**Autor: Prof. dr. sc. Nataša Rupčić**

**Ključne riječi: novi javni menadžment, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,**

**MOGUĆNOSTI PRIMJENE DOKTRINE NOVOG JAVNOG MENADŽMENTA U LOKALNOJ I REGIONALNOJ SAMOUPRAVI REPUBLIKE HRVATSKE**

***Posljednjih je nekoliko desetljeća javni sektor u svijetu pa i u Hrvatskoj pod pritiskom da rastereti proračun i smanji troškove, odnosno da poveća efikasnost, ali i efektivnost te produktivnost. To se posebno odnosi na lokalnu i regionalnu samoupravu pred koju se stavljaju zahtjevi zadovoljavanja interesa različitih interesno-utjecajnih grupa. Načelnici i gradonačelnici postali su menadžeri, a zaposlenici opunomoćeni suradnici od kojih se očekuje da „naprave više s manje“ javnoga novca, odnosno da uče, razvijaju se te da preuzimaju rizik i odgovornost za svoj rad. Ovakav pristup u svijetu je poznat kao paradigma Novog javnog menadžmenta koja je poznata po svojoj orijentaciji na povećanje kompetitivnosti kako u internom, tako i u vanjskom okruženju te na upravljanje na temelju praćenja ostvarivanja planiranih ciljeva. Cilj je postići legitimitet kao dugoročnu sposobnost postizanja neto koristi interesno-utjecajnim grupama primjenom tržišnoga načina djelovanja. U ovom članku autorica razmatra značajke Novog javnog menadžmenta, mogućnosti njegove primjene u jedinicama regionalne i lokalne samouprave Republike Hrvatske te smjernice za njihov daljnji razvoj.***

**1. ZNAČAJKE NOVOG JAVNOG MENADŽMENTA**

Novi javni menadžment označava nekoliko temeljnih pravaca promjena: decentralizaciju u procesu odlučivanja, što prati smanjivanje broja hijerarhijskih razina; mjerenje uspješnosti postizanja rezultata te plaćanje prema učinku i kvaliteti toga učinka; usklađivanje s praksom najboljih te upravljanje i postizanje ciljeva prema postavkama projektnoga menadžmenta. Ciljevi se također postižu suradnjom s privatnim sektorom na načelima konkurencije, što može pridonijeti unaprjeđenju efikasnosti i efektivnosti, odnosno kvalitetnijoj i raznolikijoj usluzi za građane. Prati ga i izdvajanje određenih poslova te njihovo prepuštanje privatnom sektoru (tzv. „*outsourcing*“) te privatizacija ili zajedničko pružanje usluga u smislu javno-privatnog partnerstva.

**No, treba konstatirati da nema gotovog recepta za provedbu Novog javnog menadžmenta.** On se također smatra *„praznim platnom“* koje je moguće dizajnirati prema potrebi sve dok je upravljački proces u skladu s potrebama okruženja, a pri čemu se javnim menadžerima daje šire diskrecijsko pravo odlučivanja. Novi javni menadžment stoga ne bi trebalo promatrati kao unificirani koncept, već bi trebalo razmatrati njegove različite ideje i pristupe te ih prilagoditi lokalnim potrebama i mogućnostima.

Isto tako, korisno je vlastitu praksu uspoređivati s drugim sličnim organizacijama koje djeluju u lokalnom, ali i nacionalnom i međunarodnom okruženju te u njihovoj praksi tražiti inspiraciju za svrhovito i korisno uvođenje promjena.

Novi javni menadžment se primarno temelji na uvođenju menadžerske prakse koja je poznata iz privatnoga sektora. Stoga se proces uvođenja prakse Novog javnog menadžmenta dovodi u vezu s uvođenjem menadžerskih inovacija, odnosno menadžerske prakse koja je ili posve nova ili je nova za organizacijsku jedinicu koja ju uvodi. U svakom slučaju, riječ je o uvođenju inovativnih i kreativnih ideja i rješenja koji mogu unaprijediti organizacijsku praksu te dovesti do organizacijskoga razvoja i napretka.

**U javnom sektoru se rijetko provode radikalne inovacije koje značajno odstupaju od postojeće prakse te sadrže novo znanje čija je primjena rizična.** Općenito, više je riječi o uvođenju postupnih, odnosno inkrementalnih inovacija koje predstavljaju primjenu određene prakse koja se nadovezuje na postojeću organizacijsku i upravljačku praksu te je poznata kao učinkovita iz djelovanja drugih organizacija, posebice iz privatnoga sektora.

