



Europski ombudsman

Strategija Europskog ombudsmana „Ususret 2024.”

Održavanje učinka

Prosinac 2020.

HR



Sadržaj

PREDGOVOR	2
1. MISIJA	4
2. STRATEGIJA	6
1. CILJ – POSTIZANJE TRAJNOG UČINKA NA UPRAVU EU-A	7
2. CILJ – OSIGURAVANJE STVARNE RELEVANTNOSTI ZA EUROPSKE GRAĐANE	7
3. CILJ – VEĆA INFORMIRANOST GRAĐANA O NAŠEM RADU	8
4. CILJ – DALJNJE POVEĆAVANJE UČINKOVITOSTI	8
3. PROVEDBA I MJERENJE	9



Predgovor

Pandemija koja je izbila 2020. preusmjerila je pozornost javnosti i politike na presudnu važnost kvalitetne javne uprave.

Kada se bolest COVID-19 pojavila u Europi, ponajprije se od javnih službi očekivalo da pruže zaštitu građanima u svim područjima našeg života, od zdravlja do zapošljavanja.

U nekim je zemljama kriza iznijela na vidjelo nedostatke u tim službama ili razmjere u kojima su one prethodno bile u lošem stanju ili zapostavljane. U drugim su zemljama upravo snažne javne službe, uz potporu učinkovitih uprava, pomogle u ublažavanju nekih najtežih učinaka na svoje građane.

Međutim, iako se većina građana obraćala za pomoć izravno upravi u svojoj zemlji, kriza je usmjerila pozornost i na upravu EU-a, ponajprije kad je riječ o njezinoj ulozi u zaštiti javnog zdravlja, ali i kad je riječ o tome na koji će način u predstojećim godinama raspodjeljivati sredstva za oporavak od pandemije.

Europski ombudsman imat će tijekom tih godina ulogu da u što većoj mjeri pomogne upravi u suočavanju s tim i drugim problemima u zaštiti građana i stanovnika EU-a. Ovom se strategijom opisuje pristup koji će Ured pritom slijediti.

Svoju zadaću, do 2024. godine pod mojim mandatom, nastavljamo izvršavati na čvrstim temeljima. Tijekom posljednjih sedam godina postigli smo velik učinak. Građani se sve više odmah obraćaju Uredu kada se pojave pitanja od velikog javnog interesa. To pokazuje u kojoj se mjeri na ovu instituciju gleda kao na pouzdan, neovisan i učinkovit ured koji postiže rezultate. Uprava dobro reagira na naše intervencije, a brojni dionici primjećuju i prepoznaju važnost našeg ureda.

Revidirali smo svoje radne prakse te ćemo i dalje nastojati pružati primjer dobre uprave. Osnivanjem nove Uprave za predmete pojednostavnit će se naš rad i zajamčiti da kolege rade na zadaćama koje najviše odgovaraju njihovim vještinama i interesima.

Pri pokretanju ove strategije nalazimo se u dobrom položaju da pozitivno djelujemo pomaganjem upravi EU-a u predstojećim godinama punim izazova. Naš je ured malen, ali ima veliku ulogu, a ova strategija odražava našu ambiciju da u najvećoj mogućoj mjeri uspijemo u svojoj zadaći da zaštitimo građane, koja nam je povjerena Ugovorima EU-a i Poveljom EU-a o temeljnim pravima.

Emily O'Reilly



Ugovor iz Maastrichta, 1992.

Članak 8.

1. Ovime se ustanovljuje građanstvo Unije.

Članak 8.d

Svaki građanin Unije ima pravo podnošenja predstavke Europskom parlamentu u skladu s člankom 138.d.

Svaki građanin Unije može se obratiti Europskom ombudsmanu imenovanom u skladu s člankom 138.e.

