

# MODEL POVEĆANJA KVALITETE MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE KROZ OPTIMALNO INFORMIRANJE

---

**Bukovinski, Daniel**

**Doctoral thesis / Disertacija**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Josip Juraj  
Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja  
Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:145:778971>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-07-05**



*Repository / Repozitorij:*

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of  
Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku  
Ekonomski fakultet u Osijeku  
Poslijediplomski sveučilišni studij „Management“

Daniel Bukovinski

**MODEL POVEĆANJA KVALITETE  
MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE  
KROZ OPTIMALNO INFORMIRANJE**

**DOKTORSKA DISERTACIJA**

Osijek, 2022.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku  
Ekonomski fakultet u Osijeku  
Poslijediplomski sveučilišni studij „Management“

Daniel Bukovinski

**MODEL POVEĆANJA KVALITETE  
MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE  
KROZ OPTIMALNO INFORMIRANJE**

**DOKTORSKA DISERTACIJA**

Mentor: prof. dr. sc. Branimir Dukić

Osijek, 2022.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

Postgraduate study in "Management"

Daniel Bukovinski

**CONTEMPORARY MODEL IN ORDER TO  
INCREASE THE QUALITY OF THE LOCAL  
GOVERNMENT MANAGEMENT**


DOCTORAL THESIS

Mentor: Prof. Branimir Dukić, PhD

Osijek, 2022

## IZJAVA

### O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELEKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RAD

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je doktorski rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska. 
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15, 131/17).
4. izjavljujem da sam autor predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta:** Daniel Bukovinski

**JMBAG:** 197

**OIB:** 61925876684

**e-mail za kontakt:** d.bukovinski@brdovec.hr

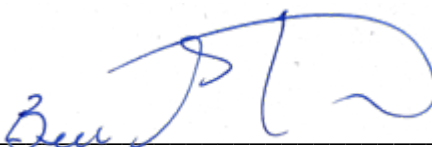
**Naziv studija:** Poslijediplomski sveučilišni studij „Management“

**Naslov rada:** Model povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje

**Mentor rada:** prof. dr. sc. Branimir Dukić

U Osijeku, 14. listopada 2022. godine

Potpis



## **TEMELJNA DOKUMENTACIJSKA KARTICA**

**Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku**  
**Ekonomski fakultet u Osijeku**

**Doktorska disertacija**

**Znanstveno područje:** Društvene znanosti  
**Znanstveno polje:** Ekonomija

### **MODEL POVEĆANJA KVALITETE MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE KROZ OPTIMALNO INFORMIRANJE**

**Daniel Bukovinski**

**Disertacija je izrađena u:** Zagrebu

**Mentor:** prof. dr. sc. Branimir Dukić

#### **Kratki sažetak doktorske disertacije:**

U ovoj doktorskoj disertaciji autor obrađuje problematiku nedostatnoga korištenja i formaliziranja modela suvremenog informiranja, odnosno međusobne obostrane interakcije između politike i građana putem „novih“ informacijskih tehnologija, koje bi jedinstvenim postupovnim propisima zakonodavca mogli ojačati participativni pristup građana prema javnoj politici kao i javnih politika prema građanima, te time povećati funkcioniranje kvalitete menadžmenta javne uprave putem društvenih mreža.

**Broj stranica:** 337

**Broj slika:** 5

**Broj tablica:** 7

**Broj grafikona:** 36

**Broj literaturnih navoda:** 324

**Jezik izvornika:** hrvatski

**Ključne riječi:** menadžment javne uprave, reforma, interakcija politike i građana, informacijsko-komunikacijske tehnologije, društvene mreže, model optimalnog komuniciranja

**Datum obrane:** 14. listopada 2022. godine

**Stručno povjerenstvo za obranu:**

**1. Prof. dr. sc. Jerko Glavaš, predsjednik povjerenstva**

**2. Prof. dr. sc. Željko Garača, član povjerenstva**

**3. Doc. dr. sc. Ivana Martinčević, članica povjerenstva**

**Disertacija je pohranjena u:** Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici Zagreb, Ul. Hrvatske bratske zajednice 4, Zagreb; Gradskoj i sveučilišnoj knjižnici Osijek, Europska avenija 24, Osijek; Sveučilištu Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Trg sv. Trojstva 3, Osijek; Ekonomskom fakultetu u Osijeku, Trg Lj. Gaja 7, Osijek.

## **BASIC DOCUMENTATION CARD**

**Josip Juraj Strossmayer University of Osijek**  
**Faculty of Economics in Osijek**

**PhD thesis**

**Scientific Area:** Social Sciences

**Scientific Field:** Economics

### **CONTEMPORARY MODEL IN ORDER TO INCREASE THE QUALITY OF THE LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT**

**Daniel Bukovinski**

**Thesis performer at:** Zagreb

**Supervisor:** Professor Branimir Dukić, PhD

#### **Short abstract:**

The author examines the issue of insufficient formalization of the contemporary information model i.e., the interaction of politics and citizens by way of new technologies. With specific procedural regulations, the legislator could strengthen the participatory approach of citizens towards public policies and equally of public policies towards citizens and thus increase the quality of functioning of the local self-government management through social media.

**Number of pages:** 337

**Number of figures:** 5

**Number of tables:** 7

**Number of graphs:** 36

**Number of references:** 324

**Original in:** Croatian

**Key words:** local self-government management, reform, interaction of politics and citizens, information and communication technologies, social media, model of optimal communication.

**Date of the thesis defence:** 14 October 2022

#### **Reviewers:**

**1. Professor Jerko Glavaš, PhD, president**

**2. Professor Željko Garača, PhD, member**

**3. Assistant Professor Ivana Martinčević, PhD, member**

**Thesis deposited in:** National and University Library in Zagreb, Ul. Hrvatske bratske zajednice 4, Zagreb; City and University Library of Osijek, Europska avenija 24, Osijek; Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Trg sv. Trojstva 3, Osijek; Faculty of Economics in Osijek, Trg Lj. Gaja 7, Osijek.

**IZJAVA**  
**O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA**

U ovoj doktorskoj disertaciji obrađivani su podaci koji se smatraju osobnim podacima sukladno Zakonu o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka (Narodne novine broj 42/18) kojim Zakonom se osigurava provedba Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka.

Sukladno tome, podaci koji se smatraju osobnim podacima, s obzirom na činjenicu javno dostupnog sadržaja u radu, neće se prikazivati, već će isti biti zamijenjeni prikladnim oznakama.



---

Daniel Bukovinski



## **Model povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje**

### **Sažetak**

Suvremeno se društvo, zahvaljujući posebice razvoju informacijsko-komunikacijskih tehnologija, intenzivno razvija i mijenja načela svoga funkcioniranja. Globalna povezanost, brzi prijenos informacija i znanja, značajan porast samosvijesti suvremenog čovjeka, visoka transparentnost samo su neke od odlika društva s početka 21. stoljeća. Pod pritiskom su se promjena našli svi elementi suvremenog društva, no neki se tim promjenama lakše, a neki teže i sporije prilagođavaju. Lokalna je samouprava, i u svijetu i u Republici Hrvatskoj, jedan od onih elemenata koji se relativno teže i sporije prilagođavaju novom dobu. Snažni su zahtjevi u svijetu za adaptacijom lokalne samouprave u smislu povećanja učinkovitosti rada započeli još u drugoj polovici prošloga stoljeća. Vođena političkim elitizmom, lokalna samouprava u tom je razdoblju ušla i u krizu demokratskog identiteta, što je dovelo do pada interesa građanstva za participacijom u demokratskim procesima. Kako bi se taj problem otklonio, potrebno je učiniti napore prema otvaranju lokalne samouprave građanima. To je moguće samo ako lokalna samouprava, s jedne strane poveća svoju transparentnost, a s druge strane poveća brigu o građanima kroz prikupljanje informacija o njihovim potrebama i zadovoljstvu radom lokalne samouprave. Takove su informacije ključ menadžmentu lokalne samouprave za povećanje i učinkovitosti i demokratičnosti. Kako bi se riješio problem informiranja menadžmenta lokalne samouprave, a sve radi prilagodbe novom dobu, provedena su opsežna istraživanja čiji je rezultat konceptualni deskriptivni model povećanja uspješnosti menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje. Središnji dio modela je podmodel komuniciranja lokalne uprave s građanima koji prihvaćajući načela marketinga odnosa te upravljanja odnosima s potrošačima, omogućava dvosmjernu permanentnu individualiziranu i personaliziranu komunikaciju lokalne uprave i građana upotrebom suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija, posebice društvenih mreža. Rezultatima istraživanja dokazana je polazna hipoteza i ostvareni su planirani ciljevi istraživanja, a otvoreni su i novi istraživački problemi posebice u domeni konkretizacije modela, njegove provedbe te evoluiranja sukladno daljnjem napretku informacijsko-komunikacijske tehnologije.

**Ključne riječi:** menadžment, lokalna samouprava, informiranje, informacijsko-komunikacijska tehnologija, društvene mreže.

## **Contemporary Model in order to increase the Quality of the Local Government Management**

### **Abstract:**

Modern society, thanks especially to the development of information and communication technologies, is intensively developing and changing the principles of its functioning. Global connectivity, rapid transfer of information and knowledge, a significant increase in the modern man's self-consciousness, and high levels of transparency are just some of the characteristics of the early 21<sup>st</sup> century society. All elements of modern society have felt the pressure to change, and some have adapted to them in an easier fashion and other in a more difficult and slower one. Both worldwide and in Croatia, the local self-government is one of those elements that have a relatively difficult and slow time of adapting to the new era. Globally, strong demands for the adaptation of local self-government in terms of increasing the efficiency of work began as early as the second half of the past century. Led by political elitism, local self-governments also entered a crisis of democratic identity during that period, which led to a decline in the interest of citizens to participate in democratic processes. In order to resolve this issue, efforts should be made towards opening local self-governments to citizens. This is possible only if local governments, on the one hand, increase their transparency and on the other, increase the concern for citizens by gathering information about their needs and satisfaction with the work of local self-governments. Such information is key to local self-government managements for increasing both the efficiency and democratization of local self-governments. In order to solve the local self-government managements' problem of providing information, and all in order to adapt local self-governments to the new era, extensive research was carried out which resulted in a conceptual descriptive model of increasing the success of local self-government managements through optimal information. The central part of the model is the submodel of communication between the local governments and citizens, which accepts the principles of customer relationship management, enables a two-way permanent individualized and personalized communication between the local governments and citizens using modern information and communication technologies, especially social media. The results of the research proved the initial hypothesis and the planned research goals were achieved. Still, new research problems were opened, especially in the domain of concretization of the model, its implementation and evolution in accordance with the further progress of information and communication technologies.

**Key words:** management, local self-government, providing information, information and communication technologies, social media.

## SADRŽAJ:

1. UVOD.....	1
2. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA.....	5
3. TEORIJSKI KONCEPT I MODELI LOKALNE SAMOUPRAVE U DRŽAVAMA EUROPSKE UNIJE .....	11
3.1. Pojam lokalne samouprave .....	11
3.2. Sustav lokalne samouprave u Europskoj uniji.....	15
3.3. Sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj .....	29
3.4. Suvremena lokalna samouprava i trendovi .....	30
4. TEORIJSKI KONCEPT LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	35
4.1. Upravni sustav u Republici Hrvatskoj .....	35
4.2. Lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj.....	36
4.3. Promjene u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj vezane uz integracijske procese s Europskom unijom.....	38
4.4. Učinkovitost lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.....	41
5. OPTIMALNO KOMUNICIRANJE MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ S GRAĐANSTVOM .....	44
5.1. Svrha i ciljevi poslovanja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.....	44
5.2. Opstanak kao temeljni cilj svakog poslovnog subjekta te iz njega izvedeni ciljevi poslovanja .....	49
5.3. Pojam menadžmenta, menadžment kao društveni fenomen i menadžment u javnoj upravi .....	51
5.4. Marketing kao nova poslovna i menadžerska filozofija te opasnosti od uporne aplikacije prodajne koncepcije u menadžmentu lokalne samouprave .....	60
5.5. Transformacija lokalne samouprave iz reaktivne u proaktivnu poduzetnički orijentiranu javnu upravu .....	64
5.6. Vođenje poslovnih procesa putem ciljeva, povratne veze te anticipiranjem događaja .....	66

5.7.	Opasnosti od intuitivnog odlučivanja menadžmenta lokalne samouprave te korelacija između aplikacije suvremenih metoda vođenja poslovnih procesa i efikasnosti sustava informiranja.....	72
5.8.	Marketing i druge nove paradigme menadžmenta javne uprave i lokalne samouprave.....	78
5.9.	Korelacija između razine informiranja i efikasnosti menadžmenta te sagledavanje informacija koje trebaju menadžmentu za efikasno poslovno odlučivanje u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj .....	95
5.10.	Mjere uspješnosti rada menadžmenta lokalne samouprave i mjerljivi kriteriji „opstanka“ menadžmenta u lokalnoj samoupravi .....	116
5.11.	Prilagođavanje lokalnih zajednica suvremenom digitalnom okruženju .....	152
5.12.	Pojam i mogućnosti provedbe neposredne demokracije u digitalnom društvu .....	163
6.	<b>SUVREMENO INFORMIRANJE U FUNKCIJI DJELOTVORNOSTI MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ.....</b>	<b>166</b>
6.1.	Analiza informacijsko-komunikacijske tehnologije i njezinih potencijala u suvremenom informiranju u lokalnoj zajednici.....	166
6.2.	Pravne osnove i provedba Zakona o pravu na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj .....	183
6.3.	Pravne osnove i provedba Zakona o zaštiti osobnih podataka u Republici Hrvatskoj .....	186
6.4.	Analiza postojećeg sustava informiranja i komuniciranja između lokalne samouprave i njezinih stanovnika.....	194
6.5.	Potencijali suvremenih digitalnih komunikacijskih tehnologija u funkciji definiranja modela optimalne dvosmjerne komunikacije između lokalne samouprave i lokalne zajednice.....	200
6.5.1.	Web okruženje u funkciji povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave.....	200
6.5.2.	Društvene mreže u funkciji povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave .....	208
6.5.3.	Ostali digitalni sustavi komunikacije u funkciji unapređenja menadžmenta lokalne samouprave .....	212
6.6.	Koncept informacijske superiornosti kao temelj modela suvremenog informiranja lokalne samouprave.....	216

7. SUDJELOVANJE GRAĐANA U RADU LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	220
7.1. Potencijalni utjecaj ljudi iz lokalne zajednice u organizaciji i poslovanju lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.....	220
7.2. Mogućost boljeg utjecaja građana na rad lokalne samouprave putem modela suvremenog informiranja u Republici Hrvatskoj .....	223
7.3. Mogućnost timskog rada dvosmjernom simetričnom komunikacijom između stanovništva lokalne samouprave i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj .....	226
7.4. Potencijalno novi putevi demokracije upotrebom suvremenog informiranja.....	230
8. ISTRAŽIVANJE VEZANO ZA IZGRADNJU MODELA SUVREMENOG INFORMIRANJA ZA POTREBE LOKALNE SAMOUPRAVE.....	234
8.1. Analiza postojećeg stanja vezano uz efikasnost komuniciranja lokalne samouprave s njezinim stanovništvom u Republici Hrvatskoj .....	234
8.2. Rezultati istraživanja dužnosnika lokalnih samouprava dubinskim intervjuom vezano za komunikaciju lokalne samouprave sa stanovnicima na njezinom području u Republici Hrvatskoj te potencijale koje u tom smislu pruža suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija .....	235
8.3. Rezultati istraživanja stanovnika lokalne samouprave anketiranjem glede njihovih stavova o stanju informiranosti o radu lokalne samouprave te njihove spremnosti na participaciju u radu lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj kroz komunikacijski proces koji omogućava suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija.....	249
8.4. Zaključci istraživanja vezani za suvremeno informiranje kao čimbenik djelotvornosti lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj .....	274
8.5. Logičko deriviranje kauzalnosti između sustava informiranja temeljenih na suvremenim informacijsko-komunikacijskim tehnologijama i kvaliteta donošenja odluka menadžmenta u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj.....	275
9. KONCEPTUALNI DESKRIPTIVNI MODEL EFIKASNE KOMUNIKACIJE LOKALNE SAMOUPRAVE S NJEZINIM STANOVNICIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	277

9.1. Deskriptivni konceptualni strukturni model optimalne upotrebe suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija radi optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika u Republici Hrvatskoj .....	277
9.1.1. Podmodel prikupljanja informacija o potrebama i zadovoljstvu stanovnika lokalne zajednice .....	288
9.1.2. Podmodel informiranja stanovništva o radu lokalne samouprave s posebnim osvrtom na upravljanje odnosa s potrošačima (CRM) i na Community Management .....	294
9.1.3. Informacijska sigurnost kao bitan element modela informiranja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj .....	296
9.2. Potencijalni evolutivni procesi u modelu suvremenog informiranja lokalne samouprave.....	297
9.3. Modernizacija političkog sustava temeljena na potencijalima suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija.....	302
9.4. Sinteza rezultata provedenih istraživanja.....	303
10. ZAKLJUČAK .....	305
11. LITERATURA.....	311
POPIS TABLICA	
POPIS SLIKA	
POPIS GRAFIKONA	
DODACI	

# 1. UVOD

Klasno je društvo, kakvo danas poznajemo, uspostavljeno nastankom prvih civilizacija, i to prije više od šest tisuća godina. Prve se pak civilizacije povezuju s napuštanjem nomadskog načina života ljudi i uspostavom tzv. sjedilačkog načina života. Sjedilački je način života rezultat kultiviranja žitarica koje su omogućile ljudima čuvanje hrane te povećanje količine hrane, što je pak omogućilo rast broja stanovnika. Na temelju rasta broja stanovnika rasla su i naselja gdje su ti stanovnici boravili, pa se ubrzo javila potreba za izdvajanjem sloja ljudi koji će upravljati takvim naseljima. Prvotni je menadžment u prvim naseljima, koji je tijekom povijesti prerastao u menadžment teritorijalnih jedinica, začetak onoga što danas nazivamo javnom upravom, odnosno u manjim teritorijalnim jedinicama područnom (regionalnom) samoupravom, a u još manjim teritorijalnim jedinicama lokalnom samoupravom. Prema tome, od samog je početka, bilo koji od navedenih upravnih oblika imao zadatak s jedne strane vođenja zajednice, a s druge strane pružanje administrativnih usluga zajednici.

Suvremena se javna uprava, pa prema tome i područna (regionalna) samouprava kao i lokalna samouprava, u načelima djelovanja ne razlikuje mnogo od one koja je nastala tijekom formiranja i izgradnje civiliziranog društva, no značajno su se promijenili uvjeti njihova djelovanja pa stoga i obuhvat poslova kao i društvene norme i okolnosti koje definiraju djelovanje javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave. Bez dubljeg sagledavanja povijesti javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave može se konstatirati kako su se najznačajnije promjene u sustavu rada i načelima djelovanja javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave dogodile u posljednjih pedesetak godina pod pritiskom razvojnih društvenih trendova koji su pak rezultat intenzivnoga tehnološkog razvitka društva, posebice u domeni informacijsko-komunikacijske tehnologije. Suvremena je civilizacija prošla kroz agrarno i industrijsko razdoblje razvoja društva, no te etape nisu korijenski mijenjale načela funkcioniranja društva za razliku od nastupajućega novog digitalnog ili virtualnog doba koje bi moglo dovesti do značajnijeg preustroja djelovanja ljudske zajednice. Proces koji dovode do značajnih promjena su započeti, no dok te promjene ne nastupe u cijelosti, ljudsko se društvo nalazi u procesu tranzicije u kojoj se događaju značajni društveni pomaci.

Ljudska je samosvijest, zbog niže razine znanja i informiranosti, do prije pedesetak godina bila na značajno nižoj razini od današnje, pa su ljudi u tom razdoblju, s iznimkom užeg obrazovanog sloja, inertno prihvaćali stanje u društvu. Reakcije su tada zajednice na društvenu nepravdu nastajale primarno uslijed ugrožavanja egzistencijalnih uvjeta. Suvremeni čovjek pokazuje, s višom razinom znanja i višom razinom informiranosti u širokom sloju zajednice, veću sklonost preispitivanju racionalnosti uvjeta u kojima živi i sklon je tražiti svoja prava. U takvim uvjetima suvremeni čovjek preispituje ulogu i efikasnost javne uprave, a time i područne (regionalne) i lokalne samouprave te traži racionalnost u djelovanju svih razina javne uprave, i u domeni usluga koje mu se pružaju i u domeni izdvajanja kojima suvremeni čovjek uzdržava rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.

Značajan utjecaj na porast samosvijesti ljudi ima, posebice kroz dimenziju informiranja, suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija. Suvremeni čovjek koristi različite servise suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije da bi povećao razinu svojih znanja i informiranost. U tom smislu suvremeni čovjek zahtijeva transparentnost rada posebice onih institucija i organizacija koje on financira te onih koje imaju bilo kakav utjecaj na njegov život. Za informiranost je suvremeni čovjek spreman i boriti se svim, uobičajeno, demokratskim sredstvima. Zbog te potrebe za informiranošću i sudjelovanjem u društvenim procesima suvremeni čovjek uobičajeno ima više informacija, ali i dezinformacija o radu aktualne javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave, što ga u odnosu na ove organizacije čini informacijski superiornim. Da bi se javna uprava, pa prema tome i područna (regionalna) te lokalna samouprava mogle nositi sa suvremenim korisnikom svojih usluga, odnosno građaninom, potrebna je promjena poslovne paradigme.

Naime, iskustveno se može konstatirati kako su javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava u očima suvremenih građana neracionalni i neefikasni mastodonti prošlosti koji djeluju izdvojeni iz stvarnosti i koje je potrebno prilagoditi suvremenom vremenu. To podrazumijeva prije svega racionalizaciju usluga javne uprave kroz smanjenje broja zaposlenih kao i digitalizaciju javne uprave, što bi rezultiralo većom transparentnošću rada javne uprave, boljim služenjem interesima građana, kao i boljom kontrolom djelovanja javne uprave te boljom kontrolom trošenja sredstava koja su na raspolaganju javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi.



Uspostava je racionalnosti u rad javne uprave, stoga i područne (regionalne) i lokalne samouprave moguća jedino ako se uspostavi odgovarajući odnos između javne uprave, odnosno jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave te njezinih građana. Uspostava i razvijanje odnosa ovih institucija s korisnicima njihovih usluga, odnosno građanstvom temeljna je premisa suvremenih koncepata koji se implementiraju u rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, kao što su civilno društvo, neposredna demokracija i drugo. Uspostava i razvijanje odnosa s građanstvom je u biti uvođenje načela marketinga u rad menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Stoga se može izvesti logički zaključak kako je efikasnost rada, a time i zadovoljstvo građana radom javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u korelaciji s efikasnošću menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. S obzirom na to da je zadatak menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, uz racionalno vođenje sustava na čijem su čelu, i osiguranje zadovoljavanja potreba korisnika usluga javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, a to su građani, menadžment javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave ne može biti efikasan bez informacija, s jedne strane o potrebama građana, a s druge strane o zadovoljstvu građana s efikasnošću zadovoljavanja njihovih potreba.

Sukladno prethodno navedenom, provedeno je istraživanje koje se fokusiralo na lokalnu samoupravu, a kojim se istražilo na koji je način, kroz sustav efikasnog informiranja, moguće povećati efikasnost menadžmenta u lokalnoj samoupravi. Rezultati su provedenih primarnih i sekundarnih istraživanja sublimirani u konceptualnom deskriptivnom modelu povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje o potrebama i zadovoljstvu građana lokalne zajednice. Razvijeni model, iako je izgrađen na rezultatima istraživanja koja su provedena u Republici Hrvatskoj, ima generalni karakter i kao takav je primjenjiv zasigurno u svim lokalnim zajednicama u razvijenim društvima koja imaju razvijenu informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu. Ne smije se zaboraviti kako je ovo model generiran u tranzicijskom razdoblju prelaska ljudske zajednice iz industrijskog u novo digitalno doba i kao takav je podložan promjenama koje će donijeti nove tehnologije i novi potencijali informacijsko-komunikacijske infrastrukture koja je u nastajanju.

Što se tiče javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, koja je bila poligon na kojem su obavljena primarna istraživanja, realno je očekivati da će pod pritiskom nadolazećeg doba i nužnih reformi usvojiti elemente predstavljenog modela i praktično ga

aplicirati te tako i testirati. U protivnom realan je porast jaza između ovih institucionalnih upravnih razina vlasti i građana, što dugoročno može ići na štetu akterima i s jedne i s druge strane.

## 2. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Praktična iskustva iz Republike Hrvatske ukazuju kako lokalna samouprava većim dijelom donosi poslovne odluke intuitivno, odnosno bez upotrebe informacija iz okruženja. Ako se pak i koriste ikakve, formalno prikupljene, informacije u procesu odlučivanja, te informacije nastaju većinom na temelju rada javnih službi. Načelno gledano, one informacije koje i dopiju do menadžmenta lokalne samouprave uglavnom su rezultat neformalnih informacijskih tijekova, odnosno osobnih interakcija pojedinih uposlenika iz domene menadžmenta lokalne samouprave sa stanovnicima s područja lokalne samouprave. Prema tome, lokalna samouprava, kao servis stanovništvu, s područja koje lokalna samouprava pokriva, obično s tim istim stanovništvom nema značajniju komunikaciju, stoga nema ni nužnu razinu informacija iz okruženja za sveobuhvatno racionalno odlučivanje. U tržišnom smislu, može se reći kako lokalna samouprava većinom djeluje po proizvodnoj koncepciji jer se ne koristi istraživanjima tržišta, odnosno vođenje lokalne samouprave odvija se bez uvažavanja, u dovoljnoj mjeri, potreba njezinih mještana. Ne samo da je oskudna ili gotovo i ne postoji veza od mještana s područja lokalne samouprave prema lokalnoj samoupravi nego u pravilu nema ni veza između lokalne uprave i njezinih mještana. To znači da građani nisu informirani o tome što lokalna samouprava radi, te je to dijelom razlog uobičajenoj situaciji u Republici Hrvatskoj, gdje su građani u većem dijelu nezadovoljni njezinim radom. Da bi se optimiziralo poslovanje lokalne samouprave, treba permanentno spoznavati potrebe građana, te stoga treba bolje organizirati sustav informiranja lokalne samouprave o potrebama građana, kao i sustav informiranja građana o radu lokalne samouprave.

U još ne tako davnoj prošlosti informiranje stanovništva lokalnih samouprava, odnosno komunikacija od lokalnih samouprava prema stanovništvu, obavljala se putem papirnatih medija (glasnik, lokalne novine), dok nove generacije stanovništva lokalnih samouprava preferiraju drugačije oblike informiranja, primarno putem informacijsko-komunikacijske tehnologije. Danas je u tom smislu izuzetno značajan sustav informiranja koji formira internet putem podsustava web stranica i društvenih mreža (Facebook, LinkedIn, Twitter, Google+, Pinterest, Instagram, MySpace). U biti je suvremeni stanovnik lokalne samouprave hibridni potrošač, što podrazumijeva paralelnu upotrebu fizičkog i virtualnog okruženja, pa prema tome i dobro poznavanje suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije. Sukladno tome, lokalna samouprava, ne samo da treba prihvatiti marketing filozofiju kao dominantno načelo

menadžmenta lokalne samouprave nego je u realizaciji načela marketinga potrebno koristiti suvremenu informacijsko-komunikacijsku tehnologiju.

Prema tome, jedno je od najznačajnijih pitanja, na današnjem stupnju razvitka informacijsko-komunikacijske tehnologije s jedne i društvenih odnosa s druge strane, kada će i na koji način lokalna samouprava biti u pravome smislu riječi na usluzi građanima, odnosno kada će se u menadžment lokalne samouprave uključiti marketing filozofija, te kojim sredstvima i na koji će se način to učiniti. Otvorenost lokalne samouprave prema javnosti i snažnija demokratizacija na lokalnoj razini trebaju pomoći u upravljanju lokalnim javnim dobrima, ali i projektima od širega društvenog interesa. Dosadašnji načini informiranja obilježavaju trend gotovo potpune izolacije javnosti od sudjelovanja u donošenju i provođenju kako tehničkih tako i političkih odluka, što će se, zbog razvitka svijesti stanovništva uopće te potreba stanovništva glede aktivnije participacije u neposrednoj demokraciji, u skoro vrijeme značajnije promijeniti. Primjeni konceptata kao što su marketing-menadžment lokalne samouprave, neposredna demokracija, participacija u procesima na lokalnoj razini te globalno razmišljanje uz lokalno djelovanje treba pristupiti sustavno. Stoga je potrebno istražiti i definirati model informiranja, kako stanovništva lokalne samouprave o radu lokalne samouprave, tako i lokalne samouprave o potrebama njezinih stanovnika, koji će osigurati rast kvalitete menadžmenta lokalne samouprave.

Glavna hipoteza:

Moguće je u suvremenim uvjetima, koristeći se suvremenom informacijsko-komunikacijskom tehnologijom, kreirati model kvalitetnog i optimalnog informiranja stanovništva o samom radu lokalne samouprave, kao i lokalne samouprave o potrebama njezina stanovništva, koji će povećati kvalitetu menadžmenta lokalne samouprave.

Pomoćne hipoteze:

1. Informacijsko-komunikacijska tehnologija na takvoj je razini razvoja da omogućava neposrednu demokraciju.
2. Formalni sustavi informiranja koji se trenutno koriste ne osiguravaju kvalitetnu komunikaciju niti u jednom smjeru, niti u smjeru od lokalne samouprave prema stanovništvu, a kanal komunikacije između stanovništva prema lokalnoj upravi je gotovo i nepostojeći.

3. Odnos menadžmenta lokalne samouprave prema tržištu, odnosno stanovništvu, odgovara proizvodnoj, a ne marketing koncepciji, što u suvremenim uvjetima poslovanja dovodi u pitanje racionalne razloge opstanka lokalne samouprave.
4. Izgradnjom novih sustava komunikacije, temeljenih na iskorištavanju potencijala suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije, posebice interneta, kao i zapošljavanjem Community Managera, moguće je unaprijediti sustave komunikacije između lokalne samouprave i njezinih stanovnika, te tako osigurati menadžment lokalne samouprave na načelima marketing filozofije.
5. Kvalitetniji sustavi informiranja pomoći će kvalitetnijem donošenju odluka u lokalnoj samoupravi, što će prema tome povećati kvalitetu menadžmenta lokalne samouprave.
6. Zadovoljstvo stanovnika lokalne samouprave je u korelaciji s kvalitetom sustava informiranja koji koristi lokalna samouprava.
7. Prihvaćanjem današnje razine razvoja informacijsko-komunikacijske tehnologije, moguće je izgraditi model efikasne komunikacije lokalne samouprave s njezinim stanovnicima koji će biti u funkciji prikupljanja informacija o potrebama stanovnika lokalne samouprave te informiranja stanovnika o radu lokalne samouprave.

Predmet i svrha istraživanja:

Provedeno istraživanje bilo je usmjereno na pronalaženje modela povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave kroz njegovo optimalno informiranje o potrebama građana s jedne te uspješnosti zadovoljavanja tih potreba s druge strane. Prema tome fokus je istraživanja bio na pronalaženju utjecaja informacija iz okruženja na rad menadžmenta lokalne samouprave. U tom se smislu istraživanje bavilo pojmom i mjestom menadžmenta u suvremenoj javnoj upravi, načelima rada menadžmenta, posebice menadžmenta u javnoj upravi, odnosno lokalnoj samoupravi, mogućnostima njegova usvajanja marketinških načela koja u fokus stavljaju potrošača, odnosno u ovom slučaju građana te suvremenim informacijsko-komunikacijskim tehnologijama u funkciji informiranja menadžmenta lokalne samouprave radi osiguranja racionalnosti u procesu donošenja odluka, kao i reperkusijama koje nastaju uspostavljanjem i razvijanjem odnosa menadžmenta lokalne samouprave s građanima kao korisnicima usluga javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. U svrhu realiziranja predviđenih istraživanja i izgradnje modela povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave provedena su potrebna primarna i sekundarna istraživanja čiji su rezultati prezentirani u ovoj disertaciji.

#### Ciljevi istraživanja:

1. Sagledati kroz sekundarne izvore pojam lokalne samouprave u Europi i u Republici Hrvatskoj.
2. Istražiti kroz sekundarne informacijske izvore koji su uvjeti opstanka lokalne samouprave, odnosno sagledati pod kojim se uvjetima rad lokalne samouprave može smatrati uspješnim, te koja je uloga marketinga u opstanku lokalne samouprave. S druge strane, također istražiti koje su reperkusije upornog ponašanja lokalne samouprave prema načelima proizvodne koncepcije.
3. Istražiti odnos između kibernetskog načela upravljanja i uspješnosti menadžmenta lokalne samouprave. Sagledati kako se modelsko odlučivanje na temelju informacije odnosi prema *ad hoc* odlučivanju (modelsko odlučivanje naspram – odlučivanju iz rukava). Donijeti zaključke vezane za korelaciju između aplikacije suvremenih metoda vođenja poslovnih procesa i efikasnosti sustava informiranja.
4. Istražiti stanje razvijenosti informacijsko-komunikacijske tehnologije uopće i sagledati trendove u njezinu razvitku, te vidjeti koje bi tehnologije bile pogodne za neposredniju demokraciju.
5. Istražiti dubinskim intervjuom kako lokalna samouprava komunicira sa stanovnicima na njezinom području i u kojoj mjeri koristi informacijsko-komunikacijsku tehnologiju, posebice onu koja je vezana za globalni informacijsko-komunikacijski sustav – internet. Također sagledati kroz dubinski intervju, prepoznaju li uposlenici u lokalnoj samoupravi važnost komunikacije sa stanovništvom, te prepoznaju li načela marketinga, odnosno važnosti zadovoljenja potreba stanovnika lokalne samouprave, te načina na koji se zadovoljavanje potreba stanovnika treba činiti.
6. Provesti anketiranje stanovnika lokalne samouprave i vidjeti koliko su oni zadovoljni komunikacijom s lokalnom samoupravom, te utvrditi jesu li oni spremni koristiti suvremenu informacijsko-komunikacijsku tehnologiju radi unapređenja vlastitog informiranja o radu lokalne samouprave. Također, u okviru ankete sagledati prepoznaju li građani ulogu lokalne samouprave i vezu između njihovih potreba i rada lokalne samouprave, te sagledati odnos stanovnika lokalne samouprave prema neposrednoj demokraciji.
7. Na temelju provedenog anketiranja, ali i na temelju sekundarnih (znanstvenih) izvora istražiti postojanje kauzalne veze između sustava informiranja temeljenih na suvremenim informacijsko-komunikacijskim tehnologijama i kvalitete donošenja odluka menadžmenta u lokalnoj samoupravi.

8. Definirati model optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika upotrebom trenutno raspoloživih informacijsko-komunikacijskih tehnologija, ali i informacijsko-komunikacijskih tehnologija koje su u razvitku, a odnose se na internet, odnosno na web okruženje. Uključiti u teorijski model koncept unapređenja odnosa lokalne samouprave s njezinim stanovnicima (CRM) upotrebom community managementa te sagledati putem sekundarnih (znanstvenih) izvora kako on funkcionira i koji su njegovi poslovi te kako to djeluje na efikasnost ukupnog sustava informiranja.
9. Logički analizirati i testirati konceptualni deskriptivni model efikasne komunikacije lokalne samouprave s njezinim stanovnicima u Republici Hrvatskoj koji će biti u funkciji unapređenja menadžmenta lokalne samouprave.

Radi realizacije postavljenih ciljeva istraživanja, odnosno radi prihvaćanja ili odbacivanja pomoćnih, a kroz to i glavne istraživačke hipoteze provedena su istraživanja primarnih i sekundarnih i tercijarnih izvora podataka, odnosno informacija i znanja. Sekundarni su i tercijarni izvori podataka, odnosno informacija i znanja istraženi u okviru provedenih deskriptivnih istraživanja proučavanje relevantne tiskane i digitalne domaće i svjetske literature. Primarna su istraživanja provedena dubinskim intervjuom te anketiranjem građanstva kako bi se sagledale mogućnosti realizacije početno zamišljenog modela povećanja kvalitete rada menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje. Dubinski intervju je proveden nad stručnjacima koji se bave problemima menadžmenta u javnoj upravi, odnosno lokalnoj samoupravi. Anketiranje je provedeno na adekvatnom uzorku predviđenoj razini primarnih istraživanja, a prikupljeni podaci su statistički obrađeni. Samo je istraživanje provedeno deduktivno jer se krenulo od početne hipoteze te pomoćnih hipoteza, odnosno ciljeva istraživanja, a konačni je rezultat istraživanja konceptualni deskriptivni model optimalnog informiranja menadžmenta lokalne samouprave. Sukladno prethodno navedenom u istraživanju su primijenjene sljedeće glavne istraživačke metode:

- metoda dedukcije,
- metoda apstrakcije,
- metoda generalizacije,
- metoda specijalizacije,
- metoda agregacije,
- metoda kompozicija,
- povijesna metoda,
- metoda komparacije,

- metoda sistematizacije,
- metoda klasifikacije,
- metoda analize,
- metoda sinteze,
- metoda kauzalnog zaključivanja,
- metoda dubinskog intervjua,
- metoda anketiranja,
- metode statističke obrade podataka,
- metoda deskriptivnog modeliranja,
- metoda dokazivanja i opovrgavanja,
- kao i druge znanstveno-istraživačke metode.

Rad je napisan na elektroničkom računalu u programskom paketu Microsoft Word. Obrada podataka provedenih primarnim istraživanjem načinjena je u programskom paketu. Deskriptivna analiza podataka učinjena je prema prikupljenim odgovorima putem online ankete u kojem je istraživanju sudjelovalo 557 ispitanika. Za obradu podataka korišten je program IBM SPSS 25. Grafički prikazi izrađeni su u programu MS Excel. Dobiveni rezultati, prikazani su za svaku od tri skupine pitanja postavljenih u online anketi. Rezultati su prikazani tablično i grafički. Za pitanja/varijable nominalnog tipa navedene su frekvencije (f) i postotci (%) dobivenih odgovora. Za pitanja/varijable na kojima su ispitanici davali odgovore na skali Likertova tipa od 5 stupnjeva naveden je postotak odgovora (%) za svaki stupanj procjene, dominantna vrijednost – mod (D), centralna vrijednost – medijan (C), prvi kvartil (Q1) i treći kvartil (Q3). Dodatne statističke obrade korelacije između pitanja, provedene su Friedman ANOVA testovima, Mann-Whitney testovima i Spearmanova koeficijentom korelacije.

Provedena je i kvalitativna analiza intervjua. U istraživanju intervjuom je sudjelovalo 11 čelnika jedinica lokalne samouprave, od toga 6 općinskih načelnika/ca, 3 zamjenika općinskih načelnika i 2 zamjenika gradonačelnika. Sudionicima je postavljeno 14 otvorenih pitanja. Provedena je kvalitativna analiza prikupljenih odgovora na pojedina pitanja. Uz analizu odgovora navedeni su i neki od primjera odgovora sudionika. Zbog očuvanja anonimnosti i zaštite osobnih podataka, ispitanici su označeni sa DLS\_1 do DLS\_11.



### 3. TEORIJSKI KONCEPT I MODELI LOKALNE SAMOUPRAVE U DRŽAVAMA EUROPSKE UNIJE

#### 3.1. Pojam lokalne samouprave

Javna je uprava, čiji je sastavni dio i lokalna samouprava, vrsta neprofitne organizacije. Sikavica i Novak organizaciju promatraju kao sustav koji izgrađuju elementi, veze među njima i funkcije, a svi zajedno omogućavaju ostvarenje pozitivnih rezultata prilikom obavljanja zadaća.<sup>1</sup> Konačni je cilj organizacije kreiranje društvene snage koja proizlazi iz čovjekove individualne snage te pomoću koje se ostvaruju određeni postavljeni zadaci. Kao što je već navedeno, javna je uprava neprofitna organizacija jer je sastavnica podsustava izvan gospodarskih aktivnosti svake ekonomije. To znači da javna uprava nije fokusirana na generiranje dobiti ili profita, već na zadovoljavanje opće društvenih potreba. „Neprofitna organizacija se definira kao organizacija koja postoji s ciljem doprinosa općem blagostanju društva rukovođenjem odgovarajućim resursima.“<sup>2</sup> Javna se uprava unutar sebe prema kriteriju teritorija dijeli na:<sup>3</sup>

- državnu upravu,
- regionalnu upravu,
- lokalnu upravu i samoupravu.

Osim po regionalnom kriteriju javnu je upravu moguće klasificirati i prema drugim kriterijima. Tako Pusić, Ivanišević, Pavić i Ramljak javnu upravu dijele i prema funkcionalnom i asocijativnom kriteriju<sup>4</sup>.

Teritorijalni kriterij u prošlosti je imao više značaja dok se danas, pod utjecajem urbanizacije, taj kriterij pretvara u funkcionalni i asocijativni. Prema funkcionalnom kriteriju sustav javne uprave „mreže poduzeća i ustanova u onoj mjeri u kojoj se njihova djelatnost u pojedinoj zemlji smatra društvenim poslom, bez obzira na to jesu li formalno dio državne uprave u širem smislu

---

<sup>1</sup> Sikavica, P., Novak, M. (1999) Poslovna organizacija, Zagreb: Informator, str. 9.

<sup>2</sup> Sargeant, A. (1999) Marketing Management for Nonprofit Organizations, New York: Oxford University Press Inc, str. 4.

<sup>3</sup> Prijedlog strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine – nacrt (2015) Vlada, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2015/229%20sjednica%20Vlade//229%20-%202.pdf> [31.5.2022], str. 10.

<sup>4</sup> Pusić, E., Ivanišević, S., Pavić, Z., Ramljak, M. (1997) Upravni sustav, knjiga I., Zagreb: Školska knjiga, str. 130.

ili nisu.“<sup>5</sup> Asocijativni kriterij u moderno doba sve više dolazi do izražaja. „Asocijativni upravni sistemi obuhvaćaju udruženja i druge organizacije u kojima se ljudi povezuju svojom inicijativom kako bi lakše ostvarili neke od svojih interesa koji su im zajednički, a koji se u danom trenutku u pojedinoj zemlji smatraju društvenim interesima.“<sup>6</sup>

Na funkcioniranje javne uprave, kao i svake druge organizacije, utječu dvije vrste čimbenika: vanjski i unutarnji.<sup>7</sup> Glavni čimbenici koji utječu na poslovanje organizacije, ali i javne uprave, su:<sup>8</sup>

- ciljevi i strategija,
- tehnologija,
- veličina organizacije,
- ljudski potencijali,
- životni ciklus organizacije i
- okolina.

„Dok okolina predstavlja vanjski čimbenik organizacije i obuhvaća tržište (konkurenciju, dobavljače, kupce), razvoj znanosti i tehnologije, institucionalne uvjete, integracijske procese i drugo, svi ostali navedeni elementi klasificiraju se kao unutarnji čimbenici oblikovanja organizacije.“<sup>9</sup> Javna uprava treba staviti naglasak na motivaciju svojih zaposlenika uprave kako bi mogla najbolje pružati usluge svojim korisnicima odnosno građanima. „Motivirani ljudi pridonose boljem radu više od nemotiviranih, a sposobnost je menadžmenta u prepoznavanju potreba na svim razinama, na razini pojedinca i na razini organizacije.“<sup>10</sup>

Država i svi njezini uredi generalno moraju funkcionirati u skladu s potrebama građana, što je važno naglasiti jer veličina državnog aparata utječe na kontrolu i sposobnost upravljanja zahtjevima zajednice. U tom se smislu postavlja pitanje centralizacije i decentralizacije poslova

---

<sup>5</sup> Ivanišević, S. (2012) Pusićeva teorijsko-metodološka polazišta u istraživanju javne uprave: kontinuitet i/ili diskontinuitet, HKJU – CCPA, br. 2., str. 516.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Hak, M. (2015) Transformacija javne uprave u procesno orijentiranu organizaciju u službi klijenata, doktorska disertacija, Rijeka: Ekonomski fakultet, str. 19.

<sup>8</sup> Hernaus, T., Aleksić, A. (2016) Unutarnji čimbenici organizacije, u: Galetić, L., ur.: Organizacija. Zagreb: Sinergija-nakladništvo, str. 2.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Kanoti, D. (2009) Motivacija javnih službenika kao čimbenik djelotvornosti, Hrvatska javna uprava, br. 2, str. 130.

javne uprave jer: „(...) otpori decentralizaciji gotovo su jednako snažni kao što je i zagovaranje decentralizacije, a argumenti započinju i završavaju na slabom kapacitetu većeg dijela postojećih lokalnih jedinica i problemu (samo)financiranja decentraliziranih funkcija. U suvremenom urbanom društvu naglasak se stavlja na decentralizaciju, odnosno jačanje lokalne samouprave.“<sup>11</sup> To praktično znači da se politički i administrativni procesi preusmjeravaju s globalne na lokalnu razinu. U decentraliziranom okruženju država i lokalna samouprava ne vladaju provedbom politike moći, nego su fokusirane na usmjeravanje poslova uprave prema zadovoljavanju potreba krajnjih korisnika, stanovnika lokalnog područja na kojem djeluje lokalna samouprava.

Lokalna samouprava kao dio javne uprave zapravo predstavlja određenu teritorijalnu cjelinu koja je međusobno povezana utjecajem nekoliko čimbenika te kao takva ima pravo odlučivati u pravno-sustavnom smislu. Robson definira lokalnu samoupravu s pravnog stajališta tvrdeći da: „... općenito, lokalna samouprava uključuje teritorijalno povezanu zajednicu, koja nema vladajući suverenitet, ali ima zakonsko pravo i potrebu odlučivati o vlastitim poslovima. Ova tvrdnja pretpostavlja postojanje lokalne vlasti koja ima moć djelovanja neovisno o vanjskoj kontroli kao i sudjelovanju lokalne zajednice u upravljanju“<sup>12</sup>. Sukladno prethodnom navodu važno je naglasiti kako jedinice lokalne samouprave djeluju neovisno, no samo djelomično. To u načelu znači da na jedinice lokalne samouprave centralne vlasti imaju određeni utjecaj te su o njoj ovisne zbog sustava kontrole koji se uspostavlja između uprave i lokalne samouprave. Definicija lokalne samouprave koju daje Meyer nalazi se na ovom tragu, a on navodi kako su jedinice lokalne samouprave: „dio unitarnog demokratskog sustava zemlje, podređeni članovi vlade koji posjeduju propisana, kontrolirana vladina ovlaštenja i izvore iz prihoda za pružanje određenih lokalnih usluga, kao i za razvoj, kontrolu i regulaciju geografskog, socijalnog i ekonomskog okruženje definiranog lokalno područje“<sup>13</sup>. Može se konstatirati kako ova definicija najbolje oslikava aktualnu lokalnu samoupravu u Republici Hrvatskoj, ali i Europskoj uniji, jer su u naravi jedinice lokalne samouprave dio javne uprave koji djeluje samostalno u određenim poslovima, ostvaruje vlastite prihode, upravlja proračunima, ima dodijeljene određene funkcije viših razina vlasti, a istodobno djeluje pod kontrolom centralne vlasti.

---

<sup>11</sup> Musa, A., ur. (2018) Forum za javnu upravu -izazovi upravljanja: decentralizacija i dekoncentracija obavljanja, zbornik, Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung i Institut za javnu upravu, str. 5.

<sup>12</sup> Robson, W. (1937) *The Development of Local Government*, London: G. Allen & Unwin, str. 574.

<sup>13</sup> Meyer, J. (1978) *Local government law*, South Africa, Durban: Butterworth; Woburn, Mass.: Butterworths, str. 10.

U pragmatičnim uvjetima dodjela određenih poslova vlade lokalnoj samoupravi uvelike ovisi o političkoj situaciji i klimi. Poslovi se lokalnoj samoupravi najčešće delegiraju radi bržeg i učinkovitijeg pružanja usluga građanima. Naime, ne smije se zanemariti činjenica kako je uprava, a time i lokalna samouprava zapravo servis građana. Učinkovito delegiranje funkcija i efikasan sustav upravljanja podrazumijeva dobru suradnju između lokalne vlasti i centralne državne vlasti. Heymans i Totemeyer definiraju određene preduvjete za dobru suradnju ovih dviju razina upravljanja: <sup>14</sup>

- Potreba za snažnim sustavom lokalne samouprave u demokratskom političkom okruženju,
- Omogućavanje lokalnoj samoupravi da ima ključnu ulogu kao ravnopravni partner u regionalnom i državnom razvoju,
- Jednakomjerno raspoređivanje financijskih sredstava između centralne, regionalne (područne) i lokalne uprave,
- Jednakomjerno raspoređivanje ljudskog kadra između centralne i lokalne uprave,
- Formalne i učinkovite provjere i ravnoteža između centralne i lokalne uprave,
- Potpune i pravovremene konzultacije te redovan protok točnih informacija između svih razina,
- Puno sudjelovanje svih građana, neovisno o rasi ili spolu, na svim razinama upravljanja i vlasti,
- Politička i društvena usklađenost,
- Unaprijed određeni zakonski odnos među različitim razinama vlasti, ali i mogućnost utjecaja lokalne samouprave na centralnu vlast u smjeru izmjene propisa,
- Povjerenje i iskrenost kao osnovni principi vladanja,
- Otvorenost k inovacijama.

Bez obzira na razinu upravljanja, sve javne uprave imaju svoj cilj, viziju i misiju. Ciljevi javne uprave u Republici Hrvatskoj su<sup>15</sup>:

---

<sup>14</sup> Heymans, C., Totemeyer, G. (1988) Government by the People? Politics of Local Government in South Africa, Kenwyn: Juta & Co. Ltd, str. 6.

<sup>15</sup> Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine, NN 70/2015 (2015) Vlada.gov.hr, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//ZPPI/Strategije%20-%20OGP/uprava//Strategija%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202015%20%20d%202020%20%20godine.pdf> [23.5.2022]

- povećanje učinkovitosti i djelotvornosti u sustavu javne uprave,
- povećanje razine kvalitete javnih usluga,
- povećanje povjerenja između javne uprave i korisnika u elektroničkoj komunikaciji,
- viša razina otvorenosti, transparentnosti i pristupačnosti javnopravnih tijela,
- jačanje vladavine prava,
- jačanje socijalne osjetljivosti u javnoj upravi i u odnosu prema korisnicima,
- poštivanje etičkih načela u javnoj upravi i iskorjenjivanje korupcije,
- uporaba moderne informacijsko-komunikacijske tehnologije sa svrhom djelotvornog pružanja usluga i veće transparentnosti rada javne uprave,
- uključivanje hrvatske javne uprave u europski upravni prostor, te
- snažnije sudjelovanje korisnika u javnom upravljanju i razvoj demokratske političke kulture.“

Misija javne uprave veže se uz djelotvornost i uspješnost. Isto tako, javna uprava je tek u nekoliko posljednjih desetljeća definirala svoju viziju. Naime, vizija je javne uprave usmjerena ka građanima i drugim korisnicima te prema novijim vizijama treba biti njihov servis<sup>16</sup>. Javna uprava je kao servis jedna od važnih postavki društvenog razvoja i nju treba još i dodatno razvijati u smjeru kvalitetnijih usluga, poboljšanja kvalitete i sposobnosti zaposlenika i slično. Ovi zahtjevi posebno do izražaja dolaze sada, kada je Republika Hrvatska dio Europske unije.

### **3.2. Sustav lokalne samouprave u Europskoj uniji**

Sustav lokalne samouprave u Europskoj uniji, kao zajednici europskih zemalja, značajno se razlikuje od zemlje do zemlje u samoj formi upravljanja, ali je zajednički faktor svim zemljama članicama to što u svakoj zemlji postoji sustav upravljanja na lokalnoj razini. Vezano za potrebu egzistencije lokalne samouprave, Antić navodi: „Potrebe organiziranja državnog područja u svakoj državi zahtijeva postojanje sustava lokalne samouprave. Centralna tijela nikad nisu u stanju sama obavljati sve zadaće koje u jednoj organiziranoj društvenoj zajednici treba obavljati. Prema tome, nužno je postojanje i lokalnih tijela koja će osigurati obavljanje svih ostalih zadaća, odnosno onih koje ne obavljaju centralna tijela. Skup svih tih lokalnih tijela čini sustav lokalne samouprave koji ima određeni položaj u okviru danoga političkog sustava, koji

---

<sup>16</sup> Hak, M. (2015) idem, str. 16.

raspolože vlastitom organizacijom i koji obavlja određene funkcije.“<sup>17</sup> Tablicom 1. prikazane su organizacijske jedinice lokalne samouprave u državama članicama Europske unije.

**Tablica 1.** Prikaz organizacijskih jedinica lokalne samouprave u državama članicama Europske unije

Država	Način organizacije	Broj JLS	Zadaci
Austrija	Općine <sup>18</sup>	2093	Društvene usluge, javni red i mir, urbanističko planiranje i razvoj, vodne usluge, kanalizacija, ceste, gradski prijevoz, sigurnost te kultura i zdravlje
	Regije <sup>19</sup>	9	Pokrajinski ustav, građevinski propisi, stanovanje, pitanja regionalnog planiranja i razvoja, očuvanja prirode i zaštite krajolika, pitanja turizma i javnih događanja, gospodarenje otpadom i socijalna pitanja
Belgija <sup>20</sup>	Općine	589	Javni red, usluge matičara, urbanističko i prostorno planiranje, stanovanje, voda i higijena, okoliš, odvoz otpada, upravljanje cestama i mobilnošću, kultura, sport i mladi, socijalna politika, lokalna ekonomija, zapošljavanje, obrazovanje i lokalne financije i porezi
	Provincije	10	Kulturna infrastruktura, društvena infrastruktura i politika, okoliš, ekonomija te prijevoz i stanovanje
	Regije	3	Prostorno i urbano planiranje, stanovanje, poljoprivreda, zapošljavanje, okoliš, međunarodni odnosi, vanjska trgovina, znanost te energenti i prijevoz

<sup>17</sup> Antić, T. (2002) Komparativni prikaz sustava lokalne samouprave u nekim europskim državama, Politička misao, Vol XXXIX, br. 4, str. 45.

<sup>18</sup> Zahlen und Fakten (n.d.) Österreichischer Gemeindebund, <https://gemeindegund.at/themen-zahlen-fakten/> [31.5.2022.]

<sup>19</sup> The Federal Principle (n.d.) Republik Österreich Parlament, <https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/BOE/PR/index.shtml> [31.5.2022]

<sup>20</sup> Structure and operation of local and regional democracy (n.d.) Council of Europe, <https://rm.coe.int/1680747fc5> [31.5.2022.]

	Zajednice	3	Obrazovanje, kultura, društveno poslovanje, turizam, sport, međunarodni odnosi i zdravstvo
Bugarska <sup>21</sup>	Općine	265	Općinska imovina, općinska poduzeća, općinske financije, porezi i pristojbe, općinska uprava, ustroj i razvoj područja općine i naselja u njoj, obrazovanje, zdravstvena zaštita, kultura, javni radovi i komunalne djelatnosti, socijalna podrška, zaštita okoliša i racionalno korištenje prirodnih resursa, održavanje i očuvanje kulturno-povijesnih i arhitektonskih spomenika, razvoj sporta, rekreacije i turizma te civilna zaštita
Hrvatska <sup>22</sup>	Općine	429	Lokalno i gradsko urbanističko planiranje, skrb o djeci, socijalna politika, primarna zdravstvena zaštita, obrazovanje, kultura, sport, zaštita potrošača, okoliš, zaštita od požara, zaštita građana, regionalni promet te samo gradovi još i održavanje javnih cesta te izdavanje građevinskih dozvola i dozvola za najam
	Gradovi	127	
	Županije	21	Obrazovanje, zdravstvo, regionalno i gradsko urbano planiranje, ekonomski razvoj, promet i prometna infrastruktura, održavanje javnih cesta, izdavanje građevinskih dozvola i dozvola za najam

<sup>21</sup> Bulgaria (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Bulgaria-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

<sup>22</sup> Lokalna i područna (regionalna) samouprava u RH (n.d.) Hrvatska zajednica općina, <https://hzo.hr/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava-u-rh/> [31.5.2022.]

Cipar <sup>23</sup>	Zajednice	478	Čišćenje i održavanje, promet, ulična rasvjeta, lokalno planiranje, uređenje zemljišta, građevinske dozvole, održavanje javnih površina, zbrinjavanje otpada, upravljanje otpadnim vodama, kao i vodoopskrbu, upravljanje tržnicama te lokalni porezni sustav
	Općine	39	
Češka <sup>24</sup>	Općine	6258	Upravljanje općinskim proračunom, lokalnim razvoj, poljoprivreda i šumarstvo, lokalna politika, opskrba vodom i kanalizacija, odvoz otpada, primarno obrazovanje, stanovanje, društvene usluge, prostorno planiranje, suradnja s drugim općinama i regijama te javni prijevoz
	Regije	14	Sekundarno obrazovanje, infrastruktura cesta, društvene usluge, okoliš, prijevoz, regionalni razvoj i zdravstvo, borba protiv kriminala, socijalne usluge i drugo
Danska <sup>25</sup>	Općine	98	Primarno obrazovanje, briga o djeci, briga o starijima, integracija izbjeglica i migranata, zaštita okoliša i upravljanje otpadom, pomoć nezaposlenima, ekonomski razvoj, kultura i sport
	Regije	5	Zdravstvo, bolnice, zdravstveno osiguranje, briga o psihički bolesnim osobama, društvene usluge i posebno obrazovanje, regionalni razvoj, promocija poduzetnika, turizam, priroda i okoliš, zapošljavanje, kultura, prijevoz i zagađenost tla
Estonija <sup>26</sup>	Ruralne općine	64	Obrazovanje, socijalne pomoći, zdravstvene usluge, kultura, slobodno
	Urbane općine	15	

<sup>23</sup> Cyprus (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Cyprus-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

<sup>24</sup> Czechia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Czechia-intro.aspx> [31.5.2022.]

<sup>25</sup> Denmark (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Denmark-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

<sup>26</sup> Estonia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Estonia-Introduction.aspx> [31.5.2022.]



			vrijeme i sport, socijalno stanovanje, urbano i ruralno planiranje, turizam, javni prijevoz, opskrba vodom, kanalizacija, javna rasvjeta i centralno grijanje, okoliš, upravljanje otpadom, održavanje cesta i groblja te lokalni porezi
Finska <sup>27</sup>	Općine	310	Zdravstvo, društvene usluge, obrazovanje, kultura i slobodno vrijeme, sport, teritorijalno urbanističko planiranje, zgradarstvo, održavanje tehničke infrastrukture i okoliša, poduzetništvo i politika zapošljavanja, neovisni porezi i financije
	Regije	19	Kainu regija – društvene i socijalne usluge, zdravstvo i obrazovanje Otočje Aland – obrazovanje, kultura, policija, zdravstvo, društvo, politika zapošljavanja
Francuska <sup>28</sup>	Općine	35358	Matični uredi, izbori, socijalni rad, obrazovanje, održavanje općinskih cesta, razvoj i planiranje, lokalni javni red i mir, urbanističko planiranje, obrazovanje, ekonomski razvoj, stanovanje, zdravstvo, kultura
	Odjeli	101	Socijalno i zdravstveno planiranje, urbanističko planiranje, javno zdravstvo, obrazovanje, kultura, ekonomski razvoj, ruralni razvoj i poljoprivreda, turizam, okoliš i ostalo
	Regije	18	Ekonomski razvoj, teritorijalni razvoj i planiranje, prijevoz, obrazovanje i programi usavršavanja, kultura, izgradnja i održavanje objekata sekundarnog obrazovanja te zdravstvo
	Općine/gradovi	11054	Urbanističko planiranje, lokalni porezi, javni red i mir, održavanje općinskih cesta,

<sup>27</sup> Finland (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Finland.aspx> [31.5.2022.]

<sup>28</sup> France (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

Njemačka <sup>29</sup>			javni prijevoz, opskrba vodom i upravljanje otpadnim vodama, upravljanje obranom od poplava, zaštita od požara, socijalna pomoć i mladi, briga o djeci, stanovanje, održavanje školskih objekata i drugo
	Okruzi	401	Izgradnja i održavanje cesta na razini okruga, društvene usluge i mladi, upravljanje otpadom, izgradnja i održavanje bolnica, socijalna politika, sigurnost hrane, zaštita prirode i okoliša, vanjski poslovi, upravljanje zaštitom od velikih nesreća te javni prijevoz
	Regije	16	Zakonodavstvo, javna uprava, policija, domovinska sigurnost, porezna politika, pravo, kultura, sveučilišno obrazovanje, obrazovanje, okoliš i pravni nadzor nad općinama, gradovima i okruzima
Grčka <sup>30</sup>	Općine	325	Lokalni razvoj, građevinske dozvole i zahtjevi za urbanizam, okoliš, kvaliteta života i funkcioniranje gradova, zapošljavanje, socijalna zaštita i solidarnost, obrazovanje, kultura i sport; poljoprivredni razvoj, stočarstvo i ribarstvo, civilna zaštita - izdavanje profesionalnih licenci, prometna infrastruktura, lokalne razvojne inicijative i turizam
	Regionalne samouprave	13	Planiranje i regionalni razvoj uključujući ulaganja, poljoprivreda, stočarstvo i ribarstvo, prirodni resursi, energija i industrija (vodoprivreda, rudna bogatstva, energetika, industrija i proizvodnja), zapošljavanje, trgovina i turizam, promet i komunikacije, javni radovi, urbanizam, prostorno planiranje, okoliš, zdravlje,

<sup>29</sup> Germany (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Germany-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

<sup>30</sup> Greece (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Greece.aspx> [31.5.2022.]

			obrazovanje, kultura i sport, logistika civilne zaštite
Mađarska <sup>31</sup>	Lokalna samouprava	3175	Urbani razvoj, planiranje korištenja zemljišta, urbanističko planiranje, uređenje i održavanje javnih groblja, javna rasvjeta, pružanje dimnjačarskih usluga za industriju, uređenje i održavanje lokalnih javnih cesta, uređenje i održavanje javnih parkova i drugih javnih površina, uređenje parkirališta, primarna zdravstvena zaštita, okoliš, dječji vrtići, kultura, socijalne usluge, zaštita djece, pomoć beskućnicima, nacionalna obrana, civilna obrana, zaštita od katastrofa, lokalno javno zapošljavanje i ostalo
	Okruzi	19	Teritorijalni razvoj, ruralni razvoj, urbanističko planiranje i koordinacija aktivnosti s lokalnim vlastima
Irska <sup>32</sup>	Regije	3	Upravljanje i praćenje programa pomoći EU-a, priprema i nadzirati provedbu regionalnih prostornih i ekonomskih strategija, koordinacija, promocija i podržavanje strateškog planiranja i održivog razvoja regija, promocija učinkovite lokalne uprave i javnih usluga u regiji
	Okruzi	26	Stanovanje i izgradnja objekata, građevinske dozvole i kontrola razvoja, bazne usluge u području cesta, mostova, vatrogastva i odvodnje, zaštita okoliša, rekreacijski, umjetnički i kulturni sadržaji i usluge
	Gradski okruzi	3	
	Gradski i regijski okruzi	2	
Italija <sup>33</sup>	Općine	7960	Društvene usluge, urbanističko planiranje, ekonomski razvoj, javne usluge, razvoj, zaštita okoliša te kultura

<sup>31</sup> Hungary (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Hungary-Intro.aspx> [31.5.2022.]

<sup>32</sup> Ireland (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Ireland-intro.aspx> [31.5.2022.]

<sup>33</sup> Italy (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Italy-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

	Metropolitiska područja	15	strateški razvoj, integrirani razvoj i upravljanje uslugama, infrastrukturama i komunikacijskim mrežama koje su od interesa za grad, upravljanje institucionalnim odnosima s drugim metropolitanskim gradovima na nacionalnoj i europskoj razini
	Provincije	110	Koordinacija teritorijalnog planiranja kao i zaštite okoliša, planiranje prometa u pokrajinskoj nadležnosti, autorizacija i kontrola privatnog prijevoza u skladu s regionalnim programima, izgradnja i upravljanje pokrajinskom cestovnom mrežom i regulacija cestovnog prometa, prikupljanje i analiza podataka za pružanje tehničke i administrativne podrške lokalnim tijelima, upravljanje javnim zgradama obrazovanja, kontrola diskriminacije pri zapošljavanju i promicanje jednakih mogućnosti
	Samoupravljačke regije	2	Međunarodni i EU odnosi regija,
	Regije	20	inozemna trgovina, zaštita i sigurnost na radu, obrazovanje, znanstvena i tehnološka istraživanja kao i podrška inovacijama u proizvodnim sektorima, zaštita zdravlja, civilna zaštita, urbanističko planiranje, luke i zračne luke, velike prometne i navigacijske mreže, komunikacijski sustavi, proizvodnja, transport i distribucija energije, komplementarna socijalna skrb, financijski sustav, razvoj kulturnih i okolišnih resursa, regionalna štedionica, lokalne banke i kreditne agencije i regionalne zemljišno-poljoprivredne kreditne institucije
Latvija <sup>34</sup>	Općine/Gradovi	119	Uredi za registraciju statusa građana, lokalno urbanističko planiranje,

<sup>34</sup> Latvia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Latvia.aspx> [31.5.2022.]

			održavanje službe komunalnog redarstva, javni red i civilna obrana/zaštita, okoliš, komunalne usluge, održavanje javnih površina, pomoć pri stambenim uslugama, edukacija, kultura i socijalna skrb, ekonomski razvoj, javni prijevoz i ostalo
Litva <sup>35</sup>	Općine	60	Upravljanje proračunom, predškolsko, primarno i sekundarno obrazovanje, civilna zaštita, kultura, zaštita okoliša, sanitarni nadzor, stanovanje, prijevoz, upravljanje politikom zapošljavanja te poticanje poduzetništva, primarna zdravstvena zaštita, javne usluge te upravljanje nekretninama u vlasništvu lokalne samouprave, prostorno planiranje, lokalni razvoj, sport, turizam i ostalo
Luksemburg <sup>36</sup>	Općine	102	Lokalni razvoj, socijalna pomoć, kultura i sport, predškolsko i primarno obrazovanje, zaštita okoliša, opskrba vodom, sanitarni nadzor, gospodarenje otpadom, sprovodi, regulatorne i policijske snage, vatrogastvo, održavanje cesta i upravljanje prometom i ostalo
	Kantoni	12	Poštivanje zakona i općih i općinskih propisa, održavanje reda, javne sigurnosti i mira
	Okruzi	3	

<sup>35</sup> Lithuania (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/default.aspx> [31.5.2022.]

<sup>36</sup> Luxembourg (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Luxembourg-intro.aspx> [31.5.2022.]

Malta <sup>37</sup>	Regionalni odbori	6	društveni aspekt koji uključuje istraživanja i izvješće o procjenama društvenog stanja, pomoć mjesnim vijećima u regiji uključujući stručne usluge u sektoru zaštite okoliša, društvene, kulturne, turističke i informacijske tehnologije, pomoć lokalnim vijećima u regiji da imaju koristi i uspješno upravljaju programima koje financira Europska unija, pružanje subvencije studentima za istraživanja o pitanjima koja se odnose na regiju, koordinacija s mjesnim vijećima sportskih i fizičkih aktivnosti, koordinacija s ministarstvima, odjelima i državnim tijelima radi olakšavanja rada mjesnih vijeća, davanje mišljenja na lokalne planove, izrada godišnjih planova rada koji uključuje financijske potrebe regije i ljudske resurse
	Općine	68	Održavanje javnih površina, održavanje cesta i uređenje prometa općenito, očuvanje lokalnog identiteta i nasljeđa, predškolski odgoj, kultura, razvoj poduzetništva javne knjižnice, odvoz otpada, javna rasvjeta, urbanističko planiranje, upravljanje naslijeđenim nekretninama i ostalo
Nizozemska <sup>38</sup>	Općine	355	Urbanističko planiranje, stanovanje, turizam, građevinarstvo, prijevoz, zdravstvo, primarno obrazovanje, politika zapošljavanja, briga o djeci, društvene usluge, pravo i red i mir te kultura i sport
	Provincije	12	Regionalno planiranje i urbanističko planiranje, socijalno stanovanje i stanovanje općenito, kultura i rekreacija,

<sup>37</sup> Malta (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Malta-Introduction.aspx> [31.5.2022.]

<sup>38</sup> Netherlands (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Netherlands-intro.aspx> [31.5.2022.]

			javni prijevoz, okolišna politika, politika zapošljavanja, nadzor nad radom općina
Poljska <sup>39</sup>	Općine	2478	Javni prijevoz, socijalne usluge, stanovanje, zaštita okoliša, kultura, telekomunikacije, prostorno planiranje, predškolsko i primarno obrazovanje te ostalo
	Okruzi	314	Izgradnja i održavanje cesta, sekundarno obrazovanje, civilna zaštita, zaštita okoliša, politika zapošljavanja, zdravstvo i ostalo
	Regije	16	Ekonomski razvoj, visokoškolsko obrazovanje, zaštita okoliša, politika zapošljavanja, socijalna politika te regionalno upravljanje cestama
Portugal <sup>40</sup>	Građanska župa	3091	Ruralna i urbana infrastruktura, opskrba vodom, obrazovanje, kultura, slobodno vrijeme i sport, primarna zdravstvena zaštita, socijalna skrb, civilna zaštita, okoliš i dobrobit, razvoj, urbano i ruralno planiranje, zaštita zajednice, dužnosti župa također obuhvaćaju planiranje, upravljanje i ulaganja u skladu sa zakonom
	Općine	308	Ruralna i urbana infrastruktura, energija; promet i komunikacije, obrazovanje, strukovno obrazovanje i osposobljavanje; baština, kultura i znanost, slobodno vrijeme i sport, zdravlje, socijalna skrb, civilna zaštita, okoliš i odvodnja, zaštita potrošača, promicanje razvoja, teritorij i urbanizam, komunalno redarstvo te vanjska suradnja
	Autonomne regije	2	Poboljšanje ljudskih potencijala i kvalitete života, baština i kulturno stvaralaštvo, okoliš, zaštita prirode, javnog zdravlja,

<sup>39</sup> Poland (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland.aspx> [31.5.2022.]

<sup>40</sup> Portugal (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Portugal-intro.aspx> [31.5.2022.]

			životinja i vegetacije, razvoj poljoprivrede i ribarstva, voda, mineralni i toplinski resursi i lokalno proizvedena energija, planiranje, smještaj, urbanizam i regionalno planiranje, promet, uključujući cestovni, prometni i kopneni promet, infrastrukturu te pomorski i zračni promet između otoka, komercijalni i industrijski razvoj, turizam, folklor i obrti, sport i organizacija regionalne uprave i srodnih službi
Rumunjska <sup>41</sup>	Općine/Gradovi/Veliki gradovi	2861/217/103	Stanovanje, lokalna politika, urbanističko planiranje, gospodarenje otpadom, javno zdravstvo, planiranje i održavanje transportne mreže, opskrba vodom i kanalizacija, grijanje, predškolsko, primarno, sekundarno, strukovno i tehničko obrazovanje, upravljanje lokalnih kulturnim dobrima te administrativni poslovi nad parkovima i otvorenim zelenim površinama
	Okruzi	42	Regionalni razvoj, ekonomski, ekološki i društveni razvoj, upravljanje javnim uslugama, urbanističko planiranje i upravljanje krajobrazom, opskrba vodom, kanalizacija, javni prijevoz, javno zdravstvo, socijalna pomoć, obrazovanje te suradnja između lokalnih i središnjih vlasti
Slovačka <sup>42</sup>	Općine/Gradovi	2926	Održavanje cesta, javni prijevoz, okoliš, opskrba vodom, gospodarenje otpadnim vodama i kanalizacija, lokalni razvoj, stanovanje, predškolsko i primarno obrazovanje, socijalna pomoć, zdravstvo, kultura i sport, lokalni porezi i upravljanje, te sudjelovanje u regionalnom planiranju

<sup>41</sup> Romania (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Romania.aspx> [31.5.2022.]

<sup>42</sup> Slovakia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovakia.aspx> [31.5.2022.]



	Regionalna samouprava	8	društveni, gospodarski i kulturni razvoj regija, upravljanje vlastitim proračunom, investicijama i javnim ugovorima, međunarodna i trans-regionalna suradnja, regionalno planiranje, socijalna skrb i pružanje socijalnih usluga, uključujući domove za djecu, socijalnu politiku i koordinaciju svih subjekata, zdravstvena skrb, obrazovanje, uključujući srednje, stručne, umjetničke i strukovne škole, izgradnju i održavanje zgrada, naknade učiteljima u ime države, promet, uključujući izgradnju i održavanje regionalnih cesta, koordinaciju željezničkog sustava na svom teritoriju; kultura, uključujući regionalna kazališta, knjižnice, muzeje, galerije i kulturne centre, turizam, uključujući planiranje regionalnog turizma i razvoj regionalnog turizma, sport, farmaceutika, uključujući izdavanje licenci za javne ljekarne, vršenje kontrole nad javnim ljekarnama, upravljanje stand-by farmaceutskim uslugama i donošenje odluka u vezi s farmaceutskim rezervama te civilna zaštita (u suradnji s državnim tijelima)
	Administrativni okruzi	79	
	Regije	12	Prijenos državnih poslova
Slovenija <sup>43</sup>	Općine	212	Vatrogastvo te usluge pomoći i spašavanja za pomoć u prirodnim katastrofama, obrazovanje, vrtići, pomoć obitelji i mladima, domovi za starije, socijalna skrb, urbano planiranje, prostorno planiranje, vodovod, energenti i kanalizacija, kućanski otpad, groblja, zaštita okoliša, kultura (knjižnice), sport i slobodno vrijeme, promicanje poljoprivrede, gospodarski razvoj općine, promicanje turizma, upravljanje općinskom imovinom,

<sup>43</sup> Slovenia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovenia.aspx> [31.5.2022.]

			izgradnja i održavanje lokalnih javnih cesta te organizacija službe komunalnog redara
Španjolska <sup>44</sup>	Općine/Vijeća okruga/Vijeće okruga Kanarskog otočja/Vijeće okruga Balearskog otočja	8131	Opskrba vodom, javna rasvjeta, urbani promet, sigurnost hrane, održavanje cesta, kanalizacija i gospodarenje otpadom U jedinicama s više od 5000 stanovnika još i javne knjižnice, zelene površine te lokalna policija U jedinicama s više od 20000 stanovnika još i društvene usluge, zaštita od požara te sportski objekti U jedinicama s više od 50000 stanovnika još i javni prijevoz te zaštita okoliša
	Provincije	50	Nadležnosti u područjima od interesa, tehnička, pravna i ekonomska pomoć općinama s manje od 5.000 stanovnika, pružanje javnih usluga, suradnja u promicanju gospodarskog i društvenog razvoja te u planiranju područja pokrajine, provedba projekata kapitalnih izdataka izvan općinskih teritorijalnih granica (uključujući mreže sekundarnih cesta, neke bolnice itd.) te svaka delegirana državnička nadležnost
	Autonomne pokrajine/Autonomni gradovi	17/2	Teritorijalni razvoj, građevinarstvo, ekonomski razvoj, poljoprivreda, kultura, društvene politike, okolišna politika, razvoj ekonomskih aktivnosti, zdravstvo te obrazovanje i ostalo
Švedska <sup>45</sup>	Općine	290	Društvene usluge, briga za djecu i predškolsko obrazovanje, primarno i sekundarno obrazovanje, briga o osobama starije životne dobi, potpora za mentalno retardirane i invalidne osobe, primarna zdravstvena zaštita, zaštita okoliša,

<sup>44</sup> Spain (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Spain-intro.aspx> [31.5.2022.]

<sup>45</sup> Sweden (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Sweden-intro.aspx> [31.5.2022.]

			prostorno planiranje, gospodarenje otpadom, službe hitne pomoći i službe za spašavanje, opskrba vodom i kanalizacija te održavanje cesta Uz gore navedeno, opcionalno mogu na sebe preuzeti i kulturu, stanovanje, energente, politiku zapošljavanja te industrijske i komercijalne usluge
	Vijeća okruga/Regije	17/4	Zdravstvo, stomatologija, rad na rastu i razvoju okruga te javni prijevoz

### 3.3. Sustav lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj

Učinkovitost javne uprave, kao i lokalne samouprave, važna je iz mnogih razloga. Jedan je od najznačajnijih razloga ekonomski rast. Istraživanja su pokazala da bez učinkovite lokalne samouprave nema ekonomskog rasta. „Učinkovitija javna uprava značila bi veću sposobnost i odgovornost javne uprave u korištenju resursa za ostvarivanje planiranih ciljeva i prioriteta, što bi moglo utjecati na smanjenje javne potrošnje i/ili povećanje ostvarivanja planiranih ciljeva.“<sup>46</sup>

Država definira okolinu u kojoj djeluje tržišno natjecanje te bi stoga javna uprava i lokalna samouprava trebale biti otvorenije, trebale bi biti konstantno promjenjive, odnosno trebale bi biti u stalnim reformama. Kao i od svih drugih izvangospodarskih poslovnih subjekata, tako se i od uprave i lokalne samouprave osim efektivnosti kroz zadovoljavanje potreba svojih korisnika traži i određeni stupanj efikasnosti kroz ostvarivanje vlastitih prihoda. S obzirom na obujam i dinamičnost promjena kojima su suvremeni gospodarski, a tako i izvangospodarski subjekti izloženi, poseban naglasak treba staviti na obrazovanje i ponašanje namještenika i službenika u javnoj upravi, odnosno lokalnoj samoupravi. Kao i kod svakog oblika poslovanja, tako je i rad javne uprave, odnosno lokalne samouprave bremenit mnoštvom problema. Jedan od primarnih problema rada javne uprave, odnosno lokalne samouprave je ljudski faktor, odnosno radna snaga u vidu službenika i namještenika. U tom je smislu dominantan problem

<sup>46</sup> Budak, J. ur. (2011) Deset tema o reformi javne uprave u Hrvatskoj, Zagreb: Ekonomski institut Zagreb i Zaklada Friedrich Ebert, str. 35.

nedostatka unutarnje kontrole i nadzora, što u pravilu uzrokuje probleme u trošenju namjenskih i nenamjenskih sredstava te probleme u kontroli unutarnjeg ustrojstva.

U Republici Hrvatskoj dominantan je problem nepostojanja analiza ni procjene učinkovitosti rada javne uprave i lokalne samouprave. U tom se smislu ne provode istraživanja na nacionalnoj razini, ali nit na lokalnoj razini. Republika Hrvatska ne sudjeluje u međunarodnim procjenama vezanima za obrazovanje pa je učinkovitost rada javne uprave i lokalne samouprave u tom smislu neusporediva s radom javne uprave, odnosno lokalne samouprave u zemljama Europske unije. Iz navedenog proizlaze mnogi problemi koji se javljaju u lokalnoj samoupravi poput:

- slabe veze između obrazovanja i područja rada javne uprave i lokalne samouprave,
- nedostatka cjeloživotnog učenja i
- nedostatka sposobnosti analiziranja te konkretnog rješavanja problema.

U Republici Hrvatskoj nedostaje određenih zanimanja potrebnih za rad u lokalnoj samoupravi, a to su prije svega: organizatori, analitičari, voditelji te stručnjaci za upravu općenito. Navedeni problem korelira s prisutnim problemom širine obrazovanja u Republici Hrvatskoj koje nije u skladu s tržišnim potrebama, a što se očituje kroz produkciju viškova mnogih zanimanja, dok je s druge strane prisutan nedostatak obrazovane radne snage drugih zanimanja.

### **3.4. Suvremena lokalna samouprava i trendovi**

U nekim je zemljama Europske unije lokalna samouprava prošla kroz potrebne reforme, dok u drugim zemljama te reforme još uvijek traju ili su tek u začecima. Na opservacijskoj se razini može zaključiti kako se reforme provode sporo, naročito u sustavima uprava koje su prošle ili prolaze kroz tranziciju u nekoliko posljednjih desetljeća. Kao razloge za provođenje reformi treba istaknuti:

- Suvremeni građani zahtijevaju upravu koja je njima dostupnija, dakle žele da uprava u njihovoj zemlji odgovori na njihove upite i potrebe. Naglasak se ovdje stavlja na lokalnu samoupravu koja je „najbliža“ građanima te se pokazalo iznimno važnim da lokalna

samouprava zadovolji sve potrebe koje građani imaju istodobno balansirajući između javnih i privatnih interesa.<sup>47</sup>

- Uprava se trebala reformirati kako bi mogla odgovoriti na kvalitetu i organizaciju života u zajednici u kojoj se nalazi. Odmicanjem od teritorijalnog kriterija kao jedinog važnog, uprava treba služiti podizanju kvalitete života i životnog standarda svojih građana.
- Pojavom velikih gradova i samim procesom urbanizacije pojavio se zahtjev za većom odgovornošću uprave. Urbanizacijom se i pojavio zahtjev građana da sve više oni sami sudjeluju u procesima uprave, pogotovo one lokalne, te se time prvi put stavlja naglasak na interaktivnost.<sup>48</sup>
- Prihvaćanje razlike u načinu života i ponašanju ljudi između urbanih i ruralnih sredina.

Modernizacijom javne uprave te lokalne samouprave kao njezinim dijelom pojavio se model javno-privatnog partnerstva koji je oblik suradnje uprave s građanima. To je model obavljanja poslova i pružanja usluga za ili u ime države. Ono kao takvo uključuje suradnju javne uprave ili lokalne samouprave, kao tijela vlasti, s privatnim sektorom, koji ima potpomažuću funkciju, na lokalnoj ili nekoj drugoj razini s ciljem da zadovolji neku potrebu koju korisnici usluga javnog sektora imaju. Postoje tri glavna uvjeta zašto bi trebalo stvoriti javno-privatno partnerstvo:<sup>49</sup>

1. kriza – ona mora biti široko prepoznata prije nego se partneri uključe u partnerski odnos,
2. pojedinci ili grupa mogu prepoznati propuštene prilike za optimiziranje korištenja nedostatnih resursa pa se javljaju „podražavatelji“ koji omogućavaju stvaranje partnerstva,
3. pokretači – aktivisti koji će spojiti partnere.

Javno-privatno partnerstvo zapravo predstavlja povezivanje zajedničkih snaga i resursa kako bi se ostvario zajednički cilj te ovo: „(...) partnerstvo obuhvaća dvije dimenzije: stratešku, koja se odnosi na koordiniranje političkih ciljeva i određivanje prikladnih uloga svakog partnera i

---

<sup>47</sup> Koprić, I. (2013) Reforma javne uprave, Institut za javnu upravu, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, str. XIII.

<sup>48</sup> Koprić, I., Manojlović, R. (2013) Participacija građana u lokalnoj samoupravi – nova hrvatska pravna regulacija i neka komparativna iskustva, u: Davitkovski, B.: Četvrti Skopsko-zagrebački pravni kolokvij, zbornik radova, Skopje: Pravni fakultet, str. 9.

<sup>49</sup> Udovčić, A., Mečev, D. (2011) Javno-privatno partnerstvo: primjenjivost iskustva na Republiku Hrvatsku, Praktični menadžment, br. 3, Vol. II, str. 46.

operativna, koja se bavi realizacijom i provedbom predviđenih projekata<sup>50</sup>. Ovaj oblik partnerstva se najčešće koristi: "(...) u sljedećim sektorima: 1. ceste, 2. opskrba vodom i odvodnja, 3. zdravstvo, bolnice, 4. škole, 5. laka željeznica i željeznica, 6. zračne luke"<sup>51</sup> Njegov konačni cilj je efikasnije iskoristiti uloženi novac građana (javni novac) kroz dobra iskustva privatnog sektora. Ovakav model prvotno je bio prihvaćen i primijenjen u SAD-u, gdje se kao oblik reforme javne uprave k suvremenoj upravi koristi program pod nazivom „New Public Administration“.<sup>52</sup> Ključna je promjena koju je uzrokovao navedeni program: povećanje djelotvornosti javne uprave kroz napuštanje modela autoritativno-hijerarhijskih odnosa, te transformiranje istih u demokratsko-timske odnose. Ova se promjena pokazala kao pozitivna jer se lakše moglo doći do rješenja putem mišljenja više ljudi te su se potrebne aktivnosti javne uprave mogle brže ostvariti. Rezultat je navedene promjene uvođenje noviteta poput:

- natjecateljskog duha,
- ocjenjivanja učinkovitosti rada javne uprave,
- smanjenja broja zakona.

Smanjenje broja zakona u pravilu dovodi do smanjene birokracije. Smanjenjem birokracije model „New Public Administration“ potencira individualnu odgovornost umjesto skupne.

Za razliku od SAD-a, druge su zemlje oštro odbacivale model putem javno-privatnog partnerstva jer su smatrale da ovakav model ugrožava „upravna tradicija“. Neki su od primjera:

- Njemačka je jedna od takvih zemalja. Njemački model početkom devedesetih zasniva se „na dvije ili tri glavne skupine: privatizacija, koja se katkada tretira zajedno sa smanjenjem, idealom “vitke države” (schlanker Staat), a katkada kao dvije odvojene grupe, i racionalizacija uprave, sa sličnim sadržajem kao britanski New Public Management.“<sup>53</sup>
- Velika Britanija je još jedna zemlja koja je prošla kroz reforme javne uprave. Reforma je u Velikoj Britaniji kasnih sedamdesetih godina kada je vlada tadašnje premijerke Margaret Thatcher odnosno: „(...) dolaskom konzervativaca na vlast 1979. dolazi do zaokreta prema menadžerizmu kao novoj paradigmi u javnom sektoru. Sve se češće

---

<sup>50</sup> Idem.

<sup>51</sup> Šimunović, J., Rogić – Lugarić, T., Šimunović, H., Vuletić-Antić, B. (2007) Javno-privatno partnerstvo kao nefiskalni instrument financiranja javnih interesa, Hrvatska javna uprava, God. 7., Br. 1., str. 179.

<sup>52</sup> Pusić, E. (1999) Modernizacija javne uprave, Hrvatska javna uprava, God. 1., Br. 1., str. 22.

<sup>53</sup> Idem., str. 29.

govorilo o krizi socijalne države, preopterećenosti javne uprave i nemogućnosti efikasnog upravljanja. Serije reformskih mjera koje se uvode od kraja 1970-ih obuhvaćene su zajedničkim nazivnikom doktrine novoga javnog menadžmenta.<sup>54</sup> Ona je reformu provela 1980. godine pod imenom „Next Steps“. „Glavni cilj bio je identificirati i ukinuti one funkcije, sisteme i procese koji su uzaludni i nepotrebni s nadom da će to generirati uštede u proračunu.“<sup>55</sup> Glavna značajka njihovog modela je prijenos ovlasti na agencije. „Riječ je o izvršnim agencijama koje su, zadobivši određen stupanj autonomije, izdvojene iz središnje upravne strukture, bilo izdvajanjem iz postojećih ministarstava ili kao novoosnovana tijela. Osnivanjem izvršnih agencija jasno se razdvojilo oblikovanje javnih politika, koje je ostalo u nadležnosti ministarstava kao njihova temeljna djelatnost, od njihova provođenja, koje se prepustilo agencijama. Pritom agencije raspolažu znatnom financijskom i upravljačkom autonomijom, što im osigurava veliku mjeru fleksibilnosti u odabiru sredstava kojima se koriste u ostvarenju ciljeva. Ciljeve određuje ministarstvo i oni su prethodno jasno definirani i specificirani. Sam način njihova ostvarenja, međutim, prepušten je agenciji. Oni su s ministarstava odlučili prenijeti ovlasti na izvršne urede kako bi se ubrzali procesi, ali i smanjili potencijalni utjecaji na proces donošenja odluka.“<sup>56</sup>

Reforme u Republici Hrvatskoj zbog velikog birokratskog aparata još uvijek nisu do kraja provedene, a započele su stvaranjem samostalne države. „Hrvatska javna uprava se nakon osamostaljenja razvijala u četiri faze, zadržavajući neke karakteristike iz prethodnog razdoblja, uz određene inovacije. Riječ je o fazama:<sup>57</sup>

- utemeljenja (1990. – 1993.),
- stabilizacije (1993. – 2001.),
- europeizacije (2001. – 2008.),
- modernizacije (poslije 2008.)

Manipulacije u korist pojedinaca nisu odlike modernih visokorazvijenih društava, a taj problem kao i problem visokog raskoraka između stvarnog stanja i propisanih standarda u domeni je

---

<sup>54</sup> Đurman, P. (2015) Javna uprava i politički sustav Ujedinjenog Kraljevstva: između tradicije i reformi, HKJU – CCPA, Vol. 15., Br. 1., str. 96.

<sup>55</sup> Schick, A. (2002) Does Budgeting Have a Future? OECD Journal of Budgeting, Vol. 2., No. 2., str. 40.

<sup>56</sup> Đurman, P. (2015) idem, str. 83.

<sup>57</sup> Koprić, I. (2016) Reforma javne uprave u Hrvatskoj: ni bolni rezovi ni postupne promjene – nužna je nova upravna paradigma, Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku, Vol. 7 No. 26, str. 4.

efikasnosti rada kontrole, odnosno državne inspekcije, policije i pravosuđa. „Umjesto potreba vlasti i samog državnog upravnog mehanizma u prvi plan treba staviti građane i njihove potrebe u zajednici. Umjesto hijerarhijskog koncepta vladanja potrebno je uspostaviti horizontalni koncept vladavine i participativnog javnog upravljanja.“<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Idem., str. 10.



## 4. TEORIJSKI KONCEPT LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

### 4.1. Upravni sustav u Republici Hrvatskoj

Hrvatski sabor je zakonima ustrojio sustav javne uprave nakon proglašenja državne samostalnosti 1991. godine. Tijekom godina zakon se mijenjao te danas područna samouprava djeluje kroz 20 županija i Grad Zagreb kojemu je priznat status županije. Lokalna samouprava djeluje kroz gradove i općine. Načelno, lokalna i područna samouprava djeluju na sličan način: kroz predstavničko (županijsku skupštinu, odnosno gradsko/općinsko vijeće) i izvršno tijelo (župan, gradonačelnik odnosno općinski načelnik) donose se političke odluke kojima se uređuju pitanja i problemi stavljeni zakonom u nadležnost jedinica lokalne i područne samouprave,<sup>59</sup> dok te iste odluke provode upravni odjeli kao nepolitička tijela na čelu s pročelnicima koji se biraju javnim natječajima.<sup>60</sup> Zakonodavac je pri dodjeljivanju poslova u nadležnost lokalnoj i područnoj samoupravi vodio računa o tome da je djelokrug poslovanja lokalne i područne samouprave iz domene zadovoljavanja osnovnih potreba građana posebno s naslova kao što je komunalna problematika, osnovno obrazovanje i slično, te lokalni/regionalni razvoj.

Središnji ured državne uprave zadužen je za nekoliko poslova, no među najvažnijima svakako su poslovi državne uprave na dvije razine – razina Republike Hrvatske i razina lokalne samouprave. Donošenje propisa za provedbu zakona, provedba zakona, upravni nadzor, praćenje stanja poslovanje temeljni su poslovi svake državne uprave. Nadzor je nad građanima i direktno rješavanje problema građanima u domeni rada javne uprave kao i prikupljanje, obrade, čuvanje i pružanje informacija.<sup>61</sup> Zaposlenici u upravnim odjelima su službenici i namještenici čije se radne zadaće utvrđuju Pravilnicima o unutarnjem redu uprave. Osnovni kriterij primanja službenika i namještenika u radni odnos je tradicionalno vrednovanje zvanja isključivo prema stečenoj stručnoj spremi.<sup>62</sup> Njihov je rad pretežito rutinski i ne dozvoljava

---

<sup>59</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi – NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-%28regionalnoj%29-samoupravi> [31.5.2022]

<sup>60</sup> Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pročišćeni tekst zakona – NN 86/08, 61/11, 04/18, 112/19 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/259/Zakon-o-slu%C5%BEbenicima-i-namje%C5%A1tenicima-u-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-samoupravi> [20.7.2021]

<sup>61</sup> Zakon o sustavu državne uprave – NN 66/19 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-sustavu-dr%C5%BEavne-uprave> [20.7.2021]

<sup>62</sup> Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (n.d.) idem.

pretjeranu kreativnost u obavljaju radnih zadataka, a radni učinak se ne vrednuje prema kvaliteti obavljenih radova, što im ne osigurava odgovarajuću motivaciju.

S obzirom na prirodu poslova koji se obavljaju u sklopu javne uprave, riječ je o tijelima koja obavljaju pretežito normativne djelatnosti. Unatoč europskim trendovima, sustav je javne uprave i dalje prilično centraliziran i krut. Javna uprava treba težiti tome da postane otvorenija i prilagodljivija u svom postupanju uvažavajući različite okolnosti svakog pojedinog slučaja i problema. Uprava Republike Hrvatske teži k tome da se transformira iz aparata koji samo izvršava poslove prema upravi koja rješava probleme i djeluje proaktivno.

## **4.2. Lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj**

Jedinice lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj nastale su donošenjem i stupanjem na snagu Ustava Republike Hrvatske.<sup>63</sup> Javna je uprava u Republici Hrvatskoj klasificirana u općine i gradove kao jedinice lokalne samouprave sukladno ustavnim odredbama. Isto tako, Ustavom Republike Hrvatske određeno je pravo građana na postojanje lokalne samouprave, što znači da je ovo pravo izjednačeno s osnovnim ustavnim pravima te Republika Hrvatska ne smije funkcionirati bez jedinica lokalne samouprave.<sup>64</sup> Daljnja pitanja funkcioniranja jedinice lokalne samouprave riješena su Zakonom o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>65</sup> koji je donesen 2001. godine, a doživio je izmjene i dopune 2001., 2005., 2007., 2008., 2009., i to dva puta, 2011., 2012., 2013., 2015., 2017. te 2019. godine. Ovim Zakonom se detaljnije: „uređuju jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug i ustrojstvo, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim aktima i radom te druga pitanja od značenja za njihov rad.“<sup>66</sup> Isto tako, definira se općina kao: „(...) jedinica lokalne samouprave koja se osniva, u pravilu, za područje više naseljenih mjesta koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu, te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva dok se grad određuje kao jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika, a predstavlja urbanu, povijesnu, prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu. U sastav grada kao jedinice lokalne samouprave mogu biti

---

<sup>63</sup> Ustav Republike Hrvatske, pročišćeni tekst – NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske> [20.2.2020]

<sup>64</sup> Idem.

<sup>65</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (n.d.) idem,

<sup>66</sup> Idem.

uključena i prigradska naselja koja s gradskim naseljem čine gospodarsku i društvenu cjelinu te su s njim povezana dnevnim migracijskim kretanjima i svakodnevnim potrebama stanovništva od lokalnog značenja tek iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava uvjete iz koji su prethodno navedeni.<sup>67</sup> Isto tako, Zakonom se dalje definira krug poslova koje obavlja svaka općina i grad čime se osigurava samoupravljanje svake jedinice lokalne samouprave. Člankom 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi definirani su poslovi koje općine i gradovi samostalno obavljaju:<sup>68</sup>

- uređenje naselja i stanovanje,
- prostorno i urbanističko planiranje,
- komunalne djelatnosti,
- briga o djeci,
- socijalna skrb,
- primarna zdravstvena zaštita,
- odgoj i osnovno obrazovanje,
- kultura, tjelesna kultura i šport,
- zaštita potrošača,
- zaštita i unapređenje prirodnog okoliša,
- protupožarna i civilna zaštita,
- promet na svom području te
- ostali poslovi sukladno posebnim propisima.

Pri određivanju samoupravnog djelokruga poslova jedinica lokalne samouprave bitno je spomenuti kako se u ovom kontekstu kao jedinice lokalne samouprave spominju i veliki gradovi. „Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, financijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35 000 stanovnika.“<sup>69</sup> Nadalje, istim su izvorom navedeni poslovi koji se razlikuju od osnovnih poslova jedinice lokalne samouprave, a koje obavljaju veliki gradovi:<sup>70</sup>

- uređenje naselja i stanovanje,
- prostorno i urbanističko planiranje,

---

<sup>67</sup> Idem.

<sup>68</sup> Idem.

<sup>69</sup> Idem.

<sup>70</sup> Idem.

- komunalno gospodarstvo,
- briga o djeci,
- socijalna skrb,
- primarna zdravstvena zaštita,
- odgoj i obrazovanje,
- kultura, tjelesna kultura i šport,
- zaštita potrošača,
- zaštita i unapređenje prirodnog okoliša,
- protupožarna i civilna zaštita,
- promet na svom području,
- održavanje javnih cesta,
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju, te provedba dokumenata prostornog uređenja te
- ostali poslovi sukladno posebnim zakonima.

