interes i trebaju se odnositi samo na ozbiljne prekršaje, a inspektori ne smiju kažnjavati poslovne subjekte za sitne prekršaje, već trebaju davati jasne upute s rokovima provedbe,
- osigurati poštivanje svih EU pravila slobode unutarnjeg tržišta i tržišnog natjecanja,
- pružati podršku međuresornoj vladinoj radnoj skupini za poslovnu klimu i investicije na kojoj poslovni i javni sektor dogovaraju mjere za uklanjanje prepreka poslovanju,
- obvezati sve institucije na potpunu digitalizaciju svih procesa,
- uspostaviti nadzor inspektora kako bi se spriječilo arbitrarno kažnjavanje poduzetnika, uz preispitivanje visine kazni,
- uspostaviti nadzor svih administrativnih struktura koje reguliraju propise i procedure kako bi se spriječilo uvođenje ili zadržavanje troškova i prepreka za građane i gospodarstvo,
- uspostaviti jedinstveni sustav mjerenja učinkovitosti javnih službenika i poticati kompetitivni sustav nagrađivanja kvalitete javnog upravljanja sukladno reformskim ciljevima,
- uspostaviti analitički mehanizam praćenja svih metodologija koje utječu na konkurentnost i poslovnu klimu sa svrhom dizajniranja odgovarajućih javnih politika i reformi,
- koordinirati integriranu provedbu svih javnih politika i reformi koje Hrvatska usklađuje s Europskom komisijom u okviru tzv. Europskog semestra,
- definirati ujednačena načela regulatorne politike i nadzirati primjenu među svim institucijama.

Cilj: Rasteretiti gospodarstvo administrativnih troškova i ukloniti regulatorne prepreke slobodi tržišnog poslovanja. Navedeni cilj nastavlja se na već započetu reformu poslovne klime koju Ministarstvo gospodarstva međuresorno koordinira uz podršku Europske komisije, u okviru Europskog semestra. Ministarstvo gospodarstva je 2016. godine iniciralo sveobuhvatni „Akcijski plan za smanjenje administrativnog opterećenja gospodarstva i uklanjanje regulatornih prepreka slobodi tržišta usluga“. Svake godine donosit će se akcijski planovi sukladno godišnjim nacionalnim programima reformi u okviru procesa Europskog semestra.

Pametno smatra da u administrativna rasterećenja treba krenuti još ambicioznije i odmah nakon formiranja Vlade te prvi put sa sustavnim pristupom uz snažnu podršku vrha Vlade i koordinaciju svih institucija.

Ključne mjere:

1. Formiranje posebnog Ureda za pametnu regulativu za poticanje i osiguranje smanjenja administrativnih troškova i prepreka tržištu.
2. Razvoj portala za prijavu prepreka slobodi poslovanja.
3. Mjerenje učinka regulative primjenom Standard Cost Model metodologije za sustavno mjerenje i smanjenje administrativnog opterećenja gospodarstva.
4. Ukidanje znatnog dijela parafiskalnih nameta.
5. Sustavno upravljanje pokazateljima za povećanje konkurentnosti, ekonomske slobode, lakoće poslovanja i deregulacije tržišta.

Ad 1. Ured za pametnu regulativu

Formiranje centralnog Ureda za pametnu regulativu je potrebno zbog podrške provedbi većih započetih reformskih aktivnosti od strane Ministarstva gospodarstva kao i zbog još ambicioznijeg sustavnog pristupa. Ono će nadležne institucije usmjeravati i obvezati prema smanjenju administrativnog opterećenja i uklanjanju prepreka poslovanju i tržišnoj konkurenciji, pogotovo kako bi se otklanjali birokratski otpori na nižim razinama. Pametno postavlja Uredu za pametnu regulativu mjerljive operativne ciljeve:

- do kraja I. kvartala 2017. godine spriječiti uvođenje novih administrativnih opterećenja i prepreka,
- do kraja I. kvartala 2017. godine rasteretiti gospodarstvo za minimalno 30%, slijedom već izmjerenog administrativnog troška poslovanja u 7 regulatornih područja, kroz međuresorno već definiranu uštedu od 1,5 milijardi kuna,
- do kraja 2018. godine rasteretiti gospodarstvo za minimalno 30%, slijedom planiranog nastavka mjerenja administrativnog troška u ostalim regulatornim područjima poslovanja (pored gore spomenutih 7 regulatornih područja),
- parafiskalno rasteretiti gospodarstvo za barem 1 milijardu kuna svake godine u razdoblju 2017.-2019.,
- do kraja 2019. godine ukloniti barem 1.000 regulatornih prepreka slobodi poslovanja na tržištu, slijedom dobivenih inicijativa gospodarstvenika i prethodnih analiza regulative,
- do kraja 2017. godine liberalizirati tržište usluga sukladno EU Direktivi o uslugama i EU Strategiji unutarnjeg tržišta, kroz uklanjanje preostalih identificiranih prepreka tržišnoj konkurenciji kao i novim poslovnim modelima,
- do kraja 2017. godine razviti naprednu i korisnički prilagođenu verziju Jedinствене kontaktne točke(psc.hr) sa svim informacijama o uvjetima poslovanja na tržištu, regulativi i administrativnim procesima na jednom mjestu, zajedno s elektroničkim procesima za pokretanje poslovanja i ishođenje dozvola za pojedine uslužne djelatnosti,

- do kraja 2019. godine unaprijediti pozicije hrvatskog gospodarstva prema pokazateljima konkurentnosti (Svjetsko izvješće o konkurentnosti), ekonomske slobode Fraser instituta, lakoće poslovanja (Doing Business) i deregulacije tržišta (Product Market Regulation).

#### Ad 2. Portal „Stop birokraciji“

Pri Uredu za pametnu regulativu će se uspostaviti portal do kraja II. kvartala 2017. godine. On će biti otvoren za prijavljivanje prepreka slobodi poslovanja i problema s administracijom za sve inicijative građana i poduzetnika. Svi problemi s prekomjernom birokracijom i administracijom moći će se prijaviti na jednom mjestu, uz povratni odgovor Vlade. Zaprimljene inicijative će se razraditi u konkretne mjere za čiju provedbu premijer mora dati rok nadležnom ministru.

Portal će se moći iskoristiti i za prijavu drugih inicijativa kao i problema kao što su rastrošnost birokracije s javnim novcem poreznih obveznika. Građanima se može ponuditi da participativno sudjeluju u predlaganju ideja za smanjenje državne potrošnje i u formiranju dijela državnog proračuna.

Na Jedinstvenoj kontaktnoj točki započeti će razvoj e-registra cjelokupne regulative i svih procedura za gospodarstvo koji bi bili obvezujući samo ako se nalaze u tom e-registru.