Europski parlament, rezolucija donesena na plenarnoj sjednici (1994/2160)

1. smatra da bi se, kako bi se poboljšali odnosi između europskih građana i institucija Europske zajednice, ti odnosi trebali temeljiti na poštovanju prava europskih građana te stoga smatra da će se osnivanjem Europskog ombudsmana:

(a) zaštititi prava europskih građana od nepravilnosti u postupanju tijela i institucija Europske zajednice

(b) poboljšati odnosi između institucija i europskih građana

2. drži da njegov Odbor za predstavke i Europski ombudsman zajedno tvore djelotvoran sustav zaštite interesa običnih građana u područjima koja su u nadležnosti Europske zajednice, čime pridonose poboljšanju demokratskog djelovanja Zajednice;



1. Misija

Naša je misija pomoći da se podupre europsko građanstvo.

To činimo na način da slušamo građane, naše dionike, i da surađujemo s institucijama EU-a kako bismo pomogli u izgradnji odgovorne, transparentne i djelotvorne uprave koja djeluje u skladu s etičkim načelima.

Naša strategija u kontekstu trenutnih izazova u EU-u

Godinu 2020. ponajprije je obilježila pandemija bolesti **COVID-19** s golemim i očiglednim učinkom na rad cjelokupne uprave EU-a. Pandemija i njezini štetni učinci nastaviti će se i u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju, a njezine će se posljedice osjećati još dugi niz godina.

EU se suočava i s mnogim drugim izazovima:

- Unutarnji skepticizam prema EU-u, povezan s rastom ekstremnog nacionalističkog raspoloženja i učestalošću autokratskih političkih režima, sve je istaknutija značajka suvremene Europe. I druge globalne sile ugrožavaju viziju multilateralizma na kojoj Europa počiva.
- U takvoj, više „geopolitičkoj Europskoj uniji” uprava EU-a sve je izrazitije *izravno* uključena u pitanja kao što su migracije, sigurnost, pa i zdravlje. To je zahtjevna zadaća za upravu EU-a, koja je dosad bila ponajprije usmjerena na tehničku i regulatornu ulogu. Agencije EU-a, primjerice, imaju veću *praktičnu* ulogu kad je riječ o zaštiti [migranata u Sredozemlju](#), a Europska komisija prvi je put u povijesti stvorila [zalihe medicinske opreme EU-a](#).
- EU se istodobno suočava s većim brojem izazova za politiku: klimatska kriza, problemi povezani s vladavinom prava u Uniji, migrantska kriza, Brexit, trgovinski sporovi na globalnoj razini i izazovi u pogledu digitalizacije, među ostalim sve veći nadzor i globalno tržišno natjecanje u području umjetne inteligencije.
- I dok je regulatorni utjecaj EU-a na svjetskoj razini sada [općepriznat](#), to pitanjima transparentnosti i etičnosti u lobiranju u odnosu na zaštitu javnog interesa daje još veću relevantnost. Ako EU u tom području postavi visoke standarde, može postaviti i globalni standard za transparentnost i etičnost u lobiranju, a time bi na pozitivan i utjecajan način primijenio svoju „meku silu”.
- EU-ov plan za oporavak gospodarstva od pandemije bolesti COVID-19, koji uključuje zajedničko zaduživanje EU-a, novo je poglavlje u razvoju te zajednice. Zbog toga su povećana očekivanja javnosti, ali i zabrinutosti u pogledu načina na koji se taj novac troši. Građani će morati biti upoznati s time komu se, na koji način i s kojim razlogom raspodjeljuju sredstva za oporavak. Također imaju pravo pozivati institucije EU-a na odgovornost kad je riječ o potrošnji tih sredstava, a to će biti moguće samo uz postojanje odgovarajuće razine transparentnosti.
- Naposljetku, Europljani imaju sve veća očekivanja od javnih uprava i često očekuju trenutne odgovore na svoje probleme. S obzirom na suvremenu tehnologiju i alate poput društvenih mreža, građani sve manje mogu razumjeti kašnjenja u postupanju javne uprave.