#### **4.3. Promjene u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj vezane uz integracijske procese s Europskom unijom**

Republika Hrvatska postala je punopravna članica Europske unije dana 1. srpnja 2013. godine.<sup>71</sup> No, pristupni pregovori s Europskom unijom započeli su još 2005. godine te se raspravljalo o 35 tematskih poglavlja.<sup>72</sup> Uzimajući u obzir činjenicu kako niti jedno od 35 tematskih poglavlja u pregovorima nije bilo ono o jedinicama lokalne samouprave presudno je spomenuti Europsku povelju o lokalnoj samoupravi. Europska povelja o lokalnoj samoupravi glasi: „(...) međunarodni ugovor sklopljen i potvrđen u skladu s Ustavom i čini dio unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi je iznad zakona“<sup>73</sup>. U Republici Hrvatskoj ovaj pravni dokument je potvrđen već 1997. godine, a na snazi je kao valjani i

---

<sup>71</sup> Kronologija važnijih datuma u procesu pristupanja Hrvatske Europskoj uniji (n.d.) Sabor.hr, <https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u/kronologije/kronologija-vaznijih-datuma-u-procesu> [31.5.2022]

<sup>72</sup> Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora – NN 28/96 (n.d.) <https://www.zakon.hr/z/332/Zakon-o-sklapanju-i-izvr%C5%A1avanju-me%C4%91unarodnih-ugovora> [31.5.2022]

<sup>73</sup> Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora (n.d.) idem.

donesen dokument od 1. veljače 1998. godine.<sup>74</sup> Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi prihvaćena je definicija lokalne samouprave kao: „(...) pravo i mogućnost lokalnih jedinica da, u okvirima određenim zakonom, uređuju i upravljaju, uz vlastitu odgovornost i u interesu lokalnog pučanstva, bitnim dijelom javnih poslova.“<sup>75</sup> Ova prava će pojedinci ostvariti putem predstavničkih tijela ili vijeća lokalne samouprave čiji se predstavnici uvijek biraju na slobodnim i demokratskim izborima. Vidljivo je iz same Povelje kako je lokalna samouprava izuzetno bitna u demokratskom procesu jer definicija same lokalne samouprave govori kako je to pravo pojedinca na sudjelovanje u političkom životu i donošenju odluka koje direktno utječu na njegov život. Europske povelja o lokalnoj samoupravi predviđa i određena načela:<sup>76</sup>

- lokalnim jedinicama treba omogućiti upravljanje lokalnim poslovima. Pravo na lokalnu samoupravu ostvaruje se putem predstavničkih tijela čije članove biraju građani. Građani mogu neposredno sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima putem raznih oblika neposrednog odlučivanja,
- Povelja traži da ovlasti i dužnosti lokalnih jedinica budu određene ustavom ili zakonom, te ističe da lokalna jedinica ima slobodu pokretati inicijativu o svakom pitanju koje nije izričito izuzeto iz njezine nadležnosti ili dodijeljeno nekom drugom tijelu,
- u odnosu na dodjelu ovlasti Povelja zahtijeva da se poslovi povjere onim tijelima koja su najbliža građanima. Povelja naglašava da ovlasti lokalnih jedinica moraju biti potpune i cjelovite i da lokalne jedinice moraju imati određenu samostalnost kada obavljaju poslove koji su povjereni središnjim tijelima. Također, Povelja utvrđuje postupak pribavljanja mišljenja u svim pitanjima koja se neposredno odnose na lokalne jedinice, naglašava referendum kao odgovarajući postupak za pribavljanje mišljenja u slučaju promjena granica lokalnih jedinica,
- Povelja prihvaća načelo samostalnosti lokalnih jedinica u određivanju njihova unutarnjeg ustroja i traži zapošljavanje osoba na temelju kvalitete, sposobnosti i stručnosti,
- Poveljom se utvrđuje da izabrani predstavnici u tijelima lokalne samouprave mogu neovisno obavljati svoje dužnosti, a takvo obnašanje dužnosti osigurava se i pomoću kriterija za opoziv obnašanja mandata izabranog lokalnog predstavnika,

---

<sup>74</sup> Idem.

<sup>75</sup> Odluka o proglašenju Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi – NN 14/97 (1997) Narodne novine, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997\\_10\\_14\\_95.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997_10_14_95.html) [27.4.2020]

<sup>76</sup> Europska povelja o lokalnoj samoupravi (n.d.) Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe, <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-hrv-a6/1680a07d84> [27.4.2020]

- Poveljom je predviđena kontrola akata lokalnih jedinica putem upravnog nadzora te primjena načela razmjernosti,
- vezano uz financijske izvore lokalnih jedinica, Povelja prihvaća načelo financijske samostalnosti lokalnih jedinica, zaštite financijski slabijih lokalnih jedinica te pristup lokalnih jedinica nacionalnom tržištu kapitala te
- Povelja priznaje pravo lokalnih jedinica da se udružuju te zaštitu lokalne samouprave ostvarivanjem prava na sudsku zaštitu.

Europska povelja o lokalnoj samoupravi dovela je do važnih promjena u samom načinu organizacije, ali i značenju lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj. Važno je naglasiti kako se ovdje prije svega misli na decentralizaciju i demokratizaciju lokalne samouprave. U doba donošenja Europske povelje o lokalnoj samoupravi Republika Hrvatska je tek napustila Domovinski rat i ostavština bivšeg režima bila je vidljiva i u samim zakonskim propisima vezanima uz upravu i središnju državu. Lauc navodi kako je i Hrvatska: „(...) kao republika unutar SFRJ je bila kontaminirana komunističkom ideologijom, koji mentalni sklop još uvijek je prilično prisutan. Prvenstveno tu mislimo na rezoniranje s tzv. inauguralnim efektom, a to znači - sve se rješava 'odozgo' (država, partija, vlast, vođa), te nema dovoljno suprotnog djelovanja 'odozdo', što je smatramo jedna od glavnih karakteristika civilnog društva. Moderna decentralizacija je strogo povezana s razvojem državnih funkcija, kao i ekonomskim i tehničkim uvjetima okruženja. Te mijene su svojstvene napuštanju 'države čuvara' prema funkcionalnom konceptu države, te od zatvorenog prema globalnom društvu.“<sup>77</sup> Prihvaćanje je Europske povelje o lokalnoj samoupravi znatna promjena u odnosu na shvaćanje politike od prije, o čemu navodi Lauc, odnosno shvaćanje rada jedinica lokalne samouprave isključivo kao produžene ruke središnje vlasti. Povelja je omogućila da lokalna samouprava bude upravo ona politička paradigma koja podrazumijeva kako je u svojoj biti uprava mehanizam koji služi građanima te je čine sami građani. Važna promjena koju je donijela Povelja je omogućavanje jedinicama lokalne samouprave financijske neovisnosti i samostalnosti. „Članak 9. posvećen je osiguravanju financijske autonomije lokalnih vlasti. On navodi da bi vlasti trebale imati 'vlastita sredstva'. Zajednički izvori sa središnjom vlašću ne smatraju se 'vlastitim sredstvima' jer ne mogu varirati sukladno članku 9. stavak 3. ove Povelje. Unatoč tome, to je dosta složeno pitanje budući da lokalne vlasti obično oklijevaju s uvođenjem novih poreza, a izbjegavanje plaćanja

---

<sup>77</sup> Lauc, Z. (1998) Oblikovanje hrvatske lokalne samouprave u svjetlu ratifikacije Europske povelje o lokalnoj samoupravi U: Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova, Osijek: Grafika Osijek, str. 11.

poreza događa se vrlo često. U slučaju da potporu daje Vlada, ona se ne treba naznačiti ili odnositi na specifične projekte, budući da time Vlada uspostavlja svojevrsan upravni nadzor nad mjesnom vlašću, što ostavlja malo prostora za obnašanje njihovih diskrecionih prava.“<sup>78</sup> Zaključno, Povelja je donijela velike zakonske promjene u vidu udruživanja jedinica lokalne samouprave u nekim zajedničkim poslovima, a prema međunarodnim institucijama i udruženjima. Ovakva mogućnost udruživanja jedinica lokalne samouprave: „(...) osnažuje pojedinačni glas jedinica lokalne samouprave i pruža bolju pregovaračku poziciju sa središnjom Vladom. Pravo na udruživanje u međunarodne udruge stvara međunarodnu povezanost, dopušta razmjenu iskustava u praksi, što je važno za ovaj trend globalizacije“<sup>79</sup>.

#### **4.4. Učinkovitost lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj**

Glavna promjena unutar javne uprave dogodila se pojavom novog javnog menadžmenta javne uprave. Kod ovakvog je oblika menadžmenta naglasak na:<sup>80</sup>

- Snažan fokus na financijsku kontrolu, vrijednost za novac i povećanje učinkovitosti,
- Način zapovijedanja i kontrole funkcioniranja, identificiranje i postavljanje ciljeva i kontinuirano praćenje učinka te predaja ovlasti višem rukovodstvu,
- Uvođenje revizija na financijskoj i profesionalnoj razini, korištenje transparentnih sredstava za pregled performansi, postavljanje mjerila, korištenje protokola za poboljšanje profesionalnog ponašanja,
- Veća orijentacija na kupca te povećanje opsega uloga pružatelja usluga iz javnog sektora,
- Deregulacija tržišta rada, zamjena kolektivnih ugovora pojedinačnim paketima nagrada na višim razinama upravljanja u kombinaciji s kraćim ugovorima o radu,
- Prepuštanje moći s pojedinaca na upravljanje,
- Poticanje više poduzetničkog upravljanja nego birokracije s modelom odgovornosti od nižih prema višim granama,

---

<sup>78</sup> . Dimitrieva Najdanova, J. (1998) Načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi U: Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova, Osijek: Grafika Osijek, str. 20.

<sup>79</sup> Idem.

<sup>80</sup> Juneja, P. (n.d.) New Public Management Model, MSG, <https://managementstudyguide.com/new-public-management.htm> [31.5.2022]

Uvođenje novih oblika korporativnog upravljanja, uvođenje modela funkcioniranja odbora iz privatnih tvrtki.

Reforme javne uprave pretpostavljaju traženje najboljega mogućeg rješenja za optimalno funkcioniranje javne uprave, provođenje odabranog rješenja te vrednovanje učinaka koji su rezultat provođenja određenog rješenja. Kroz proces ulaska u Europsku uniju, Republika Hrvatska prošla je opsežan i detaljan postupak usklađivanja i prilagođavanja svog zakonodavstva i njegovih okvira s pravnom stečevinom Europske unije, a sve kako bi se politički sustav više približio vladavini zakona i definirali preduvjeti za snažniji gospodarski razvoj, kao i provela reforma javne uprave. Među ciljevima koje je Republika Hrvatska u tom razdoblju morala ispuniti, bilo je i uspostavljanje učinkovite javne uprave odnosno ispunjavanje administrativnog kriterija koji se odnosi na: „(...) prilagodbu odgovarajućih administrativnih struktura radi ispunjenja uvjeta za postupnu i skladnu integraciju u EU (stvaranje učinkovitog sustava državne uprave koji će omogućiti usvajanje i provedbu pravne stečevine Unije.“<sup>81</sup> Za postizanje postavljenih ciljeva i kriterija, Republici Hrvatskoj su u procesu ulaska u Europsku uniju bila na raspolaganju sredstva iz fondova pretpripravnih pomoći „PHARE“ i „CARDS“, „ISPA“, „SAPARD“ i „IPA“.<sup>82</sup>

Već dugi niz godina u javnosti prednjači negativan stav prema javnoj i lokalnoj samoupravi, poglavito zbog niza korupcijskih afera, nepotizma i političkog klijentizma. Osnovni problemi javnih uprava tranzicijskih zemalja odnose se na:<sup>83</sup>

- zakonodavni okvir za državnu službu previše je fokusiran na detalje i zadržava lošu strukturu napredovanja utemeljenu uglavnom na godinama radnog iskustva,
- nedovoljno je pozornosti pridano etici,
- nije jasno tko je zadužen za nadzor javne uprave,
- politika plaća je takva da mnogo zaposlenika odlazi u privatni sektor,
- nije dovoljno preciziran sustav zapošljavanja,

---

<sup>81</sup> Rudolf, D., Vrdoljak, I. (2005) Europska unija i Republika Hrvatska, Adrias : zbornik radova Zavoda za znanstveni i umjetnički rad Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Splitu, Vol. No. 12, str. 186.

<sup>82</sup> Burić Pejčinović, M. (2010) Učinkovitost korištenja pretpripravnim fondovima Europske unije u Hrvatskoj, Hrvatska javna uprava, br. 3, str. 657.

<sup>83</sup> Bađun, M. (2004) Governance i javna uprava u kontekstu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji, u: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji - izazovi institucionalnih prilagodbi, Institut za javne financije, Zagreb: Zaklada Friedrich Ebert, str. 147.



- zemlje nemaju strategiju obrazovanja koja će se odnositi na cijelu javnu upravu, a ne samo njezin dio najbliži europskim integracijama.

Unatoč ulasku Republike Hrvatske u Europsku uniju i formalnom udovoljenju kriterijima postavljenima za modernizaciju javne uprave, u praksi nisu vidljivi konkretni pomoci te se na tom području i dalje moraju ulagati određeni naponi kako bi javna uprava i lokalna samouprava prestale biti pretjerano birokratizirane i postale prilagodljive izazovima suvremenog doba koje zahtijeva stalne promjene u načinu poslovanja. „Organizacijsko učenje je temeljno sredstvo pomoću kojeg poduzeća stvaraju inovacije, prilagođavaju se okolini, iskorištavaju tržišne prilike i stvaraju konkurentsku prednost.“<sup>84</sup> Prilagodba je stalnim promjenama u okruženju temelj teorijskog koncepta koji se naziva organizacijsko učenje. Koncept organizacijskog učenja odnosno shvaćanje organizacije kao učećeg entiteta razvio se početkom 20. stoljeća kada su teoretičari primijetili kako postoji potreba da organizacija uči na temelju vanjskih podražaja, ali je prvotna ideja bila bazirana isključivo na ideji podražaja.<sup>85</sup> Koncept je prvotno primjenjivan na isključivo privatne organizacije, ali se u sklopu reformi javne uprave primijetilo kako postoji potreba za prilagodbom na organizacijsko učenje i u strukturama uprave. Ipak: „(...) organizacije javnog sektora i dalje imaju određene karakteristike koje ih čine različitim od privatnih organizacija. Čini se da njihovi specifični ciljevi, struktura, funkcije, različitost dionika i druga obilježja utječu na proces organizacijskog učenja i razvoj učeće organizacije.“<sup>86</sup> Ključna razlika leži u činjenici kako upravne organizacije nemaju za cilj isključivo postizanje profita nego stvaranje javne vrijednosti.

---

<sup>84</sup> Klindžić, M., Galetić, I. (2015) Organizacijsko učenje kao izvor konkurentске prednosti – stvaranje konteksta za potporu organizacijskom učenju, *Ekonomski pregled*, Vol. 66., Br. 1., str. 8

<sup>85</sup> Džinić, J. (2014) Organizacijsko učenje u javnoj upravi, *Pravni vjesnik : časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku*, Vol. 30, Br. 3-4, str. 133.

<sup>86</sup> Idem., str. 134.

## **5. OPTIMALNO KOMUNICIRANJE MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ S GRAĐANSTVOM**

### **5.1. Svrha i ciljevi poslovanja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj**

Svrha je poslovanja, odnosno funkcija jedinica lokalne samouprave:<sup>87</sup>

1. administrativna funkcija – podrazumijeva opskrbu lokalne zajednice s dobrima i uslugama.
2. uključivanje građana i zadovoljavanje njihovih potreba u područjima koja oni sami prepoznaju važnima.

Lokalna samouprava ima važnu ulogu u demokratskom procesu svake zajednice jer se upravljački i izvršni mehanizmi središnje države spuštaju na niže razine te je upravljanje dostupnije građanima, odnosno građani mogu samostalno sudjelovati u demokratskom procesu i donositi važne odluke vezane za zadovoljavanje njihovih potreba. Vezano za proces demokratizacije, važno je naglasiti kako postoje određene vrijednosti kao norme uspješnog ispunjavanja ovog procesa. Gildenhuis naglašava kako se radi o sljedećim vrijednosnim elementima:<sup>88</sup>

- preneseni resursi na jedinice lokalne samouprave moraju zadovoljiti kolektivne potrebe pojedinaca. Svrha lokalne samouprave je služiti pojedincima u zajednici. U demokratskim teorijama, lokalna samouprava postoji zbog pojedinaca, a pojedinac ne postoji s ciljem financijske ili bilo koje druge potpore lokalnoj samoupravi,
- direktnom sudjelovanju građana u procesu donošenja odluka. Ovo sudjelovanje moguće je postići na gradskim sastancima u manjim zajednicama, zajedničkim udruženjima građana te društvenim ili političkim udruženjima u većim zajednicama. Direktno ili indirektno sudjelovanje građana u procesu donošenja odluka je imperativ za demokratsku lokalnu upravu,
- vrednovanje odgovornosti i odgovornosti koje proizlaze iz načela demokracije. Članovi raznih predstavničkih tijela moraju biti osjetljivi na javne probleme i potrebe, osjećati odgovornost za zadovoljavanje tih potreba i problema i shvaćati odgovornost prema

---

<sup>87</sup> Olowu, D. (1988) African Local Governments as Instruments of Economic and Social Development, No. 1415, The Hague, International Union of Local Authorities, str. 12.

<sup>88</sup> Gildenhuis, H., Fox, W., Wissink, H. (1991) Public Macro-Organisation, Kenwyn: Juta & Co., str. 124.

građanima. Ovakav odnos zahtijeva čestu interakciju između članova predstavničkog i biračkog tijela,

- preuzimanje odgovornosti za upravljanje učinkovitošću odluka kako bi se osiguralo učinkovito i djelotvorno zadovoljenje potreba, te
- socijalna jednakost koja proizlazi iz načela demokracije. Konvencionalna i klasična filozofija lokalne uprave i upravljanja vrti se oko sljedećeg: pružaju li usluge koje pruža lokalna samouprava povećanje razine socijalne jednakosti? Jedno od glavnih načela socijalne jednakosti jest održavanje visokih etičkih i moralnih standarda.

Dakle, svakoj je jedinici lokalne samouprave svrha zadovoljavanje potreba pojedinaca, pri čemu se mora uzeti u obzir kako je važno da ove potrebe zadovoljavaju kriterij socijalne jednakosti. U visoko centraliziranim društvima obično je osoba teritorijalno bliža centru moći, odnosno državnom aparatu, u superiornom položaju prema osobi, odnosno osobama koje su udaljene od centra moći. Prema tome, decentralizacija je razlog osnivanja jedinica lokalne samouprave u demokratskim društvima jer se na taj način pokušava državni aparat ravnomjerno rasporediti i približiti svakom stanovniku. Decentralizacija ne samo da društveno-ekonomski sustav čini pravednijim kroz ujednačavanje pozicije svakoga građanina prema uspravnom podsustavu društva nego omogućuje i brže funkcioniranje državnog aparata i kao smanjenje stigme autokratske centralizirane vladavine iz nekih prethodnih razdoblja i sustava upravljanja državom.

Jedinice lokalne samouprave važne su i zbog sljedećih razloga:<sup>89</sup>

- podloga su za masovno političko obrazovanje,
- podloga su za političko vodstvo i
- ublažavaju odgovornosti središnjega državnog aparata.

Vežano za masovno političko obrazovanje, svrha je lokalne samouprave, kao prvog stupu demokracije, da se sudjelovanjem građana i interesom građana za rad jedinice lokalne samouprave građani politički obrazuju te kroz to bolje prihvate političke procese od najniže do najviše razine. Nadalje, Marshall je istaknuo kako je: „(...) glavni fokus lokalnih vlasti na omogućavanju shvaćanja političkog okruženja. Građani uče raspoznati potencijalne demagoge,

---

<sup>89</sup> Haqu, A. (2012) Theoretical Perspective of Local Government - Literature Review, MPRA Paper No. 45868, [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/45868/1/MPRA\\_paper\\_45868.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/45868/1/MPRA_paper_45868.pdf) [2.6.2022], str. 4.

nauče izbjegavati birati nesposobne ili korumpirane političare, nauče efikasno debatirati, raspolagati prihodima u odnosu na rashode te razmišljati o sutrašnjici.“<sup>90</sup>

Vežano za političko vodstvo, lokalna je samouprava u tom slučaju bitak, odnosno jezgra političkog organiziranja svakog decentraliziranog društva. Istodobno ona je i inkubator jer daje veće mogućnosti mladim i neetabliranim političarima da započnu i razviju svoje karijere. Kao inkubator lokalna je samouprava ujedno i mjesto političkog obrazovanja budućih političara jer im omogućuje točan i konkretan uvid u funkcioniranje političkog okruženja. Haque u tom smislu navodi kako je upravo temelj za političko vodstvo trening koji pruža lokalna samouprava, posebice za one pojedince koji namjeravaju karijeru nastaviti i profitirati na nacionalnoj političkoj sceni.<sup>91</sup>

Konačno, vežano za ulogu jedinica lokalne samouprave kao sredstva za ublažavanje odgovornosti središnjega državnog aparata, razvidno je kako preuzimanjem dijela ovlasti s centralne vlasti jedinice lokalne samouprave preuzimaju i ekvivalentan udio odgovornosti. Prema tome, kroz lokalnu samoupravu centralna se vlast rasterećuje od dijela odgovornosti, posebice onog dijela koji se odnosi na domenu djelovanja lokalne samouprave, a to su najčešće operativni poslovi koji podrazumijevaju neposrednu interakciju sa stanovništvom, što centralnoj vlasti daje širi prostor da se koncentrira na probleme iz domene strateškog upravljanja državom, odnosno društvom u cjelini.

Poslovanje lokalne zajednice, odnosno jedinica lokalne samouprave, u Republici Hrvatskoj definirano je Ustavom Republike Hrvatske<sup>92</sup> te Zakonom o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>93</sup>. Isto tako su, ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju, poslovi jedinice lokalne samouprave morali biti usklađeni i s Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi<sup>94</sup>, što je i učinjeno putem Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi<sup>95</sup>. Zakonskim je okvirom definirano što rade jedinice lokalne samouprave, odnosno predviđena su područja zaduženja lokalne samouprave, dok je Ustavom Republike Hrvatske<sup>96</sup>

---

<sup>90</sup> Idem.

<sup>91</sup> Haque, A. (2012) idem, str. 10.

<sup>45</sup> Ustav Republike Hrvatske (n.d.) idem.

<sup>93</sup> Zakonom o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, idem.

<sup>94</sup> Europska povelja o lokalnoj samoupravi (n.d.) rm.coe.int, <https://rm.coe.int/16802eaf60> [1.3.2020]

<sup>95</sup> Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi – NN 14/97 (1997) Narodne novine, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997\\_10\\_14\\_95.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997_10_14_95.html) [1.3.2020]

<sup>96</sup> Ustav Republike Hrvatske, idem.

osigurano pravo građanima na ovu razinu organiziranja vlasti, odnosno na postojanje jedinica lokalne samouprave. Tako se, sukladno Zakonu o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, obveze jedinica lokalne samouprave može podijeliti u nekoliko područja, a to su:<sup>97</sup>

- prostorno uređenje,
- komunalni poslovi,
- društveni poslovi,
- obrazovanje,
- slobodno vrijeme,
- financije i
- prometna infrastruktura.

Vežano za prostorno uređenje, u nadležnosti je jedinica lokalne samouprave:<sup>98</sup>

- urbanističko planiranje,
- prostorno planiranje te
- uređenje naselja i stanovanju.

Komunalni su poslovi, odnosno komunalne djelatnosti koje obavljaju jedinice lokalne samouprave, definirane Zakonom o komunalnim djelatnostima (gospodarstvu), a to su:<sup>99</sup>

- održavanje nerazvrstanih cesta,
- održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima,
- održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda,
- održavanje javnih zelenih površina,
- održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene,
- održavanje groblja i krematorija unutar groblja,
- održavanje čistoće javnih površina te
- održavanje javne rasvjete.

Društveni poslovi pak podrazumijevaju:<sup>100</sup>

- brigu o djeci,

---

<sup>97</sup> Zakonom o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, idem.

<sup>98</sup> Idem.

<sup>99</sup> Zakon o komunalnom gospodarstvu – NN 68/2018, 110/2018 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/319/Zakon-o-komunalnom-gospodarstvu> [1.3.2020]

<sup>100</sup> Zakonom o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, idem.

- socijalnu skrb,
- primarnu zdravstvenu zaštitu,
- zaštitu potrošača,
- protupožarnu i civilnu zaštitu te
- zaštitu i unaprjeđenje okoliša.

Obrazovanje u smislu navedenog Zakona uključuje odgoj i osnovno obrazovanje.

Organizacija slobodnog vremena građana jedinice lokalne samouprave provode ostvarivanjem zadaća iz područja:<sup>101</sup>

- kulture,
- sporta i
- organizacije slobodnog vremena.

Organizacija prometne infrastrukture obuhvaća poslove organizacije prometa na geografskom području jedinica lokalne i regionalne samouprave.

Iznimno važan dio zadaća jedinica lokalne samouprave je i upravljanje budžetom jedinice lokalne samouprave. odnosno proračunom. Proračun jedinice lokalne samouprave je: akt koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a sadrži plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine u kojima se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i njezinih proračunskih korisnika<sup>102</sup>. Na temelju proračunske funkcije jedinice lokalne samouprave gotovo su samostalne u odlučivanju o financijskom poslovanju. Potpuna bi samostalnost u odlučivanju o financijskom poslovanju egzistirala kada bi izostala dimenzija kontrole raspodjele prihoda koju provodi središnja država na temelju zakona koje ista ta središnja država donosi.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Idem.

<sup>102</sup> Zakon o proračunu – NN 144/21 (2021) Narodne novine, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021\\_12\\_144\\_2457.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021_12_144_2457.html) [31.5.2022.]

<sup>103</sup> Mekinjić, T. (2019) Sustav unutarnje financijske kontrole u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Poslijediplomski specijalistički rad, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb: Ekonomski fakultet, str. 47-50.

## 5.2. Opstanak kao temeljni cilj svakog poslovnog subjekta te iz njega izvedeni ciljevi poslovanja

Ključni je cilj poslovanja svakog biološkog i društvenog sustava opstanak.<sup>104</sup> Kako su i jedinice lokalne samouprave poslovni subjekti i njihov je temeljni cilj opstanak. Naime, važno je shvatiti da se s promjenama u ekonomskih kretanjima i političkim kretanjima jedinice lokalne samouprave sve manje promatraju kao političko-teritorijalne ustrojbene jedinice, a sve više kao izvangospodarski poslovni subjekti. Za razliku od gospodarskih subjekata čiji je opstanak vezan uz pozitivan financijski rezultat poslovanja (dobit, dohodak) ostvaren kroz tržišnu interakciju (razmjenu), izvangospodarski su subjekti orijentirani na kreiranje pozitivnih društvenih učinaka, stoga njihov opstanak nije u korelaciji s pozitivnim financijskim rezultatom. Zbog toga se jedinice lokalne samouprave ubrajaju u neprofitne, odnosno nedobitne ili nedohodovne poslovne subjekte.<sup>105</sup> U praktičnom smislu, jedinice lokalne samouprave moraju pružati društveno korisne efekte svojim stanovnicima, odnosno poslovnim organizacijama koje djeluju na njihovu teritoriju, a oni su zauzvrat voljni financirati egzistenciju lokalne samouprave kroz vlastita izdvajanja za proračunske prihode jedinica lokalne samouprave. S obzirom na to da su jedinice lokalne samouprave neprofitne organizacije, negativan financijski rezultat neće dovesti do njihova ukidanja, no volja građana nezadovoljnih radom političkog vodstva jedinice lokalne samouprave, kroz mehanizam lokalnih izbora uobičajeno rezultira smjenom političke vlasti lokalne samouprave. No, gledano kroz širi kontekst, nezadovoljstvo građana radom lokalne samouprave može teorijski rezultirati i voljom građana za teritorijalnim preustrojem, odnosno podjelom teritorija jedinice lokalne samouprave u dvije ili više ustrojbenih cjelina, kao što je slučaj kod cijepanja državnih zajednica ili pak do pripajanja jedinice lokalne samouprave nekoj drugoj jedinici lokalne samouprave. Kao što je već prije navedeno, preustroj jedinice lokalne samouprave moguć je jedino uz odobrenje središnje države. No, u doba reformi, pojavljuje se potreba za revidiranjem poslovanja jedinica lokalne samouprave kako bi one opravdale svoje poslovanje, a pod pritiskom građana reforme mogu biti usmjerene i k preoblikovanju jedinica lokalne samouprave kakve poznajemo danas.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> Čičin-Šain, D. (n.d.) Vizija, misija i ciljevi, prezentacija – predavanja iz Menadžmenta, [http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/2\\_godina/menadzment/menadzment\\_06.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/2_godina/menadzment/menadzment_06.pdf) [24.4.2020], str. 2.

<sup>105</sup> Meler, M. (1993) Osnovne postavke društvenog marketinga, Ekonomski vjesnik, No. 1, Vol. 6., Osijek, str. 28.

<sup>106</sup> Babac, B. (2001) Preustrojavanje lokalne lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj u suvislosti razdvajanja 'lokalne i regionalne samouprave' od 'državne uprave', Hrvatska javna uprava, No. 2, Vol. 3, str. 207-260.

Iako kao izvangospodarski subjekti jedinice lokalne samouprave nemaju načelan pritisak k ostvarivanju pozitivnoga poslovnog rezultata kroz tržišnu utakmicu, u suvremeno doba sve je veći pritisak na sve neprofitne organizacije, pa tako i na jedinice lokalne samouprave, da se ponašaju ekonomski racionalno poput gospodarskih subjekata te da čine napore u smislu smanjenja financijske emancipacije od lokalnih fiskalnih izvora proračunskih prihoda. To podrazumijeva zadiranje u sfere gospodarskog djelovanja i ostvarivanja sve većeg dijela prihoda iz drugih izvanfiskalnih izvora. U tom smislu treba sagledati i gospodarsku dimenziju temeljnog cilja poslovanja, odnosno opstanka. Opstanak kao temeljni cilj u gospodarskom poslovanju ostvaruje se dugoročnim ostvarivanjem pozitivnoga financijskog rezultata (profita, dobiti, dohotka) poslovanja kroz tržišnu razmjenu. Iz opstanka se uobičajeno izvode tri načelna cilja poslovanja, a to su rast, efikasnost (efektivnost) i fleksibilnost.<sup>107</sup> Osim ovih fundamentalnih općih ciljeva poslovanja postoje i oni konkretni posebni ciljevi poslovanja koji su specifični za svaki poslovni subjekt, a izvode se iz poslovne politike svakog poslovnog subjekta, odnosno iz misije i vizije poslovnog subjekta. Posebni se ciljevi dijele na strateške, taktičke i operativne ciljeve.<sup>108</sup> Vezano za prethodno navedeno, može se konstatirati: „ciljevi proizlaze iz plana misije poduzeća, stoga se mogu objasniti kao njegova specifikacija i detaljizacija. U poduzeću se govori o sustavu ciljeva, oni čine hijerarhiju ciljeva i mrežu ciljeva. Hijerarhiju ciljeva čini redosljed po rangi, od temeljne svrhe i/ili misije pa do osobnih ciljeva zaposlenika. Ostvarenje ciljeva u poduzeću teško i rijetko prati njihovu međusobnu, kako hijerarhijsku tako i linearnu povezanost. Ostvarenje cilja jedne organizacijske jedinice istovremeno je i posljedica, ali i mogućnost ostvarenja nekog drugog cilja, riječ je o isprepletenoj mreži ciljeva u poduzeću.“<sup>109</sup> Kada su u pitanju posebni ciljevi, odnosno ciljevi specifični za svaki poslovni subjekt, Kraljević navodi: „Ciljevi poduzeća pokazuju razlog zašto poduzeće postoji te gdje se poduzeće želi naći i kako tamo dospjeti u budućnosti. Svrha postojanja ciljeva je ta što je postavljanje ciljeva osnova za uspjeh odnosno kontrolu, kad je poduzeće dobro upoznato s ciljevima tad je orijentirano prema ostvarenju i motivirano za njihovo ostvarenje.“<sup>110</sup> Dakle, određivanje je posebnih ciljeva poslovanja, posebice onih strateških, temelj uspješnog vođenja poslovnog subjekta i ostvarivanja njegova opstanaka. S

---

<sup>107</sup> Dukić, S., Dukić, B. (2018) Uvod u elektroničko i mobilno poslovanje, Koprivnica: Sveučilište Sjever, str. 103.

<sup>108</sup> Ciljevi (ekonomija) (n.d.) Wikipedia, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Ciljevi\\_\(ekonomija\)](https://hr.wikipedia.org/wiki/Ciljevi_(ekonomija)) [25.4.2020]

<sup>109</sup> Gonan Božac, M. (2002) Planiranje strateških ciljeva poduzeća, Ekonomski pregled, Vol. 53, No. 5-6, str. 526.

<sup>110</sup> Kraljević, D. (2018) Uloga i važnost poslovnog planiranja u poslovanju poduzeća Maistra d.d., Sveučilište u Dubrovniku, Odjel za ekonomiju i poslovnu ekonomiju, str. 16.



obzirom na sve bitniju ekonomsku dimenziju egzistencije lokalne samouprave, lokalna se samouprava u suvremenim uvjetima treba fokusirati na definiranje kvalitetne poslovne politike, deriviranje odgovarajuće poslovne vizije i misije, te realizaciju postavljenih posebnih ciljeva kako bi se osigurala realizacija temeljnih ciljeva poslovanja.

### **5.3. Pojam menadžmenta, menadžment kao društveni fenomen i menadžment u javnoj upravi**

Menadžment pripada skupini pojmova koji su tijekom vremena različito shvaćani i među populacijom različito tumačeni. Dok se menadžment u pedesetim godinama prošloga stoljeća pretežito shvaćao kao organizacijski fenomen, u osamdesetim godinama promatrao se s aspekta upravljanja, dok se danas najčešće promatra s aspekta poslovnog odlučivanja. Također se, među širom populacijom u Republici Hrvatskoj, funkcija menadžmenta uobičajeno poistovjećuje s rukovođenjem, a zanemaruje se uloga menadžmenta u analizi poslovne situacije, u donošenju poslovnih planova, u kontroli realizacije istih. Samo planiranje podrazumijeva definiranje posebnih ciljeva poslovanja koje treba ostvariti u određenom roku kako bi se ostvarili temeljni ciljevi poslovanja, odnosno osigurao opstanak poslovnog subjekta. Strateški se ciljevi, odnosno strateško planiranje u pravilu odnosi na dulje razdoblje i na obujam očekivanoga poslovnog rezultata, dok se primjerice operativno planiranje u pravilu odnosi na kratko razdoblje i na optimalno koordiniranje ljudskih i materijalnih resursa radi ostvarivanja taktičkih i strateških ciljeva poslovanja.<sup>111</sup> Jedna od uopćenih definicija menadžmenta je i sljedeća: „Menadžment je proces oblikovanja i održavanja okruženja u kojem pojedinci, radeći zajedno u skupinama, efikasno ostvaruju odabrane ciljeve.”<sup>112</sup> Menadžeri su osobe koje izvršavaju: „funkcije planiranja, organiziranja, kadrovskog popunjavanja, vođenja i kontroliranja”<sup>113</sup>. Sukladno prethodno navedenom, menadžment je ključna komponenta za opstanak svakog poslovnog subjekta. „Menadžersko je planiranje ključno za rast i razvoj organizacije, ali ono mora uključivati evaluaciju i sustav kontrole kako bi organizacija znala je li uspješna i jesu li planirani učinci temeljeni na objektivnoj sposobnosti organizacije važni za mjerenje, kontrolu i evaluaciju.”<sup>114</sup> S obzirom na to da menadžment djeluje u svim poslovnim sustavima, on je

---

<sup>111</sup> Čičin-Šain, D. (n.d.) Menadžment – uvodno predavanje, prezentacija – predavanje iz menadžmenta, [http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/2\\_godina/menadzment/menadzment\\_01.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/2_godina/menadzment/menadzment_01.pdf) [26.4.2020].

<sup>112</sup> Wehrich, H., Koontz, H. (1998) Menedžment, Zagreb: MATE, str. 4.

<sup>113</sup> Čičin-Šain, D. (n.d.) Menadžment – uvodno predavanje, idem.

<sup>114</sup> Ružić, O., Golubić, H., Latin, M., Klopotan, I. (2014) Javni menadžment, Tehnički glasnik 8, br. 4, str. 461.

sastavnica i djelovanja lokalne samouprave. Menadžment koji djeluje u javnoj upravi ili lokalnoj samoupravi naziva se javni menadžment.

Kao odgovor na rastuće probleme, nepovjerenje građana i financijske krize, počela je reforma javnog menadžmenta putem novoga javnog menadžmenta. Novi javni menadžment širok je pojam koji se danas koristi za niz reformi javnog sektora čiji je trend širenja počeo u osamdesetim godinama 20. stoljeća.<sup>115</sup> Razlike između starog i ovog novog javnog menadžmenta prikazuje tablica 2. Važno je napomenuti kako je glavna razlika između starog i novog javnog menadžmenta u ciljevima. Cilj novoga javnog menadžmenta jesu tržišni ciljevi.

**Tablica 2.** Razlika između starog i novog javnog menadžmenta<sup>116</sup>

UPRAVA	NOVI JAVNI MENADŽMENT
Politička teorija	Organizacijska teorija
Proces	Rezultat
Ciljevi iz demokratske teorije	Ciljevi iz tržišne ekonomije
Razvoj stilova upravljanja	Efikasnost, efektivnost i kvaliteta usluge
Potencijal za ugovaranje, franšizing i nove oblike regulacije	Izrada boljih modela zasnovanih na teoriji

Svoju je primjenu novi javni menadžment prvo našao u zemljama anglosaksonskog područja, a tek kasnije se proširio i na druge zemlje svijeta. Australске države, Novi Zeland, kao i Velika Britanija i SAD su zemlje koje su sigurno otišle najdalje u primjeni novoga javnog menadžmenta.<sup>117</sup> Određene su okolnosti dovele do toga da se upravo u ovim zemljama novi javni menadžment počeo prvo provoditi. Prvi se put koncept novog javnog menadžmenta primijenio u osamdesetim godinama prošloga stoljeća u Velikoj Britaniji. Razlog su tome društveno-političke okolnosti iz osamdesetih godina prošloga stoljeća u Velikoj Britaniji, a koje su pogodovalе političkom programu konzervativne desnice. Naime, u to vrijeme na vlast u Velikoj Britaniji dolazi konzervativna Margaret Thatcher koja je glavni problem nepovjerenja građana i vlasti vidjela u javnoj upravi i službenicima javne uprave. Reforme uprave tada su se temeljile na tri faktora:<sup>118</sup>

<sup>115</sup> Idem., str. 463.

<sup>116</sup> Idem., str. 464.

<sup>117</sup> Udovčić, A., Mečev, D. (2011) idem, str. 43.

<sup>118</sup> Pusić, E. (2007) Država i državna uprava, Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu i Društveno veleučilište u Zagrebu, str. 113.

1. na povećanju prilagodljivosti gospodarstva radikalnim povećanjem slobode snaga na tržištu putem privatizacije javnih službi, deregulacije i orijentacije gospodarstva na svjetsko tržište,
2. na potiskivanju socijalne države kroz smanjenje tereta koji socijalna davanja i usluge nameću nacionalnoj ekonomiji, te
3. na povećanju prilagodljivosti i učinkovitosti državnog aparata radi pomoći radikalnom preusmjeravanju gospodarstva.

Jedan je od glavnih ciljeva novog javnog menadžmenta, koji je ujedno smatran i glavnim uzrokom financijskih problema, bilo smanjenje javne uprave i prebacivanje dijela poslova koje je do tada izvršavala javna uprava na privatni sektor. Ovo je trebalo imati nekoliko efekata – povećanje učinkovitosti, smanjenje broja zaposlenika i najvažnije, vraćanje povjerenja građana u javnu upravu i ostale državne institucije.<sup>119</sup> Dunleavyjev i Margettsov je model novog javnog menadžmenta ustvari model nove javne uprave. Njihov se model temelji na tri cjeline: razdvajanju, natjecanju i poticanju.<sup>120</sup> U tom smislu razdvajanje se odnosi na prijenos dijela poslova javne uprave na privatni sektor, što omogućuje natjecanje na slobodnom tržištu i na kraju potiče produktivnost rada. Primjena je novog javnog menadžmenta stvorila nekoliko problema. Prvo, kako je novi javni menadžment primjenjivan u raznim zemljama svijeta, a koje se razlikuju svojim gospodarskim, kulturnim, ustrojstvenim i drugim obilježjima, ovisio je o tim čimbenicima te se nije mogao svugdje primjenjivati ili njegovi učinci nakon primjene nisu svugdje bili isti. Drugo, reforme putem novog javnog menadžmenta u mnogočemu su ovisile o reformskoj i upravnoj tradiciji u određenim zemljama. Do tada, naravno, različite su zemlje imale različite upravne modele, stoga su se različiti polazni modeli javne uprave različito mogli prilagoditi novim parametrima koje je definirao model nove javne uprave. Zbog toga je primjena reformi u nekim zemljama tekla sporije nego kod drugih.

Kako bi provjerili učinke reformi novog javnog menadžmenta, Koprić i Marčetić su klasificirali, prema ciljevima, efekte suvremenih menadžerskih reformi u sustavu javne uprave

---

<sup>119</sup> Pollitt, C., Bouckaert, G. (2011) *Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. 3rd edition. Oxford: University Press, str. 15.

<sup>120</sup> Dunleavy, P., and Margetts, H. (2000) *The Advent of Digital Government: Public Bureaucracies and the State in the Internet Age*. Paper presented at the Annual Conference of the American Political Science Association, Omni Shoreham Hotel, Washington, DC, 4. rujna 2000, str. 11.

na: „(...) strukturalne efekte, učinke na upravno osoblje, učinke na metode upravnog djelovanja i ostale učinke.“<sup>121</sup> Njihova je analiza pokazala da su reforme javne uprave djelomično uspjele.

Reforme su uvelike ovisile o zemljama u kojima su se provodile. Jedna je od glavnih pozitivnih posljedica novog javnog menadžmenta bila povećanje brzine rješavanja predmeta, povećanje efikasnosti predmeta, promjene u kulturi poslovanja te smanjenje grešaka u javnoj upravi.<sup>122</sup> Glavna je negativna posljedica ovog modela to što je uvođenjem tržišnih mehanizama smanjeno povjerenje zajednice u zaposlenike javne uprave, ali su i zaposlenici javne uprave izgubili povjerenje u poslodavca jer im je povećana nesigurnost radnog mjesta te su im snižena primanja.<sup>123</sup> U većini zemalja gdje su bile potrebne reforme javne uprave primjenom navedenog modela postojao je velik broj zaposlenih u javnoj upravi. Kako je nakon provedbe navedenog modela reforme javne uprave došlo do narušavanja povjerenja u javnu upravu od strane korisnika, time jedan od prvobitnih ciljeva novog javnog menadžmenta nije ostvaren. Nakon aplikacije modela novog javnog menadžmenta novi je javni menadžment ostvario neke od očekivanih učinaka, dok drugi očekivani učinci ipak nisu ostvareni. Važno je naglasiti da se reforma novog javnog menadžmenta nije provodila samo u zemljama koje su trebale reformu javne uprave zbog njezine glomaznosti i neučinkovitosti nego i u zemljama koje nisu imale problema s glomaznošću i efikasnošću javne uprave.<sup>124</sup> Od provođenja se reformi javne uprave prema modelu nove javne uprave u nekim zemljama u startu odustalo, u nekima je reforma djelomično provedena, dok je u nekima provedena u cijelosti, no ostvareni su učinci bili daleko od onoga što se od reforme očekivalo, a to je „transformacija rigidnog, hijerarhijskog, birokratskog, tradicionalnog modela javne uprave u fleksibilniji i više tržišno orijentiran oblik javnog menadžmenta“<sup>125</sup>.

Ipak se aksiomatski može konstatirati kako je današnja javna uprava u mnogim segmentima djelovanja ipak doživjela mnoge promjene u zadnjih petnaestak godina, tako da se od tradicionalne, krute i interne javne uprave transformirala u efikasniju javnu upravu temeljenu na poduzetničkom i urbanom menadžmentu. Upravo je transformacija s krutog birokratskog

---

<sup>121</sup> Koprić, I., Marčetić, G. (2000) Kriza socijalne države, reforme javne uprave i hrvatsko upravno osoblje, Hrvatska javna uprava, br. 2. vol. 1, str. 45.

<sup>122</sup> Pollitt, C. (2003) *The Essential Public Manager*, Buckingham: Open University Press/McGraw Hill, str. 41.

<sup>123</sup> Koprić, I., Marčetić, G., idem., str. 45.

<sup>124</sup> Pollitt, C., idem., str. 41.

<sup>125</sup> Ružić, O., Golubić, H., Latin, M., Klopotan, I., idem., str. 463.

sustava vođenja javne uprave na vođenje koje prihvaća načela suvremenog menadžmenta omogućila navedene promjene u javnoj upravi.

Kada je u fokusu transformacija javne uprave, ne smije se ispustiti iz vida dimenzija vremena. Naime, suvremene su informacijsko-komunikacijske tehnologije utjecale na promjene u načinu funkcioniranja javne uprave, no što je još važnije, dovele su do implementacije koncepta ekonomije znanja u sustav rada, a kroz to i sustav menadžmenta javne uprave. „Ekonomija znanja sustav je u kojem su znanje i ljudski kapital odlučujući faktor i izvor razvoja. Takva ekonomija usmjerena je na proizvodnju, ažuriranje, distribuciju i primjenu znanja. Sam termin je skovao Fritz Mahlup 1962. godine da bi se odnosio na sektor ekonomije koji proizvodi, obrađuje i upravlja znanjem. Bliže 90-ima, pojam je počela koristiti Organizacija za ekonomsku suradnju za analizu elemenata javne politike. Prema ovoj organizaciji, ekonomija znanja ekonomija je koja potiče stjecanje, stvaranje i širenje znanja kako bi se ubrzao ekonomski i društveni razvoj.“<sup>126</sup> Glavne su značajke suvremene ekonomije znanja:

1. Dominirajući položaj uslužnog sektora, u razvijenim zemljama svijeta sada je udio uslužnog sektora oko 80%.
2. Na primjer, povećanje udjela troškova za obrazovanje i istraživanje, Južna Koreja, predviđa da će u skorij budućnosti cijelo stanovništvo dobiti visoko obrazovanje.
3. Brz rast i širenje digitalne tehnologije, informacijske i komunikacijske industrije koriste se za upravljanje ekonomijom znanja u svim područjima: od poljoprivrede do medicine.
4. Univerzalna distribucija komunikacijskih mreža za organiziranje komunikacije između stručnjaka, tvrtke i kupaca.
5. Širenje tržišta, stvaranje regionalnih udruga, sve više integracijskih udruga se stvara jer je mnoge intelektualne proizvode teško proizvesti samo s resursima jedne zemlje.
6. Povećanje broja i značaja inovacija, sve veće korištenje rezultata intelektualnog rada za proizvodnju novih proizvoda.

S obzirom na značaj ljudskog čimbenika, odnosno usluga kao dominantnog oblika djelovanja javne uprave te razine primjene informacijsko-komunikacijske tehnologije u društvu, suvremena je javna uprava, odnosno samouprava, među onim dijelovima društveno-ekonomskog sustava svake zemlje koji ima potencijal jednostavnog i brzog prihvaćanja odlika poslovanja svojstvenog ekonomiji znanja. U tom je smislu bitno fokusiranje na ljudski

---

<sup>126</sup> Što je moderna ekonomija znanja? Pojam, suština sustava, nastanak i razvoj (n.d.) Ekonomija, agromassidayu.com, <https://hrv.agromassidayu.com/sovremennaya-ekonomika-znanij-eto-chto-takoe-ponyatie-sut-sistemi-formirovanie-i-razvitie-page-678693> [20.11.2021].

potencijal kao primarni nositelj ekonomije znanja, posebice na ljudsku inovativnosti i kreativnost. U pravilu su inovativna i kreativna transformacija, koju jedino može involvirati ljudski čimbenik, temelj evolutivnih procesa u svakom sustavu, pa tako i kad su u pitanju evolutivni procesi u javnoj upravi. Evolutivni se procesi odnose prije svega na prilagodbu poslovanja javne uprave suvremenim uvjetima poslovanja, odnosno suvremenim društveno-ekonomskim uvjetima, kroz modernizaciju i automatizaciju pružanja postojećih usluga korisnicima usluga javne uprave te kroz uvođenje novih usluga, a sve s primarnim zadatkom optimalnog zadovoljavanja potreba korisnika usluga javne uprave. S obzirom na postulate ekonomije znanja, primarni je zadatak koji se nameće javnoj upravi, ulaganje i razvoj ljudskih potencijala, odnosno u širem smislu gledano, osigurati uspješnu implementaciju koncepta upravljanja znanjem u rad javne uprave. Jedna je od dimenzija koncepta upravljanja znanjem u organizaciji i osiguranje permanentnog obrazovanja djelatnika kroz cjeloživotno obrazovanje svakog pojedinaca. Svaku javnu upravu u svijetu, pa tako i javnu upravu u Republici Hrvatskoj čine heterogene skupine ljudi po znanju, sposobnostima, karakteru i starosti. Stoga je izuzetno velik i kompleksan izazov evoluirati znanje te potaknuti inovativnost i kreativnost među ljudskim potencijalima koji izgrađuju sustav javne uprave te osigurati kroz to i eliminaciju negativne percepcije kod šireg sloja populacije svakog društva, a koja se danas povezuje s ljudskim resursima koji djeluju u javnoj upravi. Negativnu percepciju uobičajeno oblikuju sljedeća gledišta:<sup>127</sup>

- službenici i namještenici u upravi imaju prirodan nagon neradu,
- službenici i namještenici uprave, ako mogu, izbjegavaju rad,
- službenici i namještenici u upravi često izbjegavaju odgovornost, ne pokazuju inicijativu i rade po principu zadatak – uputa – izvršenje,
- službenici ne rade posao koji bi trebali obavljati jer nisu skloni poslu kojeg obavljaju,
- dijelu službenika i namještenika mora se prijetiti kaznom kako bi ostvarili radne zadatke.

Znanje je jedan od pojmova koje je gotovo nemoguće jedinstveno i nedvosmisleno definirati.<sup>128</sup> Informacijske znanosti uspostavljaju logički vezu između podataka, informacija, znanja i

---

<sup>127</sup> Bertram, I., Bouwman, R. Tummers, L. (2022) Socioeconomic Status and Public Sector Worker Stereotypes: Results from a Representative Survey, Volume 82, Issue 2, str. 238-239.

<sup>128</sup> Skupnik, D. (2013) Određivanje ciljeva obrazovanja određivanjem pojma znanja, Metodčki ogledi, Br.1. Vol. 20., str. 107-110.

mudrosti kroz DIKW model.<sup>129</sup> Znanje se u populaciji uobičajeno sagledava kao skup informacija, ideja, iskustva, vještina, sposobnosti i slično. Mnogi ljudi intuitivno prepoznaju važnost znanja stavljajući u korelaciju znanje i sposobnost kreiranja novostvorene vrijednosti koja je u funkciji ostvarivanja organizacijskih ciljeva. Zbog toga su mnogi ljudi orijentirani na stjecanje znanja kroz formalno i neformalno obrazovanje, odnosno kroz formalno, neformalno i informalno učenje.<sup>130</sup>

Postoje dvije osnovne vrste znanja, a to su eksplicitno (objektivno) i implicitno (neopipljivo, iskustveno, tacit) znanje.<sup>131</sup> „Razlikovanje pojmova eksplicitnog i tacitnog znanja je najdominantniji koncept u suvremenoj teoriji o organizacijskom upravljanju znanjem. Tako se eksplicitno (explicit, engl.) ili kodificirano znanje definira kao objektivno i racionalno znanje koje se može izraziti riječima, rečenicama, brojevima ili formulama, neovisno o svom kontekstu, a otkriva se procesom komuniciranja (...). Tacitno (tacit, lat.), neiskazano znanje je osobno, vezano za određeni kontekst, teško se formalizira i prenosi.“<sup>132</sup> Uobičajeno se eksplicitno znanje poima kao skup činjenica, a prepoznaje se po sintagmi „znati da“ (engl. Knowing That), dok se implicitno znanje odnosi primarno na sposobnost izvršavanja zadataka i prepoznaje se po sintagmi „znati kako“ (engl. Knowing How). Zbog toga što se eksplicitno znanje lako kodira, odnosno digitalizira, takvo je znanje najčešće predmet eksternalizacije u različite digitalne repozitorije znanja kao što su npr. baze znanja.<sup>133</sup> Upravljanje znanjem u organizaciji je složen zadatak jer podrazumijeva iskorištavanje znanja za postizanje posebnih organizacijskih ciljeva. U tom je smislu: „potrebno otkriti kapital znanja kojega posjeduju zaposleni te ga u duhu međusobne suradnje osvijestiti i prenijeti među ostale zaposlenike. S jedne strane je taj kapital dobro sakriven, a s druge strane on može biti od neprocjenjive važnosti kada organizacija treba, u korist zaposlenike i sebe, osmisliti strategiju razvoja“<sup>134</sup>. Upravljanje znanjem, posebno kada se radi o implicitnom znanju, usko je povezano s upravljanjem ljudskim

---

<sup>129</sup> Sharma, Nikhil. (2008). The Origin of Data Information Knowledge Wisdom (DIKW) Hierarchy, Research Gate, [https://www.researchgate.net/publication/292335202\\_The\\_Origin\\_of\\_Data\\_Information\\_Knowledge\\_Wisdom\\_DIKW\\_Hierarchy](https://www.researchgate.net/publication/292335202_The_Origin_of_Data_Information_Knowledge_Wisdom_DIKW_Hierarchy) [7.5.2021]

<sup>130</sup> Tjedan cjeloživotnog učenja (n.d.) <http://www.cjelozivotno-ucenje.hr/pojmovnik/> [7.5.2021]

<sup>131</sup> Rupčić, N., Žic, N. (2011) Upravljanje znanjem – Suvremena sržna kompetencija, Praktični menadžment, Vol. III, br. 5, str. 23.

<sup>132</sup> Hajdić, M. (2015) Utjecaj razvijenosti elemenata upravljanja znanjem na performanse tijekom životnog ciklusa poduzeća, doktorska disertacija, Split: Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet, str. 15.

<sup>133</sup> Idem, str. 15-20.

<sup>134</sup> Kejžar, A. (2010) Aktivacija tihega znanja v organizacijah javnega sektorja : doktorska disertacija. [s.l.] Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, str. 42.

kapitalom. Prema tome, u ekonomiji znanja menadžment javne uprave, a u svrhu povećanja učinkovitosti javne uprave, ima primarni zadatak upravljati znanjem, posebice onim implicitnim kroz efikasno upravljanje ljudskim resursima i iskorištavanjem potencijala ljudskog kapitala, posebice u domeni njihove inovativnosti i kreativnosti.

Na način djelovanja menadžmenta u javnoj upravi, osim paradigme novog javnog menadžmenta, ekonomija znanja, odnosno upravljanja znanjem značajan utjecaj ima i paradigma skraćivanja poslovnih procesa. Poslovni proces u biti predstavlja skup poslovnih aktivnosti usklađenih u načelu s ciljem poslovanja. Vincek za poslovne procese navodi:<sup>135</sup>

- zatvoreni skup aktivnosti koje se poduzimaju kao odgovor na neki događaj, a da bi se generirao izlazni rezultat,
- sve što je potrebno kako bi se osiguralo da onaj tko je zainteresiran za poslovni proces dobije ono što očekuje,
- interakcija između ljudi, opreme, metoda i kontrola sa svrhom postizanja određenog poslovnog cilja.

Kada je u pitanju skraćivanje poslovnih procesa, ono je sastavnica postupaka koji se provode u svrhu optimizacije poslovnih procesa. „Optimizacija i standardizacija procesa integralni su dio sustava upravljanja kvalitetom koji treba omogućiti poboljšanje kvalitete u svim identificiranim (mapiranim) procesima, što znači da je za svaki proces i rezultirajuću uslugu potrebno identificirati pripadajući cilj unaprjeđenja i optimizacije, pokazatelje koji mjere stupanj ostvarenja tog cilja i način njihovog praćenja te ostale elemente koji vode do ocjene procesa. Standardizacija poslovnih procesa je neophodan korak kako bi se utvrdilo postoje li horizontalni poslovni procesi koji se mogu racionalizirati, a čime se mogu ostvariti značajne uštede.“<sup>136</sup> Optimizacija se poslovnih procesa provodi uobičajeno kroz sljedeća tri koraka:<sup>137</sup>

- optimizaciju kroz standardizaciju,
- optimizaciju kroz komparativno učenje te

---

<sup>135</sup> Vincek, I. (2017) Definiranje poslovnih procesa i modeliranje procesa prodaje u poduzeću Mikroniks, Varaždin: Sveučilište Sjever, Studij poslovne ekonomije, str. 2.

<sup>136</sup> Metodologija za optimizaciju i standardizaciju poslovnih procesa (2021) Ericsson Nikola Tesla d.d. i Apsolon d.o.o., [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Projekti/EU%20projekti/Uvo%C4%91enje%20sustava%20u%20pravljanja%20kvalitetom%20u%20javnu%20upravu%20rh//Projekt%20Kvaliteta\\_A1%203%20Metodologija%20za%20optimizaciju%20i%20standardizaciju%20poslovnih%20proces.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Projekti/EU%20projekti/Uvo%C4%91enje%20sustava%20u%20pravljanja%20kvalitetom%20u%20javnu%20upravu%20rh//Projekt%20Kvaliteta_A1%203%20Metodologija%20za%20optimizaciju%20i%20standardizaciju%20poslovnih%20proces.pdf) [27.4.2021], str.5

<sup>137</sup> Idem, str. 6.



- kroz organsku optimizaciju procesa.

S obzirom na stanje poslovnih procesa koje formiraju i u procesnom smislu oblikuju duge birokratske linije, pred menadžmentom javne uprave, ali i pred Vladom, odnosno Saborom Republike Hrvatske, složen je zadatak donošenja zakonskih okvira te planova preustroja kao i provođenja preustroja rada javne uprave s smislu optimizacije poslovnih procesa. Informacijsko-komunikacijska tehnologija u tom smislu ima izuzetno velik značaj.

Intuitivno gledano, sljedeće su pogreške one koje se često ponavljaju i koje uobičajeno rezultiraju problemima i neuspjehom reformi javne uprave:

- delegiranje odgovornosti na niže razine odlučivanja bez delegiranja ovlasti na niže razine odlučivanja,
- nedostatak kontrole poslovnih procesa kroz analize stanja poslovnih procesa u krugu povratne veze,
- razvijanje kulture moći pojedinca, što rezultira ovisnošću uspješnosti funkcioniranja javne uprave o sposobnosti nekoliko pojedinaca s najvećim znanjem,
- loš protok informacija među elementima sustava koji formiraju javnu upravu,
- nedovoljna umreženost među pojedinim elementima javne uprave,
- neučinkovitost pri optimizaciji poslovnih procesa,
- konzervativnost, odnosno odupiranje promjenama.

Napori menadžmenta javne uprave u Republici Hrvatskoj trebaju ići ka strateškoj optimizaciji sustava funkcioniranja javne uprave kako bi javna uprava ispunila svoju svrhu i postala u pravom smislu riječi servis onima koji njezine usluge trebaju. Uspješna reforma javne uprave u interesu je ne samo korisnika njezinih usluga nego i centralne države jer efikasna i racionalna javna uprava ispunjava svoju svrhu uz minimalno opterećivanje državnog proračuna, a kroz to i gospodarstva u cjelini.

#### **5.4. Marketing kao nova poslovna i menadžerska filozofija te opasnosti od uporne aplikacije prodajne koncepcije u menadžmentu lokalne samouprave**

Poput menadžmenta, i marketing je jedan od pojmova koji se koriste u svakodnevnom životu, a da se u biti često ne zna i ne razumije njegovo značenje. Iako se marketing kao pojam pojavio 1910. godine<sup>138</sup>, njegovo suvremeno shvaćanje i aplikacije praktično započinje sredinom dvadesetog stoljeća.<sup>139</sup> Pogrešnom razumijevanju marketinga značajno doprinose i definicije marketinga koje uobičajeno nisu dovoljno konkretne da bi se u pragmatičnom smislu moglo shvatiti što se krije iza riječi marketing. Primjerice marketing se definira i na sljedeći način: „Marketing je ujedno i društveni te upravljački proces koji putem stvaranja vrijednosti, ponuda i razmjena daje pojedincima i grupama ono što im je potrebno ili ono što žele.“<sup>140</sup> Ovakva definicija otvara više pitanja nego što pruža odgovora. Prema Grpcu: „Oni upućeniji u marketing pod tim pojmom podrazumijevaju neku od aktivnosti vezanih za tržište, kao što su istraživanje tržišta, razvoj proizvoda, definiranje cijena, promocija ili druge aktivnosti vezane za odnose s potrošačima. Navedeno je također nepotpuno jer sve te aktivnosti, niti pojedinačno niti u zbroju, ne čine marketing. Marketing je mnogo složeniji, a na samom početku ističu se njegove odrednice, evolucija i funkcije.“<sup>141</sup> Isti autor, nakon sagledavanja većeg broja definicija različitih autora, marketing definira na sljedeći način: „Dakle, marketing je proces stvaranja i razmjene vrijednosti tržišnih subjekata sa svojim potrošačima“<sup>142</sup> Kao što je iz priloženog vidljivo, radi se o jednostavnoj i suštinskoj definiciji koja stavlja u korelaciju tržišne subjekte, odnosno sve one gospodarske i izvangospodarske subjekte koji proizvode ili pružaju usluge te potrošače kojima su ti proizvodi i usluge namijenjeni radi zadovoljavanja njihovih potreba. Iako ova definicija daje relativno dobar odgovor na to što je marketing, potpuno je shvaćanje marketinga moguće tek kada se taj pojam stavi u kontekst vremena i prostora gdje i kada je nastao, te se s druge strane sagledaju poslovni procesi koje obuhvaća pojam marketinga.

Da bi se shvatio marketing, potrebno je vidjeti kada je i zašto marketing nastao i koje su mu koncepcije prethodile. U tom smislu Grbac razlikuje tri osnovne koncepcije, i to:<sup>143</sup>

---

<sup>138</sup> Grbac, B. (2007) Načela marketinga, Rijeka: Ekonomski fakultet Rijeka, str. 12.

<sup>139</sup> Idem, str. 17-20.

<sup>140</sup> Levačić, G. (2012) Marketing i izgradnja brenda, Varaždin: Zavod za zapošljavanje, str. 2.

<sup>141</sup> Grbac, B. (2007) idem, str. 10.

<sup>142</sup> Idem, str. 13.

<sup>143</sup> Idem, str. 17.

1. ona koja se u osnovi svodi na brigu o tome kako stvoriti proizvode (proizvodna koncepcija),
2. ona koja u središtu interesa ima plasman stvorenih vrijednosti (prodajna koncepcija),
3. ona koja polazi od potreba potrošača (marketing koncepcija).

Proizvodna je koncepcija dominirala u razdoblju kada je na tržištu bio prisutan manjak roba te je roba relativno lagano pronalazila svoje kupce, odnosno potrošače. Rast industrijske proizvodnje rezultirao je pojavom konkurencije i viška roba na tržištu, što je dovelo do problema u prodaji. Rješenje tog problema prvotno se tražilo u prodajnoj koncepciji čija je filozofija bila pronaći metode što učinkovitijeg nagovaranja kupaca na kupovinu robe. Manjkavost je ovog pristupa s jedne strane to što kupci brzo uče i nauče prepoznati kada ih se pokušava nagovoriti na kupnju onoga što im nije potrebno, što rezultira njihovim otporom prema proizvodu, a s druge strane ostaje problem nedostatka proizvoda na tržištu radi zadovoljavanja onih potreba potrošača koje postojeći proizvodi ne zadovoljavaju. Rezultat uočavanja navedenih problema doveo je do nastanka i razvitka marketing koncepcije. Ideja je marketinga fokusirati se na potrošače umjesto na kupce, odnosno s nagovaranja kupaca da kupe nešto, premda im to u biti i ne treba, na otkrivanje potreba potrošača te zadovoljavanje tih potreba.<sup>144</sup>

Marketing proces se sastoji od: faze istraživanja, faze segmentacije tržišta, ciljanja i pozicioniranja, faze definiranja marketing-mixa, faze primjene i faze kontrole marketinga.<sup>145</sup> Vezano za navedene faze, može se navesti sljedeće: „Proces marketinga počinje istraživanjem (tržišta, konkurencije, potrošača...). Sljedeća se faza sastoji iz tri koraka (Segmentacije, podjele tržišta na segmente, koje čine ljudi s različitim potrebama. Ciljanje, odnosno izbor onih tržišnih segmenata koje poslovni subjekt može na najbolji način zadovoljiti, odnosno ostvariti najveću prednost u odnosu na konkurenciju. Pozicioniranje predstavlja napor da se vrijednosti poslovnog subjekta presade u um potrošača. Pozicioniranje daje odgovor na pitanje 'Zašto da kupim baš od vas'). Marketing-mix predstavljaju instrumenti koji će isporučiti vrijednost proizvoda potrošaču. Ti instrumenti poznati su kao koncept 4P (Proizvod (Product), Cijena (Price), Distribucija (Place), Promocija (Promotion)). Primjena ili implementacija je sljedeća

---

<sup>144</sup> Dukić, B., Obraz, R., Dukić, S. (2018) Possible Applications of Industry 4.0 Based on Customer Relationship Management in Bakery, *Technologica Acta*, Vol. 11, No. 1, str. 20–21.

<sup>145</sup> Proces marketinga (n.d.) Sve o marketingu, blog, <https://sveomarketingu.wordpress.com/2013/01/21/proces-marketinga/> [29.4.2021]

faza, u ovoj fazi svi se dijelovi poslovnog subjekta uključuju u rad (nabava, proizvodnja, financije, marketing, prodaja...) kako bi se provele strategije i taktike za ostvarivanje ciljeva koje je postavio poslovni subjekt. Kontrola je posljednja faza marketing procesa. U ovoj fazi poslovni subjekti prikupljaju povratne informacije s tržišta i prave poboljšanja u svim fazama procesa kako bi poboljšali poslovne rezultate.<sup>146</sup>

Prema tome marketing je koncepcija, bolje rečeno, poslovna filozofija koja čini napore kako bi poslovni subjekti na temelju spoznaja o potrebama potrošača formirali optimalan proizvodni program te svojim proizvodima optimalno zadovoljili potrebe potrošača. Marketing je u začetku bio jednostavna koncepcija orijentirana na cijelo tržište i u toj se fazi marketing naziva masovnim marketingom. No razvojem marketinga, kao i razvojem društva u cjelini došlo je do značajne diferencijacije potreba među populacijom, stoga je marketing zašao u razdoblje segmentiranog marketinga. Faze se segmentiranog marketinga razlikuju prema finoći segmentacije, a u tom se smislu razlikuju: faza segmentacije tržišta, faza marketinga niša, faza mikro-marketinga, odnosno marketinga jedan-na-jedan. No, razvoj suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija s jedne te daljnja diferencijacija potreba s druge strane, doveli su do novog skoka u razvoju marketinga, tako da su gotovo paralelno nastali digitalni, odnosno elektronički marketing (e-Marketing) i marketing odnosa. Dok je kod e-Marketinga fokus na upotrebi digitalnih tehnologija u marketing procesu, marketing odnosa, odnosno relacijski marketing ili marketing odnosa i suradnje predstavlja fundamentalno novi pogled na realizaciju marketinga. Naime, dok se u razdoblju klasičnog marketinga jasno razlikuju i vremenski diferenciraju faza marketinških istraživanja od faze provedbe marketinga, kod relacijskog marketinga, zahvaljujući suvremenoj informacijsko-komunikacijskoj tehnologiji ove se dvije faze neprestano isprepliću. Dok je kod klasičnog, odnosno tzv. transakcijskog marketinga primarna ideja bila osvajanje novih tržišta kroz pridobivanje novih potrošača radi osiguranja rasta poslovnog subjekta, ideja je relacijskog marketinga zadržavanje i štíćenje postojećih potrošača od konkurencije kroz dizanje barijera oko potrošača. Barijere se oko potrošača dižu na način da se potrošaču ide u korist s premisom kako je zadovoljan potrošač vjeran, odnosno lojalan potrošač. Tendencija je marketinga odnosa izgraditi s potrošačem prijateljski odnos te time potrošača transformirati barem u klijenta, ako ne i u zagovornika, a to se postiže tako da se s potrošačem, radi otkrivanja njegovih potreba, kontinuirano komunicira u pretprodajnoj, prodajnoj i postprodajnoj fazi. Radi optimalne realizacije marketinga odnosa razvijeni su

---

<sup>146</sup> Idem.

posebni programski sustavi koji omogućavaju upravljanje odnosima s potrošačima (engl. Customer Relationship Management – CRM).<sup>147</sup> Suvremeni marketing odnosa više je defanzivna nego ofanzivna koncepcija, odnosno poslovna filozofija, a problem rasta se umjesto zauzimanjem novih tržišta ili povećanjem tržišnog udjela rješava boljim iskorištavanjem postojećih potrošača kroz repetitivnu i križnu potrošnju. CRM programski sustavi omogućavaju kontinuirano istraživanje tržišta i povratak marketinga svojoj temeljnoj ideji, a to je uspostavljanje i razvijanje odnosa s potrošačima radi optimalnog zadovoljavanja njihovih potreba. Naime, marketing je u razdoblju osamdesetih godina prošloga stoljeća ušao u krizu identiteta izdvajajući se u zasebne odjele i fokusirajući se pretežito na promocijske aktivnosti, sve je više sličio prodajnoj koncepciji gurajući proizvode za koje često nije bilo jasnih potreba među potrošačima. Promocijske su aktivnosti tada većinom bile usmjerene na izgradnju brenda, isticanje kvalitete brenda, odnosno na poticanje potreba kroz kartu prestiža među potrošačima, umjesto na njihovo zadovoljavanje. Kako su se izgubile jasne razlike u kvaliteti između brendova, a dodatne su usluge postale sve značajniji čimbenik konkurentnosti, marketing je bio prisiljen izaći iz svoje „ljuštore“, odnosno napustiti odjele i prerasti u menadžersku filozofiju koja poslovanje suvremenog poslovnog subjekta transformira s proizvodne, odnosno prodajne koncepcije na marketinški vođeno poslovanje. Upravo CRM sustavi omogućavaju neposrednu interakciju poslovnih subjekata s potrošačima na način da potrošačima pružaju podršku, odnosno pružaju dodatne usluge potrošačima, posebice u sklopu prodajnih i postprodajnih aktivnosti, što u suvremenom svijetu postaje osnova konkurentnosti. Prema tome, prateći suvremene trendove, posebice kada se u obzir uzme rast općih znanja i samosvijesti potrošača, danas je nezamislivo poslovati na dinamičnom i turbulentnom tržištu koje dominira u razvijenom dijelu svijeta, bez uvođenja i primjene marketinga, posebice elektroničkog marketinga i marketinga odnosa.<sup>148</sup>

Kao i svi drugi poslovni subjekti i javna se uprava treba orijentirati na implementaciju marketinga u svoje djelovanje. Naime, današnja se javna uprava u Republici Hrvatskoj, što većina korisnika njezinih usluga u javnom korpusu ističe, ponaša po načelima proizvodne, odnosno prodajne koncepcije. Ovaj bi vid transformacije značio primarno uvođenje faze istraživanja tržišta u rad javne uprave kako bi se prepoznale potrebe korisnika usluga javne uprave i kako bi se te potrebe mogle optimalno zadovoljavati. Dapače, realno bi bilo za

---

<sup>147</sup> Dukić, B. , Gale, V. (2015) Upravljanje odnosima s potrošačima u funkciji zadržavanja potrošača, God. XXVIII, Br. 2., str. 583-598

<sup>148</sup> Dukić, B. (2021) Marketing odnosa i upravljanje odnosima s potrošačima, konzultacije vezane uz izradu doktorske disertacije, Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku, 21.5.2021.

očekivati da će se javna uprava u Republici Hrvatskoj potpuno prilagoditi vremenu, prihvatiti suvremene trendove u razvitku marketinga te aplicirati s jedne strane mogućnosti koje pruža elektronički marketing, a s druge strane involvirati marketing odnosa kroz aplikaciju koncepta upravljanja odnosima s potrošačima čiji je primarni zadatak individualizirati i personalizirati interakciju korisnika usluga javne uprave u Republici Hrvatskoj s javnom upravom. Može li se javna uprava, a kroz to i lokalna samouprava transformirati u marketinški orijentiran sustav, kakve će učinke ova vrsta transformacije imati na korisnike usluga javne uprave, posebice na građanstvo i priželjkuju li građani ovu vrstu participacije u radu javne uprave ključna su pitanja na koja se odgovor pokušava dati na temelju provedenih primarnih istraživanja.

### **5.5. Transformacija lokalne samouprave iz reaktivne u proaktivnu poduzetnički orijentiranu javnu upravu**

Gotovo se aksiomatski može prihvatiti, u populaciji prisutno uobičajeno viđenje rada javne uprave u Republici Hrvatskoj, koje uposlenike javne uprave promatra kao nemotiviranu amorfnu masu „preko veze“ zaposlenih ljudi, koji su prekobrojni i koji ono malo posla što imaju obavljaju sporo i nekvalitetno. Za razliku od toga, ljudi koji su u privatnom sektoru, posebice oni koji vode poslove koji nisu vezani uz državu, u populaciji se promatraju kao vrijedni i poduzetni ljudi, odnosno osobe koje kroz davanja državi osiguravaju onima koji „žive na državnim jaslama“ lagodan i neproduktivan radni vijek. Polazeći od pretpostavke kako je ovo globalno viđenje stanja u društvu barem djelomično točno, jasno je kako u javnoj upravi nedostaje poduzetnički duh, bilo da se radi o pojedincu kao uposleniku javne uprave, bilo da se radi o čitavoj strukturi, posebice onoj upravnoj. Takvo stanje stvara potrebu za tranzicijom javne uprave ka konceptu uvođenja i razvijanja poduzetničke kulture. Poduzetnička kultura, među ostalim, podrazumijeva i motiviranost za rad te inovativnost i kreativnost, stoga se u načelu suvremena upravna kultura može promatrati kao poduzetnička kultura javne uprave. Pod pojmom se upravne kulture, u najširem smislu, podrazumijevaju vrijednosni obrasci ponašanja djelatnika u javnoj upravi te njihov odnos prema radu.

Odnos prema radnom zadatku može biti: <sup>149</sup>

- proaktivan ili

---

<sup>149</sup> Koprić, I. (1999) Organizacijska kultura u javnoj upravi, Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 1 No. 1, str. 97.

- uredski reaktivan.

Sublimirajući prethodno navedeno, minimalne bi odlike bile proaktivne poduzetnički orijentirane javne uprave, odnosno javne uprave koja djeluje sukladno načelima suvremene upravne kulture:

- djelovanje u skladu sa zakonom,
- participativna s proaktivnim pristupom, a ne zastarjela birokratsko reaktivna,
- brza, ekonomična, odnosno efektivna i efikasna u pružanju usluga,
- inovativna i kreativna u rješavanju problema, posebno novih problema te onih problema kod kojih postoji prostor za kreativnost i inovativnost u smislu rasta efektivnosti i efikasnosti rješavanja problema,
- maksimalno korištenje suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije u smislu skraćivanja vremena pružanja usluga i automatizacije procesa kojima se eliminiraju nepotrebni i neefikasni postupci ljudi.

Nadovezujući se na prethodno, može se konstatirati kako organizacijska kultura javnu upravu transformira iz krute organizacijske sheme u fleksibilnu organizaciju, što omogućuje bolje iskorištavanje unutrašnjih (engl. In-House) resursa. Nadalje, nova organizacijska kultura dugoročno reformira mišljenje javnog mnijenja jer se u pravilu proaktivnim i inovativnim djelovanjem bolje zadovoljavaju potrebe korisnika, što se dugoročno reflektira na zadovoljstvo korisnika radom javne uprave. Konačno, nova organizacijska kultura omogućuje brže i lakše prilagodbe sustava javne uprave promjenama koje donose dinamički evolutivni društveni procesi, a time i još bolje zadovoljavanje potreba korisnika usluga javne uprave.

Nekoliko je očiglednih problema koji otežavaju tranzicije javne uprave s reaktivnog na proaktivni (poduzetnički) pristup. Na prvom su mjestu materijalna ograničenja. Na drugom su mjestu problemi povezani s ljudskim resursima, i s onima na rukovodećim mjestima i s onima na operativnim poslovima. Osim što je nerijetko upitna kvaliteta ljudi koji se zapošljavaju u javnoj upravi, problemi vezani uz ljudske resurse odnose se na naslijeđene radne navike s jedne te očekivanja ljudi s druge strane. Naime, niska motiviranost ljudi često je prisutna zbog nemogućnosti napredovanjima koja je u korelaciji s kvalitetom rada umjesto napredovanja na temelju staža, nepostojanja nagrađivanja prema radu, kolektivnog ignoriranja etičkih i radnih kodeksa te drugo. Na trećem su mjestu zasigurno i organizacijski problemi kao što su

nedefinirane nadležnosti, omogućen i izgrađen preveliki autoritet pojedinca i slično. Konačno, zakonodavni okviri nisu orijentirani na izgradnju proaktivne javne uprave, a to se može staviti u korelaciju s činjenicom da Republika Hrvatska još uvijek ne primjenjuje europske standarde koji podrazumijevaju fleksibilnu upravu i visoke standarde u radu javne uprave.

## **5.6. Vođenje poslovnih procesa putem ciljeva, povratne veze te anticipiranjem događaja**

Poslovni je proces moguće sagledati na sljedeći način: „niz logički povezanih aktivnosti koje koriste resurse poduzeća, a čiji je krajnji cilj zadovoljenje potreba kupaca za proizvodima ili uslugama odgovarajuće kvalitete i cijene, u adekvatnom vremenskom roku, uz istovremeno ostvarivanje neke vrijednosti.“<sup>150</sup>. Ekvivalentno prethodnoj definiciji može se definirati i značenje poslovnog procesa kada je u pitanju javna uprava. U tom je smislu poslovni proces u javnoj upravi, odnosno lokalnoj samoupravi, niz logički povezanih radnji koje koriste znanje lokalne samouprave o nekom predmetu, a krajnji cilj je pružanje kvalitetne usluge lokalnoj zajednici u najkraćem mogućem roku s istovremenim ostvarivanjem uzajamnog povjerenja te uz tendenciju poboljšanja rada javne uprave.

Vođenje je poslovnih procesa u domeni organizacije, odnosno menadžmenta. Kada su u pitanju integralne organizacijsko-menadžmentske teorije, Balog razlikuje:<sup>151</sup>

- (1) Klasične teorije organizacije i menadžmenta
- (2) Neoklasične teorije organizacije i menadžmenta
- (3) Moderna organizacija ili integrirana organizacijska znanost zasnovana na kibernetici i teoriji sastava
- (4) Dalekoistočni modeli organizacije i menadžmenta.

Moderna organizacijska teorija, odnosno integralna organizacijska znanost zasnovana na kibernetici i teoriji sustava u korelaciju stavlja ciljeve poslovanja i poslovni proces. Poslovni se proces, sukladno kibernetičkom pristupu usmjerava, odnosno vodi prema prethodno definiranim ciljevima poslovanja. Sam pojam kibernetika grčkog je podrijetla, a sam pojam i njegove

---

<sup>150</sup> Bosilj Vukšić, V., Kovačić, A. (2004.) Upravljanje poslovnim procesima, Zagreb: Sinergija-nakladništvo d.o.o., str. 9.

<sup>151</sup> Balog, A. (2019) Osnove menadžmenta – priručnik za online studij, Zapešić: Veleučilište Baltazar, str. 169.



izvedenice odnose se na kormilo, odnosno kormilarenje, što je u biti usmjeravanje prema cilju.<sup>152</sup> Koristeći se različitim izvorima, detaljnije sagledavajući pojam, Obradović za kibernetiku navodi sljedeće: „Pojam kibernetika (engl. Cybernetics, njem. Kybernetik) ima više definicija i tumačenja. Općenito gledajući, riječ kibernetika dolazi od grčke riječi κυβερνάω (kybernao) koja znači upravljam, vladam, kormilarim, odnosno grč. kybernetes – kormilar. Kibernetiku, u skladu s prethodno navedenim, možemo najkraće definirati kao vještinu upravljanja. (...) kibernetika je interdisciplinarna znanost o prijenosu informacija i upravljanju strojevima i živim organizmima ili o procesima vođenja usmjerenima određenom cilju. Wiener kibernetiku definira kao znanstvenu disciplinu koja se bavi upravljanjem sustavom. Kibernetikom se smatra znanost o vezi, upravljanju i kontroli nad strojevima i živim bićima, odnosno disciplina koja proučava strukturu živih i neživih regulacijskih sustava te upravljanje njima. (...) kibernetika je znanost o određenim procesima upravljanja u dinamičkim sustavima osnovanim na principu povratne veze, pomoću kojih je omogućeno da se predviđeni ciljevi ovih sustava mogu postići na najpovoljniji način. Sve prethodno navedene definicije definiraju kibernetiku kao znanost ili disciplinu koja se bavi proučavanjem komunikacije i upravljanja u živim i neživim sistemima. Za sve procese upravljanja vrijede neki opći principi i zakonitosti neovisno o prirodi upravljivog sistema i njegovih ciljeva, te u osnovi kibernetike i leži ta ideja. Ti principi i zakonitosti proučavaju se u jednom posebnom području teorije sistema koja se naziva kibernetika. Svaki sistem s upravljanjem naziva se kibernetički sistem. Upravljanje se sastoji od izbora više alternativa, odnosno više trajektorija sistema kojima se može stići do unaprijed definiranog cilja.“<sup>153</sup>

Kod gospodarskih subjekata obično vlasnik kapitala postavlja pred menadžment poslovnog subjekta mjerljivi cilj koji treba ostvariti u vidu očekivanog obujma pozitivnoga poslovnog rezultata. Tako je definiran cilj poslovanja moguće rasporediti kao planiranu dinamičku kategoriju po godinama koja obuhvaća planirano razdoblje te tijekom vremena mjeriti odstupanja, odnosno kroz povratnu vezu koju čine stvarno ostvareni rezultati poslovanja provjeravati ostvaruje li se planirani pozitivan poslovni rezultat. Utvrde li se odstupanja, posebice negativna, menadžment će u pravilu poduzeti aktivnosti kojima će pokušati vratiti

---

<sup>152</sup> Bošković, D., Vukčević, M., Đukić, A. (2001) Interakcijske sprege između navigacije, kibernetike i suvremenog menadžmenta, Pomorski zbornik, Vol. 39, Br. 1, str. 287-302.

<sup>153</sup> Obradović, D. (2018) Kibernetika – što je to?, Rad u zborniku: Common Foundations 2018 - uniSTEM: 6th Congress of Young Researchers in the Field of Civil Engineering and Related Sciences, Split: Sveučilište u Splitu, Fakultet građevinarstva, arhitekture i geodezije, str. 159.

poslovanje gospodarskog subjekta u okviru planiranog obujma pozitivnog poslovnog rezultata. Prema tome, uloga je u tom slučaju menadžmenta regulirati poslovanje putem povratnih informacija o uspješnosti poslovanja, odnosno regulacija se ostvaruje kroz sustav povratne veze.<sup>154</sup> Povratna je veza: „(...) postojanje informacije o stanju nekoga sustava ili jednoga njegova dijela, na temelju koje je moguće izvesti zaključak o tom koliko su oni blizu željenoga stanja. U društvenim sustavima povratna se veza ostvaruje demokratskom raspravom, referendumom, anketom, u biološkim se sustavima povratna veza zasniva na osjetilima (vid, sluh, njuh, okus, dodir), u tehničkim sustavima ona može biti prirodna, npr. napon induciran u motoru zbog njegove vrtnje, ali se uglavnom zasniva na uporabi tehničkih osjetila – senzora i mjernih pretvornika. Načelo negativne povratne veze osnovno je načelo u sustavima automatskog upravljanja. Sustavi s povratnom vezom zatvoreni su sustavi, a bez povratne veze otvoreni. Pozitivna povratna veza općenito označuje trend u sustavu koji ga udaljava od željenoga stanja (npr. galopirajuća inflacija u monetarnome sustavu, nestabilan režim rada reguliranoga sustava).“<sup>155</sup> S obzirom na to da je menadžment gospodarskih subjekata orijentiran na ostvarivanje pozitivnog poslovnog rezultata, poslovanje se gospodarskih subjekata fokusira na efikasnost poslovanja.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Dukić, S., Dukić, B.(2018) idem, str. 103-108.

<sup>155</sup> Povratna veza (n.d.) Enciklopedija, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49846> [30.4.2021]

<sup>156</sup> Dukic, S., Dukić, B. (2018) idem.

Za razliku od gospodarskih subjekata, izvangospodarski poslovni subjekti, u koje se ubraja i javna uprava, orijentirani su na osiguranje efektivnosti, odnosno na kreiranje korisnih društvenih učinaka radi koji postoji interes zajednice da „uzdržava“ takve poslovne sustave. Pozivajući se na Petera Druckera, Bartolović i Vukojević navode da je: „(...) temeljni cilj poduzeća proizvoditi potrošače. Prvi faktor utjecaja su stoga zahtjevni potrošači s jedne strane te kao drugi faktor utjecaja, konkurenti“<sup>157</sup>. Optimalno je zadovoljavanje potreba potrošača, odnosno uspješno pružanje usluga onima koji usluge javne uprave trebaju, u biti temeljni cilj rada poslovne uprave. Prema tome, pokazatelji su obujma i uspješnosti rješavanja zahtjeva korisnika usluga javne uprave s jedne strane mjera efektivnosti rada javne uprave, a s druge strane to su povratne informacije koje su temelj za vođenje poslovanja javne uprave upotrebom regulacije, odnosno povratne informacije ili povratne veze.

U fokusu je kibernetike vođenje procesa na temelju definiranih ciljeva i regulacijskih mehanizama koji se koriste povratnim informacijama vezanima za stanje sustava. No, za uspješno je upravljanje jednako važno, pa čak i važnije, anticipiranje budućih događaja i primarna korekcija ciljeva sustava sukladno očekivanim događajima. U domeni je poslovne ekonomije vođenje poslovnih procesa putem anticipiranja događaja, što u biti predstavlja sposobnost menadžera, bilo u privatnom sektoru bilo u javnom sektoru, da na temelju znanja i sposobnosti procjene mogućnosti nastanka nekih događaja predvide što će se dogoditi u budućnosti. Vođenje se procesa anticipiranjem događaja razlikuje od intuitivnog odlučivanja koje se ne temelji na informacijama, znanju i mudrosti. Anticipacija, odnosno predviđanje događaja traži rane signale ili druge realne činjenice koje se koriste za predviđanja budućih događaja kao i različite znanstvene i stručne metode u obradi tih činjenica kao informacija i znanja.<sup>158</sup> Pouzdano predviđanje budućih događaja primarno je bitno kada su u pitanju potencijalne krize. Omanović, pozivajući se na Osmanagić-Bedenik, smatra kako je anticipativno upravljanje krizom (preventivno djelovanje) najbolji način upravljanja krizom i rješavanja problema usklađivanja poslovnog subjekta i okoline. Ostvaruje se prije svega jačanjem individualne i socijalne kompetentnosti menadžmenta, te upotrebom instrumenata koji nagovještavaju preokret i omogućavaju prelaz na novi smjer. U najvažnije se instrumente anticipativnog upravljanja krizom ubraja: upravljanje rizicima, bonitet organizacije, politika fektivnosti te sustav ranog upozorenja. Najvažniji instrument anticipativnog upravljanja je

---

<sup>157</sup> Bartolović, V., Vukojević, L. (2019) Menadžment ljudskih potencijala - Politike Europske unije u razvoju ljudskih potencijala - 1. Izdanje, Slavonski Brod: Veleučilište u Slavonskom Brodu, str. 14.

<sup>158</sup> Dukic, S., Dukić, B. (2018) idem.

upravljanje rizicima, a način upravljanja rizicima predstavlja sastavni dio sustava ranog otkrivanja krize (engl. Early Warning System)<sup>159</sup>

Konačno, sagledavajući pojam moderne organizacije ili integrirane organizacijske znanost zasnovane na kibernetici i teoriji sastava, može se zaključiti da je svaki upravljački proces visoko ovisan kako o informacijama iz samog sustava kojim se upravlja, tako o informacijama iz okruženja. Najvažnije su informacije iz okruženja, za poslovne sustave, one informacije koje se odnose na tržišna zbivanja, odnosno tržišne procese. Kada je u pitanju javna uprava, onda su informacije o potrebama korisnika usluga s jedne i uspješnosti zadovoljavanja tih potreba s druge strane, ključni čimbenik i u definiranju ciljeva poslovanja ali i u regulaciji poslovanja kako bi se dosegli postavljeni ciljevi. Također, informacije i znanje omogućavaju anticipiranje budućih događaja čime se izbjegavaju problemi u poslovanju koji su predvidivi. Treba imati na umu kako je ključna komponenta uspješnog menadžmenta, odnosno vođenja poslovanja temeljenog na načelima kibernetike, upravo racionalnost u odlučivanju. Intuitivno odlučivanje, odnosno vođenje poslovanja bez definiranih ciljeva i povratnih informacija o stanju ispunjenosti ciljeva, te bez uspješnog anticipiranja kriznih situacija uobičajeno dugoročno ugrožava opstanak poslovnih subjekata. Kada je riječ o gospodarskim subjektima, to dovodi do dugoročne produkcije negativnog poslovnog rezultata i propadanja gospodarskih subjekata, a kada je riječ o izvangospodarskim subjektima, intuitivan menadžment dovodi do neispunjavanja svoje svrhe izvangospodarskih subjekata, što osim visokim troškovima poslovanja rezultira neispunjavanjem kod takvih izvangospodarskih poslovnih subjekata njihove primarne funkcije poslovanja. Neke su skupine izvangospodarskih subjekata u poziciju moguće ugroze opstanka, odnosno zatvaranja (npr. humanitarne organizacije koje izgube financiranje jer ne ispunjavaju svoju funkciju na kojoj se temelji opstanak), dok druge nerijetko po sili zakona opstaju (što je slučaj i s javnom upravom). No, ne smije se zaboraviti kako dugoročno nezadovoljstvo i kada su u pitanju izvangospodarski subjekti poput javne uprave, kod javnog mnijenja otvaraju pitanja svrhovitosti egzistencije takvih sustava, što umjesto propadanjem, odnosno zatvaranjem dovodi do reformi, odnosno preostroja takvih sustava. Obično pritisak javnog mijenja rezultira političkom voljom da se i izvangospodarski subjekti

---

<sup>159</sup> Omanović A. (2017) Kreiranje modela ranog otkrivanja krize u funkciji uspješnosti poslovanja proizvodnih poduzeća, doktorska disertacija, Banja Luka, Univerzitet u Banja Luci, Ekonomski fakultet, str. 26, prema: Osmanagić-Bedenik, N. (2007). Komparativna analiza prakse kontrolinga u Hrvatskoj. Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu. Vol. 5 No. 1, str. 361-385, [http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id\\_clanak\\_jezik=41346](http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=41346) [27.5.2015]

čiji je opstanak u zakonskom smislu neupitan, kao što je to slučaj s javnom upravom, reformiraju i u smislu optimizacije poslovnih procesa radi povećanja efektivnosti poslovanja, ali i u smislu povećanja ekonomičnosti poslovanja radi osiguranja vlastite opstojnosti participacijom u smislu pozitivnog poslovnog rezultata kroz uvođenje elemenata efikasnosti u poslovanje. Naime, od suvremenih se gospodarskih poslovnih subjekata traži da što više participiraju u efektivnosti, odnosno da uz pozitivan poslovni rezultat participiraju u zadovoljavanju društvenih potreba kao što to čine izvangospodarski poslovni subjekti, pa se kao rezultat toga gospodarski subjekti uključuju u društveno korisne aktivnosti primjerice financirajući razne nevladine humanitarne organizacije ili sportske događaje, klubove, kulturne događaje i drugo, dok se s druge strane od izvangospodarskih subjekata očekuje racionalnost poslovanja koja je prisutna kod gospodarskih subjekata te orijentiranost na tržište u smislu generiranja vlastitih prihoda, odnosno primitaka kroz odgovarajuće tržišno orijentirane aktivnosti. Na taj se način izvangospodarski subjekti u smislu menadžmenta približavaju logici poslovanja gospodarskih subjekata i kroz to potiču na racionalno i efikasno ponašanje. O odnosu efikasnosti i efektivnosti kod gospodarskih i izvangospodarskih subjekata, a što ilustrira prethodno navedeno Dukić konstatira: „Primjera radi, vjernici se odriču dijela svojeg dohotka da bi pomogli crkvenu zajednicu kojoj pripadaju. Crkvena zajednica sama po sebi nije profitno orijentirana ali s obzirom da zadovoljava neke druge potrebe, u ovom slučaju vjerske potrebe, efikasni je dio zajednice održava na životu. Isto načelo vrijedi kod svih neprofitno-orijentiranih organizacija ili kako ih se zajedničkim imenom naziva - izvangospodarskih subjekata. S obzirom na različite kriterije, odnosno načela funkcioniranja glede ostvarenja opstanka, postoje i određene razlike u funkcioniranju efikasnih i efektivnih poslovnih subjekata. No, u današnje se vrijeme i gospodarski subjekti kao i izvangospodarski subjekti, odnosno profitno orijentirani subjekti, da bi opstali, moraju koristiti kreiranjem društveno korisnih efekata. Razlog tome je globalni rast osjetljivosti populacije suvremenih potrošača na pitanja socijalne pravde, ekološke prihvatljivosti proizvoda, očuvanja okoliša, održivog razvitka i drugo.“<sup>160</sup>

---

<sup>160</sup> Dukić, S. (2012) e-Marketing humanitarnih i vjerskih organizacija, doktorska disertacija, Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku, str. 115.

## 5.7. Opasnosti od intuitivnog odlučivanja menadžmenta lokalne samouprave te korelacija između aplikacije suvremenih metoda vođenja poslovnih procesa i efikasnosti sustava informiranja

Načelna i najjednostavnija je podjela odlučivanja na:<sup>161</sup>

- intuitivno odlučivanje i
- racionalno odlučivanje.

Intuitivno se odlučivanje, kao što sam naziv kaže, temelji na intuiciji. Intuicija je: „(...) nesvjestan i holistički proces u kojem se odluke donose bez svjesnosti o pravilima i odluke koje se donose se jednostavno osjećaju ispravnima dok, istovremeno, pojedinac ne može objasniti zašto je to tako“<sup>162</sup>. Westcott i Ranzoni donose definiciju intuicije koja je pogodna za objašnjavanje opasnosti koja leži u ovakvom procesu donošenja odluka: „(...) proces donošenja zaključka na temelju malo informacija koji zaključak bi inače bio donesen na temelju značajnog broja informacija“<sup>163</sup>. Kako bi se korektno diferenciralo intuitivno od racionalnog odlučivanja, potrebno je definirati pojam racionalnog odlučivanja: „Racionalno odlučivanje je ono koje se temelji na činjenicama i odvija određenim postupkom.“<sup>164</sup> Uspoređujući racionalno i intuitivno odlučivanje, može se zaključiti kako je racionalno odlučivanje ono koje dovodi do kvalitetnijih i pouzdanijih odluka jer se temelji i na realnim podacima, ali i na postupcima, odnosno procedurama koje podatke pretvaraju na temelju znanja u upravljačke informacije. Načelno govoreći, intuitivno je odlučivanje opasno jer osjećaji na kojima se temelje često mogu biti pogrešni, a menadžment koji donosi intuitivne odluke nema uporišta za opravdavanje donesenih odluka. No, isto je tako činjenica da intuitivno odlučivanje nije u biti uvijek i posve iracionalno. Naime, svako je odlučivanje orijentirano prema budućnosti dok su informacije i znanje odraz prošlosti. S obzirom na odnos prema sagledavanju budućnosti, odnosno s obzirom na načine planiranja, treba razlikovati perspektivni i prospektivni odnos prema budućnosti. „Benašić kaže kako je perspektivno planiranje klasično planiranje kod kojeg se temeljem prošlosti planira budućnost, dok je prospektivno ono planiranje koje temeljem pretpostavki koje

---

<sup>161</sup> Tudor, G. (n.d.) Proces racionalnog odlučivanja, Dobar dan, menadžeri! Portal za cjeloživotno učenje i kvalitetu življenja na poslu!, <http://www.manager.hr/naslovnica/item/proces-racionalnog-odlucivanja> [28.4.2021]

<sup>162</sup> Dane, E., Pratt, M. (2007) Exploring Intuition and Its Role in Managerial Decision Making. The Academy of Management Review, Vol. 32-. Np. 1., str. 35.

<sup>163</sup> Idem.

<sup>164</sup> Tudor, G. (n.d.) idem.