Menadžerske inovacije u suštini predstavljaju uvođenje i primjenu nove menadžerske prakse, procesa i tehnika koje se odnose na interakciju dionika u okviru organizacije te prema okruženju. Uvođenje menadžerskih inovacija se može promatrati obzirom na poticaje za njihovo uvođenje, odnosno obzirom na različite perspektive. Najveći se naglasak daje na institucionalnu perspektivu prema kojoj dominantne ekonomske i društvene okolnosti potiču ili otežavaju njihovu primjenu.

Uvođenje nove upravljačke prakse u javnom sektoru Republike Hrvatske, a posebno u regionalnoj i lokalnoj samoupravi nije određeno od strane državnih tijela, odnosno nije uređeno određenom javnom politikom. Međutim, lošije ekonomske i društvene okolnosti predstavljaju teret za lokalnu vlast da unaprijedi uvjete poduzetničkog djelovanja te tako osigura dobre uvjete za život i ostanak građana na određenom području. Stoga se može zaključiti da ključna uloga za ostvarivanje lokalnog, regionalnog, a time i nacionalnog razvoja leži u lokalnim i regionalnim čelnicima i njihovim stručnim timovima.

Iako su odredbe Novog javnog menadžmenta uvedene u javnu politiku mnogih zapadnih država, uloga regionalnog i lokalnog menadžmenta svuda je prepoznata kao pokretač društvenog i ekonomskog rasta i razvoja. Tako je prema racionalnoj perspektivi na regionalnom i lokalnom menadžmentu odgovornost za uvođenje kako tehničkih tako i organizacijskih, odnosno menadžerskih inovacija u svrhu unaprjeđenja procesa stvaranja vrijednosti te upravljačke prakse. Na ovu perspektivu može se nadovezati kulturalna perspektiva koja ukazuje na važnost organizacijske kulture kao čimbenika koji može djelovati poticajno na uvođenje inovacija, odnosno nove organizacijske i upravljačke prakse. Budući da je organizacijska kultura pod snažnim utjecajem menadžmenta, racionalna i kulturalna perspektiva mogu se smatrati komplementarnima. Pritom razvijena kulturalna perspektiva u smislu uvođenja timske i poduzetničke kulture može značajno olakšati menadžerske napore za uvođenje nove upravljačke prakse. To je posebice slučaj kada javni menadžment radi na izgradnji zajedničke vizije budućega djelovanja na temelju utvrđivanja potreba i razvojnih mogućnosti svih čimbenika internog i eksternog okruženja te definiranja zajedničkih pretpostavka budućega djelovanja. Na ovu perspektivu nerijetko se nadovezuje i tzv. *„pomodna“* perspektiva kojom se uvođenje nove menadžerske prakse razmatra kroz prizmu trenutne *„menadžerske mode“*, odnosno trendova koji svojom popularnošću djeluju na javni menadžment da uvodi određenu praksu nauštrb neke druge.

**2. MOGUĆNOSTI UVOĐENJA NOVE UPRAVLJAČKE PRAKSE U LOKALNOJ I REGIONALNOJ SAMOUPRAVI REPUBLIKE HRVATSKE**

Budući da u javnom menadžmentu Republike Hrvatske nisu uvedene odrednice Novog javnog menadžmenta, korisno je predložiti uvođenje određene upravljačke prakse, odnosno menadžerskih inovacija čije se uvođenje može pokazati pozitivnim, uz istovremeno niži stupanj složenosti uvođenja takvih inovacija te njihovu troškovnu nezahtjevnost.Tako je moguće učiniti promjene u nekoliko segmenata upravljačke prakse odnosno organizacijskoj strukturi, procesu upravljanja ljudskim potencijalima te uvođenju određenih menadžerskih metoda i tehnika.

U svrhu unaprjeđenja produktivnosti, ali i efektivnosti, odnosno ostvarivanja kvalitetnih ciljeva za lokalnu zajednicu, organizacije regionalne i lokalne samouprave mogu raditi na smanjivanju hijerarhijskih razina u smislu uvođenja tzv. *„horizontalne organizacije“*. Takve potrebe mogu osigurati timska i mrežna organizacija. Tako se uz standardne odjele u okviru timske organizacije oblikuju stalni ili povremeni međufunkcijski timovi koji često djeluju na projektnoj osnovi. Njihova svrha je baviti se određenim problemom ili situacijom te tražiti najbolja rješenja. To se postiže okupljanjem stručnjaka iz organizacije, ali i vanjskih suradnika te po potrebi i konzultanta, koji zajedno, korištenjem kreativnih tehnika, te intenzivnim prikupljanjem i razmjenom informacija i znanja mogu poticati poduzetničko ponašanje te raditi na traženju adekvatnih rješenja koja nerijetko mogu biti „izvan okvira“.