#### Ad 3. Mjerenje učinaka regulative

Sve institucije će se obvezati na procjene učinaka propisa, pogotovo na procjene gospodarskih učinaka. Također će se osigurati da sve institucije primjenjuju Standard Cost Model (SCM) metodologiju za mjerenje i smanjenje administrativnog troška, u koordinaciji s Ministarstvom gospodarstva.

Standard Cost Model metodologija poseban je i glavni alat u okviru sustava procjene učinaka propisa za mjerenje administrativnog troška koji poslovni sektor ima spram regulacije i birokracije. SCM se koristi u gotovo svim državama članicama EU-a i OECD-a, a od 2015. koristi se i u Hrvatskoj. Svakim iznosom administrativnog rasterećenja otvara se prostor za povećanje vremena i novca koje poslovni sektor može uložiti u poslovne aktivnosti na tržištu što dovodi do povećanja produktivnosti, učinkovitosti i prihoda.

SCM mjerenje uključuje sljedeće aktivnosti: određivanje regulatornih područja odnosno zakonskih i podzakonskih akata za mjerenje; tablično popisivanje svih propisanih administrativnih obveza poslovnih subjekata, zajedno s potrebnim podacima i dokumentima, radnjama i godišnjom učestalosti; provođenje fokus grupa s poslovnim udruženjima i/ili pojedinačnih intervjua kako bi se prikupili podaci od poslovnih subjekata o trošku vremena i naknadama; prikupljanje statističkih podataka o troškovima plaća i broju subjekata na koje se propisane obveze odnose; provođenje mjerenja slijedom prikupljenih rezultata; definiranje konačne vrijednosti troškova; iniciranje, usvajanje i provedba mjera za administrativno rasterećenje; provedba mjera rasterećenja od strane nadležnih institucija kroz izmjene zakonskih i/ili podzakonskih akata te administrativnih procesa i praksi.

#### Ad 4. Parafiskalno rasterećenje

Ambiciozniji plan parafiskalnog rasterećenja gospodarstva za kojega se Pametno zalaže je minimalno 1 milijardu kuna na godišnjoj razini u razdoblju 2017.-2019. Bitno je zadržati one stavke koji nose vitalnu javnu korist kao što su naknada za korištenje, uređenje i zaštitu voda te vodni doprinos (uz sagledavanje mogućnosti objedinjavanja). Ostale parafiskalne namete treba ukinuti, pogotovo namete s velikim opterećenjem.

- HGK i HOK trebaju se pripremiti za postupni prijelaz u sustav dobrovoljnog članstva. Obvezni doprinosi ovim institucijama smanjivat će se po stopi od 25% početne osnovice kroz četiri godine.

- HRT pretplatu smanjit sa 80 na 50 kuna na mjesec u razdoblju od tri godine. Time će se postići fokus na esencijalna informacijska javna dobra umjesto kompeticije s komercijalnim TV-ima u pogledu tehnologije i gledanosti, i potaknuti restrukturiranje TV kuće čiji budžet odnosno obvezna pristojba, gledano relativno u odnosu na prosječne plaće i mirovine, predstavlja jedno od najvećih opterećenja u EU.

Procjena učinka regulatorne reforme: Očekuje se srednjoročni učinak cjelokupne regulatorne reforme na rast BDP-a od barem 2 postotna boda, uslijed administrativnog i parafiskalnog rasterećenja te uklanjanja prepreka konkurenciji i slobodi poslovanja.

Glavni konkurentni Hrvatskoj su zemlje srednje i istočne Europe, odnosno regija od Baltika do Crnog mora, koje su nas prestigle, neke odavno, a neke nedavno. Kada se sagledaju ključne metodologije i njihovi pokazatelji, zadaća reforme poslovne klime je jasna i mjerljiva – povećati konkurentnost i ekonomsku slobodu, odnosno olakšati poslovanje.

Ad 5. Konkurentnost gospodarstva

Prema Svjetskom izvješću o konkurentnosti za 2014.-2015. Svjetskog gospodarskog foruma, Hrvatska je na 77. mjestu od 144 zemalja. Kako pojedini pokazatelji nedvojbeno pokazuju najkritičnija hrvatska područja su visoka regulatorna opterećenja ekonomske slobode poslovanja u gospodarstvu uzrokovana neučinkovitom državnim birokracijom u dizajnu adekvatnih javnih politika.

Prema izvješću o ekonomskoj slobodi Fraser instituta za 2015. godinu Hrvatska se nalazi na 84. mjestu sa 69% ekonomske slobode. Uz porezno rasterećenje, obuzdavanje javnog duga i potrošnje te poboljšanje pravosuđa i zaštite vlasničkih prava, najveći prostor za poboljšanje je povećanje slobode poslovanja na način da se smanjuje visoki teret regulacije i administrativnih opterećenja, od procesa pokretanja do zatvaranja poslovanja.

Kako bi se unaprijedila pozicija Hrvatske prema Doing Business Svjetske banke, dodatne mjere za olakšanje uvjeta poslovanja uključuju digitalizaciju i interoperabilnost administrativnih procesa, odnosno smanjenje administrativnih troškova, broj dana i procedura u određenim područjima regulative, od pokretanja do zatvaranja poslovanja.

Sukladno EU Direktivi o uslugama, odnosno pravilima slobode unutarnjeg tržišta usluga, Ministarstvo gospodarstva međuresorno potiče uklanjanje preostalih regulatornih prepreka lakšem pristupu tržištu uslugama, kao i novim poslovnim modelima. Temeljni dokument za provedbu je „Javne politike za razvoj i reformu tržišta profesionalnih i poslovnih usluga“. Niz sektora je već liberaliziran, a neke sektore tek čeka izazov jačanja konkurencije i olakšanja uvjeta poslovanja.

Hrvatska je pristupila EU kao najstrože regulirana članica, kako pokazuje Product Market Regulation (PMR) metodologija OECD-a. Nužno je poticanje olakšanja regulatornog pristupa tržištima usluga i roba, kroz uklanjanje suvišnih državnih kontrola i intervencija i prepreka tržišnoj konkurenciji, kako bi se Hrvatska pozicionirala u okviru prosjeka EU.