će se desiti u budućnosti planira sadašnjost.“<sup>165</sup> Prema tome, racionalno odlučivanje ima smisla u slučajevima kada se na temelju trendova, odnosno podataka iz prošlosti, može sagledati budućnost, no ako se radi o dinamičnim uvjetima poslovanja koji su podložni kriznim utjecajima, tada su u pragmatičnom smislu male koristi od racionalnog odlučivanja. Svakako veći značaj ima, u takvim uvjetima, kao i u uvjetima strateškog planiranja, prospektivan pristup planiranju jer pretpostavlja sagledavanje budućnosti na temelju znanja i iskustva osobe koja odlučuje i donošenje odluka koje anticipiraju moguće devijacije u društvenim kretanjima. Iako je takvo odlučivanje na prvi pogled intuitivno, ono se ipak temelji na znanjima osobe koja odlučuje, posebice na mudrosti takve osobe, stoga je takvo odlučivanje u biti na prvi pogled intuitivno, no u suštini radi se o prikrivenom racionalnom ne algoritamskom odlučivanju.

Aksiomatski se može prihvatiti općepoznata činjenica kako javnu upravu u Republici Hrvatskoj, pa time i lokalnu samoupravu, odlikuje dugogodišnje negativno, često „političko kadrovanje“ koje je na menadžerske pozicije dovelo ljude koji nemaju nužna znanja ni sposobnosti za algoritamsko racionalno odlučivanje, a kamoli za prikriveno racionalno ne algoritamsko odlučivanje temeljeno na mudrosti. Stoga se opet može aksiomatski prihvatiti teza kako je u javnoj upravi Republike Hrvatske prisutno intuitivno odlučivanje u punom smislu te riječi. Stoga ne čudi pretežito iracionalno ponašanje ukupnog sustava javne uprave u Republici Hrvatskoj koja, može se prihvatiti empirijska činjenica, „boluje“ od kronične neracionalnosti u poslovanju, neekonomičnosti, neučinkovitosti ili općenito „boluje“ od neefektivnosti i neefikasnosti.

Osim prethodno objašnjenog načelnog pogleda na odlučivanje koje diferencira intuitivno i racionalno odlučivanje, moguće je vrste odlučivanja i finije diferencirati. Različiti autori navode različite podjele vrsta, odnosno oblika odlučivanja. Jedna od podjela diferencira sljedeće oblike odlučivanja:<sup>166</sup>

- Intuitivno odlučivanje – odlučivanje na temelju intuicije donositelja odluke. Intuicija se može definirati kao percepcija istine bez svjesnog razmišljanja. Donositelj ne zna objasniti zašto je postupio na određeni način. Intuitivno odlučivanje karakteristično je

---

<sup>165</sup> Lelić, A. (2019) Planiranje, organizacija i primjena marketinga vinskih cesta, diplomski rad, Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku, str. 6., prema: I. Benašić, Z. (2004) Marketing vina, Đakovo: vlastita naklada.

<sup>166</sup> Poslovno odlučivanje (n.d.) Wikipedia, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Poslovno\\_odlu%C4%8Divanje](https://hr.wikipedia.org/wiki/Poslovno_odlu%C4%8Divanje) [2.5.2021]

za privatan život, dok u poslovnom odlučivanju pruža male mogućnosti za izbor optimalnih rješenja. Intuitivnim odlučivanjem donose se operativne odluke, koje su najčešće programirane i služe za rješavanje rutinskih problema.

- Odlučivanje na temelju prosuđivanja – koristi se u situacijama koje se ponavljaju i temelji se na iskustvu managera. Manager prema vlastitom sistemu procjene određuje je li neko rješenje potencijalno korisno ili štetno za organizaciju. Procjene su prethodnica svjesnog emocionalnog iskustva i nužno su nesvjesni procesi. Na temelju prosuđivanja donose se taktičke odluke, u kojima su poznati zahtjevi i situacija, a trebaju podići razinu efikasnosti.
- Racionalno odlučivanje – primjenjuje se kod donošenja strateških odluka i povezano je sa znanstvenim metodama odlučivanja. Strateške odluke su najvažnije odluke i one određuju strategiju i ciljeve organizacije u budućnosti, a donosi ih top management. Prilikom racionalnog odlučivanja donositelj odluka se služi analitičkim metodama i mora biti jako dobro informiran.

Kada je u pitanju odlučivanje u tijelima, odnosno kod menadžmenta javne uprave i lokalne samouprave, uzimajući u obzir različite izvore i različite autore, moguće je razlikovati najmanje šest oblika odlučivanja.

Prvi je oblik odlučivanja već spomenuti racionalni oblik odlučivanja koji obuhvaća proces izolacije i pronalaženja problema, kao i pronalaženje mogućih rješenja, pa sve do završnog donošenja odluke.<sup>167</sup> Prema tome, racionalno donošenje odluka podrazumijeva izbor između alternativa na temelju podatkovnih parametara i modela odlučivanja. Sikavica navodi nekoliko pretpostavki za aplikaciju racionalnog modela odlučivanja: „(...) postoji samo jedan donositelj odluke, donositelj odluke ima samo jedan, fiksni cilj koji se može kvantificirati, donositelj odluke posjeduje savršeno znanje, tj. na raspolaganju ima sve informacije relevantne za proces izbora, što se pokazuje u specifikaciji svih mogućih inačica za ostvarenje cilja, skup potencijalnih posljedica jest konačan, može se anticipirati i evaluirati (rangirati) u terminima stabilnoga, dobro definiranog cilja te potencijalna 'stanja prirode' sadržavaju raščlanjivanje

---

<sup>167</sup> World Health Organization (2006) Health Service Planning and Policy – Making, Module 4: Understanding the Policy, Political and Decision-Making Process, str. 20.



nesigurnosti bez mogućnosti ne anticipiranih iznenađenja“<sup>168</sup>. Racionalno odlučivanje obuhvaća sljedeće faze:<sup>169</sup>

1. Dijagnosticiranje problema,
2. Prepoznavanje ograničenja u odlučivanju.
3. Prepoznavanje mogućnosti – određivanje alternativa,
4. Procjena mogućnosti – ocjena alternative,
5. Izbor alternative – donošenje odluke.

U racionalnom odlučivanju, kao što je već navedeno, ključnu ulogu imaju podaci, bilo da se radi o onima koji su ulazne varijable u modele odlučivanja ili se pak radi o podacima kojima je predstavljeno znanje. Prema tome, ulazni podaci iz realnog svijeta su varijable modela odlučivanja, stoga ključnu ulogu u racionalnom sustavu odlučivanja imaju informacijski sustavi koji se bave prikupljanjem i obradom podataka. U biti obrada se podataka kod racionalnog odlučivanja danas najčešće obavlja uz pomoć informacijsko-komunikacijske tehnologije, a uloga je čovjeka vagati alternative i konačno presuditi odabirom najprihvatljivije alternative. Na temelju prethodno navedenog može se zaključiti kako je racionalnost u procesu racionalnog odlučivanja u korelaciji s kvalitetom prikupljanja i obrade podataka, odnosno u korelaciji je s kvalitetom informacijsko-komunikacijskog sustava poslovnog subjekta u kojem se odlučuje. Da bi javna uprava, odnosno lokalna samouprava, mogla osigurati racionalnost u procesu odlučivanja, nužno je s jedne strane osigurati ljudske resurse na menadžerskim pozicijama koji imaju znanja potrebna za racionalno odlučivanje, posebice u fazi konačnog vaganja alternativa te potrebne ljudske resurse i nužnu informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu za fazu prikupljanja podataka, njihovu obradu, odabir prikladnih metoda odlučivanja, odnosno modela znanja, te provođenje same obrade podataka pomoću modela znanja u fazi pripreme alternativa.

Drugi je oblik odlučivanja tzv. organizirana anarhija ili tzv. oblik odlučivanja „kanta za smeće“. Koristi se kod poslovnih organizacija u kojima nije moguće postići određeni stupanj sigurnosti u odluke, odnosno pri ovom se obliku odlučivanja odluke često ne donose na temelju racionalne

---

<sup>168</sup> Sikavica, P., Hunjak, T., Begičević Ređep, N., Hernaus, T. (2014) Poslovno odlučivanje, Zagreb: Školska knjiga, str. 86.

<sup>169</sup> Teorija odlučivanja – uvod u poslovno odlučivanje (n.d.) prezentacija, [http://fmpe.edu.ba/images/nastava/973/Teorije\\_odlucivanja/TEORIJE\\_ODLU%C4%8CIVANJA.pdf](http://fmpe.edu.ba/images/nastava/973/Teorije_odlucivanja/TEORIJE_ODLU%C4%8CIVANJA.pdf) [2.5.2021]

procjene, nego na temelju intuicije i iskustva, što dovodi do donošenja „nesavršenih“ odluka.<sup>170</sup> Naziv ovog vida intuitivnog odlučivanja sugerira kvalitetu takvog modela odlučivanja.

Idući je oblik odlučivanja tzv. oblik zavisnosti odlučivanja. Kod ovog se oblika odlučivanja pretpostavlja kako organizacija u kojoj se odlučuje nije savršena te stoga nema mogućnost uspostave savršenog sustava donošenja odluka, već donošenje odluka ovisi o mnogim vanjskim i unutarnjim čimbenicima. Prema tome, pretpostavka je kod modela zavisnosti kako u biti racionalno odlučivanje u realnim uvjetima ne postoji jer pretpostavlja potpunu informiranost i savršene modele odlučivanja u stabilnim, odnosno nepromjenjivim uvjetima u okruženju. Uzimajući u obzir pragmatične uvjete poslovanja, jasno je kako ne postoji mogućnost kontinuiranog donošenja potpuno ispravnih odluka i uz aplikaciju racionalnosti u proces odlučivanja. Također, na validnost odluke u pragmatičnim uvjetima značajnu ulogu ima rok na koji se donosi odluka, odnosno radi li se o operativnoj, taktičkoj ili strateškoj odluci. Primjerice, u danom momentu strateška odluka može biti korektna, no tijekom vremena uvjeti poslovanja mogu se izmijeniti, što mijenja i karakter same strateške odluke – iz dobre se odluke transformira u lošu odluku. Pojam se zavisnosti, u ovom obliku odlučivanja, odnosi na korelaciju između validnosti odluke s jedne strane te s druge strane čimbenika koji utječu na donošenje odluke kao što su raspoložive informacije, stabilnost okruženja, važnost same odluke i drugo. Zapravo, kvaliteta donesenih odluka ovisi prije svega o tehnološkim i okolišnim faktorima. Ipak se kod ovog oblika odlučivanja ne radi o aspektu intuitivnog odlučivanja, nego o racionalnom odlučivanju koje uzima u obzir širi aspekt i primjenjuje uvjete u kojima teorijski savršeno racionalno odlučivanje prikazuje svoje manjkavosti.<sup>171</sup>

Četvrti je oblik odlučivanja odlučivanje putem organizacijskog procesa. Ovaj je oblik odlučivanja definirao američki teoretičar Graham T. Allison kao oblik odlučivanja: „(...) u kojem postoje vremenska i informacijska ograničenja te osobe koje donose odluke ne traže optimalno rješenje već ono koje će postignuti minimalni cilju uz minimalni rizik“<sup>172</sup>. Radi se u biti o odlučivanju koje ne vodi optimalnoj, nego suboptimalnoj, odnosno zadovoljavajućoj odluci. Također, riječ je o inertnim repetitivnim, odnosno ponavljajućim odlukama koje

---

<sup>170</sup> Cohen, M. D., James G. M., Johan P. O., (1972) A Garbage Can Model of Organizational Choice, Administrative Science Quarterly, Vol. 17., No. 1., str. 1.

<sup>171</sup> World Health Organization (2006) Idem., str. 20

<sup>172</sup> Tahsin, T., Talha, M., Islam, S., Ibrahim, C. (2019) Government Politics Model (The Organizational Process Model), University of Dhaka, str. 11

umjesto da vode poboljšanju stanja, njima se teži održati kontinuitet, odnosno nepromjenjivost poslovnog procesa. Preciznije rečeno: „(...) vladin model donošenja odluke može se razumjeti kao donošenje odluka na temelju standardiziranih obrazaca ponašanja velikih organizacija, a ne kao slobodnu odluku pojedinaca koji tu odluku donose.“<sup>173</sup> S obzirom na to da je javna uprava, a s njom i lokalna samouprava, veliki poslovni sustav, iskustveno se može uočiti kako pomanjkanje stručnih i poduzetnih ljudskih resursa rezultira u praksi odlučivanjem putem organizacijskog procesa. Prema tome, menadžment javne uprave, odnosno lokalne samouprave, odluke često donosi primjenom standardiziranih obrazaca ponašanja pretežito posežući za odlukama koje su već prije donesene u sličnim ili istovjetnim uvjetima umjesto potrage za odlukama kojima će se optimalno rješavati svaka nastala situacija.

Sljedeći, peti je oblik poslovnog odlučivanja i tzv. inkrementalno odlučivanje. Radi se o obliku odlučivanja u kojem: „(...) akteri rade male pomake u politici na osnovi parcijalne analize postojeće policy-situacije.“<sup>174</sup> Dakle, za razliku od prethodno objašnjenog oblika odlučivanja putem organizacijskog procesa, koje je u potpunosti inertno, odnosno repetitivno, kod inkrementalnog odlučivanja promjene postoje, no one su u biti male i parcijalne te se provode u slučajevim a kada analiza stanja ili bolje rečeno, kada je u pitanju javna uprava, a kroz to i lokalna samouprava, pritisak okruženja zahtijeva, s obzirom na široko prepoznate probleme, provedbu određenih promjene. Ono što je bitno, inkrementalne odluke nisu u pravilu suštinske odluke, nego su to mali pomaci kojima se pokušavaju riješiti aktualni problemi. Prema tome, primjenom ovog oblika odlučivanja neće se načiniti reformski potezi, nego će se promjena sustava djelovanja činiti postupno i dugoročno primjenom malih koraka.

Zadnji je od šest navedenih oblika odlučivanja oblik koji je svojstven primarno javnoj upravi, odnosno jedinicama lokalne samouprave, a to je odlučivanje na temelju političkog pogodovanja. Dahl i Lindblom opisuju ovaj model kao: „cjenkanje kao oblik "međusobne kontrole" među vođama u uvjetima društvenog pluralizma, međuovisnost i djelomično rješivo neslaganje.“<sup>175</sup> Kod ovog oblika odlučivanja: „(...) akteri nastoje izmamiti što više ustupaka od

---

<sup>173</sup> Allison, G. T. (1969) Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis, *The American Political Science Review*, Volume 63, str. 698.

<sup>174</sup> Petković, K., (2007) Kako shvatiti inkrementalizam?: Politika teorije Charlesa Lindbloma, *Anali Hrvatskog politološkog društva*, Vol. 19., str. 356.

<sup>175</sup> Knight, J., Schwartzberg, M. (2020) Institutional Bargaining for Democratic Theorists (or How We Learned to Stop Worrying and Love Hagglng), *Annual Review of Political Science*, <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-polisci-060118-102113> [31.5.2022]

svojih pregovaračkih partnera dok ih oni čine što manje. Stoga akteri nastoje maksimizirati svoj udio u končanom rezultatu“<sup>176</sup> Na ovaj način odlučivanja uvelike utječe i moć određene strane odnosno na: „(...) posljedice sporazuma utječe relativna pregovaračka snaga partnera.“<sup>177</sup>

Zasigurno da navedeni oblici odlučivanja, kada je u pitanju rad menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne samouprave nisu jedni oblici. U Republici Hrvatskoj je evidentno prisutna i visoka razina korupcije, stoga se ne mogu isključiti oblici odlučivanja koji nastaju pod pritiskom ljudi koji svojom pozicijom ili svojim koruptivnim djelovanjem mogu utjecati na odluke koje donosi menadžment javne uprave, odnosno lokalne samouprave. Prema tome, može se zaključiti kako menadžment javne uprave, a kroz to i lokalne samouprave, ima na raspolaganju širok spektar oblika odlučivanja, od kojih u biti manji broj vodi k donošenju racionalnih, ekonomski opravdanih odluka. Inverzija stanja u odlučivanju kod javne uprave i lokalne samouprave značajno bi pridonijela povećanju efektivnosti rada ovog segmenta društva.

## **5.8. Marketing i druge nove paradigme menadžmenta javne uprave i lokalne samouprave**

Menadžment je, kao vještina odlučivanja i vođenja ljudi u realizaciji različitih procesa, star koliko i čovječanstvo. Naime, organizirano ponašanje ljudi koje vodi k nekom cilju oduvijek je bilo uvjetovano postojanjem osobe ili skupine osoba koje su se izdvajale svojim sposobnostima promišljanja i organiziranja aktivnosti radi postizanja određenih za pojedinca ili zajednicu korisnih ciljeva. Iako na prvi pogled djeluje trivijalno, menadžment je jedan onih pojmova koji se čak i u znanstvenim krugovima različito razumiju i tumače. Jedan je od razloga tome i činjenica da se menadžment pojavljuje u raznim oblicima ljudskog djelovanja i u različitim područjima ljudskog djelovanja. Primjerice, menadžment se može promatrati kao:<sup>178</sup>

---

<sup>176</sup> Warntjen, A. (2009) Mode(l)s of Decision-Making in the Council of the European Union, Dublin European Institute, [https://www.ucd.ie/dei/t4media/WP\\_09-06\\_Andreas\\_Warntjen.pdf,\[31.5.2022.\]](https://www.ucd.ie/dei/t4media/WP_09-06_Andreas_Warntjen.pdf,[31.5.2022.]), str. 5.

<sup>177</sup> Warntjen, A. (2009) idem., str. 5.

<sup>178</sup> Trstenjak, M., Kukovec, D. (2018) Osnove menadžmenta – 1. dio, skripta, Čakovec: Međimursko veleučilište u Čakovcu, str. 2., prema: Sikavica, P.; Bahtijarević-Šiber F.; Pološki Vokić N. (2008). „Temelji menadžmenta“, Zagreb: Školska knjiga, str. 2.

- Proces – menadžment je proces postizanja ciljeva uz pomoć drugih ljudi, u promjenjivoj okolini uz upotrebu ograničenih resursa.
- Vještina – menadžment kao vještina da se uspješno izvršavaju uloge i funkcije menadžmenta
- Znanstvena disciplina – menadžment kao predmet izučavanja
- Profesija – menadžeri kao ljudi koji usmjeruju druge ljude ka zajedničkom ostvarivanju poslovnih ciljeva
- Funkcija u organizaciji – menadžment kao aktivnost ostvaruje se u ostalim organizacijskim funkcijama
- Nositelj određenih funkcija – razine menadžmenta (top management, middle management, first-line management).

Neke su od ključnih značajki menadžmenta:<sup>179</sup>

- Rad s drugima i pomoću drugih – menadžment uz pomoć drugih ljudi i s drugim ljudima obavlja operativne zadatke; kolektivna akcija
- Ostvarivanje postavljenih ciljeva – ciljevi kao mjerilo uspješnosti, određuju svrhu i smjer menadžmenta
- Postizanje efikasnosti i efektivnosti – potrebno je riješiti problem i reducirati troškove, te s druge strane ostvariti profit. Potrebno je naći balans između efikasnosti i efektivnosti; efikasnost traži porast profita
- Postizanje rezultata uz ograničene resurse – racionalna upotreba dostupnih resursa i pronalaženje alternativnih izvora
- Djelovanje u promjenjivoj okolini – adaptabilnost na promjene.

Posao je menadžmenta:<sup>180</sup>

- planiranje zadataka,
- donošenje poslovnih odluka,
- organizacija poslovanja,
- usmjeravanje i angažiranje ljudi i aktivnosti,
- kontrola provedbe aktivnosti i postignutih rezultata.

---

<sup>179</sup> Idem.

<sup>180</sup> Idem, str. 4.

Menadžerske su vještine:<sup>181</sup>

- Prezentacijske i političke vještine
- Upravljanje vremenom
- Vještine delegiranja
- Timski rad, podrška kolegama, davanje povratnih informacija
- Stručnost, planiranje, stvaranje vizije i kreativnost.

U velikim se poslovnim sustavima, posebice na strateškoj razini, obično diferenciraju uloge osoba koje odlučuju, od osoba koje rukovođenjem provode donesene odluke, stoga se aktivnosti kao što su planiranje zadataka, donošenje poslovnih odluka te kontrola postignutih rezultata povezuju s izvornim poslovima menadžmenta, dok se organiziranje poslovanja te usmjeravanje i angažiranje ljudi i aktivnosti kao i kontrola provedbe aktivnosti povezuju s rukovodećim poslovima. Različite korporativne kulture u različitim zemljama različito nazivaju poslove menadžmenta, odnosno poslove rukovođenja, no bitno je razlikovati poziciju onih koji definiraju posebne ciljeve poslovanja, od onih koji na temelju ciljeva poslovanja planiraju poslovanje, odnosno donose odluke vezane za realizaciju postavljenih ciljeva.<sup>182</sup> Kada su u pitanju veliki gospodarski subjekti, poput dioničkih društava, onda upravljački podsustav, odnosno tijela društva čine:<sup>183</sup>

- uprava društva,
- nadzorni odbor i
- glavna skupština.

Sukladno pozitivnim zakonskim propisima, uprava dioničkog društva vodi poslove društva, i to na vlastitu odgovornost. U pravilu se sastoji od jedne ili više osoba čiji se broj određuje statutom društva, a u slučaju većeg broja članova uprave, imenuje se predsjednik uprave. Ako upravu čini jedna osoba, uobičajeno je njezino zvanje u Republici Hrvatskoj direktor društva. Uprava, sukladno zakonu, zastupa društvo tijekom poslovanja, pred sudom i drugim tijelima vlasti. Za razliku od uprave, nadzorni odbor nadzire vođenje poslova dioničkog društva, a sukladno zakonu sastoji se od najmanje tri člana. Statutom se dioničkog društva može odrediti i veći broj članova nadzornog odbora društva, s time da njihov broj mora biti neparan. Sukladno

---

<sup>181</sup> Idem, prema: idem.

<sup>182</sup> Corporate title (n.d.) Wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Corporate\\_title](https://en.wikipedia.org/wiki/Corporate_title) [7.5.2021]

<sup>183</sup> Dioničko društvo (n.d.) PSC – Jedinstvena kontaktna točka za usluge, <https://psc.hr/dionicko-drustvo/> [7.5.2021]

pozitivnim zakonskim propisima, članove nadzornog odbora bira glavna skupština društva. Statutom se društva može odrediti da društvo umjesto uprave i nadzornog odbora ima samo upravni odbor. Vlasnici kapitala, odnosno dioničari, svoja prava ostvaruju putem glavne skupštine društva.<sup>184</sup> Glavna skupština odlučuje o pitanjima koja su izričito određena zakonom i statutom društva, a osobito o:<sup>185</sup>

- izboru i opozivu članova nadzornog, odnosno upravnog odbora, osim ako ih se ne imenuje u taj odbor,
- upotrebi dobiti,
- davanju razrješnice članovima uprave i nadzornog, odnosno upravnog odbora,
- imenovanju revizora društva,
- izmjenama statuta,
- povećanju i smanjenju temeljnoga kapitala društva,
- imenovanju revizora za ispitivanje radnji obavljenih u osnivanju društva ili radnji vođenja poslova društva i utvrđivanju naknade za njegov rad,
- uvrštenju dionica društva na uređeno tržište radi trgovanja i o povlačenju dionica s tog uvrštenja,
- prestanku društva.

Na glavnoj se skupštini odluke u pravilu donose glasanjem, i to većinom glasova prisutnih članova skupštine društva, tzv. običnom većinom, no u nekim je slučajevima pozitivnim zakonskim propisom ili statutom dioničkog društva definirano da se za određene odluke koristi drugačija većina ili se zahtijeva i ispunjenje dodatnih pretpostavki. Pravo se glasa, odnosno članstvo u skupini društva, stječe uplatom uloga (dionica). Nominalni iznos dionica ili broj dionica (bez nominalnog iznosa), definira broj glasova koje ima vlasnik ili zastupnik vlasnika na glavnoj skupštini.<sup>186</sup> Sam se sustav vođenja dioničkog društva temelji na procesu koji obuhvaća iznošenje planova razvoja društva potencijalnog ili postojećeg menadžmenta glavnoj skupštini društva, a glavna skupština izborom novog menadžmenta ili davanjem podrške postojećem menadžmentu prihvaća razvojne planove. Izabrani menadžment sustavno i

---

<sup>184</sup> Idem.

<sup>185</sup> Idem.

<sup>186</sup> Idem.

permanentno čini napore kako bi planirano i realizirao. Zadaci su menadžmenta, odnosno uprave dioničkog društva:<sup>187</sup>

- vođenje poslova društva
- zastupanje društva
- vođenje registra dionica
- priprema odluka koje se donose na glavnoj skupštini
- priprema ugovora za čije je sklapanje potrebna suglasnost glavne skupštine
- izvršenje odluka koje donese glavna skupština
- podnošenje izvješća nadzornom odboru u određenim vremenskim intervalima o načelnim pitanjima vođenja poslova društva
- sastavljanje godišnjih izvješća i konsolidirano godišnje izvješće društva.

Primarna je uloga nadzornog odbora kontrola realizacije planiranih ciljeva poslovanja. Kako su dionička društva orijentirana k ostvarenju pozitivnog poslovnog rezultata u smislu obujma dobiti koja se kroz dividendu isplaćuje dioničarima, primarni je interes dioničara oplođivanje kapitala, odnosno ostvarivanje prinosa po vlasničkom udjelu, odnosno dionici. Prema tome, primarni je sadržaj razvojnog plana menadžmenta, koji se predstavlja skupštini dioničara, obujam dobiti koji će se ostvariti u planiranom razdoblju, odnosno planirani prinos koji će vlasnici dionica (kapitala) ostvariti po svom ulogu, te način na koji će se to ostvariti. Odluke koje donosi menadžment, od strateške do operativne razine, u funkciji su ostvarivanja postavljenih posebnih ciljeva poslovanja.

Na temelju analogije između strukture i procesa u radu dioničkih društava i regionalne uprave te lokalne samouprave može se sagledati uloga menadžmenta u vođenju područne (regionalne) samouprave i lokalne samouprave. „Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije.“<sup>188</sup> Vlast je na lokalnoj razini organizirana kroz:<sup>189</sup>

---

<sup>187</sup> Kuzmanović, R. (2016) Dionička društva u RH - Prikaz ustroja dioničkog društva AD Plastik, Specijalistički diplomski stručni rad, Split: Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet, str. 17.

<sup>188</sup> Lokalna i područna (regionalna) samouprava (n.d.) Ministarstvo pravosuđa i uprave, <https://mpu.gov.hr/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava-24398/24398> [7.5.2021]

<sup>189</sup> Kovač, M. (2010) Izvršni organi u lokalnoj samoupravi, prezentacija, <https://www.slideshare.net/markokovacic/predavanje-dv-070510-mk-4619546> [7.5.2021]



- predstavnička tijela i
- izvršna tijela.

Predstavnička tijela čine:<sup>190</sup>

- Općinska vijeća
- Gradska vijeća
- Županijska skupština
- Skupština Grada Zagreba.

Izvršna tijela čine:<sup>191</sup>

- Općinski načelnici
- Gradonačelnici
- Župani
- Gradonačelnik Grada Zagreba.

Predstavnička su tijela na lokalnoj razini sastavljena od vijećnika koji se biraju na neposrednim izborima i mandat im traje četiri godine. Iako je predstavničko tijelo ekvivalent skupštini dioničkog društva, mjesto se u predstavničkom tijelu ne ostvaruje kupovinom udjela (dionica), već, kao što je navedeno, kandidiranjem i osvajanjem mandata na neposrednim izborima za predstavnička tijela područne (regionalne) samouprave, odnosno lokalne samouprave. Prilikom donošenja odluka koristi se načelo jedan vijećnik, jedan glas. Za većinu odluka koristi se načelo većine od prisutnih vijećnika, no postoje odluke za čije je donošenje propisana dvotrećinska većina. Izabrani vijećnici mogu biti s liste neke od registriranih u Republici Hrvatskoj političkih stranaka ili pak mogu biti politički nezavisni vijećnici. S obzirom na to da je predstavničko tijelo u biti političko tijelo, u njemu se donose političke odluke. Broj članova vijeća zbog toga mora biti neparan, a ovisi o veličini lokalne zajednice, pa tako:<sup>192</sup>

- gradovi i općine s manje od 3.000 stanovnika konstituiraju vijeća od 7 do 13 članova
- gradovi i općine koje broje od 3.000 do 10.000 stanovnika konstituiraju vijeća od 9 do 15 članova

---

<sup>190</sup> Idem.

<sup>191</sup> Idem.

<sup>192</sup> Idem.

- gradovi i općine koji broje od 10.001 do 30.000 stanovnika konstituiraju vijeća od 13 do 15 članova
- gradovi i općine koji broje preko 30.000 stanovnika konstituiraju vijeća od 19 do 35 članova
- županije konstituiraju vijeća od 31 do 51 člana
- Grad Zagreb konstituira vijeće od 51 člana.

Polovni su predstavničkih tijela područne (regionalne) i lokalne samouprave:<sup>193</sup>

- donose statut jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- donose odluke i druge opće akte (naredbe, pravilnike) iz djelokruga rada lokalne samouprave
- biraju i razrješuju članove radnih skupina predstavničkog tijela i druga tijela
- uređuju ustrojstvo i djelokrug svojih upravnih tijela
- osnivaju javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih aktivnosti od lokalnog interesa mogu obavljati i druge poslove, koji su zakonom ili drugim propisom stavljeni u njihov djelokrug.

Poput predstavničkih tijela i izvršna se tijela područne (regionalne) samouprave, te lokalne samouprave biraju neposredno na lokalnim izborima, i to na rok od četiri godine. Prema tome, dok kod dioničkih društava menadžment, odnosno upravljačku strukturu bira skupština dioničara, izvršnu vlast, odnosno upravljačku strukturu područne (regionalne) samouprave, te lokalne samouprave biraju građani na neposrednim izborima. Prema tome, za razliku od menadžmenta dioničkih društava, koji svoje razvojne planove predstavljaju članovima skupštine društva, nositelji izvršne vlasti u područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi svoje razvojne planove predstavljaju građanstvu. Do 2009. godine je nositelj izvršne vlasti u područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi bilo kolektivno tijelo, odnosno poglavarstvo koje je birano od strane predstavničkog tijela, dok su načelnici, gradonačelnici i župani predsjedavali poglavarstvom i time predstavljali izvršnu vlast, odnosno kolektivno izvršno tijelo. Ovaj je sustav izbora nositelja izvršne vlasti bio ekvivalentan onom koji se provodi kod dioničkih društava, no od 2009. godine je zakonski ukinuto kolektivno tijelo izvršne vlasti, odnosno poglavarstvo, a istim je zakonskim okvirom izvršna vlast prenesena na inokosnog predstavnika izvršne vlasti, odnosno na načelnike, gradonačelnike i župane. Prema tome, ako bi se pokušala

---

<sup>193</sup> Idem.

povući načelna paralela između ustroja dioničkih društava te područne (regionalne) i lokalne samouprave, onda su načelnici, gradonačelnici i župani svojevrsan ekvivalent direktorima u dioničkim društvima. Poslovi su načelnika, gradonačelnika i župana:<sup>194</sup>

- zastupaju jedinicu lokalne / područne (regionalne) samouprave,
- pripremaju prijedlog proračuna i prijedloge općih akata,
- izvršavaju ili osiguravaju izvršavanje općih akata predstavničkog tijela,
- usmjeravaju djelovanje upravnih tijela područne (regionalne) samouprave te lokalne samouprave u obavljanju poslova iz njihovoga samoupravnog djelokruga i nadziru njihov rad,
- upravljaju nekretninama i pokretninama područne (regionalne) samouprave te lokalne samouprave i njezinim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom,
- odlučuju o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina područne (regionalne) samouprave te lokalne samouprave,
- obavljaju i druge poslove utvrđene statutom,
- odgovaraju za obavljanje prenesenih poslova iz djelokruga državne uprave.

Načelnici, gradonačelnici i župani imaju sljedeće obveze u odnosu na predstavnička tijela, odnosno vijeća (skupštine):<sup>195</sup>

- prisustvuju sjednicama predstavničkog tijela,
- podnose polugodišnja izvješća o svome radu,
- odgovaraju na pitanja članova predstavničkog tijela sukladno odredbama poslovnika,
- podnose izvješća o pojedinim pitanjima iz svog djelokruga na zahtjev članova predstavničkog tijela, sukladno odredbama poslovnika.

Među upravljačkim je poslovima načelnika, gradonačelnika te župana i obustave općih akata predstavničkih tijela od izvršenja, kao i sazivanje sjednica vijeća: „(...) ako na zahtjev jedne trećine predstavnika predsjednik predstavničkog tijela ne sazove sjednicu u roku od 15 dana“<sup>196</sup>. Iz svega prethodno navedenog vidljivo je da je uloga načelnika, gradonačelnika i župana donošenje odluka vezanih za poslovanje jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno lokalne samouprave, dok je provedba odluka na upravnim tijelima jedinica područne

---

<sup>194</sup> Idem.

<sup>195</sup> Idem.

<sup>196</sup> Idem.

(regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave. Članak 53. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisuje sljedeće: „Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao i poslova državne uprave prenijetih na te jedinice ustrojavaju se upravni odjeli i službe (upravna tijela). U općinama i gradovima, do 3.000 stanovnika, ustrojava se jedinstveni upravni odjel za obavljanje svih poslova iz samoupravnog djelokruga, a u općinama i gradovima iznad 3.000 stanovnika može se ustrojiti jedinstveni upravni odjel. Ustrojstvo upravnih tijela iz stavka 1. ovoga članka uređuje se općim aktom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u skladu sa statutom i zakonom.“<sup>197</sup> Odgovornost je za provođenje odluka u područnoj (regionalnoj) samoupravi, odnosno lokalnoj samoupravi na izvršnom menadžmentu, odnosno na pročelnicima. „Na čelu hrvatskih općina, na primjer, nalaze se načelnici, a na čelu hrvatskih gradova gradonačelnici, dok se na čelu odjela općinske ili gradske uprave nalaze pročelnici.“<sup>198</sup> Člankom 54. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi definiran je pojam pročelnika: „Upravnim tijelima upravljaju pročelnici koje na temelju javnog natječaja imenuje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.“<sup>199</sup> Kao što i imenuju, tako općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan mogu razriješiti pročelnike, i to:<sup>200</sup>

1. ako pročelnik sam zatraži razrješenje,
2. ako nastanu takvi razlozi koji po posebnim propisima kojima se uređuju radni odnosi dovode do prestanka radnog odnosa,
3. ako pročelnik ne postupa po propisima ili općim aktima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ili neosnovano ne izvršava odluke tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ili postupa protivno njima,
4. ako pročelnik svojim nesavjesnim ili nepravilnim radom prouzroči jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave veću štetu, ili ako zanemaruje ili nesavjesno obavlja svoje dužnosti koje mogu štetiti interesima službe u obavljanju poslova jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Analogija podjele upravljačke strukture na dio koji odlučuje i dio koji provodi odluke prisutan kod velikih gospodarskih subjekata kao što su to dionička društva, kao što je iz navedenog

---

<sup>197</sup> Serdar, K.(n.d.) Autorski pročišćeni tekst Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, [https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/europska\\_povelja\\_o\\_lokalnoj\\_i\\_podrucnoj\\_regionalnoj\\_samoupravi.pdf](https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/europska_povelja_o_lokalnoj_i_podrucnoj_regionalnoj_samoupravi.pdf) [8.5.2021]

<sup>198</sup> Pročelnik (n.d.) Wikipedia, <https://sh.wikipedia.org/wiki/Pro%C4%8Delnik> [8.5.2021]

<sup>199</sup> Serdar, K. (n.d.) idem.

<sup>200</sup> Idem.

evidentno, prisutan je i kod menadžmenta područne (regionalne) samouprave i lokalne samouprave. Prema tome, načelnički poslovi pretežito su orijentirani na odlučivanje, dok su pročelnički poslovi više orijentirani na provođenje odluka načelnika, odnosno na rukovođenje. Pročelnici u biti primarno rukovode javnim službenicima i namještenicima: „Upravne, stručne i ostale poslove u tijelima jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave obavljaju službenici i namještenici. Službenici obavljaju upravne i stručne poslove iz djelokruga tijela u kojem rade, a namještenici obavljaju prateće i pomoćne poslove.“<sup>201</sup> Konačno, kada je u pitanju razumijevanje načela rada menadžmenta, kako u gospodarskim subjektima, tako analogno i u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) samouprave, te lokalne samouprave, potrebno je diferencirati pojam rukovođenja, od pojma vodstva (engl. Leadersheep). Iskustva ukazuju kako se kod nas, zbog nepotpune jezične ekvivalencije između hrvatskog i engleskog jezika, nerijetko vodstvo, odnosno liderstvo, poistovjećuje s rukovođenjem, odnosno s menadžmentom. Naime, za vodstvo se može navesti sljedeće: „To je proces društvenog utjecaja, koji maksimizira napore drugih prema postizanju zajedničkog cilja. Ono proizlazi od društvenog utjecaja i zahtijeva ljudske resurse za postizanje željenih rezultata. Lider je netko tko uvijek preuzima inicijativu i ulaže veliki trud kako bi ostvario viziju poslovnog subjekta. To je primarni razlog zbog kojeg ljudi slijede lidera.“<sup>202</sup> Isti izvor dodaje: „Liderstvo je kreiranje pozitivnih, ne-inkrementalnih promjena kroz pomno planiranje, viziju i strategiju. Motiviranje radne snage i prilagodljivo donošenje odluka također doprinose ključnim atributima vodstva. Ljudi najčešće povezuju vodstvo s nečijim položajem u organizaciji. Ali vodstvo nema nikakve veze s titulama, menadžmentom ili nečijim osobnim planovima. Također, vodstvo nije ograničeno na osobine pojedinca kao što je dalekovidnost ili karizmatična osobnost. To je više kao proces društvenog utjecaja, kojim se maksimiziraju napori drugih prema postizanju zajedničkog cilja. Ono proizlazi iz društvenog utjecaja i zahtijeva ljudske resurse za postizanje željenih rezultata. Lider je netko tko uvijek preuzima inicijativu i ulaže veliki trud kako bi ostvario viziju poslovnog subjekta. To je jedini razlog zbog kojeg lider ljudi iz okoline počnu slijediti.“<sup>203</sup> Za razliku od liderstva: „Menadžment se svodi na redovito obavljanje unaprijed planiranih zadataka uz pomoć podređenih. Menadžer je u potpunosti odgovoran za izvršavanje četiri važne funkcije menadžmenta: planiranje, organiziranje, vođenje i kontroliranje. Menadžeri mogu postati lideri samo ako na odgovarajući

---

<sup>201</sup> Idem.

<sup>202</sup> Duggal, N. (2022) Leadership vs Management: Understanding the Key Difference, Simp learn, <https://www.simplilearn.com/leadership-vs-management-difference-article> [21.3.2022]

<sup>203</sup> Idem.

način vode...“<sup>204</sup> Ako menadžer želi postati lider, on mora inspirirati, motivirati i poticati zaposlenike na odgovornost prema radu i ostvarivanje više razine produktivnosti radi optimalnog zadovoljavanja potreba potrošača, odnosno korisnika usluga kada je u pitanju menadžment javne uprave odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nažalost, iskustvo pokazuje kako menadžeri, posebice oni iz domene javne uprave te lokalne i područne (regionalne) samouprave ne teže liderstvu, nego funkcioniraju po načelu klasičnoga zapovjednog lanca koji je najčešće ustrojen na načelima stranačkih potreba i stranačke odanosti. U takvim uvjetima djelatnici menadžment ne poštuju, nego ga toleriraju zbog njegove hijerarhijske pozicije, odnosno zbog njegovih ustrojbenih prava. U smislu povećanja efikasnosti menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave potrebno je na razini zajednice činiti napore kako bi se uvelo sustavno obrazovanje za ovu vrtu poslova te kako bi se tijekom obrazovnog procesa budući menadžeri podučili liderskim vještinama, a to su prije svega:<sup>205</sup>

- aktivno slušanje,
- suosjećanje,
- sposobnost dijeljenja jasnih poruka i olakšavanja razumijevanja složenih ideja za svakoga,
- vještine strateškog razmišljanja,
- kreativnost,
- sposobnost inspiriranja i uvjeravanja drugih,
- fleksibilnost,
- sposobnost pretvaranja informacija u akciju,
- planiranje projekata,
- sposobnost procjene snaga i slabosti zaposlenika,
- poslovno pripovijedanje,
- upravljanje vremenom,
- sposobnost izgradnje povjerenja,
- jake komunikacijske vještine,
- pozitivnost,
- pouzdanost,

---

<sup>204</sup> Idem.

<sup>205</sup> Jouany, V. (2022) What Are the Top 24 Leadership Skills That Make a Great Leader? Haiilo, blog, <https://blog.smarp.com/what-are-the-top-leadership-skills-that-make-a-great-leader> [21.3.2022]

- vještine upravljanja,
- sposobnost usklađivanja zaposlenika s vrijednostima i ciljevima poslovnog subjekta,
- snažna vizija vodstva,
- vještine zapošljavanja,
- vještine uvjeravanja,
- sposobnost pomoći zaposlenicima da pronađu smisao na poslu,
- jaka karizma.

Sublimirajući prethodno navedeno, može se konstatirati kako je menadžment javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave u svojim načelima djelovanja ekvivalentan menadžmentu koji djeluje u gospodarstvu, posebice je moguće povući jasnu paralelu između menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave te menadžmenta dioničkih društava. Ta se paralela prije svega odnosi na razine i načine djelovanja menadžmenta u oba sustava. Ono u čemu se u biti najviše razlikuje menadžment u gospodarstvu od menadžmenta u javnoj upravi, odnosno lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi jest razina stručnosti. Dok u gospodarstvu skupštine dioničkih društava za vrhovni menadžment primarno biraju vrhunske profesionalce, posebice one s menadžerskim obrazovanjem i menadžerskim sposobnostima, građani na neposrednim izborima obično biraju predstavnike javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave načelnike – načelnike, gradonačelnike i župane po načelu pripadnosti političkoj opciji ili pak po nekim drugim načelima koja uobičajeno ne uključuju razinu obrazovanja i menadžerskih stručnosti. Ovaj se nedostatak može nadoknaditi kada je izabrana osoba svjesna svojih sposobnosti i kada zbog toga okupi tim savjetnika, odnosno stručnjaka koji joj pomaže u realizaciji menadžerskih aktivnosti, no takva osoba, ako primarno nema menadžerska znanja, uz svijest o svojim ograničenjima treba imati primarno liderske sposobnosti kako bi svojim inspirativnim i motivirajućim djelovanjem utjecala na realizaciju temeljnih ciljeva poslovanja javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema tome, može se zaključiti kako je liderstvo, kada je u pitanju javna uprava, odnosno lokalna i područna (regionalna) samouprava u pitanju, bitnija odlika menadžmenta nego samo aplikativno poznavanje menadžmenta kao poslovne struke. Zbog toga ima smisla raditi na profesionalnom obrazovanju i usavršavanju budućeg menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave, u smislu liderstva. Takva je transformacija nužna i u smislu uspješnosti reforme javne uprave o kojoj je već bilo riječi.

Konačno, uz liderstvo još je jedna bitna odrednica uspješnosti menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. To je marketinška osviještenost, odnosno prihvaćanje načela rada marketinga u rad javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. To prije svega podrazumijeva stavljanje potreba korisnika usluga javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave u prvi plan od strane menadžmenta. Iako se marketing u javnom korpusu percipira kao zasebna poslovna funkcija koja u svom fokusu ima oglašavanje, marketing je u biti poslovna filozofija čiji je fokus zadovoljavanje potreba potrošača. „Marketinški koncepti ili filozofija upravljanja marketingom su filozofije koje poslovni subjekti koriste za usmjeravanje svojih marketinških napora. Pojednostavnjeno rečeno, marketinški se koncepti odnose na filozofiju koju poslovni subjekt koristi za prepoznavanje i ispunjavanje potreba svojih potrošača, od čega imaju koristi i potrošači i poslovni subjekti.“<sup>206</sup> Od suvremenog se menadžmenta očekuje da se vodi marketinškom filozofijom, odnosno da prati marketinški proces u smislu istraživanja potreba potrošača kroz istraživanje tržišta, provođenje segmentacije tržišta, definiranje marketing-mixa, generiranje i realizaciju marketinških planova i programa te kroz kontrolu uspješnosti realizacije marketinga. U uvjetima globalnosti i visoke konkurencije na tržištu poslovanje bez prihvaćanja marketinških načela gotovo da je nemoguće, odnosno takvo poslovanje u pravilu završava ugrozom opstanka poslovnog subjekta čiji menadžment ne prihvaća marketinška načela u poslovanju. Iako su javna uprava, odnosno lokalna i područna (regionalna) samouprava monopolisti na teritoriju na kojem djeluju, odnosno u svom djelovanju nemaju pritisak konkurencije i kod ovih je poslovnih organizacija primjena marketing filozofije nužna. Naime, u suvremenom dobu svijest je potrošača, odnosno stanovništva, toliko razvijena da oni sami kreiraju pritisak na poslovne sustave da se ponašaju u skladu s načelima marketinga te teže optimalno zadovoljiti potrebe potrošača i uz to društveno odgovorno. Marketing je odgovor na zahtjeve osviještenih potrošača pronašao u jednoj od razvojnih inačica marketinga, a to je tzv. društveni marketing. „Društveni marketing je posebna marketinška disciplina koja koristi principe i tehnike komercijalnog marketinga kako bi se unaprijedili društveni cilj i utjecalo na

---

<sup>206</sup> Pahwa, A. (2021) Marketing Management Philosophies – 5 Marketing Concepts, Feedough.com, <https://www.feedough.com/marketing-management-philosophies-five-marketing-concepts-with-infographics/> [22.5.2022]



ponašanje ciljne skupine te kako bi ljudi poboljšali kvalitetu vlastitih života ili društva u kojem žive.<sup>207</sup> Odlike su društvenog marketinga:<sup>208</sup>

- Fokusiranje na dobrobit društva – Za razliku od drugih marketinških napora gdje je krajnji dobitnik marketer, napori društvenog marketinga imaju za cilj dobrobit društva u cjelini. To je najvažnija karakteristika društvenog marketinga.
- Cilj je utjecati na ponašanja – Društveni marketing bavi se utjecajem na ponašanje ciljane skupine. Marketinški napori se u tom smislu mogu koristiti, među ostalim, i za:
  - Prevenciju i eliminaciju ovisnosti (npr. prestati pušiti)
  - Izbjegavanje ili odbacivanje potencijalno nepoželjnih ponašanja (npr. prevencija kušanja droge)
  - Sprječavanje dugoročnih posljedica (npr. poticanje na uporabu kreme za sunčanje radi prevencije raka kože)
  - Zaštitu okoliša (npr. reciklirajte)
  - Učenje novih vještina (npr. besplatno obrazovanje i prekvalifikacija radi lakšeg zapošljavanja)
  - Umanjivanje rizika (npr. pridržavanje ograničenja brzine)
- Korištenje komercijalnih marketinških tehnika – Društveni marketing koristi sve komercijalne marketinške tehnike. Jedina razlika je u tome što od društvenog marketinga koristi imaju poslovni subjekt i potrošač.

Menadžment javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave koji se koristi filozofijom društvenog marketinga je društveno odgovoran menadžment. S druge strane, cjelovito je društveno odgovorno ponašanje javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave nemoguće bez djelovanja menadžmenta. Prema tome, menadžment je sam po sebi pokretač i realizator društvene transformacije. U tom je smislu menadžment: „(...) preobrazio društveno i gospodarsko tkivo razvijenih zemalja. On je stvorio globalno gospodarstvo i uveo nova pravila za zemlje koje žele sudjelovati u tom gospodarstvu kao ravnopravne ... Pojava menadžmenta pretvorila je znanje iz društvenog ukrasa i luksuza u zbiljski kapital svakog gospodarstva“<sup>209</sup>. Jedna od paradigmi znanja, kada je u pitanju društveno

---

<sup>207</sup> Pahwa, A. (2020) Social Marketing, Feedough.com, <https://www.feedough.com/what-is-social-marketing/>  
[22.5.2021]

<sup>208</sup> Idem.

<sup>209</sup> Drucker, P. (1992) Nova zbilja, Zagreb: Novi Liber, str. 2.

odgovoran menadžment, je upravo znanje o potrebama potrošača i o uspješnosti zadovoljenja tih potreba.

Uz navedene parametre efikasnog menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave, a to su primarno liderstvo i marketinška orijentacija, posebice aplikacija društvenog marketinga, od devedesetih godina prošloga stoljeća navedenom se mogu dodati još neki parametri. Naime, upravo je u devedesetim godinama prošloga stoljeća nastala prva velika promjena u klasičnoj paradigmi menadžmenta. Autorica Mary Parker Folett je u svojoj knjizi iznijela tri ključne pretpostavke uspješnog menadžmenta u suvremenom dobu:<sup>210</sup>

- vodstvo s funkcijom služenja,
- moć raznolikosti i
- samoorganizirani timovi.

Kada je u pitanju vodstvo s funkcijom služenja, prve su se značajne promjene u menadžerskim teorijama dogodile u šezdesetim godinama dvadesetog stoljeća kada je okolina postala važan dio menadžmenta. „Poduzeće se počelo tretirati kao otvoreni sustav što je u direktnoj suprotnosti tradicionalnoj paradigmi menadžmenta. Tretmanom poduzeća kao otvorenog dinamičkog sustava stvoreni su uvjeti za razvoj sustavnog pristupa poduzeću na osnovama teorije sustava.“<sup>211</sup> Kada je u pitanju druga značajna promjena, odnosno moć raznolikosti, ova se promjena dogodila u osamdesetim godinama u Petersovu razmišljanju o menadžmentu. Petersova teorija menadžmenta zapravo predstavlja modernu korporaciju kroz osam temeljnih načela:<sup>212</sup>

- želja za akcijom – zapravo predstavlja mogućnost sudjelovanja potrošača i vanjskih partnera u timovima unutar poslovnog subjekta kako bi zajedničkim djelovanjem došli do cilja,
- blizina potrošaču – predstavlja želju poslovnog subjekta za slušanjem mišljenja svojih potrošača kako bi se poboljšao rad poslovnog subjekta u svakodnevnom radu,
- autonomija i poduzetništvo – u modernom poslovnom subjektu očekuje se da svaki zaposlenik ima dozu kreativnosti i inovativnosti u poslovima koje obavlja,

---

<sup>210</sup> Buble, M. (2011) Tendencije u razvoju menadžmenta 21. stoljeća, Menadžment, vođenje i organizacija u 21. stoljeću: (Dis)kontinuiteti u praksi organizacije i menadžmenta, Split/Zagreb : Sveučilište u Splitu - Ekonomski fakultet ; Sveučilište u Zagrebu - Ekonomski fakultet, str. 5.

<sup>211</sup> Buble, M., Idem., str. 6

<sup>212</sup> Dahlggaard-Park, S.M., Dahlggaard, J.J. (2006) In Search of Excellence - Past, Present and Future, Carl Hanser Verlag GmbH, Sweden, str. 2.

- ljudi kao faktor produktivnosti – u modernom poslovnom subjektu od zaposlenika se očekuje da sudjeluju u poboljšanju produktivnosti poslovnog subjekta pružajući nove načine razmišljanja i djelovanja,
- misija poslovnog subjekta kao temelj – rukovodeći ljudski resursi moraju se voditi misijom i osnovnim vrijednostima poslovnog subjekta u obavljanju poslova,
- preporuka: držite se poznatog – jasno je kako se poslovni subjekt mora držati onoga što najbolje radi i što zna raditi,
- „jednostavna forma, čisto osoblje“ – jednostavnost je u samoj biti poslovanja poslovnog subjekta ključ uspješnog poslovanja, kao i osoblje koje nema mrlja, te
- istodobno popuštanje uzdi – moderni je poslovni subjekt istodobno centraliziran i decentraliziran.

Posljednja u nizu paradigmi, odnosno samoorganizirani timovi, nastala je s teorijom Sengea koji kaže kako organizacija ima sposobnost učenja odnosno uvodi pojam učeće organizacije. Senge kaže kako je: „(...) učeća organizacija svaka organizacija koja sebe podrazumijeva kao kompleksan, organski sustav koji ima viziju i svrhu. Takva organizacija za ostvarenje svojih ciljeva koristi pet disciplina: sustavno mišljenje, osobno majstorstvo, mentalne modele, zajedničku viziju i timsko učenje“<sup>213</sup>.

Razvoju je i promjenama menadžerskih paradigmi pridonio Drucker. On uvodi pretpostavke novog menadžerskog upravljanja, a to su:<sup>214</sup>

1. Menadžment kao disciplina odnosi se na sve organizacije, a ne samo na poslovne,
2. Ne postoji samo jedna prava organizacija,
3. Postoje višestruke organizacijske strukture,
4. Ne postoji samo jedan pravi način upravljanja ljudima,
5. Tehnološke granice se ruše,
6. Dolazi kraj zapovijedanju i kontroli,
7. Poslovni subjekt ne ostaje samo nacionalno nego se širi i na izvan nacionalno područje,
8. Domena menadžmenta širi se s interne na eksternu okolinu,
9. Funkcija menadžmenta usmjerava se prema rezultatima, te

---

<sup>213</sup> Buble, M., Idem., str. 6.

<sup>214</sup> Idem., str. 7.

10. U centru modernog društva je upravljanje institucijama, kako bi se učinile sposobnima da ostvare rezultate.

Navedene se Drucerove paradigme u cijelosti odnose na rad menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. Konačno, bitno je dodati svim prethodno navedenim parametrima djelovanja menadžmenta javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave paradigmu etičkog menadžmenta. Etički je menadžer zapravo: „(...) onaj koji donosi odluke na principijelan način, radeći s ciljem da ljudi i društvo budu bolji. Takvi menadžeri znaju kako se ponašati etički u privatnom i radnom životu. Također, teoretičari ističu da su etički lideri zapravo moralni menadžeri“<sup>215</sup>. Etički menadžment primarno podrazumijeva poticanje poželjnog ponašanja uposlenika unutar javne uprave, odnosno lokalne i područne (regionalne) samouprave. Principi su etičkog menadžmenta:<sup>216</sup>

- pravda,
- jednakost,
- poštenje i integritet,
- neutralnost,
- odgovornost,
- ljudska prava,
- posvećenost organizaciji,
- poštivanje zakona,
- tolerancija,
- jasnost, te
- štedljivost.

---

<sup>215</sup> Esmer, Y., Dayi, F. (2014) A New Paradigm in Management: Ethical Leadership, 12th International Academic Conference, Prague, str. 400.

<sup>216</sup> Idem, str. 405.

## **5.9. Korelacija između razine informiranja i efikasnosti menadžmenta te sagledavanje informacija koje trebaju menadžmentu za efikasno poslovno odlučivanje u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj**

Sukladno teoriji sustava, svaki proces, pa prema tome i poslovni proces čini jedinstvo prijenosa materije, energije i informacija između elemenata sustava.<sup>217</sup> Za informaciju se može navesti sljedeće:<sup>218</sup>

- informacija je materijalna kategorija, jednako kao što su energija i masa nekog sustava,
- zbog činjenice da je materijalna, slijedi zakon očuvanja (konzervacije). Informacija ne može nestati bez traga ili se pojaviti niotkuda. Ukupna količina informacija u zatvorenom sustavu (sustav koji ne razmjenjuje masu, energiju i informacije s okolinom) je konstantna vrijednost.

Pojam informacija je poput pojma menadžment i pojma marketing složen i u literaturi se susreće čitav niz pogleda i definicija za ovaj pojam. Jedna je od sveobuhvatnijih definicija pojma informacija ona Leksikografskog zavoda Miroslav Krleža: „Informacija ili obavijest (lat. informatio: nacrtak, predodžba, pojam, tumačenje), skup podataka s pripisanim značenjem, osnovni element komunikacije koji, primljen u određenoj situaciji, povećava čovjekovo znanje. Čovjek stječe znanje iskustvom, učenjem i informiranjem (obavješćivanjem). Preko svojih osjetila čovjek prima informacije u obliku skupova podataka. Može ih primiti izravno, prirodnim kanalima, ili posredno, umjetnim kanalima uz pomoć informacijske i komunikacijske tehnologije. Podatci se sastoje od skupa kvantitativnih parametara koji opisuju neku činjenicu ili zbivanje. Oni sami za sebe nemaju nikakvo značenje, niti određuju svoj relativni značaj, pa njihovo puko gomilanje ne pridonosi razumijevanju pojave na koju se odnose. Podatci su, međutim, osnova za oblikovanje informacije. Informacija nastaje pripisivanjem značenja primljenim podacima. Ključnu ulogu u pretvorbi podataka u informaciju ima znanje kojim čovjek raspolaže. Ono mu omogućuje razumijevanje informacije, odnosno prepoznavanje podataka, jezika kojim su ti podatci povezani u informaciju i konteksta na koji se odnose. Znanje kojim čovjek raspolaže čini okruženje za tumačenje (interpretaciju) i vrjednovanje novih informacija, a time i stvaranje novoga znanja. U tome je procesu značajna i mogućnost pamćenja informacija (unutarnje pamćenje) i njihova zapisivanja (vanjsko pamćenje). Uz informacije koje oblikuje na temelju primljenih podataka, pojedinac može

---

<sup>217</sup> Čatić, I, Knežević, A. (2018) Trojedinstvo informacije, energije i materije, Br. 151 Vol. Sv. 3, str. 555–571.

<sup>218</sup> Idem, str. 562.

izravno oblikovati informaciju na temelju znanja kojim raspolaže. Oblikovane informacije mogu se drugim pojedincima prenositi u obliku poruka. Zahvaljujući informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji u današnje su doba raznovrsni oblici informacija postali dostupnima velikomu broju ljudi. Razmjenom informacija među pojedincima stvara se zajednički korpus znanja. Nastajanjem, prikupljanjem, organizacijom, tumačenjem, pohranjivanjem, pretraživanjem, širenjem, preoblikovanjem i uporabom informacija bavi se informacijska znanost. Matematičkim predstavljanjem procesa prijenosa i obradbe informacija, tj. definiranjem i mjerenjem količine informacija u porukama, načinom kodiranja i dekodiranja informacija te ocjenom svojstava prijenosnih putova bavi se teorija informacija.<sup>219</sup>

Kada je u pitanju upravljanje, sukladno suvremenim upravljačkim teorijama, odnosno sukladno načelima kibernetike, informacije su dio upravljačkog procesa. „Kibernetika se može definirati (po V. V. Kafarovu) kao znanost koja se bavi proučavanjem sustava bilo kakve prirode koji mogu primati, prenositi i prerađivati informaciju u svrhu upravljanja. Na taj način kibernetika sadrži pojmove: informacija, prijenos i obrada informacija te upravljanje sustavom. Pri tome se kibernetika uvelike služi metodama matematskog modeliranja i teži ostvarenju konkretnih rezultata koji omogućuju analiziranje i sintetiziranje proučavanih sustav. Kibernetske se metode mogu primijeniti na bilo kakav sustav i upravljanje sustavom realizirati uz pomoć računala. Tipičan kibernetski zadatak je rješavanje problema upravljanja procesima s nepotpunim informacijama o objektu i uz djelovanje poremećaja na njega. Takvo se upravljanje naziva upravljanjem putem povratne veze. Povratna sprega je metoda upravljanja nekim sustavom koristeći se rezultatima njegovog ranijeg djelovanja. Ako se ovi rezultati upotrebljavaju samo kao numerički podaci za regulaciju ponašanja sustava, onda se to zove jednostavna povratna sprega. Ova vrsta povratne sprege najviše se koristi u automatici. Ako su, međutim, informacije koje se vraćaju iza obavljene aktivnosti takve da mijenjaju opći način i stil djelovanja upravljanog sustava, onda imamo proces povratne sprege koji se može nazvati učenjem..<sup>220</sup> Prema tome, informacije kojima se koristi upravljački podsustav sustava ili upravljački sloj, s kojim se upravlja izvršnim podsustavom ili izvršnim slojem, i to tako da se prenose upute vezane za potrebnu realizaciju aktivnosti izvršnog podsustava nazivaju se upravljačkim informacijama, dok informacije iz izvršnog podsustava kojima se izvješćuje upravljački

---

<sup>219</sup> Informacija (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=27405> [2.4.2021]

<sup>220</sup> Latinović, T., Roljić, L. (2014) Upravljanje-informacijama, Banja Luka: Univerzitet za poslovni inženjering i menadžment Banja Luka, str. 174.

podstav o događajima, odnosno o procesima koji se odvijaju u izvršnom podstavu, kao i o realizaciji postavljenih zadataka čine povratnu informaciju ili informaciju iz izvršnog sloja ili tzv. povratnu ili regulatornu spregu. Upravljačke informacije prije svega nastaju na temelju planiranja s jedne strane te na temelju analize rezultata poslovanja izvršnog podstava te informacija iz okruženja, tzv. ulaznih i izlaznih informacija, odnosno na temelju povratne sprege. Informacije upravljački podstav prima u vidu niza podataka koji su nositelji informacija, podaci se na temelju modela znanja obrađuju i kao rezultat obrade nastaju podaci koji se prosljeđuju izvršnom podstavu kojemu ti podaci predstavljaju upravljačke informacije. Prethodno opisani sustav vođenja poslovanja u domeni je racionalnog ponašanja upravljačkog podstava jer se temelji na racionalnoj komponenti odlučivanja, odnosno na odlučivanju na temelju informacija iz sustava i njegove okoline. No, upravljački se podstav može ponašati i neracionalno, odnosno u donošenju odluka ne koristiti informacije i znanje, pa se tada takvo ponašanje upravljačkog podstava naziva intuitivnim, a odluke koje se donose na taj način, intuitivnim odlukama. Načelno, zbog manjka racionalnosti, odnosno podatkovne podloge za poslovno odlučivanje, intuitivno odlučivanje se smatra opasnim i za poslovni subjekt potencijalno pogubnim oblikom odlučivanja. No, istraživanja ukazuju kako se većina strateških odluka donosi intuitivno, a kod 75% velikih poslovnih subjekta nedostatak kvalitetnih informacija u konačnici utječe na financijski rezultat. Podaci, odnosno informacije koje kolaju u poslovnom subjektu mogu imati formalni karakter i neformalni karakter. Formalne su informacije one koje se odnose na poslovne događaje i koje prate poslovne događaje u vidu odgovarajuće poslovne dokumentacije. Neformalne su informacije one koje često nemaju veze s poslovnim događajima ili ako imaju veze, ali nemaju presudnu ulogu na donošenje upravljačkih odluka. Neformalne informacije se ne bilježe i u pravilu ih ne prati poslovna dokumentacija. Povijesno gledano, prvi ustrojani organizirani sustav prikupljanja i bilježenja poslovne dokumentacije činilo je knjigovodstvo koje je sastavnica računovodstva. Računovodstvo pak prikupljenu i zabilježenu poslovnu dokumentaciju obrađuje i proizvodi velik dio informacija koje se koriste za potrebe poslovnog odlučivanja. No, rast obujma podataka s jedne te rast potreba za informiranjem te informacijama s druge strane, rezultirao je nastankom i razvojem informacijskog podstava kao organiziranog podstava prikupljanja, bilježenja podataka iz formalnih informacijskih tijekova te obradu tih podataka kao i njihovu distribuciju kao i distribuciju rezultata obrade podataka, odnosno informacija onima koji informacije trebaju i onima koji na određene informacije imaju pravo. Računovodstvo je i dalje jedan od ključnih integratora formalnih informacijskih tijekova, no uz računovodstvo tu su i ljudski resursi, marketing, prodaja, nabava, proizvodnja i svi drugi podstavovi poslovnog

sustava koji svojim djelovanjem prikupljaju, obrađuju i distribuiraju formalne informacije. Kako bi se svi postupci koji sudjeluju u formalnim tijekovima informiranja brzo, točno i učinkovito odrađivali, u suvremenim su poslovnim subjektima organizirani integrirani poslovni informacijski sustavi koji se najčešće koriste suvremenim informacijsko-komunikacijskom tehnologijom kako bi se primarno upravljačkom sloju osigurale točne, potpune, primjerene i pravovremene informacije.<sup>221</sup> Sukladno prethodno navedenom, vezano za informacijske sustave može se konstatirati sljedeće: „Informacijski sustav može se odrediti kao strukturirani, međusobno povezani kompleks ljudi, strojeva, procedura, predviđen za generiranje kontinuiranog toka odgovarajućih informacija, prikupljenih iz unutarnjih i vanjskih izvora poduzeća, za uporabu istih, kao baze pri donošenju poslovnih odluka.“<sup>222</sup> Šira i kompleksnija definicija informacijskog sustava koja informacijski sustav definira na društvenoj razini to čini na sljedeći način: „Informacijski je sustav mreža informacijskih djelatnosti, službi i odnosa; kao takva, ta je mreža inkorporirana u sva društvena područja i djelatnosti i tvori društvenu infrastrukturu. Kao nešto različito od drugih društvenih djelatnosti, podsustava ili sustava, informacijski je sustav to tek po svojim funkcijama, organizaciji i korisnicima.“<sup>223</sup> Prema istom izvoru informacijski sustav na društvenoj razini tvore:<sup>224</sup>

- informacijski subjekti – sve organizacijske cjeline uključene u informacijski sustav,
- informacijska kultura – društvene vrijednosti te osobna stajališta i orijentacija korisnika, odnosno njihovo ponašanje, kao i pravile te zakonitosti ponašanja informacijskoga sustava,
- informacijska oprema – tehnička pomagala te način i proces upotrebe tih pomagala,
- okolina – okolina informacijskih sustava utječe na sustav te ga oblikuje, a radi se o političkim odlukama, financijskim izvorima zajednice, tradiciji korištenja informacijsko-komunikacijske opreme i drugo.

Kada su u pitanju poslovni informacijski sustavi, njihovu je građu moguće promatrati kao trodimenzionalnu strukturu. Jednu od dimenzija te strukture čine strojni posustav, programsko-podatkovni podsustav i ljudski resursi. U sljedećoj se dimenziji poslovni informacijski sustavi

---

<sup>221</sup> Panian, Ž., Čurko, K. (ur.) (2010) Poslovni informacijski sustavi, Zagreb: Element, str. 11-30.

<sup>222</sup> Vukmirović, S.; Čapko, Z. (2009) Informacijski sustavi u menadžerskom odlučivanju, Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, str. 11., prema: Sikavica, P., Skoko, H., Tipurić, D., Dalić, M. (1994). Poslovno odlučivanje, Zagreb: Informator, str. 288.

<sup>223</sup> Tuđman, M., Boras, D., Dovedan, Z. (n.d.) Uvod u informacijske znanosti, <http://dzs.ffzg.unizg.hr/text/Uvod%20u%20informacijske%20znanosti/pog9.htm> [4.4.2021]

<sup>224</sup> Idem.



moгу promatrati prema poslovnim funkcijama koje taj sustav objedinjava, a to su uobičajeno podsustavi poslovnog informacijskog sustava kao što su: računovodstveni informacijski podsustav, marketinški informacijski podsustav, informacijski podsustav ljudskih resursa, prodajni informacijski podsustav, proizvodni informacijski podsustav, informacijski podsustav nabave i logistike i dr. Ovu dimenziju uobičajeno u današnje vrijeme integriraju u cjelinu ERP (engl. Enterprise Resource Planning) sustavi. Konačno, treću dimenziju čine upravljački informacijski podsustav, podsustavi za podršku menadžerskom odlučivanju te uredski informacijski podsustav. Dok se upravljački informacijski podsustav primarno bavi prikupljanjem podataka, pripremom podataka za unos u računalni sustav, jednostavnom (masovnom) obradom podataka te pohranom podataka i distribucijom podataka i rezultata obrade onima koji te podatke trebaju u poslovnom subjektu, informacijski se podsustav za podršku menadžerskom odlučivanju u načelu bavi složenijim obradama podatka u svrhu dobivanja alternativnih vrijednosti podatka koji se važu u procesu donošenja primarno menadžerskih odluka, a obrada se podataka obavlja upotrebom znanja koje se pojavljuje u vidu modela odlučivanja u načelu obradom podataka preuzetih iz upravljačkog informacijskog podsustava. No, velik je izvor i generator podataka i uredski informacijski podsustav koji omogućuje produkciju velike količine nestrukturiranih i polu struktuiranih podataka kroz upotrebu programa za obradu teksta, programa za prezentaciju podataka i znanja, tabličnih kalkulatora i drugo. Tendencija je da se što veći obujam podataka iz uredskog informacijskog podsustava strukturira i stavi na raspolaganje upravljačkom informacijskom podsustavu, odnosno podsustavu za podršku menadžerskom odlučivanju. Tako npr. sustavi poslovne inteligencije u skladišta podataka uvlače podatke iz strukturiranih izvora podataka, odnosno baza podataka, ali i iz nestruktuiranih i polustrukturiranih izvora podataka kao što su tekstualne tablice ili tablice iz tabličnih kalkulatora.<sup>225</sup>

Javna uprava te područna (regionalna) i lokalna samouprava su dio globalnog sustava djelovanja, a time i informiranja u globalnoj društvenoj organizaciji koja se u političkom smislu naziva državom, stoga se na ove javne organizacije u svakom slučaju odnosi definicija koja informacijski sustav promatra na društvenoj razini. No, za menadžment javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave bitnija je definicija koja promatra informacijski sustav na poslovnoj razini, odnosno kao zasebnu cjelinu koja omogućava racionalnu komponentu odlučivanja u svakom segmentu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i

---

<sup>225</sup> Dukić, S., Dukić, B. (2018) idem, str. 25-65.

lokalne samouprave. Prema tome, u tom je smislu informacijski sustav prije svega: „(...) sustav koji prikuplja, pohranjuje, čuva, obrađuje i isporučuje informacije važne za organizaciju, tako da budu dostupne i upotrebljive svakome kome su potrebne“<sup>226</sup>. Isto je tako bitno naglasiti: „Informacijski sustav se može, ali ne mora, koristiti informacijskom tehnologijom.“<sup>227</sup> Ovo je bino naglasiti zato što su se donedavno mnogi poslovi koji su u funkciji praćenja poslovnih procesa u javnoj upravi te područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi obavljali manualno, odnosno ručno bez upotrebe računala korištenjem poslovnih knjiga i poslovne dokumentacije. I danas kada je proces informiranja u velikoj mjeri digitaliziran, odnosno obavlja se uz pomoć suvremene digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije, papirnata dokumentacija još je uvijek visoko prisutna kao nositelj i sredstvo distribucije informacija i znanja u javnoj upravi te područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi. Ovaj „papirnati“ oblik prihvaćanja i distribucije informacija i znanja posebno je izražen u komunikaciji javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s okruženjem, odnosno s korisnicima usluga javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. S druge strane aplikacijom ERP sustava u rad javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave, podignuta je razina digitalizacije informacijskih tijekova unutar sustava javne uprave, odnosno jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave. „ERP (engl. Enterprise Resource Planning ili planiranje resursa poduzeća) može se definirati kao pojam i kao sustav. Kao pojam odnosi se na integraciju poslovnih procesa unutar i izvan organizacije, kao ina standardizaciju poslovanja u smislu najboljih praksi. S druge strane, ERP kao sustav predstavlja tehnološku infrastrukturu dizajniranu da pruži potrebnu funkcionalnu sposobnost za uključivanje ERP pojma u stvarnost.“<sup>228</sup> Poblje o ulozi i funkcioniranju ERP sustava objašnjava sljedeći navod: „Poslovni proces temelj je organizacije rada svakog poduzeća. To je skup različitih aktivnosti ili zadataka koji se obavljaju određenim redosljedom i koriste određene resurse organizacije, a s ciljem da se ispuni misija ili svrha njezina postojanja. Kako je svaki poslovni proces definiran parametrima kao što su kvaliteta outputa, brzina, trošak, dodana vrijednost i slično logično je da su oni okosnica postizanja konkurentске prednosti. Upravo ih je stoga važno pratiti i analizirati kako bi se bilo kakav nedostatak prilikom njihova izvođenja uklonio prije negoli

---

<sup>226</sup> Eeria, V. (n.d.) Informacijske tehnologije i poslovanje, <https://element.hr/wp-content/uploads/2020/06/unutra-13640.pdf> [5.4.2021], str. 19.

<sup>227</sup> Idem.

<sup>228</sup> Belak, S., Ušiljebrka, I. (2014) Uloga ERP sustava u promjeni poslovnih procesa, *Oeconomica Jadertina*, Vol. 4 No. 2, str. 36., prema: Nazemi, E., Tarokh, M. J., Djavanshir, G. R., (2012), ERP: a literature survey, *Int J AdvManufTechnol*, [Online], vol. 61, <http://fumblog.um.ac.ir/gallery/534/ERP.pdf>, [27.8.2014], str. 999–1000.

ugrozi opstanak poduzeća. S obzirom na to da poslovni procesi često presijecaju funkcionalne i/ili organizacijske granice, u svrhu njihova lakšeg praćenja i analiziranja njihova tijeka mnoga poduzeća uvode integrirani informacijski sustav kao što je ERP. Taj sustav podržava procesnu orijentaciju poslovanja s obzirom na to da omogućava automatizaciju informacijskih i poslovnih procesa, dok ujedno integrira različite usluge i odjeljenja tvrtke. Upravo stoga mnoga poduzeća današnjice nastoje implementirati ERP sustav u svoje organizacije, s ciljem da postignu značajne uštede i povećaju efikasnost u obavljanju poslovnih procesa te osiguraju potrebitu informacijsku podršku za donošenje važnih poslovnih odluka. Međutim, kako navedeni sustav predstavlja niz upakiranih standardiziranih softverskih rješenja koja imaju izvrsno predefiniране poslovne procese, prilikom njegova uvođenja neizbježan je problem njihove nesukladnosti s postojećim poslovnim procesima. Proizlazi da je nužno provesti redizajn postojećeg načina rada kako bi ERP sustav mogao funkcionirati. To pak znači da organizacija uvođenjem ERP sustava zapravo stvara preduvjete za provedbu radikalnog redizajna poslovnih procesa.“<sup>229</sup>

U smislu redizajna poslovnih procesa, posebice kada je u pitanju komunikacija javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s okruženjem, te u smislu izbacivanja „papirnate“ dokumentacije, posljednjih godina značajnu ulogu ima involviranje koncepta e-Hrvatska. Zahvaljujući primarno komunikacijskoj komponenti informacijsko-komunikacijske tehnologije, posebice Web-u, ostvarene su mogućnosti digitalizacije eksternih informacijskih tijekova javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Vezano za koncept e-Hrvatska, može se navesti sljedeće: „Vlada Republike Hrvatske poštuje najviše kriterije otvorenosti, transparentnosti i uključivosti, stoga je omogućila građanima RH modernu, pojednostavljenu i ubranu komunikaciju s javnom upravom u pružanju javnih usluga.“<sup>230</sup> O samom konceptu e-Hrvatska najviše govori strategija koju je 2020. godine usvojila Vlada Republike Hrvatske, a o kojoj se u biti može navesti sljedeće: „Vlada Republike Hrvatske usvojila je na sjednici 25. svibnja 2017. godine Strategiju e-Hrvatska 2020 i Akcijski plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020 koji predstavljaju preduvjet za korištenje strukturnih fondova Europske unije za razdoblje 2014-2020, a vezano uz Tematski cilj 2. Digitalni rast. Strategija e-Hrvatska 2020 prikazuje pregled razvoja informatizacije i e-usluga u javnom sektoru te ciljeve daljnjeg razvoja. Pripremljena je u skladu Digitalnom Agendom

---

<sup>229</sup> Idem, str. 34.

<sup>230</sup> e-Hrvatska (n.d.) Vlada Republike Hrvatske, <https://vlada.gov.hr/istaknute-teme/arhiva/e-hrvatska/18163> [6.4.2021]

za Europu (DAE) te u suradnji sa svim relevantnim tijelima javnog sektora te predstavnicima akademske zajednice, ICT industrije, a sudjelovali su i građani putem ankete o zadovoljstvu e-uslugama javnog sektora. Glavni cilj Strategije je osigurati povezivanje informacijskih sustava tijela javne uprave iz svih sektora na način da se građanima pruži što veći broj kompleksnih e-usluga i smanji opterećenje građana u interakciji s javnom upravom. Aktivnosti će se provesti sukladno Akcijskom planu za provedbu Strategije i financirat će se prvenstveno iz Europskih fondova te iz nacionalnih sredstava.“<sup>231</sup> Zahvaljujući navedenoj strategiji i akcijskom planu u Republici Hrvatskoj se formiraju uvjeti za provedbu informacijske reforme te se formira prostor za sudjelovanje građana u komunikaciji s javnom upravom, odnosno područnom (regionalnom) i lokalnom samoupravom. Posebnu važnost za sustav informiranja područne (regionalne) i lokalne samouprave ima koncept e-Građani koji se razvija u okviru koncepta e-Hrvatska.

Vežano za koncept e-Građani, može se navesti sljedeće: „Vlada Republike Hrvatske je pokrenula Projekt e-Građani Odlukom o pokretanju Projekta e-Građani (NN 52/13, 31/14, 44/16) koji je omogućio pristup javnim informacijama i informacijama o javnim uslugama na jednom mjestu, siguran pristup osobnim podacima i elektroničku komunikaciju građana i javnog sektora.“<sup>232</sup> Razlozi su pokretanja navedenog projekta sljedeći: „Analizom stanja državnog IT-a utvrđeni su nedostaci u smislu neodgovarajućeg i nedovoljno efikasnog upravljanja troškovima i investicijama u IT sektoru. Informatički projekti se provode po ministarstvima bez sustavne koordinacije i mogućeg korištenja zajedničkih resursa, mnogi sustavi rade s malim postotkom iskorištenosti IT infrastrukture, središnja tijela državne uprave imaju veliki broj vlastitih aplikacija čiji podaci nisu dostupni drugim tijelima državne uprave (nedostupnost podacima), mnogi istovjetni podaci vode se u različitim aplikacijama, ne postoje jedinstveni zajednički poslovni procesi države te sustav integracije postojećih aplikacija i baza podataka. Kako bi riješila navedene probleme uočene u upravljanju državnim IT sustavom, Vlada Republike Hrvatske predložila je uspostavljanje jedinstvenog centra dijeljenih usluga, odnosno tzv. Shared Service Centra čime bi se uspostavilo jedinstveno mjesto razvoja državnog IT-a; racionalizirali izdaci državnog IT-a putem nadzora nad trošenjem proračunskih sredstava; konsolidirala integracija IT sustava različitih državnih tijela i omogućilo korištenje jedinstvene IT infrastrukture. Na taj način tijela javnog sektora više bi se mogla usredotočiti na svoju

---

<sup>231</sup> Strategija e-Hrvatska 2020 (n.d.) Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, <https://rdd.gov.hr/strategija-e-hrvatska-2020/1577> [6.4.2021]

<sup>232</sup> Strategija e-Hrvatska 2020 (n.d.) Gov.hr, [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf) [6.4.2021], str. 23.

osnovnu djelatnost te ujednačiti rad s drugim tijelima javnog sektora putem standardizacije zajedničkih poslovnih procesa kroz jedinstven IT sustav. Takav način rada doveo bi do nove dimenzije transparentnosti sustava i otvaranja novih poslovnih mogućnosti privatnom sektoru. Vlada Republike Hrvatske na svojoj sjednici održanoj 24. travnja 2014. godine donijela je Zaključak kojim je utvrdila prijedlog Nacionalnog programa reformi u kojem je osnivanje Shared Service Centra definirano kao jedna od dugoročnih reformskih mjera, a na temelju preporuke Povjerenstva za koordinaciju informatizacije javnog sektora, na čelu s potpredsjednicom Vlade Republike Hrvatske, osnovanog Odlukom Vlade Republike Hrvatske od 2. veljače 2012. godine Odlukom o osnivanju Vijeća za državnu informacijsku infrastrukturu (NN 41/16) iz 2016. godine prestalo je s radom Povjerenstvo za koordinaciju informatizacije javnog sektora.“<sup>233</sup>

Sastavnice su koncepta e-Građani:<sup>234</sup>

- Sustav središnjeg državnog portala
- Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav
- Sustav osobnog korisničkog pretinca.

Vezano za navedene sastavnice koncepta e-Građani, može se ukratko reći: „Svaka sastavnica rješava dio navedenih problema. Središnji portal rješava pitanje raspršenosti informacija i e-usluga, Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav - NIAS rješava pitanje verifikacije elektroničkog identiteta i razvijena je mreža za izdavanje jedne vrste pristupnih elemenata, a osobni korisnički pretinac (OKP) predstavlja mehanizam za sigurnu dostavu personaliziranih informacija korisnicima. Ministarstvo unutarnjih poslova je izdavanjem elektroničke osobne iskaznice (eOI) s identifikacijskim certifikatom, koji je ujedno vjerodajnica najviše razine, omogućilo pristupanje svim elektroničkim uslugama.“<sup>235</sup>

Osim što su korisnicima usluga javne uprave te područne (regionalne) samouprave dostupne različite usluge putem sustava e-Građani, kako bi se osigurala podrška ovom sustavu usluživanja građana organiziran je i kontaktni centar: „U okviru uspostave sustava e-Građani, Republika Hrvatska je osigurala i Kontaktni centar e-Građani kao centralnu točku kontakta i podrške svim trenutnim i potencijalnim korisnicima sustava e-Građani. Korisnici mogu dobiti

---

<sup>233</sup> Idem.

<sup>234</sup> Idem, str. 26.

<sup>235</sup> Idem.

podršku putem telefona 072200027 i dva e-mail kontakta. Svrha uspostave središnjeg Kontaktnog centra e-Građani je osiguravanje adekvatne i brze korisničke podrške u dijelu korištenja elektroničkih usluga, kao i pružanje informativne podrške o radu i mogućnostima sustava. Imajući na umu daljnji plan razvoja e-uprave i pozitivan trend korištenja Interneta u Republici Hrvatskoj, istovremeno će se raditi i na unaprjeđenju online strukture i brzine dostupnosti informacija.<sup>236</sup>

Elektroničke usluge koje javna tijela pružaju svojim korisnicima: „mogu se podijeliti prema nekoliko kriterija, npr. ovisno o tome da li koriste NIAS, odnosno nacionalni sustav za identifikaciju i autentifikaciju ili prema tome kojim su korisnicima namijenjene“<sup>237</sup>. Dio elektroničkih usluga objedinjenih konceptom e-Građani u domeni su poslova javne uprave, odnosno područne (regionalne) te lokalne samouprave, no dio elektroničkih usluga koje su sastavnica koncepta e-Građani iz domene su poslova drugih javnih tijela kao što je porezna uprava, carina, školski sustav, zdravstveni sustav i drugo.<sup>238</sup>

Kada su u pitanju elektroničke usluge dostupne građanima, može se konstatirati kako su pravna država i sigurnost područja za koja je razvijen najveći broj usluga.<sup>239</sup>

- uz upotrebu NIAS-a:
  - građani mogu putem sigurnog e-sandučića pregledavati i upravljati porukama koje su uputila tijela državne uprave,
  - u vrijeme predsjedničkih, parlamentarnih ili lokalnih izbora te u vrijeme državnih referenduma u mogućnosti su provjeriti svoj upis u registar birača te podnijeti e-zahtjev za glasovanje na drugom biračkom mjestu te mogu i zatražiti e-zapise vezane uz prebivalište, boravište te vlasništvo vozila.
- bez korištenja NIAS-a:
  - lokalna samouprava nudi različite usluge te neki gradovi i općine (npr. Rijeka, Split, Osijek, Pula, Zadar, pa i manje općine kao što su Medulin, Vela Luka, Ližnjan, Kamanje, Ozalj) razvili su uslugu kojom građani mogu pratiti stanja i obrade predmeta,

---

<sup>236</sup> Idem, str. 28.

<sup>237</sup> Idem, str. 30.

<sup>238</sup> Idem, str. 28.

<sup>239</sup> Idem, str. 30.

- ako sudjeluju u sudskim postupcima, građani mogu 'online' provjeriti osnovne podatke o sudskim predmetima u kojima sudjeluju, napraviti informativni izračun sudskih pristojbi ili pregledati oglasne ploče sudova te
- u slučaju da žele zaštititi određeno industrijsko vlasništvo, taj proces mogu započeti i s vlastitih računala.

Kada su u pitanju usluge iz domene obitelji te odgoja i obrazovanja, građanima su na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>240</sup>

- uz korištenje NIAS-a:
  - pribavljanje isprava iz Matice rođenih i vjenčanih te iz Knjige državljana,
  - putem sustava e-Dnevnik roditeljima čija djeca pohađaju škole koje su uključene u sustav e-Dnevnika je dostupan uvid u sve relevantne podatke koje se tiču njihovog djeteta u osnovnom ili srednjem obrazovanju te
  - također, roditelji imaju mogućnost izračuna potencijalnog doplatka za vlastitu djecu.
- bez korištenja NIAS-a (koriste se drugi mehanizmi identifikacije/autentifikacije):
  - mrežna stranica <https://www.upisi.hr/upisi/> korisničko je sučelje Nacionalnog informacijskog sustava prijave i upisa u srednje škole. Sustav omogućuje bolju umreženost svih sudionika upisnoga procesa – Ministarstva, ureda državne uprave, županijskih upravnih odjela, osnovnih i srednjih škola, učenika i roditelja,
  - mrežna stranica <https://www.postani-student.hr/Ucilista/Default.aspx> korisničko je sučelje prema Središnjemu registru državne mature i Nacionalnome informacijskom sustavu prijave na visoka učilišta. Sustav omogućuje prijavu ispita državne mature, prijavu studijskih programa te uvid u vlastite rezultate po svim elementima vrjednovanja za rangiranje pri upisu na studijske programe.

Kada su u pitanju usluge iz zdravstva, građanima su na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>241</sup>

- uz korištenje NIAS-a može se:
  - pregledati podatke o izabranom liječniku,
  - predati zahtjev za izdavanje Europske kartice zdravstvenog osiguranja ili
  - provjeriti recepte realizirane u ljekarnama u posljednjih 6 mjeseci.

---

<sup>240</sup> Idem.

<sup>241</sup> Idem, str. 31.

- bez korištenja NIAS-a može se:
  - pregledavati liste čekanja u zdravstvenim ustanovama, pregledati status njihovog
  - obveznog ili dopunskog osiguranja,
  - pronaći najbližu zdravstvenu službu ili ljekarnu, te
  - ugovoriti policu dopunskog osiguranja.

Kada su u pitanju usluge iz rada, građanima su na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>242</sup>

- mogu zatražiti informativni izračun mirovine,
- mogu zatražiti e-zapis o radno pravnom statusu te provjeru vjerodostojnosti izdanog e-zapisa,
- poslati obavijest o namjeri podnošenja zahtjeva za priznanje prava na starosnu ili prijevremenu starosnu mirovinu (pretkompletiranje)
- imaju uvid u podatke o ostvarenim primicima te prijavama i odjavama u sustav mirovinskog osiguranja,
- mogu dobiti informaciju o stanju zahtjeva za ostvarivanje prava iz mirovinskog osiguranja,
- mogu obaviti uvid u podatke o obračunatim ustegama iz mirovinskog primanja putem osobnog korisničkog pretinca,
- mogu unositi vlastite životopise u bazi tijela za povezivanje nezaposlene osobe i poslodavca te
- mogu provjeriti sve informacije koje su vezane uz obvezni mirovinski fond.

Kada su u pitanju usluge iz domene financija i poreza, građanima su na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>243</sup>

- uz korištenje NIAS-a:
  - uvid u podatke iz porezno knjigovodstvenih kartica,
  - uvid u ukupne primitke, obračunate doprinose i poreze po pojedinim isplatiteljima,
  - uz navedeno, putem Osobnog korisničkog pretinca korisnicima su dostupne informacije o godišnjoj prijavi na dohodak i obavijesti o obvezi za cestovna motorna vozila.

---

<sup>242</sup> Idem.

<sup>243</sup> Idem.



- bez korištenja NIAS-a:
  - fizičke osobe koje posjeduju dionice, u mogućnosti su vidjeti stanje svog računa.

Kada su u pitanju usluge iz domene stanovanja, onda su građanima na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>244</sup>

- uz korištenje NIAS-a:
  - usluga uvida u zemljišnoknjižni i katastarski sustav te je poboljšana razina kvalitete i brzine pružanja usluga u poslovima registriranja promjena stvarnih prava nad nekretninama te
  - usluga elektroničke prijave boravišta.
- bez korištenja NIAS-a:
  - e-Dozvola, sustav koji omogućava pokretanje i provođenje cijelog postupka izdavanja akata za gradnju.
  - geoportal ISPU-a koji je uspostavljen kao centralno mjesto za pristup prostornim planovima, podacima o prostornim planovima, e-Dozvoli i dr. pri čemu se prostorno planski podaci mogu preklapati i usporediti s drugim dostupnim prostornim podacima,
  - dostup do brojnih geoprostornih podataka i vizualno prikazane mape iz katastra, uz omogućenu pretragu podataka putem broja katastarske čestice ili putem broja posjedovnog lista te uvid u status predmeta. Vlasnici nekretnina uz nekoliko klikova mogu pristupiti i osnovnim podacima nekretninama koje posjeduju,
  - na mreži se mogu naći i brojne međusobno povezane e-baze podataka o stanju i opterećenjima pojedinih sastavnica okoliša, interaktivne karte na kojoj se mogu pronaći podaci o kvaliteti zraka i kakvoći mora za kupanje na plažama,
  - geoportal Državne geodetske uprave uspostavljen je kao središnje mjesto za pristup prostornim podacima Državne geodetske uprave te
  - putem geoportala NIPP-a prostorni podaci javne uprave dostupni su za pretraživanje, pregledavanje i preuzimanje kroz standardizirane mrežne usluge. U ožujku 2017. godine na geoportalu NIPP-a nalazi se 200 meta podataka u nadležnosti 39 institucija.

---

<sup>244</sup> Idem.

Kada su u pitanju usluge iz domene aktivnog građanstva i slobodnog vremena, građanima su na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>245</sup>

- uz korištenje NIAS-a:
  - građani na jednom mjestu mogu sudjelovati u procesima savjetovanja sa zainteresiranom javnošću pri izradi određenih pravnih propisa,
- bez korištenja NIAS-a:
  - usluga kupnje dnevnih, višednevnih te godišnjih dozvola za rekreacijski ribolov,
  - putnici u inozemstvo u mogućnosti su pregledati informacije o sigurnosnom stanju u zemljama u koje namjeravaju putovati i pregledati njihove vizne sustave.

Kada su u pitanju usluge iz domene prava potrošača, građanima su na raspolaganju sljedeće elektroničke usluge u okviru koncepta e-Građani:<sup>246</sup>

- u Hrvatskoj je razvijen centralni informacijski sustav za zaštitu potrošača, a poseban napredak napravljen je na polju telekomunikacija te su građani u mogućnosti podnijeti žalbe vezane uz prava potrošača 'online',
- dostupne su im interaktivne mape koje prikazuju podatke vezane uz širokopojasni pristup internetu.

Osim za građane, javna tijela pružaju elektroničke usluge i poslovnim subjektima. „e-Usluge za poslovne korisnike važne su radi unapređenja efikasnosti i produktivnosti usluga te pristupa informacijama i tržištima. Hrvatska ima izrazito visok postotak poslovnih korisnika koji koriste e-usluge te je on u 2014. godini iznosio 92,7% (naročito je pomogla fiskalizacija i e-dostava JOPPD obrasca kao i e-prijave u sustav mirovinskog osiguranja). Razvijene su brojne usluge koje olakšavaju proces osnivanja trgovačkog društva elektroničkim putem. Novopečeni osnivač trgovačkog društva s ograničenom odgovornošću ili jednostavnog društva s ograničenom odgovornošću trgovačko društvo osniva dolaskom na jedno fizičko mjesto, a sav proces je završen u roku od 24 sata. Iako osoba fizički dolazi osnovati trgovačko društvo, brojne A2A usluge ubrzavaju proces. Također, na stranicama Invest in Croatia, mogu pronaći sve potrebne informacije o investicijskim projektima, poduzetničkim zonama te drugim podacima potrebnima za donošenje odluke o investiranju. Prijava početka poslovanja i sve promjene tijekom poslovanja obavljaju se mrežnim putem.“<sup>247</sup>

---

<sup>245</sup> Idem, str. 32.

<sup>246</sup> Idem.

<sup>247</sup> Idem.

Raspoložive su sljedeće elektroničke usluge pravnim osobama iz domene financija i poteza:<sup>248</sup>

- fiskalizacija – usluga Porezne uprave koja pomoću internetske veze prikuplja informacije o svakom izdanom računu odmah u trenutku izdavanja računa,
- usluge, dostava obrazaca putem portala e-Porezna razvrstanih prema grupama usluga/obrazaca:
  - porez na dodanu vrijednost,
  - porez na dohodak i doprinose (obrazac JOPPD),
  - porez na dobit,
  - porez na potrošnju te
  - igre na sreću i nagradne igre,
- obveznici slanja svih dostupnih obrazaca isključivo e-putem su porezni obveznici koji su razvrstani u srednje ili velike poduzetnike u smislu odredaba Zakona o računovodstvu; od 1. 1. 2013. svi porezni obveznici koji su u sustavu PDV-a i
- dostava obrasca JOPPD – od 1. 1. 2014. obvezna e-dostava (za više od 3 zaposlenika) obrasca o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja. Izvješće o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja na dan, dostavlja se u e-obliku putem portala e-Porezna, za potrebe Porezne uprave i REGOS-a.

Raspoložive su sljedeće elektroničke usluge pravnim osobama iz domene carina i trošarina:<sup>249</sup>

- e-Carina – proces e-razmjene dokumenata s gospodarskim subjektima u okviru e-carine započeo je 2012. godine obaveznom primjenom e-usluge iz područja tranzita, a ta vrsta poslovanja je 2014. godine proširena na područje uvoza i izvoza, obračuna davanja i naplate, nadzora kretanja trošarinske robe u sustavu odgode plaćanja trošarine, a sve je integrirano u ukupan informacijski sustav Carinske uprave i
- e-Trošarine – od 1. rujna 2014. godine obvezno je elektroničko podnošenje svih obrazaca za trošarinske obveznike i obveznike posebnih poreza, što je integrirano u ukupan informacijski sustav Carinske uprave.

Što se tiče ostalih elektroničkih usluga poslovnim subjektima, moguće je navesti sljedeće: „Na polju rada, odnosno pri zapošljavanju, sve radnje vezane uz prijavu, promjenu i prestanak

---

<sup>248</sup> Idem, str. 33.

<sup>249</sup> Idem.

mirovinskog osiguranja moraju se obavljati u potpunosti elektronički za obveznike s više od 3 radnika. Poslovnim korisnicima kojima je jedna od temeljnih djelatnosti uvoz dostupne su razne usluge Carinske uprave. S druge strane, izvoznici mogu pronaći razne informacije o stranim tržištima koje će biti ključne u odlučivanju o plasmanu proizvoda u ciljanoj državi. Istovremeno, investitori u Hrvatsku, osim što mogu izračunati poticaje za nove investicije, mogu i prijaviti administrativnu barijeru koja onemogućava pravodobno ostvarenje investicijskog projekta. Svim zainteresiranim stranama dostupne su informacije o pravnim osobama i obrtima u obliku sudskih i obrtnih registara.<sup>250</sup>

Konačno, ako se sistematiziraju usluge sustava e-Građani, onda se radi o 36 različitih usluga koje građani mogu obaviti elektronički kako iz domene djelovanja javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave, tako i iz domene djelovanja drugih javnih tijela u Republici Hrvatskoj:<sup>251</sup>

1. Registar birača,
2. Moj OIB,
3. mojID,
4. Osobni korisnički pretinac,
5. e-Matične knjige,
6. e-Dnevnik za roditelje,
7. ePKK Porezno knjigovodstvena kartica,
8. Pregled izabranog liječnika,
9. Zahtjev za izdavanje Europske kartice zdravstvenog osiguranja (EKZO),
10. Korisničke stranice HZMO-a,
11. Elektronički zapis o radno pravnom statusu,
12. Burza rada,
13. Sustav elektroničkih usluga REGOS-a,
14. Moj račun REGOS,
15. Registar birača e-Privremeni upis,
16. e-Usluge MUP-a – elektronički zapis o prebivalištu, boravištu i vlasništvu vozila,
17. Kalkulator doplatka za djecu,
18. eJOPPD - omogućuje uvid u ukupne primitke, obračunate doprinose i poreze,

---

<sup>250</sup> Idem.

<sup>251</sup> Idem, str. 34.

19. Realizirani recepti – uvid u realizirane recepte u posljednjih šest mjeseci (prva usluga uspostavljena na većoj sigurnosnoj razini – 3 pa joj se ne može pristupiti uz korisničko ime i lozinku,
20. e-Savjetovanja – središnji državni internetski portal koji omogućuje sudjelovanje korisnik u procesu savjetovanja sa zainteresiranom javnošću, a koji administrira Ured za udruge Vlade RH u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama,
21. Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra ZIS OSS,
22. e-Obrt,
23. e-Pomorac,
24. e-Prijava boravišta hrvatskih državljana,
25. eSavjetovanja – MINPO,
26. Otvorene narudžbe (prijava vjerodajnicom minimalno razine 3),
27. e-Zapis o statusu studenta,
28. ZG Holding – Komunalne usluge i naknade,
29. Registracija objekata koji pružaju uslugu smještaja strancima,
30. Središnja prijava na diplomatske studentske programe,
31. Suglasnosti i punomoći u postupcima iz djelokruga MUP-a te
32. e-Visitor (prijava vjerodajnicom minimalno razine 3),
33. e-Plovilo,
34. e-Potvrde iz mirovinskog sustava,
35. Porezna prijava za obračun i plaćanje posebnog poreza na motorna vozila,
36. Portal zdravlja (prijava vjerodajnicom minimalno razine 3).