Timska organizacija treba imati dinamično obilježje nestalnosti. Tako se sa svakim novim zadatkom mogu mijenjati vođe timova, a ponekad i članovi, kako bi se povećavao spektar znanja te se jačala fleksibilnost. Ovaj proces može biti formalan i eksplicitan, ali isto tako i neformalan i spontan te imati značajke samoorganiziranja. Tako se povećava djelokrug poslova koje obavljaju pojedinci te se na taj način ukupna organizacija čini spremnijom i sposobnijom za upravljanje promjenama. Pritom je posebno važno okupiti, umrežiti i upravljati radom stručnjaka za određena područja koji u lokalnoj samoupravi mogu djelovati i volonterski, u svrhu razvoja zajednice. Cilj je stvoriti mrežnu organizacijsku platformu koja može povezati članove organizacije međusobno, ali i s vanjskim dionicima te omogućiti pristup i korištenje različitih resursa, posebno informacija i znanja. Na taj se način također može postići visoki stupanj fleksibilnosti i sinergije.

Treba napomenuti da je korisno dopustiti da se mrežno povezivanje događa spontano, s obzirom na prilike i okolnosti te stoga pomalo kaotično. Jedinica regionalne i lokalne samouprave tako treba funkcionirati na mrežni način, odnosno predstavljati središnji čvor vlastite mreže s drugim dionicima, dok je istodobno sama jedan od čvorova mreže svojih partnera.

Promjene u organizacijskom smislu povezane su s promjenama u području upravljanja ljudskim potencijalima. U tu svrhu teoretičari Novog javnog menadžmenta predlažu uvođenje metode upravljanja na temelju ciljeva te nagrađivanje na temelju postignutih rezultata. Upravljanje na temelju ciljevapredstavlja menadžersku praksu usmjerenu na ostvarivanje ciljeva koje su zajednički postavili menadžment i zaposlenici. Metoda uključuje sljedeće korake: zaposlenici i menadžment zajedno određuju ciljeve, nakon čega menadžment razvija akcijski plan. Menadžment i zaposlenici se potom periodično sastaju kako bi pratili i analizirali tijek ostvarivanja ciljeva. Menadžment na kraju zacrtanog razdoblja ocjenjuje postignute rezultate te prema tome nagrađuje zaposlenike.

Ova metoda ima niz prednosti. Prije svega, postiže se visoki stupanj usredotočenja napora zaposlenika na ostvarivanje zacrtanih ciljeva. S obzirom na postizanje konsenzusa oko ključnih stavki između menadžmenta i zaposlenika, ishod je viši stupanj identifikacije s ciljevima na strani zaposlenika te predanost njihovom ostvarenju. Osim toga, intenzivna komunikacija pridonosi izgradnji međusobnog povjerenja između menadžmenta i zaposlenika te visokog stupnja suradnje. Smanjuje se i potreba za definiranjem posebnih motivacijskih mehanizama jer sudjelovanje zaposlenika u određivanju ciljeva i kriterija njihova praćenja na njih djeluje motivacijski. Naime, zaposlenici točno znaju na temelju kojih kriterija će se ocjenjivati njihov rad te su stoga motivirani prema što većoj kvaliteti i kvantiteti svojih učinaka.

Prednosti korištenja ove metode odnose se i na minimalnu potrebu kontrole rada zaposlenika. Naime, zaposlenici koji su sudjelovali u definiranju ciljeva te kriterija njihovoga ostvarivanja imaju mogućnost samostalne kontrole vlastitoga rada.

Ta činjenica rasterećuje menadžment koji se može posvetiti strateškim pitanjima daljnjega poslovanja kao što su:

- analiza internoga i eksternog okruženja

- utvrđivanje pravaca budućeg strateškog djelovanja te

- redizajniranje organizacijskih rutina prema identificiranim potrebama.

Ova metoda se ne preporučuje u kriznim situacijama, kao ni u situacijama kada je zbog promjena u internom ili eksternom okruženju potrebno brzo djelovati. Osim toga, zaposlenicima može nedostajati uvid u širu sliku djelovanja pa njihovi prijedlozi mogu biti usmjereni na postavljanje istovjetnih ciljeva kao u prošlosti, a koji više nisu primjereni. Osim toga, zaposlenici su zbog prirode svoga posla usmjereni na kratkoročni vremenski horizont. Usto, metoda upravljanja na temelju ciljeva usmjerena je na određivanje ciljeva koje je moguće jasno kvantificirati. No, iako je za mnoge ciljeve moguće postići referentne točke njihova ostvarenja, može se zanemariti njihov kvalitativni dio, poput uspostave kvalitetnih odnosa s dionicima, posebno s lokalnom zajednicom u svrhu dugoročne suradnje. Osim toga, zaposlenici usmjereni za ostvarivanje zadanih ciljeva mogu zanemarivati rješavanje nekih problema koji su važni za nastavak djelovanja ako nisu obuhvaćeni metrikom ciljeva. Zaposlenici također mogu ignorirati etička načela, odnosno ciljeve ostvarivati na neetičan način kako bi ostvarili pravo na nagrade.