Reforma tržišta rada

Troškovi vezani za ispunjavanje brojnih zahtjeva iz radne legislative veliki su teret za manje poslodavce, čime ih ograničavaju u kreiranju novih radnih mjesta. Stoga je najvažnije staviti naglasak na poticanje zapošljivosti i otvaranja novih radnih mjesta ukidanjem što većeg broja



zapreka za rast, prije svega, malim i srednjim poduzećima u privatnom sektoru. Kako bi bila uspješna, reforma tržišta rada u Hrvatskoj mora biti orijentirana na poticanje otvaranja novih radnih mjesta, a ne na očuvanje postojećih neefikasnih poslova. Preporučuje se stoga zakonskim izmjenama omogućiti smanjenje troškova otpuštanja (to bi ubrzalo proces restrukturiranja poslovanja, ohrabrilo poduzetnike da povećaju broj zaposlenih u slučaju obećavajućih poslovnih ideja, odnosno potaklo ih na otvaranje novih radnih mjesta), fleksibilnije radno vrijeme (to bi isto tako pomoglo poduzećima da se brže prilagođavaju tržišnim promjenama) te ublažavanje rigidnosti vezanih uz određivanje plaća. Novije istraživanje pokazuje napredak u smanjenju rigidnosti zaštite radnih mjesta. No, liberalizacija tržišta rada sama po sebi neće donijeti pozitivne promjene. Lakši uvjeti otpuštanja trebaju se kombinirati s mjerama za jačanja investicijske klime i posljedičnog osiguravanja većeg stupnja zapošljivosti radnika. Strukturni problemi domaćeg tržišta rada moraju se riješiti cjelovitom reformom koja obuhvaća i pravni sustav, i parafiskalne namete, i poreznu presiju, kao i sve druge prepreke nametnute poduzećima koje ograničavaju njihov razvoj, uključujući i korupciju i neefikasnu birokraciju, a u javnim tvrtkama političko podaništvo i svaki oblik kljentelizma.

Smanjenje poreznog opterećenja - Razborito oporezivanje

Pametno predlaže pristup poreznom rasterećenju iz perspektive unapređenja ekonomske (poduzetničke) aktivnosti kroz manje opterećenje rada i ulaganja.

Cilj: Jednostavan, jasan, predvidiv i pravedan porezni sustav koji potiče rast i zapošljavanje te osigurava dovoljna sredstva za financiranje socijalnih i razvojnih funkcija države.

Smjer:

Postupno smanjivanje opterećenja građana i poduzetnika umanjivanjem poreza na dohodak, poreza na dobit i neporeznih (parafiskalnih) davanja.

Porez na dodanu vrijednost (PDV) se neće mijenjati do 2020. godine, a nakon toga bi se trebao postepeno smanjivati. Tomu su dva bitna razloga. Jedan je vezan za ulogu PDV-a kao najizdašnjeg prihoda proračuna koji je neophodno potreban u situaciji postojanja proračunskog deficita i javnog duga. Drugi je vezan za njegovu ulogu u potrošnji, a ne u manjem opterećenju rada. S povećanjem ekonomske odnosno poduzetničke aktivnosti kao prioriteta slijedi povećanje potrošnje. Novi oblik poreza kao što je porez na nekretnine se neće uvoditi već će se postepeno rješavati kompleksna ekonomska i pravna problematika vezana za njegovu primjenu.

1. Jedinstvena stopa poreza na dohodak od 20% za dohotke od nesamostalnog rada do milijun kuna godišnje i uvođenje višeg razreda tek iznad milijuna kuna godišnje po stopi od 40%. Za porez na dohodak od samostalnog rada predložimo smanjivanje troškova procedure plaćanja kroz izbor plaćanja poreza prema paušalu ili prema obračunu.
2. Zamjena dosadašnjih poticaja za investitore nižom jedinstvenom stopom poreza na dobit od 15% te ukidanje akontacija poreza na dobit
3. Prijateljska porezna uprava za poštene platiše poreza.
4. Smanjivanje i ukidanje parafiskalnih nameta.

Prijateljska porezna uprava za poštene platiše poreza

Praksa hrvatske porezne uprave stvara probleme građanima i poduzetnicima zbog nejasnih i neujednačenih mišljenja, pretjerane administracije i birokracije i inspekcijskog mentaliteta koji ne razlikuje utajivače od poštenih poreznih obveznika koji se ponekad ne snalaze u šumi nejasnih propisa. Hrvatska u sustavu mjerenja Doing Business stoji izrazito loše zbog broja procedura potrebnih za plaćanje poreza. Stabilnost poreznog sustava i prijateljska porezna uprava najbolji su temelj poduzetničke aktivnosti.

- Opomene umjesto kazni kod prvih odnosno manjih prekršaja koje porezni obveznik otkloni u razumno kratkom roku.

- Izrada ujednačenih i obvezujućih poreznih mišljenja koja se neće naplaćivati od poreznih obveznika.
- Razvoj help-deska – telefonskog servisa i internetske stranice za komunikaciju s poreznim obveznicima.
- Pojednostavljenje administrativnih procedura plaćanja poreza i obrazaca izvještavanja.
- Uvođenje automatski generirane e-porezne prijave.
- Centralizacija dostave financijskih izvještaja na jedno mjesto.
- Ulaganja u edukaciju i digitalne sustave porezne uprave.
- Veća transparentnost i učestalost objave podataka o detaljnim poreznim prihodima.

## 5. Reforma pravosuđa

- pročistiti, sistematizirati i kodificirati pojedine pravne grane, što se posebice odnosi na propise iz područja socijalnih prava (mjera uklanjanja preklapanja i nekonzistentnosti u normama provediva u roku od godine dana po modelu nalik na model razvoja Cjelovite kurikularne reforme);
- uvesti ozbiljan metodološki sistem analize rada sudova za pojedinačne kategorije predmeta (Kazneno, Građansko, Ovrha, Upravno, Trgovačko);
- racionalizirati troškove u pravosuđu te smanjiti godišnju potrošnju za minimalno 30%;
- u potpunosti implementirati ICMS i sve funkcionalnosti za koje je ovaj IT sistem osposobljen – na svim sudovima bez odgode;
- povezati sve elektronske registre koji sadrže informacije neophodne u sudskim postupcima;
- primijeniti elektronički postupak registracije trgovačkog društva;
- neprestano uklanjati nepotrebne administrativne segmente u radu sudova;
- raditi sustavno na podizanju svijesti javnosti o važnosti i ulozi pravosuđa;
- osposobiti predsjednike sudova za upravljanje pravosudnim tijelom (edukacija, court management);
- ojačati pravosudnu inspekciju i druge vrste nadzora rada sudova uključujući nadzor nad sudačkom etikom i ponašanjima radi eliminacije neprimjerenih ponašanja koja ugrožavaju percepciju nepristranost sudaca;
- u potpunosti provesti obvezu redovite i kontinuirane edukacije sudaca, ali i ostalog administrativnog osoblja na sudovima (poboljšati rad Pravosudne akademije).
- uvesti elektroničku komunikaciju kao primarni oblik komunikacije s drugim tijelima, vještacima, odvjetnicima i sl.;
- provesti studiju složenosti predmeta (sukladno rezultatima izmijeniti metodologiju određivanja potrebnog broja sudaca, savjetnika i administrativnog osoblja na sudovima), kao i izmjenu okvirnih mjerila za rad sudaca. Zbog loše metodologije i ne-analitičkog pristupa ove dvije stavke godinama uzrokuju neravnotežu u sustavu, odnosno zagušenja i rast broja neriješenih predmeta (posebno parničnih);
- poticati korištenje alternativnih oblika rješavanja sporova (posebno mirenje);
- provesti reformu Odvjetništva (implementirati odredbe Direktive o uslugama);
- smanjiti opseg predmeta u prekršajnim postupcima koji dolaze na sudove. Postrožiti kriterije za ulaganje prigovora na prekršajni nalog. Provesti preventivne programe s nadležnim tijelima;
- ujednačavati sudske prakse i jedinstvenu primjenu zakona, bitne za jednakost građana i pravnu sigurnost poslovanja;
- smanjivati trajanja sudskih postupaka, broja neriješenih predmeta i priliva novih predmeta;
- poticanje alternativnog načina rješavanja sporova.