Generalno se može zaključiti kako sve usluge koje pružaju javna tijela u Republici Hrvatskoj imaju informacijski karakter, stoga je poslovanje javne uprave, vezano za pružanje usluga kako građanstvu, tako i poslovnim subjektima u biti pružanje informacija, bilo u papirnatom ili elektroničkom (digitalnom) obliku. Naravno, djelokrug je javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave značajno širi pa obuhvaća i poslove planiranja, organiziranja i provedbe različitih fizičkih aktivnosti (npr. planiranje, organiziranje, financiranje i nadzor provedbe infrastrukturnih radova). No, bez obzira na to radi li se o fizičkim aktivnostima ili pak pružanju usluga koje pretežito imaju informacijski karakter, svaki događaj prati odgovarajuća dokumentacija koja nosi podatke, odnosno informacije o poslovnim događajima. Obradom takvih podataka u okviru ERP sustava dobiva se uvid u poslovanje jedinica javne uprave, odnosno jedinica područne (regionalne) i jedinica lokalne samouprave. Radi se o prikupljanju

i evidentiranju eksterne i interne dokumentacije koja prati poslovni proces, odnosno o standardiziranom i sistematiziranom sve prisutnom sustavu obrade podataka koji se koristi i kod gospodarskih i kod izvangospodarskih poslovnih subjekata. Informacije koje se produciraju pomoću ERP sustava omogućavaju menadžmentu racionalnu komponentu u domeni odlučivanja o standardnim poslovnim situacijama, stoga su ERP sustavi u javnoj upravi te u područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi sredstvo produkcije informacija za potrebe menadžerskog odlučivanja.

No, kako je već i navedeno, primarna je zadaća menadžmenta svakog poslovnog subjekta osigurati opstanak tog subjekta kroz ostvarivanje rasta, efikasnosti, odnosno efektivnosti te putem prilagođavanja društvenim promjenama kroz komponentu fleksibilnosti. U suvremeno doba, navedenoj primarnoj zadaći menadžmenta, odnosno izvedenim općim ciljevima poslovanja, rastu, efikasnosti/efektivnosti te fleksibilnosti poslovanja, zbog visoke svijesti i širokih spoznaja potrošača, potrebno je pridodati još jedan opći izvedeni cilj poslovanja, a to je optimalno zadovoljavanje potreba potrošača, što je u fokusu marketing koncepcije. Iako su javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava teritorijalno orijentirani poslovni sustavi te su monopolisti na području svoga djelovanja, nisu lišeni nužnosti orijentacije na optimalno zadovoljavanje potreba potrošača. Iako kao teritorijalne organizacije javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava ne mogu propasti, one mogu u ekonomskom smislu loše poslovati, a što je još važnije, mogu loše zadovoljavati potrebe svojih potrošača, odnosno korisnika usluga. Iako je s jedne strane mala vjerojatnost da će takvo poslovanje, posebice kada je u pitanju područna (regionalna) i lokalna samouprava, dovesti do svojevrsnog odumiranja takvih sustava, odnosno do reorganizacije takvih jedinica kroz teritorijalni preustroj, s druge strane velika je vjerojatnost da će korisnici usluga, odnosno stanovništvo, svoje nezadovoljstvo iskazati na područnim, odnosno lokalnim izborima iskazivanjem biračke volje koja će dovesti do smjene vlasti, odnosno menadžmenta javne uprave ili područne (regionalne) ili lokalne samouprave.

Sukladno prethodno navedenom, u načelu se logički može izvesti zaključak kako između uspješnosti zadovoljavanja potreba stanovništva određene teritorijalne jedinice i opstojnosti uprave te teritorijalne jedinice postoji pozitivna korelacija. Zbog toga, javnoj je upravi, odnosno jedinicama područne (regionalne) i lokalne samouprave od izuzetnog značaja prepoznavanje potreba stanovništva na teritoriju na kojem djeluju. Prepoznavanje potreba stanovništva podrazumijeva istraživanje tržišta sukladno marketinškim načelima radi dobivanja spoznaja o

potrebama stanovništva. To je informacijski proces kojim se standardnom obuhvatu informacija koje producira ERP sustav dodaju i informacije iz okruženja vezane za potrošače. U pravilu se marketing-informacijski podsustav bavi prikupljanjem podataka koji pružaju informacije o potrebama potrošača, odnosno korisnika usluga.

Prema tome, uz standardan obuhvat poslovnih podataka koje pružaju ERP sustavi javnoj upravi, odnosno menadžmentu jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave izuzetno su bitni podaci koje pruža istraživanje o potrebama potrošača s jedne strane te uspješnosti zadovoljenja tih potreba s druge. Kako je uslijed razvitka informiranosti i svijesti stanovništva, što je posljedica rasta opće razine obrazovanosti, informiranosti te globalizacije, došlo do rasta samosvijesti stanovništva, a kroz to do porasta obujma potreba, individualizacije potreba te rasta svijesti o kvaliteti proizvoda i usluga, ekološke svijesti i slično, marketing je bio prisiljen s povremenih istraživanja potreba potrošača preći na permanentna istraživanja kako individualnih potreba potrošača tako i uspješnosti zadovoljavanja tih potreba. Rezultat je ove transformacije marketinga razvoj nove stepenice u evoluciji marketinške teorije u vidu tzv. marketinga odnosa (engl. Relationship Marketing). Aplikaciju marketinga odnosa omogućava koncept upravljanja odnosima s potrošačima (engl. Customer Relationship Management – CRM) koji, među ostalim, predstavlja informacijsko-komunikacijsko tehnološko rješenje, odnosno podsustav poslovnog informacijskog sustava čija je primarna zadaća uspostava komunikacije s potrošačima kroz neku od točaka dodira, prikupljanje informacija o individualnim potrebama potrošača u sklopu preprodajnih aktivnosti, pomoć u pružanju usluga potrošačima u sklopu prodajnih aktivnosti te pomoć prilikom konzumacije proizvoda (usluge) i provjera zadovoljstva potrošača u sklopu postprodajnih aktivnosti. Točke dodira mogu biti fizičke, kao neposredna fizička komunikacija, telefonska komunikacija, komunikacija putem klasične pošte i drugo te elektroničke, kao što su elektronička posta, društvene mreže, web obrasci i drugo. Obično CRM sustav tvore kontakti komunikacijski podsustav (engl. Front End), podsustav za podršku kontaktnom komunikacijskom podsustavu (engl. Back End) te analitički podsustav koji obrađuje podatke i prosljeđuje ih menadžmentu. Pozivni centri, odnosno kontakti centri danas su jedan od oblika fizičke reprezentacije jezgre kontaktnog komunikacijskog podsustava CRM sustava.<sup>252</sup> Prema tome, sustav javne uprave, odnosno jedinice područne (regionalne) te lokalne samouprave, u svrhu povećanja efikasnosti vlastitog menadžmenta trebaju učiniti napore vezane za osiguranje kontinuiranog dotoka informacija o

---

<sup>252</sup> Kljako, A. (2019) Menadžment odnosa s potrošačima, LOGOS, god. IV., br. 3, str. 20-26.

potrebama stanovništva na teritoriju koji pokrivaju s jedne strane, te osigurati kontinuirani dotok informacija o uspješnosti zadovoljavanja otkrivenih potreba stanovništva s druge strane. Za realizaciju navedenog javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava trebaju aplicirati u svoj rad načela marketinga odnosa kroz implementaciju CRM sustav.

Na temelju svega prethodno navedenog može se zaključiti kako postoji korelacija između efikasnosti prikupljanja informacija i efikasnog vođenja poslovnih procesa u svim segmentima poslovanja, pa tako i u sustavu javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave. Uz standardni obujam informacija o poslovanju koje pružaju ERP sustavi, na temelju svega prethodno navedenog može se zaključiti kako su za povećanje uspješnosti rada menadžmenta u javnoj upravi odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi potrebne informacije o potrebama stanovništva i uspješnosti zadovoljavanja tih potreba, što je u suvremenim uvjetima poslovanja u domeni djelovanja CRM sustava.

Implementacija CRM sustava u rad javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave nije trivijalan proces. Prije svega prikupljanje i davanje informacija vezanih za potrebe stanovništva s jedne i djelovanje javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave zakonima je definirano i u određenoj mjeri ograničeno. Zakoni koji primarno definiraju i ograničavaju komotnu implementaciju CRM-a u rad javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave su Zakonom o zaštiti osobnih podataka i Zakonom o pravu na pristup informacijama. Prema tome implementaciji CRM sustava u rad javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave potrebno je pristupiti sustavno, odnosno modelski kako bi praktična implementacija imala šanse za uspjeh. Upravo je aspekt modelskog pristupa implementaciji sustava informiranja menadžmenta lokalne samouprave radi povećanja njegove efikasnosti u fokusu providnih istraživanja.

Aplikacija sustava informiranja koji će unaprijediti poslovanje javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, odnosno uvećati efikasnost njihova menadžmenta nije u današnje vrijeme opcija, nego imperativ. Na to, slobodno se može reći, primoravaju suvremeni društveni uvjeti, odnosno informacijsko društvo ili bolje rečeno, suvremeno društvo znanja. Informacijama se u sustavu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave ne treba baviti usputno, odnosno smatrati kako je dovoljno uvesti u rad informacijsko-komunikacijsku tehnologiju u vidu računala, računalnih mreža, periferne opreme te odgovarajućih programskih rješenja, već u tom smislu najveći kapital čine ljudi koji s jedne



strane imaju znanja za provođenje odgovarajućih obrada podataka, posebice u domeni sustava za podršku menadžerskom odlučivanju, a potom i za tumačenje podataka koji su rezultat obrada kako bi se dobile vjerodostojne informacije potrebne menadžmentu za donošenje poslovnih odluka. Prema tome, poslovni informacijski sustavi u biti nisu tehnološko rješenje već smjerno djelovanje ljudskih resursa u smislu racionalizacije procesa odlučivanja na svim razinama vođenja poslovnih procesa kako u javnoj upravi tako i u područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi. S obzirom na širinu obuhvata djelovanja poslovnih informacijskih sustava općenito, pa tako i kada je u pitanju javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, poslovne se informacijske sustave ne treba više sagledavati kao zasebne odjele koji brinu o strojnoj i programskoj opremi, već kao distribuirane resurse prisutne su svim segmentima poslovanja. Takvo shvaćanje ima izrazitu prednost kada su u pitanju jedinice lokalne samouprave, jer one svojom financijskom snagom često nisu u mogućnosti organizirati zasebne ustrojbene jedinice koje bi činile poslovni informacijski sustav, već prilikom zapošljavanja ljudskih resursa za potrebe profesionalnih aktivnosti potrebno je birati one ljudske potencijalne koji imaju znanja kako vezana za suvremene sustave obrade podataka, tako i znanja vezana za razumijevanje i tumačenje rezultata obrade podataka. Sukladno vremenu, takvi ljudski resursi moraju biti otvoreni prema konceptu cjeloživotnog učenja i prema prihvaćanju brzih tehnoloških promjena u informacijsko-komunikacijskim tehnologijama koje donosi suvremeno doba. Radi se o inovativnom i kreativnom ljudskom potencijalu koji je razvojno orijentiran, sposoban za timski rad, marketinški osviješten te poduzetan. Na temelju prethodnih razmatranja može se zaključiti kako će poslovni informacijski sustavi javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave morati u skoroj budućnosti zadovoljavati sljedeće kriterije:

- sustav će biti visoko integriran u sve poslovne procese,
- maksimalno će eliminirati potrebu za manualnim ljudskim radom, a maksimalizirat će se potreba za inovativnom i kreativnom – razvojnim djelovanjem na sustav,
- sustav će biti u permanentnoj izgradnji i promjeni, a njegovi će korisnici biti usmjereni na kontinuiranu edukaciju,
- razumijevanje i tumačenje rezultata obrade podataka u smislu dobivanja potrebnih informacija za racionalizaciju odlučivanja dobit će primat nad reproduktivnim manualnim poslovima vezanima za obradu podataka,
- korištenjem takvog sustava građani će se uvezati u lanac, odnosno mrežu vrijednosti čime će poslovni informacijski sustav iz sredstva obrade podataka prerasti u alat,

odnosno sredstvo za omogućavanje zadovoljavanja potrebe svojih korisnika, primarno građanstva, odnosno stanovništva teritorija koje pokriva jedinica javne uprave, odnosno jedinica područne (regionalne) ili lokalne samouprave.

- sustav će djelovati na principima supsidijarnosti, odnosno načelu „prema kojemu odlučivanje o zajedničkim pitanjima mora biti preneseno na najniži mogući stupanj društvene organizacije, dok središnja vlast ima samo ulogu nadopune političkog odlučivanja na mjesnoj razini“<sup>253</sup>, što znači da će u biti imati operativno značajniju ulogu lokalni informacijski sustavi koji će biti u funkciji zadovoljenja konkretnih potreba stanovništva određenog lokalnog teritorija od onih na višoj teritorijalnoj razini,
- takav će sustav ispuniti svoju zadaću samo ako osigura permanentno unaprjeđenje rada uprave kroz omogućavanje razvoja demokratskih procesa te time i demokratizacije društava upravo kroz povećanje sudjelovanja građana u procesima donošenja odluka te kroz pružanje usluga kojima će se zadovoljiti potrebe građana i provjeru razine zadovoljstva građana sudjelovanjem u demokratskim procesima i pruženim uslugama kroz povratne informacije o zadovoljstvu građana radom uprave.

## **5.10. Mjere uspješnosti rada menadžmenta lokalne samouprave i mjerljivi kriteriji „opstanka“ menadžmenta u lokalnoj samoupravi**

Kvaliteta je javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. ključni čimbenik zadovoljstva stanovništva i podizanja razine povjerenja stanovništva prema institucijama neke države. Iskustveno se može konstatirati kako je pitanje kvalitete kao važne odrednice u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi u korelaciji s nekoliko čimbenika:

- ubrzanim rastom broja zaposlenika u javnoj upravi,
- krizom socijalne države,
- podizanjem svijesti stanovništva o većoj kvaliteti rada u privatnom nego u javnom sektoru.

Uspostavljanje standarda kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u domeni je politike kvalitete. Politika kvalitete prema Skoki obuhvaćena postupke

---

<sup>253</sup> Supsidijarnost (n.d.) Wikipedija, <https://hr.wikipedia.org/wiki/Supsidijarnost> [19.4.2021]

planiranja kvalitete, praćenja izvršenja planova vezanih za kvalitetu i kontrolu kvalitete, ali i procese vezane za osiguravanje kvalitete i unapređenje kvalitete.<sup>254</sup> Planiranje kvalitete obuhvaća određivanje ciljeva kvalitete i utvrđivanje procesa koji će dovesti do ostvarenja postavljenih ciljeva kvalitete. Lazibat je definirao kako je kontrola kvalitete uspostavljanje osnovnih zahtjeva prema razini kvalitete kako bi ona ispunila propisane norme, dok je prema istom autoru osiguravanje kvalitete skup aktivnosti u smjeru zadovoljenja zahtjeva koji korisnici imaju prema određenom proizvodu ili usluzi.<sup>255</sup>

Među procesima vezanima uz politiku kvalitete najteže je ostvariv proces unapređenja kvalitete. Kako bi se moglo osigurati unaprjeđenje kvalitete, potrebno je osigurati metriku koja podrazumijeva dva komparativna razdoblja. Ako komparirane vrijednosti metrike kvalitete pokazuju pozitivne pomake, može se konstatirati kako je u određenom sustavu došlo do unaprjeđenja kvalitete.

Vođenje procesa vezanih za realizaciju politike kvalitete u domeni je upravljanja kvalitetom. Upravljanje je kvalitetom: „(...) onaj aspekt cjelokupne funkcije upravljanja usmjeren na utvrđivanje i provođenje politike kvalitete“<sup>256</sup>. Kvaliteta je složen i višeznačan pojam. Džinić navodi nekoliko koncepata koji izgrađuju shvaćanje pojma kvaliteta:<sup>257</sup>

1. kvaliteta shvaćena kao poštovanje normi i procedura,
2. kvaliteta u smislu ostvarivanja postavljenih ciljeva,
3. kvaliteta u smislu postizanja zadovoljstva klijenata te
4. kvaliteta kao „strastvena uključenost emocija“.

Ako se kvaliteta promatra kao posljedicu usklađenosti s normama i procedurama, odnosno propisima, tada je fokus na klasičnom modelu javnog menadžmenta. Ovaj se model menadžmenta javne uprave razvio u 19. stoljeću na bazi upravljanja putem propisa, odnosno ovakav model traži pravnu normu ili propis za svaku akciju koja se provodi u javnoj upravi. Svoj je procvat ovaj model menadžmenta doživio u prošlom stoljeću i još je uvijek dominantan u upravljanju javnom upravom odnosno područnom (regionalnom) i lokalnom samoupravom.

---

<sup>254</sup> Skoko, H. (2000) Upravljanje kvalitetom, Zagreb: Sinergija, str. 10.

<sup>255</sup> Lazibat, T. (2009) Upravljanje kvalitetom, Zagreb: Znanstvena knjiga, str. 70

<sup>256</sup> Van Vught, F., Westerheijden, D.F (1995) Quality Measurement and Quality Assurance in European Higher Education, u: Pollitt, C., Bouckaert, G. (ur.) Quality Improvement in European Public Services. Concepts, Cases and Commentary, SAGE Publications, str. 42.

<sup>257</sup> Džinić, J. (2015) Glossary – Pojmovnik, Hrvatska i komparativna javna uprava, Vol. 15, Br. 3, str. 752.

Prednost je ovog modela u tome što se određivanjem standarda zaposlenicima definiraju jasne upute što se od njih zahtijeva, a ujedno je lako provjeriti jesu li zaposlenici zahtjeve ispunili ili ne.<sup>258</sup> Glavni je problem ovog modela, zbog kojeg on nije u potpunosti primjenjiv, postavljanje standarda i specifikacija. Kada primjerice javna uprava, odnosno područna (regionalna) ili lokalna samouprava postavi specifikacije, one ne moraju nužno biti usklađene s potrebama, odnosno zahtjevima javnosti. Rješenje je navedenog problema uključivanje javnosti u proces definiranja specifikacija. Prema tome, ovaj model, u suvremenim uvjetima egzistencije javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, bez sudjelovanja javnosti nema aplikativnog potencijala.

Kada je u pitanju kvaliteta u smislu ostvarivanja postavljenih ciljeva, tada ovaj koncept kvalitete treba vezati uz razdoblje involviranja kibernetičkih načela vođenja poslovanja. Naime, kvaliteta se poslovanja može staviti u korelaciju s uspješnošću realizacije postavljenih ciljeva poslovanja. Kada su u pitanju javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, tada je prema Perko-Šeparović važno da su ishodi javnih politika ostvarivi i ostvaruju se ako su utvrđeni ciljevi organizacije i indikatori za mjerenje razine ostvarenja ciljeva organizacije. S obzirom na to da je poslovanje proces, sukladno načelima kibernetičkog vođenja poslovanja potrebno je redovito nadzirati indikatore poslovanja kroz povratne informacije te na temelju indikatora uspješnosti i kvalitete poslovanja prilagođavati poslovanje novim okolnostima te tako usmjeravati poslovanje prema postavljenim ciljevima poslovanja.<sup>259</sup> Kada je u pitanju osiguranje kvalitete u smislu ostvarivanja postavljenih ciljeva, tada su evidentna dva problema vezana uz ovaj model. Prvi problem proizlazi iz potrebe da se unaprijed utvrđuju rezultati poslovanja, što je u dinamičnim uvjetima poslovanja složen i često neizvediv zadatak jer je neke društvene procese (npr. ratove) ili neke prirodne nepogode (npr. potresi, pandemije) koji utječu na poslovanje gotovo nemoguće sa sigurnošću predvidjeti. Zbog toga se u suvremenim uvjetima poslovanja ciljevi definiraju na sve kraći rok i podložni su promjenama koje se reflektiraju na politiku kvalitete poslovanja. Navedena dinamičnost i kratkoća postavljenih ciljeva derivira drugi problem vezan za ovaj model, a to je problem standardizacije politike kvalitete jer dinamika poslovanja i promjena u okruženju značajno utječu na promjene

---

<sup>258</sup> Moullin, M. (2002) *Delivering Excellence in Health and Social Care*, Maidenhead: Open University Press, str. 12.

<sup>259</sup> Perko-Šeparović, I. (2006) *Izazovi javnog menadžmenta – dileme javne uprave*, Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga, str. 93.

ciljeva poslovanja, a time i ciljeva kvalitete, što unosi konfuziju, i kod onih koji uslugu pružaju i onih koji uslugu konzumiraju.

Svrha je upravljanja kvalitetom osmišljavanje i proizvodnja proizvoda s kojim će krajnji korisnici (potrošači) biti zadovoljni. Prema tome, potrošač je ishodište i završetak poslovnog ciklusa, a sukladno tome i mjera kvalitete. Kao što je već prije navedeno, jedan je od ciljeva poslovanja u suvremenim uvjetima optimalno zadovoljavanje potreba potrošača. Koncept se upravljanja kvalitetom, gdje se kvaliteta sagledava u smislu postizanja zadovoljstva klijenata, poklapa u načelu s dobom nastanka marketing-koncepcije. Kada je u pitanju javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, tada se kroz uspješnost zadovoljavanja potreba korisnika usluga javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave ogleda kvaliteta rada ovih javnih organizacija. Koncept sagledavanja kvalitete u korelaciji s zadovoljstvom korisnika usluga javne uprave zaživio je u javnoj upravi u osamdesetim godinama prošloga stoljeća. Ovaj se model razvio u Sjedinjenim Američkim Državama, a zatim i nešto kasnije u Velikoj Britaniji.

Cjelovito upravljanje kvalitetom (engl. Total Quality Management – TQM) proučavali su mnogi teoretičari među kojima treba svakako istaknuti sljedeće: Demning, Juran, Crosby, Feigenbaum i Ishikawa.<sup>260</sup> Razlog je tome što su prema njima nazvani i pristupi proučavanju TQM:<sup>261</sup>

1. Demingov pristup – ovaj se pristup svodi na formiranje organizacijskog sustava koji promiče suradnju i učenje, a u cilju olakšavanja implementacije svih poslovnih procesa kao i svih upravljačkih metoda koje vode organizaciju do stalnog poboljšavanja poslovnih procesa, proizvoda i usluga, kao i ostvarenja osobnih težnji zaposlenika, što je vrlo važno za zadovoljenje potreba potrošača i, u konačnici, opstanka poslovnog subjekta,
2. Juranov pristup – ovaj model naglašava ulogu menadžmenta te se smatra kako je upravo u menadžmentu problem, a ne u nižim organizacijskim granama. TQM se gleda kao skup aktivnosti čiji je cilj zadovoljiti potrebe potrošača kao i potrebe dobrog radnika te osigurati višu dobit i niže troškove poslovanja,

---

<sup>260</sup> Vuković, A., Pavletić, D., Ikončić, M. (2007) Osnovni pristupi potpunom upravljanju kvalitetom i temeljni koncepti izvrsnosti, Eng. Rev., Vol. 27, Br. 2, str. 72.

<sup>261</sup> Idem.

3. Crosbyjev pristup – ovim su pristupom prepoznati neki važni principi i poslovne prakse za uspješnu realizaciju programa poboljšanja kvalitete koji uključuju sudjelovanje menadžmenta te odgovornost menadžmenta za kvalitetu poslovanja, kao i priznavanje zalaganja djelatnicima, smanjenje postojećih troškova poslovanja, prevenciju novih troškova poslovanja, procjenu budućih troškova poslovanja, stavljanje naglaska na prevenciju u odnosu na inspekciju poslovanja nakon pojave pogreške, te aplikaciju koncepta nula defekata,
4. Feigenbaumov pristup – ovaj pristup koristi pojam potpune kontrole kvalitete umjesto pojma potpune kontrole upravljanja kvalitetom, smatrajući da se samo upravljanje kvalitetom sastoji od četiri faze: postavljanja standarda kvalitete, procjene sukladnosti s tim standardima, djelovanje u onom slučaju kada ti standardi nisu dosegnuti te planiranja poboljšanja kvalitete u svim tim standardima,
5. Ishikawin pristup – ovaj pristup također koristi pojam potpune kontrole kvalitete, a model kontrole kvalitete sadrži šest principa: kvaliteta je na prvom mjestu, orijentacija prema potrošaču, orijentacija prema potrošaču ruši barijeru sekcionalizma, korištenje činjenica (podataka) te primjena statističkih metoda u kontroli kvalitete, štovati humanost kao filozofiju upravljanja kao i upravljanje među funkcijama.

Cjelovito upravljanje kvalitetom (TQM) u biti obuhvaća kvantitetu i kvalitetu ulaznih, početnih pozicija i stavki, aktivnosti, izlaznih elemenata i učinaka, vanjsku i unutarnju dimenziju organizacije i zahtjev za kontinuiranim i stalnim unapređenjem djelovanja poslovne organizacije.<sup>262</sup> Model se cjelovitog upravljanja kvalitetom temelji na sljedećim točkama:<sup>263</sup>

1. razvoj konstantne težnje unapređenju proizvoda i usluga,
2. usvajanje nove poslovne filozofije,
3. smanjenje ovisnosti o inspekcijama kao putu prema kvaliteti,
4. ukidanje prakse ocjene uspješnosti poslova samo na temelju cijene, te okretanje snižavanju troškova na temelju razvoja odnosa samo s jednim dobavljačem,
5. konstantno unapređenje svih procesa usmjerenih planiranju, proizvodnji i uslugama,
6. uvođenje konstantnog treninga na radnom mjestu,
7. uvođenje liderstva u organizaciju,

---

<sup>262</sup> Pollitt, C., Bouckaert, G. (1995) Defining Quality, u: Pollitt, C. , Bouckaert, G. (ur.) Quality Improvement in European Public Services: Concepts, Cases and Commentary, SAGE Publications, str. 6

<sup>263</sup> Sisek, B., Pavković, Ž. (2007) Upravljanje kvalitetom u državnoj upravi, Zagreb: Poslovna izvrsnost, br. 1, str. 84

8. iskorjenjivanje straha, pri čemu se misli na suzdržanost radnika prema menadžmentu,
9. ukidanje granica među organizacijskim sektorima,
10. prema postavkama TQM-a greške u poslovanju najčešće su rezultat propusta u organizaciji procesa, a ne ljudske nepažnje,
11. eliminacija brojčanih pokazatelja obavljenog rada, kao i numeričkih ciljeva menadžmenta,
12. uklanjanje prepreka koje ugrožavaju ponos radnika,
13. osnivanje jakih obrazovnih programa i drugih oblika samopoboljšanja zaposlenika,
14. uključivanje svih zaposlenika u proces transformacije.

Swiss smatra koliko u biti ovako definiran model nije prikladan za organizacije javnog sektora jer je nastao za potrebe upravljanja kvalitetom u gospodarskim poslovnim subjektima. Prema Swissu primjenjivost je navedenog modela kod javne uprave upitna jer je:<sup>264</sup>

- javna uprava ograničena regulativama političke prirode i zakonskom regulativom te se, zbog nadzora rada javne uprave od strane raznih tijela, javna uprava ne može u cijelosti posvetiti zadovoljavanju potreba korisnika,
- pristup prihvaćen prikazanim modelom primarno usmjeren na individualnog korisnika, dok je javna uprava zadužena provoditi aktivnosti u općem interesu i mora zadovoljiti opće ciljeve,
- organizacijska kultura i okolina u privatnom sektoru drugačija od one u javnom sektoru iz čega proizlazi kako model kvalitete koji je u biti kultura usmjerenosti na usklađivanje s očekivanjima klijenata drugačija kultura od one koja je primarno prisutna u javnoj upravi.

Ako navedeni model nije primjenjiv u javnoj upravi, pitanje je kako treba izgledati model upravljanja kvalitetom koji je primjenjiv u javnoj upravi. Prema tome fundamentalno je pitanje što je to kvaliteta poslovanja javne uprave i kako definirati model upravljanja kvalitetom u javnoj upravi. Općenito, kvaliteta se percipira kao nešto što je društveno pozitivno, pa prema tome, kada je u pitanju javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, prema funkcioniranju ovih organizacija pozitivan stav trebaju imati i davatelji usluga i primatelji usluga. Pollitt i Bouckaert razlikuju tri razine kvalitete:<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup> Swiss, J.E. (1992) Adapting Total Quality Management (TQM) to Government, Public Administration Review, No. 52, str. 359.

<sup>265</sup> Pollitt, C., Bouckaert, G. (1995) idem., str. 15.

- mikro-kvalitetu – predstavlja kvalitetu radnog okruženja, odnosno odnos između svih pojedinaca u organizaciji s naglaskom na hijerarhijsku strukturu, a zadatak je, kada je u pitanju kvaliteta na mikro-razini, poboljšati i povećati razinu uspješnosti i učinkovitosti poslovne organizacije,
- mezo-kvalitetu – srednja je razina kvalitete koja se fokusira na odnos između javne uprave (pružatelj usluga) i korisnika (primatelj usluga) s tim da se naglasak ipak stavlja na korisnika jer je krajnji zadatak podići kvalitetu usluge prema kriterijima samog korisnika,
- makro-kvalitetu – koncept utemeljen na sustavnom praćenju odnosa između države i civilnog društva, odnosno javne službe i građanstva, a glavni je zadatak ove razine kvalitete podizanje kvalitete života svih građana te jačanje sustava ili režima, odnosno njihova legitimiteta kod građana, a to podrazumijeva aktivnoga građanina koji sudjeluje u procesima civilnog društva.

Najčešći su čimbenici pri određivanju kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave:

- zadovoljenost potreba korisnika,
- dostupnost usluga korisnicima,
- kvaliteta obavljenog posla od strane uposlenih u javnoj upravi odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi,
- inovativnost i kreativnost uposlenih u javnoj upravi odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi,
- pouzdanost uposlenih u javnoj upravi odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi,
- kompetencija uposlenih u javnoj upravi odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi,,
- uslužnost uposlenih u javnoj upravi odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi i drugo.

Problem nastaje pri definiranju mjerila kojima će se mjeriti i uspoređivati navedeni čimbenici. Često se radi o nekvantitativnim, odnosno kvalitativnim pokazateljima koje je teško ili čak nemoguće objektivno iskazati i uspoređivati. No, osim u domeni uspostave mjerila, Dunn i Miller upozoravaju na probleme vezane uz sama mjerenja. Naime, kvalitativni pokazatelji,



odnosno učinci koji nemaju novčani ekvivalent, kao ona mjerila koja se koriste u gospodarskoj djelatnosti, uobičajeno se „mjere“ metodama koje prihvaćaju subjektivnost. Najčešće se za mjerenje u takvim slučajevima koriste metoda ankete i intervjua. Dobiveni su rezultati mjerenja takvim metodama prema navedenim autorima visoko subjektivni, pa navedeni autori takve metode nazivaju „reaktivne mjere“ jer je ocjena ocjenjivača reakcija na odnos željenog i dobivenog. Naime, korisnik usluge nema cjelovitu sliku o onome što je sve prethodilo usluzi koju ocjenjuje kao ni zakonska, politička i druga ograničenja koja utječu na formiranje usluge stoga ocjenjuje subjektivno a ne objektivno, pa se takva ocjena može smatrati u najmanju ruku dvojbenom. Dvojbenosti takvih ocjena svakako doprinosi i različito izgrađeni osobni stavovi svakog ocjenjivača o tome što se treba smatrati kvalitetnim, a što ne, kao i emotivno te psihičko stanje ocjenjivača u trenutku ocjenjivanja određene usluge.<sup>266</sup>

Razliku između očekivanja korisnika i percipirane kvalitete usluge može se definirati kao jaz kvalitete. Kada je u pitanju subjektivnost ocjenjivanja ocjenjivača kod kvalitativnih pokazatelja, onda navedenim problemima ocjenjivanja treba pribrojiti i pitanje ocjenjuje li ocjenjivač dobivenu uslugu ili pak ocjenjuje pružatelja usluge, odnosno njegov fizički izgled, oblačenje pružatelja usluge, socijalnu inteligenciju pružatelja usluge i drugo. Prema tome, ključno je pitanje može li se ocjenjivanje kvalitete dobivene usluge odvojiti od ocjenjivanja subjektivnih odlika samog pružatelja usluge. Ako ne, kolika je validnost dobivenih ocjena u smislu objektivizacije mjerila kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.<sup>267</sup> No, bez obzira na visoku subjektivnost rezultata takvih mjerila i mjerenja, objektivno gledano, kada je u pitanju izvangospodarski sektor, koji nije orijentiran na ostvarivanje pozitivnoga poslovnog rezultata u vidu dobiti, odnosno dohotka, odnosno kada su ciljevi deskriptivni, a ne numerički izraženi, tada se ovakav sustav mjerila i mjerenja prihvaća kao objektivni. Naime, iako je pojedinačno gledano svako mjerenje subjektivno, statistički gledano, dobrim uzorkovanjem, te čestim ponavljanjem mjerenja, subjektivnost se postupno objektivizira i daje vrlo precizne i korisne rezultate vezane za ukupno zadovoljstvo populacije. Uostalom, deskriptivni su indikatori, odnosno deskriptivna su mjerila mjere zadovoljstva, stoga sva pitanja koja se postavljaju tijekom mjerenja imaju zajednički nazivnik, a to je zadovoljstvo, što daje mogućnost onome tko analizira rezultate prikupljene mjerenjem da, koristeći se

---

<sup>266</sup> Dunn, W.N., Miller, D.Y. (2007) A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform, *Public Organization Review*, Vol. 7., No. 4., str. 355

<sup>267</sup> Fountain, J.E. (2001) Paradoxes of Public Sector Customer Service, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 14., No. 1., str. 58.

statističkim metodama usporedbe podataka, objektivizira rezultate mjerenja. Prema tome, bez obzira na prigovore individualne subjektivnosti svakog mjerenja, u konačnici se rezultati istraživanja vezani za deskriptivna mjerila uspješnosti poslovanja u izvangospodarskim sustavima, pa time i kada je u pitanju javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, mogu smatrati objektivnim.<sup>268</sup>

Kada je pak u pitanju usporedba razine kvalitete usluga koje pruža javni i privatni sektor mnogi autori diferenciraju mogućnosti pružanja usluga javnog i privatnog sektora ističući kako je zbog objektivnih okolnosti privatni sektor u mogućnosti pružiti atomiziraniju uslugu od one koju je u mogućnosti pružiti javna uprava, pa stoga smatraju kako je javni sektor više orijentiran na zadovoljavanje skupnih potreba korisnika svojih usluga, dok je privatni sektor orijentiran više na individualnog potrošača. U vezi s tim Gaster i Squires navode kako se: „(...) javne usluge ne mogu pružiti na zahtjev svakoga tko ih zatraži. Razlike u definiciji i identifikaciji potreba, sukob interesa, financijska ograničenja, argumenti vezani uz politike i pravni uvjeti nužno se moraju uzeti u obzir prilikom odlučivanja o opsegu, prirodi i usmjerenosti usluga na i za javnost.“<sup>269</sup>

Još je jedan problem moguće identificirati kada je fokus na kvaliteti rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, a to je problem omjera pružene kvalitete i kvantitete usluga. Naime, kada se ove dvije kategorije stavljaju u omjer, uobičajeno ih se promatra kao obrnuto proporcionalne kategorije i smatra se kako rastom broja pruženih usluga pada kvaliteta usluge. Vezano uz ovaj problem, Swiss naglašava kako korisnici koji plaćaju usluge teže cijenu usluge održati što nižom, dok istodobno očekuju zadržavanje kvalitete usluge zanemarujući postojanje proporcionalnog odnosa između kvalitete usluge i visine troška potrebnog za realizaciju usluge.<sup>270</sup>

Kada je u pitanju problem odnosa kvalitete i kvantitete usluga, u gospodarskim djelatnostima ovaj se odnos regulira kroz tržišne mehanizme. Naime, poslovni subjekti pod pritiskom konkurencije traže optimum između kvantitete i kvalitete usluge uklapajući se u cijenu koju su

---

<sup>268</sup> Slavuj, L. (2012) Objective and Subjective Indicators in the Research of the Quality of Life Concept, *Geoadria*, Vol. 17., No. 1, str. 73-92.

<sup>269</sup> Gaster, L., Squires, A., (2003) *Providing Quality in the Public Sector: A Practical Approach to Improving Public Services*, Maidenhead: Open University Press, str. 9.

<sup>270</sup> Swiss, J.E., *Idem.*, str. 359.

potrošači spremni platiti za određenu uslugu. Prihvaćajući snagu tržišnih mehanizama, ovaj model uravnoteživanja odnosa kvalitete i kvantitete usluga pokušao se involvirati i u rad javne uprave kroz reformu novog javnog menadžmenta, no smješten je u drugu fazu razvoja modela. Motiv su bili, za uvođenje tržišnih mehanizama u rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, evolutivni društveni procesi u kojima je porasla svijest građana o njihovoj društvenoj poziciji i društvenoj moći, te njihovim društvenim pravima, što je rezultiralo gubitkom povjerenja građana u monopolistički orijentirane javne institucije. U želji da se vrati povjerenje građana u rad javnih institucija u koncept novog javnog menadžmenta involvirana je marketinška filozofija u vidu orijentacije prema korisniku, odnosno na zadovoljavanje potreba korisnika javnih usluga. Prihvaćanje takve filozofije deriviralo je time da razinu kvalitete rada javne uprave, a kroz to područne (regionalne) i lokalne samouprave definiraju potrošači usluga.<sup>271</sup> Navedeni trendovi vezani za uključivanje tržišnih mehanizama, odnosno marketinga u rad nisu specifični samo za javnu upravu, odnosno područnu (regionalnu) i lokalnu samoupravu nego i za cijeli izvangospodarski sustav, čime se gube jasne granice između javnog i privatnog sektora. No, neki autori ističu kako ova tranzicija prema načelima rada privatnog sektora ima negativnu stranu kada je u pitanju rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Tako npr. Peters navodi kako „(...) transformacija od uloge građana prema ulozi potrošača ima pretežno negativan utjecaj za demokraciju, ali ako se fokusiramo samo na pružanje usluga, tada ima pozitivne implikacije“<sup>272</sup>. Iskazujući stav o negativnom utjecaju navedenih procesa na demokraciju, Peters prije svega misli na problem gubitka fokusa s političke dimenzije koja je osnova egzistencije javne uprave jer se stavljanjem naglaska na kvalitetu usluge potrošačima, odnosno građanima, što je dominantno u modelima novog javnog menadžmenta, gubi iz vida politička dimenzija javne uprave. Razlog tome vidi u činjenici da je odgovornost za kvalitetu javne uprave, a kroz to i područne (regionalne) i lokalne samouprave, na stručnim službenicima, a ne, kako bi trebalo biti, na akterima političke vlasti. Bit je demokracije valorizacija uspješnosti rada političara i realizacija zacrtanih politika, a ne valorizacija rada stručnih službi. Zbog navedenih razloga Peters i autori s njemu sličnim stavovima smatraju kako uključivanje tržišnih mehanizama u rad javne uprave nije bio dobar model po kojem se treba utjecati na kvaliteta rada javne uprave, pa trema tome i područne (regionalne) i lokalne samouprave.<sup>273</sup>

---

<sup>271</sup> Perko-Šeparović, I., Idem., str. 101

<sup>272</sup> Peters, B.G. (2011) *After Managerialism What? The Return to Political and Strategic Priorities*, HKJU – CCPA, br. 3., str. 607

<sup>273</sup> Idem.

Sublimirajući sve prethodno navedeno u ovom odjeljku, a vezano za kvalitetu te mjerila i mjerenje kvalitete rada javne uprave, a kroz to i područne (regionalne) te lokalne samouprave, može se konstatirati kako instrumenti ocjenjivanja kvalitete rada mogu biti:

- subjektivni te
- objektivni.

Prethodna su razmatranja također ukazala kako jasne distinkcije između subjektivnih i objektivnih instrumenata ocjenjivanja kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave nema, no ipak se u tom smislu neki instrumenti smatraju subjektivnijim, a drugi objektivnijim instrumentima za ocjenjivanje kvalitete rada. Primjerice, u tom se smislu objektivnim instrumentima za ocjenjivanje kvalitete rada mogu smatrati modeli poput EFQM modela kod kojih se ocjenjivanja obavljaju putem trećih osoba, dok je s druge strane primjer za subjektivni instrument ocjenjivanja kvalitete rada portfolio analiza, odnosno metode ocjenjivanja poput SWOT analize ili povelja javnih službi. Razlog je tome način na koji se primjerice provodi SWOT analiza. Prije svega SWOT matricu izrađuje najčešće pripadnik sustava koji se ocjenjuje, a s druge strane ocjena koja se daje, odnosno raspored elemenata unutar matrice rezultat je percepcije, odnosno mišljenja kreatora matrice. Prema tome, kod SWOT analize ne postoje jasni i strogo definirani kvantitativni rasponi koji bi objektivizirali raspored elemenata unutar SWOT matrice. Kada je u pitanju primjena nekih takvih instrumenata u ocjenjivanju kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, uz problem subjektivnosti javlja se i problem aplikativnosti jer su ti instrumenti većinom razvijeni za potrebe ocjene kvalitete rada poslovnih subjekata u gospodarstvu. Zbog toga će u fokusu idućih razmatranja biti mjerila, odnosno instrumenti za ocjenjivanje kvalitete rada koji su najučestaliji pri mjerenju kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, a prema istraživanjima Europskog instituta za javnu upravu i Europske mreže za javnu upravu. Jedan je od tih instrumenata svakako i povelja javnih službi.

Povelje su se javnih službi, kao instrument za ocjenjivanje kvalitete rada javnih službi, pojavile tijekom primjene modela novog javnog menadžmenta u okviru tzv. „politike politiziranja“. Ova se politika prvotno pojavila u Velikoj Britaniji u vrijeme vladavine Konzervativne stranke. Povelje javnih službi predstavljaju dokumente kojima se sukladno utvrđenim pravilima

pokušavaju uspostaviti standardi obavljanja javnih usluga kao i standardi kvalitete tih usluga u javnoj upravi. Funkcije su povelje javnih službi:

- unaprjeđenje kvalitete usluga kroz postavljanje standarda prema kojima se poslovni obavljaju, a kroz to i referenci prema kojima se utvrđuje jesu li poslovi korektno obavljani, odnosno koja su odstupanja od standarda nastupila,
- pružanje korisniku znanje o tome što može očekivati od usluga u javnom sektoru.

Đulabić smatra kako se poveljama javnih službi omogućuje međusobni utjecaj javne uprave i korisnika, odnosno građana.<sup>274</sup> Generalno gledano povelje su javnih službi standardi koji omogućavaju građanima orijentaciju glede razine kvalitete usluga koji trebaju očekivati i zahtijevati što implicira kvalitetnije usluge javne uprave, a kroz korektivne mehanizme i veći utjecaj građana na rad javne uprave. No, na povelje se javnih službi ne gleda podjednako u anglosaksonskom svijetu (primarno Velikoj Britaniji) i na kontinentu Europe. Kao što je već navedeno, ovaj je model prvotno razvijen u Velikoj Britaniji. U Velikoj Britaniji i ostalim se anglosaksonskim zemljama povelje javnih službi promatraju kao temeljni instrument realizacije postavljenih ciljeva. Ovaj je instrument u anglosaksonskom svijetu primijenjen sukladno inicijalnim zamislama, odnosno kao osnova za uspostavu standarda kvalitete u rad javne uprave. Primjena ovog instrumenta u kontinentalnoj se Europi u mnogočemu razlikuje od njegove primjene u anglosaksonskom svijetu. Povelje su javnih uprava na kontinentu Europe mahom shvaćene kao instrument koji građanima (korisnicima usluga javne uprave) pruža dopunska prava u radu s javnom upravom.

Pionir tzv. „poveljiziranja“, odnosno uvođenja povelja javnih službi bila je vlada britanskog premijera John Major koji je bio na čelu vlade Velike Britanije od 1991. godine. U programu britanske vlade iz tog doba stoji kako je povelja javnih službi: „(...) najdalekosežniji ikad osmišljen program za podizanje kvalitete u javnim službama. Usmjeren je na potrebe onih koji koriste javne usluge, proširuju prava ljudi, zahtijeva da službe uspostave jasne standarde i obavijeste javnost o tome u kojoj su mjeri ti standardi ispunjeni.“<sup>275</sup> Nakon pokretanja navedenog programa koji involvira povelje javnih službi u Velikoj Britaniji se pojavio niz

---

<sup>274</sup> Đulabić, V. (2006) Povelje javnih službi: pokušaj podizanja kvalitete javne uprave i jačanja uloge građana, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 56, Br. 1., str. 14

<sup>275</sup> Džinić, J. (2015) Kvaliteta lokalnih usluga: mogućnosti razvoja i stanje u HR, U: Koprić, I., Škarica, M., Milošević, B., Suradnja i razvoj u lokalnoj i regionalnoj samoupravi, Zagreb: Institut za javnu upravu, str. 225.

javnih povelja koje su definirale standarde različitih javnih službi poput policije, vatrogasaca, putnika, studenata i drugo.<sup>276</sup>

Po nastanu su povelje javnih službi oštro kritizirane i od korisnika usluga javne uprave, ali i od stručnjaka. Stručnjaci ističu kako bi ove povelje trebale biti u službi građana i njihovih interesa, no u većini se povelja javnih službi ne spominju građani kao korisnici usluga, već zbog utjecaja privatnog sektora kupci čime se prema mišljenju stručnjaka umanjuje aktivna uloga građana u društvu. Iako se na prvi pogled radi o leksičkim razlikama treba imati na umu da u politološkom smislu građanin i kupac nisu i ne mogu biti ekvivalentne osobe. Dok je kupac, odnosno potrošač tržišno-ekonomska kategorija osobe, građanin je aktivni član političkog (građanskog) društva. Definiranjem kupca kao mjere vrijednosti standarda koji se uspostavlja poveljom javne službe anulira se politička dimenzija osobe koja kroz demokratski proces sudjeluje u oblikovanju vlasti a time postaje pasivni graditelj standarda koji uspostavlja određena povelja neke javne službe. Također, može se uočiti kako se kod uloge građana u poveljama javnih službi pojavljuju tri dodatna problema:<sup>277</sup>

- veći broj građana uopće nije upoznat s postojanjem javnih povelja,
- ako pak građani znaju za postojanje povelje javnih službi oni nisu upoznati sa standardima definiranim poveljama,
- građani u pravilu ne participiraju u kreiranju javnih povelja niti ih se pitalo za mišljenje o tome što treba standardizirati i kako standarde promijeniti.

Druga je kritika, koju stručnjaci upućuju instrumentu povelje javnih službi vezana uz pitanje stvarnog povećanja uspješnosti javne uprave nakon uvođenja standarda na temelju povelja javnih službi. Naime, pitanje je koje si postavljaju stručnjaci, koliko su povelje javnih službi zaista utjecale na unaprjeđenje kvalitete pružanja usluga javnih službi te je li eventualni rast kvalitete usluga javnih službi stvarno u korelaciji s uvođenjem povelja javnih službi. Naime, istraživanja su pokazala kako nije viša kvaliteta usluga javnih službi uvijek u korelaciji s uvođenjem povelja javnih službi.<sup>278</sup>

Treća je kritika struke, ali i građana, vezana uz problem primjenjivosti povelja javnih službi. S obzirom na to da povelje javnih službi nisu zakonski propisane, izostanak njihove primjene ne

---

<sup>276</sup> Idem.

<sup>277</sup> Idem., str. 226

<sup>278</sup> Idem., str. 227

nosi sankcije za službu koja ih nije primijenila. Povelja javnih službi primarno je instrument unaprjeđenja kvalitete u javnoj upravi. Aktivna je participacija građana u ocjenjivanju rada javnih službi preduvjet implementaciji povelja javnih službi.<sup>279</sup>

Potreba za primjenom novog modela unaprjeđenja kvalitete putem javnih povelja pojavila se devedesetih godina prošloga stoljeća kao rezultat težnji za jačanjem i modernizacijom upravnih službi u zemljama članicama Europske unije. Još je jedan od razloga kreiranja ovog modela bila priprema Europske unije za prijam novih zemalja u članstvo. Novi je zajednički okvir za ocjenjivanje, odnosno CAF model (engl. Common Assessment Framework – CAF)<sup>280</sup> nastao kao rezultat suradnje brojnih stručnjaka koji su se okupili u radnu skupinu pod nazivom Innovative Public Services Group, a koja je započela s radom 1997. godine. Članovi te skupine bili su stručnjaci iz Europskog instituta za javnu upravu (engl. European Institute of Public Administration – EIPA), stručnjaci za Europske fondacije za upravljanje kvalitetom (engl. European Foundation for Quality Management – EFQM), odnosno stručnjaci za EFQM model, stručnjaci iz zemalja članica Europske unije kao i stručnjaci iz škole Speyera. CAF model je nastao kao mješavina njemačkog Speyera i EFQM modela, a posebnost je ovog modela u tome što je osmišljen za uporabu u javnom sektoru i njegovim organizacijama.<sup>281</sup> Prednosti su CAF modela:<sup>282</sup>

1. Prilagođen potrebama javne uprave

CAF je alat za upravljanje kvalitetom koji su razvile javne uprave i namijenjen je za javne uprave.

2. Unaprjeđuje učinak javne uprave

CAF model prepoznaje prednosti i unaprijeđena područja organizacije, istodobno identificirajući što je potrebno poboljšati i koje su mjere potrebne za daljnji razvoj.

3. Jednostavna primjena

CAF model je osmišljen da ga institucije javne uprave koriste samostalno ili uz minimalnu eksternu podršku.

4. Brzi i održivi rezultati po niskoj cijeni

---

<sup>279</sup> Idem., str. 228

<sup>280</sup> CAF - Common Assessment Framework, European Public Administration Network (n.d.) <https://www.eupan.eu/caf/> [14.6.2021]

<sup>281</sup> The EUPAN-Handbook, European Public Administration Network (n.d.) [https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2011/12/EUPAN\\_HANDBOOK\\_POLISH\\_UPDATE\\_2011.pdf](https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2011/12/EUPAN_HANDBOOK_POLISH_UPDATE_2011.pdf) [14.6.2021], str. 19-23.

<sup>282</sup> Šta je CAF? (n.d.) Respaweb.eu, <https://www.respaweb.eu/files/user/docs/CAF/CAF%20Info%20Page%20Montenegrin.pdf> [16.6.2021]

CAF upitnik može se preuzeti na sljedećoj adresi: <https://www.respaweb.eu/caf>. U usporedbi s ostalim alatima za upravljanje kvalitetom, rezultati su brzo dostupni.

#### 5. Održivost

Samoprocjena i upravljanje kvalitetom uz pomoć CAF modela predstavljaju početak kontinuiranog procesa unapređenja određene organizacije. Preporučuje se redovito korištenje CAF modela.

#### 6. Eksterne povratne informacije

Ako ste korisnik CAF modela, na raspolaganju vam je detaljna evaluacija i potvrda kroz eksterne povratne informacije.

#### 7. Učenje kroz usporedbu i mreže

CAF model je razvijen za sve javne uprave u EU. Na osnovi CAF mreže, korisnici mogu usporediti vlastite rezultate s drugima i zajedno učiti.

#### 8. Poboljšanje imidža javnih uprava

CAF model vodi k suvremenoj i efikasnoj organizaciji, koja je usmjerena na građane, a koja zastupa transparentnost i sudjelovanje, te tako osnažuje legitimitet javnih uprava. Građani, klijenti, zaposleni, kao i politika i administracija imaju korist od boljeg imidža.

CAF model prošao je kroz nekoliko razvojnih faza:<sup>283</sup>

1. faza modela (2002. – 2006.)
2. faza modela (2006. – 2013.)
3. faza modela (2013. – 2020.)

Godina daje usporedbu navedenih razvojnih faza:<sup>284</sup>

- Usporedba verzija iz 2002. i 2006. godine: u novijoj verziji naglasak je stavljen na modernizaciju i inovaciju. Zbog toga je aspekt modernizacije više, jasnije i eksplicitnije prisutan u vodstvenom i strateškom kriteriju, dok je potreba za stalnim inovacijama u

---

<sup>283</sup> Godina, I.-S. (2011) CIF model izvrsnosti u javnoj upravi, 22. Međunarodni simpozij o kvaliteti/22nd International Symposium on Quality KVALITETA – JUČER, DANAS, SUTRA/QUALITY – YESTERDAY, TODAY, TOMORROW, Poreč, <https://hdmk.hr/wp-content/uploads/2021/07/Sebastian-Ivan-Godina-CAF-%E2%80%93-model-izvrsnosti-u-javnoj-upravi.pdf> [16.6.2021], str. 7.

<sup>284</sup> Idem, prema: EIPA – EUPAN, CAF Brochure 2008: CAF 2006 – The Common Assessment Framework: Improving an organisation through self-assessment, 2008.; Deutsches CAF-Zentrum, Bundesverwaltungsamt, Common Assessment Framework – Verbesserung öffentlicher Organisationen durch Selbstbewertung, Köln, 2013.; 0 CAF resource centre – European Institute of Public Administration, EUPAN, Common Assessment Framework 2020: The European Model for Improving Public Organisations Through Self-assessment, Nizozemska, 2019.



procesima prisutna u petom kriteriju. U novijoj verziji su također dani novi primjeri koji jasnije ilustriraju doprinos koji upravljanje kvalitetom daje javnom sektoru na putu ka izvrsnosti. Unapređenjem sustava ocjenjivanja omogućeno je organizacijama da prodube svoje znanje o ocjenjivanju i da se pobliže fokusiraju na svoje aktivnosti potrebne za napredak. Zbog prošlih uspjeha i učenja formirane su nove smjernice, kao npr. za samoocjenjivanje i za akcijske planove napretka.

- Usporedba verzija iz 2006. i 2013. godine: glavna razlika koja se pojavljuje u verziji iz 2013. godine je u tome što su kriteriji i podkriteriji (uključujući skupine i omogućitelja i rezultata) blago modificirani ili u pojedinim slučajevima u potpunosti promijenjeni. Primjeri blagih modifikacija i promjena u artikulaciji su: kvaliteta vođenja (2006. g.) – vodstvo (2013. g.), upravljanje personalom (2006. g.) – ljudi (2013. g.). Primjeri značajnih promjena su: razvijanje i primjena sustava upravljanja u organizaciji (2006. g.) – upravljanje učinkovitošću i kontinuiranim napretkom u organizaciji, povećati uključenost zaposlenika kroz dijalog i ovlašćivanje (2006. g.) – povećanje uključenosti zaposlenika kroz dijalog i vlastitu odgovornost, te tako doprinijeti njihovoj dobrobiti (2013. g.), unutarnji rezultati (2006. g.) – unutarnji rezultati i obraćanje pozornosti na stupanj efikasnosti (2013. g.).
- Usporedba verzija iz 2013. i 2020. godine: slično kao što je bio slučaj u razlici između prethodne dvije verzije, tako i u ovom slučaju razlike između verzije iz 2013. i 2020. godine uglavnom se odnose na nadopune i/ili drugačije artikuliranje pojedinih podkriterija (kriteriji ostaju u potpunosti nepromijenjeni). Tako je primjer nadopune: motiviranje i podrška ljudima u organizaciji, te im biti uzor (2013. g.) – inspirirati, motivirati i biti podrška ljudima u organizaciji, te im biti uzor (2020. g.). U drugim slučajevima su ipak značajnije, pa se tako ili mijenja opis ili pristup nekog podkriterija, npr.: kontinuirano identificiranje, dizajniranje, upravljanje i inoviranje procesa uključujući zainteresirane strane (2013. g.) – dizajniranje i upravljanje procesima sa svrhom povećavanja vrijednosti koja se daje građanima i klijentima. Zanimljivo je istaknuti da u cijeloj skupini rezultata postoji samo jedna promjena, a to je: vanjski rezultati: output i ishod u ciljeve (2013. g.) – vanjski rezultati: output i vrijednost za javnost (2020. g.).

Najvažnije su činjenice vezane uz CAF model:<sup>285</sup>

---

<sup>285</sup> Što je CAF? (n.d.) idem.

- CAF je upravljanje kvalitetom!
- CAF je samoprocjena od strane članova organizacije!
- CAF zahtijeva timove za samoprocjenu!
- CAF je upitnik sa 200 pitanja!
- CAF podrazumijeva konsenzus!
- CAF je vodič za javnu upravu!
- CAF je alat za identificiranje područja koja je potrebno unaprijediti!
- CAF je benchlearning (učenje na osnovi usporedbe s referentnim vrijednostima)!

Vezano za rad javne uprave, svrha je CAF modela:<sup>286</sup>

- uvođenje kulture izvrsnosti;
- progresivno provođenje logike PDCA (planirati, uraditi, provjeriti, djelovati);
- provođenje procesa samoprocjene kako bi se izvršila sveobuhvatna provjera organizacije;
- uspostavljanje dijagnoze koja pokazuje jake strane i područja za unapređenja rada javne uprave i pomoć u definiranju aktivnosti unapređenja rada.

Korisnici u načelu prepoznaju sljedeće koristi od CAF modela:<sup>287</sup>

- Posebno je osmišljen za javni sektor: Riječ je o europskom modelu upravljanja kvalitetom koji je razvijen od javnih uprava za javne uprave.
- Zajednički jezik: Omogućava osoblju i rukovoditeljima da o organizacijskim pitanjima razgovaraju na konstruktivan način. Promovira dijalog i „benchlearning“ (učenje jednih od drugih) među javnim upravama.
- Uključenost ljudi: Proces samoprocjene je temelj za sistematično uključivanje ljudi u unapređenje organizacije.
- Unapređenje temeljeno na dokazima: Stimulira organizacije javnog sektora da prikupe i efektivno koriste informacije i podatke.
- Bez vanjskih troškova: CAF je dostupan besplatno, a promovira ga Europski resursni centar za CAF i mreža nacionalnih korespondenata za CAF.

---

<sup>286</sup> CAF 2020 – zajednički okvir procjene (2020) EUPAN, [https://www.caf-network.eu/img\\_auth.php/8/85/CAF-smjernice-BS\\_web\\_bih.pdf](https://www.caf-network.eu/img_auth.php/8/85/CAF-smjernice-BS_web_bih.pdf) [17.6.2021], str. 9.

<sup>287</sup> Idem.

- Dostupnost vanjskih povratnih informacija: U okviru CAF-mreže 2009. godine definiran je opći postupak za davanje prijedloga od strane aktera za eksternu procjenu radi daljnjeg razvoja organizacije i radi prepoznavanja organizacije kao efektivnog korisnika CAF-a.

Konačno, kada je u pitanju CAF model, potrebno je sagledati i principe aplikacije ovakvog modela.<sup>288</sup>

- Princip 1: Orijentacija na rezultate  
Organizacija se fokusira na rezultate. Postižu se rezultati koji zadovoljavaju sve uključene strane (vlasti, građane/korisnike, partnere i ljude koji rade u organizaciji), poštujući postavljene očekivane ciljeve.
- Princip 2: Fokus na građanima/korisnicima  
Organizacija se fokusira na potrebe sadašnjih i potencijalnih građana/korisnika. Uključuje ih u razvoj proizvoda i usluga i unapređenje svog rada.
- Princip 3: Liderstvo i konstantnost svrhe  
Ovaj princip udružuje vizionarsko i inspirativno rukovođenje s trajnom svrhom u promjenjivom okruženju. Lideri utvrđuju jasnu misiju, kao i viziju i vrijednosti. Oni također stvaraju i održavaju interno okruženje u kojem se ljudi mogu potpuno uključiti u ostvarivanje ciljeva organizacije.
- Princip 4: Upravljanje procesima i činjenicama  
Ovaj princip usmjerava organizaciju iz perspektive da se željeni rezultat efikasnije postiže kada se povezanim resursima i aktivnostima upravlja kao procesom i kada se efektivne odluke zasnivaju na analizi podataka i informacija.
- Princip 5: Uključivanje ljudi i razvoj ljudskih kapaciteta  
Ljudi su srž organizacije na svim razinama i njihovo potpuno uključivanje omogućava da se njihove kompetencije koriste za dobrobit organizacije. Doprinos zaposlenika treba dovesti do maksimuma kroz razvoj ljudskih kapaciteta i njihovo uključivanje, kao i stvaranje radnog okruženja zajedničkih vrijednosti i kulture povjerenja, otvorenosti, osnaživanja i priznanja.
- Princip 6: Kontinuirano učenje, inovacije i usavršavanje

---

<sup>288</sup> Idem, str. 11.

Izvršnost se suprotstavlja statusu quo i dovodi do promjena putem kontinuiranog učenja kako bi se uvele novine i stvorile prilike za poboljšanje. Prema tome, kontinuirano usavršavanje treba biti stalni cilj organizacije.

- Princip 7: Razvoj partnerstva

Organizacijama javnog sektora potrebni su drugi kako bi postigle svoje ciljeve i stoga trebaju razvijati i održavati partnerstva kroz koja se ostvaruju dodatne vrijednosti. Organizacija i njezini dobavljači međusobno su zavisni, a kroz odnos međusobne koristi povećava se sposobnost objiju strana da stvaraju nove vrijednosti.

- Princip 8: Društvena odgovornost

Organizacije javnog sektora moraju preuzeti svoju društvenu odgovornost, poštovati ekološku održivost i pokušati ispuniti glavna očekivanja i zahtjeve lokalne i globalne zajednice.

Implementacija CAF modela sastoji se od postupka samoprocjene i procesa unapređenja rada kao i od postupka eksterne procjene rada javnih službi, odnosno javne uprave. Postupak samoprocjene i proces unapređenja rada obuhvaća tri faze:<sup>289</sup>

- Faza 1: Početak CAF-putovanja

Odluka o implementaciji CAF-a je polazna tačka za proces sveobuhvatnog unapređenja rada i uvođenja promjena u organizaciji. O tome se mora razmišljati od početka i potrebne su jasne odgovornosti, posvećenost i odluka rukovodstva da se usvoji CAF, kao i uključenost zaposlenika.

- Faza 2: CAF-samoprocjena

Ovdje zaposlenici i rukovodstvo provode zajedničku samoprocjenu organizacije na osnovi zadatih kriterija kako bi se identificirale jake strane i područja za unapređenje rada. Glavni rezultat ove faze, osim evaluacije, jest katalog sa idejama za unapređenje rada radi daljnjeg razvoja organizacije. Očekivani izlazni rezultat/produkt je izvještaj o samoprocjeni.

- Faza 3: CAF-plan unapređenja rada

Na osnovi ideja za unapređenje rada razvijenih u fazi 2 izrađuje se CAF-plan unapređenja rada u kojem se preciznije opisuje implementacija ideja za unapređenje rada. Ovdje se prioritet daje individualnim aktivnostima, uz navođenje rasporeda aktivnosti i odgovornosti, te se dodjeljuju potrebni resursi. Nakon toga se CAF-plan

---

<sup>289</sup> Idem, str. 12.

unapređenja rada mora provesti u roku od dvije godine. Zatim se može započeti s novim procesom CAF-samoprocjene. Ovom petljom osigurava se proces kontinuiranog unapređenja rada u organizaciji. Cijeli proces popraćen je smjernicama koje pokrivaju plan implementacije u deset koraka.

Vezano za eksternu procjenu, može se navesti sljedeće: „Kako bi se organizacijama javnog sektora koje koriste CAF omogućilo da vide rezultate svojih napora, model nudi postupak eksterne procjene, kojim se omogućavaju povratne informacije u cilju daljnjeg podržavanja korisnika CAF-a na njegovom putu ka kvaliteti. Šest do 12 mjeseci nakon odobrenja izvještaja o samoprocjeni, organizacija ima mogućnost primijeniti postupak eksterne procjene kako bi dobila evropsku oznaku 'efektivnog korisnika CAF-a'. U slučaju pozitivne evaluacije od strane vanjskih eksperata CAF-a, oznakom se potvrđuje da je CAF implementiran na efektivan način i da je organizacija započela sa ugradnjom načela izvrsnosti u svoju organizacijsku kulturu. Dodjeljivanje oznake efektivnog korisnika CAF-a odgovornost je država članica koje provode ovaj postupak. Organizacije koje se žele prijaviti za CAF-oznaku trebaju se unaprijed informirati o postojećim uvjetima u svojoj državi.“<sup>290</sup>

Kada je u pitanju predmet procjene, onda se smatra kako postoji pet aktivatora koji potiču organizaciju na kvalitetno funkcioniranje:<sup>291</sup>

- Iznad svega je liderstvo (1), koje određuje strateški smjer organizacije i stvara organizacijske temelje.
- Dobro liderstvo koristi instrumente strategije i planiranja (2), kao i upravljanje ljudskim resursima (3), surađuje s partnerima i upravlja resursima (4) kao što su budžet, znanje i IT.
- Na tim temeljima organizacija definira i dokumentira interne procese (5) i trajno ih razvija.
- Ako je organizacija u prilici osnažiti aktivatore, ona će moći pružiti i izvrsne rezultate za svoje korisnike, aktere, zaposlenike, građane i društvo. CAF definira četiri kriterija koji mjere rezultate rada organizacije

---

<sup>290</sup> Idem.

<sup>291</sup> Idem, str. 14.

„Tokom procesa samoprocjene potrebno je napraviti razliku između uzročno-posljedične veze između aktivatora (uzroci) i rezultata (efekti) i holističke veze između uzroka (aktivatori). Uzročno-posljedična veza između aktivatora (uzroka) i rezultata (efekata) mora se uzeti u obzir. Organizacija uvijek treba provjeravati dosljednost između dobivenog rezultata i prikupljenih „dokaza“ dobivenih u okviru relevantnog kriterija na strani aktivatora.“<sup>292</sup> Vezano za odgovore koji se dobiju kao rezultat mjerenja prilikom samoocjenivanja CAF modelom mogu se navesti sljedeći primjeri:<sup>293</sup>

- Rezultati u vezi s korisnicima/građanima – naprimjer, koliko su građani zadovoljni radom organizacije (ministarstva, općine, škole itd.)? Kako se vidi dostupnost putem telefona? Koje je radno vrijeme uslužnog centra za građane?
- Rezultati u vezi s ljudima – naprimjer, koliko su zaposlenici zadovoljni svojim radom u organizaciji? Kakav je učinak rada zaposlenika? Koji tečajevi za obuku se pohađaju?
- Rezultati u vezi sa društvenom odgovornošću – naprimjer, koliko se koristi reciklirani papir? Koliko inicijativa za transparentnost/otvorenost podataka je podržano?
- Ključni rezultati učinka – naprimjer, koje učinke u smislu izlaznih rezultata i ishoda organizacija postiže svojim radom (za javni prijevoz, policijsku sigurnost, zaštitu okoline, usluge socijalne zaštite, kvaliteta zakona itd.)?

Kao što je iz prethodnih razmatranja vidljivo, CAF model je složen sustav samoprocjene i ocjene rada javnih službi, pa prema tome i javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Osim što potencijalno predstavlja koristan alat kojim se rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave pokušava standardizirati i kroz standarde unaprijediti, on u startu ima i svoja ograničenja. Prije svega radi se o glomaznom univerzalnom alatu koji je administrativno skrojen i kao takav zahtijeva visoke napore i angažman znatnih sredstava i ljudskih resursa za njegovu aplikaciju. Dapače, danas su na tržištu prisutni gospodarski poslovni subjekti<sup>294</sup> koji na komercijalnim osnovama javnoj upravi, odnosno područnim (regionalnim) i lokalnim jedinicama samouprave nude usluge vezane za aplikaciju navedenog modela. Kompleksnost i univerzalnost CAF modela derivira pitanja vezana za aplikativnost takvih modela u svim državama Europske unije. Naime, univerzalnost modela zanemaruje specifičnosti koje su prisutne u različitim zemljama Europske unije, počevši od

---

<sup>292</sup> Idem.

<sup>293</sup> Idem, str. 15.

<sup>294</sup> EFQM/CAF model izvrsnosti (2019) Consultor d.o.o., <https://www.consultor-ri.hr/kd/fmc/40-consultor/jls/90-efqmcaf-model-izvrsnosti.html> [18.6.2021]

razlika u kulturnoj razvijenosti društva i običajnih prava pa sve do razlika u ekonomskim potencijalima pojedinih društava što može biti bitan razlog nemogućnosti aplikacije ovako kompleksnog modela u rad javnih službi. Možda je najveća slabost ovog modela sama logika modela koji je po prirodi stvari proizvodno orijentiran jer polazi od liderstva kao inicijalnog aktivatora u procesu aplikacije modela, umjesto od marketinške orijentacije koja kao inicijalnog aktivatora promjena i rasta kvalitete rada vidi potrošača, u ovom slučaju građana – korisnika usluga javnih službi. Naime, marketinška paradigma uspostave i razvijanja odnosa s građanima kao korisnicima usluga javnog sektora, odnosno javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave tek je u domeni četvrtog kriterija CAF modela, odnosno kriterija Partnerstva i resursa i to kao podkriterij 4.2.: „Suradnja s građanima i organizacijama građanskog društva“<sup>295</sup> Vezano za suradnju s građanima u okvirima CAF modela, može se navesti sljedeće: „Uključivanje građana i organizacija građanskog društva sve više se smatra neophodnim faktorom za unapređenje efikasnosti i efektivnosti javnih organizacija koje ga moraju podržavati. Povratne informacije koje dobiju u obliku žalbi, ideja i prijedloga smatraju se važnim doprinosom unapređenju usluga i proizvoda. Partnerstva s organizacijama građanskog društva relevantna su u punom ciklusu politika: one su učesnici u odlučivanju, osmišljavanju, stvaranju i evaluaciji. Kao učesnici u odlučivanju, građani dijele odluke koje utječu na njih. Kao učesnici u osmišljavanju, imaju utjecaj na pružanje usluga kao odgovor na njihove specifične potrebe. Kao učesnici u stvaranju, uključeni su u ciklus stvaranja i/ili pružanja usluga. Kao učesnici u evaluaciji, oni procjenjuju kvalitetu usluga i javnih politika.“<sup>296</sup> Iz prethodno navedenog je vidljivo kako je CAF model u biti reaktivan marketinški model umjesto proaktivan model koji inicira suradnju s građanima na načelima marketinške orijentacije prije svega oslanjajući se na istraživanje tržišta, odnosno potreba građana, no i na pružanje informacija građanima o revidiranim uslugama, odnosno novim razinama kvalitete koja se gradi na temelju potreba samih građana. Upravo polazeći od navedenog, odnosno prihvaćanjem slabosti CAF modela provedena su primarna istraživanja kojima se sagledala spremnost korisnika usluga javne uprave – građana, odnosno u konkretnom slučaju lokalne samouprave, na potencijalni proaktivan odnos i participaciju građana u radu lokalne samouprave, a koji bi uveo marketinška načela u rad primarno lokalne samouprave, a kroz to i javne uprave te područne (regionalne) samouprave, a sve radi izgradnje novog jednostavnijeg i aplikativnijeg modela povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave.

---

<sup>295</sup> CAF 2020 – zajednički okvir procjene (2020) idem, str. 31.

<sup>296</sup> Idem, str. 32.

Bez obzira na njegove iskazane slabosti, posebno one koje se odnose na važnost tranzicije iz proizvodne filozofije menadžmenta javnih službi u marketinšku orijentaciju, prema Staesu i Thijsu CAF model je prevladavajući model za razmjenu ideja kao temelja učenja i unaprjeđenja djelovanja organizacija i približavanju izvrsnosti kojoj teže javne službe.<sup>297</sup> No, prihvaćanje marketinških načela kroz mjerenje zadovoljstva korisnika u smislu ocjene kvalitete rada javnih službi, koji je periferno utkan i u postavke CAF modela, nije potpuna novina kada su u pitanju javne služne. Naime, sedamdesetih i osamdesetih se godina prošloga stoljeća pojavio model unaprjeđenja kvalitete rada javnih službi putem istraživanja zadovoljstva korisnika. Prvotni problem koji se javio pri korištenju ovog modela bio je nedostatak instrumenata za mjerenje zadovoljstva korisnika usluga javnih službi, no nakon početnih problema, devedesetih godina, razvili su se potrebni instrumenti i osvijestila se potreba za aplikacijom ovakvog modela.<sup>298</sup>

Treba imati na umu kako je tijekom devedesetih godina prošloga stoljeća marketing doživio evolutivni skok i transformirao se iz konvencionalnog marketinga, koji je jasno diversificirao fazu istraživanja tržišta od faze promocije proizvoda, u marketing odnosa koji podrazumijeva permanentnu komunikaciju s potrošačima radi istraživanja s jedne strane njihovih potreba, a s druge strane njihovog zadovoljstva s proizvodom odnosno uslugom. Dok je konvencionalni marketing orijentiran na prosječne vrijednosti dobivene istraživanjem tržišta, marketing odnosa prati svakog potrošača zasebno i sagledava potrebe i zadovoljstvo potrošača individualizirano i personalizirano. To u konačnici znači da je marketing odnosa razvio i koristi svoje alate i svoja mjerila kada su u pitanju indikatori potreba i zadovoljstva svakog pojedinog potrošača.<sup>299</sup> Subjektivnost indikatora potreba i zadovoljstva potrošača, što se obično ističe kao negativna dimenzija kod mjerila i mjerenja koje nisu kvantitativna, umanjuje činjenica da je kod marketinga odnosna subjekt, odnosno potrošač individualiziran i personaliziran, stoga se može procijeniti realnost njegovih potreba iskazanih u vidu želja te realnost njegovog zadovoljstva nakon zadovoljavanja potreba. Zbog toga je izuzetno bitan analitički segment aplikativnog sustava marketinga odnosa, odnosno sustava za upravljanje odnosima s potrošačima (engl.

---

<sup>297</sup> Staes, P., and Thijs, N. (2005) Report on the State of Affairs of the Common Assessment Framework (CAF) After Five Years, Eipascope, No. 3., str. 43.

<sup>298</sup> Bouckaert, G., and Van de Walle, S. (2003) Comparing Measures of Citizen Trust and User Satisfaction as Indicators of 'Good Governance': Difficulties in Linking Trust and Satisfaction Indicators, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 69:, No. 3, str. 331.

<sup>299</sup> Dukić, B. (2016) Marketing in Religious Organizations in the Digital Age, in: Constatineanu, C., Marcelaru, V. M., Kool, A-M., Himcinschi M. (ur.). *Mission in Central and Eastern Europe: Realities, Perspectives, Trends*. Oxford: Regnum Books International, str. 62'-642.



Customer Relationship Management – CRM), u kojem se stručnjaci bave valoriziranjem rezultata prikupljenih kroz točku dodira u interakciji sa svakim pojedinim potrošačem, odnosno korisnikom usluga kada su u pitanju javne službe. Prigovor ovakvom pristupu može biti da se uključivanjem stručnjaka u proces evaluacije dobivenih informacija o potrebama i zadovoljstvu potrošača može dodatno usporiti i poskupjeti sam model istraživanja zadovoljstva potrošača, pa prema tome i korisnika usluga javnih službi. No, u današnje vrijeme visoke digitalizacije procesa obrade podataka i aplikacije umjetne inteligencije u valorizaciju rezultata mjerenja, ovakav se prigovor može na logičko razini smatrati gotovo irelevantnim. Nerijetko se ističe i problem preciznosti pitanja koja se postavljaju prilikom istraživanja potreba i zadovoljstva potrošača, no usvajanjem metodologije istraživanja koja se primjenjuje prilikom istraživanja javnog mnijenja, odnosno usvajanjem metodologije kojom se u istraživanju koriste društvene znanosti i ovaj se problem načelno anulira.

Bruning, kao potencijalni čimbenik rizika koji utječe na kvalitetu istraživanja, navodi prevelik broj pitanja koji sadrže upitnici kojima se sustavno istražuju potrebe, odnosno zadovoljstvo potrošača, prezahtjevna pitanja za ispitanike, pa ljudi odbijaju sudjelovati u istraživanjima, kao i problem uzorka koji može ugroziti točnost istraživanja.<sup>300</sup> Treba imati na umu kako su istraživanja koja se provode na razini koju definira marketing odnosa individualizirana i personalizirana istraživanja koja se najčešće provode intervjuiranjem, stoga se i ovi prigovori mogu gotovo u cijelosti odbaciti. Konkretnije, navedeni su prigovori svojstveniji konvencionalnom istraživanju tržišta koje se obavlja na uzorcima ispitanika i koja su svojstvena konvencionalnom marketingu, no istraživanjima koja provodi marketing odnosa.

Kada je u pitanju konvencionalni marketinški pristup istraživanju potreba i zadovoljstva potrošača, kao nedostaci ovakvog pristupa mogu se navesti i problemi konzistentnost odgovora ispitanika jer ispitanici čak i unutar iste grupe u vrlo kratkom roku mogu promijeniti stavove. Ako se ne mogu dokučiti razlozi promjene stavova, onda takva istraživanja dovode do nekonzistentnih rezultata. Nadalje, prigovor je i kako je kvaliteta doživljaj, a doživljaj ovisi od osobe do osobe te je ključno za istraživanja zadovoljstva potrošača, odnosno korisnika usluga, da onaj koji pruža uslugu ili prodaje proizvod shvaća kvalitetu na isti način kao njegovi korisnici.<sup>301</sup> Što se tiče prigovora vezanog za česte promjene percepcije i stavova potrošača,

---

<sup>300</sup> Bruning, E. (2010) A Methodological Assessment of Ten Years of Canada's Citizen's First Satisfaction Survey Research, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 76., No. 1., str. 88.

<sup>301</sup> Pollitt, C., Bouckaert, G. (1995) idem, str. 17.

odnosno korisnika usluga, treba imati na umu da marketing odnosa osim što istražuje stavove potrošača, on se kroz intervjuiranje potrošača u točki dodira, bavi i prikupljanjem spoznaja o razlozima promjene stavova potrošača, odnosno korisnika usluga. Dapače, premisa je marketinga odnosa postavljanje ispitivača u poziciju potrošača i s te pozicije pokušaj razumijevanja potrošača, odnosno korisnika usluga. Prema tome, marketing odnosa pokušava anulirati i problem subjektivnog doživljaja kvalitete od strane potrošača.

Nadalje, kod ocjenjivanja kvalitete, odnosno zadovoljstva korisnika pojedinom uslugom, potrebno je valorizirati i subjektivnu važnost korisniku pojedine usluge. Naime, kod onih usluga koje su korisniku važnije, on će očekivati veću razinu kvalitete i obratno, pa tako zasigurno će korisnik od liječnika očekivati više nego od šalterskog službenika koji zaprima dokumente koji se urudžbiraju. Zbog toga Moullin smatra kako je u istraživanja važno uključiti, ne samo pitanja o očekivanjima, odnosno o potrebama korisnika nego i pitanja o percepciji kvalitete primljene usluge, odnosno pitanja o zadovoljstvu potrošača, odnosno korisnika usluge.<sup>302</sup> Marketing odnosa zbog toga podrazumijeva ne samo provođenje istraživanja u pretprodajnoj fazi nego i u prodajnoj i posebice u postprodajnoj fazi.

Prilikom istraživanja zadovoljstva potrošača proizvodom, odnosno korisnika kvalitetom dobivene usluge, treba uzeti u obzir i činjenicu kako deskriptivna percepcija kvalitete može varirati od jako niske do jako visoke razine zadovoljstva što treba sankcionirati odgovarajućom skalom mjerila. Također, kada su u pitanju usluge, treba uzeti u obzir i činjenicu kako je kvalitetu usluge teže mjeriti kod složenijih usluga nego kod jednostavnijih usluga. Primjerice, u složenim javnim djelatnostima poput obrazovanja ili zdravstva teže je mjeriti kvalitetu usluge nego kod jednostavnih usluga kao što su usluge uslužnih obrta (npr. popravka cipela) jer se radi o višeslojnim, odnosno kompleksnim uslugama koje obuhvaćaju više radnji i ne provode se u jednom koraku, tako da često negativna percepcija jedne faze nadvlada sve ostalo korektno obavljeno. Stoga i u ovom slučaju treba prilagoditi mjerila zadovoljstva pruženom uslugom konkretnom slučaju. Po potrebi treba, mjerenje razine zadovoljstva uslugom, razložiti na faze, kako u smislu faznog provođenja ispitivanja zadovoljstva korisnika tako i u smislu postavljanja pitanjima koja naglašavaju o kojem se uslugama, odnosno fazama pružanja kompleksne usluge radi.

---

<sup>302</sup> Moullin, M.(2002) idem., str. 215.

Uz prethodno navedeno, prilikom definiranja mjerila zadovoljstva kvalitetom usluge, treba uzeti u obzir i dimenziju protoka vremena. Naime, ljudsko društvo evoluiralo, ljudi imaju sve veća znanja i kroz to im raste i razina potreba i razina zadovoljstva, odnosno nezadovoljstva konzumiranim proizvodima, odnosno uslugama. Dapače, rast kvalitete proizvoda i usluga rezultira porastom očekivanja korisnika od budućih proizvoda, odnosno usluga. Stoga se razine na skali mjerila kvalitete ne smiju percipirati kao fiksna, odnosno nepromjenjiva kategorija. Nano je razvio model u ranim osamdesetim godina prema kojem postignuće više razine kvalitete, tu kvalitetu postavlja kao novu osnovu na kojoj se temelje zahtjevi korisnika za rastom kvalitete.<sup>303</sup> Ovakav Nanoin model sankcionira realnost suvremenog društva jer usvaja kontinuirani proces poboljšavanja kvalitete usluga.

Konačno, sublimirajući prethodna razmatranja, može se zaključiti kako model koji primjenjuje načela marketing odnosa, te se koristi mjerenjima i mjerilima koja trebaju dati odgovore s jedne strane o potrebama potrošača, odnosno korisnika usluga te s druge strane o njihovom zadovoljstvu proizvodom, odnosno uslugama, ima potencijala za aplikaciju u realnim uvjetima poslovanja javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Takav je u biti, tijekom ovih istraživanja razvijani, model povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje. Zamišljen je kao svojevrsno pojednostavnjenje CAF modela te koji primarno primjenjuje suvremena marketinška načela i koji je prilagodljiv realnim uvjetima u kojima se aplicira. Kao takav, model treba predstavljati koncept koji će se prilagođavati konkretnom slučaju, za razliku od CAF modela koji je administrativni pokušaj standardizacije, odnosno svođenja svih jedinica javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave na zajednički nazivnik. Standardizacija u ovom smislu anulira konkurenciju među jedinicama javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, što u konačnici potencijalno dovodi jedinice javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u letargično stanje koje po logici anulira težnje Nanoinog modela, a to je permanentni rast kvalitete usluga. Prema tome, tijekom istraživanja razvijeni model mora zadovoljiti kriterije brze i jednostavne aplikacije u svim uvjetima, fazne izgradnje što ga čini u startu jeftinim i široko primjenjivim. Ovako zamišljen model ne isključuje primjenu i CAF modela, no u tom slučaju CAF model predstavlja sredstvo administrativnog certificiranja kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave,

---

<sup>303</sup> Sauerwein, E., Bailom F., Maltzer, K., and Hinterhuber, Hans H. (1996) The Kano model: How To Delight Your Customers, Preprints vol. I of the IX. International Working Seminar on Production Economics, Innsbruck/Igls/Austria, 19.-23.2.1996.

dok, u tom slučaju, predmetni model predstavlja realno sredstvo za unapređenje rada menadžmenta javne uprave, odnosno u konkretnom slučaju lokalne samouprave.

Da bi se bolje shvatila predviđena načela rada modela povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje, potrebno je sagledati još neke modele koji se koriste u svrhu povećanja kvalitete rada menadžmenta, pa one iz gospodarske prakse. Jedan je od takvih modela i model izvrsnosti Europske fondacije za upravljanje kvalitetom (engl. European Foundation for Quality Management – EFQM). EFQM jedan je od modela koji je prvenstveno razvijen za potrebe gospodarstva, ali se nakon nekog vremena počeo primjenjivati i u izvangospodarskim poslovnim subjektima. Naime, model se originalno zvao Business Excellence Model, ali je 1999. godine preimenovan kako bi se sankcionirala njegova stvarna upotreba i u izvangospodarskim poslovnim subjektima.<sup>304</sup> EFQM model jedan je u nizu TQM modela, odnosno modela potpunog upravljanja kvalitetom (engl. Total Quality Management). Sukladno navedeno treba razlikovati sljedeće modele:<sup>305</sup>

- Deming Application Prize
- Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence
- European Foundation for Quality Management
- ISO quality management standards

Konkretno, EFQM model je nastao 1989. godine na inicijativu Europske zaklade za upravljanje kvalitetom.<sup>306</sup> Sam model ne propisuje standarde poslovanja na temelju kojih poslovna organizacija poboljšava kvalitetu poslovanja te se po tome razlikuje od drugih navedenih modela koji su u funkciji unaprjeđenja kvalitete. Kao i svaki drugi model i EFQM model ima svoju strukturu, procese te pravila aplikacije. EFQM model se temelji na:<sup>307</sup>

- samoocjenjivanju,
- vanjskom ocjenjivanju i
- nagrađivanju dobrih praksi.

---

<sup>304</sup> Moullin, M. (2002) idem., str. 95.

<sup>305</sup> Juneja, P. (n.d.) Total Quality Management Models , MSD, <https://www.managementstudyguide.com/total-quality-management-models.htm> [20.6.2021]

<sup>306</sup> EFQM (n.d.) Wikipedia, <https://en.wikipedia.org/wiki/EFQM> [20.6.2021]

<sup>307</sup> Džinić, J. (2014) Pojmovnik, Croatian and Comparative Public Administration, Vol. 14, Br. 3, str. 808.

Odlike su EFQM model u prvoj fazi ocjene kvalitete poslovanja, odnosno u fazi samoocjenjivanja:<sup>308</sup>

- brza provjera,
- jednostavni upitnik i
- utvrđivanje izvrsnosti.

Brza provjera je najjednostavniji alat za samoocjenjivanje koji se zapravo temelji na osam načela, a odlike su mu:<sup>309</sup>

- orijentaciji na korisnike – korisnici i njihova očekivanja dolaze u prvi plan ispred svih drugih ljudi usmjerenih na rad organizacije,
- orijentaciji na rezultate – rezultati moraju zadovoljavati sva važna očekivanja svih dionika,
- vodstvo i postojanost svrhe – uprava i rukovodeće pozicije unutar organizacije moraju biti fokusirani na promjene bez obzira na kratkoročne vanjske prijetnje i podražaje,
- razvoj i sudjelovanje ljudi – ljudi koji rade u organizaciji moraju prolaziti dodatne obuke i razvoj u cilju profesionalizacije s ciljem boljeg pristupa korisnicima i konačnom cilju,
- razvoj partnerstva – radi li se o procesu više organizacija ili odjela unutar iste organizacije,
- upravljanje na temelju procesa i činjenica – procese treba neprestano preispitivati i prilagođavati jer neki procesi mogu biti zastarjeli i uopće ne služe prvobitnoj svrsi, a činjenice su unutar organizacije jako važne jer jedino na temelju njih možemo donositi odluke kojima se tada može prilagođavati razne poslovne procese,
- kontinuirano učenje, inovacija i unaprjeđenje – sastoji se od neprestane analize podataka, pravilnog korištenja dobivenih informacija te preuzimanja dobrih tuđih iskustava, a sve radi unaprjeđenja poslovnih procesa,
- javna odgovornost – djelovanje kako bi se unaprijedilo ekonomsko, ekološko i društveno okruženje.

Brzom se provjerom dobiva lista područja u poslovnoj organizaciji koja treba unaprijediti, a koji su istodobno povezana sa strateškim ciljevima poslovne organizacije. Nakon faze brze provjere slijedi faza jednostavnog upitnika. U ovoj se fazi putem jednostavnog upitnika obavlja

---

<sup>308</sup> Moullin, M. (2002) idem, str. 98.

<sup>309</sup> Idem.

samoocjenjivanje koje omogućuje identificiranje slabih i jakih točaka u poslovnoj organizaciji na temelju devet kriterija. Kriteriji su ocjenjivanja podijeljeni u dvije skupine, i to: preduvjeti i rezultati. Preduvjeti se odnose na samu poslovnu organizaciju i na poslove procese, a sastoje se od:<sup>310</sup>

- vodstva,
- politike i strategije,
- upravljanja ljudskim resursima,
- partnerstva i resursa te
- upravljanja procesima.

Rezultati su vezani za analizu postignuća poslovne organizacije, a sastoje se od:<sup>311</sup>

- zadovoljstva ljudi,
- društvenih rezultata,
- rezultata orijentiranih na potrošače (korisnike) te
- ključnih rezultata djelovanja organizacije.

Unutar svakog od nabrojanih kriterija definirana su mjerila okvirnog vrednovanja kvalitete koja se nazivaju RADAR logika (engl. Results, Approaches, Deployed, Assessment and Refinement).<sup>312</sup> Nakon definirana mjerila okvirnog vrednovanja kvalitete formira se strategija za unaprjeđenje djelovanja organizacije i za unaprjeđenje procesa u poslovnoj organizaciji.<sup>313</sup>

Treća je faza EFQM modela utvrđivanje izvrsnosti. Radi se o svojevrsnom vodiču za donošenje konačne ocjene kvalitete rada poslovne organizacije u domeni samoocjenjivanja na temelju stavljanja u odnos rezultata dobivenih u fazi utvrđivanja preduvjeta te rezultata mjerenja jednostavnim upitnikom. Slika 1. prikazuje strukturu EFQM modela.

### **Slika 1. Struktura EFQM modela<sup>314</sup>**

---

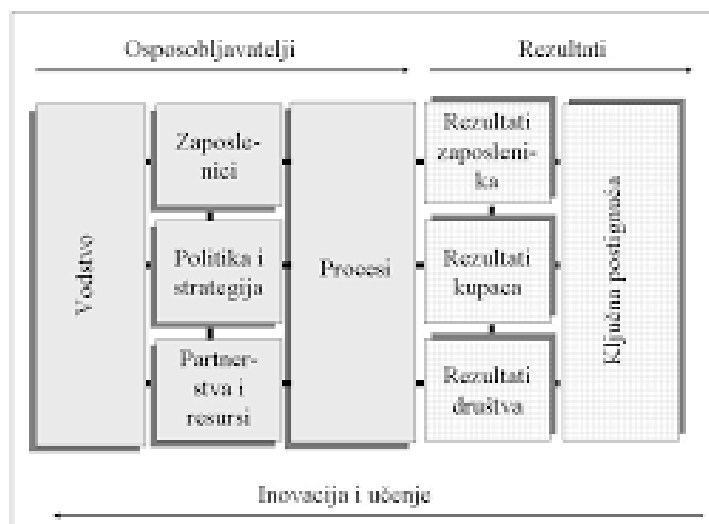
<sup>310</sup> Gašparík, J., Gašparíková, V., Ellingerová, H. (2014) Organization, Technology and Management in Construction, International Journal, Vol. 6., No. 1., str. 950.

<sup>311</sup> Idem.

<sup>312</sup> RADAR – The EFQM's Management Tool (2014) EFQM Leading Excellence, <http://www.knowledge-base.efqm.org/success-stories/radar-the-efqms-management-tool> [20.6.2021]

<sup>313</sup> Moullin, M.(2002) idem., str. 97.

<sup>314</sup> Oslić, I. (2009) Više modela poslovne izvrsnosti, Manager.hr, <http://www.manager.hr/naslovnica/item/modeli-poslovne-izvrsnosti> [21.6.2021]



Kod EFQM modela, a kako je već navedeno, nakon postupka samoocjenjivanja slijedi vanjsko ocjenjivanje. Načelno postoje dva programa na koje se poslovna organizacija može prijaviti nakon provedenog samoocjenjivanja radi vanjskog ocjenjivanja. To su programi:<sup>315</sup>

- Committed to Excellence i
- Recognised for Excellence.

Oba programa daju priznanja za ostvarenu kvalitetu, s tim da je program Recognised for Excellence međunarodni program i kao takav postoji mogućnost dobivanja međunarodnog priznanja. Ova su dva programa niža razina evaluacije kvalitete rada, dok je najviši stupanj evaluacija poslovne organizacije primjenom EFQM modela, nagrada za izvrsnost, odnosno EFQM Excellence Award.<sup>316</sup> Kriteriji za dobivanja ove nagrade su veoma strogi, stoga ih je izuzetno teško zadovoljiti.

Razlikuju se sljedeće razine EFQM nagrade za izvrsnost:<sup>317</sup>

1. Razina „Predan izvrsnosti“ (Committed to Excellence),
2. Razina „Prepoznat po izvrsnosti“ (Recognised for Excellence),
3. Razina EFQM nagrada za izvrsnost – finalist (EFQM Excellence award – Finalist),
4. Razina EFQM nagrada za izvrsnost – nagrada (EFQM Excellence award – Prize),

<sup>315</sup> EFQM Levels of Excellence (2008) EFQM Shares What Works, <https://aqm.fr/wp-content/uploads/2009/09/efqm-levels-of-excellence-overview1.pdf> [21.6.2021], str. 2-3.

<sup>316</sup> Idem, str. 4.

<sup>317</sup> Oslić, I. (2009) Hrvatska 2009. i izvrsnost EFQM, Nanager.hr, <http://www.manager.hr/naslovnica/item/hrvatska-2009-i-izvrsnost-efqm> [22.6.2021]

## 5. Razina EFQM nagrada za izvrsnost – dobitnik (EFQM Excellence award – Winner).

Konačno, može se konstatirati kako je jedna od bitnih koristi EFQM modela za poslovne subjekte to što se tuđe poslovne prakse mogu koristiti za učenje te što omogućuje uspoređivanje i razmjenu iskustava između poslovnih subjekata koji se koriste ovim modelom za ocjenjivanje kvalitete poslovanja. Vezano za povezanost CAF modela i EFQM modela, Godina navodi: „CAF spada u obitelj total quality management modela, te je prvobitno bio inspiriran modelom izvrsnosti europske zaklade za upravljanje kvalitetom (EFQM).“<sup>318</sup>

Zbog rasprostranjenosti, uz EFQM model kvalitete, zanimljivo je razmotriti i ISO standarde upravljanja kvalitetom (engl. ISO quality management standards). Vezano za ISO standarde upravljanja kvalitetom, Džinić navodi: „ISO standardi upravljanja kvalitetom (engl. ISO quality management standards), standardi kvalitete koje razvija Međunarodna organizacija za standardizaciju (International Organization for Standardization, ISO). Riječ je o mreži nacionalnih tijela koja utvrđuje međunarodne standarde proizvoda, usluga, sustava, materijala i procesa s ciljem osiguranja njihove sigurnosti, pouzdanosti i kvalitete. Od početka djelovanja 1947. ISO je objavio više od 19.500 međunarodnih standarda. Među njima su i ISO 9000 standardi koji se odnose na različite aspekte upravljanja kvalitetom. ISO 9000 najprije je postao međunarodna preporuka za zahtjeve kvalitete u poslovanju privatnih organizacija, ali je danas upotreba ISO standarda jako raširena i među organizacijama javnog sektora. Standard kojim se postavljaju kriteriji za sustav upravljanja kvalitetom jest ISO 9001:2008. Riječ je o propisivanju kriterija koje sustavi upravljanja kvalitetom trebaju ispuniti, ali ne i načina na koji se oni postižu, što omogućuje prilagodbu tog instrumenta različitim sektorima i kulturama. ISO 9001:2008 temelji se na osam načela upravljanja kvalitetom (orijentacija na korisnike, vodstvo, sudjelovanje ljudi, procesni pristup, sistemski pristup upravljanju, kontinuirano unaprjeđenje, odlučivanje na temelju činjenica, stvaranje partnerstava), s posebnim naglaskom na orijentaciju na korisnike, motivaciju menadžmenta, procesni pristup i kontinuirano usavršavanje. Mogu ga koristiti različite organizacije neovisno o svojoj veličini ili području djelovanja. Koncept se sastoji u provjeri usklađenosti sustava upravljanja kvalitetom s uspostavljenim standardom, ponajprije interno, ali i uz mogućnost angažiranja korisnika usluga ili vanjskih stručnjaka kao ocjenjivača. Temelj standarda čine četiri glavna dijela koja označavaju glavne procese u organizaciji (odgovornost menadžmenta, upravljanje resursima, realizaciju proizvoda/usluge te

---

<sup>318</sup> Godina, I-S. (2011) idem, str. 2.