**3. ZAKLJUČAK**

U članku su predložene menadžerske inovacije koje mogu primijeniti jedinice regionalne i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, a koje nemaju visoki stupanj kompleksnosti te nisu troškovno zahtjevne. Tako je predloženo provođenje procesa organizacijske decentralizacije u smislu jačanja timske organizacije, odnosno projektnoga rada u međufunkcijskim timovima koji uključuju mrežno povezivanje s internim i eksternim dionicima. Suradnja s različitim dionicima, posebice drugim srodnim jedinicama regionalne i lokalne samouprave može biti poticaj za usklađivanje s praksom najboljih. Proces upravljanja na temelju ciljeva može unaprijediti motivaciju zaposlenika te njihovu identifikaciju s ciljevima i s organizacijom.

Neki od najvećih izazova suvremenoga djelovanja svake organizacije su balansirati između stabilnosti i uvođenja promjena i inovacija, prilagođavati individualno i organizacijsko ponašanje trenutnim potrebama, unaprijediti suradnju, učenje, razmjenu znanja i ugrađivanje znanja u proces stvaranja nove vrijednosti. Stoga ključnim postaje pitanje kako među zaposlenicima potaknuti i, što je još važnije, održati povjerenje, inicijativu, prilagodljivost i proaktivnost, kao značajke poduzetničkoga djelovanja. To nije moguće postići primjenom metoda koje su trenutno „u modi“, već izgrađivanjem odnosa zaposlenika i menadžmenta. Jačanje individualnih sloboda posvećenih i kompetentnih pojedinaca te samoorganizacija ključ su jačanja kreativnosti i inovativnosti suvremene učeće organizacije. Upravo je u tom aspektu potrebno tražiti mogućnosti unaprjeđenja individualnog i organizacijskog ponašanja i prakse. Postojanje zajedničke vizije, osobna odgovornost, povjerenje i znanje jamstvo su za dobro djelovanje pojedinaca u suvremenoj organizaciji, što može značajno pridonijeti prevladavanju kaotičnih situacija, odnosno postizanju više razine reda.

Javni menadžment stoga treba biti usmjeren na podizanje razine znanja zaposlenika prema organizacijskim potrebama, ali i individualnim sklonostima. Od zaposlenika koji raspolažu višom razinom znanja treba očekivati da preuzimaju odgovornost te da samostalno djeluju u smislu realizacije zacrtanih ciljeva, nerijetko u timovima. Kvalitetne zaposlenike treba opunomoćiti da autonomno donose odluke. Od zaposlenika koji raspolažu potrebnim znanjima treba očekivati da sudjeluju u odlučivanju, odnosno identificiraju probleme i predlažu rješenja. Zaposlenike ne treba vrednovati i nagrađivati samo s aspekta postojećega doprinosa, već treba identificirati i poštivati i njihov potencijalni doprinos. Pritom posebno treba cijeniti logiku, sposobnost sustavskog razmišljanja te jasnoga oblikovanja i prezentacije ideja. Ove aspekte posebno treba uzimati u obzir prilikom razvoja karijere.

Može se zaključiti da je ključ razvoja regionalne i lokalne samouprave u potencijalu opunomoćenih zaposlenika koje menadžment treba znati prepoznati i htjeti razvijati. Pritom je očito da cijeli proces treba krenuti od procesa selekcije. Sugerira se da se pritom posebno utvrđuje stupanj savjesnosti potencijalnih zaposlenika. To su osobe koje pogoni želja za dobrim izvršenjem zadatka koji im je povjeren ili koji su si sami zadali.

Imaju veliku potrebu za postignućem, a krasi ih i visoki stupanj samokontrole i samodiscipline. Zadacima pristupaju sustavno, promišljeno i analitički te iskazuju veliku predanost radu. Vrlo su pouzdani i predani, kako prema radu, tako i u međuljudskim odnosima, a posao shvaćaju kao priliku za razvoj svojih vještina i kreativnosti. Upravo s ovakvim zaposlenicima javni menadžment može djelovati poduzetnički, ostvarivati ciljeve te znati prepoznati uvođenje kojih smjernica određene doktrine može biti od koristi i na koji način.