## 6.Reforma javnih poduzeća i imovine

Upravljanje državnom imovinom i financiranje prioriternih projekata

Pametno će u državnim tvrtkama provesti depolitizaciju i profesionalizaciju. Dio državnih tvrtki koje posluju na otvorenim i konkurentnim tržištima će se privatizirati, ali će se dobiti od privatizacije koristiti isključivo za razvojne nacionalne projekte. Kroz specijalizirane fondove za upravljanje državnim tvrtkama postići će se odvojenost operativnog poslovanja od politike, bolje upravljanje i uštede. Hrvatski građani će izravno kao dioničari ili neizravno kroz mirovinske fondove sudjelovati u rastu vrijednosti udjela ili dionica pod povlaštenim uvjetima. Iz novostvorene vrijednosti financirat će se i dva fonda – Rezervni fond za fiskalnu stabilnost kojim će upravljati neovisna Agencija za upravljanje javnim dugom i Fond međugeneracijske solidarnosti, koji će financirati projekte demografske obnove i međugeneracijske solidarnosti.

Načela upravljanja državnom imovinom određena su Zakonom o proračunu. Primici od prodaje dionica i udjela mogu se koristiti samo za otplatu duga. Eventualni višak od prodaje iznad potrebnih otplata koristi se za nabavu imovine. Primici od prodaje se ne mogu koristiti za financiranje tekućih izdataka.

Nekretninama te dionicama i udjelima u strateškim i drugim poduzećima u vlasništvu središnje države upravljaju Državni ured za upravljanje državnom imovinom (DUUDI, koji upravlja nekretninama i strateškim poduzećima) i Centar za restrukturiranje i prodaju (CERP, koji upravlja drugim dionicama i poslovnim udjelima). Uključen je i portfelj kojim CERP upravlja u ime i za račun Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (HZMO) i Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (DAB).

U registru državne imovine DUUDI-a nalazi se 389 dioničkih društava i 217 društava s ograničenom odgovornošću. Ta poduzeća predstavljaju značajan dio hrvatskog gospodarstva. Među njima su i neke od najvažnijih hrvatskih kompanija poput INA-e i HEP-a.

Kriteriji za određivanje liste strateških poduzeća nikada nisu bili jasni. U toj skupini tvrtki, čiji broj se na temelju odluka Vlade oduvijek kretao oko 50, nalazila su se i poduzeća od očitog javnog interesa (npr. Hrvatske vode), kao i poduzeća s malim tržišnim udjelima koja se natječu na otvorenim tržištima (npr. Croatia banka).

Imenovanje nadzornih odbora i uprava u državnim poduzećima je centraliziran i potpuno politiziran proces. Prema Zakonu o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu RH, DUUDI u suradnji s resornim ministarstvima Vladi predlaže (a Vlada donosi odluku) o imenovanju predstavnika Vlade u skupštinama društava. Povjerenstvu Vlade za upravljanje strateškim trgovačkim društvima (koje čine potpredsjednik Vlade i šest ministara) DUUDI predlaže imenovanje članova nadzornih odbora te članova i predsjednika uprava koji se kandidiraju putem natječaja ili specijaliziranih (engl. head hunting) agencija. Trgovačka društva donose planove restrukturiranja o kojima mišljenje daju resorna ministarstva, a CERP na prijedlog resornog ministarstva imenuje članove nadzornih odbora u trgovačkim društvima.

DUUDI i CERP su i personalno i proceduralno usko povezani s Vladom iako vladina administracija nema nužne kompetencije za upravljanje trgovačkim društvima. To je dovelo do potpune politizacije postupaka selekcije ključnih kadrova i podjele kontrole nad poduzećima među političkim strankama. Politički utjecaji se potom prenose na poduzeća, koja su postala plodno tlo za neefikasnost, nepotizam, političku i drugu korupciju.

Većina uspješnih poslovnih profesionalaca ne želi raditi u takvim poduzećima. Rigidna politička regulacija plaća odbija sposobne i privlači politički podobne kadrove. Najviša politička razina, umjesto da se bavi strategijom i nadzorom poslovanja poduzeća radi uvećanja njihove vrijednosti i/ili stvaranja koristi za građane, iscrpljuje se u kadroviranju i političkim bitkama za kontrolu nad tvrtkama. Njima, uz časte izuzetke, upravljaju nedorasle uprave koje donose loše poslovne odluke, umanjuju vrijednost nacionalnog kapitala, ili ne iskorištavaju sve prigode da ga uvećaju.

Opisani sustav državnih poduzeća predstavlja jedan od najvećih problema hrvatskog gospodarstva i politike. Pametno će riješiti ovaj problem depolitizacijom, profesionalizacijom i djelomičnom privatizacijom državnih poduzeća koja posluju na otvorenim tržištima. Na taj će se način maksimizirati korist od poslovanja ovih poduzeća za hrvatske građane.

Cilj: Fokusiranje politike na određivanje strateških ciljeva poduzeća, uklapanje u javne politike i nadzor ostvarenja ciljeva te odmicanje politike od operativnog upravljanja državnim poduzećima.

Mjere:

1. Odvajanje poduzeća od posebne važnosti za RH, koja ostaju u 100%-tnom vlasništvu države, od poduzeća u kojima nema elemenata javnog dobra i čije se dionice ili udjeli mogu prodati bez ograničenja.
2. Određivanje političkih ciljeva i načina uklapanja državnih poduzeća u javne politike.
3. Osnivanje posebnih investicijskih fondova na temelju posebnog propisa.
4. Segmentacija dionica / udjela fonda.
5. Financiranje prioriternih projekata: Rezervni proračunski fond i Fond međugeneracijske solidarnosti.