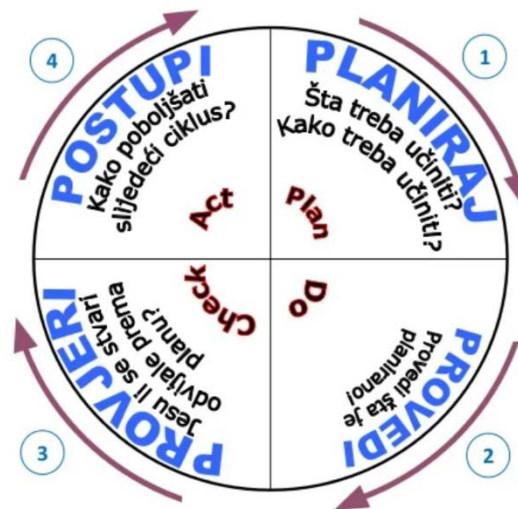
mjerenje, analizu i usavršavanje) i strukturirana su oko PDCA kruga. ISO 9001:2008 jedini je standard iz navedene grupe koji može biti certificiran, što organizaciji daje dodatan legitimitet. Budući da se uglavnom primjenjuje u situacijama gdje se sklapaju ugovori, u javnom sektoru certifikacija ISO standarda omogućuje javnim pružateljima usluga dokaz da se mogu uspješno natjecati s privatnim sektorom u pitanjima kvalitete. ISO organizacija ne provodi postupak certificiranja niti kontrolira taj postupak, nego to čine vanjske, uglavnom privatne organizacije. Ipak, radi osiguranja dobre prakse i dosljednosti, ISO organizacija je objavila neobvezujuće smjernice za izdavanje certifikata.<sup>319</sup> Kada su u pitanju glavni procesi u poslovnoj organizaciji, odnosno PDCA krug, za njega Džinić navodi sljedeće: „PDCA krug (engl. PDCA cycle), tehnika unaprjeđenja kvalitete koju je 1950-ih godina razvio W. Edwards Deming, pa se naziva i Demingovim krugom. Temelji se na analizi i mjerenju poslovnih procesa kroz četiri u krug povezana koraka koji tvore akronim PDCA (Plan, Do, Check, Act). Prvi korak (planiraj, engl. Plan) sastoji se od planiranja unaprjeđenja kvalitete tako da se utvrđuju potrebne promjene postojećeg procesa i, u slučaju potrebe, prikupljaju potrebni podaci. Nakon toga slijedi faza (čini, engl. Do) u kojoj se provodi prije utvrđeni plan odnosno promjene, što se može učiniti i na manjem uzorku radi prvotnog testiranja. Treća faza ciklusa (provjeri, engl. Check) obuhvaća praćenje učinaka provedenih mjera radi provjere ostvarenja predviđenih poboljšanja. Sastoji se u prikupljanju i bilježenju podataka odnosno traženju povratne informacije od korisnika i klijenata. U posljednjoj fazi (djeluj, engl. Act) poduzimaju se šire i trajnije mjere na temelju rezultata provedenih promjena. Nakon završetka prvog ciklusa proces se nastavlja na temelju onoga što je naučeno u prvom krugu te se na taj način kontinuirano radi na unaprjeđenju kvalitete. Demingov krug čini konceptijsku osnovu kontinuiranog unaprjeđivanja, što je srž cjelovitog upravljanja kvalitetom (Total Quality Management – TQM).“<sup>320</sup> Slika 2. prikazuje PDCA krug za upravljanje procesima prema ISO 9001:2008.

---

<sup>319</sup> Džinić, J. (2014) idem, str. 810.

<sup>320</sup> Idem, str, 813.

Slika 2. PDCA krug za upravljanje procesima prema ISO 9001:2008.<sup>321</sup>



Važna je odrednica za primjenu bilo kojeg od navedenih ili nenavedenih modela upravljanja kvalitetom organizacijska kultura. U tom smislu organizacijska kultura mora biti fleksibilna i spremna na cjeloživotno učenje. Kada je u pitanju primjena PDCA kruga, on je prvu uspješnu primjenu doživio u Japanu, što se opravdava spremnošću uposlenika u Japanu na prihvaćanje evolutivnih procesa, odnosno na cjeloživotno učenje. Razlog toj spremnosti treba prije svega tražiti u japanskoj poslovnoj filozofiji koja je duboko utkana u svijest njihovih radnika, a koja prije svega podrazumijeva kontinuirana poboljšanja i unapređenja radnih procesa u poslovnim subjektima. Radi se o Kaizen filozofiji.<sup>322</sup>

Kaizen filozofija obuhvaća moralnu dužnost pojedinca da permanentno uči, da teži biti bolji i učinkovitiji, da je odanost i drugo. U Japanu se tako razvio posebni model PDCA kruga temeljen na četiri koraka:<sup>323</sup>

- Standardizacija (Standardize),
- Činjenje (Do),
- Provjera (Check) i
- Djelovanje (Act).

<sup>321</sup> Adelsberger, Z. (2019) PDCA krug za upravljanje procesima Prema ISO 9001:2008, <http://www.slideshare.net/dejanjeremich/zlatibor-integracija-iso27001-i-iso20000> [12.12.2019]

<sup>322</sup> Kaizan (n.d.) Wikipedia, <https://hr.wikipedia.org/wiki/Kaizen> [24.6.2021]

<sup>323</sup> Rešković, S., Brlić, T. (2019) Upravljanje kvalitetom, skripta, Sisak: Metalurški fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 23.

Dakle, prilagodbom je PDCA kruga na načelima japanske Kaizen filozofije nastao SDCA – PDCA krug. Osim SDCA kruga, odnosno modela upravljanja kvalitetom, iz PDCA kruga su se razvili i drugi kružni modeli upravljanja kvalitetom.

Krugovi kvalitete zamišljeni su da djeluju kroz male skupine zaposlenika koji se redovito sastaju, identificiraju i rješavaju probleme u poslovnoj organizaciji. U pravilu je svaki krug predvođen vođom tima (liderom) koji usmjerava razgovor i vodi grupu prema rješenju uočenog problema u segmentu poslovne organizacije u kojem ljudi koji čine krug djeluju. Rezultat je djelovanja svakog kruga u pravilu poboljšanje kvalitete proizvoda, odnosno usluge, ali i zadovoljstvo radnika koji čine krug jer se osjećaju korisnima jer vide svrhu svog djelovanja. Prema Goetschu i Davisu korisni učinci krugova kvalitete dijele se u sljedeće glavne kategorije:<sup>324</sup>

- utjecaj krugova kvalitete na značajke pojedinca – omogućuju svakom pojedincu da unaprijedi svoje osobne vještine i sposobnosti, povećavaju samopoštovanje pojedinaca, kao i pomažu radnicima da promijene određene značajke osobnosti,
- utjecaj kruga kvalitete na odnose pojedinca s drugima – povećavaju sklonost supervizora prema radnicima, povećavaju nivo razumijevanja radnika za teškoće s kojima se suočavaju nadređeni, povećavaju razumijevanje menadžmenta za radnike,
- utjecaj kruga kvalitete na radnike i njihov osobni stav prema organizaciji – mijenjaju negativno stajalište nekih radnika, smanjuju sukobe i konfliktne situacije koji proizlaze iz pojedine radne okoline, pomažu radnicima u boljem percipiranju razloga zbog kojih se problemi ne mogu brzo riješiti, omogućuju radnicima bolje razumijevanje važnosti kvalitete samih proizvoda i usluga.

Da je upravljanje kvalitetom složena poslovna filozofija ukazala su prethodna razmatranja, a u prilog tome idu mnogobrojne klasifikacije modela upravljanja kvalitetom. Primjerice Rešković i Brlić navode sljedeće modele upravljanja kvalitetom:<sup>325</sup>

- PDCA (Plan, Do, Check, Act),
- QFD (Quality Function Deployment),
- EMEA (Failure Mode and Effects Analysis),

---

<sup>324</sup> Goetsch, D.L., Davis, S. (2006) Quality Management: Introduction to Total Quality Management for Production, Processing, and Services, Upper Saddle River: Pearson Prentice Hall

<sup>325</sup> Rešković, S., Brlić, T. (2019) idem.

- SDCA (Standard Do Control, Action),
- DMAIC, (Define, Measure, Analyze, Improve, Controle),
- metoda sedam koraka,
- metoda 20 ključeva,
- Šest sigma,
- Kaizen,
- Kanban i
- Poka-Yoke i brojni drugi

Sublimirajući ukratko sve prethodno navedeno, a što je rezultat provedenih sekundarnih istraživanja, može se zaključiti kako su mjere uspješnosti rada menadžmenta lokalne samouprave i mjerljivi kriteriji „opstanka“ menadžmenta u lokalnoj samoupravi utkani u modele upravljanja kvalitetom javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Za poslovnu praksu, posebice onu iz domene gospodarstva razvijeno je mnoštvo modela upravljanja kvalitetom, pa prema tome i mnoštvo standardnih mjera i načina mjerenja kvalitete rada, odnosno poslovanja. Dapače, uz primjere modela upravljanja kvalitetom s lokalnim značajem razvijeni su modeli koji imaju globalan značaj kao što su prethodno opisani EFQM model te na svjetskoj razini standardizirani sustavi upravljanja kvalitetom u okvirima ISO standarda. Kada su u pitanju izvangospodarski poslovni subjekti, posebice javne službe, a kroz to i javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, evidentno je da su na temeljima modela upravljanja kvalitetom za gospodarske poslovne sustave razvijeni ekvivalentni adaptirani modeli upravljanja kvalitetom za izvangospodarske poslovne subjekte. Konkretno, kada su u pitanju javne službe, tu se primarno na području Europe kao standard nameće CAF model.

No, analizom CAF modela uočene su njegove slabosti koje se prije svega odnose na „proizvodan“ pristup upravljanju kvalitetom, koji preferira liderstvo kao polaznu točku u upravljanju kvalitetom, umjesto marketinškog načela postavljanja korisnika usluge, odnosno građana u centar svih kretanja, a kroz to i kao mjeru kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. U tom smislu analizirane su i elaborirane manjkavosti modela upravljanja kvalitetom rada javnih službi koji su uzeli u obzir istraživanja zadovoljstva korisnika (građana) i time u određenom segmentu primijenili marketinška načela. Naime, može se konstatirati sljedeće: „Istraživanje zadovoljstva korisnika (engl. user

satisfaction survey), model je vanjskog vrednovanja kvalitete radi njezina unaprjeđenja na temelju dobivenih rezultata. U društvenim znanostima istraživanja zadovoljstva korisnika značajnije su se počela koristiti krajem 1970-ih i početkom 1980-ih, posebno u području lokalnih službi. Porast njihove primjene posljedica je i razvoja shvaćanja koncepta kvalitete u smjeru ostvarivanja, pa i nadilaženja očekivanja korisnika. Stoga su rezultati istraživanja zadovoljstva korisnika javnih usluga jedno od čestih polazišta za upravljanje kvalitetom u organizacijama javnog sektora. Naime, ispitivanjem zadovoljstva korisnika organizacije mogu identificirati svoje dobre i loše točke, što im onda predstavlja temelj za poboljšanje. Poduzimanje aktivnosti u skladu s dobivenim informacijama pokazuje njihovu odazivnost zahtjevima korisnika. Prednost je takvih istraživanja što su brza i jeftina te se njima može obuhvatiti široka populacija. (...) Neki od instrumenata razvijeni za istraživanje zadovoljstva korisnika u javnom sektoru jesu Eurobarometar Europske komisije, Američki indeks zadovoljstva korisnika (ACSI), Kanadski opći instrument mjerenja, Švedski nacionalni barometar zadovoljstva i Barometar kvalitete u Belgiji. Tome treba pridodati i tradicionalne instrumente poput predstavki, pritužbi i konzultacija građana koji također mogu poslužiti kao izvor povratne informacije o kvaliteti usluga i potrebi njezina unaprjeđenja.<sup>326</sup>

Manjkavosti koje se često vežu za model upravljanja kvalitetom kroz istraživanje zadovoljstva korisnika, a koji se temelji na marketinškim načelima, na što je već ukazano, proizlaze iz nepostojanja kvantitativnih mjerila, već su mjerila kvalitativna s potencijalno visokom razinom subjektivnosti koja proizlazi iz načina provođenja istraživanja prilikom aplikacije ovakvog modela. Sagledavanjem šire slike došlo se do kauzalnog zaključka kako bi se modelom upravljanja kvalitetom koji s jedne strane obuhvaća istraživanje potreba korisnika usluga javne uprave, a time i područne (regionalne) i lokalne samouprave, odnosno građana, a s druge strane modelom koji se bavi istraživanjem zadovoljstva građana uslugama javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, riješile manjkavosti postojećih modela upravljanja kvalitetom, što bi u konačnici dovelo do povećanja kvalitete rada menadžmenta i javne uprave i područne (regionalne) te lokalne samouprave. Takav bi model usvojio načela marketinga odnosa, konkretnije omogućio bi optimalno informiranje menadžmenta o personaliziranim i individualiziranim potrebama korisnika usluga – građana te o njihovu osobnom zadovoljstvu uslugama koje pruža javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava. Subjektivnost u domeni iskazivanja potreba i u domeni mjerila zadovoljstva korisnika usluga –

---

<sup>326</sup> Džanić, J (2014) idem, str. 811.

građana eliminirala bi se kvalitetnom interakcijom građana u točki dodira s eksponentima sustava za upravljanje odnosima s korisnicima usluga – građanima (CRM sustav). U tom su smislu same mjere, na konceptualnoj razini, različiti iskazi potreba građana, a mjerila zadovoljstva, svaki oblik ocjenjivanja kvalitete dobivene usluge kao i svaka razina prigovora na dobivene usluge od strane građanstva.

## **5.11. Prilagođavanje lokalnih zajednica suvremenom digitalnom okruženju**

Poslovi koje obavlja javna uprava te područna (regionalna) i lokalna samouprava su poslovi vezani za prikupljanje, obradu i distribuciju podataka. Sama obrada podataka može biti:<sup>327</sup>

- ručna obrada
- mehanička obrada
- elektromehanička obrada uz pomoć kartičnih uređaja (mehanografska, birotehnička)
- elektronička obrada.

Iskustveno gledano, iako su praktično svi oblici obrade podataka zastupljeni u radu javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave, prevladavajuća ručna obrada podataka polagano ustupa mjesto elektroničkoj obradi podataka. Dok god bude ljudi koji sudjeluju u obradi podataka, ručna, odnosno manualna obrada podataka bit će sastavnica sustava obrade podataka koji se primjenjuje u djelovanju javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Također se, na temelju iskustva, može konstatirati kako djelatne osobe pomoćnih i tehničkih poslova u javnoj upravi te područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi rade u uredima tzv. uredske poslove. Uredski su poslovi po svojoj biti poslovi informiranja, odnosno poslovi koji su po prirodi informacijski procesi. Za uredske se poslove, odnosno uredsko poslovanje, može navesti sljedeće: „Uredsko poslovanje (UP) tijela državne uprave je dio poslovanja organa (tijela) uprave i upravnih organizacija te pravnih osoba s javnim ovlastima. Premda uredski poslovi u odnosu na glavne poslove i zadatke organa uprave i upravnih organizacija imaju karakter pomoćnih i tehničkih poslova, bez njihovog pravodobnog, jednoobraznog, zakonitog i na druge načine kvalitetnog obavljanja ne bi se niti glavni poslovi i zadaci u organima (tijelima) uprave, upravnim organizacijama i pravnim osobama s javnim ovlastima mogli obaviti. Iako na najnižoj razini poslova u upravi, uredski poslovi čine glavnu

---

<sup>327</sup> Budin, L.: Informatika 1, udžbenik, Zagreb: Element, str. 7.

infrastrukturu svakog upravnog tijela, organizacije i pravne osobe s javnim ovlastima. U pravilu, djelatnost upravnih tijela, organizacija i pravnih osoba s javnim ovlastima odvija se putem i posredstvom uredskog poslovanja. Uredsko poslovanje predstavlja svojevrsni 'krvotok' u načinu funkcioniranja javne uprave i drugih javnopravnih tijela. Uredsko poslovanje kroz radnje i postupke omogućava nastajanje informacija, njihovu obradu, spremanje, zaštitu i širenje, te stoga mora biti organizirano na način da osigura ostvarivanje glavnih zadataka organa uprave, upravnih organizacija i pravnih osoba s javnim ovlastima. Glavni poslovi i zadaci organa uprave i pravnih osoba s javnim ovlastima (njihovo ustrojstvo i djelokrug) određeni su posebnim propisom koji određuje ustrojstvo i djelokrug njihovih poslova – Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 150/11, 22/12, 39/13, 125/13 i 148/13).<sup>328</sup> Vezano za uredsko poslovanje u domeni javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, može se navesti i sljedeće: „Uprava obuhvaća cjelokupan život građana i države, osim zakonodavnih i sudbenih djelatnosti. Državna uprava kao cjelina zadužena je za i) neposrednu provedbu zakona, ii) donošenje propisa za njihovu provedbu i iii) obavljanje upravnog i inspekcijskog nadzora te za druge upravne i stručne poslove. Upravu u smislu djelatnosti čine upravni postupci kroz koje se ostvaruje briga države oko promicanja i unaprjeđenja života njezinih građana.“<sup>329</sup>

Iz prethodnog navoda može se derivirati kauzalni zaključak kako je efikasnost rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u korelaciji s efikasnošću realizacije upravnih postupaka koji su dominantna sastavnica uredskog poslovanja u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, a efikasnost je, nadalje, uredskog poslovanja u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi u korelaciji s efikasnošću obrade podataka u okviru uredskog poslovanja i kroz to dobivanja potrebnih informacija. Kako je efikasnost obrade podataka u korelaciji s korektnom aplikacijom efikasnijih sustava obrade podataka može se zaključiti kako je i efikasnost rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u korelaciji s primjenom bržih, pouzdanijih i ekonomičnijih sustava obrade podataka. Budin u svezi s tim navodi: „Suvremeni je ured radno mjesto ljudi koje se bave kreiranjem i primjenom informacija. Kao i trgovcima

---

<sup>328</sup> Uredsko poslovanje u tijelima državne uprave i u drugim tijelima, tijelima i službama lokalne i regionalne samouprave i pravnim osobama s javnim ovlastima, skripta, <https://www.pravos.unios.hr/download/uredsko-poslovanje-skripte-2016.pdf> [26.6.2021], str. 2.

<sup>329</sup> Idem.

koji su prije 5000 godina unaprijedili svoje trgovanje otkrićem abakusa, današnjim je poslovnim ljudima obrada podataka ključni element poslovanja. Za uspješno poslovanje svakog poduzeća važno je povećanje efikasnosti poslovnih procesa i produktivnosti poslovanja, kao i smanjenje troškova. Tisućljećima staro iskustvo o značaju obrade podataka primjenjivo je i danas – poslovanje poduzeća moguće je pojednostaviti, ubrzati i poboljšati bržim protokom dokumenata, što se postiže njihovom elektroničkom obradom. Sa stajališta izvođenja poslovnih procesa bitno je da poduzeće sve dokumente obrađuje i procesira na jednak način te da je obrada svih dokumenata automatizirana.<sup>330</sup> Također, vezano za prednosti koje donosi automatizacija poslovnih procesa u poslovanju poslovnih subjekata, Budin diferencira:<sup>331</sup>

- upravljanje prema unaprijed određenim poslovnim pravilima
- povećanje produktivnosti
- pregled nad cjelovitim procesom
- mjerenje učinkovitosti i troškova.

Kada je u pitanju struktura suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije koja omogućava značajno povećanje efikasnosti uredskog poslovanja, Odoabaša višestruko sagledavajući ovaj problem diferencira:<sup>332</sup>

1. Prvu skupinu čine računalo, periferna računalska oprema (tiskač, modem, scanner itd.) i računalski programi (stolni “desktop” alati). U smislu uredskog poslovanja najviše se koriste programi za obradu teksta, za tablične proračune, prezentaciju grafike, organizaciju poslovnog i svakodnevnog života u uredu (“elektronički rokovnici” – razni adresari, telefonski imenici, kalendari, planeri, itd.).
2. Drugu skupinu čine računala, periferni računalski uređaji, telefoni, telefonske sekretarice, telefaks uređaji, strojevi za preslikavanje, TV i pripadajuću mu opremu kao što su npr. kamere i video i DVD recorderi i međusobno povezivanje ovih uređaja (umrežavanje korisnika u najširem smislu – računalsko umrežavanje, e-mail – elektronička pošta, veza računalo-fax, telekonferencije, internet itd.) kako bi se ostvarila viša razina komunikacije (razmjena informacija) između članova uredskog radnog tima na jednom ili na više mjesta. Komunikacijsko umrežavanje može se objasniti na primjeru elektroničke pošte (e-mail). U odnosu na službeno dopisivanje putem pisama

---

<sup>330</sup> Budin, L. (2021) idem, str. 13.

<sup>331</sup> Idem.

<sup>332</sup> Odoabaša, R. (2007) Uredsko poslovanje tijela državne uprave Republike Hrvatske, skripta, Osijek: Pravni fakultet Osijek, str. 15.



e-pošta je neusporedivo brža. Faks je, istina, jednako brz u prijenosu, no faksom ne možemo razmjenjivati digitalne datoteke: dokumente, programe, tablice itd. Telefonska je, pak, komunikacija trenutna, pa time i brža od svake druge. No, telefonski razgovor se ne može obaviti ako je željeni sugovornik odsutan ili zauzet, ali mu se poruka ipak može ostaviti u njegovu e-mail “sandučiću” računala.

3. Treću skupinu tehnologije za automatizaciju uredskog poslovanja (engl. Office Automation) čine uređaji i metode kojima se elektronički upravlja dokumentima i uz pomoć kojih se oni digitalno pohranjuju (arhiviraju). Elektroničko upravljanje dokumentima (document management systems) i elektronički obrasci (electronic forms) su specifične korisničke tehnologije. Specifične su stoga što su upotrebljive samo za određene grupe korisnika, ali su za njih od ključnog značaja. Uz pomoć ovih tehnologija moguće je u bližoj budućnosti ostvarenje “ureda bez papira”. Ipak, tehnologija za automatizaciju uredskog poslovanja ima svoja ograničenja kao što je npr. ono koje nastupa kao posljedica činjenice da su pravni dokumenti (ugovori, tužbe, rješenja, evidencije,...) i financijske transakcije često nepravovaljani ako onaj koji ih prima nije potpuno siguran u ono što piše i istinitost toga. Na ovo ograničenje u informatizaciji poslovanja odgovor je pronađen: elektronički potpis. Elektronički potpis jest šifra koju poznaje samo onaj koji potpisuje dokument. Tehnologija kriptozastite ovoj šifri daje toliku autentičnost da onaj koji prima dokument može biti sasvim siguran u originalnost “potpisa”. Elektronički potpis na taj način daje tehnološku podlogu za povjerenje u autentičnost informatizacije i dokumenata koji nisu na papirnatom mediju (a to je početak štednje papira za koji se, kako to istraživanja pokazuju, troškovi s vremenom toliko povećavaju da trošak samog papira nadmašuje inicijalne troškove nabave informatičke opreme). No, postoje i drugi dodatni problemi koji usporavaju proces uvođenja informatičke tehnologije i automatizaciju uredskog poslovanja (npr. nedovoljna razvijenost tehnološke infrastrukture zemlje i nedovoljna osposobljenost uredskih namještenika).

Uzimajući u obzir protok vremena, a na temelju prethodnog navoda, može se iskustveno konstatirati kako su u poslovanju suvremene administracije javne uprave, odnosno područne (regionalne) te lokalne samouprave, digitalni računalni uređaji preuzeli primat nad svim drugim sredstvima za obradu podataka, kao i nad analognim komunikacijskim sredstvima. Sukladno

tome danas treba diferencirati računalnu, odnosno informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu u tri osnovne kategorije:<sup>333</sup>

1. korisnička digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura,
2. poveznička digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura,
3. poslužiteljska digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura.

Prvu kategoriju, odnosno korisničku digitalnu informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu čine digitalni računalni i periferni uređaji koji omogućavaju automatizaciju uredskih poslova kroz digitalizaciju podataka, odnosno dokumenata. Digitalizaciju podataka obavlja ili uredska administracija ili pak sami krajnji korisnici – građani najčešće korištenjem web okruženja ako su za određene poslove razvijeni javni programski servisi koji građanima omogućavaju da samostalno, bez posrednika (administracije) pristupaju digitalnim uslugama koje eventualno pružaju tijela javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Prema tome, korisnička digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura je danas najčešće sučelje (engl. Front End) u sustavu obrade podataka u okvirima uredskog poslovanja, mada se nerijetko i na korisničkim uređajima, koji se nalaze u uredskim prostorima, obavljaju lokalne obrade preuzetih podataka. Prema tome, korisnička digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura je u svakom slučaju sučelje, bilo da se radi o lokalnoj obradi podataka ili pak o daljinskoj obradi podataka u kojoj sudjeluju posrednička digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura kao sredstvo prijenosa podataka te poslužiteljska digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura kao mjesto daljinske obrade podataka. Činjenica je da ove tri komponente u tehničko-organizacijskom smislu mogu biti raspoređene te upotrebljavane na različite načine, no bit je da se informacijsko-komunikacijska infrastruktura u pragmatičnim uvjetima rada javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave koristi kao:

- sredstvo ubrzanja poslovnih procesa te povećanja točnosti i rentabilnosti obrade podataka kroz zamjenu dijela ručnih (manualnih) administrativnih poslova elektroničkom obradom podataka,
- sučelje koje zamjenjuje neposrednu interakciju ljudi – građana s administracijom javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave što smanjuje ili eliminira

---

<sup>333</sup> Dukić, B. (2005) EMP – infrastruktura, prezentacija, <https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/emp-dio1.pdf>  
[22.6.2021]

potrebu neposrednog dolaska građana u prostorije javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave te

- inteligentni podsustavi koji upotrebom umjetne inteligencije rješavaju probleme i pružaju usluge korisnicima – građanima smanjujući ili potpuno eliminirajući ljudski čimbenik u procesu davanja usluga građanima.

Kada je u pitanju treća od stavki, odnosno smanjivanje ili potpuna eliminacija ljudskog čimbenika u poslovima javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, tu se primarno misli na poslove koje obavljaju službenici i namještenici javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Tako primjerice u poslove područne (regionalne) i lokalne samouprave ulaze poslovi službenika i namještenika, a sukladno Zakonu:<sup>334</sup>

- Službenici su i osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica obavljaju opće, administrativne, financijsko-planske, materijalno-financijske, računovodstvene, informatičke i druge stručne poslove.
- Namještenici su osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica obavljaju pomoćno-tehničke i ostale poslove čije je obavljanje potrebno radi pravodobnog i nesmetanog obavljanja poslova iz djelokruga upravnih tijela lokalnih jedinica.

No, osim kao sredstvo povećanja efikasnosti rada javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave kroz povećavanje efikasnosti u domeni obavljanja poslova njihovih službenika i namještenika, suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska infrastruktura može i mora postati komunikacijsko sredstvo koje omogućava javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi neposrednu interakciju s građanstvom u smislu sagledavanja potreba građanstva, odnosno u širem smislu, korisnika usluga javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, kao i sredstvo sagledavanja zadovoljstva građana radom javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Dok su u prošlosti tehničko-tehnološke mogućnosti omogućavale povremena i ograničena istraživanja potreba i zadovoljstva građana, kroz primjerice fizičko anketiranje ljudi, suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija omogućava u provedbenom smislu jednostavna, permanentna, odnosno kontinuirana istraživanja potreba i zadovoljstva građana i na razini djelovanja javne uprave i na razini djelovanja područne (regionalne) i lokalne samouprave.

---

<sup>334</sup> Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (n.d.) idem.

Sublimirajući prethodno navedeno, može se konstatirati kako je komunikacijska komponenta suvremene digitalne informacijsko-komunikacijske infrastrukture ona komponenta koja omogućuje neposrednu dvosmjernu komunikaciju između javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave i građanstva. Za razliku od drugih medija (npr. tiskani mediji, radio i televizija) koji su jednosmjerni i omogućavaju odašiljanje ili primanje poruka, ili su pak dvosmjerni mediji koji omogućavaju komunikaciju, no zahtijevaju sinkronizaciju primatelja i odašiljatelja poruka (npr. analogni telefon), a uz to nisu multimedijalni, digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija omogućava različite oblike multimedijske permanentne interakcije između sudionika u komunikaciji. Štoviše, suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija ne samo da podržava bilateralnu komunikaciju ona podržava i multilateralnu, odnosno mrežnu komunikaciju, što je uzdiže iznad svih ostalih tehnički podržanih sustava komuniciranja koje je razvilo ljudsko društvo. U tom smislu posebnu dimenziju ima internet.<sup>335</sup>

„Internet, multimedijalna globalna mreža kakvu danas poznajemo, nastao je u posljednjem desetljeću prošloga stoljeća. A sve je počelo još davnih šezdesetih godina dvadesetog stoljeća. Internet je nastao vrlo spontano, bez ikakvih planova o razvitku ‘velike globalne mreže’. Prvi korak k nastanku interneta učinjen je šezdesetih godina prošloga stoljeća, kada je formirana mreža pod nazivom ARPANET. Njezina zadaća bila je razmjena podataka među znanstvenicima vojnoindustrijskih kompleksa diljem SAD-a. Tako su prvotno spojena dva računala – računala na Sveučilištima UCLA i Berkley u Los Angelesu, a krajem 1969. umrežuju se još dva, od kojih jedno u vlasništvu Ministarstva obrane SAD-a. Broj umreženih računala nastavio je rasti, pa je tako krajem 1972. godine bilo umreženo četrdesetak, što vojnih, što civilnih, računala. Istodobno su se počele javljati i druge računalne mreže, koje se s vremenom udružuju jedne s drugima, pa se sve više počinje koristiti i termin – Internet. Granice SAD-a Internet probija već ranih sedamdesetih, a 1992. godine prelazi prag od milijun većih umreženih računala lociranih diljem svijeta. Ubrzo je osnovana i organizacija pod nazivom Internet Society, koja Internet proglašava općim dobrom čovječanstva, poput vode, zraka, biljnog i životinjskog svijeta, itd. Korak koji je doveo do ubrzanog širenja Interneta u svakodnevni život ljudi bio je uspostavljanje jedne od najatraktivnijih mrežnih usluga, World Wide Weba (WWW), početkom devedesetih godina 20. stoljeća. On je donio mogućnost povezivanja tekstnih stranica jednostavnim klikom miša, povezivanja slika i drugih materijala, a ubrzo i

---

<sup>335</sup> Dukić, B. (2005) Multimedijски sustavi, prezentacija, <https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/MMS-dio1.pdf> [22.6.2021]

uključivanja materijala raznih vrsta na stranicu. Sama uspostava WWW servisa dovela je do saznanja da Internet može biti iskorišten ne samo kao tehnička infrastruktura za razmjenu podataka potrebnih u poslovanju, već i kao medij unutar kojeg se može obavljati poslovanje. Tako su se već nakon nekoliko godina na Internetu počele predstavljati tvrtke, koje su osim prezentacije proizvoda putem Interneta nudile i same proizvode te usluge. Danas je sve veći broj tvrtki koji se u svom poslovanju redovito okreću Internetu kao mediju koji značajno smanjuje troškove poslovanja. Nisu samo smanjeni ili čak ukinuti troškovi distribucije proizvoda do prodajnih mjesta, već je i sav prihod od prodaje proizvoda, od kojeg je dio redovito išao trgovcu, sada u rukama samog proizvođača. Informatizacija uredskog poslovanja također doprinosi uštedama i vremena i novca, što tvrtke čini profitabilnijima, a kako je posao ponekad moguće obavljati i iz vlastitog doma, one postaju i ugodnijim mjestima za rad.“<sup>336</sup>

Kada je pak u pitanju evolucija samog web servisa, nju se može podijeliti na tzv. generacije Weba. U osnovi se razlikuje Web 1.0, Web 2.0 i Web 3.0. Načelno, za svaku generaciju Weba mogu se navesti njezini bitni oblici: „Era Weba 1.0 može se opisati kao razdoblje gdje su korisnici interneta bili konzumenti sadržaja koji je stvoren od strane stvaratelja sadržaja. Web 2.0 koncept započeo je 2004. i živimo ga do danas. To je druga etapa u razvoju World Wide Weba koja ima oznaku „read-write web“. Naglasak kod Weba 2.0 stavljen je na sadržaj koji je rađen za korisnike koji također sudjeluju u procesu njegove izgradnje, na olakšanu upotrebu, interoperabilnost i kulturu sudjelovanja u web zajednici. Neke od najranijih platformi koje su pokazale ove karakteristike Web-a 2.0 bile su YouTube, Facebook i Amazon. Zbog razvoja CMS tehnologije poput WordPressa, nastale su brojne nove mogućnosti na internetu kao što su blogovi ili web trgovine. Web 2.0 donio je veliku promjenu jer su ljudi mogli podijeliti svoje perspektive, mišljenja, stavove i iskustva putem mnogobrojnih online alata i platformi. Internet je pod Web 2.0 konceptom postao više društven i korisnike se nastojalo ohrabriti da se povežu jedni s drugima putem društvenih mreža i raznih platformi ili blogova, a rezultat svega bilo je stvaranje ogromnih količina podataka i sadržaja. Često se kao dio Web 2.0 revolucije zaboravlja dodati razvoj mobilnog interneta i mobilnih uređaja kao novih platformi na kojima je rasla popularnost interneta putem brojnih aplikacija. Web 2.0 danas živimo i u toj etapi se snalazimo, no zašto se traži tranzicija na Web 3.0? Odgovor na ovo pitanje može biti činjenica da Web 2.0 za neke ima nedostatke koji s protekom vremena postaju sve izraženiji i njih bi trebao

---

<sup>336</sup> Uvod u Internet (n.d.) Carnet, Nikola Tesla – nacionalni portal za učenje na daljinu, <https://tesla.carnet.hr/mod/book/view.php?id=5428&chapterid=883> [1.7.2021]

promijeniti dolazak Weba 3.0. Kod Weba 2.0 klijent (korisnik) će napraviti HTTP zahtjev prema poslužitelju (serveru) i ako je cjelokupan proces u redu, server će poslati web stranicu kao odgovor na zahtjev. U ovom procesu kao mana može biti promotrena činjenica da su svi podaci spremljeni na centraliziranom serveru koji kontroliraju tvrtke. Facebook, Google i Twitter su, na primjer, započeli s pohranom korisničkih podataka na svoje servere kako bi korisnicima pružili bolju uslugu putem strojnog učenja. Ovime se omogućilo da kao korisnici više vremena provedemo na njihovim platformama, a dodatna korist koju su ovim postupkom navedene tvrtke stekle je veća zarada od oglašavanja. Drugim riječima, velike tehnološke tvrtke su prodajom informacija o korisnicima stekle velike zarade. Ovdje dolazimo do jednog od ključnih trenutaka Weba 3.0 – stvaranje decentraliziranog, ali sigurnog, internetskog okruženja gdje ljudi mogu slobodno razmjenjivati novac, informacije i usluge bez posrednika ili tehnoloških tvrtki. Ova premisa ukazuje na činjenicu kako bi Web 3.0 aplikacije trebale raditi na temelju blockchain tehnologije i tzv. peer-to-peer čvorišta (servera) koji su temeljeni na konceptu umrežavanja bez potrebe autorizacije na nekom centralnom serveru. Korisnici u Webu 3.0 imaju kontrolu nad svojim podacima i kreću se po raznim platformama od društvenih mreža do elektroničke pošte ili web trgovina koristeći jedan personalizirani korisnički račun, pritom stvarajući javnu aktivnost na blockchainu. Za razliku od Weba 2.0 gdje se podaci spremaju u pojedinu bazu podataka ili oblak preko pružatelja istih usluga i gdje je sam korisnik proizvod, predviđanja govore kako će na Webu 3.0 korisnici biti vlasnici sadržaja i informacija. Web 3.0 je i mnogo širi koncept od spomenute kontrole osobnih podataka i slobodnijega korisničkog iskustva. Web 3.0 mogao bi donijeti sveprisutnu povezanost, novu interoperabilnost web servisa, poslovne modele softvera kao usluge, distribuirano računalstvo, otvorene „open data“ i „open source“ tehnologije, koncept otvorenog identiteta te inteligentni web u smislu korištenja naprednih semantičkih web tehnologija, distribuiranih baza podataka i inteligentnih aplikacija temeljenih na procesuiranju jezika, strojnom učenju i umjetnoj inteligenciji. Slična predviđanja razmatrana su kod mnogih stručnjaka unutar IT sektora i neki od velikih, za neke nepremostivih, problema su skalabilnost Weba 3.0 i uopće mogućnost njegova održavanja s tolikim brojem korisnika, Bandwidth, tj. količina podataka koja je prenesena preko mreže u točno određenom vremenu te pohrana podataka. Veliko je pitanje na koji način se kod Weba 3.0 mogu riješiti navedeni problemi i kako bi trebale izgledati, u ovom slučaju, decentralizirane i neregulirane platforme novog doba.“<sup>337</sup>

---

<sup>337</sup> Mičetić, E. (2022) Web 3.0, PC Chip, <https://pcchip.hr/internet/digitalni-mediji/web-1-0-i-web-2-0-bile-su-etape-u-razvoju-interneta-procitajte-koje-su-njihove-karakteristike-i-sto-bi-u-buducnosti-trebao-donijeti-web-3-0/> [1.3.2022]

Javna uprava, a posebice područna (regionalna) te lokalna samouprava, ako ne potencijale Weba 3.0 koji je u nastajanju, trebaju iskoristiti društveni karakter Weba 2.0 za uspostavu i razvijanje odnosa sa svojim korisnicima, i u domeni boljeg pružanja usluga svojim građanima i u domeni istraživanja potreba i zadovoljstva građanstva. Iskorištavajući potencijale Weba 2.0, a u okviru toga potencijale društvenih mreža, posebice lokalne zajednice mogu aktivnije i kvalitetnije provoditi svoju prvobitnu funkciju, a to je služenje općem dobru lokalnog stanovništva. Sukladno tome može se navesti: „Mreže društva predstavljaju novu društvenu morfologiju i širenje logike umrežavanja bitno mijenja rad i rezultate u procesima proizvodnje, iskustava, moći i kulture.“<sup>338</sup> Društvo je putem mreža u koje se umrežava, a koristeći modernu tehnologiju, zapravo nadomjestilo nedostatak postojanja komunikacije licem u lice. Brint je iznio bit i ključnu promjenu u lokalnim zajednicama modernog doba te tvrdi kako: „(...) carstvo autonomnih jednakih veza i osoba koje su vezane za okvir zajedničkih moralnih normi moguće je ostvariti samo u svijetu u kojem su članovi zajednice rijetko, ako i uopće, istodobno prisutni“<sup>339</sup>. Svemu prethodno navedenom treba dodati i sljedeći paradoks, za razliku od prošlih vremena kada su pripadnici lokalne zajednice – građani, konzumirali informacije iz okruženja i živjeli život sukladan načelima i dosezima lokalnog okruženja, današnji pripadnici lokalne zajednice informiraju se globalno, a djeluju lokalno sukladno načelu „misli globalno djeluj lokalno“. Vezano za to, može se navesti sljedeće: „Participatorni lokalni razvoj je proces putem kojeg dionici u svojim zajednicama rade zajedno (javni, poslovni i civilni sektor) s ciljem stvaranja boljih uvjeta za ekonomski razvoj, stvaranje radnih mjesta, društveni napredak, uz brigu o zaštiti okoliša (održivi razvoj). Putem ovog procesa oni uspostavljaju i održavaju dinamičku kulturu dijaloga i stvaraju uvjete za poboljšanje kvalitete života za sve u zajednici. Načelo 'misli globalno, djeluj lokalno' postaje sve važnije u doba globalizacije. Zadnjih desetljeća, procesi promjena oblikovali su socijalne i ekonomske uvjete u cijelome svijetu. Istovremeno, decentralizacija je omogućila da lokalne vlasti i drugi socio-ekonomski sudionici preuzmu sve veću odgovornost za razvoj svojih područja i poboljšanje kvalitete života stanovnika u zajednici. Lokalni razvoj, uz promišljanje u kojeg su uključeni lokalni dionici (pristup 'odozdo') je rezultat mogućnosti društva da odluči što ono želi, slijedi zajedničke ciljeve i prati ostvarivanje rezultata. Lokalni razvoj postaje alat za savjetovanje i socijalni dijalog u

---

<sup>338</sup> Castells, M. (1996) *The Rise of the Network Society (The Information Age: Economy, Society and Culture)*, Volume 1, Malden, MA: Blackwell Publishers, Inc., str. 469.

<sup>339</sup> Brint, S. (2001) *Professionals and the 'Knowledge Economy': Rethinking the Theory of Postindustrial Society*, *Current Sociology*, Vol. 49-, No. 4., str. 120.

kojem je sudjelovanje svih dionika, i u civilnom društvu i u lokalnoj socio-ekonomskoj strukturi, nužno. Kako bi proces lokalnog razvoja bio održiv, mora uključiti ekonomsku dimenziju, uzimajući u obzir socijalnu jednakost, dobrobit čovjeka, pitanja zaštite okoliša, tehnološkog napretka, dobrog upravljanja i efikasnih, dobro vođenih lokalnih institucija. Socijalne, ekonomske i poduzetničke inicijative u lokalnom kontekstu trebale bi kombinirati i optimalno koristiti lokalne resurse kako bi se osigurala njihova održivost. Decentralizacija i sve veća kompeticija donose izazove kao i mogućnosti za privatno poduzetništvo, javni sektor i organizacije koje se bave razvojem zajednice. Pritom naglasak treba staviti na pregovaranje, dijalog, suradnju i približavanje različitih sektora i skupina s posebnim fokusom na interese i potrebe marginaliziranih grupa. Mnogo je različitih javnih i društvenih dionika koji bi trebali biti uključeni u promišljanje lokalnog razvoja. Javni dionici obuhvaćaju lokalna i regionalna državna tijela te službe središnje vlasti i lokalnu samoupravu. Društveni dionici uključuju poslodavce, volonterske organizacije i organizacije za razvoj zajednice, sindikate, zadruge, razvojne agencije, sveučilišta itd.<sup>340</sup> Isti izvor navodi i karakteristike pristupa lokalnog razvoja na temelju lokalnih potreba:<sup>341</sup>

- naglašena ideja “razvoja” te mogućnost ostvarivanja kroz nove aktivnosti
- određen je raznolikošću ekonomskih i društvenih uvjeta
- inicijative imaju jasan lokalni karakter, usredotočene su na rješavanje lokalnih problema i postizanje postavljenih ciljeva, pokrenute su i provedene pomoću lokalnog stanovništva
- uključuje većinu lokalnog stanovništva, koje aktivno sudjeluje u osmišljavanju i provedbi strategije lokalnog razvoja
- promišlja se proces razvoja tijekom dugoročnog razdoblja, naglašavajući pritom ekonomsku i socijalnu dinamiku i ponašanje dionika. Na taj se način unaprjeđuju lokalni kapaciteti kako bi bili spremni preuzeti inicijativu.

Također, prilikom upotrebe digitalnih informacijsko-komunikacijskih tehnologija treba imati na umu i sljedeće: „Inicijative lokalnog razvoja trebale bi ići dalje od pukog ispitivanja lokalnih potreba. Pri tome se mogu koristiti različite strategije, operativne strukture i akcije. Ključni element inicijativa lokalnog razvoja sposobnost je povezivanja i umrežavanja različitih aktivnosti na dosljedan način npr. kroz osnivanje prikladnih institucionalnih struktura, često

---

<sup>340</sup> Koncept i metode lokalnog razvoja (n.d.) odraz.hr, <https://www.odraz.hr/nase-teme/lokalni-razvoj/koncept-i-metode-lokalnog-razvoja/> [10.7.2021]

<sup>341</sup> Idem.



temeljenih na lokalnim mrežama, organizacijama za pružanje potpore te izradom jasne i dogovorene strategije. Takav lokalni razvoj ne promiče samo nove inicijative, već također pomaže identificirati i najbolje iskoristiti dostupne resurse te koordinirati postojeće nepovezane inicijative.<sup>342</sup> U tom smislu suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija treba poslužiti, posebice društvene mreže, za kreiranje integralne zajednice koja idejno povezuje lokalno društvo u funkcionalnu cjelinu koja može osigurati razvoj sukladan globalnim trendovima.

## **5.12. Pojam i mogućnosti provedbe neposredne demokracije u digitalnom društvu**

Prihvatanjem potrebe za neposrednom participacijom građanstva u kreiranju razvojnog puta na javnoj, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj društvenoj razini, prihvaća se mogućnost djelomične ili potpune participacije građanstva u konceptu tzv. neposredne demokracije. „Pojam demokracije potječe od grčkih riječi demos i kratos. Demos znači narod, a kratos vladavina. Demokracija je, dakle oblik vladavine u kojem vlada narod. Razlikujemo ju stoga od npr. autokracije (gdje je sva vlast u rukama jedne osobe ili uske skupine) i aristokracije (oblika vladavine gdje vlada najviši sloj, odnosno plemstvo).“<sup>343</sup> Isti izvor dodaje: „Antička Grčka naziva se klasičnom demokracijom jer je prva o kojoj postoji dovoljno podataka o načinu primjene ideje vladavine naroda pa se danas najčešće ističe kao jedna od prvih demokracija, iako postoje zapisi i o vladavini naroda u nekim ranijim manjim zajednicama izvan europskog kontinenta. Klasična Atenska demokracija je podrazumijevala izravnu političku participaciju. Svi Atenjani s pravom glasa mogli su sudjelovati u radu skupštine te tako utjecati na odluke koje će biti obvezujuće za sve građane. Glas svakog građanina imao je jednaku vrijednost.“<sup>344</sup> Prema tome, sustav neposredne ili direktne demokracije kao izborni oblik poznat je minimalno još iz antičkog doba, a odnosi se na pravo i mogućnost sudjelovanja svakog građanina u demokratskom procesu. Iz današnje perspektive, s obzirom na to da su u antičkoj Ateni pravo glasa imali isključivo slobodni građani, i to muškarci, takav se sustav ne može nazvati demokratskim, no načelo izbora je načelo neposredne demokracije. Kako je broj stanovnika, u državama koje su se nakon pada feudalizma u zapadnoj Europi odlučile za demokratska načela

---

<sup>342</sup> Idem.

<sup>343</sup> Uf ta demokracija (n.d.) Edu.goo.hr, [http://edu.goo.hr/wp-content/uploads/2017/03/uf\\_ta\\_demokracija.pdf](http://edu.goo.hr/wp-content/uploads/2017/03/uf_ta_demokracija.pdf) [5.7.2021]

<sup>344</sup> Idem.

funkcioniranja, tehnički omogućavao neposredno participiranje stanovnika u donošenju svake odluke bitne za zajednicu, kao alternativa izvornom obliku demokracije, razvijen je model tzv. posredničke demokracije. „Zato su u suvremenim državama demokratski sustavi predstavnički. To znači da građani ne upravljaju izravno, već biraju svoje predstavnike na koje prenose pravo upravljanja zajedničkim poslovima zajednice u kojoj žive. Izabrani predstavnici odlučuju o važnim pitanjima, a njihove odluke obvezujuće su za cijelu zajednicu. Pritom bi izabrani predstavnici trebali voditi računa o interesima građana koji su ih izabrali, odnosno, kako sama riječ kaže, trebali bi predstavljati građane. Upravo u tome leži izazov demokracije. (...) Redoviti izbori i mogućnost promjene vlasti trebali bi poticati predstavnike da vode računa o interesima demosa, a ne o svojim partikularnim, sebičnim interesima. Upravljanje naroda u predstavničkim demokracijama ne sastoji se, dakle, od neposrednog upravljanja, već građani vladaju tako što prvo biraju, a zatim i nadziru izabrane predstavnike. Suvremene demokracije nazivaju se liberalnim demokracijama upravo od riječi “libertas” koja znači sloboda. Liberalne demokracije su utemeljene na vladavini prava i zaštiti prava pojedinaca. Pojam vladavina prava označava sustav političke vlasti utemeljen na poštivanju ustava, zakona i drugih propisa, kako od strane građana, tako i od samih nositelja državne vlasti. Svi zakoni, drugi propisi, kao i postupci nositelja vlasti moraju biti u skladu s ustavom i utemeljeni na zakonu. To znači da određena prava i slobode osobe, primjerice pravo na život, nitko ne može dovesti u pitanje. Tu se suvremene demokracije opet razlikuju od klasične jer klasična nije poznavala ograničenja većinske volje. Međutim, i sami Atenjani su u jednom trenu počeli uviđati da neke pogrešne odluke naroda kasnije ne mogu biti popravljene. Na primjer, kada je netko osuđen na smrt i pogubljen, to nije bilo moguće naknadno ispraviti. Stoga u suvremenoj liberalnoj demokraciji ljudska prava i slobode ne smiju biti ugroženi čak ni kad većina građana to želi.“<sup>345</sup> Iskustva ukazuju kako se u zemljama poput Hrvatske, gdje je demokratska svijest, nakon tranzicije iz socijalističkog u kapitalistički društveni sustav, još u začecima, političari ponašaju i djeluju izvan kontrole, a politički nezrelo stanovništvo ne sankcionira na izborima nesposobnost i autokrativnost političkog establišmenta. Zbog toga se može postaviti pitanje do čega bi dovelo ustrojavanje sustava neposredne demokracije koji je, s obzirom na potencijale suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije, danas moguć. Mnogobrojni su teoretičari protivnici povratka sustavu neposredne demokracije jer, prema njihovu shvaćanju, to može imati negativni utjecaj na društvo: „Opće je poznato nepovjerenje očeva utemeljitelja federalnog Ustava SAD-a (1787.) u izravno očitovanje narodne volje zbog straha od tiranije većine i odluka

---

<sup>345</sup> Idem.

obojenih nepromišljenim emotivnim stajalištima.“<sup>346</sup> No, s druge je strane činjenica da zbog nepostojanja jasne korelacije između odluka demokratski izabраниh predstavnika naroda i volje onih koji su te predstavnike birali opada opći interes stanovništva za sudjelovanje u demokratskim procesima: „Riječ je o pojavama koje su karakteristične za skoro sve suvremene predstavničke demokracije, a to je rast građanske skepse prema sudjelovanju u političkom procesu, kao i prijezir spram politike i političara. Građani, naime, vide da mogu promijeniti političare, ali da ne mogu promijeniti politiku.“<sup>347</sup> Upravo zbog, s jedne strane rasta znanja i samosvijesti stanovništva, što je derivat sve veće informiranosti suvremenog stanovništva, a s druge strane mogućnosti koje pruža suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija, može se pretpostaviti da će konceptu neposredne demokracije rasti značaj. S porastom opće razine znanja stanovništva rast će i razina mudrosti, što će postupno otklanjati prigovore koji se daju konceptu neposredne demokracije.

Tradicionalni oblici neposredne demokracije poput referendum, pučke inicijative, pučkog veta te pučkog opoziva dobivaju novu dimenziju u uvjetima koje formira suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija.<sup>348</sup> Važno je naglasiti kako su ovi tradicionalni oblici neposredne demokracije jedini, u zakonskom smislu, formalizirani oblici neposredne demokracije. No, virtualni svijet u kojem se ljudi organiziraju putem društvenih mreža radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva s vremenom će primorati zakonodavca na prihvaćanje evolutivnih društvenih procesa te osiguravanje većeg utjecaja neposredne demokracije na demokratske tijekove društva. U tom slučaju virtualni svijet ne smije postati mjesto sukoba interesa onih koji su nositelji političke i izvršne vlasti na javnoj, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini s građanstvom, već sredstvo i mjesto rada i unapređenja zajedničkih ideja radi dobrobiti ukupne zajednice, odnosno područnih (regionalnih) i lokalnih zajednica.

---

<sup>346</sup> Kostadinov, B., Barić, S. (2007) Neposredna demokracija u SAD-u: ustavna inicijativa, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 7., No. 3., str. 660

<sup>347</sup> Cipek, T. (2014) Krize demokracije u Bosni i Hercegovini: je li neposredna demokracija rješenje?, Političke analize, Vol. 5 No. 19, str. 4.

<sup>348</sup> Idem., str. 5.

## **6. SUVREMENO INFORMIRANJE U FUNKCIJI DJELOTVORNOSTI MENADŽMENTA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

### **6.1. Analiza informacijsko-komunikacijske tehnologije i njezinih potencijala u suvremenom informiranju u lokalnoj zajednici**

Kada se danas analizira utjecaj informacijsko-komunikacijske tehnologije na funkcioniranje suvremenog društva, postaje jasno kako komunikacijska komponenta ove tehnologije dobiva primat nad samom informacijskom komponentom, odnosno nad obradbenim sposobnostima računalnih uređaja. Prijenos informacija radi informiranja ključ je razvoja, odnosno uspjeha ljudske zajednice u cjelini. Značajniji uspjesi, odnosno ubrzavanje razvoja ljudskog društva, događaju se krajem 15. stoljeća, a povezuju se s nastankom i početkom široke upotrebe tiskarskog stroja. Ovaj izum omogućio je relativno brzo kopiranje pisanih sadržaja, što je pisanu riječ učinilo široko dostupnom. Značajan napredak u polju distribucije informacija, odnosno informiranja krenuo je s tiskanjem prvih novina u 17. stoljeću. Sljedeći je doprinos dao telegraf, a potom i izum telefona u 19. stoljeću. Dvadeseto stoljeće je stoljeće velikog broja izuma koji su značajno doprinijeli informiranju ljudi. U prvoj je polovici 20. stoljeća tako izumljen radio.<sup>349</sup> Kada se govori o radiju, tada se misli o: „(...) bežičnom primanju i slanju komunikacijskih signala elektromagnetskim valovima u definiranom frekvencijskom spektru. Informacija se prenosi putem signala čije se karakteristike signala nazivaju modulacija. Tako moduliran signal uvodi se u rezonantni sklop koji je priključen na radioodašiljač odakle se odašilju radiovalovi u prostor“<sup>350</sup>. Radio je u 20. stoljeću bio najbrže rastući medij o čemu svjedoči činjenica kako je do 1947. godine u Sjedinjenim Američkim Državama 90% kućanstava posjedovalo radio prijemnike.<sup>351</sup> U vrijeme kada je radio bio dominantan medij, njime se uspješno služila državna propaganda u svrhu (dez)informiranja javnosti, osobito u tadašnjim totalitarnim režimima. Primjerice, vlasti su ga koristile tijekom Prvoga i Drugoga svjetskog rata kako bi informirale stanovništvo o događanjima s ratišta. U Sjedinjenim Američkim Državama je značaj radija kao medija za obraćanje javnosti prepoznao američki predsjednik Franklin D. Roosevelt.<sup>352</sup> Nakon radija televizor je sljedeća stepenica u razvoju

---

<sup>349</sup> Jonuzi, E. (2019) Komunikacija nekad i danas, diplomski rad, Varaždin: Sveučilište Sjever, str. 10-24.

<sup>350</sup> Grbavac, J., Grbavac, V., Krtalić, A. (2013) Retrospektiva i perspektiva komunikacijskih tehnologija: Društveni i tehnološki aspekt, Media, Culture and Public Relations, Vol. 4, Br. 2, 2013, str. 179.

<sup>351</sup> Idem.

<sup>352</sup> Fireside chats (n.d.) Wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Fireside\\_chats](https://en.wikipedia.org/wiki/Fireside_chats) [7.7.2021]

sustava javnog informiranja. „Televizija je općeniti naziv za skup tehnologija koje omogućuju snimanje, emitiranje i prijam pokretnih slika popraćenih zvukom.“<sup>353</sup> Pojavom se televizije industrija kinematografije i radija smatrala ugroženom, odnosno pojavio se strah od izumiranja radija i kina, no to se nije dogodilo, kao što ni pojava interneta nije uništila televiziju, no potakla ju je na promjene.<sup>354</sup> Nadalje, televizijski je ekran imao značajan utjecaj na razvoj i demokratizaciju informacijske tehnologije jer je omogućio brz i kvalitetan prikaz rezultata obrade podataka korisniku. S druge je strane televizija baštinila koristi informacijsko-komunikacijskih tehnologija preuzevši digitalni oblik komunikacije kao značajno bolju alternativu analognom prijenosu televizijskog signala. Dapače, danas je prisutna takozvana konvergencija tehnologija koja digitalizira, odnosno umeće računalno-komunikacijsku komponentu u sve medijske uređaje.<sup>355</sup>

Revolucija informacijsko-komunikacijske tehnologije započela je nakon Drugoga svjetskog rata kada su se računala počela koristiti u poslovne svrhe, no demokratizacija i široka primjena računala u svim područjima ljudskog djelovanja započela je početkom osamdesetih godina prošloga stoljeća nastankom i razvojem osobnih računala.<sup>356</sup> No, sama povijest informacijsko-komunikacijske tehnologije nije jednostavna i jednoznačna, čemu u prilog govori mnoštvo događaja koji su doprinijeli nastanku prvoga elektroničkog računala. Primjerice u 19. stoljeću je francuski inovator Joseph Marie Jacquard napravio stroj koji je mogao automatski izraditi dizajnerske uzorke na tkanini upotrebom svojevrsnog programa na bušenoj kartici.<sup>357</sup> U tom smislu ne bi trebalo izostaviti ni Charles Babbagea i njegov nacrt računalnog stroja iz 1822. godine koji je trebao računati logaritamske tablice, a sam ga je Babbage nazvao „diferencijalni stroj“. Babbage je 1833. godine osmislio i „analitički stroj za računanje“ koji je u mnogočemu prava preteča suvremenih računala. Nadalje, u povijesnom pregledu svakako treba spomenuti i Turingov stroj koji je razvijen 1943. godine u Velikoj Britaniji i koji je preteča suvremenog elektroničkog računalnog stroja, kao i računala: ENIAC i Mark 1, koja su razvijana iste godine u Sjedinjenim Američkim Državama te Z3 koji je razvijen iste godine u tadašnjoj nacističkoj

---

<sup>353</sup> Grbavac, J., Grbavac, V., Krtalić, A. (2013) Idem., str. 181.

<sup>354</sup> Kolar, M. (2013) Kako su mediji mijenjali svijet, In medias res, Vol 2, br. 2, str. 244.

<sup>355</sup> Dukić, S., Dukić, B. (2018) idem, str. 39-40.

<sup>356</sup> Osobno računalo (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=45736> [7.7.2021]

<sup>357</sup> Jacquard, Joseph Marie (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=28462> [7.7.2021]

Njemačkoj.<sup>358</sup> Daljnja je povijest računalstva vezana uz primjenu različitih elektroničkih komponenti u izgradnji računala, pa se s obzirom na taj kriterij, elektronička računala dijele na generacije:<sup>359</sup>

- Prva generacija (1945. – 1955.) – računala izgrađena na vakumskim cijevima
- Druga generacija (1955. – 1965.) – računala izgrađena na poluvodičkoj tehnologiji tranzistora
- Treća generacija (1965. – 1974.) – računala izgrađena na poluvodičkoj tehnologiji čipa
- Četvrta generacija (1974. – 1989.) – računala izgrađena na poluvodičkoj tehnologiji čipova visoke gustoće (engl. Large Scale Integration – LSI)
- Peta generacija (1990. – danas) – računala izgrađena na poluvodičkoj tehnologiji čipova vrlo visoke gustoće (engl. Very Large Scale Integration – VLSI).

Dok su zbog veličine elektroničkih komponenti i perifernih uređaja računala prve tri generacije računala činila velika računala, za koja je bilo potrebno izgrađivati posebno prilagođene prostore, koja su bila skupa i u nabavci i u eksploataciji, te stoga dostupna samo velikim i bogatim poslovnim subjektima, s četvrtom, a posebice petom generacijom računala kreće razdoblje jeftinih računala koja mogu raditi u standardnim uredskim ili sobnim uvjetima i koja su u tom smislu bila dostupna ne samo malim poslovnim subjektima nego i građanstvu.<sup>360</sup> S petom generacijom računala, koja i dalje traje, došlo je do široke upotrebe računala kako u poslovne, tako i u znanstvene te osobne svrhe, što je generalno dovelo do započinjanja nove ere u razvoju ljudskog društva, odnosno do informacijskog ili digitalnog doba. „Informacijsko doba, koje se često naziva i računalnim dobom ili digitalnim dobom, unijelo je promjene u suvremeni stil života na način koji se sve donedavno nije mogao predvidjeti. Sada imamo neposredan i izravan pristup informacijama 24 sata dnevno, sedam dana u tjednu. S pomoću otvorenih internetskih stranica za razmjenu informacija, kao što je Wikipedia, možemo doznati nove informacije i ažurirati ih ako mislimo da su netočne. Wikileaks nam omogućuje nezabilježeni uvid u rad vlada i organizacija. Stranice društvenih medija kao što su Facebook ili Twitter mogu se upotrijebiti za pokretanje društvenih revolucija ili, nešto skromnije, za

---

<sup>358</sup> Računala kroz povijest (n.d.) Pmf.unizg.hr, <http://web.studenti.math.pmf.unizg.hr/~bozana/povijest.html> [7.7.2021]

<sup>359</sup> Ziavras, S.G. (n.d.) History of Computation, Department of Electrical and Computer Engineering, <https://web.njit.edu/~ziavras/Ziavras-history.pdf> [8.7.2021]

<sup>360</sup> Idem.

razgovore s obitelji i prijateljima diljem svijeta u realnom vremenu.“<sup>361</sup> No, računala su tek jedna od komponenti koje izgrađuju informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu. Druga je komunikacijska komponenta. Iz prethodnog se navoda može zaključiti kako je upravo komunikacijska komponenta omogućila nastanak suvremenoga informacijskog, odnosno digitalnog doba jer se mogućnosti pristupa globalnim informacijskim servisima primarno temelje na komunikacijskim mogućnostima informacijsko-komunikacijske tehnologije. No, računalna se tehnologija u samim začetima nije koristila komunikacijama. Prvi je oblik obrade podataka bila tzv. serijska obrada podataka (engl. Batch). Kod serijske obrade podataka korisnici su fizički donosili podatke na nositelju podataka (obično na bušenim karticama), a obrada se odvijala serijski jedna za drugom na tada velikom jednokorisničkom računalnom sustavu. Takva je obrada bila svojstvena prvoj i drugoj generaciji računala. U ranim šezdesetim godinama, odnosno krajem druge generacije računala pojavili su se terminali, neinteligentni ulazno-izlazni uređaji, koji su žično bili povezani s centralnom jedinicom računala i mogli su biti udaljeni od centralne jedinice nekoliko desetaka metara, pa su u biti predstavljali preteču i svojevrsan prototip lokalne računalne mreže (engl. Local Area Network – LAN). Uvođenjem mogućnosti povezivanja terminala s centralnom jedinicom putem telefonske linije, gdje su se modemi pojavili kao posrednički uređaji, omogućeno je da se praktično s bilo kojeg mjesta u svijetu ostvari spajanje korisnika na centralnu jedinicu, čime su postavljeni temelji za globalnu računalnu mrežu (engl. Wide Area Network – WAN). S obzirom na to da su u to vrijeme telefonske linije bile analogne, uloga modema bila je modulacija i demodulacija digitalnog računalnog signala u analogni i obrnuto. U suvremenom su smislu riječi današnje lokalne mreže nastale osamdesetih godina prošloga stoljeća kada je nastao tzv. Ethernet, a nastanak se suvremene globalne mreže može također povezati s osamdesetim godinama prošloga stoljeća, i to s nastankom, evolucijom i otvaranjem za javnost globalnih računalnih mreža koje se na globalnoj razini koriste globalnom komunikacijskom infrastrukturom te jedinstvenim komunikacijskim protokolom koji nosi naziv Protokol kontrole prijenosa / Internet protokol (engl. Transmission Control Protocol / Internet Protocol - TCP/IP), pa sve se te mreže zajednički nazivaju Internetom. Također, još je u osamdesetim godinama prošloga stoljeća došlo do konvergencije lokalnih i globalnih računalnih mreža na način da se sve računalne mreže koriste s TCP/IP-om u komunikaciji, što je omogućilo nesmetanu komunikaciju među

---

<sup>361</sup> Moć komunikacije – informacijske tehnologije (n.d.) Kuća Europske povijesti – projekt Europskog parlamenta, <https://historia-europa.ep.eu/sites/default/files/Discover/EducatorsTeachers/ActivitiesForYourClassroom/com-introduction-hr.pdf> [10.7.2021]

računalima bez obzira na to na kojoj se mrežnoj razini komunikacija obavlja. Ovaj je proces slijedio proces digitalizacije globalnih komunikacijskih sustava, tako da su i telefonske linije u međuvremenu postale digitalne, kao i sustavi bežične telefonije. To je omogućilo daljnju konvergenciju tehnologija, odnosno povezivanje računalnih i telekomunikacijskih mreža u jedinstveni komunikacijski sustav koji se danas koristi.<sup>362</sup> Zahvaljujući konvergenciji različitih tehnologija, i u domeni informacijske i u domeni komunikacijske tehnologije razvio se niz suvremenih koncepata koji će u značajnoj mjeri izmijeniti načine funkcioniranja suvremenog društva. Među tim tehnologijama su svakako:<sup>363</sup>

1. Lanac podatkovnih blokova (engl. Blockchain)
2. Internet stvari i tehnologija pametnog doma (engl. Internet of Things & Smart Home Tech)
3. Umjetna inteligencija i strojno učenje (engl. Artificial Intelligence & Machine Learning)
4. Softverski definirana sigurnost (engl. Software-Defined Security)
5. Automatizacija
6. Proširena stvarnost (engl. Augmented Reality – AR) i virtualna stvarnost (Virtual Reality – VR)
7. Usluge na zahtjev (engl. On-Demand Services)
8. Inteligentne programske aplikacije (engl. Intelligent Apps)
9. Humanizirani veliki podaci – vizualni, empatični, kvalitativni (engl. Humanized Big Data – Visual, Empathetic, Qualitative)

Prethodno navedenim tehnologijama treba dodati neke koje su od otprije aktualne, a svakako se među tim tehnologijama nalazi i tehnologija upravljanja odnosima s potrošačima. Upravljanje odnosima s potrošačima u kombinaciji s tehnologijom umjetne inteligencije i strojnog učenja te tehnologijom humaniziranih velikih podataka u velikoj mjeri mogu pomoći javnoj upravi te područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi u procesu istraživanja potreba stanovništva kao i istraživanja zadovoljstva stanovništva radom javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.

---

<sup>362</sup> Evolution of Computer Networks (n.d.) 3.nd.edu,  
<https://www3.nd.edu/~dwan5/courses/fall16/pdf/evolution.pdf> [10.7.2021]

<sup>363</sup> Technology Trends That Will Dominate 2019: Big Data, IoT, AWS and AI (2019) DataDrivenInvestor,  
<https://medium.datadriveninvestor.com/technology-trends-that-will-dominate-2019-big-data-iot-aws-and-ai-b721a62941fc> [10.7.2021]



U tehničkoj realizaciji navedenih koncepata značajnu ulogu svakako imaju novi mediji. Novi su mediji svi oni mediji koji mogu međusobno digitalno razmjenjivati podatke.<sup>364</sup> U tom su smislu novi mediji svi uređaji koji se mogu povezati putem interneta. Nove se medije može sagledavati kroz tri aspekta:<sup>365</sup>

- tehnološki aspekt – odnosi se na samu tehnologiju,
- kulturološko-sociološki aspekt – odnosi se na promjene u društvu koje nastaju korištenjem novih medija,
- okolišni ili ekološki aspekt – može se promatrati s dvije pozicije, prvo u ekološki pozitivnom smislu jer se za prijenos podataka ne koristi papir te u ekološki negativnom smislu jer proizvodnja medijskih uređaja utječe na okoliš, a također nužna je reciklaža medijskih uređaja nakon izlaska tih uređaja iz upotrebe.

Prethodno navedenom može se dodati kako su novi mediji omogućili svakom pojedincu da na lako dostupan način kulturološki utječe na druge ljude, odnosno kulturno utječe na široke mase.<sup>366</sup> Taj se kulturni utjecaj ostvaruje primarno putem interneta, odnosno putem društvenih mreža koje su sastavnica Web 2.0. Procjene su, primjerice, za 2013. godinu kako je broj svih korisnika interneta u svijetu bio na 40% cjelokupne svjetske populacije.<sup>367</sup> Toliko visoka uključenost ljudi u globalnu medijsku infrastrukturu, posebice u razvijenim zemljama, pojedincima i grupama građana pruža mogućnost kreiranja visokog društvenog utjecaja. U Republici Hrvatskoj se 2013. godine 67% populacije koristilo Internetom.<sup>368</sup> Kada se pak govori o društvenim mrežama, građani Republike Hrvatske najaktivniji su na Facebooku i Twitteru. Tako je npr. 2013. godine aktivnih Facebook korisnika u Hrvatskoj bilo 1.600 tisuća,

---

<sup>364</sup> Ryan, J. (2010) *A History of the Internet and the Digital Future*, London: Reaktion books, str. 13

<sup>365</sup> Archan, M. (2011) *New Media and Convergence: A Development Communication Perspective*, *Global Media Journal – Indian Version*, Vol. 2, str. 2

<sup>366</sup> Krekovic, S. (2003) *New Media Culture: Internet as a Tool of Cultural Transformation in Central and Eastern Europe, Crossing Boundaries: From Syria to Slovakia*, ed. S. Jakelic and J. Varsoke, Vienna: IWM Junior Visiting Fellows' Conferences, Vol. 14, str. 11.

<sup>367</sup> Volarević, M., Bebić, D. (2013) *Društvene mreže kao izvor vijesti u najgledanijim središnjim informativnim emisijama u Hrvatskoj*, *Medijske studije*, Vol. 4, Br. 8., str. 62.

<sup>368</sup> File: Use of ICTs and use of online services, 2011–13 (% of individuals aged 16 to 74) YB14.png, Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Use\\_of ICTs\\_and\\_use\\_of\\_online\\_services,\\_2011%E2%80%9313\\_\(%25\\_of\\_individuals\\_aged\\_16\\_to\\_74\)\\_YB14.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Use_of ICTs_and_use_of_online_services,_2011%E2%80%9313_(%25_of_individuals_aged_16_to_74)_YB14.png) [2.2.2016]

odnosno 35,86 % građana,<sup>369</sup> dok je primjerice na Twitteru aktivno bilo 52.000 građana.<sup>370</sup> Za 2021. godinu su bile procjene kako se u svijetu internetom koristi 4,9 milijardi ljudi.<sup>371</sup> Istodobno se u Republici Hrvatskoj fiksnom vezom na internet koristilo 86% kućanstava, a mobilnim se pristupom internetu koristilo 84% kućanstava.<sup>372</sup> Društvena mreža Facebook je u 2021. godini imala 1.900.000 korisnika u Republici Hrvatskoj,<sup>373</sup> a društvena mreža Twitter 340.000 korisnika.<sup>374</sup> Iz navedenih je podataka razvidan porast i korisnika interneta, i u Republici Hrvatskoj i u svijetu, i korisnika najpopularnijih društvenih mreža, Facebooka i Twittera.

O važnosti komunikacije, a time i društvenih mreža za rad javnih ustanova te područne (regionalne) i lokalne samouprave kao organizacija koje uz stručnu djelatnost imaju i političku dimenziju, navodi Šiber referencirajući se na Smithovu devizu, „problemi se rješavaju putem politike, a da se politika realizira putem komunikacije.”<sup>375</sup> Prema tome, društvene mreže zasigurno otvaraju nove smjerove demokraciji u kojoj se građanima omogućava neposredan utjecaj i participacija u društveno-političkim zbivanjima. No, u tom se kontekstu ne smije zanemariti činjenica kako su društvene mreže postale bitno i snažno oruđe marketinga uopće, pa sukladno tome i političkog marketinga. Ono što je bitna odlika društvenih mreža, to je dvosmjernost u komunikaciji. Naime, društvene mreže se mogu koristiti i kao sredstvo ekonomičnog i jednostavnog prikupljanja informacija i kao sredstvo distribucije informacija. Prema tome, društvene mreže javnoj upravi, a time i područnoj (regionalnoj) te lokalnoj samoupravi otvaraju mogućnosti snimanja stanja javnog mnijenja i kroz distribuciju informacija, utjecaj na javno mnijenje.

---

<sup>369</sup> Brljavac, B. (2013) Regija: Srbijanci najviše koriste Facebook, Bosanci i Hercegovci najmanje, <http://aa.com.tr/ba/nauka-i-tehnologija/regija-srbijanci-najvi%a1e-koriste-facebook-bosanci-i-hercegovci-najmanje/274063> [2.2.2016]

<sup>370</sup> Društvene mreže u Hrvatskoj 2013. (n.d.) Youtoobe.com, <https://www.youtube.com/watch?v=6LnONB5HZBI> [2.2.2016]

<sup>371</sup> Smajić, Đ. (2021) Infografika: Pristup internetu nema 37 posto svijeta, Aljazeera, <https://balkans.aljazeera.net/interactives/2021/12/18/infografika-pristup-internetu-nema-37-svijeta> [5.1.2022]

<sup>372</sup> Grgurić Zanze, J. (2021) Sve više umirovljenika u Hrvatskoj koristi internet, najveći skok kod starijih od 65!, Mirovina.hr, <https://www.mirovina.hr/novosti/sve-vise-umirovljenika-u-hrvatskoj-koristi-internet-najveci-skok-kod-starijih-od-65/> [5.1.2022]

<sup>373</sup> Struktura Facebook i Instagram korisnika u Hrvatskoj u 2021. godini (2021) Prifitiraj.hr, <https://profitiraj.hr/struktura-facebook-i-instagram-korisnika-u-hrvatskoj-u-2021-godini/> [5.1.2022]

<sup>374</sup> Šobak, M. (2021) Tko to tvita u Hrvatskoj: Mreža na kojoj su političari, medijski stručnjaci i PR-ovci, <https://www.vecernji.hr/vijesti/tko-to-tvita-u-hrvatskoj-mreza-na-kojoj-su-politicari-medijski-strucnjaci-i-pr-ovci-1461832> [5.1.2022]

<sup>375</sup> Šiber, I. (2003) Politički marketing, Zagreb: Politička kultura, str. 177.

Prihvatanjem potencijala suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije danas su sazreli uvjeti za implementaciju novih koncepata u razvoju društveno-političkih odnosa koje se kolokvijalno može nazvati elektroničkom demokracijom. Elektronička demokracija u biti omogućava ljudima da upotrebom interaktivne i dvosmjerne digitalne komunikacijske tehnologije iskažu svoje trenutno mišljenje o određenim aktualnim pitanjima i problemima. Također, u domeni je ovog koncepta ostvarivanje najlakšeg načina informiranja građanstva o javnoj politici i o statusu rješavanja njihovih problema. Građani, s obzirom na demokratičnost samih digitalnih mrežnih komunikacijskih platformi, mogu ukazivati na probleme u zajednici, a u slučaju izostanka reakcija, prozivati odgovorne za nečinjenje ili nedovoljno činjenje. S druge strane, tijela javne vlasti trebaju se na profesionalan način, angažiranjem stručnjaka za upravljanje društvenim mrežama (engl. Community Manager), odnositi prema interakciji s građanstvom putem javnih društvenih mrežnih platformi.<sup>376</sup>

Elektronička demokracija može pridonijeti većem zadovoljstvu građana s obzirom na potencijale u pogledu sudjelovanja građana u donošenju odluka na raznim razinama društvenog-političkog organiziranja neke zajednice. Društvene su mreže, u biti, preslikani fizički međuljudski odnosi neke zajednice u virtualnom okruženju. Vidak navodi: „(...) društvene mreže i društveno umrežavanje predstavlja jednostavan čin održavanja i/ili ojačavanja postojećeg kruga prijatelja i/ili poznanika te širenja njihova kruga.“<sup>377</sup> U kontekstu karakteristika društvenih mreža, a vezano za generaciju Weba 2.0, Vidak navodi: „(...) otvorenost, sloboda i kolektivna inteligencija.“<sup>378</sup> Ono što društvene mreže u marketinškom smislu čini bitnim i uvjerljivim, to je širenje poruka „od usta do usta“ ili marketinškim rječnikom rečeno „promocija od usta do usta“. Ključ je uspjeha društvenih mreža u sustavu povjerenja koje je u biti jače između pojedinaca koji se poznaju, nego između institucije i pojedinaca gdje su pojedinci, u ovom slučaju građani, u pravilu skeptični prema porukama koje odašilje institucija. Zbog toga je čin komunikacije „od usta do usta“ ponovno došao u prvi plan.<sup>379</sup>

---

<sup>376</sup> 6 stvari koje radi community manager (2013) Jasno&Glasno tim, blog, <https://www.jasnoiglasno.com/6-stvari-koje-radi-community-manager-2120/> [11.7.2021]

<sup>377</sup> Vidak, I. (2014) Facebook, komunikacija 21.st., Praktični menadžment, Vol. V, br. 1., str. 48.

<sup>378</sup> Idem.

<sup>379</sup> Haugtvedt, C. P., Machleit, K. A., Yalch, R. (2005) Online Consumer Psychology: Understanding and Influencing Consumer Behavior in the Virtual World, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, str. 36

Motivi su upotrebe društvenih mreža od strane širokog sloja korisnika prema Grbavcu sljedeći: „(...) na društvene mreže dolazimo kako bi se zblížili, povezali i sprijateljili s novim ljudima, kako bi podijelili odnosno primili ili razmijenili razne informacije, jednostavno kako bi komunicirali s ljudima na svaki mogući način.“<sup>380</sup> Isti autor navodi i sljedeće: „(...) kao uslugu zasnovanu na Webu koja dozvoljava pojedincu da napravi (polu)javni profil i u okviru ograničenog sustava, artikulira listu drugih korisnika s kojima dijeli povezanost te vidi i uspoređi svoju listu kontakata s onima koje su napravili drugi korisnici unutar sustava.“<sup>381</sup> Konačno, na općenitoj razini o društvenim mrežama treba navesti i to da su: „društvene mreže pomele svijet i posve promijenile način na koji komuniciramo s ljudima na internetu. Istraživanja pokazuju da Amerikanci četvrtinu svog vremena na internetu provode na društvenim mrežama i blogovima“<sup>382</sup>.

Kada je u pitanju broj društvenih mreža, treba imati na umu da društvene mreže nisu monolitan pojam, već da se radi se o nizu različitih programskih platformi koje se koriste internetom za umrežavanje ljudi. Tako u društvene mreže ulaze i Facebook koji omogućava razmjenu multimedijских sadržaja, ali i međusobno dopisivanje i umrežavanje. U istu tu kategoriju ubraja se i YouTube platforma koja je specijalizirana za distribuciju video sadržaja, kao i platforma Skype koja je namijenjena govornom umrežavanju i drugo. Osim što su društvene mreže različitih primarnih funkcionalnosti, mogu se razlikovati i po tome kome i čemu su namijenjene. Dok se npr. društvenom mrežom TikTok najčešće koriste osobe mlađe životne dobi, društvena mreža ResearchGate namijenjena je akademskoj zajednici radi razmjene znanstvenih dostignuća i znanstvenog udruživanja, a npr. LinkedIn poslovnom umrežavanju ljudi. Nadalje, društvene se mreže mogu klasificirati i prema sferi utjecaja. Tako društvene mreže u načelu treba dijeliti na:<sup>383</sup>

- one pod utjecajem kineske vlade
- one pod utjecajem ruske vlade (nekadašnje države Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika) i
- one u ostatku svijeta.

---

<sup>380</sup> Grbavac, J., Grbavac, V. (2014) Pojava društvenih mreža kao globalnog komunikacijskog fenomena, *Media, Culture and Public Relations*, Vol. 5, br. 2, str. 207.

<sup>381</sup> Idem, str. 208.

<sup>382</sup> Stanojević, M. (2011) Marketing na društvenim mrežama, *Medianali*, Vol. 5, br. 10, str. 167.

<sup>383</sup> World Map of Social Networks (2022) Vincos.it, <https://vincos.it/world-map-of-social-networks/> [7.2.2022]

Mnoge su društvene mreže lokalnog karaktera, jezično su lokalizirane te se njima koristi ograničeni broj ljudi koji ne ulaze u svjetsku statistiku korisnika društvenih mreža (npr. u Republici Hrvatskoj platforma Iskrica). Ipak, smatra se kako se u 2021. godini 42% svjetske populacije koristilo društvenim mrežama (3,2 milijarde ljudi).<sup>384</sup> Zbog svega toga, kada se sagledavaju potencijali društvenih mreža, kao sastavnice informacijsko-komunikacijske tehnologije, za informiranje građana, odnosno za uspostavljanje i razvijanje odnosa javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave s njima, tada ima smisla sagledavati one društvene mreže kojima se koriste ljudi u ostatku svijeta, odnosno one društvene mreže koje nisu pod utjecajem kineske ili ruske vlade. Takve su društvene mreže aktualne i popularne i u Republici Hrvatskoj. U tom su smislu, u ostatku svijeta, iznimno popularne sljedeće društvene mreže uz koje se mogu dati i preporuke vezane za njihovu upotrebljivost u poslovne svrhe, pa tako i za potrebe umrežavanja javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave s njihovim građanima:<sup>385</sup>

1. Facebook – društvena mreža s više od 2,7 milijardi aktivnih korisnika mjesečno, stoga bitna svakom tko želi biti prisutan na društvenim platformama, no mlađa je populacija smatra zastarjelom stoga se radije koristi platformama kao što su TikTok i Instagram.
2. Instagram – društvena mreža s više od 1,2 milijarde aktivnih korisnika mjesečno, a nove mogućnosti kao što je opcija Instagram Reels omogućit će daljnji rast i razvoj ove platforme.
3. Twitter – društvena mreža orijentirana kratkim porukama i vijestima koje imaju izrazito kratak vijek trajanja, a popularnost temelji na brzini odgovora i odličnoj podršci službe za korisnike.
4. TikTok – društvena mreža s preko 700 milijuna aktivnih korisnika mjesečno koja zbog zabavnih sadržaja u vidu kratkih videa ima veliki potencijal za rast.
5. YouTube – iako se ubraja u društvene mreže, YouTube je više tražilica video sadržaja nego društveni medij u komunikacijskom smislu, no sadržaji koje dijeli mogu se izvrsno iskoristiti u promocijske svrhe.
6. WeChat – platforma koja primarno služila za slanje poruka tijekom vremena transformirala se u društvenu mrežu sličnu Facebooku.

---

<sup>384</sup> Henić, E. (2021) Infografika: Ko i koliko koristi društvene mreže, Aljazeera.com, <https://balkans.aljazeera.net/interactives/2021/11/21/infografika-ko-koristi-drustvene-mreze> [7.2.2022]

<sup>385</sup> Gismondi, A. (2021) Top 27 Social Media Apps for Your 2021 Strategy, Kubbco.com, <https://www.kubbco.com/top-27-social-media-apps-for-your-2021-strategy/> [15.7.2021]

7. WhatsApp – društvena mreža koja omogućava glasovno umrežavanje i razmjenu poruka, što je čini privlačnom za promocijske aktivnosti, a koja je u vlasništvu Facebooka.
8. MeWe – društvena mreža koja je alternativa Facebooku posebice osobama koje odstupaju od konvencionalnih stavova (npr. antivakseri i teoretičari zavjera).
9. Tumblr – društvena mreža na koju je većinom bila orijentirana mlađa populacija, a koja je u zadnje dvije godine, nakon uvođenja određenih ograničenja u sadržaju, izgubila na popularnosti.
10. Reddit – društvena mreža koju odlikuje anonimno objavljivanje sadržaja, a čine je specifične društvene zajednice koje je putem ove društvene mreže lako istraživati i pratiti.
11. LinkedIn – društvena mreža koja je tijekom pandemije koronavirusa doživjela značajan rast zbog pojave milijuna ljudi koji su preko ove društvene mreže tražili posao, pa je Microsoft izvijestio da je prihod LinkedIna skočio za 21%.
12. Snapchat – društvena mreža koja je izgubila dio mlađe publike koje je mahom prešla na TikTok, no koja bilježi ponovni godišnji rast od 18% novih aktivnih korisnika mjesečno zahvaljujući tome što ju je prepoznao poslovni svijet.
13. Pinterest – društvena mreža koja se pokazala kao kvalitetno rješenje za poslovno oglašavanje jer omogućava kreiranje zanimljivih sadržaja.
14. Telegram – društvena mreža koja je alternativa WhatsAppu, a osim što je pogodna poslovnim subjektima za oglašavanje, popularnost gradi na tome što omogućava prijenos velikih datoteka.
15. MeetUp – društvena mreža na kojoj ljudi međusobno komuniciraju na temelju interesa.
16. Medium – društvena mreža koja je svojevrsna tribina s koje se mogu širiti stavovi i razmišljanja široj publici.
17. Twitter Live – Twitterova platforma koja sadrži Media Studio i omogućava prenošenje video sadržaja uživo.
18. Twitch – društvena mreža za prenošenje uživo video sadržaja, a koja se obično povezuje s igračima videoigara koji na ovaj način prenose svoje aktivnosti.

Kada je riječ o Republici Hrvatskoj, tada se kao najpopularnije mreže mogu uzeti:<sup>386</sup>

---

<sup>386</sup> Najpopularnije društvene mreže u Hrvatskoj – popis društvenih mreža (2021) Društvene mreže, <https://www.drustvene-mreze.com/najpopularnije-drustvene-mreze-u-hrvatskoj-popis-drustvenih-mreza/> [7.2.2022]

- Facebook,
- YouTube,
- Instagram,
- WhatsApp,
- Twitter,
- SnapChat,
- LinkedIn,
- Pinterest,
- Reddit,
- Tumblr,
- Skype, i
- Viber.

Zasigurno ovaj popis popularnih društvenih mreža u Republici Hrvatskoj treba gledati kolokvijalno, jer se popularnost društvenih mreža razlikuje ovisno o različitim demografskim obilježjima stanovništva i različitim područjima Republike Hrvatske. Primjerice, istraživanja upotrebe društvenih mreža učenika prvih i trećih razreda srednjih škola dala su sljedeće rezultate: „Rezultati raširenosti uporabe društvenih mreža pokazuju da se najviše sudionika koristi YouTubeom (98%), zatim Instagramom (92,4%), WhatsAppom (88,8%), Snapchatom (63,2%), Facebook Messengerom (50,3%) te Facebookom (42,2%). Ostale mreže poput Vibera (27,4%), Pinteresta (23,6%), Twittera (13,3%), Tumblra (6,6%), ASKfma (0,7%) te Vimea (0,4%) koriste se rjeđe. Od ostalih društvenih mreža koje su sudionici navodili u slobodnim odgovorima, ističu se Reddit s 41 (2,29%) korisnikom u uzorku, Discord s 31 (1,72%) korisnikom, Twitch s 14 (0,78%) korisnika, Wattpad s 11 (0,61%) korisnika te TikTok s 13 korisnika (0,72%) u uzorku.“<sup>387</sup>

Konačno, kod sagledavanja popularnosti društvenih mreža mora se uzeti u obzir i činjenica kako većina korisnika društvenih mreža koristi veći broj društvenih mreža, odnosno većina ima više korisničkih računa na različitim, a poneki i na istim društvenim mrežama. Naime, društvene mreže koje zahtijevaju autentifikaciju u pravilu ne mogu prepoznati i ukloniti lažne

---

<sup>387</sup> Buljan Flander, G., Selak Bagarić, E., Prijatelj, K., Čagalj Farkas, M. (2020) Ispitivanje aktualnih trendova u korištenju društvenim mrežama kod učenika prvih i trećih razreda srednjih škola u Hrvatskoj, *Kriminologija i socijalna integracija*, Vol. 28, Br. 2, str. 282.

profile, odnosno upitno je imaju li interesa za takvo postupanje. Stoga se uvijek postavlja pitanje realnosti stvarnog broja korisnika neke društvene mreže. Ono što se može mjeriti i što je stvaran pokazatelj, to je učestalost, odnosno obujam upotrebe neke društvene mreže od pojedinog korisnika. Analiza ovog parametra zasigurno bi ukazala kako postoje bitne razlike u obujmu i distribuciji upotrebe društvenih mreža od strane njihovih korisnika. No, bez obzira na sve prethodno navedeno, društvene su mreže danas postale bitan čimbenik društveno-političkog života i pokazale su izuzetnu moć kada je u pitanju njihova moć u političkom izbornom procesu.<sup>388</sup>

Kada je u pitanju upotreba društvenih mreža za potrebe uspostave i razvijanja odnosa s građanstvom, interes je javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, prisutnost na što većem broju društvenih mreža, a s druge je strane prisutno ograničenje u pogledu broja ljudi i financijskih sredstava potrebnih da bi se ostvarila prisutnost na svim aktualnim društvenim mrežama. U smislu racionalizacije, poslovni se subjekti obično pojavljuju na jednoj ili pak nekoliko ciljanih društvenih mreža. „Dakle, svaki poduzetnik bi trebao osmisliti strategiju nastupa na društvenim mrežama, postaviti svoje ciljeve, odabrati jednu ili više platformi, te osmisliti plan za njihovo korištenje.“<sup>389</sup> Prema tome, da bi se izgradila strategija nastupa na društvenim mrežama, javna uprava, a posebice područna (regionalna) i lokalna samouprava, prije donošenja strategije, treba obaviti sveobuhvatno istraživanje navika svojih građana u smislu korištenja društvenih mreža i na temelju dobivenih informacija iz provedenih istraživanja formirati strategiju nastupa na najpopularnijim društvenim mrežama. Osim kriterija popularnosti mreže, bitni su i parametri povjerenja građana prema nekom mediju, odnosno informacijama koje pruža pojedina društvena mreža, demografska obilježja stanovništva, društveni utjecaj stanovništva koje se pojavljuje na nekoj od društvenih mreža, upotrebljivost same društvene mreže za uspostavljanje i razvijanje odnosa s građanstvom i drugo. Konačno, ne smije se zaboraviti da su društvene mreže živo tkivo podložno promjenama, stoga istraživanja vezana za korištenje društvenih mreža od strane građanstva treba učestalo ponavljati, u skladu sa svjetskim i lokalnim trendovima u pogledu kvantitete i kvalitete korištenja društvenih mreža.

---

<sup>388</sup> Bogdanić, S. (2019) Aktivizam i biznis: U vrijeme izbora, društvene mreže zamućuju granicu između istine i laži, *Moje Vrijeme*, <https://www.mojevrijeme.hr/magazin/2019/12/aktivizam-i-biznis-u-vrijeme-izbora-drustvene-mreze-zamucuju-granicu-između-istine-i-lazi/> [15.7.2021]

<sup>389</sup> Slavica, D. (2022) Kako odabrati društvene mreže na kojima ćete se promovirati u 2022. godini, d.Kabinet, <https://dkabinet.com/2022/02/10/kako-odabrati-drustvene-mreze-na-kojima-cete-se-promovirati-u-2022-godini/> [12.2.2022]



Dosadašnja iskustva pokazuju kako su se, u globalnim razmjerima, za potrebe političkog marketinga, najčešće koristile društvene mreže Facebook i Twitter. Istraživanja pokazuju da je ekvivalentna situacija i u Republici Hrvatskoj.<sup>390</sup> Važnost je Facebooka za politički marketing i zbog toga što je: „Facebook je pokrenuo pravu globalnu revoluciju međuljudskih odnosa. Naime više od 35 milijuna korisnika mijenja svoje statuse svaki dan, više od 3,5 milijarde Web – linkova, novinskih priča, postova na blogovima, bilješki, foto albuma i sličnih sadržaja svaki se dan podijeli s ostalim korisnicima te mreže dok se više od 3,5 milijuna događaja kreira svaki mjesec.“<sup>391</sup> Ljudi koriste Facebook: „(...) kako bi dijelili komentare, mišljenja, slike i video zapise s prijateljima, obitelji, poznanicima i kolegama. Platforma Facebooka omogućuje ljudima da dijele informacije kroz društvene grafove odnosno kroz digitalne mape stvarnih ljudskih veza.“<sup>392</sup> Glavni su razlozi popularnosti Facebooka: „(...) brojne aplikacije – moguće je imati virtualne kućne ljubimce, primati virtualne darove i čestitke, rješavati kvizove te igrati videoigre.“<sup>393</sup> S druge strane Twitter je: „(...) online društvena mreža i mikroblogging platforma, posredstvom kojeg korisnici mogu otvarati profile, uspostavljati prijateljstva i followers te objavljivati kratke postove (tweets) od 140 slovnih znakova.“<sup>394</sup> Iskustva ukazuju kako se u posljednje vrijeme predsjednici Sjedinjenih Američkih Država učestalo koriste Twitterom za odašiljanje poruka građanstvu Sjedinjenih Američkih Država.

Treba imati na umu kako se osim postojećih društvenih mreža, javna uprava, odnosno područna (regionalna) te lokalna samouprava, mogu odlučiti i za razvoj vlastite programske platforme s obilježjima društvenih mreža kako bi kreirali jezično i prostorno lokaliziranu digitalnu društvenu mrežnu platformu specijaliziranu za razvoj civilnog društva i uspostavu te razvijanje odnosa s vlastitim građanima. Treba imati na umu da se radi o skupom i rizičnom poduhvatu koji može biti i nedovoljno prihvaćen u javnosti. Stoga se i ovakvom poduhvatu treba pristupiti planski uz prethodno provedena istraživanja i kreiranje studije izvedivosti. U pravilu su društvene mreže sučelja (engl. Front End) ili točke dodira, gdje se u smislu digitalne tehnologije ostvaruje interakcija između javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne

---

<sup>390</sup> Težak, G. (2019) Komunikacija na društvenim mrežama kao alat političkog marketinga, diplomski rad, Varaždin: Sveučilište Sjever, str. 21-33.

<sup>391</sup> Demeterffy Lančić, R. (2010) Novi mediji i odnosi s javnošću, MEDIA STUDIES, Vol 1, br. 1 – 2, str. 160.

<sup>392</sup> Brautović, M., Milanović – Litre, I., John, R. (2013) Kvantitativna analiza sadržaja komunikacijskih obrazaca na Facebooku: Studija slučaja Vlade Republike Hrvatske, Media Studies, Vol. 4, br. 8, str. 47.

<sup>393</sup> Grbavac, J., Grbavac, V. (2014) idem., str. 208.

<sup>394</sup> Brautović, M. (2014) Utvrđivanje utjecaja internetskih aktivista, Medianali, Vol. 6, br. 11, str. 3.

samouprave te građana. Osim društvenih mreža, u smislu digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije, kao točke dodira, pojavljuju se također: e-mail, web stranice, News Grupe i drugo.<sup>395</sup> Svaki sustav koji preferira upravljati odnosima s potrošačima, odnosno kada se radi o javnoj upravi te područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, odnosima s građanima, u pravilu se sastoji od:<sup>396</sup>

- kolaborativnog podsustava,
- operativnog podsustava te
- analitičkog podsustava.

Operativni i analitički podsustav u pravilu grade programske aplikacije koje preuzimaju podatke od kolaborativnog dijela koji čini sučelje prema korisnicima, analiziraju preuzete podatke, pružaju potporu kolaborativnom podsustavu, ali i osiguravaju informacije potrebne upravljačkom podsustavu poslovnog sustava za racionalno poslovno odlučivanje. Operativni i analitički podsustav čine pozadinski, nevidljivi dio sustava za uspostavljanje i razvijanje odnosa s korisnicima usluga (engl. Back End). U tehnološkom smislu za taj dio posla su razvijene odgovarajuće programske aplikacije koje se u suvremeno doba uobičajeno koriste internetskom infrastrukturom kao komunikacijskim podsustavom, a obradbeni se dio obavlja na poslužiteljskim računalima. Za tu je svrhu uobičajena upotreba koncepta, odnosno modela računalstva u oblaku. „Računalstvo u oblaku je model koji omogućava konstantan i pogodan pristup mreži na zahtjev na širokoj paleti podesivih računalnih izvora (kao što su mreže, poslužitelji, prostori za pohranjivanje, programske aplikacije i servisi) koji se mogu brzo opskrbiti i realizirati uz minimalan napor upravljanja ili interakcijom s davateljem usluga.“<sup>397</sup> Nadalje se za računalstvo u oblaku može navesti i sljedeće: „Računalstvo u oblaku je pohranjivanje podataka i programskih aplikacija na udaljene poslužitelje (engl. Remote Servers) kojima se pristupa preko interneta, umjesto da se pohranjuju ili instaliraju na osobno ili poslovno računalo. Jedan je jednostavan primjer e-mail koji se ne pohranjuje na lokalno

---

<sup>395</sup> Mitrović, S. (2017) CRM – upravljanje odnosima s potrošačima, prezentacija, [http://www.efos.unios.hr/upravljanje-odnosima-s-potrosacima/wp-content/uploads/sites/277/2014/10/CRM\\_V4\\_2017.pdf](http://www.efos.unios.hr/upravljanje-odnosima-s-potrosacima/wp-content/uploads/sites/277/2014/10/CRM_V4_2017.pdf) [16.7.2021]

<sup>396</sup> Dukić, B., Martinović, M., Dukić, S. (2015) Model analitičkog CRM-a u funkciji optimizacije maloprodajnih zaliha, *Oeconomica Jadertina*, Vol. 5., Br. 2, str. 57.