Posljedice za naš rad

- Pandemija bolesti COVID-19 povećala je brige i bojazni građana, stvorila veliki teret za javne proračune i prouzročila goleme posljedice za javne uprave u Europi i svijetu. Uprava EU-a mora odgovoriti na taj izazov te moramo učiniti sve što je u našoj moći da ispunimo svoj dio uloge u pružanju pomoći europskim građanima i stanovnicima, ali i institucijama EU-a.
- Znamo da EU u odnosu na druge svjetske aktere, pa čak i mnoge države članice, općenito gledajući ima visoke standarde u pogledu uprave, etičnosti i transparentnosti. Međutim, same institucije EU-a, koje služe kao uzor, trebale bi postaviti globalne standarde uprave. Pluralistička demokracija, među ostalim, izdvaja Europu od mnogih drugih zajednica u svijetu, a dobra uprava ključan je oslonac naših demokratskih struktura.
- EU je već sebi zadao cilj preobrazbe Europe u zelenom, digitalnom i pravednom smjeru. U prvom [izvješću o strateškim predviđanjima](#) Europske komisije, koje daje dugoročniju sliku oblikovanja politika EU-a, taj se cilj promatra iz perspektive otpornosti.

„Otpornost nije samo sposobnost prevladavanja izazova, već i pravedne, održive i uključive provedbe tranzicija.“

U izvješću se ističe nekoliko prednosti i slabosti EU-a koje su se pokazale tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19. Ombudsman smatra da je visoka kvaliteta uprave EU-a prednost, ali neke su od njegovih slabosti nedovoljno sudjelovanje građana i opasnost od nepropisnog lobističkog utjecaja. Legitimitet se jača transparentnošću i sudjelovanjem, a s druge strane, njihov izostanak narušava legitimitet.

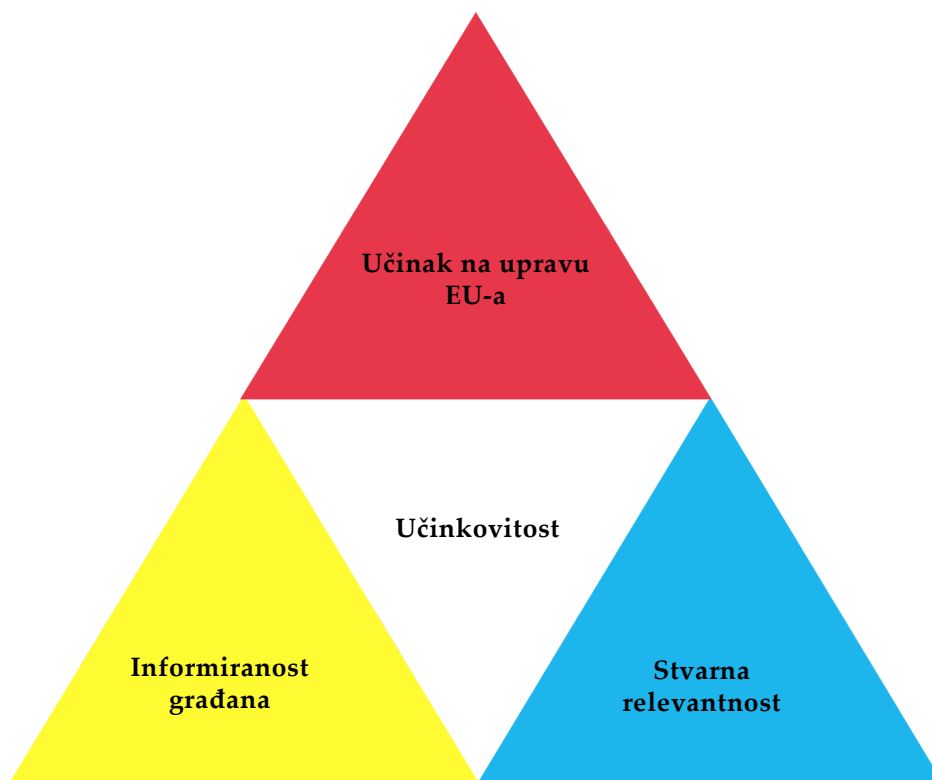
Da bi EU bio otporniji, njegova uprava mora povećati otpornost jačanjem transparentnosti, etičnosti i demokratske odgovornosti. Potrebno je i da razumije pouke koje se mogu izvući iz postojanja veza između izostanka tih vrijednosti i porasta euroskepticizma te da djeluje oslanjajući se na te pouke.