Ad 1. Odvajanje poduzeća od posebne važnosti za RH, koja ostaju u 100%-tnom vlasništvu države, od poduzeća u kojima nema elemenata javnog dobra i čije se dionice ili udjeli mogu prodati bez ograničenja

Provedbom dubinske analize utvrdit će se lista trgovačkih društva i drugih pravnih osoba od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku u kojima državni udjel ne može pasti ispod 100% , kao npr. HŽ Infrastruktura, Odašiljači i veze, Hrvatska kontrola zračne plovidbe, Hrvatski operator tržišta energije, Hrvatske šume, Hrvatske vode, HANDA – Hrvatska agencija za obvezne zalihe nafte i naftnih derivata, HOPS - Hrvatski operator prijenosnog sustava. Označimo ova poduzeća kao Skupinu A.

Provedbom dubinske analize prema kriteriju veličine, karaktera tržišta na kojem posluju, složenosti, javnog interesa i visine udjela RH u kapitalu poduzeća, utvrdit će se lista poduzeća koja nisu strateška i čijim se dionicama i udjelima može upravljati s ciljem maksimiziranja vrijednosti za dioničare (npr. dionice i udjeli kojima upravlja CERP, HPB, ACI, Croatia banka, Đuro Đaković i sl.). Označimo ova poduzeća kao Skupinu C.

Skupinu B čine pravne osobe od mješovitog interesa, u kojima postoji ili može postojati neki strateški interes RH, koji međutim nije od posebne važnosti, tako da se poslovanjem ovih poduzeća može pretežno maksimizirati vrijednost za dioničare (npr. luke, APIS, FINA, HP, AKD, Jadrolinija, Janaf, Plinacro, HEP, HAC, ARZ i sl.).

Ad 2. Određivanje političkih ciljeva i načina uklapanja državnih poduzeća u javne politike

Povjerenstvo Vlade RH za upravljanje strateškim poduzećima će u suradnji s resornim ministarstvima utvrditi načine uklapanja poduzeća iz skupina A u javne politike. Sukladno tome odredit će strateške ciljeve, te predlagati članove skupštine i nadzornog odbora takvih poduzeća.

Restrukturiranje poduzeća iz skupine B započet će izdvajanjem strateški važnih funkcija u zasebna trgovačka društva ako isto već nije učinjeno. Strateški važne funkcije poduzeća B smatrat će se poduzećima skupine A. Ostale poslovne linije smatrat će se grupiranima u poduzeća skupine C u smislu novog modela korporativnog upravljanja.

Ad 3. Osnivanje posebnih investicijskih fondova na temelju posebnog propisa

Republika Hrvatska, odnosno DUUDI u njeno ime, ulaže dionice i udjele skupine poduzeća A u zatvoreni investicijski fond. Nadzorni odbor fonda čine članovi Povjerenstva Vlade RH za upravljanje strateškim poduzećima. U fondu se imenuje profesionalna uprava čiji je zadatak predlagati nadzornom odboru članove uprava i nadzornih odbora u poduzećima skupine A,

pomagati definiranje poslovnih ciljeva i restrukturiranje kompanija skupine A, vodeći računa o prethodno definiranim političkim ciljevima.

Dionice fonda u kojem se nalaze dionice i udjeli poduzeća iz skupine A Vlada RH zadržava u 100%-tnom vlasništvu, a može ih uvrstiti na burzu i/ili prenijeti na neki drugi državni fond. Dionice i udjeli poduzeća skupine B i C unose se u drugi fond ili veći broj zatvorenih investicijskih fondova. Dionice zatvorenog investicijskog fonda uvrštavaju se na burzu. Skupštinu i nadzorni odbor zatvorenog investicijskog fonda koji upravlja strateški nevažnim portfeljem dionica i udjela B+C čine članovi Povjerenstva Vlade RH za upravljanje strateškim trgovačkim društvima i tri nezavisna člana koje Vlada imenuje iz redova uglednih financijskih stručnjaka s praktičnim iskustvom na tržištu kapitala. Uprava investicijskog fonda odabire se javnim natječajem ili putem specijaliziranih (engl. head hunting) agencija iz redova domaćih ili stranih financijskih eksperata s iskustvom na tržištu kapitala u područjima korporativnih financija, upravljanja portfeljima i strategije. Članovi uprave ne smiju biti članovi hrvatskih političkih stranaka. Članovi uprave, kao i zaposlenici fonda, imaju konkurentna primanja, a dodatno se nagrađuju ili im se primanja umanjuju, zavisno o uspjehu. Kriterije uspjeha utvrđuje i ugovara nadzorni odbor. Uprava je odgovorna za organizaciju i poslovanje fonda prema najvišim standardima struke. Uprava predlaže i provodi planove upravljanja portfeljem i prodaje udjela odnosno dionica poduzeća iz skupina B i C. Uprava, uz suglasnost nadzornog odbora, može izdvojiti (engl. outsourcing) upravljanje pojedinim dijelovima portfelja. Ugovor o upravljanju mora biti objavljen.

U pogledu upravljanja portfeljem dionica i udjela skupine B i C uprava je potpuno samostalna i uživa slobodu u pogledu nastupa na skupštinama, imenovanja nadzornih odbora, odabira i nagrađivanja uprava, određivanja strategija poduzeća i sl. Bilo kakva vrsta političkog utjecaja na uprave ili poduzeća u portfelju kao i na upravu fonda, zabranjena je.

DUUDI i CERP se integriraju jer više nema razloga za njihovo odvojeno poslovanje. Objedinjena institucija se smanjuje i nastavlja obavljati poslove vezane uz restituciju imovine, pravno sljedstvo ranijih institucija i upravljanje nekretninama. Ispitat će se isplativost formiranja profesionalno upravljanog nekretninskog fonda prema ovdje predstavljenom modelu za dionice i udjele u poduzećima.

#### Ad 4. Segmentacija dionica / udjela fonda

Dionice zatvorenog investicijskog fonda u kojem se nalaze poduzeća skupine A ostaju u vlasništvu RH, a mogu se prenijeti na upravljanje i korištenje tijekom dividendi na neki od državnih fondova koji su opisani u nastavku.

Dionice jednog ili više zatvorenih investicijskih fondova u kojem se nalaze poduzeća skupine B i C dijele se na:

- dionice koje se uz diskont mogu prodati građanima RH i mirovinskim fondovima,
- dionice koje se prenose na fondove posebne namjene radi financiranja prioriteta projekata:
  - o jedan dio se prenosi na upravljanje Agenciji za upravljanje javnim dugom radi stvaranja Rezervnog proračunskog fonda (vidjeti također u poglavlju o jačanju fiskalne odgovornosti i razboritom oporezivanju) .
  - o drugi dio se prenosi na novi Fond međugeneracijske solidarnosti koji je opisan u nastavku.