<sup>397</sup> Smajić, M., Mastilović, A. (2016) Računarstvo u oblaku: realizacija LoCloud i CSEEE projekta u Nacionalnoj i univerzitetskoj biblioteci BiH, *Bosniaca: časopis Nacionalne i univerzitetske biblioteke Bosne i Hercegovine*, Vol. 21 No. 21, str. 69., prema: Mell, P., Grance, T. (2013) *The NIST Definition of Cloud Computing*, The National Institute of Standards and Technology, <http://faculty.winthrop.edu/domanm/csci411/Handouts/NIST.pdf>. [15.8.2015], str. 3.

računalo, već se podaci smještaju u oblaku e-mail davatelja usluge (engl. Provider). (...) Kako su ustvari podaci pohranjeni u oblaku? Arhitektura računalstva u oblaku podijeljena je na dva dijela, na sučelje i pozadinu / ulaz i izlaz (engl. Front-End, Back-End), koji su povezani internetom. Sučelje/ulaz ustvari predstavlja računalo koje se koristi i preko kojeg se pristupa sustavu računala u oblacima. To može biti jednostavno pristupanje nekoj od tražilica ili možda pristup jedinstvenom programskom sučelju (engl. Interface Software) koji omogućava pristup oblaku. Izlaz sustava računala u oblacima se sastoji od računala, servera (poslužitelja), sustava skladišta podataka koji čuvaju sve podatke i datoteke. Sav se posao ustvari tu odvija.<sup>398</sup> S obzirom na razinu korisničke fleksibilnosti i kontrole, razlikuju se tri modela računalstva u oblaku:<sup>399</sup>

- SaaS (Cloud Software as a Service) – Software kao usluga: omogućava korisnicima da koriste postojeće online programske aplikacije kao što su Google Docs, Microsoft Office Web Apps, Pixlr, Aviaary, Salesforce. Prednost je ovih usluga to što su besplatne ili se naplaćuju putem pretplate. Ovim je programskim aplikacijama moguće pristupiti preko svakog računala. Još je jedna pozitivna okolnost to što ove programske aplikacije omogućavaju zajednički rad. Međutim, može se dogoditi da generičke programske aplikacije nisu uvijek prilagodljive određenoj vrsti posla.
- PaaS (Cloud Platform as a Service) – Platforma kao usluga: omogućava korisnicima da kreiraju vlastite programske aplikacije u oblaku koristeći postojeće alate i programske jezike. Tako, npr. Microsoft posjeduje Azure platformu u kojoj se mogu kreirati programske aplikacije u Windows okruženju. PaaS omogućava korisnicima da kreiraju programske aplikacije po vrlo niskim cijenama. Kreirane programske aplikacije mogu se koristiti privatno, za samo jedan posao, ili za širu javnost. Problem je kod ovih programskih aplikacija to što su ograničene programskim jezikom i alatima koje nudi određeni davatelj usluga. Programske su aplikacije također vezane za tog davatelja usluga i ne mogu se prebacivati drugome.
- IaaS (Cloud Infrastructure as a Service) – Infrastruktura kao usluga: omogućava korisniku pokretanje bilo koje programske aplikacije u strojnom oblaku po vlastitom izboru. Danas poslovni subjekti imaju mogućnost da iz svog podatkovnog centra prebace korištene programske aplikacije u okruženje oblaka i tako smanje troškove prostora za pohranu. Serveri danas mogu biti fizički ili virtualni. Osnovna je jedinica u

---

<sup>398</sup> Idem.

<sup>399</sup> Idem, prema: Barnatt, C. (2010) The Three Ways to Cloud Compute, Youtube.com, <https://www.youtube.com/watch?v=SgujaIzkwrE> [14.8.2015]

oblaku server koji može biti fizički ili virtualni. Server je vezan uz korištenje jedne osobe, dok virtualni server može dijeliti više ljudi. Ovaj se prelazak s fizičkog servera na virtualni zove virtualizacija.

Iako je računalstvo u oblaku danas široko prisutan koncept upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije, ono, kao i svaka druga tehnologija ima svoje prednosti i mane. Prednosti su računalstva u oblaku.<sup>400</sup>

- računalstvo u oblaku daje mogućnost pristupa vlastitim podacima i aplikacijama s bilo koje lokacije na svijetu,
- nije potrebno trošiti na obradbeno snažan korisnički strojni dio jer je dovoljno imati računalo koje ima mrežni pristup podacima u oblaku,
- poslodavci ne moraju kupovati mnoštvo programa, odnosno programskih licenci za računala uposlenika jer se u modelu računalstva u oblaku plaća članarina za pristup programskim rješenjima koja su u oblaku,
- serveri u poslovnim subjektima obično zauzimaju dosta fizičkog prostora koji se oslobađa ako se podaci pohrane u oblaku
- održavanje je strojnog i programskog dijela jednostavnije i jeftinije kada se koristi računalstvo u oblaku.

Nedostaci su računalstva u oblaku:<sup>401</sup>

- privatnost podataka (svoje podatke dajemo na čuvanje uz visoko povjerenje u davatelja usluga) te
- tajnost pohranjenih podataka (osim mogućnosti uvida u podatke od strane davatelja usluga, s obzirom da se podacima pristupa putem interneta, postoji mogućnost krađe podataka dok putuju prema ili od poslužitelja, kao i mogućnost „provale“ na poslužitelj i krađe podataka).

Sublimirajući sve prethodno navedeno, može se doći do zaključka kako je analiza potencijala suvremene digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije pokazala kako se javna uprava, a posebice područna (regionalna) i lokalna samouprava mogu i trebaju osloniti na suvremenu tehnologiju kako bi osigurali uspostavljanje i razvijanje odnosa s građanima, korisnicima

---

<sup>400</sup> Idem, str. 70., prema: Strickland, J. (2014) How Cloud Computing Works. Youtoobe.com, <https://www.youtube.com/watch?v=DGDtujmOBKc> [14.8.2015]

<sup>401</sup> Idem.

usluga. Suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija omogućava dvosmjernu komunikaciju i time informiranje javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave o potrebama i željama građanstva s jedne te zadovoljstvom građana radom javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave s druge strane. U suprotnom smjeru javna uprava te područna (regionalna) i lokalna samouprava mogu putem suvremene digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije kontinuirano izvješćivati građanstvo o svojim aktivnostima te rezultatima tih aktivnosti. Osim specijaliziranih programskih rješenja koja su u funkciji uspostave i razvijanja odnosa javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanstvom, a koja se temelje na potencijalima računalstva u oblaku i načelima marketinškog koncepta upravljanja odnosima s potrošačima, posebno važnu ulogu u tom procesu imaju društvene mreže kao sučelja ili točke dodira javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanstvom. Primjeni suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije radi uspostave i razvijanja odnosa javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanstvom u svakom slučaju treba pristupiti sustavno.

## **6.2. Pravne osnove i provedba Zakona o pravu na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj**

Jedan od bitnih dosega razvoja civilnog društva u bilo kojoj zemlji, pa tako i u Republici Hrvatskoj, jest osiguranje prava na pristup informacijama građanima, što rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave čini transparentnim. Zakon o pravu na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj donesen je 21. veljače 2013. godine, odnosno iste godine kada je Republika Hrvatska pristupila Europskoj uniji. Sukladno članku 1. navedenog Zakona, njime se „uređuje pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija koje posjeduju tijela javne vlasti, propisuju se načela prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, ograničenja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, postupak za ostvarivanje i zaštitu prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, djelokrug, način rada i uvjeti za imenovanje i razrješenje Povjerenika za informiranje te inspekcijski nadzor nad provedbom ovoga Zakona.“<sup>402</sup> „Pravo na pristup informacijama je Ustavom Republike Hrvatske i Zakonom o pravu na pristup informacijama zajamčeno pravo svakoga građanina ili pravne osobe na pristup informacijama koje posjeduju

---

<sup>402</sup> Zakon o pravu na pristup informacijama, pročišćeni tekst zakona – NN 25/13, 85/15 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/126/Zakon-o-pravu-na-pristup-informacijama> [17.7.2021]

tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj, neovisno o svrsi u koju se informacija želi koristiti.“<sup>403</sup> Zakon o pravu na pristup informacijama je omogućio transparentnost i kroz to demokratizaciju javne uprave te olakšao postupak stjecanja povjerenja građana u rad tijela javne vlasti. „Ključni element rada takvih tijela jest rad u javnom interesu na temelju propisane ovlasti ili djelokruga javne službe, financiranje javnim sredstvima ili činjenica da ih je osnovala država, županija, grad ili općina odnosno njihove pravne osobe. Tijela javne vlasti mogu imati i profitni karakter, ali to ih ne isključuje iz kruga obveznika primjene Zakona, ukoliko su ispunjeni drugi uvjeti. Istovremeno, nije svaka pravna osoba ujedno i obveznik Zakona o pravu na pristup informacijama, pa tako privatna poduzeća u načelu nisu tijela javne vlasti.“<sup>404</sup>

Od sljedećih se tijela javne vlasti mogu tražiti informacije:<sup>405</sup>

- državna tijela,
- tijela državne uprave,
- pravosudna tijela,
- lokalna samouprava,
- tijela s javnim ovlastima i tijela koja obavljaju javnu službu te
- trgovačka društva u većinskom javnom vlasništvu i druge pravne osobe koje se financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno iz javnih sredstava (nameta, davanja i sl.).

Nadalje, osim samog prava na pristup informacijama, Zakon o pravu na pristup informacijama donio je i velike promjene u radu javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave u vidu obveze objavljivanja raznih dokumenata kojima raspolažu upravna tijela navedenih upravnih organizacijskih jedinica. Naime, prije uvođenja Zakona o pravu na pristup informacijama, zakonski je bio definiran manji opseg dokumenata koja su tijela javne vlasti bila dužna objavljivati. Sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti dužna su osigurati:<sup>406</sup>

- transparentnost u donošenju odluka:

---

<sup>403</sup> Što je pravo na pristup informacijama i koja su moja prava? (n.d.) Pravo na informiranje, <http://publikacije.imamopravoznati.org/vodic/hr/pravo-na-pristup-informacijama/> [17.7.2021]

<sup>404</sup> Idem.

<sup>405</sup> Ostvari svoje pravo na informaciju - vodič za korisnike Zakona o pravu na pristup informacijama (2016) priručnik, Zagreb: Povjerenik za informiranje, str. 9.

<sup>406</sup> Idem, str. 13.

- opće akte i odluke koje tijela donose, a kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje,
- nacрте zakona i drugih propisa te općih akata za koje se provodi postupak savjetovanja s javnošću,
- zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama, te
- informacije o radu formalnih radnih tijela na kojima se odlučuje o pravima i interesima korisnika
- transparentnost rada i planiranja
  - zakone i ostale propise koji se odnose na njihovo područje rada,
  - godišnje planove, programe, strategije, upute, izvješća o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti,
  - obavijesti o raspisanim natječajima, dokumentaciju potrebnu za sudjelovanje u natječajnom postupku te obavijest o ishodu natječajnog postupka, te
  - informacije o unutarnjem ustrojstvu tijela javne vlasti, s imenima čelnika tijela i voditelja ustrojstvenih jedinica i njihovim podacima za kontakt
- financijska transparentnost
  - podatke o izvoru financiranja, proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti,
  - podatke i izvješća o izvršenju proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta,
  - informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa, te
  - informacije o postupcima javne nabave, dokumentaciju potrebnu za nadmetanje, informacije o izvršavanju ugovora i druge informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava
- transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima
  - informacije o javnim uslugama koje tijelo javne vlasti pruža, na vidljivu mjestu, uz poveznicu na one koje pruža elektroničkim putem,
  - registre i baze podataka ili informacije o registrima i bazama podataka iz nadležnosti tijela javne vlasti, kao i informacije o načinu pristupa i ponovne uporabe,
  - obavijesti o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija na vidljivu mjestu, s podacima za kontakt službenika za informiranje, potrebnim obrascima ili poveznicama na obrasce te visinom naknade

- za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, sukladno Kriterijima za određivanje naknade,
- odgovore na najčešće postavljana pitanja, informacije o načinu podnošenja upita građana i medija, kao i ostale informacije (vijesti, priopćenja za javnost, podaci o aktivnostima), u svrhu informiranja javnosti o radu i ostvarivanju prava i izvršavanju obveza korisnika.

Osim što je Zakon o pravu na pristup informacijama izmijenio opseg dokumenata koji se moraju objavljivati, donio je promjenu i o mjestu njihove objave. Naime, prijašnjim su se zakonskim propisima mnoge informacije mogle objavljivati na oglasnim pločama samih institucija, a nakon donošenja Zakona o pravu na pristup informacijama, informacije se, sukladno članku 10. ovog Zakona, moraju objavljivati na svim službenim internetskim stranicama tijela javne vlasti.<sup>407</sup> Uz to Zakon o pravu na pristup informacijama predviđa da svako tijelo javne vlasti mora imenovati Službenika za informiranje.<sup>408</sup> Prema tome, može se zaključiti kako su na zakonodavnoj razini uspostavljeni temelji koji omogućavaju uspostavu konkretnog i korektnog sustava informiranja građana o radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, što je u osnovi jedna od dimenzija koncepta optimalnog informiranja menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave radi povećanja kvalitete njegova rada.

### **6.3. Pravne osnove i provedba Zakona o zaštiti osobnih podataka u Republici Hrvatskoj**

Ako se Zakon o pravu na pristup informacijama može smatrati afirmativnim čimbenikom u funkciji modela povećanja kvalitete menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave kroz optimalno informiranje, onda se Zakon o zaštiti osobnih podataka može smatrati ograničavajućim čimbenikom jer ograničava i kroz to otežava mogućnosti uspostave i razvijanja odnosa javne uprave, odnosno područne i regionalne samouprave s građanstvom. Zakon o zaštiti osobnih podataka u Republici Hrvatskoj donesen je 17. rujna 2012. godine. Sukladno ovom Zakonu uređuje se: „(...) zaštita osobnih podataka o

---

<sup>407</sup> Zakon o pravu na pristup informacijama (n.d.) idem.

<sup>408</sup> Idem.



fizičkim osobama te nadzor nad prikupljanjem, obradom i korištenjem osobnih podataka u Republici Hrvatskoj. Svrha zaštite osobnih podataka je zaštita privatnog života i ostalih ljudskih prava i temeljnih sloboda u prikupljanju, obradi i korištenju osobnih podataka. Zaštita osobnih podataka u Republici Hrvatskoj osigurana je svakoj fizičkoj osobi bez obzira na državljanstvo i prebivalište te neovisno o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.<sup>409</sup> Iako je Zakon o zaštiti osobnih podataka rigidan u smislu ograničavanja mogućnosti nesmetanog razvijanja odnosa pružatelja usluga i korisnika usluga jer svojim djelovanjem otežava realizaciju paradigme marketinga odnosa o potrebi kontinuiranog prikupljanja individualiziranih i personaliziranih podataka o potrebama potrošača, radi se o civilizacijskom dometu koji štiti privatnost svake osobe, odnosno Zakonu koji dolazi iz pravne stečevine Europske unije: „(...) ovaj Zakon sadrži odredbe koje su u skladu sa sljedećim aktima Europske unije: Direktiva 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, od 24. listopada 1995. godine, o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i slobodnom prijenosu takvih podataka (CELEX 31995L0046)“<sup>410</sup>. Nadalje, pravna je utemeljenost ovog Zakona derivirana iz Ustava Republike Hrvatske u kojem se u članku 37. navodi: „(...) svakom jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka. Bez privole ispitanika, osobni se podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo uz uvjete određene zakonom“<sup>411</sup>. No, sam je Zakon o zaštiti osobnih podataka prestao vrijediti 25. 5. 2018. godine kada ga je zamijenila Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka, kojom je ujedno stavljena izvan snage Direktiva 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) na kojoj je bio utemeljen Zakon o zaštiti osobnih podataka.<sup>412</sup> Naime, Sabor Republike Hrvatske donio je Zakon o provedbi Opće uredbе o zaštiti podataka koji je stupio na snagu 25. 5. 2018. godine, a članak 1. tog Zakona propisuje: „Ovim Zakonom osigurava se provedba Uredbe (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (Tekst značajan za EGP) (SL L 119, 4. 5. 2016.) (u daljnjem tekstu: Opća uredba o zaštiti

---

<sup>409</sup> Zakon o zaštiti osobnih podataka, pročišćeni tekst zakona – NN 103/03, 118/06, 41/08, 130/11, 106/12 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/220/Zakon-o-za%C5%A1titi-osobnih-podataka> [20.7.2021]

<sup>410</sup> Idem.

<sup>411</sup> Ustav Republike Hrvatske (n.d.) idem.

<sup>412</sup> Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća (2016) Službeni list Europske unije L119/1, [https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU\\_HR/DDHR20181007N112\\_14\\_1.pdf](https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20181007N112_14_1.pdf) [20.7.2021]

podataka).<sup>413</sup> Na razloge zbog kojih je napušten Zakon o zaštiti osobnih podataka, a uvedena Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća ukazuju članak 6. i članak 7 Uredbe: „(...) zbog brzog tehnološkog razvoja i globalizacije pojavili su se novi izazovi u zaštiti osobnih podataka. Opseg prikupljanja i razmjene osobnih podataka značajno se povećava. Tehnologijom se privatnim društvima i tijelima javne vlasti omogućuje uporaba osobnih podataka u dosada nedosegnutom opsegu radi ostvarenja njihovih djelatnosti. Pojedinci svoje osobne informacije sve više čine dostupnima javno i globalno. Tehnologija je preobrazila i gospodarstvo i društveni život te bi trebala dalje olakšavati slobodan protok osobnih podataka u Uniji i prijenos trećim zemljama i međunarodnim organizacijama, osiguravajući pri tome visoku razinu zaštite osobnih podataka. (...) Za takav razvoj potreban je čvrst i usklađeniji okvir za zaštitu podataka u Uniji koji se temelji na odlučnoj provedbi s obzirom na važnost stvaranja povjerenja koje će omogućiti razvoj digitalne ekonomije na čitavom unutarnjem tržištu. Pojedinci bi trebali imati nadzor nad vlastitim osobnim podacima. Pravnu i praktičnu sigurnost pojedinaca, gospodarskih subjekata i tijela javne vlasti trebalo bi poboljšati.“<sup>414</sup> Bez obzira na to radi li se o Zakonu o zaštiti osobnih podataka koji je prestao važiti ili pak o Uredbi (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća, svrha je ovih zakonskih akata zaštita privatnog života i ostalih ljudskih prava i temeljnih sloboda u domeni prikupljanja, obrade i korištenja osobnih podataka građana.

Osobni podaci su: "(...) svi podaci koji se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi ("ispitanik"); pojedinac čiji se identitet može utvrditi jest osoba koja se može identificirati izravno ili neizravno, osobito uz pomoć identifikatora kao što su ime, identifikacijski broj, podaci o lokaciji, mrežni identifikator ili uz pomoć jednog ili više čimbenika svojstvenih za fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog pojedinca;“<sup>415</sup> Prema članku 4. Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka (Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća) kao nadzorno tijelo uspostavlja se Agencija za zaštitu osobnih podataka kao samostalno i neovisno državno tijelo odgovorno Hrvatskom Saboru sa sjedištem u Zagrebu, a prema članku 5. uspostavlja se Nacionalno

---

<sup>413</sup> Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka – NN 42/18 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/1023/Zakon-o-provedbi-Op%C4%87e-uredbe-o-za%C5%A1titi-podataka> [20.7.2021]

<sup>414</sup> Uredba (EU) 2016/679 Europskog Parlamenta i Vijeća (2016) idem.

<sup>415</sup> Članak 4. – EU Opća uredba o zaštiti podataka – "Definicije" (n.d.) PrivazyPlan, <https://www.privacy-regulation.eu/hr/4.htm> [21.7.2021]

akreditacijsko tijelo koje je nadležno za akreditiranje certificiranih tijela.<sup>416</sup> Na internetskim stranicama Agencije za zaštitu osobnih podataka stoji da se osobnim podacima smatraju: „ime i prezime, adresa fizičke osobe, e-mail adresa, podaci o zdravlju, identifikacijska oznaka građana, podaci o plaći, ocjena đaka u školi, ponašanje, bankovni računi, porezne prijave, podaci o posudbi, mrežni identifikator (IP adresa), podaci o lokaciji, biometrički podaci (npr. otisak prsta), broj putovnice, broj osobne iskaznice i sl.“<sup>417</sup>. Prema istom izvoru posebne su kategorije osobnih podataka:<sup>418</sup>

- osobni podaci koji se odnose na rasno ili etničko podrijetlo,
- politička stajališta,
- vjerska ili druga uvjerenja,
- sindikalno članstvo,
- osobni podaci koji se odnose na zdravlje ili spolni život,
- osobni podaci o kaznenom i prekršajnom postupku.

Također, prema Agenciji za zaštitu osobnih podataka osobni podaci nisu:<sup>419</sup>

- matični broj pravne osobe,
- naziv pravne osobe,
- poštanska adresa pravne osobe,
- e-mail pravne osobe,
- financijski podaci pravne osobe,
- podaci o umrlima i sl.

Ako javna uprava, odnosno jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave, želi upogoniti sustav koji će im omogućiti uspostavljanje i razvijanje odnosa s građanima potrebno je da prihvate uvjete definirane Općom uredbom o zaštiti podataka (Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća). Jedan od uvjeta, koji je definiran Općom uredbom o zaštiti podataka, jest imenovanje dvije vrste osoba koji se bave obradom podataka:<sup>420</sup>

- Voditelja obrade podataka koji odlučuje o svrsi i načinu obrade podataka

---

<sup>416</sup> Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka – NN 42/18 (n.d.) idem.

<sup>417</sup> Često postavljana pitanja (n.d.) AZOP – Agencija za zaštitu osobnih podataka, [https://azop.hr/najcesce-postavljana-pitanja/](https://azop.hr/najcesce-postavljena-pitanja/) [25.7.2021]

<sup>418</sup> Idem.

<sup>419</sup> Idem.

<sup>420</sup> Zaštita podataka na temelju Opće uredbe o zaštiti podataka (2021) Your Europe, [https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index\\_hr.htm](https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index_hr.htm) [27.7.2021]

- Izvršitelja obrade podataka koji obrađuje podatke u ime voditelja obrade podataka.

Unutar poslovnog subjekta, pa tako i unutar javne uprave, odnosno jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave, potrebno je imenovati i službenika za zaštitu podataka. Službenik za zaštitu podataka odgovoran je za nadzor nad obradom osobnih podataka te za informiranje i savjetovanje zaposlenika koji rade na obradi osobnih podataka o njihovim obvezama. Zadatak je službenika za zaštitu podataka i suradnja s državnim tijelom za zaštitu podataka kao i osobama čiji se osobni podaci obrađuju.<sup>421</sup> Iako je Opća uredba o zaštiti podataka (Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća) rigidna u smislu prava obrade podataka bez privole pojedinca o čijim se osobnim podacima radi, ona je s druge strane pozitivna jer praktički formira infrastrukturu kojom se javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava mogu služiti u procesima istraživanja potreba stanovništva, kao i u istraživanjima zadovoljstva stanovništva, odnosno u procesima uspostavljanja i razvijanja odnosa s građanstvom.

Obrada osobnih podataka građana dopuštena je.<sup>422</sup>

- ako postoji privola predmetnog pojedinca,
- ako su osobni podaci potrebni za ispunjavanje ugovorne obveze prema pojedincu,
- ako su osobni podaci potrebni radi ispunjavanja zakonske obveze,
- ako su osobni podaci potrebni za zaštitu životnog interesa pojedinca i
- ako se osobni podaci obrađuju radi javnog interesa.

„Općom uredbom o zaštiti podataka propisuju se stroga pravila za obradu podataka utemeljena na privoli. Cilj je tih pravila osigurati da pojedinac razumije na što pristaje. To znači da privola treba biti dobrovoljna, posebna, informirana i nedvosmislena te dana na temelju zahtjeva napisanog jasnim i jednostavnim jezikom. Privola bi se trebala dati afirmativnim činom, kao što je označavanje polja na Internetu ili potpisivanje obrasca.“<sup>423</sup> Sagledavajući odnos Zakona o pravu na pristup informacijama te Zakona o zaštiti osobnih podataka, odnosno Opće uredbe o zaštiti podataka (Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća) može se zaključiti kako je Zakonom o pravu na pristup informacijama povećana transparentnost rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, dok je Zakonom o zaštiti osobnih

---

<sup>421</sup> Idem.

<sup>422</sup> Idem.

<sup>423</sup> Idem.

podataka, odnosno Općom uredbom o zaštiti podataka, smanjena transparentnost samih građana.

Zaštitom se prava u smislu Opće uredbe o zaštiti podataka (Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća) bavi Agencija za zaštitu osobnih podataka. Agencija za zaštitu osobnih podataka, sukladno članku 57. Opće uredbe o zaštiti podataka, ima iduće zadaće:<sup>424</sup>

- prati i provodi primjenu Opće uredbe o zaštiti podataka,
- promiče javnu svijest o rizicima, pravilima, zaštitnim mjerama i pravima u vezi s obradom te njihovo razumijevanje. Aktivnosti koje su posebno namijenjene djeci moraju dobiti posebnu pozornost,
- savjetuje, u skladu s pravom države članice, nacionalni parlament, vladu i druge institucije i tijela o zakonodavnim i administrativnim mjerama u vezi sa zaštitom prava i sloboda pojedinaca u pogledu obrade podataka,
- promiče osviještenost voditelja obrade i izvršitelja obrade o njihovim obvezama iz Opće uredbe o zaštiti podataka,
- na zahtjev pruža informacije bilo kojem ispitaniku u vezi s ostvarivanjem njihovih prava iz Opće uredbe o zaštiti podataka, a prema potrebi, u tu svrhu surađuje s nadzornim tijelima u drugim državama članicama,
- rješava pritužbe koje podnose ispitanik ili tijelo, organizacija ili udruženje u skladu s člankom 80. i istražuje u odgovarajućoj mjeri predmet pritužbe te podnositelja pritužbe u razumnom roku izvješćuje o napretku i ishodu istrage, posebno ako je potrebna daljnja istraga ili koordinacija s drugim nadzornim tijelom,
- surađuje s drugim nadzornim tijelima, među ostalim dijeljenjem informacija, te pruža uzajamnu pomoć drugim nadzornim tijelima s ciljem osiguranja konzistentnosti primjene i provedbe Opće uredbe o zaštiti podataka,
- provodi istrage o primjeni Opće uredbe o zaštiti podataka, među ostalim na temelju informacija primljenih od drugog nadzornog ili drugog tijela javne vlasti,
- prati bitne razvoje u onoj mjeri u kojoj utječu na zaštitu osobnih podataka, osobito razvoj informacijskih i komunikacijskih tehnologija i komercijalnih praksi,
- donosi standardne ugovorne klauzule iz članka 28. stavka 8. i članka 46. stavka 2. točke (d),

---

<sup>424</sup> Djelokrug (n.d.) AZOP – Agencija za zaštitu osobnih podataka, <https://azop.hr/djelokrug/> [28.7.2021]

- utvrđuje i vodi popis u vezi s uvjetima za procjenu učinka na zaštitu podataka u skladu s člankom 35. stavkom 4.,
- daje savjete o postupcima obrade iz članka 36. stavka 2.,
- potiče izradu kodeksa ponašanja u skladu s člankom 40. stavkom 1. i daje mišljenje i odobrava takve kodekse ponašanja koji pružaju dostatne mjere zaštite, u skladu s člankom 40. stavkom 5.,
- potiče uspostavu mehanizama certificiranja zaštite podataka te pečata i oznaka za zaštitu podataka u skladu s člankom 42. stavkom 1. i odobrava kriterije certificiranja u skladu s člankom 42. stavkom 5.,
- prema potrebi, provodi periodično preispitivanje izdanih certifikata u skladu s člankom 42. stavkom 7.,
- sastavlja i objavljuje kriterije za akreditaciju tijela za praćenje kodeksa ponašanja u skladu s člankom 41. i akreditaciju certifikacijskog tijela u skladu s člankom 43.,
- provodi akreditaciju tijela za praćenje kodeksa ponašanja u skladu s člankom 41. i akreditaciju certifikacijskog tijela u skladu s člankom 43.,
- odobrava ugovorne klauzule i odredbe iz članka 46. stavka 3.,
- odobrava obvezujuća korporativna pravila u skladu s člankom 43.,
- doprinosi aktivnostima Odbora,
- vodi internu evidenciju o kršenjima ove Uredbe i mjerama koje su poduzete u skladu s člankom 58. stavkom 2. i
- ispunjava sve ostale zadaće u vezi sa zaštitom osobnih podataka.

Osim ovlasti koje su definirane Općom uredbom o zaštiti podataka, a sukladno Zakonu o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Agencija za zaštitu podataka obavlja i sljedeće poslove:<sup>425</sup>

- kada je propisano posebnim zakonom, može pokrenuti i ima pravo sudjelovati u kaznenim, prekršajnim, upravnim i drugim sudskim i izvansudskim postupcima zbog povrede Opće uredbe o zaštiti podataka i Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka,

---

<sup>425</sup> Idem.

- donosi Kriterije za određivanje visine naknade administrativnih troškova iz članka 43. stavka 2. ovoga Zakona i Kriterije za određivanje visine naknade iz članka 43. stavka 3. Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka,
- objavljuje pojedinačne odluke sukladno člancima 18. i 48. Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka na mrežnim stranicama Agencije za zaštitu podataka,
- pokreće i vodi odgovarajuće postupke protiv odgovornih osoba zbog povrede Opće uredbe o zaštiti podataka i Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka,
- obavlja poslove neovisnog nadzornog tijela za praćenje primjene Direktive (EU) 2016/680 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhu sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP, osim ako posebnim propisima nije drugačije određeno, te
- obavlja druge zakonom propisane poslove.

Rezimirajući prethodna razmatranja vezana i na Zakon o pravu na pristup informacijama i na Opću uredbu o zaštiti podataka, koja je pravni sljednik Zakona o zaštiti osobnih podataka te Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, može se zaključiti kako su u Republici Hrvatskoj prilično jasno definirani pravni okviri i standardi komuniciranja javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s korisnicima njihovih usluga, odnosno građanima. Radi se o zakonodavnom okviru koji je s jedne strane pomak prema evoluciji društveno-političkih odnosa u Republici Hrvatskoj te značajan pomak prema uspostavi razvijenog civilnog društva, a s druge strane ovaj pravni okvir definira temelje za uspostavu sustava informiranja menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave radi osiguranja povećanja kvalitete njegova djelovanja na racionalnim temeljima. Upravo je sustavno informiranje menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave preduvjet povećanja efikasnosti rada menadžmenta javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave, čemu se teži ne samo u Republici Hrvatskoj nego i u čitavom svijetu.

#### **6.4. Analiza postojećeg sustava informiranja i komuniciranja između lokalne samouprave i njezinih stanovnika**

Komunikacija javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima odvija se u točki dodira upotrebom tradicionalnih i novih virtualnih digitalnih metoda komuniciranja. Mitrović razlikuje tradicionalne fizičke i nove virtualne točke dodira.<sup>426</sup>

- klasične točke dodira:
  - o telefonski razgovori
  - o sastanci
  - o seminari
  - o razmjena pisama
- Nove točke dodira
  - o e-mail
  - o Web
  - o News grupe
  - o društvene mreže (engl. Social Media).

Navedeni popis zasigurno ne obuhvaća ni sve tradicionalne, ni sve nove medije, no daje orijentaciju vezanu za diferencijaciju tradicionalnih i novih medija. Na temelju iskustva može se konstatirati kako javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava s građanima pretežito komuniciraju upotrebom klasičnih točaka dodira. Maretić, sagledavajući širu sliku, razlog tome pronalazi u tradicionalnoj organizacijskoj strukturi javne uprave, a time i područne (regionalne) i lokalne samouprave. Naime, u Republici Hrvatskoj je javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, organizirana prema načelu vertikalne upravljačke strukture što implicira i način prenošenja poruke između upravljačkih razina, a taj se komunikacijski obrazac prenosi i u interakciji javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanstvom. Vertikalna upravljačka struktura podrazumijeva naredbodavni lanac odnosno: „(...) izravan (osobni) nadzor uz pravo izravnog (osobnog) naređivanja bit je vertikalne koordinacije, ili koordinacije posredstvom administrativne hijerarhije. Podređivanjem osoba i organizacijskih jedinica nastaje skalarni lanac ili naredbodavni lanac koji brojem instanci, odnosno brojem položaja u lancu, određuje dubinu organizacijske hijerarhije.“<sup>427</sup> Razlog je takvom ustrojstvu javne uprave, odnosno područne

---

<sup>426</sup> Mitrović, S. (2017) idem.

<sup>427</sup> Maretić, M. (2008) Komuniciranje u lokalnim sredinama, MediAnali, Vol. 2 No. 3, str. 88.



(regionalne) i lokalne samouprave zakonska regulativa kojom je okvirno definirana upravo vertikalna organizacijska struktura. Primjerice, Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi u Republici Hrvatskoj u svojim člancima definira točnu ulogu pročelnika upravnog odjela, kao i svih službenika koji se hijerarhijski nalaze ispod pročelnika, čime je indirektno određen i vertikalni komunikacijski kanal koji ide od službenika prema pročelniku i obrnuto.<sup>428</sup> Ovakav se način ustrojstva javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, smatra tradicionalnim i zastarjelim oblikom organizacije. Naime, hijerarhijski se ustroj upravljanja povezuje sa snagom autoriteta, strogim vladanjem organizacijom i kontrolom uposlenika, a kroz to i kontrolom komunikacijskih kanala.<sup>429</sup>

Navedeni model ustroja javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, ne samo da je zastario u organizacijskom smislu nego je, sukladno prethodno navedenom, zastario i u komunikacijskom smislu. Naime, dominantan je smjer komunikacije u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, sukladno hijerarhijskoj ustrojbi, „od gore prema dolje“. Iskustva ukazuju kako se u pragmatičnim uvjetima u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, u pravilu, povratne informacije ne traže, čime se eliminira dvosmjernost iz komunikacijskog kanala. Ekvivalentna je situacija kada se radi o komunikaciji javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima. Osim kada je inicijativa na strani građana, odnosno kada građani započinju komunikacijski proces s javnom upravom, odnosno područnom (regionalnom) i lokalnom samoupravom radi zadovoljavanja vlastitih potreba, odnosno radi usluga koje im tijela javne uprave, odnosno područne (regionalne) samouprave pružaju, u Republici Hrvatskoj je komunikacija javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima najčešće, što se može konstatirati na temelju iskustva, jednosmjerna i odvija se na način da javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava emitira poruke namijenjene građanstvu. Za tu jednosmjernu komunikaciju uobičajeno se koriste klasični mediji, odnosno klasične točke dodira. U tom se smislu, također na empirijskoj razini, može konstatirati kako se kao komunikacijski mediji najčešće koriste priopćenja, tiskovne konferencije, javna obraćanja, televizija, tisak, radio i drugo. Tiskovne konferencije mogu biti, u dijelu koji se odnosi na novinarska pitanja, dvosmjerne u komunikacijskom smislu, no s obzirom na kontrolu koju nad

---

<sup>428</sup> Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (n.d.) idem.

<sup>429</sup> Maretić, M. (2008) idem., str. 87.

tiskovnom konferencijom ima izlagateljska strana, upitna je sloboda i ravnopravnost sudionika komunikacijskog procesa. Komunikacijski deficit koji se formira zbog jednosmjernosti komunikacije javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima, kao i sporost i nedovoljna otvorenost kada je u pitanju sadržaj poruka, razlog su zbog kojeg se često javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava smatraju konzervativnim, neefikasnim i zatvorenim sustavom. Tradicionalne komunikacijske točke dodira javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima, odnosno tradicionalni komunikacijski kanali javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave često: „(...) ne potiču javnost na povratnu informaciju i ne potiču dijalog između javnosti i strukture vlasti“<sup>430</sup>. Kako je već više puta naglašeno, dijalog između javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne uprave s građanima ključan je čimbenik u realizaciji modela povećanja efikasnosti menadžmenta kako javne uprave, tako i područne (regionalne) te lokalne samouprave.

Posebnu ulogu u suvremenom društvu kao sredstvo osiguravanja dijaloga između javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave imaju suvremeni digitalni mediji. Prema Dulčiću: „(...) mediji kroz povijest razvoja predmodernog i modernog društva, sredstva su komunikacije koja se prilagođavaju društvenim promjenama, ali uvijek u funkcije održavanja date strukture društvene moći“<sup>431</sup>. „Mediji postaju direktni pokretači društvenih promjena, ali i participiraju u strukturi društvene moći.“<sup>432</sup> No, nisu svi mediji u jednakoj mjeri u funkciji struktura društvene moći. Digitalne mreže povezane u jedinstvenu strukturu koja se naziva internet predstavljaju zasebnu i neovisnu kategoriju medija. Suvremeni internet u načelu predstavlja, posebice u gospodarski razvijenom demokratskom svijetu, od strane javne vlasti pojedinih zemalja, nekontrolirani, demokratizirani i slobodarski medij. Internet je medij koji je u gospodarski razvijenim demokratskim zemljama zapadne kulture dostupan gotovo svim kategorijama građanstva. Zahvaljujući svojim odlikama i svojoj rasprostranjenosti internet je omogućio nepristrano informiranje javnosti, a kroz to internet je i sredstvo razvoja civilnog društva.

---

<sup>430</sup> Hofmann, S., Beverungen, D., Räckers, M., Becker, J. (2013) What Makes Local Government's' Online Communications Successful? Insight from a Multi-method Analysis of Facebook, *Government Information Quarterly*, Vol. 30, str. 388

<sup>431</sup> Dulčić, D. (2014) Masovni mediji i postmoderno društvo, *Media, Culture and Public Relations*, Vol. 5, Br. 1, str. 96.

<sup>432</sup> Idem.

MacPherson ističe kako postoji deset osnovnih promjena koje su utjecale na to kako jedinice lokalne samouprave komuniciraju s građanstvom:<sup>433</sup>

1. Zahvaljujući suvremenom digitalnom mrežnom mediju lokalna je samouprava postala samostalni komunikacijski kanal kao i svi ostali. Nefiltriran i izravan pristup građanstvu, što omogućava suvremeni digitalni mrežni medij, učinio je priopćenja za javnost manje važnim komunikacijskim sredstvom. Lokalna samouprava koristi suvremeni digitalni mrežni medij za tumačenje i distribuciju vijesti iz vlastite perspektive. Nadalje, suvremeni je digitalni mrežni medij stvorio kod građanstva veća očekivanja u pogledu transparentnosti, neposrednosti i vjerodostojnosti lokalne samouprave. Također, suvremeni je digitalni mrežni medij stvorio viralno društvo, odnosno omogućio je objave građanstva koje se odnose na kontroverzna lokalna događanja ili postupke lokalnih dužnosnika, koje privlače veliku pozornost ili kritiku društva i postavljaju lokalnu samoupravu u poziciju visoke izloženosti i budnosti.
2. Ipak, klasični mediji i dalje ostaju ključan partner lokalnoj samoupravi kao sredstvo komunikacije s građanstvom. Informiranje građanstva podrazumijeva pružanje konteksta, zahtijeva odgovornost i podizanje svijesti, a u tom je smislu uloga medija izuzetno bitna jer mediji osiguravaju egzistenciju zdrave i funkcionalne demokracije. Pritisak građanstva u pogledu potrebe za kreiranjem i distribucijom novih sadržaja ne smije štetiti točnosti informacija koje distribuiraju mediji o radu lokalne samouprave. No, današnji su klasični mediji u problemu jer pad njihove globalne popularnosti rezultira padom prihoda, što nadalje rezultira smanjenjem obujma osoblja u redakcijama, a također dolazi i do pada kvalitete novinara koji rade u redakcijama. Stoga se klasični mediji sve više koriste kao sučeljem i suvremenim digitalnim mrežnim medijem, gdje novinari svojom profesionalnošću i istraživačkim pristupom podižu vjerodostojnost distribuiranih informacija te takvim pristupom osiguravaju budućnost klasičnim oblicima komunikacije.
3. Točnost je uvijek važnija od promptnosti, ali brzo reagiranje je ključno za uspjeh. U kriznim situacijama lokalna samouprava ima obvezu pružati građanstvu brze i točne informacije. No, točnost je u svakom slučaju važnija od brzine. Prema tome, umjesto distribucije dezinformacija, bolje je izvijestiti javnost da je proces prikupljanja činjenica u tijeku i da će novinari, a time i javnost, biti informirani kada budu

---

<sup>433</sup> 10 Changes Shaping Local Government Communications (2017) Western City, <https://www.westerncity.com/article/10-changes-shaping-local-government-communications> [1.8.2021]

prikupljene sve relevantne činjenice. U takvim slučajevima treba imati na umu kako se kredibilitet lako gubi i iznimno ga je teško vratiti.

4. Autentičnost je bitna. Bez obzira na to sviđa li se publici poruka ili ne, ona mora biti distribuirana na izravan i jezgrovit način, bez hiperbole, laži ili žargona. Današnja je publika skeptična, ima kratak raspon pažnje i ne tolerira neautentične poruke.
5. Ljudi vjeruju svojim prijateljima više nego drugim izvorima informacija. Osobne interakcije imaju najveći utjecaj na percepciju. Zbog toga lokalna samouprava treba poticati građane, posebice one s visokim društvenim utjecajem, da dijele lokalnoj samoupravi bitne sadržaje na vlastitim profilima društvenih medija.
6. „Debela koža“ je najbolja zaštita. Svatko može biti influencer u svijetu društvenih medija. Zbog toga je sve izraženiji problem osoba koje se pojavljuju na društvenim medijima s motivom opstruiranja razmjene informacija, vrijeđanja i omalovažavanja sudionika na društvenom mediju kao i objavljenih sadržaja, dosađivanja sudionicima rasprave i slično. Takve osobe se nazivaju internetski trolovi. Razlikovanje važnih utjecajnih osoba od anonimnih komentatora internetskih trolova postaje bitna zadaća onih koji upravljaju komunikacijom na društvenom mediju. Naime, internetski trolovi troše energiju i pažnju te negativno utječu na komunikacijski proces, stoga danas postaje sve važnija edukacija sudionika mrežnih komunikacija kako se nositi s internetskim trolovima kako ne bi tijekom komunikacije došli u stresne situacije i kako u njima internetski trolovi ne bi izazivali tjeskobu. Prema tome, društvenim medijima treba pristupati konstruktivno, a destrukciju treba ignorirati ili se s njom pametno nositi. Nadalje, ne smije se nikada ispustiti iz vida da se demokracija oslanja na slobodu govora, stoga konstruktivne kritike treba stoički prihvaćati. Upravo odnos prema slobodi govora na mrežnim medijima može uvelike otkriti karakter lokalne samouprave koja se pojavljuje na tim medijima.
7. Kvaliteta dijaloga također pokazuje karakter lokalne samouprave. Dojam o karakteru lokalne samouprave može se dobiti ako se sagleda njezina interakcija s građanima na nekom društvenom mediju, odnosno društvenoj mreži. Takvom će se analizom utvrditi je li organizacija spremna slušati, je li puna poštovanja prema građanima, je li promptna u odgovorima te jesu li odgovori relevantni. Ako lokalna samouprava na društvenim mrežama pokazuje karakter, za očekivati je da će građani u takvu lokalnu samoupravu imati više povjerenja i obraćat će joj se sa svojim problemima, kao i s problemima zajednice. Prema tome, karakter lokalne samouprave na društvenim mrežama gradi povjerenje građana u lokalnu samoupravu.

8. Rast težnje za interakcijom u stvarnom vremenu između građana i lokalne samouprave. Barijere koje su postojale između lokalne samouprave i građana srušene su zahvaljujući društvenim medijima. Danas ljudi očekuju da im lokalna samouprava bude dostupna na osobnoj razini, u stvarnom vremenu i na svim digitalnim platformama.
9. Kod građana su se aktivnosti lokalnih vlasti premjestile u središte njihova interesa. Naime, ovaj je pomak ostvaren zahvaljujući rastu opće svijesti među stanovništvom, što je posljedica informacija i znanja do kojih građani dolaze informiranjem putem medija, posebice putem interneta. S jedne strane zbog rasta svijesti ljudi, a s druge strane zbog komunikacijske moći interneta građani su sve više angažirani u radu lokalnih zajednica. Porast angažiranosti građana rezultira i rastom obujma informacija, što dovodi do novog problema, a to je točnost informacija. Javno se mišljenje šesto izgrađuje na pretpostavkama kojima nerijetko nedostaju i kontekst i potpune činjenice. Za prevladavanje problema koje induciraju poluistine potrebna je nova razina diplomacije kojom se nadomještaju vjerodostojne, odnosno provjerljive informacije. Prema tome, aktivnosti lokalnih vlasti više nisu usmjerene na reaktivnu, već na proaktivnu komunikaciju s građanstvom.
10. Odgovornost je lokalne samouprave pomagati ljudima u razumijevanju dezinformacija. Danas je prisutan val političkog aktivizma među ljudima koji nikada prije nisu bili politički aktivni. Mnoge angažirane osobe u smislu političkog aktivizma ne mare za propise, ograničenja i politike koje pokreću aktivnosti lokalne samouprave te tako svojim istupima na društvenim medijima dezinformiraju javnosti. Lokalnoj se samoupravi isplati trošiti vrijeme na razumijevanje stvarnih činjenica i opovrgavanje poluistina i neistina. To podrazumijeva sagledavanje problema iz druge perspektive, pronicljiv dijalog s onima koji šire dezinformacije i predanost prema iznalaženju novih rješenja za takve probleme. Prema tome, odgovornost je lokalne samouprave prema građanima osigurati razumijevanje političkog života.

No, iako se mnogo toga promijenilo pod utjecajem masovnih medija, posebice novih digitalnih mrežnih medija, u centru je pozornosti pri komuniciranju lokalne samouprave s građanstvom vjerodostojna i pravodobna informacija. Thomas Jeffersona je u tom smislu 1789. godine izjavio sljedeće: „Gdje god su ljudi dobro informirani, može im se povjeriti vlastita

vladavina.<sup>434</sup> Prema tome, na temelju svega prethodnog može se izvesti logički zaključak efikasnost menadžmenta javne uprave, pa prema tome i područne (regionalne) i lokalne samouprave, u korelaciji je s informiranosti građana s jedne i informiranosti javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s druge strane. Današnji sustav informiranja javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave treba zasigurno unaprijediti iskorištavanjem potencijala suvremenih digitalnih informacijsko-komunikacijskih tehnologija.

## **6.5. Potencijali suvremenih digitalnih komunikacijskih tehnologija u funkciji definiranja modela optimalne dvosmjerne komunikacije između lokalne samouprave i lokalne zajednice**

Informacijsko-komunikacijska tehnologija je stara svega sedamdesetak godina, a za njezinu široku upotrebu najvažnija su dva događaja: nastanak i razvoj osobnih računala početkom osamdesetih godina prošloga stoljeća te nastanak i početak široke upotrebe World Wide Web-a u devedesetim godinama prošloga stoljeća. Evolucijom Weba nastale su i društvene mreže koje predstavljaju začetak suvremenog virtualnog doba.<sup>435</sup> Navedene su tehnologije omogućile tolike društvene promjene da se svijet našao na pragu novog doba koje se može nazvati i digitalnim dobom.<sup>436</sup> Javnoj upravi te područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija, posebice njezin komunikacijski segment, pružaju ogromne mogućnosti za unapređenje odnosa s lokalnom zajednicom, odnosno građanstvom. U tom se smislu posebice ističu potencijali Weba kao i društvenih mreža.

### **6.5.1. Web okruženje u funkciji povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave**

Za internetsku uslugu World Wide Web, skraćeno WWW ili Web, može se navesti sljedeće: „WWW (akronim od engl. World Wide Web: svjetska mreža), najčešće korišten internetski servis, koji korisnicima omogućava pregledavanje mnoštva digitalnih dokumenata danih na

---

<sup>434</sup> Orey, M., Jones, S.A., Maribe Branch, R. (2010) Educational Media and Technology Yearbook - Volume 35, New York: Springer, str. 181.

<sup>435</sup> Povijesni pregled razvoja računalnih i podatkovnih uređaja i njihove tehnologije (n.d.) <http://grgur.irb.hr/ViMMC/hr/Razvoj-kompjutoristike/Vremenski-slijed.html> [8.8.2021]

<sup>436</sup> Zgrabljic Rotar N. (2020) Digitalno doba: Masovni mediji i digitalna kultura, Jesenski i Turk, 2020, str.440, ISBN:978-953-222-835-9, Medijska istraživanja, Vol. 26., Br. 2., str. 145-158.

raspolaganje preko umreženih računala diljem svijeta; vrlo često samo web ili mreža. Zasniva se na ustrojstvu interneta, napose protokolima za prijenos hiperteksta HTTP (akronim od engl. Hypertext Transfer Protocol), te jednoznačnim adresama dokumenata URL (akronim od engl. Uniform Resource Locator). Tim adresama (nazivaju se još mrežnim ili web adresama) opisuje se vrsta protokola, naziv računala ili grupe računala (imenski prostor ili domena) kojima dokument pripada, te naziv samoga dokumenta. Dokumenti su najčešće okupljeni u mrežne stranice, a više njih u mrežna mjesta i mrežne portale. Pronalaženje odgovarajućih mrežnih sadržaja provodi se pretraživanjem i pregledavanjem Web-a. (...) Danas je web, zahvaljujući hipertekstovnosti, multimedijalnosti i interaktivnosti, prerastao u sasvim novi medij komunikacije. Ima dalekosežne posljedice u svakidašnjem životu ljudi, omogućujući im trenutni pristup gotovo svim zamislivim vrstama informacija, online kupovinu ili bankarstvo iz svojega doma ili ureda i sl., ali i sasvim nove vrste društvenog ophođenja, kroz pojavne vrste kakve su blog, forum, chat, wikiji, društveno umrežavanje i dr. Web se, kao jedan od vodećih medija današnjice, i dalje razvija.“<sup>437</sup>

Pojmovi koje objedinjava web usluga su:<sup>438</sup>

- Mrežna stranica (web stranica)

Mrežna stranica (web stranica) osnovna je sastavnica weba, a njezin grafički oblikovani sadržaj moguće je pregledavati uz pomoć mrežnog preglednika na zaslonu računala. Obično je to dokument oblikovan s pomoću HTML-a ili srodnoga programskog jezika (hipertekst), koji osigurava jednak izgled stranice na računalima s različitom vrstom operativnih sustava, a njegova su posebnost i elektroničke uputnice, tj. poveznice (hiperveze, linkovi), aktiviranjem kojih je omogućeno trenutno prelaženje s jednoga dokumenta (stranice) na drugi, odnosno oblikovanje slijeda sadržaja prema vlastitu interesu. Osim teksta, stranica može sadržavati i multimedijske elemente (rasterske slike, animacije, zvučne ili videozapise), te interaktivne i druge dinamičke elemente, sve u obliku zasebnih pripadajućih dokumenata. Svi su dokumenti jedne stranice smješteni na mrežnom poslužitelju (engl. web server), obično neke od tvrtki davatelja internetskih usluga (engl. Internet Service Provider, akronim ISP), koje pružaju usluge smještaja stranica (engl. web hosting). Složenije stranice rabe mrežne aplikacije, programe koji se

---

<sup>437</sup> WWW (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=66413> [10.8.2021]

<sup>438</sup> Idem.

u cijelosti odvijaju na mrežnom poslužitelju, a korisniku je za njihovu uporabu potreban jedino mrežni preglednik.

- Mrežno mjesto

Mrežno mjesto (engl. web site) skup je hijerarhijski organiziranih mrežnih stranica međusobno povezanih poveznicama. Unosom adrese mrežnoga mjesta obično se otvara njegova početna stranica (engl. homepage). Mrežno mjesto obično je u vlasništvu jednoga poduzeća, organizacije, ustanove ili pojedinca, nalazi se na jednom poslužitelju, a posvećeno je zajedničkoj temi ili skupu tema.

- Pretraživanje i pregledavanje

Pretraživanje i pregledavanje weba u potrazi za informacijama ponekad se naziva i surfanjem (engl. surfing: daskanje). Pretraživanje (engl. searching) provodi se uz pomoć tražilice (engl. search engine). To je programski i računalni sustav koji, u dugotrajnom procesu, unaprijed pretražuje golemo mnoštvo mrežnih stranica te ih indeksira, tj. iz njih u poseban popis (bazu podataka) izdvaja ključne riječi. Korisnicima je tražilica dostupna u obliku mrežne stranice, na kojoj se zadavanjem traženoga pojma pretražuju ključne riječi iz baze podataka, te korisnik gotovo trenutačno dobiva popis mrežnih stranica koje sadrže traženi pojam. Najpoznatija je svjetska tražilica Google (otud i guglanje, hrvatski razgovorni naziv za pretraživanje), a rabe se još i AltaVista, MSN i dr., a u Hrvatskoj Pogodak. Pregledavanje (engl. browsing) podrazumijeva prolaženje (navigaciju) kroz mrežni direktorij (katalog), mrežnu bazu podataka u kojoj su mrežne stranice, već prema njihovoj temi, unaprijed svrstane u određena područja i potpodručja (npr. umjetnost, znanost, posao, zabava i sl.). Takva organizacija nalik stablu s granama i grančicama vodi korisnika, sve više sužujući njegov izbor. Najpoznatiji je svjetski mrežni direktorij Yahoo. Danas se za pronalaženje sadržaja na webu češće rabe tražilice nego nekoć uspješniji mrežni direktoriji, ponajprije zahvaljujući programskim rješenjima kojima rezultati pretraživanja postaju sve bliži interesima korisnika (relevantniji). Ipak, stalnim povećanjem broja mrežnih stranica (2007. godine na Web-u je bilo više od 100 milijardi stranica, nasuprot 18 tisuća 1995. godine) dolazi do preplavljenosti informacijama, pa se traže nova rješenja za snalaženje među informacijama, npr. u tehnologijama Weba 2.0, semantičkoga weba, ontologijama i dr.

- Mrežni portal (Web portal)

Mrežni portal (Web portal) je mrežno mjesto koje raznovrsnim sadržajima, najsvježijim informacijama, naprednim mogućnostima i mnogobrojnim poveznicama nudi širokome krugu korisnika ishodišno mjesto na webu. Može biti općeg usmjerenja (vijesti,



tematske rubrike, gradski vodiči) te posebnog usmjerenja (znanstveni, obrazovni, enciklopedijski i drugi portali). Najčešće ga uređuje stalno uredništvo, pa nalikuje elektroničkomu časopisu, a vode ga medijske kuće, davatelji internetskih usluga i sl. Obično se financira iznajmljivanjem oglasnoga prostora (reklamna zastavica – engl. banner, iskočni prozor – engl. pop-up window) ili drugim oblikom mrežnog oglašavanja.

- Blog (Weblog)

Blog (Weblog) je mrežna stranica nalik dnevniku koja sadrži priloge (tekstovne i dr.) jednog ili više autora (tzv. blogeri) poredane vremenskim slijedom kako su pristizali (najnoviji članci nalaze se na vrhu stranice). Blogovi mogu biti individualni ili kolaborativni, povezani u tematske skupine ili vezani uz domenu na kojoj se nalaze (tzv. blogosfera). Većina ih čitateljima pruža mogućnost stupanja u diskusiju s autorom. Primjeri blogova su mrežni dnevници osobnoga karaktera koji opisuju svakidašnje aktivnosti, doživljaje ili razmišljanja autora, dnevници pojedinih manifestacija ili popularnih emisija, pojedini časopisi koji se distribuiraju isključivo u elektroničkom obliku (tzv. e-zine), tematski blogovi (filmske kritike, recenzije računalnih programa, poezija, priče u nastavcima, putopisi, politička promidžba).

- Mrežni forum

Mrežni forum mrežna je stranica s aplikacijama koje omogućuju slanje kraćih, uglavnom tekstovnih poruka, koje svi korisnici mogu čitati i komentirati slanjem vlastitih poruka te se poruke (komentari) nižu slijedom kako su pristizale, jedna iza druge. Većinom su forumi javni i dopuštaju bilo komu da objavi komentar, pa su idealan medij za rasprave, razmjenu informacija i sl. Sudionici u raspravama iznose svoja stajališta, brane ih, te pokušavaju srušiti suprotna mišljenja koristeći i zlorabeći demokratičnost tog oblika komunikacije. Forumi mogu biti prema svojoj temi hijerarhijski organizirani po kategorijama. Dodatne mogućnosti uključuju postavljanje slika i citiranje drugih korisnika. Mnoge druge mrežne aplikacije kao što su blogovi, Wikiji i različiti portali imaju odlike foruma jer je posjetiteljima često omogućeno komentiranje objavljenoga sadržaja.

- Chat

Chat (engl.; čavrljanje, brbljanje; čet) komunikacija je između dvaju ili više korisnika interneta, razmjenom niza kratkih tekstovnih poruka. Odvija se bez vremenske zadržke, tj. u realnom vremenu, pa čim jedan korisnik upiše poruku i pošalje je, njegov je sugovornik vidi na zaslonu svojega računala. U takvoj komunikaciji kadšto može

sudjelovati više korisnika, okupljenih oko tematski organiziranih brbljaonica (engl. chat room: soba za čavrljanje). Ostvaruje se pomoću za to predviđenih mrežnih stranica (engl. Web Chat), kada za korištenje nije potreban poseban program, već samo mrežni preglednik, ili se ostvaruje s pomoću posebnih programa instaliranih na korisničkim računalima (engl. instant messaging: slanje istovremenih poruka). Poznatije brbljaonice uglavnom se nalaze na mrežnim stranicama velikih portala, a najpoznatiji su chat programi Windows Live Messenger, Skype, Yahoo! Messenger, ICQ i Google Talk.

- Wiki

Wiki je skupina međusobno povezanih mrežnih stranica koje korisnici s pravom pristupa mogu po volji mijenjati ili dopunjavati novim stranicama. Unošenje promjena provodi se, kao i pregledavanje sadržaja i kretanje među njima, s pomoću mrežnog preglednika. Sadržaj wikija oblikuje se jednostavnim jezikom nalik HTML-u i pohranjuje u bazu podataka. U svojoj osnovnoj inačici, wiki je potpuno otvoren i svatko može uređivati, mijenjati ili brisati sadržaj. U stvarnosti većina wikija nije potpuno otvorena, uglavnom zbog toga jer se pokušava nadzirati vandalizam sadržaja. Wikiji mogu biti jednostavne platforme za planiranje neformalnoga druženja, služiti u tvrtkama i organizacijama za upravljanje znanjem, ali i predstavljati osnovu svjetskih kolaborativnih projekata, kakav je Wikipedija.

- Društveno umrežavanje

Društveno umrežavanje (engl. Social Networking) međusobno je povezivanje skupine ljudi putem interneta, bilo da su istomišljenici, prijatelji ili zaposlenici neke ustanove i sl. Mrežne stranice (servisi) za društveno umrežavanje, tzv. društvene mreže, omogućuju korisnicima samostalno stvaranje korisničkih profila, nude raznovrsne sadržaje, od sklapanja prijateljstava i međusobne komunikacije, pregledavanja videa i fotografija, do mrežnoga trgovanja. Poznatije društvene mreže danas su Facebook, Twitter, MySpace i LinkedIn. Uvijek imaju ugrađene kontrole privatnosti, pa korisnici mogu birati tko može pregledavati njihove podatke ili s njima stupiti u vezu. Ipak, zaštita privatnosti, sadržaja i korisnika od prevaranata i napasnika najveći su problemi protiv kojih se bore ti servisi, a u pojedinim slučajevima i policija. Servisi za društveno umrežavanje postali su predmetom istraživanja psihologa, ekonomista i drugih stručnjaka kao specifičan fenomen današnjice.

- Mrežno trgovanje

Mrežno trgovanje (engl. Online Shopping), tj. prodaja i kupovanje preko specijaliziranoga mrežnog mjesta, tzv. mrežne trgovine (engl. webshop ili online shop),

koja sadrži katalog proizvoda (s cijenom, opisom i slikom svakoga proizvoda ili usluge), košaricu za naručivanje više proizvoda, izračun troškova dostave, te pruža različite načine plaćanja – pouzećem, predračunom i kreditnim karticama. Prednosti su takve prodaje veličina tržišta (cijeli svijet), mali troškovi poslovanja, ušteda na vremenu i dr., a prednosti su kupovine mogućnost kupnje iz svojega doma, u bilo koje doba; glavni im je nedostatak bojazan korisnika od krađe identiteta.

Kreiranjem i razvojem web tehnologija javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi: „(...) omogućeno je da promijene način upravljanja od pukog pružanja informacija i pružanja jednostranih servisa građanima prema uključivanju u donošenje odluka i kreiranju politike do uključivanja građana u administrativni proces.“<sup>439</sup> Prema Carrizalesu vlade, pa stoga javna uprava te područna (regionalna) i lokalna samouprava internetsko okruženje mogu koristiti u svrhu realizacije:<sup>440</sup>

- e-demokracije,
- e-usluga,
- e-partnerstva i
- e-organizacija.

Kada je u pitanju e-demokracija, pitanje je koliko su i kako građani uključeni u proces donošenja odluka. Iskustva pokazuju kako niže razine lokalne vlasti, poput Vijeća mjesnih odbora, uobičajeno osiguravaju veću participaciju građana u procesu donošenja odluka. Sudeći prema dostupnim rezultatima istraživanja, ovaj je udio vrlo nizak i još se uvijek ne možemo govoriti kako su moderne informacijsko-komunikacijske tehnologije dovele do značajnog sudjelovanja građana u procesu donošenja odluka.<sup>441</sup> U skladu s prethodno navedenim Weber konstatira kako je lokalna samouprava u odnosu na javnu upravu te područnu (regionalnu) samoupravu u boljem položaju jer iako „(...) središnja vlast nije u potpunosti iskoristila mogućnosti internetskog okruženja za poticanje e-demokracije, lokalna samouprava već je počela osiguravati objavljivanje informacija važnih za odlučivanje vlade i dvosmjernu komunikaciju. Rani razvoj e-demokracije u lokalnoj samoupravi omogućio je: sastanci

---

<sup>439</sup> Kloby, K., D'Agostina, M.J. (2012) Citizen 2.0.: Public and Governmental Interaction Through Web 2.0. Technologies, Information Service Reference, str. 115.

<sup>440</sup> Carrizales, T. (2008) Functions of E-Government: A Study of Municipal Practices, State & Local Government Review, Vol. 40. No. 1., str. 13.

<sup>441</sup> Idem., str. 15.

općinskih tijela mogu biti javno preneseni, podaci o proračunskim sredstvima i trošenje istih javno su dostupni te, tamo gdje je moguće, glasanje se može provesti putem internetskih alata.<sup>442</sup>

E-usluge, odnosno elektroničke usluge se odnose, kada je u pitanju rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, na sve one usluge koje upotrebom suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija građanima pruža javna uprava, odnosno jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave. Na temelju iskustva može se konstatirati: s obzirom na to da su e-usluge vidljive građanima i građani ih doživljavaju kao osobnu korist, one su najtransparentniji primjer uspješne upotrebe informacijsko-komunikacijskih tehnologija u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Neke se od e-usluga u Republici Hrvatskoj realiziraju putem sustava kao što su: e-građanin, e-dozvola, e-porezna, e-MUP i drugo. Elektroničke su usluge, koje pružaju navedeni servisi: izdavanje dozvola, izdavanje potvrda, razne vrste prijava i drugo. Uspješna aplikacija e-usluga u rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, u pravilu podiže efikasnost opsluživanja građanstva u smislu realizacije poslova iz opsega djelovanja navedenih uprava što se kod građanstva percipira kao rast kvalitete menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.

Kada je u pitanju lokalna samouprava, e-partnerstvo se definira kao: „(...) upotreba tehnologije za vanjsku djelotvornost i učinkovitost uprave u radu s javnim i privatnim organizacijama uključujući poduzetnike, druge lokalne samouprave, škole, bolnice i javne te neprofitne organizacije.”<sup>443</sup> U biti se radi o udruživanju (najčešće) lokalnih poslovnih subjekata čija je djelatnost u domeni aplikacije informacijsko-komunikacijskih tehnologija u poslovanju s lokalnom samoupravom kako bi se digitalizirali poslovni procesi lokalne samouprave, odnosno kako bi se suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija upotrijebila u lokalnoj samoupravi u realizaciji lokalnih projekata, marketingu lokalne samouprave i drugo. Digitalizacija procesa, kao i efikasno i ekonomično upravljanje projektima te efikasan marketing lokalne samouprave i drugo, pridonose općoj percepciji javnosti kako je povećanje efikasnosti i efektivnosti rada lokalne samouprave, a što ekvivalentno vrijedi i za razinu javne

---

<sup>442</sup> Idem.

<sup>443</sup> Idem., str. 14.

uprave i područne (regionalne) samouprave, rezultat rada, odnosno povećanja kvalitete rada samog menadžmenta.

Hernaus vezano za organizacijske teorije, navodi sljedeće: „Njihov primarni cilj jest pronaći odgovor na ekonomsko pitanje kako organizacije mogu uspješno postizati svoje ciljeve (efektivnost) uz najmanju upotrebu svojih resursa (efikasnost).“<sup>444</sup> Prema tome, u biti je efikasnosti i efektivnosti djelovanja svake organizacije, pa prema tome i javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave, kvalitetno organiziranje što je jedna od dominantnih funkcija menadžmenta. S obzirom da se u svim ili u gotovo svim sferama ekonomskog djelovanja ljudi dešava tranzicija iz fizičkog u elektroničko poslovanje, organizacija, kako hibridnog, tako i čistog elektroničkog poslovanja u domeni je elektroničke organizacije ili e-organizacije.<sup>445</sup> Prema tome, bez uspostave optimalne e-organizacije nije moguće niti uključivanje javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u sferu elektroničkog poslovanja, odnosno poslovanja koje iskorištava potencijale informacijsko-komunikacijske tehnologije radi osiguranja efikasnosti i efektivnosti djelovanja, a time i radi osiguranja vlastitog opstanka tih organizacija. Uspješna digitalizacija i integracija poslovnih procesa kroz vjerodostojnu i učinkovitu komunikaciju čija je efikasnost i efektivnost djelovanja rezultat e-organiziranja začetak su uspostave novog koncepta rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave koji se kolokvijalno može nazvati elektronička uprava, odnosno e-uprava.<sup>446</sup>

Sublimirajući prethodno navedeno, može se zaključiti kako Web, i kao tehnologija i kao internetska usluga i kao suvremeni medij, pruža niz tehničkih, informacijskih te komunikacijskih mogućnosti za unapređenje rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave u svim sferama djelovanja tih organizacija. Uloga je menadžmenta tih organizacija da prepozna potencijale koje Web pruža, kako za unapređenje kvalitete rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, kao servisa građana, tako i za unapređenje vlastitog rada, posebice iskorištavanjem informacijsko-komunikacijskih

---

<sup>444</sup> Hernaus, T (n.d.) Teorija organizacije – poglavlje 2., [https://bib.irb.hr/datoteka/858904.POGLAVLJE - Teorije organizacije WEB.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/858904.POGLAVLJE_-_Teorije_organizacije_WEB.pdf) [9.8.2021], str. 1., prema: Sikavica, P. (2011) Organizacija. Zagreb: Školska knjiga, str. 118.

<sup>445</sup> Nadrljanski, M. (2010) Elektroničko poslovanje, prezentacija, <https://www.slideserve.com/jonco/elektronicko-poslovanje-e-business> [9.8.2021]

<sup>446</sup> Carrizales, T. (2008) idem., str. 13.

mogućnosti koje Web ima u smislu informiranja menadžmenta o potrebama onih kojima javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava služe, kao i za informiranje građana o rezultatima rada menadžmenta tih organizacija. Web je prije svega informacijski fenomen, stoga je kao takav u mogućnosti osigurati informacijsku komponentu kroz komunikacijske procese koja je ključni čimbenik ostvarivanja racionalnog odlučivanja menadžmenta kako javne uprave, tako i menadžmenta područne (regionalne) i lokalne samouprave.

### **6.5.2. Društvene mreže u funkciji povećanja kvalitete menadžmenta lokalne samouprave**

Društvene su mreže, kao što je već naglašeno, jedna od usluga koje pruža Web u okviru druge generacije Weba, odnosno Weba 2.0., a ono što je posebnost društvenih mreža i općenito Weba 2.0., to je razlika u vlasništvu web mjesta i vlasništvu sadržaja koji se prikazuje na web stranicama. Naime, za razliku od Weba 1.0. gdje je vlasnik web mjesta bio i kreator i vlasnik sadržaja koji se prikazivao na web stranicama, kod društvenih mreža vlasništvo web mjesta je u rukama pravne osobe, dok sadržaj na društvenoj mreži kreiraju korisnici. Za društvene se mreže može navesti sljedeće: „Društvene mreže postale su globalni komunikacijski fenomen, počevši od skromnih početaka sa SixDegrees.com društvenom mrežom, pa sve do Friendster, MySpace, Facebook, Twitter i svih onih koji su se između navedenih pojavljivale i nestajale sa globalne komunikacijske scene i društvenog prostora. Iako sa tolikom izloženosti, još uvijek dolazi do zabune u smislu koje se mreže mogu smatrati društvenim u moru web stranica koje su danas preplavile Internet globalnu komunikacijsku mrežu. No, ono što se zasigurno može konstatirati je da društvene mreže, egzistiraju već dugi niz godina na Internet komunikacijskom prostoru i da okupljaju ogroman broj ljudi u komunikaciji na određenim interesnim temama. Zapravo, čovjek odnosno osoba je društveno biće koje ima potrebu rada u društvenim grupama u on-line načinu rada uz prikladan softver i komunikacijski medij. Radom u grupi ljudi dobivaju samopouzdanje, staloženost i sigurnost u svakodnevnom radu i djelovanju. Definiramo li društvene mreže, kao skupine od tri ili više osoba, onda zasigurno one su nastale puno prije pojave samog Web-a. Nastankom Web-a tehnologija društvene mreže su doživjela totalni preokret tj. renesansu u svojem razvoju. Web se koristi kao izvor informacija, mjesto na kojem možete pristupiti bilo kojim podacima gdje god se oni nalazili, a u zadnje vrijeme

najzastupljenije na Web-u su društvene mreže (...)“<sup>447</sup> Specifično je za društvene mreže, a za razliku od klasičnih web stranica prve generacije Weba, okupljanje ljudi koju putem internetskih programskih platformi razmjenjuju digitalizirane monomedijalne i multimedijalne sadržaje te na taj način ostvaruju društveni kontakt. Za društvene se mreže može navesti i sljedeće: „Društvene mreže uspostavljene su kao univerzalni komunikacijski kanal i kao platforme za uspostavljanje profesionalnih i osobnih veza. Postoje različite vrste društvenih mreža sa svojim vlastitim i ekskluzivnim karakteristikama. (...) Društvene mreže su platforme na kojima se korisnik, između ostalih mogućnosti, može povezati i komunicirati s drugim korisnicima, prenijeti multimedijski sadržaj, generirati oglase, stvoriti mogućnosti za posao, proširiti svoj društveni krug. Većina svjetske populacije nalazi se na barem jednoj društvenoj mreži. Tvrtke su shvatile ogroman potencijal koji postoji u njima, i zato su otvorile svoje profile kako bi izložile svoje proizvode, poboljšale svoje marke, generirale prodaju i bile u kontaktu sa svojim kupcima na personaliziraniji način.“<sup>448</sup> Prema tome, društvene mreže mogu biti u smislu sadržaja koji se na njima razmjenjuju:

- opće namjene (Facebook, Twitter i dr.),
- specijalizirane, odnosno tematske (npr. za poslovne svrhe kao što je LinkedIn).

Također, u smislu vrste sadržaja društvene mreže mogu biti primarno namijenjene:

- tekstualnoj komunikaciji, odnosno dopisivanju porukama (npr. Messenger, Twitter),
- razmjeni slikovnih sadržaja (npr. Instagram),
- razmjeni video sadržaja (npr. Youtube),
- razmjeni znanja kroz uređene tekstualne sadržaje (npr. Wikipedia),
- glasovnoj komunikaciji (npr. Skype),
- relativno univerzalne u smislu vrste sadržaja (npr. Facebook).

S obzirom na vrstu korisnika društvene mreže mogu biti namijenjene:

- svima (npr. Facebook),
- posebnim kategorijama korisnika (npr. znanstvenicima društvena mreža ResearchGate).

---

<sup>447</sup> Grbavac, J., Grbavac, V. (2014) idem, str. 206.

<sup>448</sup> Vrste društvenih mreža (n.d.) Economy-Pedia.com, <https://hr.economy-pedia.com/11035023-types-of-social-networks> [14.8.2021]

Nadalje, s obzirom na to koja dobna skupina bira društvenu mrežu, društvene mreže mogu povezivati korisnike:

- mlađe dobne skupine,
- starije dobne skupine,
- sve dobne skupine.

S obzirom na mogućnost članstva na društvenoj mreži, društvene mreže mogu biti:

- otvorenog tipa (svatko se može „učlaniti“ u društvenu mrežu),
- zatvorenog (klupskog) tipa (oni koji se žele učlaniti moraju zadovoljavati određene kriterije i/ili biti pozvani u društvenu mrežu).

S obzirom na mogućnost pristupa sadržaju, društvene mreže mogu biti:

- zatvorenog tipa gdje sadržaj mogu vidjeti samo članovi skupine na društvenoj mreži,
- otvorenog tipa gdje sadržaj mogu vidjeti svi korisnici interneta,
- kombiniranog tipa gdje se mogu definirati kriteriji glede dostupnosti sadržaja onima koji nisu članovi skupine na društvenoj mreži.

Prethodno su navedene klasifikacije načinjene samo po dijelu kriterija po kojima je moguće diferencirati društvene mreže. S obzirom na ogroman broj društvenih mreža, o čemu je u ranijim poglavljima već pisano, jasno je da se niti jedan poslovni subjekt ne može pojavljivati na svim društvenim mrežama. Oportuno je, o čemu je već pisano, odabrati neku od najpopularnijih društvenih mreža, no kada se radi o javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, oportuno je također istražiti mogućnost razvijanja vlastite društvene platforme, odnosno internetske programske aplikacije koja bi omogućila povezivanje građana određenog područja na načelima internetskog društvenog umrežavanja. Za vjerovati je kako će daljnji razvoj digitalnog društva upravo u tom pravcu i usmjeriti javnu upravu, odnosno jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave, kao što ih je usmjerio prema digitalizaciji usluga koje ove teritorijalne jedinice pružaju građanima. Takva bi specijalizirana društvena mreža uvelike omogućila unapređenje odnosa između javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave jer bi se time stvorili temelji za veću participaciju građana u društveno-političkom životu zajednice što bi rezultiralo daljnjim razvojem civilnog društva te otvorilo vrata uvođenju barem elementarnih dijelova koncepta neposredne demokracije kroz apliciranje koncepta e-referenduma, neposrednog virtualnog kontakta s izabranim zastupnicima i slično.



Zbog toga na društvene mreže ne treba gledati samo kao na sučelje (engl. Front End) u sustavu uspostavljanja i razvijanja odnosa s građanstvom javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, već kao na alternativnu platformu fizičkom svijetu na kojoj se mogu realizirati svi demokratski koncepti koje je zbog komunikacijske sporosti i ograničenosti fizičkog svijeta nemoguće realizirati u fizičkom okruženju. Takve bi platforme u svakom slučaju doprinijele kvaliteti menadžmenta kako javne uprave, tako i područne (regionalne) i lokalne samouprave jer bi omogućile pristup značajno većem obujmu digitaliziranih podataka koji uz adekvatne modele odlučivanja mogu omogućiti brzo donošenje racionalnih odluka.

Kada je u pitanju korištenje postojećih popularnih društvenih mreža u smislu ostvarivanja dvosmjerne i direktne komunikacije javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanstvom, može se konstatirati kako su takve društvene mreže idealan medij za plasiranje željenih informacija, ali i prikupljanje informacija o potrebama građanstva te informacija o zadovoljstvu građana radom javne uprave, odnosno jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave. Te su informacije ključne menadžmentu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave za ostvarivanje ključnih zadataka menadžmenta, što kao rezultat u pravilu dovodi do povećanja efikasnosti rada menadžmenta. Konačno, vezano za potencijale upotrebe društvenih mreža za unapređenje rada lokalne uprave, odnosno rada menadžmenta lokalne uprave, može se konstatirati sljedeće: „lokalne samouprave prepoznale su društvene mreže kao kanal komunikacije, pa su tako otvorile profile, ali i dalje postoje izazovi i prostor za unapređenje, imajući u vidu nisku razinu aktivnosti. Također, nameće se pitanje je li lokalna samouprava shvatila da je osnovna prednost društvenih medija i mreža direktna komunikacija i interakcija s ciljanim javnostima jer uglavnom društvene mreže koriste kao još jedan kanal za jednosmjernu komunikaciju.“<sup>449</sup>

---

<sup>449</sup> Mikić, M., Cicvarić Kostić, S., Jović, M. (2019) Analiza digitalnog nastupa lokalnih samouprava, u: Silović, D., Stojanović, D., Zbornik radova s XII Skupa privrednika i naučnika SPIN '19 - Lin transformacija i digitalizacija privrede Srbije, Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet organizacionih nauka, str. 506

### 6.5.3. Ostali digitalni sustavi komunikacije u funkciji unapređenja menadžmenta lokalne samouprave

„Digitalna komunikacija je oblik komunikacije koji se odvija putem mobilnih uređaja, računala, tableta ili drugih uređaja putem kojih se informacije mogu prenositi digitalno.“<sup>450</sup> U okviru digitalnih komunikacija obavlja se prijenos podataka. Kao podatak koji se prenosi kroz digitalni kanal može se pojaviti sve što se može digitalizirati, a danas se uobičajeno digitaliziraju tekstualni i numerički pisani podaci, slikovni prikazi, zvuk te sadržaji pokretnih slika. Prema tome: „Prijenos podataka ili digitalna komunikacija je fizički prijenos podataka (digitalni tok bitova) iz jedne točke u drugu (point-to-point) ili iz jedne točke u više njih (point-to-multipoint) preko komunikacijskih medija.“<sup>451</sup> Vezano za medije prijenosa digitalnih signala, može se navesti sljedeće: „Komunikacijski mediji preko kojih se prenose podatci mogu biti bakrene žice, optička vlakna, bežični komunikacijski mediji (wireless) ili mediji za pohranjivanje podataka (CD-ROM) podaci se prenose u obliku elektro-magnetskog signala (radijski, mikrovalni ili infracrveni signal).“<sup>452</sup> Danas se za digitalan prijenos podataka najčešće koriste:<sup>453</sup>

- Računala – Kod računala prijenos podataka se najvećim dijelom odvija preko računalnih sabirnica i pretežito služi za komunikaciju računala s perifernim uređajima putem paralelnih i serijskih priključaka (RS -233, Firewire, USB). Podatci se mogu prenijeti i preko medija za pohranjivanje podatka.
- Računalne mreže – Podatci se mogu prenositi preko računalnih mreža tj. uređaja kao što su modemi (1940.), lokalni mrežni adapteri (1964.), ponavljači, razdjelnici, mikrovalne veze, bežične pristupne točke (1997.), itd., koji služe za komunikaciju između dva ili više računala.
- Telefonske mreže – Podatci se prenose i preko telefonskih mreža, tj. prenosi se velik broj telefonskih poziva preko iste bakrene ili optičke žice. Prijenos podataka se odvija pomoću PCM-a (pulse code modulation) u kombinaciji s TDM-om (time division multiplexing). Krajem devedesetih godina načini pristupa širokopojasnoj mreži kao što su ADSL, kabelski modemi, FTTB, FTTH su postali sve više rašireni u malim uređima

---

<sup>450</sup> Gudelj, A. (n.d.) Digitalne komunikacije, Edit.trema.hr, <http://edit.trema.hr/projekti/2021/imotski3/> [1.9.2021]

<sup>451</sup> Prijenos podataka (n.d.) Wikipedia, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Prijenos\\_podataka](https://hr.wikipedia.org/wiki/Prijenos_podataka) [1.9.2021]

<sup>452</sup> Idem.

<sup>453</sup> Idem.

i domova što omogućava brži razvoj telekomunikacijskih usluga, te zamjena trenutačnih usluga s paketnim načinom komunikacije (IP tehnologija i IPTV).

- Digitalna telekomunikacija – Raširenost digitalne revolucije je stvorila mnoge digitalne telekomunikacijske aplikacije kod kojih se primjenjuje princip prijenosa podataka. Mobiteli druge (2G) i viših generacija, stanična telefonija, video konferencija, digitalna televizija, digitalni radio i telemetrija su samo neki od primjera takvih aplikacija.

Ono što odlikuje današnje vrijeme to je konvergencija digitalnih tehnologija. Sve se tehnologije obrade i prijenosa podataka integriraju u, s jedne strane, obradbene računalne uređaje u koje su integrirani sustavi koji omogućavaju digitalno povezivanje na komunikacijski podsustav informacijsko-komunikacijske tehnologije te, s druge strane, u globalnu digitalnu paketnu računalnu mrežu koja se kolokvijalno naziva internet. Konvergencija tehnologija je učinila to da se danas na obradbenoj strani nalaze moćni računalni uređaji u različitim izvedbama (od klasičnih osobnih računala, prijenosnih računala, tablet računala do moćni mobilnih telefonskih uređaja – mobitela, u biti prijenosnih računala izrazito malih dimenzija), a na prijenosnoj strani se razvio čitav niz tehnologija prijenosa digitalnog signala, od klasičnog žičnog mrežnog povezivanja (bakrene i svjetlovodne „žice“), do bežičnog mrežnog povezivanja koje se najčešće ostvaruje mrežama kratkog dometa (engl. Wireless), mrežama srednjeg dometa te mrežama velikog dometa koje, primjerice, formiraju bazne stanice operatera za bežičnu telefoniju ili pak satelitske veze. Bez obzira na tehničku izvedbu povezivanja, danas se u biti gotovo sva podatkovna komunikacija koristi internetskom tehnologijom, stoga u današnje doba nema smisla posebno analizirati bilo koji drugi oblik komunikacije osim internetske za standardne potrebe elektroničkog poslovanja.<sup>454</sup>

Kada je u pitanju internet, onda se uobičajeno uz njega vežu sljedeće izvorne internetske usluge:<sup>455</sup>

- Temeljni servisi:
  - Elektronička pošta (E-mail) – Ne podrazumijeva samo običnu razmjenu teksta, nego se putem ovog servisa može s ljudima širom svijeta razmjenjivati slike, zvučne zapise, dokumente kao i druge datoteke. Za razmjenu je potrebna e-mail adresa.

---

<sup>454</sup> Kraina, D., Perišin, T. (2009) Digitalne vijesti: mediji, tehnologija i društvo, Društvena istraživanja, Vol. 18., Br. 6., str. 941-943.

<sup>455</sup> Internet servisi (n.d.) Wikipedia, [https://sh.wikipedia.org/wiki/Internet\\_servisi](https://sh.wikipedia.org/wiki/Internet_servisi) [2.9.2021]

- Telenet (Telecommunication Network) - omogućava pristup udaljenom računalu i interaktivni rad na njemu, kao da je korisnik prisutan na udaljenoj lokaciji.
- FTP (File transfer protocol) – omogućava prijenos datoteka između dva udaljena računala.
- Javni informacijski servisi:
  - Anonimni FTP (Anonymous FTP) – predstavlja javno skladištenje podataka koja su na raspolaganju preko FTP servisa svim korisnicima interneta.
  - Gofer (Gopher) – Servis sličan Webu s tim da ne može odjednom prikazati tekst i sliku.
  - WWW (World Wide Web) – Multimedijska elektronička oglasna ploča, omogućuje korisnicima pristup velikom broju dokumenata, omogućuje im gledanje teksta, slike, slušanje zvuka, ...
- Diskusijski servisi:
  - Mailing list – Omogućava razmjenjivanje poruka o nekoj temi.
  - Diskusijske grupe – Poruke se ne šalju, nego se koriste čitači vijesti.
- Konferencijski servisi:
  - Talk
  - IRC (Internet Relay Chat) – Omogućava velikom broju korisnika komunikaciju i razmjenu poruka. Pisanjem poruka na tipkovnici i čitanjem s ekrana uspostavlja se komunikacija.
  - Video konferencija
  - Internet fon (Internet telefon) – Omogućava telefoniranje preko interneta.
- Servisi za pretraživanje interneta (Archie, Veronca, Search engine)

Danas je većina od navedenih usluga interneta uključena u okvir World Wide Weba i ti servisi, obično pod drugim nazivom, funkcioniraju na načelu web programskih aplikacija kao usluga (engl. Software as a Service – SaaS) u sklopu koncepta računalstva u oblaku (engl. Cloude Computing). Primjer za to je e-mail kao temeljna usluga interneta koja se danas pojavljuje u vidu web programskih rješenja kao što su Gmail, Hotmail, Protonmail i drugi.<sup>456</sup>

---

<sup>456</sup> Chai, W. (n.d.) Software as a Service (SaaS), TechTarget Network, <https://www.techtarget.com/searchcloudcomputing/definition/Software-as-a-Service> [2.9.2021]

Ključno je pitanje, što uz društvene mreže kao suvremeni interface prema građanima, odnosno Web kao prezentacijsku platformu, javna uprava te područna (regionalna) i lokalna samouprava mogu iskoristiti u svrhu uspostave i razvijanja odnosa s građanstvom te za potrebe povećanja efikasnosti rada njihova menadžmenta, posebice kroz osiguranje kvalitetnijeg informiranja menadžmenta. Svakako da svaki komunikacijski servis u tom smislu može i treba igrati značajnu ulogu. Ako među navedenim uslugama interneta treba izdvojiti pojedine usluge, onda bez obzira na to radi li se o izvornoj internetskoj usluzi ili pak o usluzi koja se danas pruža preko Weba, u tu skupinu ulazi:

- e-mail,
- diskusijski servisi,
- konferencijski servisi i
- servisi za pretraživanje interneta (tražilice).

Kao što je iz navedenog popisa vidljivo, sve su to komunikacijski kanali koji javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi mogu omogućiti dvosmjernu komunikaciju s građanima. U današnje se doba velika pozornost pridaje servisima za pretraživanje Interneta, posebice onima koji su visoko popularni u svijetu, pa tako i u Republici Hrvatskoj kao što je Google. Vezano za optimizaciju servisa za pretraživanja, može se navesti sljedeće: „SEO optimizacija skraćenica je za Search Engine Optimization, odnosno optimizaciju Web stranica za pretraživače, čiji je zadatak povećanje količine i kvalitete prometa na vašoj Web stranici, naravno putem organskih (neplaćenih) rezultata. Cilj svake Web stranice trebao bi biti da osim po imenu bude pronađena i po ključnim riječima koje su relevantne tom poslovanju. Kako bismo SEO optimizirali Web stranicu, potrebno je napraviti on-site optimizaciju (na Web stranici – koja se odnosi na optimizaciju sadržaja na stranici i izvornog HTML koda) i off-site optimizaciju (na drugim Web stranicama i servisima – odnosi se na radnje koje su poduzele druge Web stranice i ljudi koji promoviraju ili “garantiraju” kvalitetu vašeg sadržaja). Kako bi se Web stranica što bolje pozicionirala na tražilicama, potrebno je ulagati u SEO optimizaciju.“<sup>457</sup> Prema tome, moguće je osigurati upotrebom javnih tražilica poput Googlea, brzo i jednostavno pronalaženje web stranica, od strane građana, javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, samo ako su te web stranice optimizirane za pronalaženje. U tom su smislu bitne, za sve prezentacijske web sadržaje koje publicira javna

---

<sup>457</sup> Što je SEO optimizacija? (n.d.) Marketing.hr, blog, <https://www.markething.hr/sto-je-seo-optimizacija/> [3.9.2021]

uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, aktivnosti koje se provode radi optimizacije web sadržaja za pronalaženje putem servisa za pretraživanje Interneta. Kako budu rasle komunikacijske sposobnosti globalnih mreža u smislu brzine i kvalitete prijenosa podataka, tako će rasti i značaj konferencijskih servisa među kojima se danas ističu: Skype, Zoom, TinyLetter and ProofHub. „Razvoj tehnologije omogućava komuniciranje licem u lice i s kolegama koji su dislocirani od središta organizacije. Ljudi vole razgovarati, družiti se, izmjenjivati iskustva, postavljati pitanja. Nadalje, ovakav vid komunikacije omogućava izbjegavanje nesporazuma koji su česti kod isključivo pisane komunikacije, jer neverbalna komunikacija ovdje dolazi do izražaja.“<sup>458</sup> Prema tome, može se zaključiti kako suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija omogućava, a u budućnosti će zasigurno omogućavati, sve značajnije pomake u domeni virtualizacije komunikacije, što će rezultirati daljnjim mogućnostima razvijanja odnosa javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima, a time povećanjem efikasnosti menadžmenta javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.

## **6.6. Koncept informacijske superiornosti kao temelj modela suvremenog informiranja lokalne samouprave**

Danas se mnogi procesi znanstveno objašnjavaju kao informacijski fenomeni. Među takvim je procesima i razumijevanje odnosa ponude i potražnje. Pojam koji se veže uz taj odnos je pojam informacijske asimetrije ili, kako Karić navodi, asimetrije informacija. „Asimetrična informacija je stanje pri kojem jedna osoba zna više od druge osobe, odnosno kada su određene spoznaje nekim ljudima dostupne, ali nekim drugim ljudima nisu dostupne. Postojanje asimetričnih informacija otežava mogućnost međusobnog ugovaranja i izvršavanja poslova između osoba koje posjeduju nejednaku razinu znanja (informiranosti).“<sup>459</sup>

Nadalje se vezano za informacijsku asimetriju može navesti sljedeće: „Informacijska asimetrija jedan je od glavnih izvora komunikacijskog rizika. Ona nastaje u nekom odnosu kada je jedna

---

<sup>458</sup> Podkrajšek, V. (2019) Dizajn modela interne digitalne komunikacije međunarodne poslovne organizacije, diplomski rad, Varaždin: Sveučilište Sjever, Sveučilišni centar Varaždin, Studij Odnosi s javnostima, str. 17.

<sup>459</sup> Karić, M. (2011) Utjecaj informacija na profitabilnost kanala distribucije, Poslovni logistika u suvremenom menadžmentu, Vol. 11., Br. 1., str. 28.

strana bolje informirana od druge i nemaju jednake interese.“<sup>460</sup> Isti izvor dodaje: „Prema istraživanju među voditeljima projekata, glavna strategija za smanjenje komunikacijskog rizika je izgradnja povjerenja među sudionicima projekta. Na projektima, koji se mogu smatrati svojevrsnim organizacijama ovisnim o vremenu, posebno se mora usmjeriti na razvoj i održavanje povjerenja između uključenih strana. Nadalje, spomenuto istraživanje među voditeljima projekata sugerira da bi se za svaki građevinski projekt trebali napraviti komunikacijski protokoli. Kako bi implementirali takve komunikacijske protokole, voditelji projekata moraju imati odgovarajuće alate jer će oni uvelike pomoći u uspješnoj realizaciji građevinskih projekata. Blockchain tehnologija može se primijeniti u komunikacijskim protokolima kako bi se osiguralo da sudionici projekta imaju pristup svim informacijama koje su međusobno razmjenjivane tijekom trajanja projekta.“<sup>461</sup> Isti princip koji vrijedi za građevinske projekte u smislu komunikacijskih protokola i povjerenja vrijedi i kada je u pitanju interakcija javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima. O važnosti koncepta informacijske asimetrije govori i sljedeće: „Za svoj rad u vezi s informacijskom asimetrijom, proveden tijekom 1970-ih, George Akerlof, Michael Spence i Joseph Stiglitz dobili su Nobelovu nagradu za ekonomiju 2001.“<sup>462</sup>

Prema Nadrljanskom Internet je značajno pridonio smanjenju informacijske asimetrije.<sup>463</sup> No, ključno je pitanje teže li osobe koje sudjeluju u komunikacijskom procesu koji je pogonjen interesima uspostaviti informacijsku simetriju ili je pak želja obje strane zauzeti bolju pregovaračku poziciju kroz očuvanje informacijske asimetrije, odnosno dolaženjem u poziciju informacijske superiornosti. Informacijska superiornost kojoj se teži u informacijskom ratu može se postići kroz četiri negativne strategije djelovanja:<sup>464</sup>

1. odbijanje pristupa – ovdje se radi o ograničavanju pristupa nekim informacijama koje se smatraju važnima do te mjere da tražene informacije postaju neupotrebljive ili beskorisne u budućnosti,

---

<sup>460</sup> Cerić, A. (2021) Smanjenje informacijske asimetrije i izgradnja povjerenja u projektima primjenom blockchain tehnologije, *Građevinar*, Vol. 73., Br. 10., str. 968., prema: Jensen, M.C. (2000) *The Theory of the Firm: Governance, Residual Claims, and Organizational Forms*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, <https://ssrn.com/abstract=1791761>

<sup>461</sup> Idem., prema: Cerić, A. (2016) *Trust in Construction Projects*, London: Routledge.

<sup>462</sup> Idem.

<sup>463</sup> Nadrljanski, M. (2010) idem.

<sup>464</sup> Hutchinson, W., Warren, M. (2001) *Principles of Information Warfare*, *Journal of Information Warfare*, Vol. 1., No. 1., str. 3.

2. remećenje ili uništenje – ovdje se radi o stanju u kojem jedna strana raznim kanalima remeti pristup podacima ili uništava iste te podatke,
3. krađa – govoreći o krađi informacija, naglašava se da se misli na krađu onih informacija koje su vrlo često tajne ili povjerljive kako bi suparnička strana stekla uvid u situaciju svog protivnika,
4. manipuliranje – možda jedan od najstarijih načina i strategija informacijske superiornosti kod koje svaka informacija može biti izmijenjena na način na koji se želi, a s ciljem da se suparničkoj strani pruže informacije koje im neće biti od koristi ili će biti usmjerena k mišljenju koje se želi kreirati, stoga ova strategija ima vrlo široku primjenu i izvan upravljanja državom od marketinga do svakodnevnih ljudskih odnosa.

No, ona strana koja posegne za negativnom strategijom u pokušaju zauzimanja pozicije informacijske superiornosti kratkoročno može ostvariti pozitivne učinke, no dugoročno, kada druga strana uđe u fazu razotkrivanja istine, ove strategije uobičajeno rezultiraju trajnim nepovjerenjem strana koje su u komunikaciji. Zbog toga, u današnje vrijeme kada se informacijska ravnoteža, odnosno informacijska simetrija, zbog razvijenosti komunikacijskih kanala, brzo i učinkovito uspostavlja, bolji je izbor za formiranje informacijske superiornosti odabir pozitivnih strategija djelovanja. Pozitivne su strategije djelovanja one koje podrazumijevaju dvije faze u procesu izgradnje informacijske superiornosti.<sup>465</sup>

1. faza prikupljanja informacija o potrebama druge strane te
2. faza pružanja informacija o mogućnostima realizacije zadovoljenja potreba.

U fazi se prikupljanja informacija diferenciraju u, ovisno o aspektu kreiranja informacijske superiornosti, informacije o fizičkim potrebama, informacije o emotivnim potrebama, informacije o mentalnim potrebama kao i informacije o duhovnim potrebama. Od posebnog su interesa u tom smislu informacije koje govore što je, vezano za neki proizvod ili uslugu, drugoj strani od vitalnog interesa. Informacijska superiornost upravo se postiže pružanjem onih informacija drugoj strani koje su toj strani bitne. Prema tome, pružanje je informacija koje nisu od interesa suprotnoj strani, u smislu izgradnje informacijske superiornosti, gubitak energije i vremena. Prikupljanje je podataka koji se u tom smislu bilježe u bazama podataka i obrađuju kvantitativnim i kvalitativnim metodama radi dobivanja informacija, od fundamentalnog

---

<sup>465</sup> Dukić, B. (n.d.) Marketing odnosa kao informacijski fenomen, prezentacija, <https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/CRM1.pdf> [10.11.2021]



značaja, stoga se procesu izgradnje informacijske superiornosti treba pristupiti sustavno kroz izgrađenu strategiju informiranja.<sup>466</sup> Tuđman u tom smislu navodi: „Države uspješne na globalnom planu, a pogotovo one koje žele osigurati dominaciju i hegemoniju u svijetu, zato sustavno planiraju svoje nacionalne informacijske strategije.“<sup>467</sup> Koncept izgradnje informacijske superiornosti je u svakom slučaju svojevrstan informacijski rat koji u biti predstavlja: „(...) traganje za znanjem o svemu što može biti poznato o protivničkom statusu (...)“<sup>468</sup>

Uzimajući u obzir prethodno navedeno, ako žele koherentan unos u suvremenom dobu s građanstvom, javna uprava, odnosno jedinice područne (regionalne) i lokalne samouprave, koncept informacijske superiornosti trebaju u cijelosti prihvatiti. To podrazumijeva izgradnju dinamične i razvojno orijentirane strategije informiranja koja se treba sustavno provoditi u javnoj upravi, odnosno u jedinicama područne (regionalne) i lokalne samouprave. Poput prethodnih čimbenika i koncept informacijske superiornosti u funkciji je povećanja efikasnosti menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave efikasnim informiranjem, a time i djelovanjem javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.