2. Strategija

Naša je strategija povezati i postići četiri cilja **koja se međusobno podupiru**.

1. Nastojimo postići **trajan pozitivan učinak** na upravu EU-a u korist svih europskih građana i stanovnika.
2. Kako bismo svojim radom tomu pridonijeli, on i dalje mora imati **stvarnu relevantnost** za sve nas.
3. Da bismo mogli postići taj učinak, moramo nastaviti raditi na **informiranju građana** u cijeloj Europi o svojem radu.
4. Uzimajući u obzir ograničene resurse kojima raspolažemo, posljednjih smo godina vrlo **učinkoviti** u svojem radu. No može se učiniti i više.



Naša strategija ima više svrha:

1. izgradnja jedinstvenog razumijevanja onoga što radimo i zašto to radimo kod svih članova osoblja
2. postavljanje ciljeva koje treba ostvariti u okviru svakog *godišnjeg plana upravljanja*
3. određivanje višegodišnjeg okvira za učinkovitu upotrebu naših resursa
4. doprinos povećanju transparentnosti i odgovornosti u vanjskim odnosima.



1. cilj – postizanje trajnog učinka na upravu EU-a

Prioriteti

1. predvoditi u ulozi priznatog, pouzdanog i neovisnog tijela stručnog za pitanja relevantna za ovlasti Ombudsmana
2. utvrditi načine na koje možemo najviše pomoći upravi EU-a da izvuče pouke iz krize uzrokovane bolešću COVID-19 i poveća svoju otpornost
3. primjena svih službenih ovlasti i „mekih sila“ Ombudsmana u svrhu postizanja pozitivnih rezultata i poboljšanja u upravi EU-a
4. razvoj sustavnijeg i relevantnijeg praćenja posljedica našeg rada revidiranje načina na koji procjenjujemo srednjoročni i dugoročniji učinak svojih preporuka, prijedloga i svih drugih alata kojima se koristimo da bismo pridonijeli pozitivnim promjenama
5. jačanje suradnje i dijaloga s institucijama EU-a kako bi se stalno poboljšavale upravne prakse izgradnjom povjerenja i angažiranim zajedničkim radom.

2. cilj – osiguravanje stvarne relevantnosti za europske građane

Prioriteti

1. daljnje pružanje pomoći osobama koje traže pravnu zaštitu i proaktivno utvrđivanje i istraživanje područja od ključne važnosti za europske građane i stanovnike koja bi mogla zahtijevati sustavne istrage i inicijative
2. povećavanje osviještenosti o promjenjivoj dinamici EU-a i političkom, društvenom, gospodarskom i pravnom kontekstu u kojem djelujemo te, prema potrebi, uključivanje u relevantne rasprave i rad na promjenama u pogledu europske demokracije te pridonnošenje takvim raspravama i promjenama
3. utvrđivanje sustavnih trendova u javnoj upravi na razini EU-a i nacionalnoj razini tijekom određenog broja godina, kao što su *rad na daljinu*, *e-građanstvo*, [*upotreba umjetne inteligencije*](#) promišljanje i donošenje zaključaka o posljedicama za europsku demokraciju
4. suradnja s dionicima, uključujući ponajbolje europske akademske istraživače i pravne stručnjake, i učenje iz njihovih iskustava
5. suradnja s [*Europskom mrežom pučkih pravobranitelja*](#) i drugim tijelima država članica i međunarodnim mrežama i organizacijama radi utvrđivanja i promicanja najviših standarda i najboljih praksi, primjerice u pogledu temeljnih prava i pitanja upravljanja.