#### Ad 5. Financiranje prioriteta projekata: Rezervni proračunski fond i Fond međugeneracijske solidarnosti

Jedan se dio dionica fonda povjerava na upravljanje Agenciji za upravljanje javnim dugom (AUD). Taj dio predstavlja početni Rezervni proračunski fond koji je objašnjen u poglavlju o fiskalnoj odgovornosti. AUD upravlja tim sredstvima prema pravilima koja će se detaljno razraditi posebnim propisom u cilju smanjenja javnog duga po stopi od 2 postotna boda BDP-a godišnje. Razlog za formiranje rezerve su slučajevi pojave jednokratnih izdataka, čije bi plaćanje inače prijetilo bitnim odstupanjem padajućeg trenda javnog duga od dugoročnog trenda.

Postoje mjere koje su usmjerene ka smanjenju implicitnog (knjigovodstveno budućeg) državnog duga, a prema sadašnjim propisima ne bi se mogle tumačiti kao smanjenje trenutnog duga. Riječ je o prioritetnim projektima međugeneracijske solidarnosti. Na primjer, projekti demografske obnove i privlačenja međunarodnih talenata mogu dovesti do povećanja broja stanovnika Hrvatske u budućnosti, a kroz to mogu povećati buduće porezne osnovice i adekvatnost budućih mirovina bez stvaranja političkih pritisaka na povećanje mirovinskih doprinosa u budućnosti. Takvi projekti su od prioritetnog nacionalnog interesa s obzirom na dramatičnu demografsku sliku Hrvatske.

Također, sredstva se mogu koristiti za ujednačavanje mirovinskih dodataka na kombinirane mirovine iz prvog i drugog stupa (vidjeti detalje u poglavlju o financijskom sustavu i mirovinama). Zbog toga će se provesti izmjene Zakona o proračunu čiji će članak 65, stavak 1, umjesto: "Primici od prodaje dionica i udjela iz članka 64. ovoga Zakona koriste se samo za otplatu duga u računu financiranja.", sada glasiti: "Primici od prodaje dionica i udjela iz članka 64. ovoga Zakona koriste se samo za otplatu javnog duga i financiranje projekata fonda međugeneracijske solidarnosti."

Pametno će osnovati Fond međugeneracijske solidarnosti (FMS) čija će sredstva služiti isključivo za financiranje dugoročnih projekata demografske obnove, kao što su predškolski odgoj, privlačenje i odgoj talenata, mirovinski dodaci i sl. Na ovaj način će se osigurati da se sredstva od prodaje poduzeća, isplata dividendi i dobiti i drugih načina uvećanja nacionalnog kapitala u državnim poduzećima iskoriste za financiranje prioritetnih dugoročnih projekata.

Kako bi se potakla orijentacija na dugi rok i onemogućila brza prodaja dionica koje čine sredstva fonda na veći broj projekata upitne kvalitete, zakonom će se propisati da se u jednoj godini ne smije potrošiti više od jedne desetine početne vrijednosti fonda međugeneracijske solidarnosti.

Članovi Nadzornog odbora FMS-a su potpredsjednici Vlade RH, predsjednik neovisnog Fiskalnog vijeća i tri neovisna stručnjaka. Tri neovisna stručnjaka su ujedno članovi Demografskog savjeta fonda. Demografski savjet čine stručnjaci za demografiju, ekonomiku i sociologiju obitelji te tržište rada i mirovinski sustav. Uprava priprema i predlaže projekte, a Nadzorni odbor ih uz prethodno mišljenje Demografskog savjeta usvaja.

Osim toga, Demografski savjet raspravlja o ukupnoj demografskoj slici i politikama te svoje nalaze i prijedloge šalje na razmatranje Nadzornom odboru FMS-a, a on najmanje jednom godišnje sažetke izvještaja o raspravama i prijedloge dostavlja na razmatranje Vladi RH koja, uz svoje mišljenje, materijale dostavlja Hrvatskom Saboru.

Na isti način sredstva fonda se mogu koristiti za mirovinske dodatke na kombinirane mirovine iz prvog i drugog mirovinskog stupa.

Kako bi mogao redovito ispunjavati svoje novčane obaveze, FMS se može zadužiti do 1/3 neto vrijednosti imovine (NAV-a).

## 7. Obrazovna i kurikularna reforma

Nužne promjene za hrvatski obrazovni sustav opisane se i objedinjene u dokumentu Strategija obrazovanja, znanosti i tehnologije koji je Hrvatski sabor usvojio u listopadu 2014. godine, a na kojem je radilo oko 130 neovisnih stručnjaka. Osnovni cilj Strategije je kvalitetno obrazovanje dostupno svima, a glavni principi na kojima se temelji su:

- učenici i studenti u središtu procesa obrazovanja;
- cjelovito sagledavanje vertikalne obrazovanja (s omogućenom horizontalnom i vertikalnom mobilnošću) temeljenom na ishodima učenja;
- konzekventni sustav osiguranja i podizanja kvalitete;
- povezivanje obrazovanja s tržištem rada;
- inovativne metode učenja i poučavanja (što podrazumijeva i konsekventnu implementaciju Cjelovite kurikularne reforme) temeljene na znanstveno utemeljenim činjenicama;
- cjelovito vrednovanje rada zaposlenika i podizanje njihovog društvenog ugleda;
- autonomija i odgovornost učenika, nastavnika i ustanova u sustavu;

- razvoj sustava i kompetencija za cjeloživotno učenje, te
- osiguranje potrebnih uvjeta rada ustanova.

Osnovi ciljevi Strategije su i:

- fleksibilnost i prilagodljivost sustava,
- promjena strukture osnovnog obrazovanja,
- unapređenje kvalitete upravljanja na svim razinama sustava odgoja i obrazovanja,
- unapređenje i proširenje sustava obrazovanja odraslih, te
- proširenje i unapređenje primjene informacijske i komunikacijske tehnologije u učenju i obrazovanju.

Pametnose, kao jedini politički subjekt koji to konzekventno čini od početka procesa, zalaže za strukturiranu provedbu Cjelovite kurikularne reforme.