---

<sup>466</sup> Idem.

<sup>467</sup> Tuđman, M. (2009) Informacijske operacije i mediji ili kako osigurati informacijsku superiornost, *National Security and the Future*, Vol. 10., No. 3-4., str. 26.

<sup>468</sup> Deitchman, S. (1995) *Information Warfare, Issues in Science and Technology*, Vol. 12., No. 2., str. 15

## **7. SUDJELOVANJE GRAĐANA U RADU LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

### **7.1. Potencijalni utjecaj ljudi iz lokalne zajednice u organizaciji i poslovanju lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj**

Participacija građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, u modernim društvima smatra se jednom od temeljnih vrijednosti društva. Postoje više oblika participacije građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) samouprave, a tu se svakako ubrajaju: „(...) sudjelovanja na lokalnim izborima i povremena anketiranja koje poduzima lokalna administracija pri utvrđivanju 'kapitalnih' ulaganja do uključivanja u različite forume, javne rasprave, zborove građana, okrugle stolove, a u novije vrijeme i internetske forume, društvene mreže, grupe za diskusiju itd.“<sup>469</sup> Primarna je zadaća javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, zadovoljavanje potreba korisnika njihovih usluga, odnosno građana. Da bi građani znali kako se, kada i u kojoj mjeri zadovoljavaju njihove potrebe, javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprava, moraju djelovati transparentno. Na temelju transparentnosti rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, uz potpune informacije, građani mogu kvalitetno procjenjivati efikasnost i efektivnost rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Među ostalim se razlozima sudjelovanja građana u javnoj upravi odnosno prednosti sudjelovanja građana u radu javne uprave su:<sup>470</sup>

- „poboljšano upravljanje,
- veća društvena kohezija,
- poboljšana kvaliteta usluga, projekata i programa,
- veća izgradnja kapaciteta i učenje.“

Koristi koje građani prepoznaju na osobnoj razini od rada kako javne uprave, tako i od rada područne (regionalne) i lokalne samouprave, dovode do aktivne participacije građana u njenu radu, a time i do jačanja demokracije te izgradnje civilnog društva. Sublimirajući prethodno navedeno, može se zaključiti kako javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna

---

<sup>469</sup> Martinović, D. (2013) Sudjelovanje građana u lokalnoj samoupravi u Bosni i Hercegovini, HKJU – CCPA, Br. 2, str. 594.

<sup>470</sup> Benefits of public participation (n.d.) Involve, <https://www.involve.org.uk/resources/knowledge-base/what-impact-participation/benefits-and-costs-public-participation> [23.10.2021]

samouprava, koja želi ostvariti dobro poslovanje mora se voditi s nekoliko osnovnih načela, a to su načela:

1. transparentnosti,
2. participiranja te
3. efikasnosti, odnosno efektivnosti.

Sublimirajući prethodne rezultate istraživanja sekundarnih i tercijarnih izvora podataka, odnosno znanstvenih i stručnih činjenica u vidu informacija i znanja, može se zaključiti kako je participiranje građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, posebice u djelu koji se odnosi na iskazivanje njihovih potreba i s druge strane na ocjenjivanje rezultata rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, temelj na kojem se gradi uspješnosti, u smislu efikasnosti i efektivnosti, menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Prema tome, na kauzalnoj se razini može zaključiti kako je participacija građana, što se ogleda kroz porast izravnog i neizravnog utjecaja građana na procese odlučivanja u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, ključni čimbenik uspješnog djelovanja javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Postoji nekoliko alata s kojima se može utjecati na bolju participaciju građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, odnosno alata kojima se može razviti kulturu participiranja kao poželjnog oblika komunikacije građana s eksponentima javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave:<sup>471</sup>

- „korištenje platforme za komunikaciju koja potiče na suradnju i jednostavna je za korištenje,
- promicanje učinkovite komunikacije s građanima i razvoj boljih strategija,
- pružanje nagrada kao oblik motivacije ljudi na sudjelovanje,
- jačanje veza s građanima kroz povezivanje u zajednici.“

Osim što je transparentnost jedna od ključnih čimbenika kontrole rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, ona donosi i: sretnije zaposlenike, privlači bolje nove zaposlenike, vaš tim čini dijelom procesa donošenja odluka, potiče linijsku hijerarhiju i dovodi do donošenja boljih odluka, pomaže pri određivanju realnih ciljeva organizacije,

---

<sup>471</sup> Peng, Y. (2020) 4 Tips to Improve Public Participation, WeSolve, <https://wesolve.app/4-tips-to-improve-public-participation/> [23.10.2021]

omogućava organizaciji da se kloni „nevolja“ i slično<sup>472</sup> Možda je ipak najveća korist od transparentnosti rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, kontrola građana nad radom javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, što se može smatrati korektivnim čimbenikom rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. „Transparentnost omogućava ostvarivanje individualnih prava građana (kao i ispunjavanje obveza) te građanskih političkih prava, smanjujući arbitrarnost i stvarajući pravnu sigurnost. Javna dostupnost informacija omogućava građanima i poduzetnicima donošenje odluka o vlastitoj sudbini utemeljenih na informacijama, primjerice u području obrazovanja, zdravlja, stanovanja ili poslovnog planiranja. K tome, pravodobnim informacijama i otvaranjem mogućnosti uključivanja u odlučivanje, gospodarski subjekti poboljšavaju svoj položaj i ubrzavaju vlastite procese umjesto da se sudare s birokratskom sporošću i nedovoljnim informacijama.“<sup>473</sup>

Efektivnost rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, među ostalim, odnosi se i na poštivanje zakona i zakonskih procedura. Glavni problem u domeni ove dimenzije efektivnosti nastaje zbog toga što se participacija građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, svodi na periodično sudjelovanje u izborima. Također, javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna samouprave pokušavaju kroz koncept upravljanja problemima uvesti nove paradigme koje bi uspostavile novi sustav vrijednosti i ponašanja. U realizaciji novih paradigmi kao ograničavajući čimbenik pojavljuje se čvrsta i nefleksibilna hijerarhijska struktura prema kojoj su organizirani kako javna uprava, tako i područna (regionalna) i lokalna samouprava. Problem je u tome što se hijerarhijska struktura ne može prilagoditi zahtjevima modernog doba i ne može brzo reagirati na promjene u okolini. Osim hijerarhijske strukture potrebno je uvesti fleksibilnije oblike organiziranja rada koji podržavaju timski rad kao sustav koji je fleksibilan na vanjske utjecaje.

Svaka organizacijska jedinica, bez obzira na to radi li se o javnoj upravi ili pak o područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi, mora znati koje su njezine glavne snage, prilike, slabosti i prijetnje. Upravo iz tog razloga javna uprava, odnosno područna (regionalna) i lokalna

---

<sup>472</sup> 10 Ways Transparency Will Help Your Business (n.d.) RiKvin, blog, <https://www.rikvin.com/blog/10-ways-transparency-can-help-your-business/> [23.10.2021]

<sup>473</sup> Musa, A. (2017) Informacije za građane: transparentnom i otvorenom javnom upravom prema boljem upravljanju i povjerenju građana, u: Koprić I., Musa, A. Giljević, T., Građani, Javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora, Zagreb: Institut za javnu upravu, str. 42.

samouprava trebaju periodično provoditi SWOT analize kako bi mogle sagledati svoju poziciju. Ako se SWOT analizom pokuša sagledati načelno ukupno stanje javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, u Republici Hrvatskoj, dobije se rezultat kakav je prikazan na slici 3.

**Slika 3.** SWOT analiza javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave  
u Republici Hrvatskoj

**SNAGE:**

- spremnost na promjenu.
- solidna infrastruktura,
- zadovoljavajuća efikasnost zaposlenih.

**PRILIKE:**

- razvoj poduzetništva,
- razvoj civilnog društva,
- geografski položaj.

**SLABOSTI:**

- sporost pri donošenju odluka,
- nedostatak strategije,
- nedovoljna stručnost zaposlenika,
- nedefinirani proračun.

**PRIJETNJE:**

- nedostatak strategije pri višim razinama donošenja odluka,
- nezaposlenost,
- nerealno planiranje,
- nedostatak stručnjaka.

## **7.2. Mogućost boljeg utjecaja građana na rad lokalne samouprave putem modela suvremenog informiranja u Republici Hrvatskoj**

Sudjelovanje, odnosno participiranje građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave Kurtić definiira kao: „(...) skup planiranih i organiziranih aktivnosti koje imaju za cilj aktivno uključivanje građana ili pojedinih skupina građana u kreiranje javne politike.“<sup>474</sup> Nadalje, građanska participacija može se promatrati i kao: „(...) skup akcija koje za cilj imaju utjecaj na donošenje političkih odluka. Građanska participacija dio je šireg koncepta građanskog uključenja u politiku, a odnosi se na načine kojima građani sudjeluju u životu zajednice kako bi pomogli sebi i drugima ili na načine kojima oblikuju budućnost jedne zajednice.“<sup>475</sup> Sudjelovanje građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave smatra se standardom suvremene demokracije.

---

<sup>474</sup> Kurtić, N. (2009) Bosanskohercegovačka iskustva u uključivanju građana u kreiranje javne politike, Tuzla: Centar za ekologiju i energiju, str. 5

<sup>475</sup> Vestbro, D. (2012) Citizen Participation or Representative Democracy? The Case of Stockholm, Sweden, Journal of Architectural and Planning Research, Vol. 29, No. 1., str. 6.

Nekoliko je načina na koji građani mogu sudjelovati u radu javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Tradicionalni je način sudjelovanja građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, kroz tzv. reprezentativnu demokraciju, odnosno kroz sudjelovanje građana u radu tijela javne uprave, odnosno kroz sudjelovanje u tijelima jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave poput sudjelovanja u županijskim, gradskim ili općinskim vijećima, u vijećima mjesnih odbora, u vijećima gradskih četvrti i drugo. Kada je riječ baš o lokalnoj samoupravi može se navesti sljedeće: „(...) mogućnost participacije građana u lokalnom upravljanju danas ne staje više samo na institucijama neposrednog odlučivanja i sudjelovanja, već se oblici participacije građana dodatno šire. Jačanje demokratičnosti i želja da se građanima omogući što veći utjecaj i na izabrana lokalna tijela doveli su u mnogim europskim zemljama do dopuštanja grupama građana, a ne više samo političkim strankama, da predlažu svoje liste i kandidate za izbor u predstavnička i izvršna tijela te mogućnosti građana da samostalno putem lokalnog referenduma opozovu izabrana tijela, bilo to predstavničko ili (češće) izvršno tijelo, i prije isteka njihovog mandata.“<sup>476</sup> Osim tradicionalnih načina sudjelovanja građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samoupravne, kroz tzv. reprezentativnu demokraciju, građanima je danas na raspolaganju mnogo drugih načina sudjelovanja u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samoupravne, a neki od njih su: „(...) skupštine građana, referendum, opoziv izabраниh dužnosnika, građanska inicijativa, submunicipalna samouprava i mjesni zborovi, liste i kandidati građana u lokalnim izborima, javne rasprave, ankete, tribine, udruge građana i slično.“<sup>477</sup> Kada je riječ o skupštinama građana, radi se o načinu organiziranja jedinice lokalne samouprave. Naime, u takvim jedinicama lokalne samouprave ne postoje predstavnička tijela koja su izabrana na redovnim izborima, nego svi građani, odnosno stanovnici takove lokalne samouprave imaju jednako pravo glasa kada se glasa o određenoj temi. Ovakav način upravljanja nije predviđen zakonima i zakonskim propisima u Republici Hrvatskoj. Skupštine građana danas se gotovo uopće ne koriste u suvremenom svijetu zbog problema koji prilikom njihova rada iskrsavaju, kao što su osobni interesi, mjesta okupljanja, nemogućnost dogovora i slično.<sup>478</sup> Referendum je

---

<sup>476</sup> Koprić, I., Manojlović, R. (2013) Participacija građana u lokalnoj samoupravi – nova hrvatska pravna regulacija i neka komparativna iskustva, idem, str. 10.

<sup>477</sup> Rešetar, V. (2014) Lokalni referendum kao institucionalni mehanizam participacije građana u Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava - časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 14., Br. 3., str. 708.

<sup>478</sup> Koprić, I., Manojlović, R. (2013) idem., str. 10.

najpogodniji način sudjelovanja građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Smatra se vrhunskim sredstvom za ostvarivanje demokracije jer omogućuje izravno sudjelovanje građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Raspisivanje i provođenje referenduma u Republici definirano je Zakonom o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Referendum se sukladno navedenom zakonu raspisuje ako: „(...) najmanje 20% ukupnog broja birača u jedinici u kojoj se traži opoziv općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovog zamjenika koji je izabran zajedno s njima traži referendum ili na prijedlog 2/3 članova predstavničkog tijela.“<sup>479</sup> Nadalje, sukladno prethodno navedenom Zakonu referendum može biti obvezujući i neobvezujući, odnosno savjetodavni. Obvezujući se referendum raspisuje za opoziv dužnosnika ili predstavničkog tijela, a savjetodavni se referendum raspisuje radi pomoći predstavničkim tijelima u donošenju odluka oko bitnih pitanja koja se tiču cjelokupne zajednice. Nadalje, građani mogu sudjelovati u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave i putem tzv. građanske inicijative. Građanska inicijativa: „(...) omogućuje određenoj skupini građana da predloži određeni opći akt, zahtijeva rješavanje pojedinog pitanja ili poduzimanje neke mjere. Ako skupina građana – obično određena postotkom – podrži inicijativu, o njoj nadležno lokalno tijelo mora raspraviti, a eventualno i odlučiti.“<sup>480</sup>

Građanima je na raspolaganju, uz navedene, još mnoštvo drugih načina kako sudjelovati u radu lokalne samouprave. Na raspolaganju su im npr. javne tribine koje se koriste radi rješavanja zajedničkih problema građana putem rasprave. Također se koriste i ankete radi istraživanja zadovoljstva građana određenim potezima ili rješenjima javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Građani koriste peticije i slična tradicionalna sredstva utjecaja na rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave.

Moderniji načini realizacije utjecaja građana na rad javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, koriste suvremenu digitalnu informacijsko-komunikacijsku tehnologiju. Radi se o tehnologijama, odnosno o komunikacijskim uslugama u internetskom okruženju kao što su: digitalni (virtualni) forumi ili, u suvremenijem izdanju, društvene mreže, virtualne konferencije i drugo. Bez obzira na raspoložive mogućnosti sudjelovanja građana u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, ključno je pitanje jesu

---

<sup>479</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (n.d.) idem.

<sup>480</sup> Koprić, I., Manojlović, R., Idem., str. 14.

li građani voljni sudjelovati u radu jedinica lokalne samouprave i tako bolje utjecati na rad javne uprave odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave kroz poboljšani sustav informiranja od strane uprave prema građanima. Stoga je potrebno istražiti, kroz primarna istraživanja, raspoloženje građana za sudjelovanje u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) samouprave, a posebice s aspekta ovog istraživanja, u radu lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj.

### **7.3. Mogućnost timskog rada dvosmjernom simetričnom komunikacijom između stanovništva lokalne samouprave i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj**

„Iskustvo je pokazalo da se najbolji rezultati postižu kad se ujedini kognitivna sposobnost i bogatstvo koje posjeduju drugi, odnosno osobna i društvena inteligencija. Pojedinaac je nedorastao današnjem izazovu novih informacija kojima on sam ne može vladati. Kaže se da je u 20. stoljeću nastalo više informacija nego u cijeloj povijesti prije njega i taj trend još više raste. Sasvim je jasno da grupni um može biti mnogo inteligentniji od pojedinačnog; znanstveni su podaci o tome obilati. Izvrstan timski rad podiže «grupni kvocijent inteligencije», pri čemu najbolje sposobnosti jedne osobe kataliziraju ono najbolje kod drugih te nastaju puno bolji rezultati od onih koje bi ostvarila samo jedna osoba.“<sup>481</sup> Isti izvor prethodno navedeno objašnjava sljedećim: „U jednom pokusu studenti su na seminaru učili i radili u skupinama. Na ispitu su prvo polagali dio ispita pojedinačno. Potom, kada su predali svoje testove, dobili su dodatna pitanja na koja su trebali i odgovarati kao skupina. Rezultati nekoliko stotina skupina pokazali su da su u 97 posto slučajeva grupni rezultati bili viši od rezultata najboljih pojedinaca.“<sup>482</sup> Prema jednom od shvaćanja pojma tim, tim se u biti sastoji od skupine ljudi, a te je ljude okupio zajednički cilj. Među ljudima u timu postoji komunikacija i koordinacija u funkciji ostvarenja zajedničkog cilja. Za razliku od tima grupa (skupina) ljudi nema zajednički cilj, premda i u grupi postoji komunikacija i koordinacija između pripadnika grupe (skupine).<sup>483</sup> Prema drugom pogledu: „Momčad, tim (engl. team) ili ekipa (fr. équipe) je mala skupina ljudi komplementarnih znanja i vještina koji su predani zajedničkim poslovnim ciljevima i

---

<sup>481</sup> Nikić, M. (2004) Temeljna načela timskog rada, Diacovensia, Vol. XII, Br. 1., str. 116.

<sup>482</sup> Idem, prema: Hill, G. W. (1982) Group Versus Individual Performance: Are N+1 Heads Better Than One?, u: Psychological Bulletin 91.

<sup>483</sup> Tim (n.d.) Economy-Pedia.com, <https://hr.economy-pedia.com/11033287-team> [10.10.2021]



zajedničkom pristupu.“<sup>484</sup> Za oba je navedena pristupa zajedničko to što se tim sagledava kao skupina, odnosno zajednica ljudi koji imaju zajednički cilj. Prema tome, osobe koje izgrađuju tim ne moraju nužno biti iz iste radne okoline niti u istoj radnoj okolini. Članovi tima ne moraju imati istog poslodavca, bitno je da ulažu zajednički napor, odnosno zajednički rad da bi se ostvario unaprijed definirani zajednički cilj. Tim se formira jer pojedinac u pravilu ne može samostalno ostvariti timski cilj ili mu je za ostvarivanje takvog cilja potrebno značajno duže vrijeme koje u pravilu nema na raspolaganju.

Bitne odlike tima su:

- svi članovi su ravnopravni i jednako važni,
- od svakog se člana očekuje maksimalan angažman u onome u čemu je najsposobniji,
- u timu rade ljudi različitih struka i znanja,
- mišljenje svakog člana se uvažava,
- svatko može iznijeti svoj sud,
- propisi i norme vrijede za sve jednako,
- nema privilegiranih članova,
- svi predano rade na zajedničkom projektu te
- uzajamno se razlikuju i nadopunjuju.<sup>485</sup>

Tim čine:<sup>486</sup>

- organizator – ima smisla za detalje, pomaže drugima, dobar je organizator posla,
- predsjedatelj – zna voditi timski rad, usmjerava rad, dodjeljuje uloge i prepoznaje individualne kvalitete članova,
- ekspert – posjeduje najviše znanja i stručnosti,
- vanjski autoritet – predlaže neko rješenje do kojega je došao prenošenjem iskustva,
- vođa – nameće se kao vođa, voli akciju, sve pokreće i usmjerava,
- kritičar – stalno ocjenjuje tuđi rad, lako pronalazi greške, u svemu vidi negativnost,
- kreativac – prepun je originalnih ideja ali je tih, nenametljiv i samozatajan,
- birokrat – pridržava se svih pravila i od drugih to traži,
- klimavac – disciplinirano i pedantno izvršava sve poslove, sa svima se slaže i nema vlastito mišljenje,

---

<sup>484</sup> Tim (n.d.) Wikipedia, <https://hr.wikipedia.org/wiki/Tim> [10.10.2021]

<sup>485</sup> Idem.

<sup>486</sup> Idem.

- društveni tip – dobar slušatelj, lako komunicira, razumije potrebe drugih, smiruje konfliktne situacije,
- finalizator – sklon je estetici, skrbi se da zamišljeno provede u djelo,
- istraživač – sklon je druženju i neprestanome dodiru s okolinom, voli preuzimati stvari i razvijati tuđe zamisli,
- poticatelj – radišan, dobro djeluje u situacijama povećanog pritiska, sklon prihvaćanju novosti, brzo uočava dobre prilike,
- usklađivač – uvijek ima na umu cjelinu, raspoznaje bitno od nebitnog, nikada ne gubi nadzor nad sobom ili situacijom,
- procjenitelj – promatrač tuđih prijedloga, hladni analitičar, ne žuri, brzo uočava rizik, ne opredjeljuje se prije nego što sagleda problem,
- provoditelj – majstor organizacije, odluke pretvara u praksu, uočava probleme koji bi se mogli pojaviti u primjeni, voli red,
- dovršitelj – nužan je svakom timu jer voli akciju provoditi do kraja, razrađivati pojedinosti, nadzirati, ustrajavati na savršenstvu,
- graditelj – više je usredotočen na ljude i timsku zajednicu nego na sam posao, angažira se u sukobu i krizi, smanjuje strasti, druželjubiv je, statičan i pomirljiv.

Izgradnja tima je složen zadatak zbog toga što podrazumijeva uspostavu balansirano odnosa između članova tima. Energija se tima treba trošiti na ostvarivanju zadataka koji vode ka cilju umjesto na balansiranje odnosa između članova tima. Koraci u formiranju tima su:<sup>487</sup>

1. Formiranje – faza u kojoj se odabrani članovi tima još ne poznaju, određuje se potencijalna orijentacija tima, „probija se led“ i odabire lider koji podržava društvene kontakte.
2. Potvrđivanje – uspostavlja se red, pravila i norme te ciljevi tima. Pokušavamo graditi koheziju s naglaskom na lidera koji svakom članu, da utvrdi svoju ulogu, pojašnjava norme i pravila te osigurava povratnu informaciju o učinkovitosti tima.
3. Oluja – faza u kojoj se članovi već dobro poznaju, svaki član želi dokazati kako je njegova ideja najbolja te se događa konflikt i neslaganje među članovima. Lider ovdje

---

<sup>487</sup> Oštatjaš, M. (2021) Timski rad i alati za kolaboraciju u uredskom poslovanju, završni rad, Varaždin: Fakultet organizacije i informatike, str. 8., prema: Perić, J., Koprivnjak, T. (2017) Timovi i timski rad, prezentacija, [http://www.efos.unios.hr/upravljanje-marketingom/wpcontent/uploads/sites/437/2017/10/UOR\\_03\\_timovi-za-web\\_handouts.pdf](http://www.efos.unios.hr/upravljanje-marketingom/wpcontent/uploads/sites/437/2017/10/UOR_03_timovi-za-web_handouts.pdf) [10.8.2021]

mora odigrati važnu uloga i to tako da smiri strasti, prepozna dobru ideju te izravna razlike kako bi tim predstavio dobre ideje.

4. Ostvarivanje – nakon oluje mišljenja i ideja članovi tima konačno ostvaruju suradnju i rješavaju zadani im problem, a uloga lidera jest ostvarenje prvobitnog cilja tima.

Osnovne vrste timova su:<sup>488</sup>

1. „problemski timovi - kod timova za rješavanje problema stupanj samostalnosti je vrlo mali u usporedbi sa samovođenim timovima. Problemske timove osniva menadžment poduzeća koji ujedno organizira i vodi njihove aktivnosti, a u isto vrijeme i kontrolira njihov rad. Članovi ovakvog tima ne sudjeluju u utvrđivanju ciljeva i zadataka, s obzirom da je to za to nadležan menadžment poduzeća. Osim toga, članovi također ne odlučuju ni o sastavu tima,
2. samovođeni radni timovi - samovođeni radni timovi se sastoje od 10-15 članova koji obavljaju blisko povezane i međusobno ovisne poslove. Preuzimaju veliku odgovornost koju su prije njih imali njihovi rukovoditelji. Glavni posao ovoga tima jest planiranje, raspored poslova, dodjeljivanje zadataka članovima, nadzor nad radom. Samostalno vode svoj rad i biraju svoje članove te se međusobno ocjenjuju,
3. međufunkcijski timovi - Ovu vrstu timova čine članovi koji rade na istoj hijerarhijskoj razini, ali u različitim područjima rada uz zajedničko rješavanje nekih zadataka. Formiranjem takvih timova razvijaju se nove ideje te se brže i lakše rješavaju problemi. Oni omogućavaju lakši protok informacija unutar i van poduzeća. Osnivanje takvih timova kompleksan je i zahtjevan posao i to zato što se radi o povezivanju više razina, a samim time dolazi do upita o vjerodostojnosti drugih članova tima,
4. virtualni timovi - u virtualnom radnom prostoru članovi timova rade „zajedno, a odvojeno“ s obzirom na fizičku udaljenost jedni od drugih i od menadžmenta, a komuniciraju međusobno putem računala, video-konferencija, telefonom ili pak putem nekog drugog medija.“

Sve se navedene vrste timova u praksi primjenjuju i nerijetko kombiniraju. Kada je u pitanju potencijalni timski rad u kojem se radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva udružuju građani s javnom upravom, odnosno područnom (regionalnom) i lokalnom samoupravom, tada će

---

<sup>488</sup> Kereta, K. (2019) Značenje i uloga timova za razvoj poslovnih organizacija, aukos.unios.hr, <https://repozitorij.aukos.unios.hr/islandora/object/aukos%3A385/datastream/PDF/view>, [6.6.2022], str. 10-12.

najčešće uloga takvih timova biti savjetodavna u smislu pomoći javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi u poboljšanju „proizvoda“, odnosno usluga građanima. No, zasigurno i druge vrste timova, kao i kombinacije timova mogu se formirati u smislu uspostave i razvijanja odnosa između građana i javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, kako radi poboljšanja kvalitete rada menadžmenta javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, a time i rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, tako i radi osiguranja unapređenja demokratskih standarda kroz razvitak civilnog društva i usvajanja načela neposredne demokracije. Timski rad građana i javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, danas je moguća opcija koju omogućava suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija. Stoga, može se zaključiti, u smislu poboljšanja rada menadžmenta lokalne samouprave, pa prema tome i javne uprave te područne (regionalne) samouprave, da je moguće i potrebno iskoristiti potencijale digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije u smislu njihova iskorištavanja radi timskog povezivanja lokalne samouprave, a prema istim načelima i javne uprave te područne (regionalne) samouprave s građanstvom radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva.

#### **7.4. Potencijalno novi putevi demokracije upotrebom suvremenog informiranja**

Demokracija je jedan od onih pojmova koji je u svakodnevnoj upotrebi, no njegovo značenje često nije univerzalno i tumači se različito, često ovisno o kontekstu kao i geografskom položaju. Danas se općenito demokratskim smatraju zemlje u razvijenim dijelovima svijeta, premda i među tim zemljama postoje različita shvaćanja pojma demokracija. Danas je u širokoj upotrebi i pojam „nove demokracije“ koji bi trebao biti barem djelomično komplementaran klasičnom široko prisutnom shvaćanju pojma demokracije. Za nastanak sintagme „nova demokracija“ uvelike je zaslužna digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija koja u biti omogućava recikliranje izvornih načela shvaćanja vladavine naroda od kojih su neka stara i nekoliko tisuća godina. „Koplja 'starih' i 'novih' demokrata najviše su se lomila oko uloge i mjesta građana i građanki u demokraciji i njihova odnosa s demokratskim 'vođama', te oko 'realizma' odnosno 'empirizma' konkurencijske teorije.“<sup>489</sup> Demokracija se u obliku u kojem je

---

<sup>489</sup> Matan, A. (2014) Pojmovne borbe za demokraciju u Kursar., T., Matan., A., Demokracija u 21. stoljeću? Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 86.

danas raširena nalazi u krizi identiteta. Naime, iskustveno se može konstatirati kako je sve manji broj ljudi zainteresiran za participaciju u izbornim procesima koji su bit današnje posredničke ili zastupničke demokracije. Vjerojatno je u najvećem dijelu razlog tome pad povjerenja građana u političare kao rezultat djelovanja istraživačkog novinarstva koje učestalo otkriva nečasne načine funkcioniranja suvremene politike te očita nemoć građana da utječu kako na političke, tako i na društvene procese. Vezano za probleme današnje demokracije Matan navodi sljedeće: „Glavni zaključak velikih empirijskih studija ukratko je sljedeći: građani su apatični, neinformirani i ne sudjeluju, ali demokratski sustav funkcionira odlično. Činjenicu političke apatije i nedostatka političke participacije neki su istraživači tumačili kao dobrodošlu u usporedbi s velikim sudjelovanjem masa u politici koje bi moglo dovesti do velikih sukoba i/ili dovesti do autokracije kao što se i dogodilo u Italiji, Njemačkoj i drugdje. Drugi su pak nagađali da je nezainteresiranost znak povjerenja i zadovoljstva političkom vlasti.“<sup>490</sup> Paić navodi sljedeće: „Gubitak 'smisla' političkog u medijskom spektaklu svođenja politike na show business dovodi do paradoksalnog nestanka značenja same političke kulture uspostavljene u modernom društvu pluralnih interesa. Prividna politizacija građanstva u interaktivno doba digitalne komunikacije ne stvara veću političku participaciju u javnosti. Umjesto toga pojavljuje se ono što je već francuski sociolog Gabriel Tarde krajem 19. stoljeća pripisivao modernim društvima. Na mjesto građanina u masovnim demokracijama dolazi subjekt/akter javnog mijenja. Građanstvo nadomješta masovno deindividualizirano sudjelovanje u javnosti kao proširenoj društvenoj skupini stručnjaka.“<sup>491</sup> Ravlić vezano za mogućnost obnove popularnosti demokracije navodi sljedeće: „(...) uključivanje obnove demokratske države, kao države aktivnih građana, visoko decentralizirane države sa širokom i djelotvornom participacijom“<sup>492</sup> Državu je aktivnih građana, odnosno decentraliziranu državu sa širokom i djelotvornom participacijom građana, moguće izgraditi, kako je već navedeno, upotrebom suvremene digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije. Digitalno društvo koje se gradi na potencijalima suvremene digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije omogućit će i izgradnju digitalne demokracije. Digitalna demokracija omogućit će formiranje novog tipa političara koji uistinu predstavlja građane te zastupa njihove interese. „Nova digitalna Agora i novi tip homo politicusa dio su informacijskog i umreženog lokalnoga, regionalnog,

---

<sup>490</sup> Idem., str. 89.

<sup>491</sup> Paić, Ž. (2013) Politika bez „ideologije“ Sablasti postdemokracije danas, u: Milardović, A., Jožanc, N.: Demokracija i postdemokracija, Pan Liber, Institut za europske i globalizacijske studije, str. 140.

<sup>492</sup> Ravlić, S. (2013) Demokracija u globaliziranom svijetu, u: Milardović, A., Jožanc, N.: Demokracija i postdemokracija, Pan Liber, Institut za europske i globalizacijske studije, str. 187.

makroregionalnog i globalnog virtualnog društva, te ponajprije nove virtualne stvarnosti (virtual reality). Ta nova virtualna stvarnost, čini se, postala je snažnijom od 'stvarne stvarnosti'. Ona je omogućila konstrukciju usporednih komunikacijskih tokova i političkih svjetova, konkurenciju političkih svjetova, zrcaljenje realnog političkog svijeta u virtualnoj stvarnosti i zirkanje realnog svijeta (građani ili digitalni zoon politikoni) u ožičeni svijet virtualne stvarnosti.<sup>493</sup> Prema tome, realno je za očekivati, kako će se digitalizacijom demokratskih procesa demokracija djelomično preseliti iz realnog svijeta u virtualni, u kojem tradicionalne zakonitosti demokracije više neće vrijediti u cijelosti. Demokracija će se primarno u digitalnom društvu realizirati kroz:<sup>494</sup>

- glasovanje putem interneta,
- participativno budžetiranje te
- unchat.

Danas se glasovanje smatra jednim od temeljnih načela posredničke demokracije. Pravo glasa simbolizira slobodu koja proizlazi iz slobode izbora. Organizacija je tradicionalnog glasovanja zahtjevan i skup postupak, stoga realno je za očekivati kako će se u budućnosti ovaj postupak zamijeniti sustavom virtualnog glasovanja. Iako su danas prepreke virtualnom glasovanju strah od mogućih zloupotreba informacijsko-komunikacijske tehnologije u sigurnosnom smislu te prisutnost dijela, mahom starijeg, stanovništva koje nema nužne vještine za upotrebu informacijsko-komunikacijske tehnologije, realno je za očekivati kako će navedene prepreke u vrlo skorom razdoblju biti otklonjene. No, prije uspostave sigurnih sustava glasovanja putem Interneta, zasigurno će se virtualno glasovanje koristiti u prikupljanju informacija o volji građana, kao i u referendumskim inicijativama te u postupku prikupljanja digitalnih potpisa za kandidacijske potrebe.<sup>495</sup>

„Participativno budžetiranje je proces demokratskog promišljanja i donošenja odluka te vrsta participativne demokracije u kojoj građani odlučuju kako raspodijeliti dio javnog proračuna.

---

<sup>493</sup> Milardović, A. (2011) *Druge moderna: Fragmenti o kulturi zapada*, Zagreb: Centar za politološka istraživanja, str. 211.

<sup>494</sup> Šagi, F. (2015) *Digitalna demokracija – praksa, mogućnosti i rizici*, Diplomski rad, Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Filozofski fakultet, Odsjek za sociologiju, str. 15.

<sup>495</sup> Dukić, B., Katić, M. (2005) *m-Voting Aimed at Increasing Democratic Standards in Modern Information Age*, u: Carrasquero, J.V., Welsch, F., Oropeza, A., Flüeler, T., Callaos, N. (Eds.): *Proceedings The 3th International Conference on Political and Information Systems: Technologies and Applications Jointly with the International Symposium on Social and Organizational Informatics and Cybernetics SOCIO'05*, Orlando: International Institute of Informatics and Systemics, str. 326-330.

To omogućuje poreznim obveznicima da surađuju s vlastima kako bi donosili odluke o proračunu koje imaju utjecaj na njihove živote.<sup>496</sup> Ovakav je oblik suradnje između građana i javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave neminovan u doba digitalne demokracije jer je jedan od temeljnih interesa građana upravljanje sredstvima koja se formiraju kroz njihova izdvajanja.

Unchat je jedan od alata kojima građani mogu sudjelovati u radu javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Radi se o mrežnoj institucionalnoj programskoj platformi koja omogućava građansku debatu na odabranu temu u forumskom obliku, a radi rješavanja zajedničkim problema.<sup>497</sup>

Sublimirajući prethodno navedeno, a kao zaključak, može se navesti sljedeće: „(...) moguće je zamisliti da će demokracija kao pojam i ideal posve izgubiti svoju 'čaroliju' i da će poput antičke demokracije postati toliko omražen i politički nerelevantan, da će na rubovima povijesti čekati novu priliku za povrat.“<sup>498</sup> Da se tako što ne bi dogodilo potrebno je načiniti iskorak i demokraciju današnjeg oblika prevesti u „novu demokraciju“, koja će zahvaljujući potencijalima digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije omogućiti realizaciju koncepta digitalne ili virtualne demokracije, osiguravajući porast demokratskih standarda kroz porast participacije građana u demokratskim procesima. Može se zaključiti kako će svi ti procesi osigurati porast efikasnosti menadžmenta lokalne samouprave, pa prema tome i javne uprave i područne (regionalne) samouprave, upravo iskorištavanjem potencijala koje pruža suvremena digitalna informacijsko-komunikacijska tehnologija.

---

<sup>496</sup> Participativni proračun (n.d.) User Participation, <https://www.user-participation.eu/hr/planiranje-participativnog-procesa/peti-korak-participativne-metode/crowdsourcing-participativno-upravljanje/participativno-budzetiranje> [12.10.2021]

<sup>497</sup> Shane, P. M. (2004) Democracy Online: The Prospect of Political Renewal Through the Internet, New York: Routledge, str. 30.

<sup>498</sup> Matan, A., Idem. str. 92.

## **8. ISTRAŽIVANJE VEZANO ZA IZGRADNJU MODELA SUVREMENOG INFORMIRANJA ZA POTREBE LOKALNE SAMOUPRAVE**

### **8.1. Analiza postojećeg stanja vezano uz efikasnost komuniciranja lokalne samouprave s njezinim stanovništvom u Republici Hrvatskoj**

Može se uočiti kako lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj komunicira sa svojim građanima na tradicionalan način jer iskustva ukazuju kako jedinice lokalne samouprave u komunikaciji s građanima rijetko koriste moderne komunikacijske tehnologije. Tradicionalni kanali komunikacije obuhvaćaju komunikaciju putem dopisa, zaključaka, odgovora na upite, koji se distribuiraju putem oglasnih ploča i/ili fizičke pošte, javnih tribina te nešto starije kanale elektroničke komunikacije, poput elektroničke pošte i interaktivnih obrazaca na web stranicama. Elektronička se pošta upotrebljava kao alternativa klasičnoj pošti radi ubrzanja komunikacijskog procesa te radi smanjenja troškova koji nastaju fizičkom distribucijom pošte. Kada je u pitanju web okruženje, tada se web stranice primarno koriste kao alternativa oglasnim pločama, odnosno za odašiljanje poruka građanstvu. Prema tome, web stranice rijetko ili nikako ne služe u komunikacijske, već se koriste u promocijske svrhe. Interaktivni komunikacijski mediji, poput društvenih mreža, koji bi po svojoj prirodi bili nadomjestak fizičkim tribinama, lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj u pravilu rijetko koristi. Promjene se u tom pogledu naziru posljednjih nekoliko godina. No, upotreba društvenih mreža često se shvaća kao alternativa oglasnom prostoru koji se nalazi na web stranicama jedinica lokalne samouprave, tako da se i taj prostor koristi u oglasne svrhe. Bitno je pitanje imaju li jedinice lokalne samouprave ljudske potencijale vične poslovima društvenog menadžmenta (engl. Community Management) koji bi znali strateški osmisliti i voditi kampanje lokalne samouprave na društvenim mrežama.

Prema tome, već se na temelju iskustva može zaključiti kako jedinice lokalne samouprave u pravilu nemaju niti potrebe niti znanja za ispravno i kvalitetno korištenje društvenih medija u svrhu povećanja učinkovitosti njihova rada. Nedostatak potrebe za iskorištavanjem potencijala društvenih mreža u kreiranju kvalitetne komunikacije lokalne samouprave s građanima može se tumačiti elitističkim pogledima na građane koje imaju djelatnici i dužnosnici lokalne samouprave, a prema kojima su građani primarno korisnici usluga koje sukladno pozitivnim zakonskim propisima pruža lokalna samouprava te povremeni pripadnici anonimne skupine



birača koji se eventualno pojavljuju na lokalnim izborima. Takvi pogledi eliminiraju građane iz demokratskih procesa koji predviđaju punu participaciju građana u radu lokalne samouprave.

Kako bi se osigurala učinkovitost menadžmenta lokalne samouprave, čemu će kasnije biti posvećeno više pozornosti, te kako bi se podigli demokratski standardi u lokalnoj samoupravi potrebne je osigurati efikasno komuniciranje lokalne samouprave s građanstvom. Komunikacija u ovom smislu podrazumijeva partnerski odnos između jedinice lokalne samouprave i svakog građana, što u biti, u komunikacijskom smislu, podiže i lokalnu upravu i građanstvo na istu komunikacijsku razinu, s istim komunikacijskim pravima i komunikacijskim utjecajem.

## **8.2. Rezultati istraživanja dužnosnika lokalnih samouprava dubinskim intervjuom vezano za komunikaciju lokalne samouprave sa stanovnicima na njezinom području u Republici Hrvatskoj te potencijale koje u tom smislu pruža suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija**

Dubinski je intervju, koji je proveden u okviru primarnih istraživanja, koristio četiri kategorije otvorenih pitanja:

- pozicioniranje ispitanika,
- važnost povezanosti tijela javne uprave s informacijskim tehnologijama,
- korištenje društvenih mreža u svrhu povezivanja građana i javne uprave i
- korištenje informacijskih tehnologija ispitanika.

Rezultatima istraživanja željelo se dokučiti na koji način jedinice lokalne samouprave koriste nove informacijsko-komunikacijske tehnologije te kako čelnici jedinica lokalne samouprave gledaju na budućnost općina i gradova i uklapa li se uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije u njihovu viziju moderne uprave. Ispitanici su, s obzirom na zakonsku obvezu zaštite osobnih podataka, označeni oznakama DLS\_broj, gdje je DLS akronim za: Dužnosnik Lokalne Samouprave.

Prvo postavljeno pitanje bilo je usmjereno ka generalnom predstavljanju ispitanika kako bi se saznalo tko su ispitanici, gdje rade i koja im je radna pozicija. Tako su ovom intervjuu pristupili

DLS\_9, načelnik Općine, DLS\_10, zamjenik načelnika Općine, DLS\_7, zamjenik načelnika Općine, DLS\_6, načelnica Općine, DLS\_8, načelnik Općine, DLS\_11, načelnik Općine, DLS\_3, načelnica Općine, DLS\_4, dogradonačelnik, DLS\_1, zamjenik gradonačelnika, DLS\_2, načelnica Općine te DLS\_5, zamjenik načelnice Općine. Vidljivo je da su svi ispitanici dio Zagrebačke županije, a razlog tome je dostupnost ispitanika i poznavanje njihova rada. Zagrebačka županija odabrana je kao uzorak i stoga što se smatra kako prednjači u korištenju novih tehnologija u svom radu i jedna je od najrazvijenijih županija na području Republike Hrvatske.

Drugo pitanje koje se postavilo ispitanicima bilo je usmjereno ka dobivanju mišljenja o promjenama u radu javne uprave od osamdesetih godina do današnjih dana. Dobiveni odgovori su zapravo podosta jedinstveni. Gotovo svi ispitanici odgovorili su kako su dvije ključne stavke: promjena brzine rada i promjena transparentnosti rada. Govoreći o brzini rada načelnica DLS\_6 naglasila je: „(...) da se javna uprava apsolutno promijenila od tadašnjih vremena do danas. Prvo, promjena cijelog političkog i društvenog uređenja utjecala je i na promjene u javnoj upravi. Transparentnost uprave ključna je promjena. Građanima su dostupni svi podaci i imaju pravo biti informirani kao i sami tražiti informacije. Brzina rješavanja predmeta, brža komunikacija. Mislim da je promjena očigledna i prosječnom građaninu.“ DLS\_11 se složio s DLS\_6 i rekao kako je kolanje informacija mnogo brže, a isto je rekao i DLS\_4 koji kaže kako: „(...) govoriti o nepostojanju promjena od bivše države do danas znači ne poznavati sustav. Sustav lokalne samouprave se u potpunosti promijenio. Tu nema govora. Učinkovitija lokalna samouprava zahvaljujući brzini rada, brzini dostupnosti informacija i brzini službenika neke su od ključnih promjena. Transparentnost rada – ključ bolje javne uprave. Naši mještani imaju pravo uvida u sve što prije nije bio slučaj. Bolji uvjeti rada, mogućnost zaposlenja svih bez obzira na političke i stranačke orijentacije, dostupnost informacija, ma promjena je bilo prevelik broj za nabrojati. Mislim kako su te promjene došle same po sebi, ali i način komuniciranja je utjecao na promjenu svijesti ljudi.“ Druga važna stavka ovog odgovora bila je promjena u transparentnosti rada. Načelnik DLS\_9 ističe kako: „(...) prije svega, iz percepcije stanovnika jedinice lokalne samouprave od dana kada sam prvo počeo komunicirati s Općinom do danas kada je vodim, situacija se uvelike promijenila. Danas je sve nekako lakše dostupno i informacije možete dobiti gotovo odmah i na transparentan način. Transparentnost je ono što je, po meni, ključna promjena. Ništa se ne krije, od proračuna, plaća, imovinskog stanja pa sve do uvida u dokumente. Dođete kod nas, zatražite informaciju i gotovo sve vam je dostupno. Nadalje, službenici su se promijenili. Ljudski faktor je izuzetno važan u radu lokalne

samouprave, a danas nas tjera neka nova mlađa generacija da budemo još i brži i efikasniji.“ U tome DLS\_9 vidi ključnu promjenu. S njime se složila i DLS\_3 koja kaže kako su danas sve informacije javno dostupne. DLS\_2 ističe kako se: „(...) poslovanje i organizacija javne uprave promijenili u najvećoj mjeri zbog reforme javne uprave i to rekonstrukcijom i modernizacijom uprave od osamdesetih godina do danas. Modernizacija javne uprave te pružanje brzih i pouzdanih javnih usluga nužni su sastavni dijelovi poticajne poduzetničke okoline i pretpostavka osiguranja boljeg životnog standarda svih građana. Reforma javne uprave mora omogućiti učinkovitu provedbu zakona i stvoriti transparentnu, korisnicima orijentiranu, racionalnu, profesionalnu, djelotvornu i učinkovitu javnu upravu. Jedna od važnih prekretnica je i informacijsko-komunikacijska tehnologija, odnosno informatizacija javnog sektora, i to na način da se korištenjem iste omogući brži protok informacija do korisnika.“ Svi se ispitanici slažu kako je transparentan rad ono što je najveća promjena u odnosu na upravu u bivšem uređenju države, s time da smatraju kako je to važno jer ljudi imaju pravo na informaciju i imaju pravo biti informirani. Nekolicina ispitanika smatra kako kriti informacije nije dobro i na tome treba još poraditi. Sakrivanje informacija ne dovodi do povjerenja u rad uprave, a upravo je to ono što je potrebno kako bi se uspostavila bolja komunikacija s korisnicima usluga javne uprave. Vezano za bivše uređenje države DLS\_6 ističe kako je uzrok promjena upravo promjena uređenja države i vlasti. Naravno, transformacija iz jednog društvenog, gospodarskog i političkog uređenja u drugo je znatno utjecalo na promjenu u javnoj upravi, ali i upravi na lokalnoj razini. DLS\_9 još ističe kako je važno znati da je na promjene utjecao i ljudski faktor. Naime, u lokalnu samoupravu pristigle su neke nove generacije radnika koje su naučene na brzi rad i učinkovitiju organizaciju pa taj faktor nikako nije zanemariv. DLS\_1 je istaknuo i uvođenje ISO certifikata u jedinice lokalne samouprave. Ovaj certifikat u službi uprave znači standardizirane procedure i bolji način poslovanja. Važno je napomenuti kako se o posjedovanju ISO certifikata radi samo u slučaju jednog grada, dok ostali čelnici kažu kako ovaj certifikat ne posjeduju. Za pretpostaviti je da su razlog tome raspoložive financije, odnosno problem nedostatka novca. Analizirajući odgovor na ovo pitanje može se zaključiti kako se u promjenama od osamdesetih godina prošlog stoljeća do danas radi o tri ključne stvari – brzini rada, transparentnosti i ljudskom faktoru. Zaključno na ovo pitanje odgovor DLS\_10 čini se kao onaj koji sažima bit: „(...) u odnosu na prethodno razdoblje javna je uprava znatno napredovala u obradi i prezentiranju informacija, što se mora pripisati tehnološkom rastu koji je zahvatio sve dijelove društva, pa tako i javnu upravu. Uvođenje tehnologije olakšalo je birokratizirane procese i omogućilo znatno povećanje razine poslovanja, s obzirom na povećane zahtjeve i kompleksnost današnjega svijeta. Globalizacija i povezivanje internetom znatno je

povećalo mogućnosti prijenosa informacija, ali i primjera dobrih praksi iz cijelog svijeta u javnu upravu.“

Na postavljeno pitanje: „Misle li da su građani pravovremeno i kvalitetno obavješteni o uslugama i radu lokalne samouprave i provode li istraživanja na ovu temu?“, opet su dobiveni gotovo jedinstveni odgovori. Tako je načelnik DLS\_9 istaknuo kako se kvaliteta informiranosti građana može vidjeti i iz podnošenja mnogih zahtjeva prema lokalnoj samoupravi. Stanovnici njegove općine na dnevnoj bazi posjećuju internetske stranice te istražuju načine kako pristupiti informacijama i kako najbolje iskoristiti svoja zakonska prava. DLS\_8 ističe kako je lokalna samouprava zapravo dužna pravovremeno i kvalitetno obavještavati svoje građane o uslugama koje nudi i o svim promjenama u radu lokalne samouprave, ali s naglaskom kako istraživanja javnog mijenja u pravilu ne rade zbog nedostatka financijskih sredstava. S njime se slaže i DLS\_3 koja kaže da, gledajući iz perspektive lokalne samouprave, građani jesu dobro informirani, ali istovremeno misli da bi točnost i brzina informacija mogla biti još i bolja te navodi: „ (...) mislim da ovisi o tome tko ih informira. Ukoliko se radi o javnoj upravi mislim da jesu, ali da bi mogli biti i bolji, mogli bi. Kada je u pitanju moja Općina trudimo se dati svakoj osobi točnu i kvalitetnu informaciju bez zadržki i mislim da je to jako važno. Ako nešto skrivate, lako se sazna. Ispitivanja javnog mijenja zbog nedostatka financijskih sredstava nismo u mogućnosti provoditi.“ DLS\_4 kaže kako misli da građani jesu dobro informirani, ali da se mora poraditi na brzini protoka informacije jer, iako je krajnji rezultat kvalitetna i dobra informacija, ona nije uvijek pravovremena što je nešto što si jedinice lokalne samouprave ne mogu dozvoliti. Govoreći o kvaliteti informiranja, DLS\_11 tvrdi da građani jesu dobro informirani i da su oni sami toga svjesni. DLS\_6 smatra kako je teško procijeniti odgovor na ovo pitanje, no iz njezine perspektive stanovnici njezine općine jesu kvalitetno informirani. Smatra kako svaka jedinica lokalne samouprave ima internetsku stranicu i da tamo građani mogu provjeriti sve što im je potrebno, čime se složila s DLS\_9. DLS\_1 se slaže sa svime i misli kako su na nivou lokalne samouprave građani informirani, a na nekim daljnjim razinama teško mu je reći, odnosno navodi: „ (...) građani su dobro obaviješteni do nivoa lokalne samouprave. Provedene su neke ankete koje pokazuju kako i putem kojih medija se građani informiraju na lokalnoj razini (gradske novine, radio, televizija). Iz godine u godinu sve je manje upita građana, što znači da dobivaju sve potrebne informacije“. Ovo pitanje je uključivalo i pitanje o provođenju ispitivanja javnog mnijenja na koje je većina dužnosnika odgovorila negativno, uz iznimku dviju jedinica lokalne samouprave. DLS\_10 vezano za njegovu Općinu navodi: „ (...) u redovitim anketama ispitujemo zadovoljstvo građana uslugama

i, iako su određena poboljšanja uvijek tražena, uglavnom dobivamo pozitivne reakcije na naš rad.“ Nadalje, DLS\_2 smatra kako ispitivanja javnog mijenja nisu presudna, već njihova jedinica lokalne samouprave: „(...) u svom radu omogućuje sudjelovanje građana u procesu odlučivanja kroz javna savjetovanja“. No, kako je već naglašeno većina ispitanika ne provodi ispitivanja javnog mijenja. Nekoliko je razloga ovome, a najvažniji je onaj financijski. Lokalne samouprave imaju male proračune i visoke troškove pa se za ovakve aktivnosti ne mogu rezervirati potrebna financijska sredstva. Osim financijske strane, tu je i ona ljudska. Problem je u tome što u većini jedinica lokalne samouprave postoji premali broj zaposlenih naspram prevelikih obaveza te nije moguće da neka osoba unutar Uprave odrađuje ovakva ispitivanja, a ujedno takve osobe nisu kvalificirane za navedeni posao. Dakle, na temelju prikupljenih odgovora može se zaključiti kako su građani dobro informirani od strane lokalne samouprave i znaju što mogu tražiti, dok se ispitivanja javnog mijenja provode uz pomoć nadležnih i specijaliziranih institucija, ako to raspoloživa financijska sredstva dopuštaju.

Četvrto se postavljeno pitanje odnosilo na upotrebu informacijsko-komunikacijske tehnologije u svakodnevnom obavljanju poslova u jedinicama lokalne samouprave. Svi su se ispitanici složili kako je upotreba navedenih tehnologija imperativ te kako bez njih uopće ne mogu zamisliti radni dan. DLS\_3 ističe da korisnost i upotreba ovih tehnologija uopće nije upitna te kako svaki radni zadatak barem na neki način uključuje korištenje informacijsko-komunikacijske tehnologije. DLS\_9 tvrdi kako najviše od svega koristi elektroničku poštu, a samim time i pametni telefon, te ne može zamisliti radni dan bez da provjeri novu poštu i pitanja dobivena putem njih. DLS\_4 smatra kako mora koristiti ove tehnologije i zbog osiguranja kvalitete rada Grada, dok DLS\_1 izjavljuje da bez informacijsko-komunikacijskih tehnologija nema normalnog funkcioniranja. DLS\_8 ističe kako nove tehnologije nisu dio samo radnog dana čelnika i radnika u jedinicama lokalne samouprave, nego i dio radnog dana svakog radno aktivnog stanovnika, dok DLS\_10 kaže: „Korištenje informacijsko-komunikacijske tehnologije postalo je osnova obavljanja svakog posla u javnoj upravi, pa i većine poslova u gospodarstvu. Zadaci poput povezivanja, komuniciranja i obrade podataka nisu mogući bez suvremenih informatičkih rješenja, te predstavljaju ključne alate sadašnjeg, ali i budućeg svijeta.“ DLS\_5 ističe kako u svakodnevnom obavljanju poslova koristi informacijsko-komunikacijsku tehnologiju i to: osobno računalo, laptop, tablet, e-mail i pristup internetu. Sve navedeno su uvelike korisni alati u obavljanju svakodnevnih poslova jer omogućuju uporabu različitih programa, tabličnih kalkulacija, baza podataka, pregled internetskih stranica, e-poštu te audio-vizualnu komunikaciju. Sintetiziranjem prikupljenih odgovora dolazi se do zaključka kako su

suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije nezaobilazne u svakodnevnom radu lokalne samouprave, odnosno poslovni su procesi danas neizvodivi bez upotrebe suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije. Informacijsko-komunikacijske su tehnologije postale sastavni dio rada u svim poslovnim djelatnostima pa tako i u radu službenika javne uprave, odnosno lokalne samouprave.

Nadalje, svi se ispitanici slažu kako su internet i njegova upotreba u svakodnevnom poslu nezamjenjivi izvor većine informacija. Većina je ispitanika zauzela stav kako informacijsko-komunikacijska tehnologija dijelom omogućava rješavanje administrativnih pitanja i problema te predstavlja način komunikacije lokalne uprave s građanima. Ovo je sublimacija odgovora dobivenih od ispitanika na peto pitanje iz intervjua koje se odnosilo na način upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije u radu lokalne samouprave. Cilj je bio doznati upotrebljava li se informacijsko-komunikacijska tehnologija u sklopu obavljanja administrativnih zadataka u lokalnoj samoupravi te upotrebljava li se i kao kanal za komuniciranje s građanima. DLS\_6 smatra kako je ova tehnologija najbolji mogući način komuniciranja sa širokom masom građana, a DLS\_3 je stava kako je u biti funkcija informacijsko-komunikacijske tehnologije pomaganje u obavljanju osnovnih funkcija jedinica lokalne samouprave. DLS\_9 smatra kako informacijsko-komunikacijsku tehnologiju: „(...) koristimo u međusobnoj komunikaciji, ali i komunikaciji prema građanima. Sve administrativne probleme i zadatke rješavamo pomoću sustava utemeljenog na novim tehnologijama putem kojeg i zaprimamo upite građana. Dakle, slobodno mogu reći kako je ova tehnologija danas administrativna potreba, komunikacijska potreba, ali i neophodna tehnologija za normalan rad.“ Nadalje DLS\_7 navodi kako je njegova: „(...) Općina opremljena informacijsko-komunikacijskim tehnologijama, a svaki zaposlenik ima pristup zajedničkom sustavu putem kojeg se obavlja posao uredskog poslovanja. Time te tehnologije postaju istovremeno sredstvo rada i komunikacijsko sredstvo, jer omogućuju zajednički rad unutar organizacije, ali i s proračunskim korisnicima. Osobito je važna komunikacija s građanima, koja je korištenjem ovih tehnologija znatno olakšana.“ DLS\_4 pak smatra kako kvalitetna upotreba informacijsko-komunikacijske tehnologije znači modernu i uspješnu upravu, a takva uprava podrazumijeva i brzo rješavanje administrativnih pitanja, ali i brzu komunikaciju s građanima. Prema DLS\_8 informacijska je tehnologija i administrativno sredstvo, ali i sredstvo komunikacije s građanima. DLS\_1 jednostavno navodi kako su informacijsko-komunikacijske tehnologije i sredstvo rješavanja administrativnih problema i komunikacijsko sredstvo. Na temelju prethodno navedenih stavova ispitanika može se zaključiti kako je informacijsko-

komunikacijska tehnologija u jedinicama lokalne samouprave sredstvo za administrativnu obradu podataka te komunikacijsko sredstvo.

Šesto pitanje iz intervjua odnosi se na probleme vezane uz usvajanja strategije, odnosno plana upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije. Odgovori su ispitanika na ovo pitanje bili podijeljeni. No, na temelju analize odgovora ispitanika možemo konstatirati kako samo neke jedinice lokalne samouprave imaju usvojen plan upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije, odnosno strategiju korištenja navedene tehnologije. Sukladno prethodno navedenom DLS\_9 konstatira kako u jedinici lokalne samouprave gdje je zaposlen imaju usvojen plan procedura upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije, a taj im plan omogućava da točno znaju tko, kako, što i kada treba raditi uz pomoć informacijsko-komunikacijske tehnologije. DLS\_6 navodi kako u jedinici lokalne samouprave gdje je zaposlen razmišljaju o donošenju ovakvoga plana. DLS\_11 navodi kako u jedinici lokalne samouprave gdje je zaposlen nemaju strategiju kao detaljni razvojni dokument, ali da generalni plan koji uključuje i načine upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije postoji. DLS\_3 i DLS\_8 slažu se u tome da plan odnosno strategiju upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije njihove lokalne samouprave još uvijek nisu stigle usvojiti, a razlozi tome su premali broj zaposlenih, nedostatne financije i previše svakodnevnih obaveza koje marginaliziraju ovo važno pitanje. DLS\_4 navodi kako u lokalnoj samoupravi gdje je zaposlen ovakva strategija postoji i kako je važno da svaka uprava ima donesene procedure upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije. DLS\_10 konstatira: „Korištenje informacijsko-komunikacijske tehnologije unutar organizacije nije potrebno formalizirati jer se u današnje vrijeme sve provodi ovim putem. Ipak, način korištenja, metode poslovanja i rješavanja problema određeni su u dogovoru s pružateljem usluga informatičkog poslovanja. Uobičajene metode poslovanja pripremljene su u skladu s redovitim potrebama zaposlenika. Nadalje, DLS\_2 vezano uz jedinicu lokalne samouprave gdje je on zaposlen navodi: „(...) unutar Općine nije ustrojena strategija ili plan/procedura korištenja informacijsko-komunikacijske tehnologije. Razlog nepostojanja navedenog plana leži prije svega u nepostojanju propisanih obveza za ustrojenja istog u zakonskim odredbama ili u drugim normativnim aktima, zatim u nedostatku ljudskih resursa i financijskih sredstava.“ Iz posljednja je dva odgovora vidljivo kako su neke jedinice lokalne samouprave zauzele negativan stav prema mogućnosti izrade i usvajanja plana, odnosno strategije upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije u tim jedinicama lokalne samouprave pravdajući takav stav nepostojanjem zakonske obveze. No, iskustva govore kako se bez plana upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije ista koristi neracionalnije i

neučinkovito. Uspoređivanje postojanja plana, odnosno strategije upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije s veličinom jedinice lokalne samouprave dovelo je do zaključka kako takve planove, odnosno strategije u pravilu imaju donesene veće jedinice lokalne samouprave s više zaposlenih osoba.

Ispitanicima je nakon šestog postavljen sljedeći set pitanja: „Imate li unutar organizacije zaposleni tim osoba ili osobu koja isključivo obavlja poslove svakodnevne komunikacije s građanima? Koristite li za takve komunikacije i informacijsko-komunikacijsku tehnologiju? Ako da, možete li nam ukratko navesti načine funkcioniranja odjela te koliko osoba radi na ovim poslovima?“ Na ovaj su set pitanja afirmativno odgovorila dva ispitanika, dužnosnika jedinica lokalne samouprave. Ostali su ispitanici naveli kako u jedinicama lokalne samouprave u kojima rade nemaju osobe koje su zaposlene isključivo na poslovima komunikacije s korisnicima usluga. Tako DLS\_1 navodi da u jedinici lokalne samouprave gdje je zaposlen postoji odjel za odnose s javnošću i komunikacijski protokol za komuniciranje lokalne samouprave s građanima. U odjelu za odnose s javnošću rade dvije osobe koje svakodnevno u svom radu koriste i informacijsko-komunikacijsku tehnologiju. Njihov je primarni zadatak zaprimati upite, pripremiti odgovore i odgovarati na postavljene upite, najčešće upotrebom suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije. Nadalje, kako je ova jedinica lokalne samouprave nedavno otvorila i službeni profil na stranicama društvene mreže Facebook, osobe zaposlene u odjelu imaju zadatak i moderirati ovaj oblik komunikacije kroz odgovaranje na upite i komentare građana. Radi se o većoj jedinici lokalne samouprave, a velik je broj upita građana razlog zato što je u ovoj jedinici lokalne samouprave uspostavljen odjel specijaliziran za centraliziranu komunikaciju s građanima. Također, DLS\_4 konstatira kako je u njegovoj jedinici lokalne samouprave zaposlena osoba na poslovima odnosa s javnošću i na poslovima protokola što se pokazalo kao dobra praksa. Nadalje, DLS\_4 dodaje kako ne može zamisliti rad bez informacijsko-komunikacijske tehnologije jer mu omogućava komunikaciju i rješavanje svih dnevnih pitanja. Situacija je u općinama kao manjim jedinicama lokalne samouprave malo drugačija nego u gradovima koji su veće jedinice lokalne samouprave. Uniformirano je stajalište svih ispitanika kako je važno u općinama da svi djelatnici komuniciraju s građanima. Primjerice, DLS\_9 sugerira kako je dobro da svi djelatnici općina komuniciraju s građanima, ali smatra da i općine trebaju razmišljati o uvođenju centralizirane komunikacije takvih jedinica lokalne samouprave s građanima. DLS\_9 nadodaje kako svaki od navedenih modela komunikacije jedinica lokalne samouprave s građanima ima prednosti i mane, stoga je važno da se istraže prednosti i mane svakog od modela. DLS\_3 smatra kako je dobro da svi zaposleni



u jedinici lokalne samouprave komuniciraju s građanima kako se ne bi stvorio dojam zatvorenosti lokalne samouprave prema građanima. DLS\_6 i DLS\_8 smatraju kako su općine premale i s premalim brojem zaposlenih da bi specijalizirali neku od osoba za komunikaciju s građanstvom. S ovim se stavom slaže i DLS\_11 koji također smatra da su općine premale da imaju osobu specijaliziranu za komunikaciju s građanima te naglašava: „(...) naši zaposlenici komuniciraju s građanima i mislim da to rade dobro. Kvalitetno je imati osobu koja se bavi ovim dijelom posla, ali smo jednostavno premali za ovakav ustroj.“ Generalni je zaključak kako prilikom donošenja odluke o osnivanju odjela specijaliziranog za komunikaciju s građanima u obzir treba uzeti broj zaposlenih u jedinici lokalne samouprave te broj stanovnika lokalne samouprave. Kod gradova koji imaju specijalizirane odjele za komuniciranje s građanima to se pokazalo kao dobra poslovna praksa. Dužnosnici lokalne samouprave u manjim jedinicama lokalne samouprave, s manjim brojem stanovnika, opravdano smatraju kako je zapošljavanje osobe za komuniciranje s građanstvom ili ustrojavanje odjela koji se bavi isključivo odnosima s javnošću odnosno komunikacijom sa stanovnicima lokalne zajednice, nepotrebno.

Osmo se postavljeno pitanje ispitanicima odnosilo na internetske servise koje jedinice lokalne samouprave koriste u komunikaciji s građanima. Odgovori su ispitanika na ovo pitanje uniformirani i odnose se na internetske stranice i elektroničku poštu za komuniciranje s građanima. Naime, sve jedinice lokalne samouprave koriste upravo internetske stranice i elektroničku poštu. Tako DLS\_9 navodi da su obje navedene internetske usluge izuzetno važne i da se međusobno nadopunjuju. Tako npr., građani će upotrebljavati web stranice jedinice lokalne samouprave radi prikupljanja informacija, dok će e-mail koristiti za postavljanje pitanja lokalnoj samoupravi. DLS\_11 se slaže s prethodno navedenim stavom te navodi kako su jako važni i jedan i drugi servis u međusobnoj interakciji građana i lokalne samouprave. DLS\_2 navodi „(...) koristimo elektronsku poštu, World Wide Web, daljinsko preuzimanje podataka i slično. Isti su nam od izuzetnog značaja u cilju povećanja učinkovitosti i to razmjenom podataka na brži način, pronalaženjem potrebnih informacija na brži način. Od velikog značaja je i za komunikaciju s građanima u ostvarivanju transparentnosti, odnosno informiranju građana i njihovom uključivanju na posredan način u procese odlučivanja.“ Prema DLS\_10: „(...) općina na raspolaganju ima web stranicu te pripadajuće e-mail adrese u sklopu te stranice. Na web stranici objavljuju se osnovne informacije vezane uz poslovanje, važne odluke i događanja na području općine. Za specifične informacije osnovni je način komuniciranja e-pošta, putem koje se odvija redovita komunikacija s građanima.“ DLS\_6 i DLS\_3 smatraju kako lokalne samouprave u kojima rade koriste tradicionalne kanale komunikacije s građanima, odnosno

internetsku stranicu i elektroničku poštu. Samo su dvije jedinice lokalne samouprave odlučile proširiti kanale komunikacije te uz upotrebu web stranica i elektroničke pošte koristiti i društvene mreže čime su se te jedinice lokalne samouprave dodatno otvorile prema građanima. DLS\_4 smatra kako su ovi servisi nezamjenjivi zbog brzine i široke dostupnosti, dok DLS\_1 navodi kako je društvene mreže u današnje vrijeme poželjno imati. Korištenje je društvenih mreža u dvije jedinice lokalne samouprave motivirano velikim brojem upita građana s istom tematikom. Naime, velike jedinice lokalne samouprave imaju veći broj stanovnika te uobičajeno imaju i već broj istih upita stanovnika. Upotreba je društvenih mreža omogućila rasterećivanje lokalnih samouprava te dostavu pravodobne, točne i kvalitetne informacije do širokog kruga građana na najbrži mogući način. Prema rezultatima ovog istraživanja manje se jedinice lokalne samouprave još uvijek nisu otvorile prema društvenim mrežama. Ono što se željelo doznati u ovom koraku procesa istraživanja razvidno je iz postavljenih pitanja: „Koristi li Vaša jedinica lokalne samouprave društvene mreže i smatrate li da svaka organizacija i javna uprava moraju biti prisutne na društvenim mrežama?“ Kao što je već navedeno, samo veće jedinice lokalne samouprave koriste društvene mreže i to Facebook. DLS\_7 navodi: „(...) u ovom trenutku, Općina ne koristi društvene mreže kao komunikacijski kanal jer se ovakva odluka nije donijela. U budućnosti ćemo raspraviti je li uvođenje ovih novih kanala komunikacije pozitivna stvar te isplati li se komunicirati na ovaj način u odnosu na postojeću informacijsku i komunikacijsku strukturu.“ DLS\_5 iznosi sljedeću tvrdnju: „(...) općina putem profila općinske načelnice i zamjenika načelnice koristi Facebook i Instagram kako bi i putem komunikacijskih društvenih mreža upoznala stanovnike Općine s trenutnim aktualnostima.“ Treba naglasiti kako se ne radi o službenim stranicama same jedinice lokalne samouprave, nego o profilu dužnosnika u jedinici lokalne samouprave koji su privatni, a koriste se za privatne i poslovne svrhe. Samo upravljanje komunikacijom ovog tipa profila otežano je upravo iz razloga da se radi o profilima koji imaju djelomično privatni karakter. Kod ovakvih oblika komunikacije važno je razgraničiti privatni interes u komunikaciji i interes zajednice. Generalno govoreći, jedinice lokalne samouprave se ne odlučuju za komunikaciju putem društvenih mreža iako je ova komunikacija u današnje doba uvriježena.

Iduće se pitanje odnosilo na potrebu prisutnosti javne uprave, odnosno lokalne samouprave na društvenim mrežama u okviru kojeg se željelo saznati mora li nužno lokalna samouprava koristiti alate slične društvenim mrežama u komunikaciji s građanima. DLS\_3 smatra kako je ovo pitanje za stručnjake, a ako se pokaže potreba i potencijalna korist za lokalnu samoupravu, lokalna je samouprava spremna pristupiti društvenim mrežama. Ekvivalentno razmišlja i

DLS\_8, koji navodi kako putem društvenih mreža ne moraju biti dostupne baš sve lokalne samouprave te da bi o pitanju prisutnosti na društvenim mrežama svaka lokalna samouprava trebala raspraviti i donijeti načelnu odluku. DLS\_7 ističe: „(...) prvo treba provjeriti i odlučiti kako komunicirati na ovim mrežama, odnosno kako ovu komunikaciju ustrojiti da bismo dobili dobre rezultate. Smatram kako nije nužno da svaka organizacija javne uprave mora biti prisutna na društvenim mrežama jer ako se ona nalazi tamo samo da ispuni određenu formu, tada to nema smisla. Koliko poznajem funkcioniranje društvenih mreža, neke organizacije javne uprave jednostavno ne mogu ispuniti svrhu društvenih mreža i tempo komunikacije koji se tamo odvija. Tako da, generalno govoreći, jesam za uvođenje društvenih mreža kao kanala komunikacije u jedinicama lokalne samouprave, ali isključivo tamo gdje se točno zna što se želi postići s ovim kanalom komunikacije.“ DLS\_9 ističe kako pri otvaranju profila na društvenim mrežama treba biti izuzetno oprezan jer se profili korisnika društvenih mreža mogu provaliti i zloupotrijebiti, stoga je važno da se za interakciju s društvenim mrežama angažiraju profesionalci. DLS\_11 i DLS\_6 smatraju kako nije potrebno da sve lokalne samouprave budu prisutne na društvenim mrežama i da bi možda za ovaj korak ipak trebalo malo pričekati. S njima se ne slaže DLS\_4 koji ističe da se jedinice lokalne samouprave bez razloga boje društvenih mreža odnosno: „(...) znam da se mnogi moje kolege 'boje' društvenih mreža, ali za to nema nikakvog razloga. Naravno da će biti negativnih komentara, problema, pa čak i psovki, ali sve se to da riješiti učenjem i zapošljavanjem stručnjaka s ovog područja. Otvaranjem profila na društvenim mrežama pokazat ćete stav i otvorenost, a dok se to ne učini mislim kako će ljudi stalno nešto sumnjati.“ S ovakvim se stavom slaže DLS\_2 jer navodi da je lokalna samouprava u kojoj je zaposlen odlučila zbog otvorenosti biti prisutna na društvenim mrežama: „(...) smatram da svaka organizacija javne uprave mora biti dostupna na društvenim mrežama i putem informacijske tehnologije jer je cilj korištenja društvenih mreža veća transparentnost, otvorenost, participacija, veća efikasnost te bolje javno upravljanje. Međutim, većina koji koriste društvene mreže nemaju definirane jasne ciljeve upotrebe društvenih mreža pa onda ne iskorištavaju njihove potencijale za otvaranje i približavanje građanima i pojedinim društvenim skupinama.“ Uzimajući u obzir mišljenja ispitanika može se zaključiti kako se većina ispitanika slaže oko toga da treba upotrebljavati društvene mreže pri komunikaciji s lokalnom zajednicom, ali uz dobro osmišljenu strategiju i plan korištenja društvenih mreža.

Uz pitanja vezana za upotrebu društvenih mreža kao komunikacijskog sredstva u svrhu boljeg komuniciranja lokalnih samouprava s građanstvom usko je povezano pitanje vjerodostojnosti i kvalitete informacija o građanima koje se dobivaju upotrebom suvremene informacijsko-

komunikacijske tehnologije. Ispitanici smatraju kako su podaci koji se prikupljanju tijekom komunikacije s građanima u načelu točni i korisni te za lokalne samouprave predstavljaju korektan izvor informiranja, no uvijek treba biti, u tom smislu, oprezan. DLS\_9 s gledišta dužnosničke pozicije na kojoj se nalazi u lokalnoj samoupravi ističe: „(...) apsolutno da. Informacije koje dajemo građanima uvijek su točne, pravodobne i kvalitetne te se u to nema potrebe sumnjati. Nama je i u interesu da građani budu pravilno informirani. S druge strane, od strane samih građana informacije koje dobivamo od građana uvijek treba uzeti s dozom opreza jer, kako je praksa pokazala, nisu uvijek točne ili su usmjerene k rješavanju nekih privatnih problema između nezadovoljnih stranaka. Tako da sam stajališta kako lokalna samouprava ima dužnost davati kvalitetne i vjerodostojne informacije svojim građanima na zadovoljstvo i jedne i druge strane.“ DLS\_11 navodi kako je izuzetno bitno biti otvoren, primati informacije, ali ih uvijek treba provjeriti prije upotrebe da se ne radi o dezinformacijama ili poluinformacijama. Jednako razmišlja i DLS\_9 koji ističe kako dobivene informacije nisu uvijek usmjerene k dobrome i ponekad se radi o informacijama koje se koriste kako bi se realizirali nečiji privatni interesi. U tom smislu razmišlja i ispitanik DLS\_8 koji smatra kako je bitno prikupljene podatke provjeriti i uvijek kretati od pretpostavke da prikupljeni podaci mogu biti nevjerodostojni i netočni. Zajednički je stav ispitanika kako lokalne samouprave građanima dostavljaju informacije, odnosno kvalitetne, provjerene i vjerodostojne podatke. DLS\_9 ističe interes jedinica lokalne samouprave da građani budu pravilno informirani. DLS\_7 navodi kako: „(...) kod korištenja tih tehnologija ključno je upotrebljavati oprez u davanju podataka i komunikaciji s nepoznatim adresama. Međutim, sama komunikacija jednaka je kao i komunikacija bilo kojim drugim medijem, samo što je mnogo brža i omogućuje prijenos velikih količina podataka. Što se tiče prikupljanja informacija, naši službenici imaju pristup kvalitetnim bazama podataka na nacionalnoj i regionalnoj razini, kao i podacima koje im šalju građani. Tako je, primjerice, korištenjem anketa na internetu olakšano slanje i prikupljanje informacija, a službenicima znatno povećana mogućnost njihove obrade i analize.“ Pitanje je vjerodostojnosti informacija, odnosno vjerodostojnosti komunikacije lokalne samouprave s građanima putem društvenih mreža disperziralo odgovore ispitanika. Evidentno je kako većina ispitanika smatra vjerodostojnijom komunikaciju na društvenim mrežama usmjerenu od lokalne samouprave prema građanima od one koja ide od građana prema lokalnoj samoupravi. Prema tome, može se zaključiti kako je pitanje povjerenja u sadržaje koje tijekom komunikacije razmjenjuju lokalna samouprava i građani jedno od ključnih pitanja, a o razini povjerenja ovisi i percepcija koristi od upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije u komunikaciji jedinica lokalnih samouprava s građanstvom.

Oko pitanja vezanog za otvorenost javne uprave, odnosno lokalne samouprave prema građanima ispitanici su iskazali slaganje. Naime, svi ispitanici smatraju kako bi javna uprava, kao i lokalna samouprava, trebale biti u potpunosti otvorene prema građanima, odnosno općenito prema javnosti. DLS\_4 i DLS\_1 navode kako je otvaranje prema građanima razlog zbog kojeg lokalne samouprave trebaju biti prisutne na društvenim mrežama, stoga lokalna samouprava treba ulagati kontinuirane napore u otvaranju prema građanima. DLS\_3 i DLS\_6 smatraju kako se je za lokalne samouprave izuzetno bitno otvoriti građanima, a da je veliki dio problema otvorenosti moguće riješiti putem društvenih mreža. DLS\_5 navodi: „(...) da je od iznimne važnosti otvaranje javne uprave prema građanima jer poboljšanje efikasnosti i ekonomičnosti u pružanju javnih usluga i obavljanja javnih poslova te povećanje transparentnosti uvelike doprinosi integraciji suvremenog upravljanja“. DLS\_9 ističe „(...) naravno da je važno. U današnje doba teško je nešto sakriti, a stajališta sam da za to nema niti potrebe. Također, lokalna samouprava je ovdje da radi u korist svojih građana, a ne protiv njih tako da je otvaranje, nekada zatvorenog 'stroja', izuzetno važno. Komunikacijsko-informacijske tehnologije ovdje su da nam zapravo to i olakšaju te će nam u budućnosti, vjerujem, ovaj zadatak biti još lakše ostvariti.“ Načelni je zaključak vezan uz pitanje otvorenosti jedinica lokalne samouprave prema njihovim građanima da se lokalne samouprave trebaju otvarati jer su servisi građana, a otvorenost prema javnosti je u biti poslovanja svake jedinice lokalne samouprave.

Od ispitanika se tražila procjena u kojem će se smjeru razvijati tehnologija i hoće li još novije tehnologije poboljšati rad jedinica lokalne samouprave i javne uprave. Gotovo svi ispitanici smatraju nemogućim procjenjivati u kojem će se pravcu tehnologija razvijati. Neki su oprezni sa zaključcima hoće li se rad lokalne samouprave time poboljšati ili ne. Tako DLS\_8 smatra kako će se tehnologija sigurno i dalje razvijati, no pitanje je hoće li i kako to pomoći jedinicama lokalne samouprave. DLS\_9 razmišlja jednako kao i DLS\_8 te smatra kako je bitno da se i zakonski okvir prilagodi promjenama kako bi se tehnologija mogla u cijelosti primijeniti. Zakonski okvir spominje i DLS\_3 te smatra da se za nove tehnologije treba kvalitetno pripremiti. DLS\_2 navodi: „(...) procjena je da će se informacijsko-komunikacijska tehnologija razvijati u smjeru digitalizacije uprave te da će nove tehnologije utjecati na rad u javnoj upravi, no hoće li ga poboljšati ovisi o nizu faktora i preduvjeta. Potrebno je da postoji podrška i volja na višem nivou, zatim postojanje snažne organizacijske jedinice na centralnoj razini koja se brine o vertikalnoj i horizontalnoj koordinaciji. Isto tako, sve navedeno nije ostvarivo bez financijskih sredstava, tehnološke infrastrukture, ljudskih resursa, a najvažnije uz praćenje

kvalitetnog normativnog okvira.“ Svim je ispitanicima u potpunosti jasno kako će tehnologija napredovati, ali ostaje upitan odnos javne uprave prema novim tehnologijama. Posljednje je pitanje iz intervjua disperziralo odgovore ispitanika. DLS\_6 smatra kako je ključ poboljšanja rada lokalne samouprave budućnosti cjeloživotno obrazovanje i učenje te fokus na izravnoj komunikaciji s građanima. DLS\_1 pak navodi kako je ključ za poboljšanje rada lokalne samouprave u budućnosti izravna komunikacija s građanima, ali i povećanje pismenosti građana. DLS\_9 ističe da su najbitniji ljudi i timski rad. DLS\_8 naglasak stavlja na informacijsko-komunikacijsku tehnologiju kao ključ uspješnosti lokalne samouprave budućnosti. DLS\_3 smatra da je ključ poboljšanja rada lokalne samouprave suradnja između svih elemenata informacijsko-komunikacijske tehnologije te ljudi, obrazovanja, timskog rada i učenja. DLS\_4 i DLS\_1 imaju ekvivalentne stavove i primat daju građanima smatrajući kako će pritisci građana utjecati na poboljšanje rada lokalne samouprave. DLS\_11 smatra da su najvažniji čimbenici: kvalitetan ljudski potencijal, odnosno ljudi. Iz odgovora ispitanika može se zaključiti kako će mnoštvo čimbenika utjecati na kvalitetu rada lokalne samouprave u budućnosti, a ne samo informacijsko-komunikacijska tehnologija.

Prikupljeni odgovori provedenim intervjuom doveli su do sljedećih zaključaka:

- lokalna se samouprava u potpunosti promijenila u odnosu na lokalnu samoupravu od prije desetak i više godina, i to primarno zbog povećanja brzine rada i povećanja transparentnosti lokalne samouprave, odnosno dostupnosti informacija,
- većina ispitanih smatra kako informacijsko-komunikacijska tehnologija ostvaruje pozitivne učinke na rad lokalne samouprave,
- nužno je provjeravati vjerodostojnost i kvalitetu podataka prikupljenih od građana upotrebom suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije, poglavito putem društvenih mreža,
- među ispitanicima postoji nepovjerenje prema društvenim mrežama kao komunikacijskom kanalu u funkciji ostvarivanja interakcije lokalne uprave s građanstvom,
- ako se društvene mreže koriste kao komunikacijski kanal za komunikaciju lokalne samouprave s građanima, onda upravljanje takvom komunikacijom treba prepustiti stručnjacima,
- ključni su elementi poboljšanja rada lokalne samouprave ljudi koji se trebaju cjeloživotno obrazovati te informacijsko-komunikacijska tehnologija.

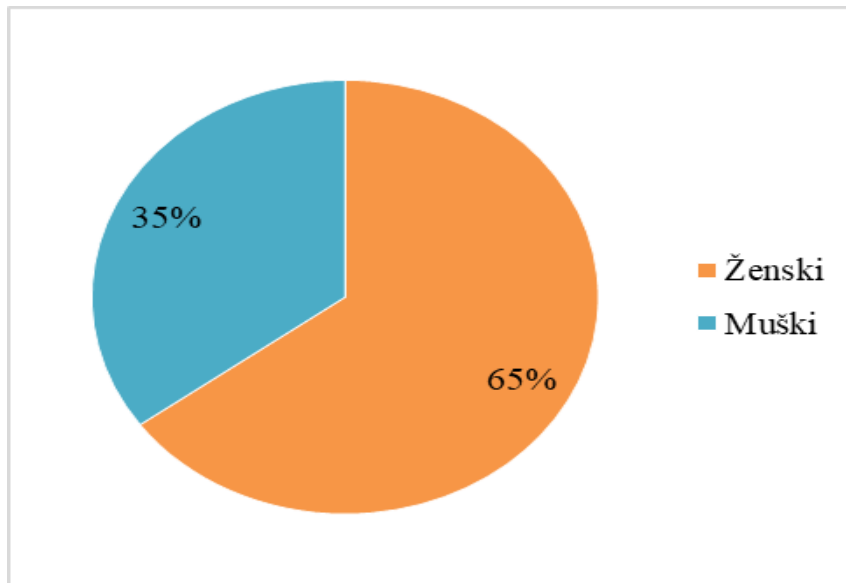
### **8.3. Rezultati istraživanja stanovnika lokalne samouprave anketiranjem glede njihovih stavova o stanju informiranosti o radu lokalne samouprave te njihove spremnosti na participaciju u radu lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj kroz komunikacijski proces koji omogućava suvremena informacijsko-komunikacijska tehnologija**

U okviru primarnih istraživanja provedeno je online anketiranje građana. Ispitanici su u ovom slučaju bili građani stariji od 18 godina, odnosno pripadnici radno aktivne skupine stanovništva te umirovljenici. Razdoblje je provođenja online anketa bilo mjesec dana i prikupljeni su odgovori 557 ispitanika. Anketu je činilo 37 pitanja. Pitanja u anketi su bila zatvorenog tipa – pitanja su razvrstana u tri logičke cjeline:

- osnovni socio-demografski podaci o ispitaniku,
- poznavanje i upotreba informacijsko-komunikacijske tehnologije i
- poznavanje rada javne uprave, odnosno lokalne samouprave i utjecaj informacijsko-komunikacijske tehnologije na rad javne uprave, odnosno lokalne samouprave

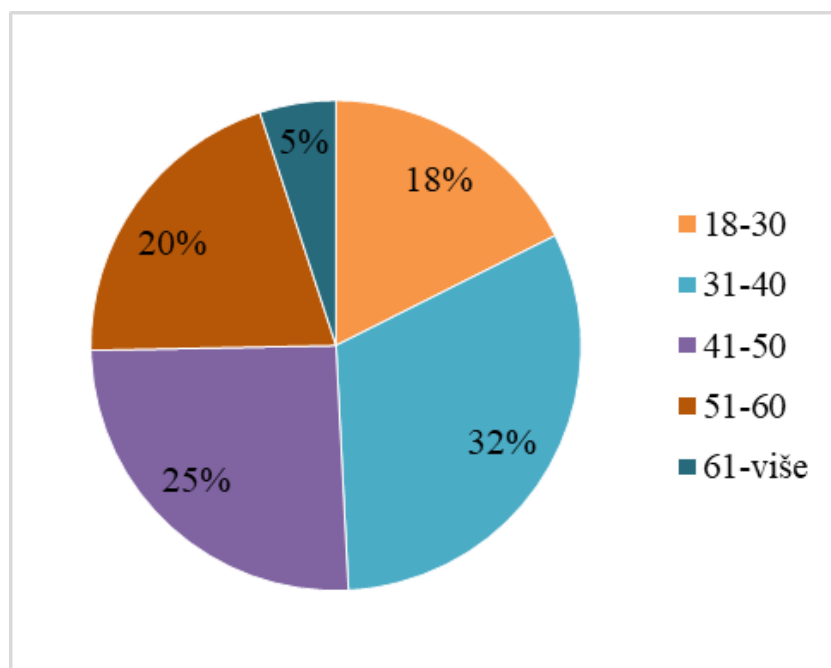
Uzorak su mahom činili ispitanici koji rade ili koji su bili zaposleni u javnoj upravi, odnosno područnoj (regionalnoj) i lokalnoj samoupravi.

U ispunjavanju ankete većinski su sudjelovale s 65% žene, dok je muškaraca bilo nešto manje, odnosno 35%. Strukturu ispitanika prema spolu prikazuje grafikon 1.



**Grafikon 1.** Spol ispitanika.

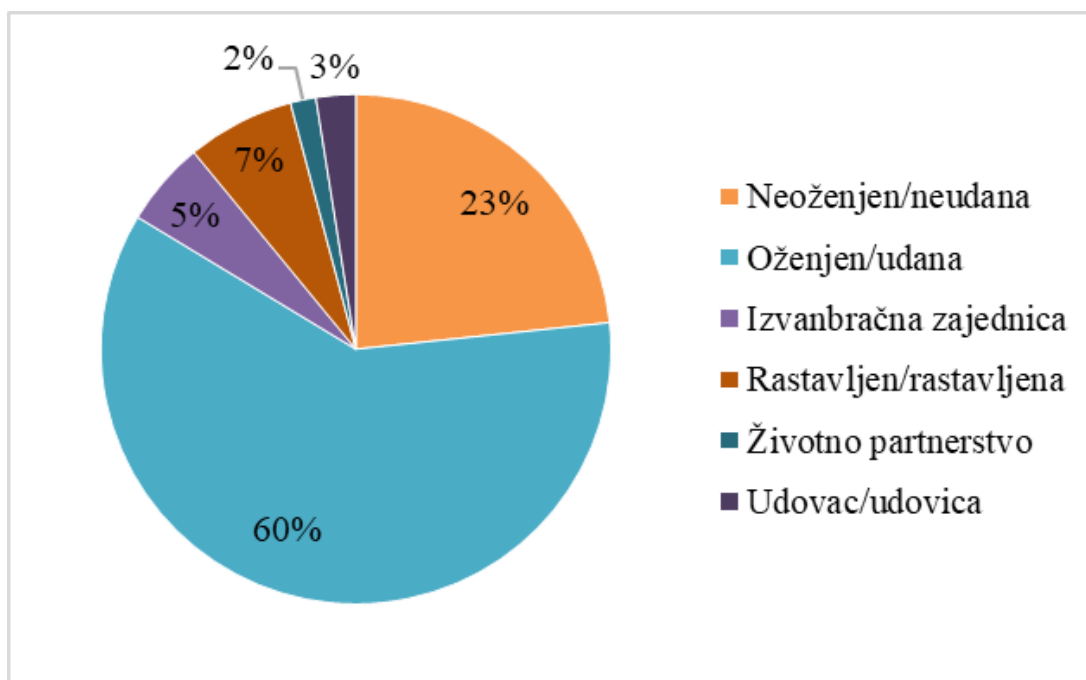
Većina je osoba, koje su ispunile anketu, u trenutku ispunjavanja ankete imala između 31 i 40 godina starosti. Modalno gledano, s obzirom na dobnu strukturu ispitanika, ispitanici su kompetentni za davanje odgovora na pitanja koja se odnose na suvremenu informacijsko-komunikacijsku tehnologiju. Strukturu ispitanika prema dobi ispitanima prikazuje grafikon 2.



**Grafikon 2.** Dob ispitanika.

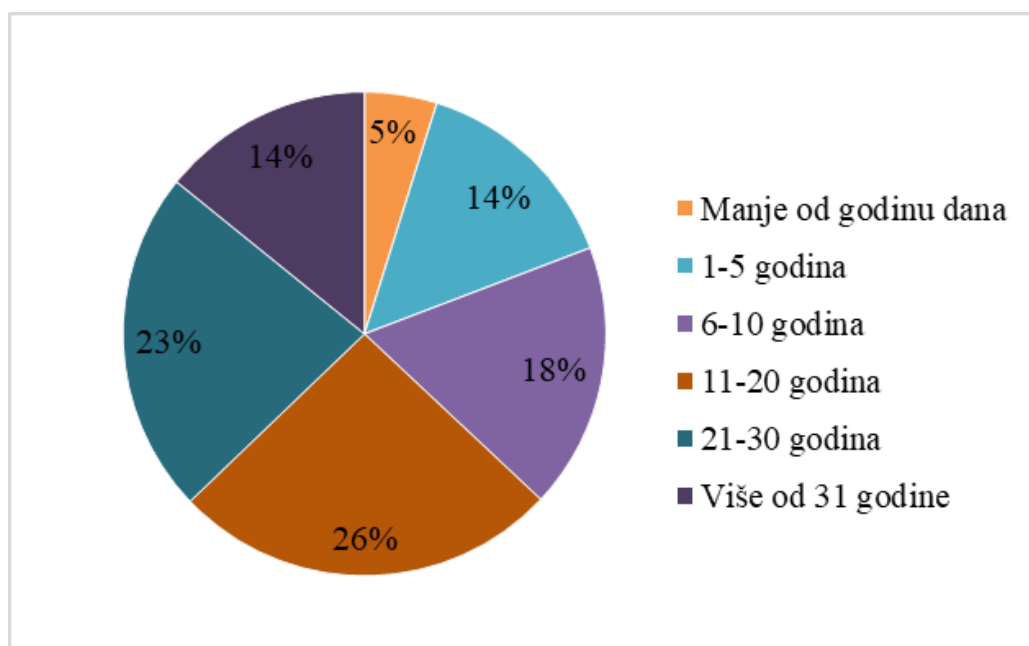


Što se tiče bračnog stanja, više od 60% ispitanika odgovorilo je kako se nalazi u braku, a neoženjenih ispitanika, odnosno neudanih ispitanica bilo je 23%. Strukturu ispitanika s obzirom na bračno stanje prikazuje grafikon 3.



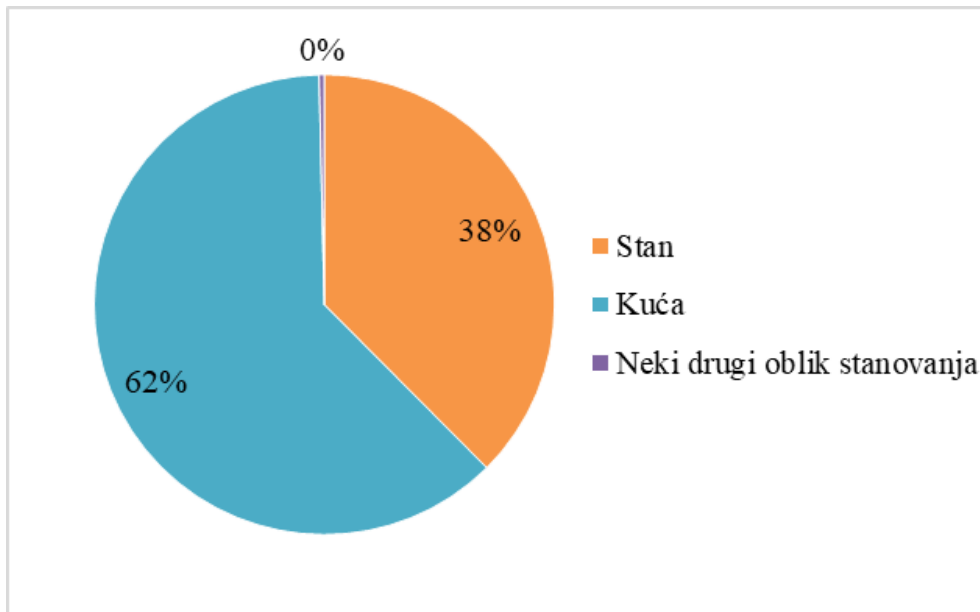
**Grafikon 3.** Bračni status ispitanika.

Vezano za radno iskustvo, može se konstatirati kako najveći broj ispitanika ulazi u kategoriju osoba s 11 do 20 godina radnog iskustva, a nešto manje ima onih s 21 do 30 godina radnog iskustva. Grafikon 4. prikazuje strukturu ispitanika prema radnom iskustvu.



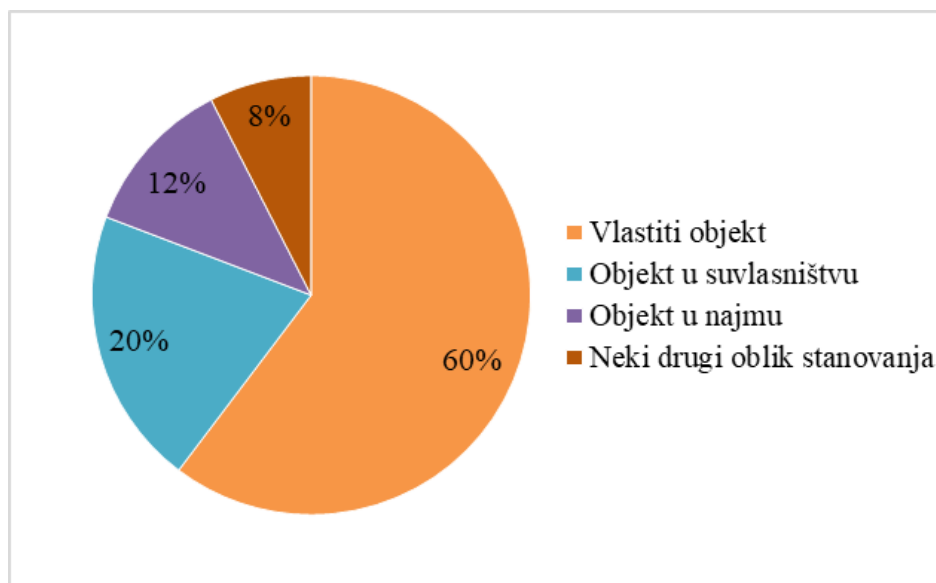
**Grafikon 4.** Struktura ispitanika prema godinama radnog iskustva.

S obzirom na oblik stanovanja, rezultati istraživanja upućuju na to da većina ispitanika živi u kući ili stanu. Od ukupnog broja ispitanika 62% ispitanika živi u kući, dok 38% njih živi u stanu. Grafikon 5. prikazuje strukturu ispitanika prema obliku stanovanja.



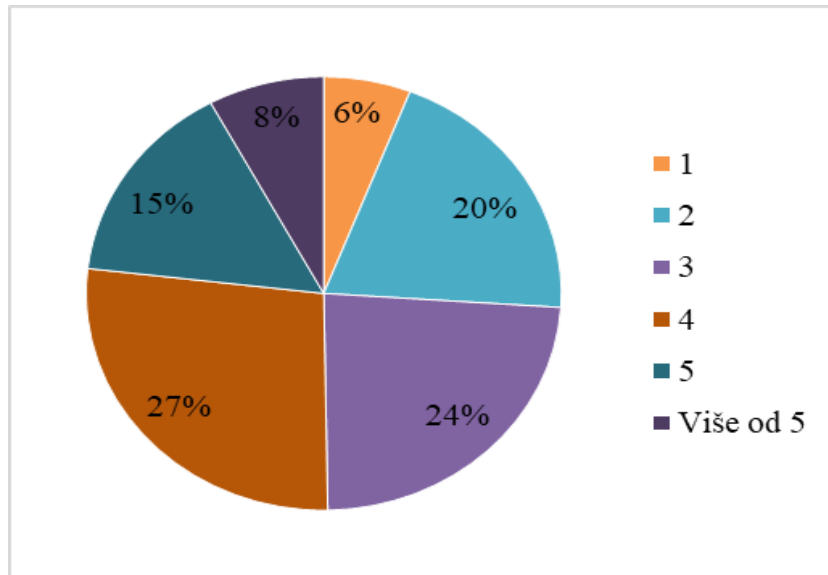
**Grafikon 5.** Struktura ispitanika s obzirom na oblik stanovanja.