3. cilj – veća informiranost građana o našem radu

Prioriteti

1. vođenje brige o tome da nastavimo jasno informirati javnost o svojem radu mrežnim i izvanmrežnim kanalima, koristeći se pristupačnim, razumljivim i zanimljivim jezikom
2. daljnja suradnja s Europskim parlamentom i njegovim odborima na širokom spektru pitanja od zajedničkog interesa, zadržavajući pritom uvijek svoju neovisnost
3. razvoj participativnog pristupa u radu sa svojim dionicima i predvodnicima javnog mnijenja, kao što su organizacije civilnog društva, mediji, poduzeća te druge organizacije
4. suradnja s dionicima i drugim organizacijama relevantnima za naš rad u najvećoj mogućoj mjeri kako bi se najslabije zastupljenim skupinama u Europi omogućio jednak pristup¹ institucijama EU-a
5. širenje suradnje s [UN-ovim Odborom za prava osoba s invaliditetom](#) kako bi se pridonijelo cilju da uprava EU-a postane globalni predvodnik u zapošljavanju osoba s invaliditetom.

4. cilj – daljnje povećavanje učinkovitosti

Prioriteti

1. vođenje brige o tome da se proračunska sredstva Ombudsmana upotrebljavaju u skladu s ovom strategijom
2. daljnje poboljšavanje što većeg broja naših postupaka kako bismo u što većoj mjeri povećali djelotvornost i učinkovitost rada, primjerice s pomoću digitalizacije prema potrebi, razmatranje primjene rješenja većih uprava EU-a
3. poticanje unutarnje kulture transparentnosti, etičnog ponašanja, inovativnosti i službe u korist građana
4. daljnji razvoj Ureda kao privlačnog, dinamičnog i važnog mjesta rada za motivirane, talentirane i ambiciozne osobe
5. daljnja organizacija našeg ureda, radnih postupaka i mogućnosti utjecaja na fleksibilan i prilagodljiv način, uz ispitivanje i usvajanje novih načina na koji možemo ostvariti učinak².

¹ Vidjeti članak 9. UEU-a.

² Za informacije o kontekstu, na ovoj poveznici možete pročitati više o „promišljanju dizajnerskom metodologijom”: <https://www.innovations.harvard.edu/blog/design-thinking-better-government-services-human-centered>



3. Provedba i mjerenje

Konkretna mjera za ostvarivanje prethodno navedenih ciljeva i prioriteta planiraju se i ocjenjuju jednom godišnje u okviru *godišnjeg plana upravljanja* i *godišnjeg izvješća o radu*. Neke ciljeve ostvarujemo u okviru rada na rješavanju pritužbi, koji bi trebao biti vođen ovom strategijom. U razdoblju obuhvaćenom ovom strategijom godišnji plan upravljanja utvrđuje se na sljedeći način:

Glavni tajnik Ombudsmana svake jeseni poziva rukovoditeljski tim da, nakon što prikupi korisne informacije od članova osoblja, predloži konkretne mjere za provedbu strategije temeljene na financijskim i ljudskim resursima za koje se očekuje da će biti dostupni Uredu predstojeće godine. Prijedlozi sadržavaju sljedeće pojedinosti:

- kako će predložene mjere pridonijeti ostvarenju ciljeva i prioriteta strategije
- koji su resursi za to potrebni i
- na koji će način potrebni resursi postati raspoloživi (npr. zahvaljujući većoj učinkovitosti i/ili smanjenjem resursa namijenjenih drugim aktivnostima).