Pored ciljeva i mjera definiranih Strategijom obrazovanja te mjera pune implementacije HKO-a, Pametno se zalaže i za sljedeće dugoročne ciljeve, koje je potrebno realizirati do 2031. godine:

- sve osnovne i srednje škole u Republici Hrvatskoj trebale bi održavati nastavu u jednoj smjeni, a svi učenici imati cjelodnevni program u školama;
- potrebno je osigurati povećanje dostupnosti obrazovanja i socijalne mobilnosti kroz konkretne mjere ulaganja u obrazovne ustanove, studentske i učeničke domove i restorane, te povećanje broja stipendija (posebno studentima slabijeg socio-ekonomskog statusa) i uvođenje sustava subvencija troškova studija (posebno za deficitarne – STEM – struke);
- iz fondova EU te nacionalnih izvora financiranja mora se osigurati plaćanje pomoćnika u nastavi za učenike s teškoćama;
- potrebno je razraditi strukturirani skup mjera za poticanje rada s darovitim učenicima kao i za jačanje podrške osobama s invaliditetom;
- obavezno obrazovanje treba produžiti na 10 godina;
- učitelji i nastavnici trebaju uživati velik ugled u društvu, a karijera u sustavu odgoja i obrazovanja spadat će među deset najpoželjnijih karijera;
- Hrvatska će biti značajno iznad prosjeka OECD zemalja u rezultatima PISA (Programme for International Student Assessment) testova;
- kroz uspostavu održivog sustav cjeloživotnog učenja odnosno mrežu akreditiranih programa cjeloživotnog učenja povećat će se uključenost građana u procese cjeloživotnog učenja i obrazovanja čime će se dostići poželjan stupanj uključenosti više od 5 % populacije (dob: 25 – 64) koja sudjeluje u nekim aktivnostima obrazovanja, osposobljavanja ili usavršavanja (sada: 2,4 % naspram 9 % u EU-u); u tom će se cilju uspostaviti proces i sustav vrednovanja i priznavanja neformalno i informalno stečenih znanja i vještina.

Da bi se ovi ciljevi realizirali, potrebno je:

- obrazovanje postaviti kao jedan od društvenih prioriteta (na primjer, održavati posebne tematske sjednice Vlade i Hrvatskog sabora posvećene obrazovanju kojima bi se pratila provedba Strategije; sustavno prikupljati i javno objavljivati podatke o stanju obrazovanja, poduzetim mjerama, mjerilima napretka itd., a u cilju uključivanja javnosti pri postavljanju obrazovanja u fokus društvenih promjena);
- u potpunosti depolitizirati sve razine obrazovanja: politika treba samo nadzirati sustav i osigurati instrumente odgovornosti dionika u procesu te osiguravati provođenje Strategije, a sve ostalo prepustiti stručnjacima;
- ustrojiti sustav osiguravanja kvalitete odgoja i obrazovanja te nakon toga značajno povećati financiranje cijelog sustava.

Znanost i visoko obrazovanje

- studenti u središtu procesa visokoškolskog obrazovanja - na način da steknu kompetencije za kreativan rad i aktivno djelovanje u društvu;

- kompetitivna i meritokratska organizacija – u svim segmentima nastoje se identificirati, poticati i nagrađivati oni koji su nadareni, kreativni i produktivni te se pojedinci i institucije natječu za resurse, koji se dijele prema objektivnim pokazateljima uspješnosti po principu cjelovitih programskih ugovora;
- sustav je kvalitetan, otvoren i internacionalan – podržava međunarodne kriterije produktivnosti i teži uključenosti u međunarodne tokove i institucije i pridonosi svjetskom fondu znanja;
- racionalno upravljanje sustavom neovisno izabranih čelnika uz autonomiju temeljenu na odgovornosti;
- kompetitivni i meritokratski sustav napredovanja temeljenim na međunarodnoj prepoznatljivosti;
- sveučilišta su integrirana te su povezana i u interakciji s društvom i gospodarstvom.

Nužne promjene

#### 1) Zakonske promjene

Nužan je potpuno novi zakonski okvir i to ne samo Zakona o znanosti i visokom obrazovanju, nego i okvir za promjene u drugim zakonima i propisima koji bi omogućili racionalno djelovanje, npr. Zakona o radu, Zakona o ustanovama, propisa o radnim dozvolama, o pokretljivosti sudionika, o carinskim olakšicama pri nabavi opreme, o poreznim olakšicama i slično. U samome sustavu visokog obrazovanja i znanosti zakoni bi trebali osigurati potpunu integraciju upravljačkih, financijskih i kadrovskih funkcija sveučilišta u racionalnu cjelinu s jasnim usmjerenjima na dosizanje ciljeva svjetske relevantnosti djelovanja. Zakoni trebaju osigurati potpunu autonomiju institucija, uz poštivanje načela odgovornosti te racionalnog i transparentnog odnosa prema javnim sredstvima.

#### 2) Organizacijske promjene i reforme

Najvažnija organizacijska promjena odnosi se na način upravljanja i izbora čelnih osoba. Namjera je osigurati da osobe koje upravljaju institucijama zadovoljavaju visoke kriterije akademske izvrsnosti i sposobnosti upravljanja, uz izbjegavanje dosadašnje prakse da o čelnicima institucija i upravljačkim tijelima sustava odlučuju oni kojima će te osobe upravljati. O izboru rektora i ravnatelja instituta trebaju odlučivati odbori sastavljeni od uglednih stručnih osoba, nijedna interesna skupina (a posebno ne politika!) ne smije imati mogućnost imenovanja većine članova tih odbora. U procesu imenovanja odbora sudjelovao bi Sabor, Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj, te lokalna samouprava i gospodarstvo. Izabranim čelnim osobama treba dati sva upravljačka prava te zahtijevati potpunu odgovornost, uz kontinuirani nadzor njihovog djelovanja. Čelnike manjih ustrojstvenih jedinica imenovali bi rektori i ravnatelji, uz konzultacije s akademskom zajednicom, a prema načelima pune odgovornosti za rezultate njihova rada, uz obavezne i kontinuirane mehanizme nadzora.

Nužno je provesti reformu sustava napredovanja u zvanjima koje ne bi trebalo biti obavezno, nego ovisno o potrebama poslodavca. Kriterije za napredovanje potrebno je uskladiti s kriterijima u razvijenim zemljama, a sustav zvanja pojednostavniti kako bi omogućio bolju integraciju i mobilnost, kao i lakše zapošljavanje stranih znanstvenika (što je slučaj u svim razvijenim zemljama). To praktički znači da sadašnje kriterije za napredovanje treba znatno postrožiti te inzistirati na međunarodnoj prepoznatljivosti. To podrazumijeva i potrebu jačanja kriterija istorazinskog vrednovanja (peer review) u postupcima izbora i napredovanja u zvanjima i na radnim mjestima, ali i periodičnog međunarodnog vrednovanja istraživača, istraživanja i institucija koje će imati utjecaja na institucijsko financiranje putem programskih ugovora. Stalno radno mjesto trebalo bi, pak, započinjati tek na razini višeg znanstvenog suradnika, odnosno izvanrednog profesora, kako bi se što duže zadržala visoka razina kompetitivnosti, usporediva s naprednim sustavima u svijetu. Stalno radno mjesto ne bi se moglo dobiti bez kontinuiranog usavršavanja u inozemstvu u trajanju od minimalno jedne godine. Povezana s time je i nužna mjera razvoja cjelovitog modela normiranja rada znanstvenika, znanstveno-nastavnog i suradničkog osoblja ali i



institucija u sustavu znanosti i visokog obrazovanja s ciljem vrednovanja cjelokupnog portfelja rada u nastavi, u znanosti, kroz stručni rad, te kroz javno i institucijsko djelovanje. Uz strukturirane kadrovske politike na institucijskog razini s ciljem povećanje broja djelatnika u prirodnim, tehničkim te biomedicinskim znanostima, to će omogućiti učinkovitije upravljanje ljudskim potencijalima u sustavu znanosti i visokog obrazovanja temeljeno na znanstvenoj i nastavnoj izvrsnosti.