Nakon internih rasprava i koordinacije ombudsman odlučuje o godišnjem planu upravljanja.

Ocjena, mjerenje i izvješćivanje

Napredak u postizanju ciljeva mjeri se s pomoću ključnih pokazatelja uspješnosti (KPI-jevi). U nastavku su navedeni ključni pokazatelji uspješnosti i ciljne vrijednosti.

Ključni pokazatelji uspješnosti i odgovarajuće ciljne vrijednosti preispituju se i prema potrebi revidiraju jednom godišnje.

KPI	Mjerilo	Ciljne vrijednosti	Ciljevi strategije
KPI 1.	Postotak pritužbi tijekom mandata	35 %	Stvarna relevantnost Informiranost građana
KPI 2	Broj pokrenutih istraga u predmetima od važnosti za javnos (pritužbe, strateške istrage i strateške inicijative)	50	Učinak na upravu EU-a Stvarna relevantnost
KPI 3.	Stopa prihvaćanja (rezultati za prethodnu godinu – složeni pokazatelj) Stopa pozitivnih daljnjih mjera slijedom predloženih rješenja, preporuka i drugih prijedloga		Učinak na upravu EU-a Stvarna relevantnost
	3.a – Ukupna stopa prihvaćanja	80 %	
	3.b – Stopa prihvaćanja u predmetima od važnosti za javnost	80 %	
	3.c – Stopa prihvaćanja u predmetima povezanim s bolešću COVID-19 (dok je to relevantno)	80 %	
KPI 4.	Predodžba naših ključnih dionika o nama (stopa pozitivne ocjene)	Utvrđiti će se 2021.	Učinak na upravu EU-a Stvarna relevantnost



KPI	Mjerilo	Ciljne vrijednosti	Ciljevi strategije
KPI 5.	Aktivnosti na internetu (složeni pokazatelj) 5.a – Posjetitelji službenih stranica 5.b – Savjeti pruženi putem interaktivnog vodiča za stupanje u kontakt s članom Europske mreže pučkih pravobranitelja	500 000 8000	Informiranost građana Stvarna relevantnost
KPI 6.	Aktivnosti na društvenim mrežama (složeni pokazatelj) 6.a – Povećanje broja pratitelja na društvenim mrežama Twitter LinkedIn Instagram 6.b – Broj posjeta službenim stranicama preko poveznica objavljenih na našim kanalima društvenih mreža	+ 10 % + 25 % + 45 % 1200	Informiranost građana Stvarna relevantnost
KPI 7.	Rješavanje pritužbi i istrage (složeni pokazatelj) 7.a – Udio predmeta u kojima je odluka o dopuštenosti donesena u roku od mjesec dana 7.b – Prosječno trajanje istraga 7.c – Stopa rješavanja predmeta (zaključeni predmeti u odnosu na nove predmete registrirane u referentnom razdoblju)	95 % 150 dana 100 %	Učinkovitost
KPI 8.	Izvršenje proračuna (složeni pokazatelj) 8.a – Stopa izvršenja proračuna 8.b – Udio plaćanja izvršenih u roku od 30 dana	94 % 100 %	Učinkovitost
KPI 9.	Upravljanje ljudskim resursima (složeni pokazatelj) 9.a – Stopa popunjenosti radnih mjesta prema planu radnih mjesta 9.b – Udio radne snage koja radi na temeljnim aktivnostima 9.c – Prosječan broj dana osposobljavanja po članu osoblja	98 % 65 % 5	Učinkovitost



Europski ombudsman

1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex

T. + 33 (0)3 88 17 23 13
F. + 33 (0)3 88 17 90 62
www.ombudsman.europa.eu
eo@ombudsman.europa.eu

© Europska unija, 2020.
Umnožavanje je dopušteno u obrazovne
i nekomercijalne svrhe pod uvjetom da
je naveden izvor.