Također je nužno provesti reformu Bolonjskog procesa, zbog činjenice da njegova implementacija u velikoj mjeri odstupa od prvobitne zamisli cijelog procesa. Reforma treba rezultirati preustrojem sveučilišnih studija prilagođenih razvoju kompetencija i ishoda učenja potrebnih studentima te brzim promjenama na tržištu rada i u gospodarstvu a ne, kao što je dosad prečesto bio slučaj, u skladu sa „specifičnom težinom“ pojedinih kolegija i/ili nastavnika. To će biti moguće jedino ako dođe do integracije svih hrvatskih sveučilišta tako da ona budu organizirana slično sveučilištima u razvijenim zemljama: sveučilište je pravna osoba, fakulteti i umjetničke akademije to nisu (nego su podružnice u smislu Zakona o ustanovama); svi sadašnji zaposlenici pojedinih fakulteta i umjetničkih akademija postaju zaposlenici sveučilišta. Nadalje, potrebno je značajno smanjiti broj preddiplomskih studijskih programa, ali s puno većim stupnjem izbornosti. Također je nužno pojednostavniti sustav stečenih kvalifikacija, omogućiti veću mobilnost studenata te stimulirati studiranje područja matematike, prirodnih znanosti, tehnologije i inženjerstva (STEM). Potrebno je racionalizirati sustav doktorskih studija, značajno povećati broj doktoranada i poslijedoktoranada, uz inzistiranje na njihovom kontinuiranom financiranju, mobilnosti i povezanosti i interakciji s društvom i gospodarstvom.

### 3) Financijske promjene

Svakako treba promijeniti i financiranje sustava, i po načinu i po iznosu, tako da se visoko školstvo i znanost financiraju po modelu cjelovitih programskih ugovora uz autonomno raspolaganja financijskim sredstvima vezano uz maksimalne razine odgovornosti (posebno upravljačkih funkcija i tijela – na temelju načela javne odgovornosti (accountability) za korištenje sredstava državnog proračuna, odnosno onih koje osiguravaju porezni obveznici) za ostvarene rezultate osiguravanja kvalitete i strateških ciljeva i istraživačkih misija svake ustanove, te uz daljnji razvoj strukturiranih nacionalnih mreža ustanova na principima konzekventnog jačanja kvalitete ali i uravnoteženog policentričnog razvoja RH. Način financiranja će, dakle, bit temeljen na kompetitivnim i mjerljivim pokazateljima za proračunska sredstva (npr. odnos broja studenata i nastavnika, kvaliteta i duljina studiranja, stupanj povezanosti s privredom, sa svjetskom (ali i lokalnom) zajednicom, kvaliteta i opseg znanstvene i stručne produktivnosti, fleksibilnost i izbornost studijskih programa, povezanost s bivšim studentima, opseg provedbe cjeloživotnog obrazovanja itd.), te na interesu naručitelja za izvanproračunska sredstva. To znači i da će se znanost u javnim znanstvenim organizacijama, kroz interakciju i transfer istraživanja (uključujući zajedničke projekte, mentorstva te dvosmjernu mobilnost osoblja, posebno doktora znanosti), bolje povezati s društvenim potrebama i inovativnim gospodarstvom u skladu s principima pametnih specijalizacija (vidjeti odgovarajuće poglavlje ovoga programa), a što će osigurati i dodatna sredstva za znanstvenu djelatnost. U tom kontekstu će se razviti i sustav otvorenog pristupa postojećim i novim javnim istraživačkim infrastrukturama, a poticati će se i poduzetništvo temeljeno na inovacijama i visokim tehnologijama uz izradu srednjoročnog programa državnih potpora za istraživanje, razvoj i inovacije u gospodarstvu. Uredit će se tako i izraženo neučinkoviti tehnologijski sektor u sustavu znanosti, te najsnažnije poticati suradnja znanosti s gospodarstvom na svim područjima koje gospodarski sektor u Republici Hrvatskoj identificira kao relevantne i potrebne.

Kad se sustav uskladi s normama najrazvijenijih zemalja, trebalo bi znatno povećati izdvajanja, dinamikom kojom bi se u kratkom vremenu dostigla namjeravana izdvajanja u državama Europske unije (oko 3% bruto domaćeg proizvoda). Istovremeno treba raditi i na znatnom povećavanju udjela izvanproračunskih sredstava u ukupnom postotku izdvajanja za visoko obrazovanje i znanost (na iznad 50%). Uz opisane nužne promjene potrebno je uvesti cijeli niz mehanizama koje će omogućiti dostizanje kriterija izvrsnosti, kao što su:

- osnovati državni fond za poticanje inovacija i patentiranja;

- razviti doktorske škole na sveučilišnoj institucijskoj razini te stipendirati poslijedoktorska usavršavanja na najprestižnijim institucijama u svijetu;
- uspostaviti urede za poticanje i pružanje potpore prijavljivanju projekata;
- uvesti nagrađivanje uspješnih, a sankcioniranje neuspješnih; institucije bi, u namjeri povećanja autonomije i odgovornosti za svoj rad, mogle i trebale jedan dio plaće povezati s rezultatima rada zaposlenika;
- uvesti posebne fondove za zadržavanje domaćih i privlačenje talenata iz inozemstva;
- osigurati iz EU fondova neophodna sredstva za rad Znanstvenih centara izvrsnosti;
- implementirati barem jednu sveučilišnu bolnicu.

U slučaju da su potrebna dodatna pojašnjenja, slobodno nam se obratite na niže navedene kontakte.

Srdačan pozdrav.

Osoba za kontakt:

Sergej Abramov,  
Maksima komunikacije,  
M: +385 (0) 98 98 22 438

Stranka Pametno, Gundulićeva 26a, Split

E: [sergej.abramov@gmail.com](mailto:sergej.abramov@gmail.com), [pametno@maksima.hr](mailto:pametno@maksima.hr)