Kada je u pitanju oblik vlasništva nad objektom, 60% ispitanika stanuje u vlastitom objektu, bilo kući ili stanu, a ostalih 40% stanuje ili u objektu koji se nalazi u suvlasništvu ili u objektu koji je u najmu. Grafikon 6. prikazuje strukturu ispitanika s obzirom na vlasništvo nad objektom.

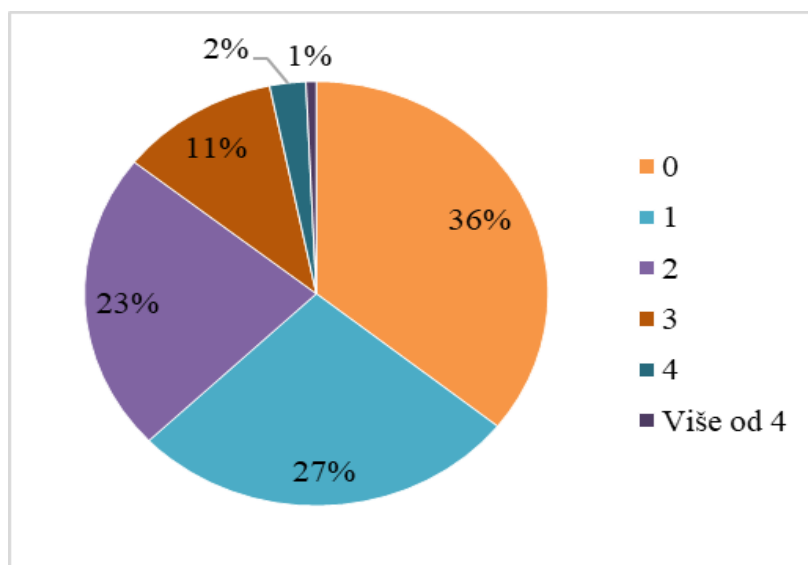


**Grafikon 6.** Struktura ispitanika s obzirom na vlasništvo nad objektom.

S obzirom na broj osoba koje žive u kućanstvu (Grafikon 7.) i broj uzdržavanih članova u tom kućanstvu (Grafikon 8.), može se zaključiti kako je prosječna obitelj ispitanika sastavljena od tri ili četiri člana te ispitanici u prosjeku imaju jedno dijete.

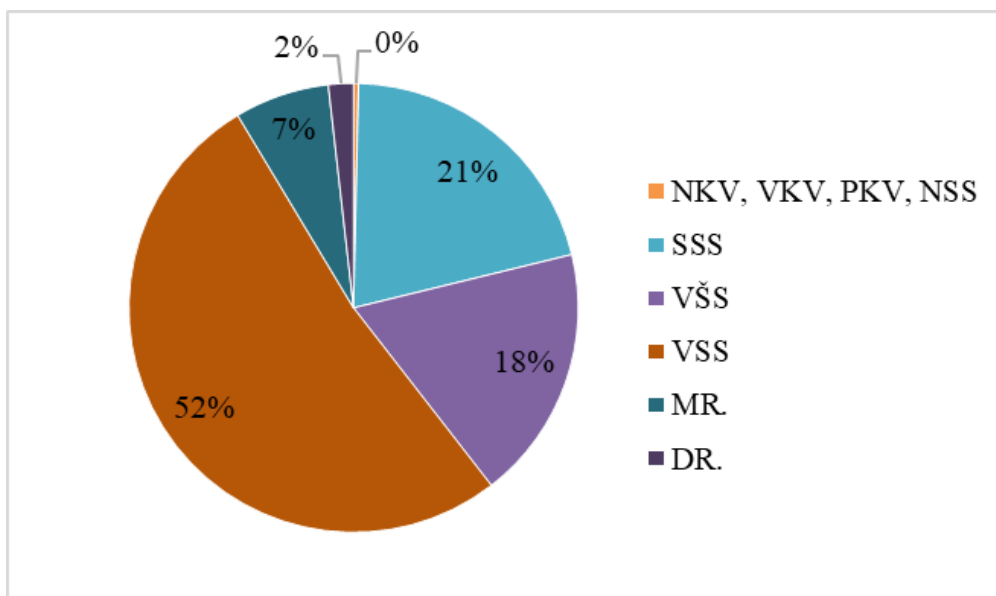


**Grafikon 7.** Broj članova kućanstva ispitanika.



**Grafikon 8.** Broj uzdržavanih članova kućanstva.

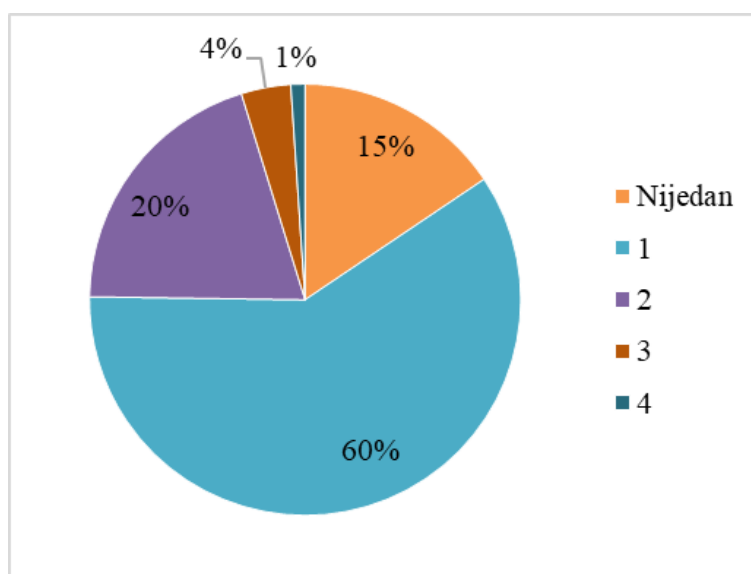
S obzirom na to da većina ispitanika radi ili je radila u javnoj upravi, odnosno u jedinicama područne (regionalne) i lokalne samouprave, gdje prevladava viša i visoka stručna sprema, takva je i struktura odgovora ispitanika. Grafikon 9. prikazuje strukturu ispitanika prema stručnoj spreml.



**Grafikon 9.** Struktura ispitanika prema stručnoj spremi.

Preko 70% ispitanika, što je vidljivo iz grafikona 9. ima završenu ili višu školu ili fakultet. Ostali ispitanici imaju završenu srednju školu (20,8%), magisterij znanosti (6,8%), a najmanje je ispitanika s doktoratom znanosti (1,8 %) te niže kvalifikacijske razine (0,4%). Obrazovanje je danas jedan od ključeva uspjeha sustava jedinica lokalne samouprave te je podatak o velikom broju visokoobrazovanih ispitanika zadovoljavajući.

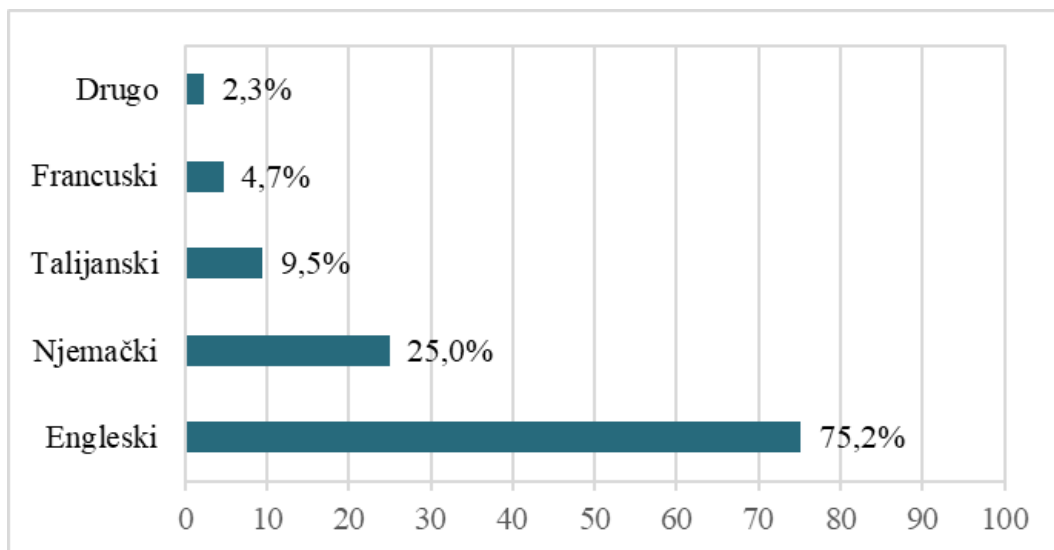
Odgovore ispitanika u svezi s poznavanjem i upotrebom stranih jezika prikazuje grafikon 10.



**Grafikon 10.** Struktura ispitanika prema poznavanju i upotrebi stranih jezika.

Pitanje vezano za poznavanje i upotrebu stranog jezika korelira s mogućnostima naprednije i kvalitetnije upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije. Kako je iz grafikona 10. vidljivo, ukupno 60% ispitanika poznaje i upotrebljava barem jedan strani jezik, njih 20% poznaje i upotrebljava dva strana jezika. Niti jedan strani jezik ne poznaje i ne koristi 15% ispitanika, dok ostatak ispitanika poznaje i koristi više od dva strana jezika.

Popularnost pojedinog stranog jezika prikazuje grafikon 11.

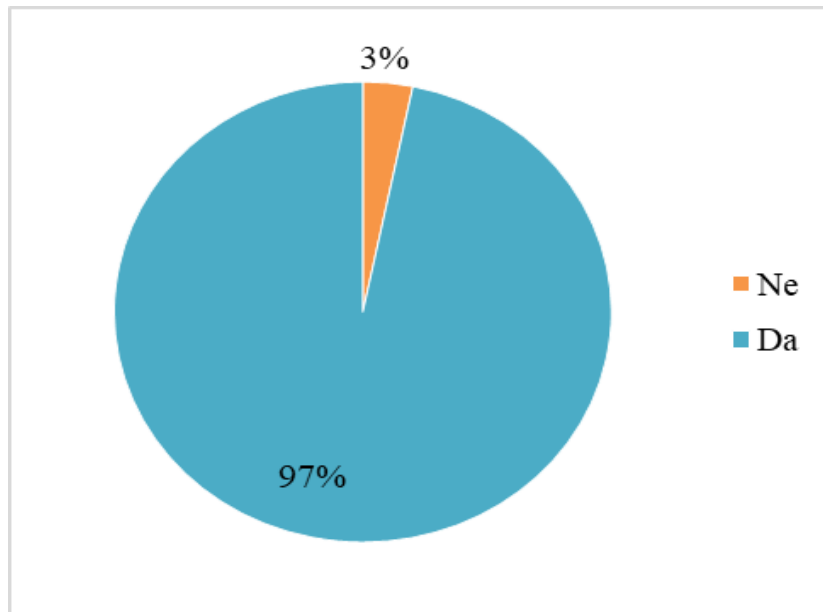


**Grafikon 11.** Popularnost pojedinih stranih jezika.

Kako je vidljivo iz grafikona 11., prema popularnosti na prvom je mjestu engleski jezik kojeg upotrebljava 75% ispitanika. Ovaj bi se podatak eventualno mogao objasniti rasprostranjenošću učenja engleskog jezika u obveznom obrazovanju.

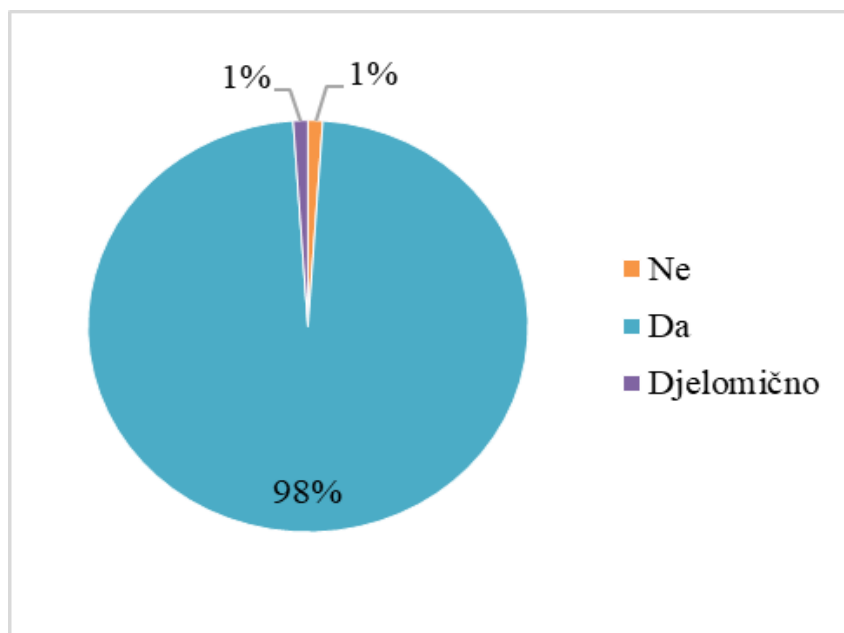
Iduća skupina pitanja odnosi se na poznavanje i upotrebu informacijsko-komunikacijskih tehnologija od strane ispitanika. Na temelju odgovora ispitanika na ovu skupinu pitanja željelo se doznati kojim se informacijsko-komunikacijskim tehnologijama ispitanici služe te na koji način ih koriste. Većina je pitanja u ovom dijelu složena od više potpitanja, a odgovori su ponuđeni u vidu Likertove skale. Prema tome, od ispitanika je većinom traženo da ocjene svoje slaganje, odnosno neslaganje s iznesenim tvrdnjama.

Prema dobivenim odgovorima 97% ispitanika posjeduje vlastito osobno računalo. Pod osobno se računalo podrazumijeva stolno ili prijenosno računalo. Grafikon 12. prikazuje strukturu ispitanika s obzirom na posjedovanje osobnog računala.



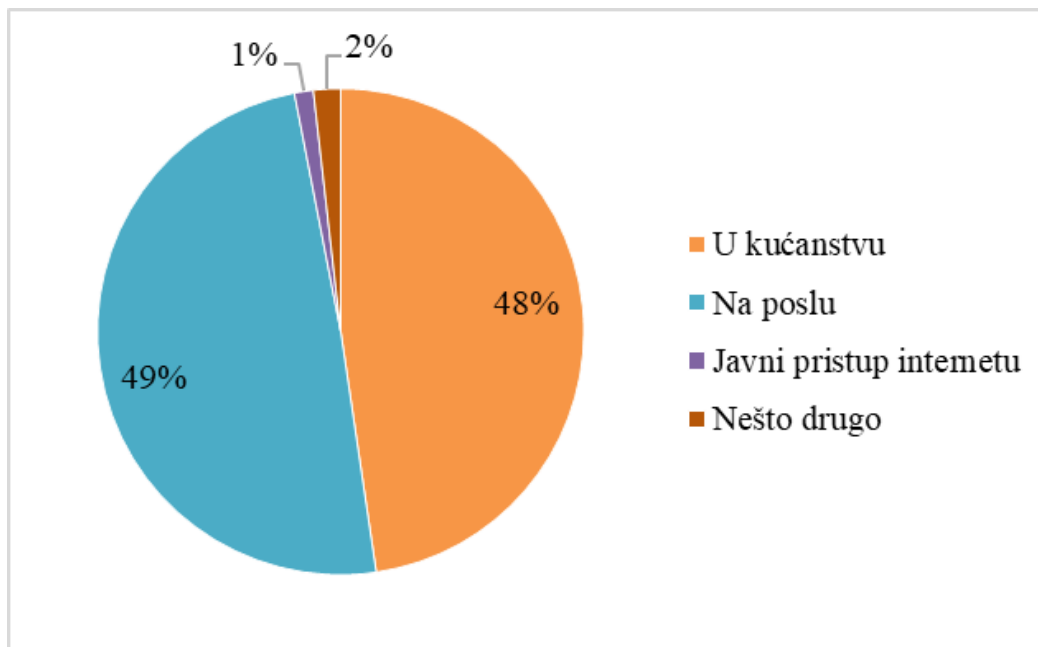
**Grafikon 12.** Struktura ispitanika s obzirom na posjedovanje osobnog računala.

Gotovo je ekvivalentan broj ispitanika (98%) koji posjeduju osobno računalo i onih koji imaju pristup internetu. Naime, ova je razlika zasigurno rezultat toga što se danas internetu pristupa i preko mobilnih telefonskih uređaja. Grafikon 13. prikazuje strukturu ispitanika s obzirom na pristup internetu.



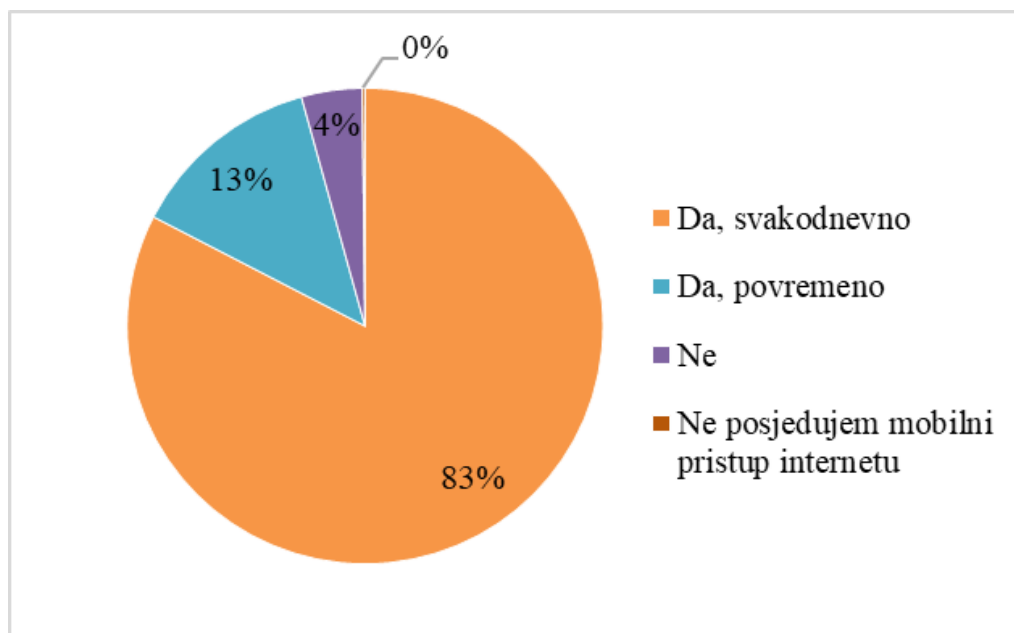
**Grafikon 13.** Struktura ispitanika s obzirom na pristup Internetu.

Kada je u pitanju mjesto odakle se najčešće pristupa internetu, 48% ispitanika to najčešće čini od kuće, a njih 49% sa posla. Grafikon 14. prikazuje strukturu ispitanika s obzirom na mjesto s kojega najčešće pristupaju internetu.



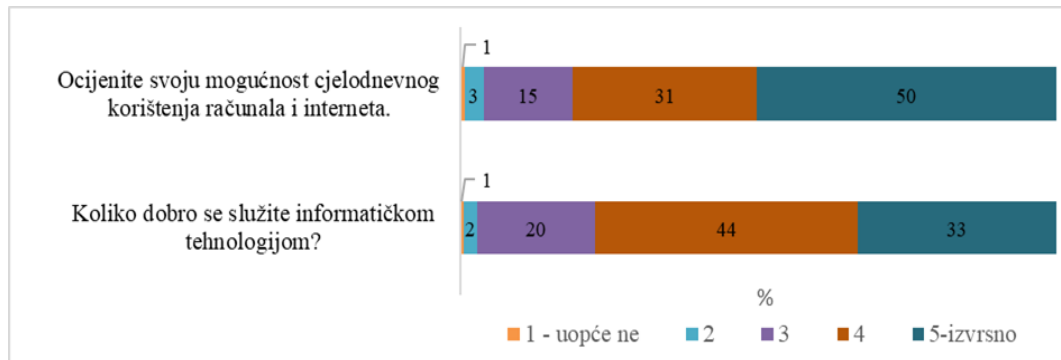
**Grafikon 14.** Strukturu ispitanika s obzirom na mjesto s kojega najčešće pristupaju internetu.

Većina ispitanika svakodnevno pristupa internetu i preko svojih mobilnih telefonskih uređaja (83%), na što ukazuje grafikon 15.



**Grafikon 15.** Struktura ispitanika koji koriste mobilni telefonski uređaj za pristup internetu.

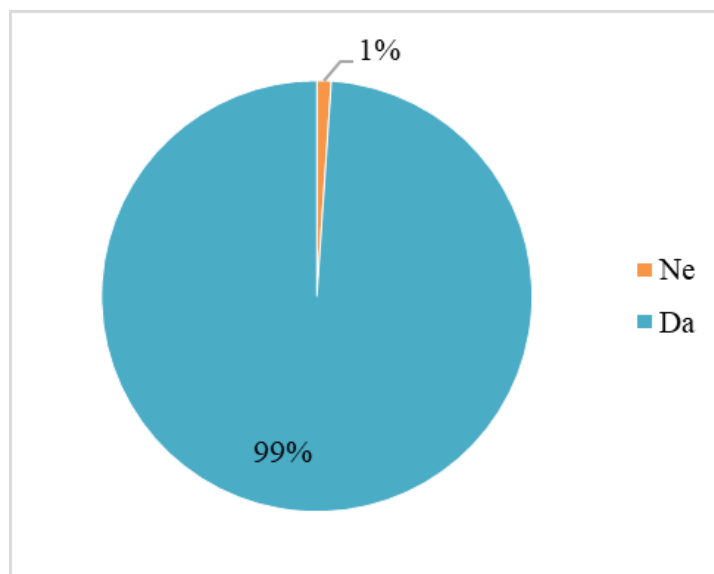
Od ispitanika se tražilo da ocijene svoju mogućnost cjelodnevne upotrebe računala i interneta, kao i da naprave samoocjenjivanje kvalitete služenja informacijsko-komunikacijskom tehnologijom. Distribuciju ocjena ispitanika vezanu za prethodno navedeno prikazuje grafikon 16.



**Grafikon 16.** Distribucija ocjena ispitanika vezana za mogućnost cjelodnevne upotrebe računala i interneta te samoocjenjivanje kvalitete služenja informacijsko-komunikacijskom tehnologijom.

Kao što je iz grafikona 16. vidljivo, ispitanici su si dali visoke ocjene kada je u pitanju mogućnost cjelodnevne upotrebe računala i interneta te kvalitete služenja informacijsko-komunikacijskom tehnologijom .

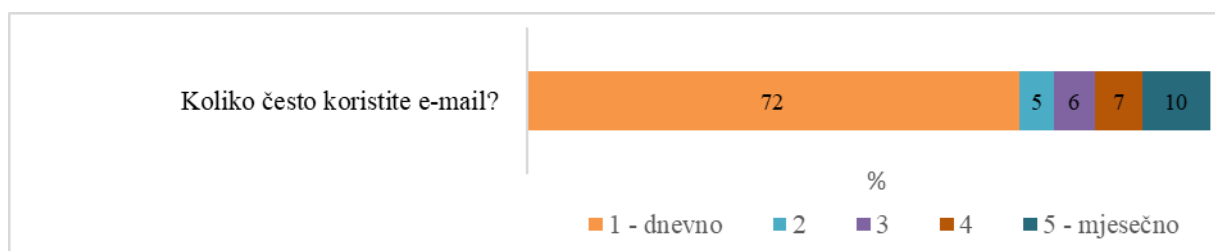
Nadalje, iz odgovora ispitanika na postavljeno pitanje vidljivo je kako 99% ispitanika posjeduje račun elektroničke pošte (Grafikon 17.).



**Grafikon 17.** Struktura ispitanika prema posjedovanju račun elektroničke pošte.

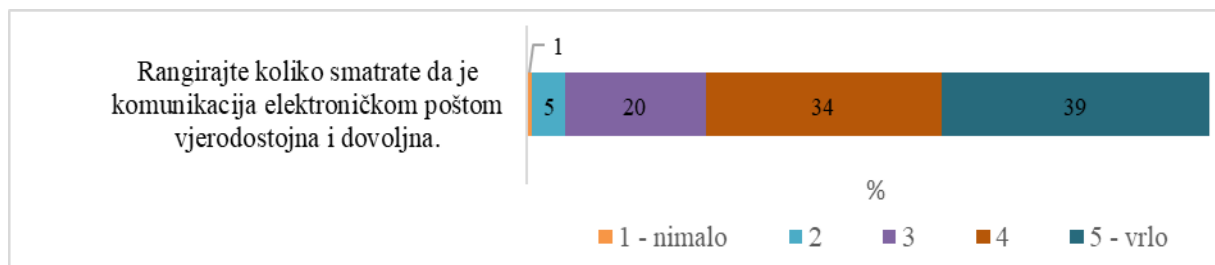


Od ispitanika se tražilo da ocijene učestalost upotrebe elektroničke pošte, i to s ocjenom 1 ako se elektronička pošta koristi svakodnevno, odnosno s 5 ako se elektronička pošta koristi na mjesečnoj razini. S obzirom na učestalost upotrebe elektroničke pošte vidljivo je da 72% ispitanika elektroničku poštu upotrebljava svakodnevno (Grafikon 18.).



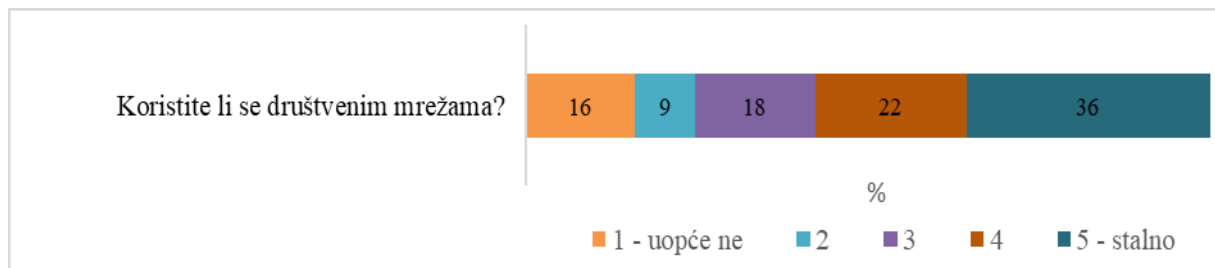
**Grafikon 18.** Ocjene ispitanika glede učestalosti upotrebe elektroničke pošte.

Kada je u pitanju vjerodostojnost komunikacije putem elektroničke pošte, 39% ispitanika smatra ovaj vid komunikacije u potpunosti vjerodostojnim, a 34% ispitanika smatra kako je ovaj način komunikacije nešto malo manje vjerodostojan, ali ipak vjerodostojan, što čini većinu ispitanika. Grafikon 19. prikazuje distribuciju ocjena ispitanika vjerodostojnosti komunikacije elektroničkom poštom.



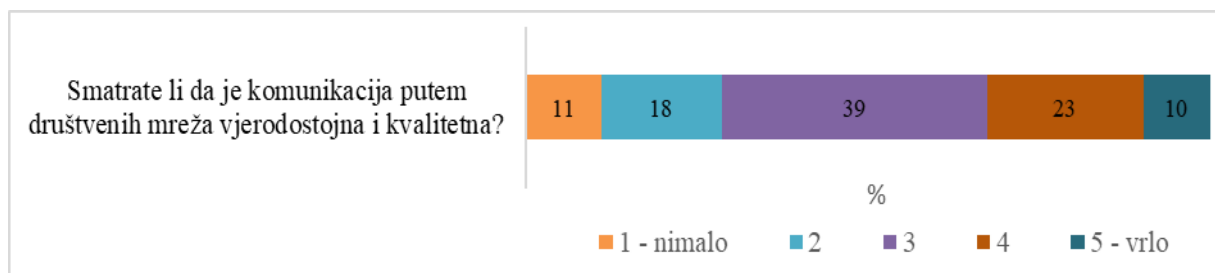
**Grafikon 19.** Distribucija ocjena ispitanika glede vjerodostojnosti komunikacije elektroničkom poštom.

Većina ispitanika učestalo upotrebljava društvene mreže što je razvidno iz grafikona 20.



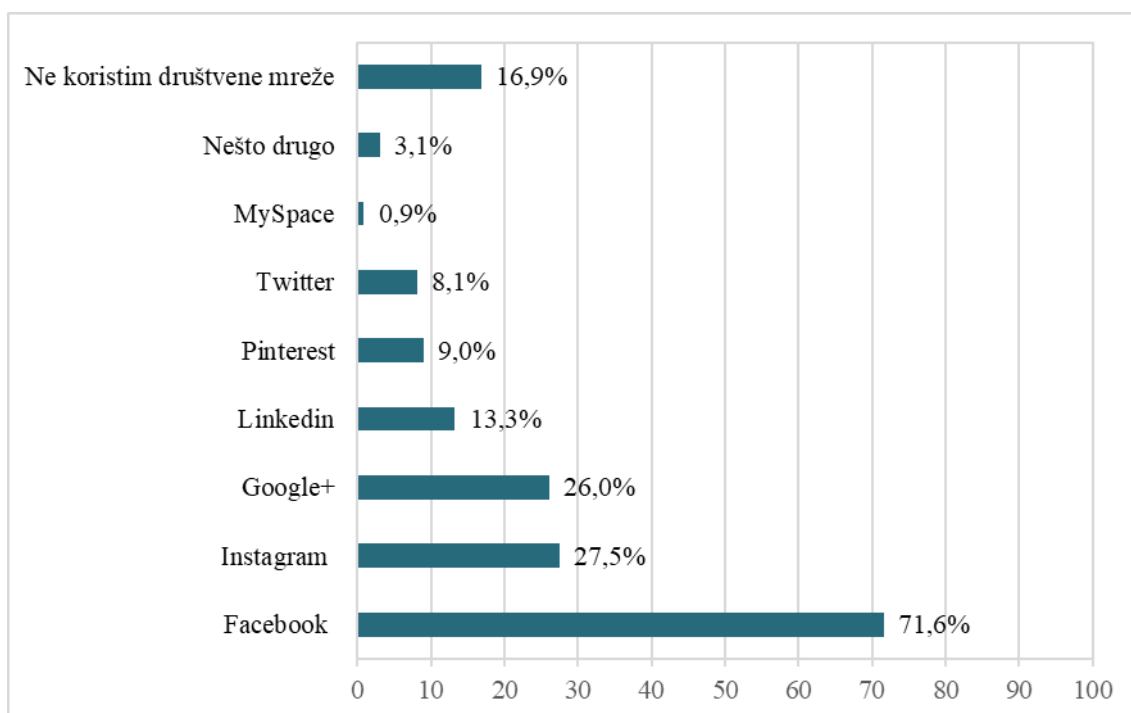
**Grafikon 20.** Učestalost upotrebe društvenih mreža.

Kada je u pitanju vjerodostojnost komunikacije putem društvenih mreža, ispitanici nisu toliko afirmativni kao kada je u pitanju vjerodostojnost komunikacije putem elektroničke pošte. Najveći broj ispitanika vjerodostojnost komunikacije putem društvenih mreža ocjenjuje ocjenom dobar. Grafikon 31. prikazuje distribuciju ocjena ispitanika vjerodostojnosti komunikacije putem društvenih mreža.



**Grafikon 21.** Distribucija ocjena ispitanika glede vjerodostojnosti komunikacije putem društvenih mreža.

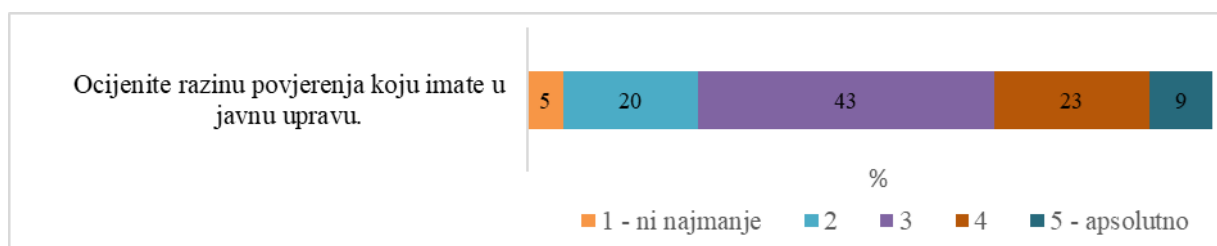
Što se tiče popularnosti društvenih mreža, među ispitanicima najpopularnija je društvena mreža Facebook (76,1% ispitanika) koju slijedi društvena mreža Instagram (27,5% ispitanika). Preferencije ispitanika prema pojedinim društvenim mrežama prikazuje grafikon 22.



**Grafikon 22.** Preferencije ispitanika prema pojedinim društvenim mrežama.

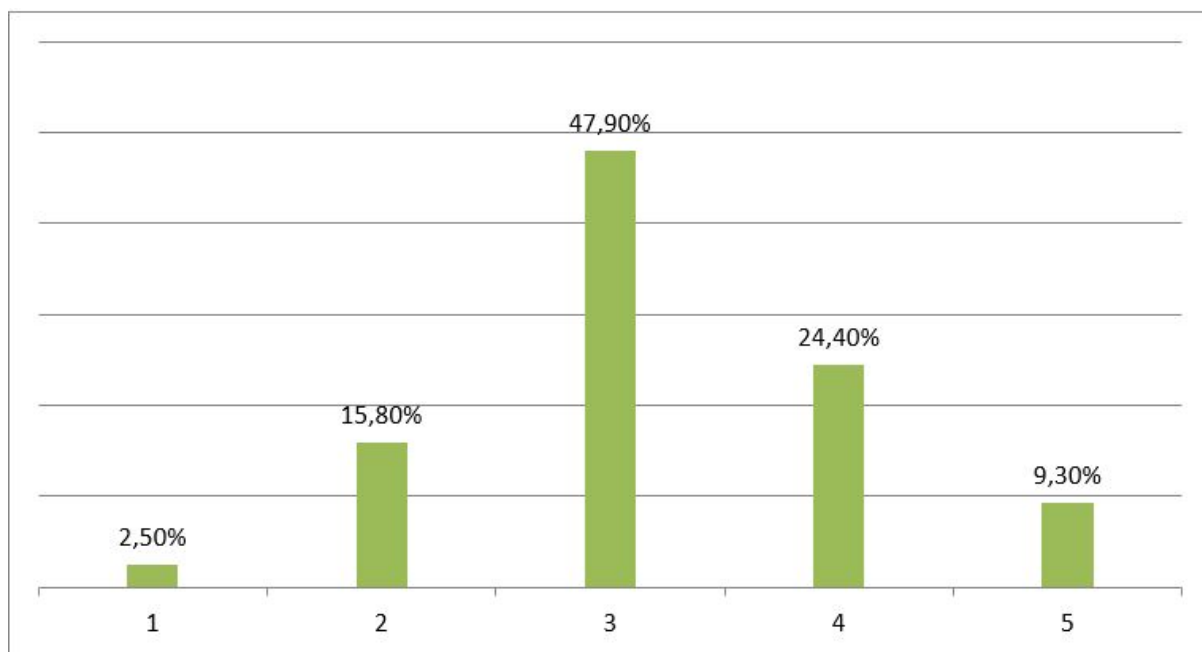
Posljednju skupinu pitanja u anketi činila su pitanja koja su se odnosila na percepciju ispitanika o radu javne uprave u Republici Hrvatskoj, povjerenja u rad javne uprave te na mogućnosti primjene informacijsko-komunikacijske tehnologije u radu javne uprave primarno radi povećanja njezine učinkovitosti. Dobiveni rezultati su orijentacija glede mogućnosti upotrebe informacijsko-komunikacijske tehnologije radi povećanja učinkovitosti javne uprave.

Svojim su ocjenama ispitanici pokazali kako imaju osrednje povjerenje u javnu upravu jer ih je 43% povjerenju u javnu upravu dalo ocjenu dobar (Grafikon 23.).



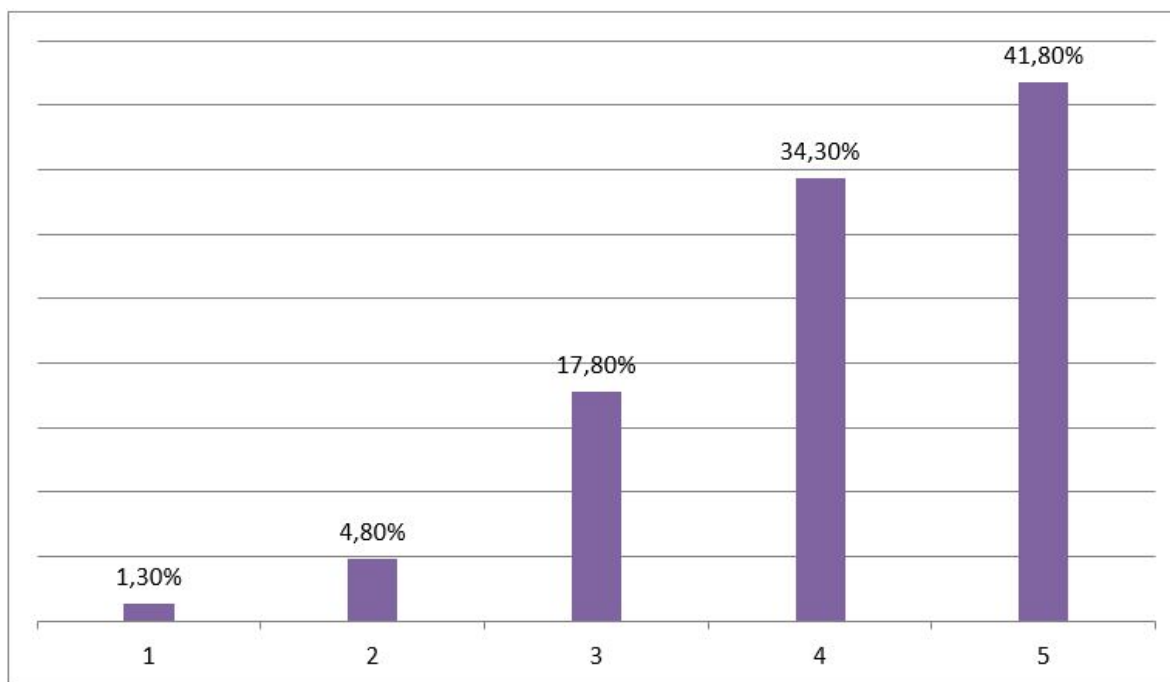
**Grafikon 23.** Ocjena povjerenja građana u javnu upravu.

Ispitanici su u većini srednjom ocjenom, odnosno ocjenom dobar, ocijenili i stručnost službenika javne uprave, što je pak vidljivo iz grafikona 24.



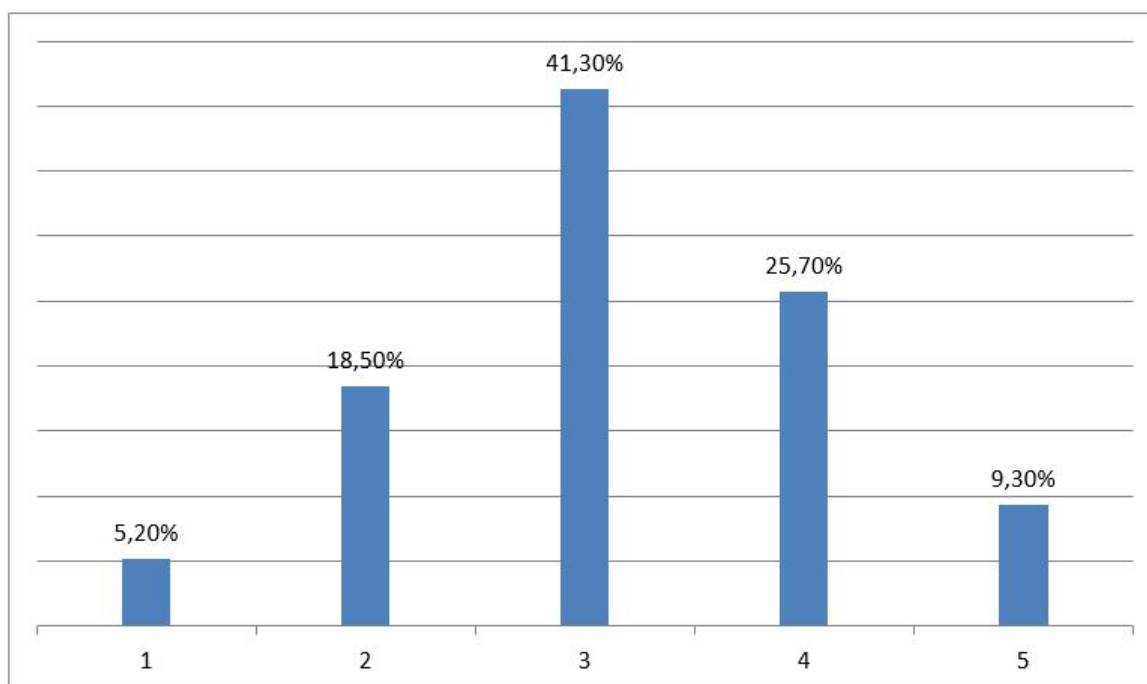
**Grafikon 24.** Ocjena stručnosti službenika u javnoj upravi.

Kada je u pitanju upotreba informacijsko-komunikacijske tehnologije u svrhu poboljšanja obavljanja poslova u javnoj upravi, ispitanici su značajno afirmativniji nego u prethodna dva pitanja. Naime, 41,8% ispitanika to je rješenje ocijenilo ocjenom izvrstan. Grafikon 25. prikazuje ocjene ispitanika vezane za mogućnost poboljšanja obavljanja poslova u javnoj upravi upotrebom informacijsko-komunikacijske tehnologije.



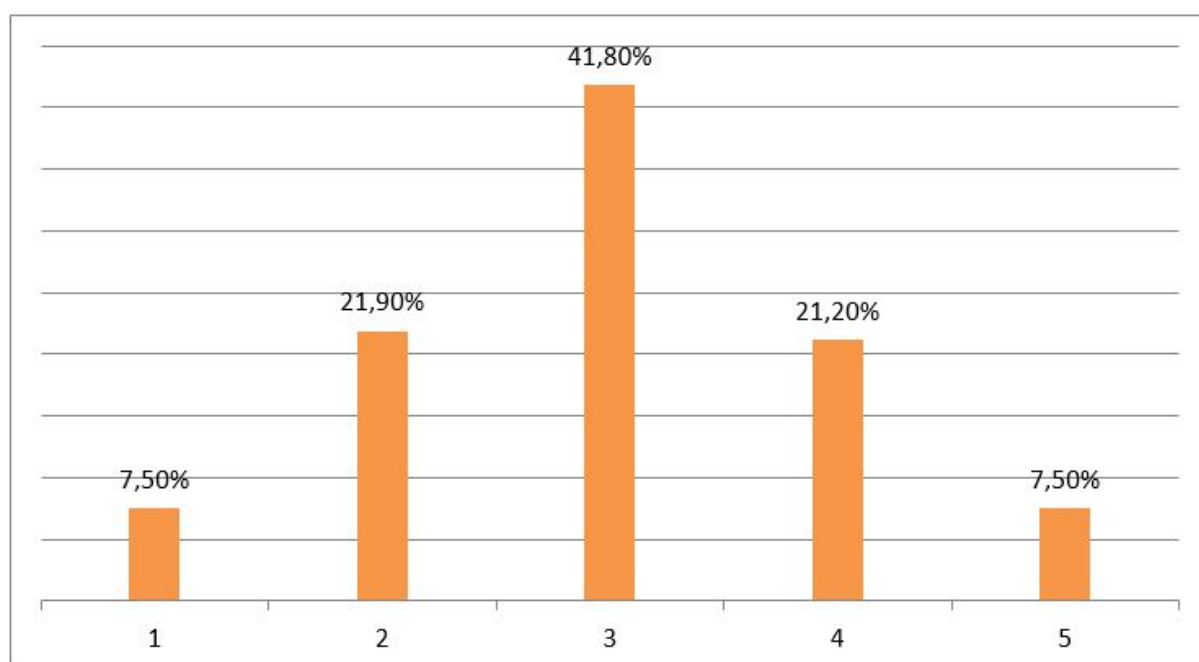
**Grafikon 25.** Ocjene ispitanika vezane za mogućnost poboljšanja obavljanja poslova u javnoj upravi upotrebom informacijsko-komunikacijske tehnologije.

Ispitanici nemaju previše pozitivno mišljenje o opremljenosti javne uprave informacijsko-komunikacijskom tehnologijom jer je najveći broj njih (41,3%) opremljenost javne uprave informacijsko-komunikacijskom tehnologijom ocijenilo ocjenom dobar. Na to zorno ukazuje grafikon 26.



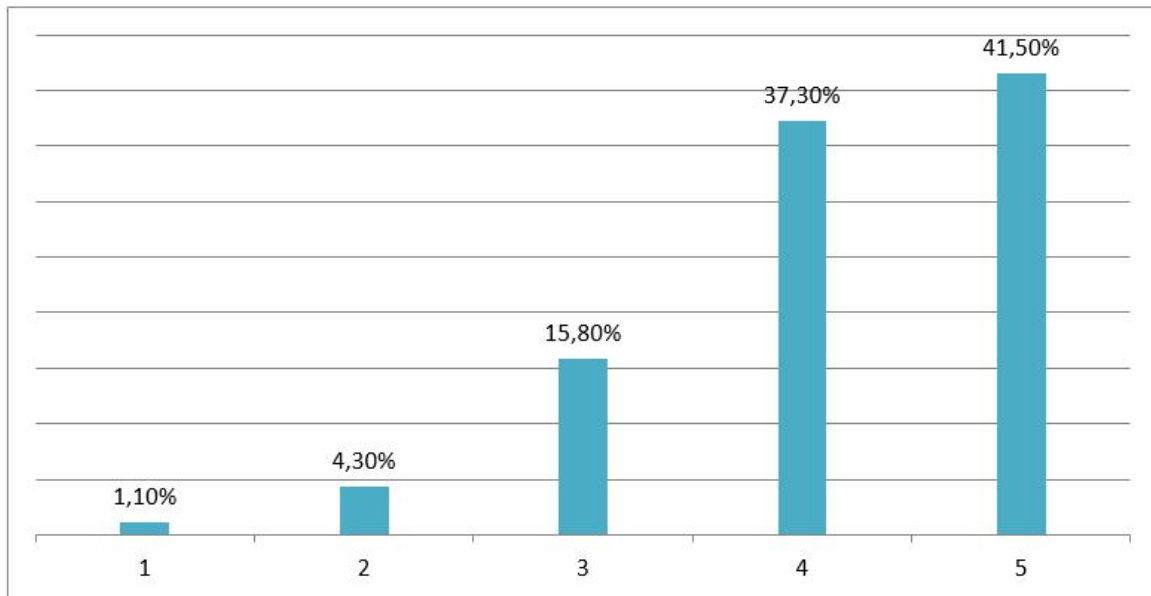
**Grafikon 26.** Ocjena opremljenosti javne uprave informacijsko-komunikacijskim tehnologijama.

Prema mišljenju ispitanika javna je uprava u Republici Hrvatskoj osrednje transparentna prema građanima. To ukazuju ocjene koje su ispitanici dali transparentnosti javne uprave, a što pokazuje grafikon 27. Iz grafikona je vidljivo kako je 41,8% ispitanika dalo u ovom slučaju ocjenu dobar.



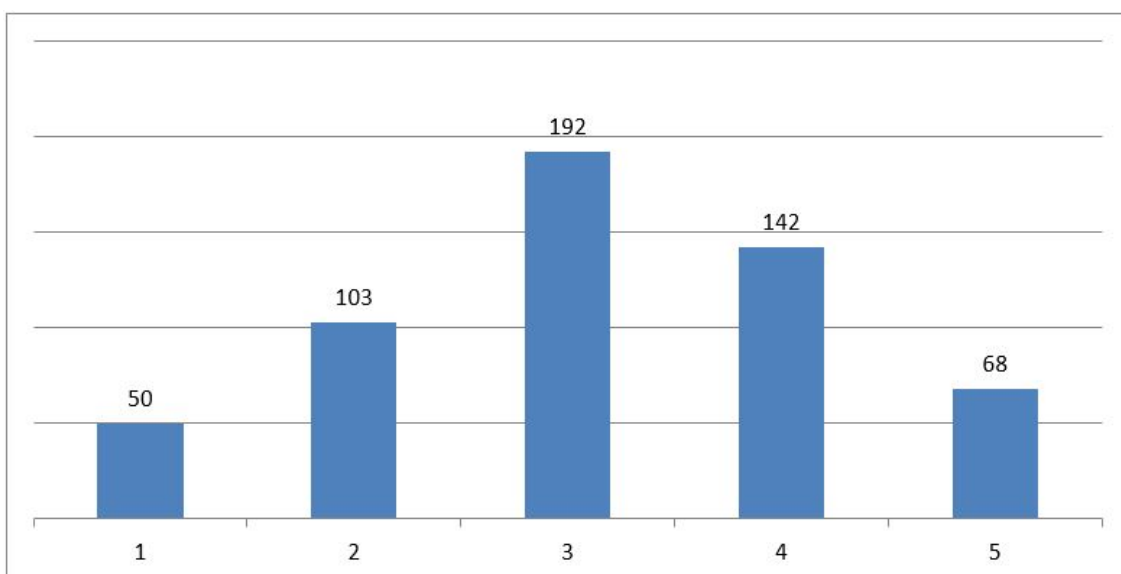
**Grafikon 27.** Ocjene ispitanika glede transparentnosti rada javne uprave.

No, bitno je naglasiti kako ispitanici visoko ocjenjuju potencijalni utjecaj informacijsko-komunikacijske tehnologije na javnost i transparentnost javne uprave. Najveći broj ispitanika (41,5%) u tom je smislu dao ocjenu izvrstan. Ocjene pozitivnog utjecaja informacijsko-komunikacijske tehnologije na transparentnost javne uprave prikazuje grafikon 28.



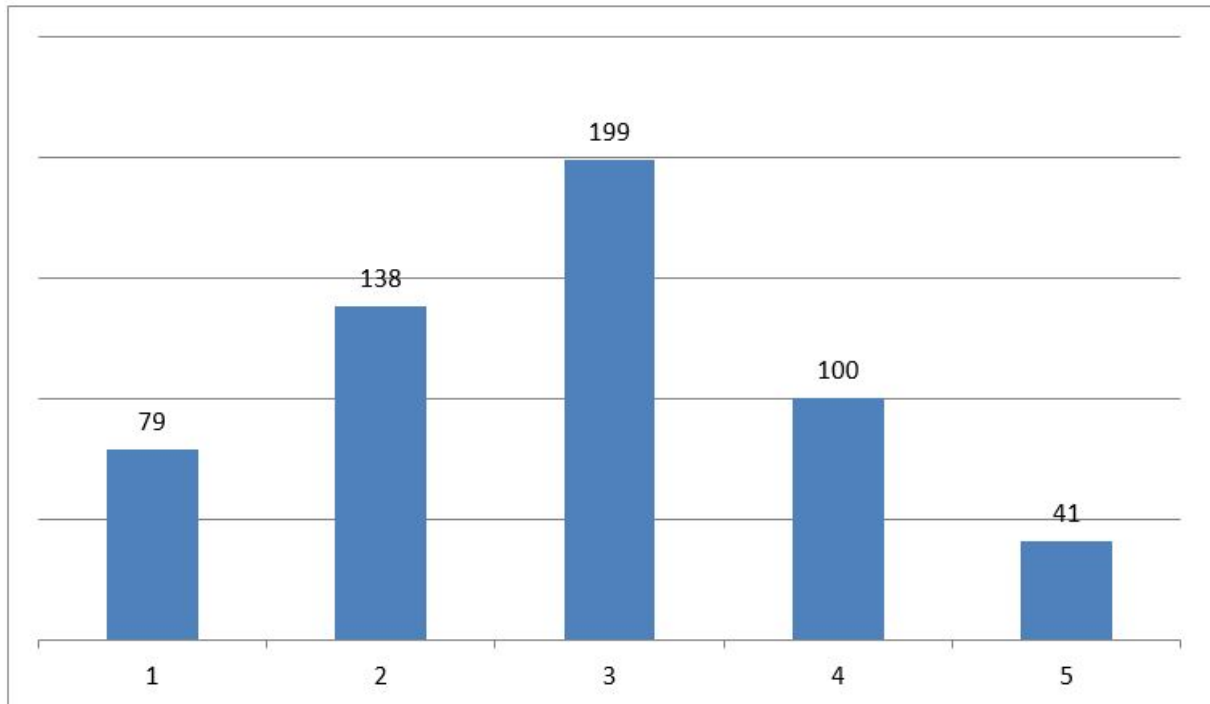
**Grafikon 28.** Ocjene ispitanika o potencijalnom pozitivnom utjecaju informacijsko-komunikacijske tehnologije na transparentnost rada javne uprave.

Grafikonom 29. prikazane su ocjene ispitanika s upoznatošću s uslugama koje pruža javna uprava. Iz grafikona je razvidno da su ispitanici prosječno upoznati s uslugama koje pruža javna uprava, a u prilog tome ide i činjenica da je najveći broj ispitanika svoju upoznatost ocijenio ocjenom dobar.



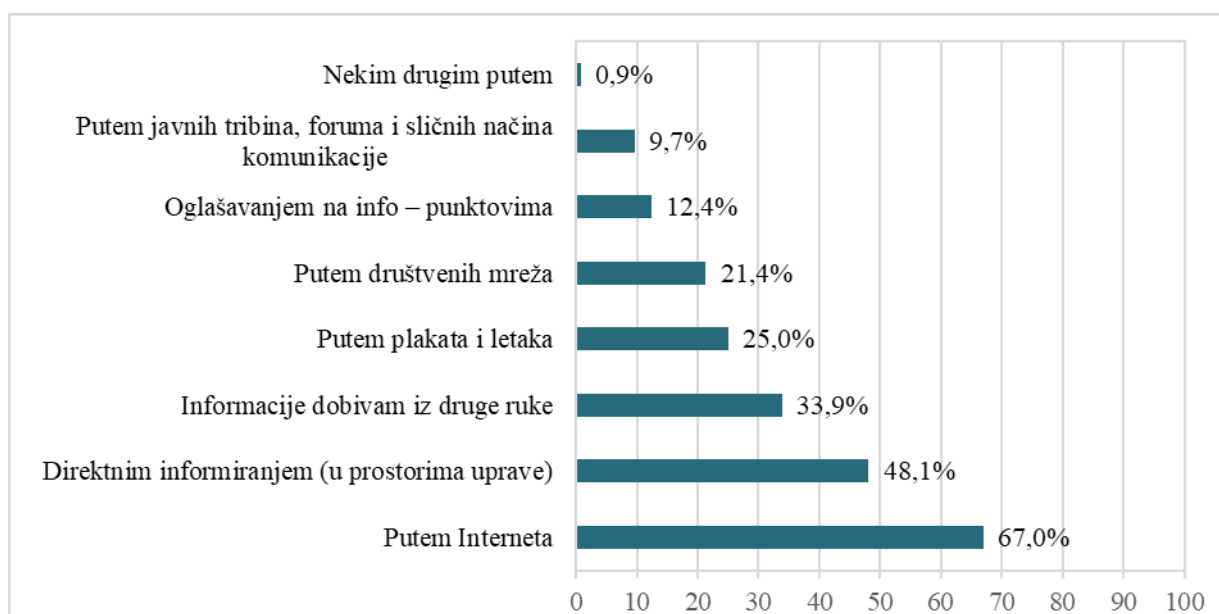
**Grafikon 29.** Ocjene informiranosti ispitanika o uslugama koje pruža javna uprava.

Kada je u pitanju obaviještenost ispitanika planovima rada u javnim upravama, ona je nešto niža nego kada je u pitanju upoznatost građana s uslugama koje pruža javna uprava. Prema tome, može se konstatirati, a na što ukazuje grafikon 30., kako su ispitanici lošije obavješteni o planovima rada javne uprave.



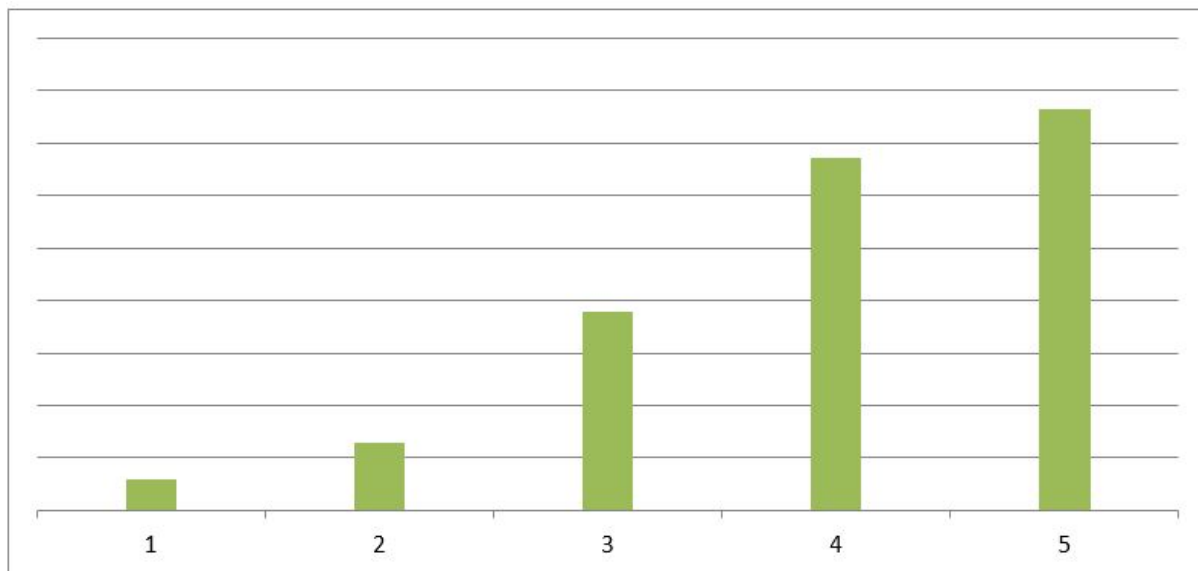
**Grafikon 30.** Ocjene ispitanika glede obaviještenosti o planovima rada u javnim upravama.

Načine na koje ispitanici doznaju informacije o uslugama i radu javne uprave prikazuje grafikon 31.



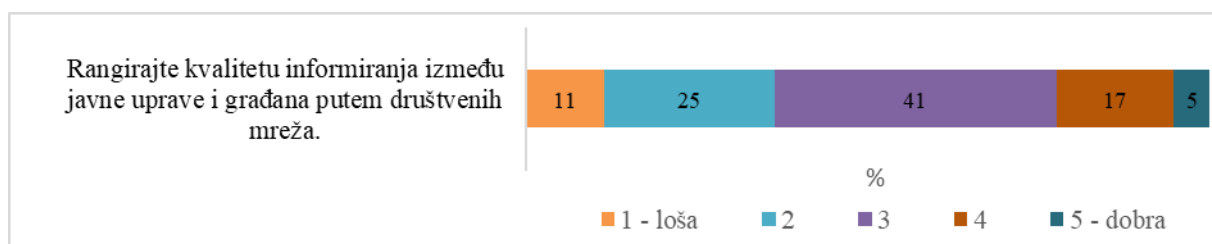
**Grafikon 31.** Načini na koje ispitanici doznaju informacije o uslugama i radu javne uprave.

Iz grafikona 32. je vidljivo da su ispitanici zainteresirani za dobivanje informacija i dokumenata iz javne uprave putem informacijsko-komunikacijske tehnologije.



**Grafikon 32.** Ocjene zainteresiranosti ispitanika za dobivanje informacija ili dokumenata putem informacijskih tehnologija.

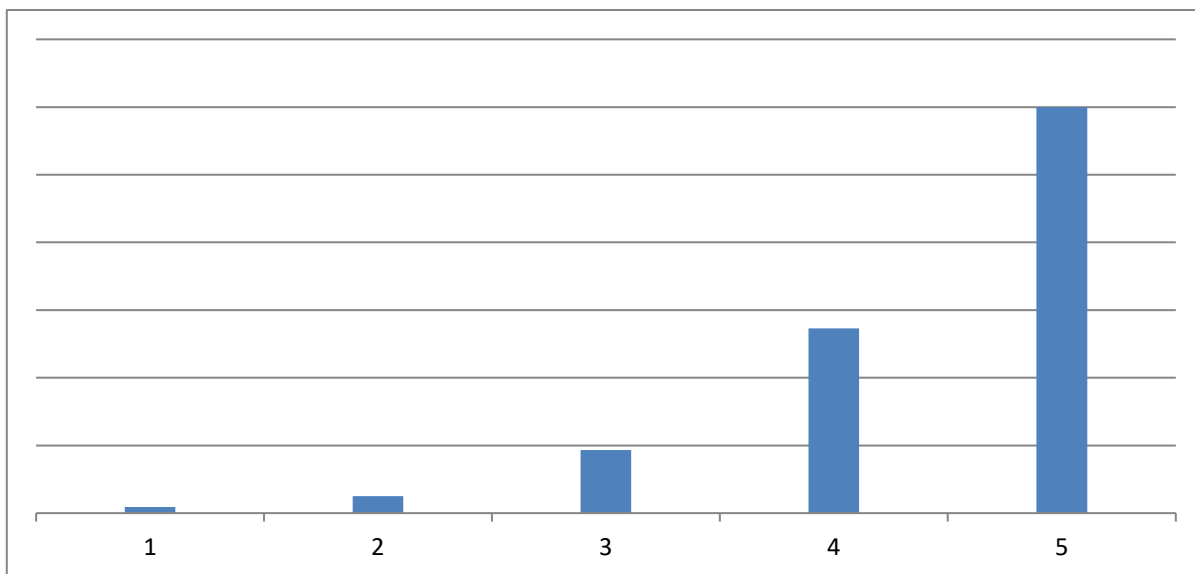
Kada je u pitanju kvaliteta komuniciranja i međusobnog informiranja javne uprave i građana putem društvenih mreža, onda je i u ovom slučaju najveći broj ispitanika dao ocjenu dobar (41%) što zorno prikazuje grafikon 33. To se može tumačiti nedovoljnim iskorištavanjem potencijala društvenih mreža od strane javne uprave.



**Grafikon 33.** Ocjena kvalitete informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.

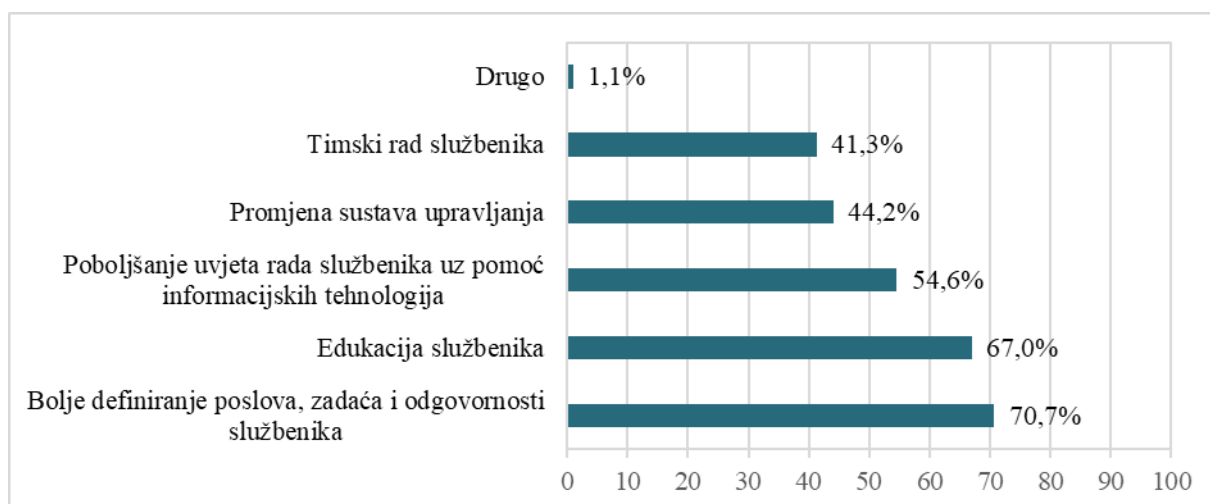
Ispitanici su afirmativni, na što ukazuje grafikon 34., kada je u pitanju važnost komunikacije između javne uprave i građana za daljnji napredak društva.





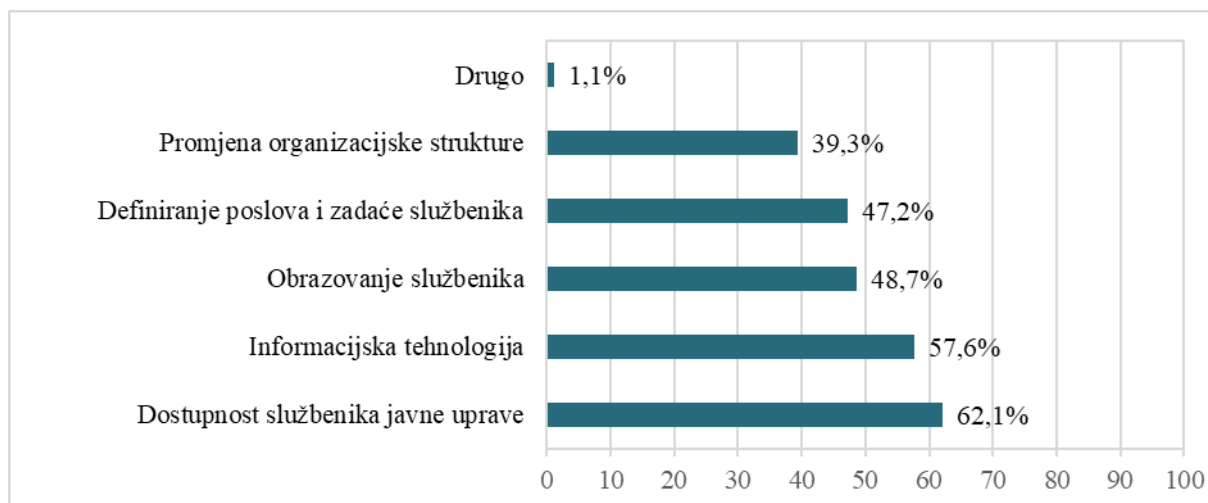
**Grafikon 34.** Ocjena važnosti komunikacije između građana i javne uprave za daljnji napredak društva.

Ispitanici su pitani i kako bi se mogao poboljšati rad javne uprave te su im ponuđeni odgovori. Ispitanici su mogli odabrati više odgovora. Mišljenja su ispitanika o tome prikazana u grafikonu 36.



**Grafikon 35.** Mišljenja ispitanika kako se može poboljšati rad u javnoj upravi.

Od ispitanika se tražilo i da ocjene što je ključno za bolju komunikaciju između građana i javne uprave. Ispitanici su mogli odabrati više ponuđenih odgovora. Grafikonom 36. je prikazana distribucija stavova ispitanika vezano uz ključne čimbenike bolje komunikacije građana i javne uprave.



**Grafikon 36.** Ključni čimbenici bolje komunikacije građana i javne uprave.

Način na koji ispitanici percipiraju rad lokalne samouprave te o mogućnostima povećanja efikasnosti rada lokalne samouprave posebice upotrebom suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije govore prethodno prikazani rezultati primarnog istraživanja provedenog anketiranjem te obrađeni deskriptivnom statistikom. Obrada podataka deskriptivnom statistikom načinjena je u MS Excelu 2019, a u istom su programu kreirani i prikazani grafikoni. Prikupljeni su podaci iskorišteni i za druge statističke obrade.

Za testiranje značajnosti razlika u rezultatima na ordinalnim varijablama između dvije skupine ispitanika korišten je Mann-Whitney U test, a za testiranje razlika u rezultatima na ordinalnim varijablama između više od dvije skupine ispitanika Kruskal-Wallis H test (uz Dunn-Bonferroni post hoc analize). Kako bi se ispitale korelacije između ordinalnih varijabli, korišten je Spearmanov koeficijent korelacije. Ova statistička obrada podataka provedena je u programu IBM SPSS 25. Razina značajnosti je postavljena na  $\alpha = 0.05$ . Rezultati provedenih analiza prikazani su u tablicama.

Tablica 3. prikazuje korištenje društvenim mrežama i procjene mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža s obzirom na spol – rezultati Mann Whitney U testa.

**Tablica 3.** Korištenje društvenim mrežama i procjene mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža s obzirom na spol – rezultati Mann Whitney U testa

	Spol	N	Prosječan rang	Mann-Whitney U	Z	p
Koristite li se društvenim mrežama?	Ženski	362	294.72	29603.50	-3.25	0.001
	Muški	195	249.81			
Smatrate li da je komunikacija preko društvenih mreža vjerodostojna i kvalitetna?	Ženski	362	279.95	34950.50	-0.20	0.843
	Muški	195	277.23			

Dobivena je statistički značajna razlika u samoprocjeni korištenja društvenim mrežama (Koristite li se društvenim mrežama?; 1=uopće ne, 5=stalno) s obzirom na spol ( $U=29603.50$ ,  $Z=-3.25$ ,  $p<.01$ ), pri čemu se žene u značajno većoj mjeri koriste društvenim mrežama. Nije dobivena statistički značajna razlika između žena i muškaraca u njihovom mišljenju o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije putem društvenih mreža (Smatrate li da je komunikacija preko društvenih mreža vjerodostojna i kvalitetna?).

Tablica 4. prikazuje korištenje društvenim mrežama i procjena mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža s obzirom na dob – rezultati Kruskal-Wallis H testa.

**Tablica 4.** Korištenje društvenim mrežama i procjena mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža s obzirom na dob – rezultati Kruskal-Wallis H testa

	Dob	N	Prosječan rang	Kruskal-Wallis H	df	p
Koristite li se društvenim mrežama?	18-30	98	333.57	23.12	3	0.000
	31-40	176	285.48			
	41-50	142	275.81			
	51-više	141	236.20			
Smatrate li da je komunikacija preko društvenih mreža vjerodostojna i kvalitetna?	18-30	98	290.52	1.83	3	0.608
	31-40	176	277.12			
	41-50	142	286.07			
	51-više	141	266.22			

Dobivena je statistički značajna razlika u samoprocjeni korištenja društvenim mrežama (Koristite li se društvenim mrežama?; 1=uopće ne, 5=stalno) s obzirom na dob (Kruskal-Wallis  $H=23.12$ ,  $df=3$ ,  $p<.01$ ). Post hoc analiza (Dunn-Bonferroni) pokazala je da se najstarija skupina (51 i više godina) u značajno manjoj mjeri koristi društvenim mrežama u usporedbi s najmlađom skupinom (18-30 godina) i skupinom od 31-40 godina. Također, dobna skupina od 41-50 godina se u značajno manjoj mjeri koristi društvenim mrežama u usporedbi s najmlađom skupinom (18-30 godina). Među ostalim skupinama nije dobivena statistički značajna razlika. Nije dobivena statistički značajna razlika među dobnim skupinama u procjeni mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža (Smatrate li da je komunikacija preko društvenih mreža vjerodostojna i kvalitetna?).

Tablica 5. prikazuje procjenu obaviještenosti i komunikacije između javne uprave i građana s obzirom na dob – rezultati Kruskal-Wallis H testa

**Tablica 5.** Procjena obaviještenosti i komunikacije između javne uprave i građana s obzirom na dob – rezultati Kruskal-Wallis H testa

	Dob	N	Prosječan rang	Kruskal-Wallis H	df	p
Koliko ste obaviješteni o uslugama koje možete dobiti u javnoj upravi?	18-30	98	274.70	12.26	3	0.007
	31-40	176	259.45			
	41-50	142	267.89			
	51-više	141	317.57			
Rangirajte obaviještenost o planovima rada u javnim upravama.	18-30	98	283.55	2.30	3	0.513
	31-40	176	264.76			
	41-50	142	283.24			
	51-više	141	289.33			
Koliko ste zainteresirani dobivati informacije ili dokumente putem informacijskih tehnologija?	18-30	98	242.05	7.44	3	0.059
	31-40	176	291.68			
	41-50	142	279.97			
	51-više	141	287.87			
Rangirajte kvalitetu informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.	18-30	98	274.48	0.45	3	0.930
	31-40	176	275.88			
	41-50	142	285.93			
	51-više	141	279.06			
Smatrate li da je komunikacija između građana i javne uprave važna za daljnji napredak društva?	18-30	98	268.26	1.50	3	0.683
	31-40	176	286.23			
	41-50	142	272.63			
	51-više	141	283.86			

Dobivena je statistički značajna razlika u samoprocjeni obaviještenosti o uslugama koje mogu dobiti u javnoj upravi (Koliko ste obaviješteni o uslugama koje možete dobiti u javnoj upravi?;

1=nimalo, 5=vrlo) s obzirom na dob (Kruskal-Wallis H=12.26, df=3, p<.01). Post hoc analiza (Dunn-Bonferroni) pokazala je da je procjena najstarije skupine (51 i više godina) značajno viša u usporedbi s procjenama dobne skupine od 41 do 50 godina i dobne skupine od 31 do 40 godina. Među ostalim skupinama nije dobivena statistički značajna razlika. Rezultati Kruskal-Wallis H testova za druge varijable nisu statistički značajni, odnosno ukazuju da nema razlika u procjenama s obzirom na dob.

Tablica 6. prikazuje korelacije između varijabli kojima je ispitano mišljenje o javnoj upravi i korištenju informatičke tehnologije u javnoj upravi, obaviještenosti i komunikaciji između javne uprave i građana (r).

**Tablica 6.** Korelacije između varijabli kojima je ispitano mišljenje o javnoj upravi i korištenju informatičke tehnologije u javnoj upravi, obaviještenosti i komunikaciji između javne uprave i građana (r)

	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.
1. Ocijenite razinu povjerenja koju imate u javnu upravu.	1										
2. Koliko mislite da su službenici u javnoj upravi stručni u obavljanju svojeg posla?	.73**	1									
3. Smatrate li da bi korištenje informacijske tehnologije dovelo do poboljšanja u obavljanju poslova javne uprave?	.28**	.28**	1								
4. Koliko je javna uprava (općinske, gradske, županijske i državne službe) organizirana i opremljena informacijskim tehnologijama?	.43**	.39**	.10*	1							
5. Rangirajte jasnost i transparentnost rada javne uprave.	.68**	.64**	.19**	.54**	1						
6. Smatrate li da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave?	.19**	.22**	.59**	.06	.18**	1					
7. Koliko ste obaviješteni o uslugama koje možete dobiti u javnoj upravi?	.54**	.47**	.13**	.44**	.55**	.12**	1				
8. Rangirajte obaviještenost o planovima rada u javnim upravama.	.60**	.54**	.11**	.43**	.65**	.09*	.68**	1			
9. Koliko ste zainteresirani dobivati informacije ili dokumente putem informacijskih tehnologija?	.18**	.15**	.31**	.10*	.09*	.36**	.15**	.11**	1		
10. Rangirajte kvalitetu informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.	.49**	.44**	.13**	.37**	.48**	.07	.40**	.51**	.10*	1	
11. Smatrate li da je komunikacija između građana i javne uprave važna za daljnji napredak društva?	-.01	.04	.31**	.08	-.04	.33**	-.01	-.06	.46**	-.01	1

\*\*p<.01, \*p<.05

Uvid u korelacijsku matricu ukazuje na značajne pozitivne korelacije među gotovo svim varijablama. Iznimka je procjena važnosti komunikacije između građana i javne uprave za daljnji napredak društva (Smatrate li da je komunikacija između građana i javne uprave važna za daljnji napredak društva?). Ova je varijabla u značajnoj korelaciji samo s tri varijable: mišljenjem da bi korištenje informacijske tehnologije dovelo do poboljšanja u obavljanju poslova javne uprave, mišljenjem da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave i s razinom interesa za dobivanjem informacija ili dokumenata putem informacijskih tehnologija. Nisu dobivene značajne korelacije između mišljenja da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave (Smatrate li da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave?) s dvije varijable: procjenom organiziranosti i opremljenosti javne uprave informacijskim tehnologijama, i procjenom kvalitete informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.

Sve preostale korelacije su značajne i pozitivne i kreću se od niskih  $r=.09$  do visokih  $r=.73$ . U najvišim su korelacijama rezultati na varijablama:

- Ocijenite razinu povjerenja koju imate u javnu upravu
- Koliko mislite da su službenici u javnoj upravi stručni u obavljanju svojeg posla
- Koliko je javna uprava (općinske, gradske, županijske i državne službe) organizirana i opremljena informacijskim tehnologijama
- Rangirajte jasnost i transparentnost rada javne uprave
- Koliko ste obaviješteni o uslugama koje možete dobiti u javnoj upravi
- Rangirajte obaviještenost o planovima rada u javnim upravama
- Rangirajte kvalitetu informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.

Koeficijenti korelacije među ovim varijablama kreću se od  $r=.37$  do  $r=.73$  i ukazuju na umjerenu do visoku pozitivnu povezanost između procjena povjerenja u javnu upravu, stručnosti službenika u obavljanju njihovog posla, organiziranosti i opremljenosti javne uprave informacijskim tehnologijama, jasnosti i transparentnosti rada javne uprave, obaviještenosti o uslugama i obaviještenosti o planovima rada u javnim upravama i kvalitete informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.

Uvid u korelacije između preostalih varijabli pokazuje relativno visoku korelaciju između mišljenja da bi korištenje informacijske tehnologije dovelo do poboljšanja u obavljanju poslova javne uprave i mišljenja da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave ( $r=.59$ ). Zainteresiranost za dobivanjem informacija ili dokumenata putem informacijskih tehnologija je u umjerenim korelacijama s mišljenjem da bi korištenje informacijske tehnologije dovelo do poboljšanja u obavljanju poslova javne uprave ( $r=.31$ ) i s mišljenjem da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave ( $r=.36$ ). Sve su preostale značajne korelacije niske ( $r<.30$ ).

Tablica 7. prikazuje korelacije između korištenja društvenim mrežama i varijabli kojima je ispitano mišljenje o javnoj upravi i korištenju informatičke tehnologije u javnoj upravi, obaviještenosti i komunikaciji između javne uprave i građana ( $r$ ).

**Tablica 7.** Korelacije između korištenja društvenim mrežama i varijabli kojima je ispitano mišljenje o javnoj upravi i korištenju informatičke tehnologije u javnoj upravi, obaviještenosti i komunikaciji između javne uprave i građana ( $r$ )

	Koristite li se društvenim mrežama?
Ocijenite razinu povjerenja koju imate u javnu upravu.	.14**
Koliko mislite da su službenici u javnoj upravi stručni u obavljanju svojeg posla?	.10*
Smatrate li da bi korištenje informacijske tehnologije dovelo do poboljšanja u obavljanju poslova javne uprave?	.22**
Koliko je javna uprava (općinske, gradske, županijske i državne službe) organizirana i opremljena informacijskim tehnologijama?	.06
Rangirajte jasnost i transparentnost rada javne uprave.	.16**
Smatrate li da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave?	.11**
Koliko ste obaviješteni o uslugama koje možete dobiti u javnoj upravi?	.12**
Rangirajte obaviještenost o planovima rada u javnim upravama.	.13**
Koliko ste zainteresirani dobivati informacije ili dokumente putem informacijskih tehnologija?	.17**
Rangirajte kvalitetu informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža.	.16**
Smatrate li da je komunikacija između građana i javne uprave važna za daljnji napredak društva?	.15**

\*\* $p<.01$ , \* $p<.05$

Korištenje društvenim mrežama je u značajnim korelacijama s gotovo svim navedenim varijablama (osim Koliko je javna uprava (općinske, gradske, županijske i državne službe)

organizirana i opremljena informacijskim tehnologijama?). Rezultati pokazuju da osobe koje se u većoj mjeri koriste društvenim mrežama imaju višu razinu povjerenja u javnu upravu, u većoj mjeri smatraju da su službenici u javnoj upravi stručni u obavljanju svojeg posla, da bi korištenje informacijske tehnologije dovelo do poboljšanja u obavljanju poslova javne uprave, višom procjenjuju jasnost i transparentnost rada javne uprave i u većoj mjeri smatraju da bi informacijske tehnologije mogle poboljšati transparentnost rada javne uprave. Također, rezultati pokazuju da osobe koje se u većoj mjeri koriste društvenim mrežama procjenjuju da su više obaviještene o uslugama koje mogu dobiti u javnoj upravi, višom procjenjuju obaviještenost o planovima rada u javnim upravama, više su zainteresirane dobivati informacije ili dokumente putem informacijskih tehnologija, višom procjenjuju kvalitetu informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža i u većoj mjeri smatraju da je komunikacija između građana i javne uprave važna za daljnji napredak društva. Potrebno je naglasiti da su sve navedene korelacije niske (kreću se od  $r=.10$  do  $r=.22$ ).

#### **8.4. Zaključci istraživanja vezani za suvremeno informiranje kao čimbenik djelotvornosti lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj**

Kratak presjek rezultata dobivenih obradom podataka iz provedene ankete dovodi do sljedećih zaključaka:

- većina ispitanika koristi informacijsko-komunikacijske tehnologije – koriste se osobnim računalom, internetom, elektroničkom poštom te društvenim mrežama,
- vjerodostojnost javne uprave je dobra te većina ispitanika ima povjerenje u instituciju javne uprave,
- javna uprava nije u potpunosti dobro opremljena potrebnom informacijsko-komunikacijskom tehnologijom,
- komunikacija je putem informacijsko-komunikacijske tehnologije dostatna,
- prisutan je problem transparentnosti javne uprave,
- transparentnost je potrebno poboljšati upotrebom društvenih mreža, boljih web stranica, ali i poboljšanjem kvalitete rada i educiranjem službenika.

Generalno, ako se kombiniraju rezultati istraživanja dubinskim intervjuom s rezultatima istraživanja koji su rezultat obrade podataka iz provedene ankete, može se zaključiti da je informacijsko-komunikacijska tehnologija ključ pozitivnih promjena koje bi se trebale dogoditi



vezano za funkcioniranje lokalne samouprave, posebice u domeni povećanja njezine učinkovitosti i transparentnosti. Temeljna je funkcija informacijsko-komunikacijske tehnologije informiranje kroz komuniciranje, stoga ova tehnologija omogućuje i informiranje građana o radu javne uprave, kao i informiranje javne uprave o potrebama građana te o zadovoljstvu građana radom javne uprave. U tom smislu treba biti smjer kretanja javne uprave, pa prema tome lokalne samouprave, te područne (regionalne) i lokalne samouprave, prema uvođenju i značajnijem iskorištavanju informacijsko-komunikacijske tehnologije kao bitnog čimbenika djelotvornosti rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave. Evidentne su permanentne tehnološke promjene koje mijenjaju i unaprjeđuju ljudski život. Potencijale tih promjena treba koristiti, pa u tom smislu valja sagledati mogućnosti izgradnje komunikacijskog modela koji će unaprijediti rad lokalne samouprave, što je u krajnjem fokusu provedenog istraživanja.

### **8.5. Logičko deriviranje kauzalnosti između sustava informiranja temeljenih na suvremenim informacijsko-komunikacijskim tehnologijama i kvaliteta donošenja odluka menadžmenta u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj**

Iz rezultata je provedenih primarnih istraživanja dubinskim intervjuom razvidno kako osobe koje sudjeluju u vođenju poslovnih procesa na razini jedinica lokalne samouprave prepoznaju kauzalnost između upotrebe suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije i rezultata rada jedinica lokalne samouprave. Isto to uočavaju i ispitanici koji su sudjelovali u provedenom istraživanju anketiranjem. No, ključno je pitanje tko u strukturi jedinica lokalne samouprave i na koji način ima koristi od informacijsko-komunikacijske tehnologije, odnosno od produkata njezina rada, a to su informacije.

Kada je riječ o jedinicama lokalne samouprave, onda koristi od prikupljenih informacija iz okruženja, posebice vezanih za pojedinačne usluge građanima svakako imaju stručne službe, ali i pomoćne službe u djelu informiranja koji je u djelokrugu njihova rada. Koristi od prikupljenih informacija nadasve ima menadžment lokalne samouprave. Naime, lokalna uprava egzistira kao servis građanima određenog teritorija i kao takva zainteresirana je za prikupljanje informacija koje će omogućiti lokalnoj samoupravi da realizira svoju temeljnu funkciju. S obzirom na to da menadžment lokalne samouprave vodi procese vezane za rad lokalne

samouprave, upravo su informacije o potrebama građana, ali i o zadovoljstvu građana od fundamentalnog značaja za učinkovitost rada menadžmenta lokalne samouprave. Informacije omogućavaju menadžmentu lokalne samouprave definiranje ciljeva poslovanja kao i kontrolu realizacije postavljenih ciljeva poslovanja. Nadalje, informacije omogućavaju racionalnost u donošenju odluka čime se direktno utječe na efikasnost rada menadžmenta lokalne samouprave. Proces prikupljanja, ali i emitiranja podataka, odnosno informacija generalno predstavlja proces informiranja. Prema tome, logički se može derivirati kauzalnost između sustava informiranja menadžmenta temeljenih na suvremenim informacijsko-komunikacijskim tehnologijama i kvaliteta donošenja odluka menadžmenta u lokalnoj samoupravi u Republici Hrvatskoj

## **9. KONCEPTUALNI DESKRIPTIVNI MODEL EFIKASNE KOMUNIKACIJE LOKALNE SAMOUPRAVE S NJEZINIM STANOVNICIMA U REPUBLICI HRVATSKOJ**

### **9.1. Deskriptivni konceptualni strukturni model optimalne upotrebe suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija radi optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika u Republici Hrvatskoj**

Sublimirajući rezultate prethodno provedenih istraživanja, može se zaključiti kako lokalne samouprave u svijetu, pa tako i u Republici Hrvatskoj, njezini građani doživljavaju kao neefikasne mastodonte prošlosti, velike potrošače javnih sredstava, čiji rezultati rada nisu u korelaciji s potrebama ljudi iz okruženja kojima služe. Opći je dojam da su se lokalne samouprave, kao i ostale razine javne vlasti, uzdignle i odijelile od građanstva, postale same sebi svrha, tako da se u svijetu odavno razmatraju mogućnosti reorganizacije i racionalizacije rada javne uprave, što podrazumijeva i sagledavanje mogućnosti veće participacije građana u sustavu odlučivanja u lokalnoj samoupravi, posebice o onim problemima koji se odnose na potrebe stanovnika lokalne zajednice. Naime, prihvaćajući načela marketinga, može se zaključiti da se lokalna samouprava uglavnom ponaša sukladno načelima tzv. proizvodne koncepcije, što znači da menadžment lokalne samouprave sebi daje za pravo da na temelju svog iskustva i svojih znanja određuje što je najbolje za lokalnu zajednicu i njezine stanovnike a da iste te stanovnike ne pita što im treba. Nekada je ovaj sustav funkcioniranja lokalne uprave možda i imao smisla kada su ljudi mahom bili neobrazovani, niske razine znanja i loše informirani. No, danas, kada je porasla opća razina znanja, kada su zahvaljujući medijima građani izuzetno dobro informirani i kada je samosvijest ljudi na značajno višoj razini, ljudi nisu zadovoljni podređenom pozicijom i žele participirati u sustavu donošenja odluka na svim razinama vlasti, posebice na lokalnoj razini. Konfrontacija između načela rada današnje javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s jedne strane te potreba građana i njihove želje za participacijom u donošenju odluka na svim razinama vlasti s druge strane rezultirala je nastankom političko-upravljačkog jaza koji je na mnogim mjestima rezultirao apatijom građana zbog opće nemoći da se suprotstave ovakvom stanju, što se očituje u sve većoj apstinenciji građana u ostvarivanju njihovih legitimnih demokratskih prava.

Iako se na prvi pogled može učiniti kako ovakvo stanje odgovara političarima jer im niska zainteresiranost građana za participacijom u sustavu odlučivanja na neki način daje slobodne ruke u provođenju sveprisutne tzv. proizvodne koncepcije, dugoročno je ovakva situacija pogubna za opstanak demokracije kao sustava vladanja. Naime, apstinencija od iskorištavanja demokratskih prava degradira legitimitet izabrane vlasti, a takvo stanje nerijetko dugoročno vodi do uspostavljanja režima koji, zahvaljujući dobro organiziranoj manjini u biračko tijelo, osvajaju vlast koju poslije predstavnici te iste vlasti manipulacijama javnosti i često upotrebom nedemokratskih metoda, transformiraju iz demokratske u totalitarnu vladavinu. Primjer su takvih situacija nastanci totalitarnih društava između dva svjetska rata.<sup>499</sup>

U skladu s prethodno navedenim može se zaključiti kako je daljnja izgradnja društva i primjena demokratskih načela u velikoj mjeri ovisna o uspješnosti prijenosa dijela odgovornosti i vlasti na građane kroz poticanje interesa građana za sudjelovanje u procesima demokratizacije društva, a danas se u tom smislu prije svega nameće izgradnja civilnoga društva i djelomična ili potpuna primjena načela neposredne demokracije. „Demokratska društva u krizi su legitimiteta shvaćenog u obje svoje dimenzije, kao demokratska autentičnost i kao učinkovitost. Građani više nemaju povjerenja u institucije političko-upravnog sustava da će poštovati pravila i procedure utvrđene na demokratski način, ali niti da su sposobne rješavati teško rješive probleme (wicked problems). Civilno društvo stoga se može promatrati kao samoorganizacija društva pristupom »odozdogore« (bottom-up), odnosno kao obnova legitimiteta političko-upravnog sustava od samih građana. Organizacije civilnog društva često traže od nositelja političke vlasti postavljanje na dnevni red (agendu) problema i interesa za koje se zalažu te traže sredstva iz javnih izvora za rješavanje društvenih problema i ostvarenje tih interesa. Iako pod određenim uvjetima mogu ostvarivati profit, organizacije civilnog društva po svojoj su prirodi neprofitne organizacije.“<sup>500</sup> Iz prethodnog je navoda razvidno kako se vraćanje interesa i povjerenja građana u lokalnu samoupravu, pa prema tome i u javnu upravu te područnu (regionalnu) samoupravu, odnosno u demokratska načela, može jedino ostvariti kroz vraćanje autentičnosti demokraciji te kroz rast učinkovitosti lokalne samouprave, pa sukladno tome i javne uprave te područne (regionalne) samouprave. Izgradnja autentičnosti načelno se postiže

---

<sup>499</sup> Desetljeće zamračenja 1920-1939 (n.d.) Prva.hr, [http://www.prva.hr/images/pdf/LEKCIJA%206\(B\)%20-%20DESETLJECA%20ZAMRACENJA%201920%20-%20201939.pdf](http://www.prva.hr/images/pdf/LEKCIJA%206(B)%20-%20DESETLJECA%20ZAMRACENJA%201920%20-%20201939.pdf) [12.12.2021]

<sup>500</sup> Giljević, T., Lalić Novak, G. (2017) Udruge kao element civilnog društva: adekvatnost pozitivnopravne regulacije i međunarodni primjeri aktivizma s naglaskom na lokalnu razinu, poglavlje u knjizi: Koprić, I., Musa, A., Giljević, T.: Građani, javna uprava, lokalna samouprava: jesu li mogući povjerenje, suradnja i potpora, Zagreb: Institut za javnu upravu., str. 134.

kroz izgradnju povjerenja u rad lokalne samouprave, odnosno javne uprave i područne (regionalne) samouprave, a povjerenje se stječe i kroz uključivanje građana u demokratske procese kao i transparentnošću poslovanja lokalne samouprave, odnosno javne uprave te područne (regionalne) samouprave. Učinkovitost se lokalne samouprave, odnosno javne uprave te područne (regionalne) samouprave, načelno postiže efikasnijim djelovanjem menadžmenta i u smislu optimizacije poslovnih procesa, ali i u smislu efikasnog zadovoljavanja potreba građana. S obzirom na to da je optimizacija poslovnih procesa u domeni organizacijskih rješenja i odnosi se prije svega na interno funkcioniranje lokalne samouprave, a time i javne uprave, odnosno područne (regionalne) samouprave te je kao takvo u domeni rješavanja standardnih upravljačkih problema, ova dimenzija povećanja učinkovitosti menadžmenta radi povećanja učinkovitosti rada lokalne samouprave, pa ekvivalentno tome i javne uprave te područne (regionalne) samouprave, nije bila u fokusu provedenih istraživanja. Fokus je bio na pronalaženju načina za povećanje efikasnosti menadžmenta lokalne samouprave na temelju eksternih informacija, odnosno na temelju sustava informiranja koji efikasnost menadžmenta lokalne samouprave stavlja u korelaciju sa zadovoljavanjem potreba stanovništva, odnosno građana lokalne samouprave. S obzirom na to da se, a što su provedena istraživanja pokazala, racionalno odlučivanje temelji na informacijama, logički se može dovesti u aksiomatsku korelaciju odnos kvalitete informacija kojima menadžment raspolaže s kvalitetom odluka koje menadžment donosi. Izuzetno su u suvremenim uvjetima poslovanja, na što su ukazali rezultati istraživanja sekundarnih i tercijarnih izvora podataka i znanja, za menadžment lokalne samouprave bitne informacije iz okruženja koje govore o potrebama ljudi koji žive u lokalnoj zajednici. Naime, temeljna je funkcija lokalne samouprave služiti građanima kroz efikasno zadovoljavanje njihovih potreba.

Fokusiranjem se menadžmenta lokalne samouprave, a isto vrijedi i za menadžment javne uprave, te područne (regionalne) samouprave, na potrebe građana postiže transformacija paradigme menadžmenta lokalne samouprave, odnosno tranzicija s tzv. proizvodne koncepcije, u kojoj je menadžment bio pokretač društveno-ekonomskih aktivnosti, na tzv. marketing koncepciju, u kojoj je pokretač društveno-ekonomskih aktivnosti građanin kao korisnik usluga lokalne samouprave. Isti su principi primjenjivi i na razini javne uprave, odnosno područne (regionalne) samouprave. U tom se slučaju fokus translata sa samodostatnog menadžmenta lokalnih samouprava na građane lokalne zajednice, odnosno fokus se stavlja na njihove potrebe i mogućnosti zadovoljenja tih potreba. Naime, aplikacijom sustava vrijednosti kojim se povećava važnost i uloga građana u radu svih razina javne uprave, posebice lokalne

samouprave, mijenja se i paradigma informiranja. Naime, dok se u slučaju upotrebe pristupa koji odgovara tzv. proizvodnoj koncepciji fokus stavlja na ograničeno jednosmjerno informiranje, gdje lokalna samouprava, kao i druge razine javne uprave, povremeno odašilju prema građanima selektivne informacije za koje se smatra da će biti bitne za izgradnju određene slike o radu lokalne, odnosno drugih razina javne uprave, kod tzv. marketinškog pristupa lokalna samouprava, odnosno druge razine javne uprave, ostvaruju s građanima dvosmjernu (bidirekcionalnu) razmjenu informacija, odnosno komunikaciju. To znači da se u takvom sustavu razmjene informacija pojavljuju faza prikupljanja informacija i faza odašiljanja informacija. U fazi prikupljanja informacija teže je doznati potrebe stanovništva, dok se u fazi odašiljanja informacija građani izvještavaju o uspješnosti realizacije zadovoljavanja njihovih potreba od strane lokalne samouprave, odnosno drugih razina javne uprave. Prema tome, može se zaključiti kako informiranje u okvirima primjene tzv. prodajne koncepcije ima odlike propagande, a u okvirima primjene tzv. marketinške koncepcije, informiranje je komuniciranje s građanima. Dok propagandne aktivnosti u pravilu, zbog selektivnosti u informiranju i ciljeva koji se njime žele postići, nose negativnu konotaciju, komuniciranje ima posve drugačiju pozitivnu konotaciju jer se odvija sa zadaćom ostvarivanja obostranog zadovoljstva (engl. Win-Win). No, bez obzira na težnju k obostranom zadovoljstvu, svaka od strana u komunikacijskom procesu teži postići veću razinu informiranosti, odnosno ostvariti informacijsku superiornost, i to, kao što su dosadašnja istraživanja pokazala, kroz prikupljanje informacija i o fizičkim potrebama građana, ali i o potrebama za informiranošću. Prema tome, posebice lokalna samouprava koja, među ostalim, ima i zadaću odašiljanja informacija, odnosno izvješćivanja građana, teži prikupiti informacije i o tome što građani trebaju i žele, ali i o čemu građani žele biti informirani vezano za rad lokalne uprave. Ovo se odnosi ne samo na lokalnu samoupravu nego i na razinu javne uprave te područne (regionalne) samouprave. S druge strane građani svoju informacijsku superiornost pokušavaju izgraditi na što boljim saznanjima o tome što i kako lokalna uprava, odnosno druge razine javne uprave, rade i što i kako bi se to što rade moglo poboljšati i proširiti.

Ideja o primjeni marketinških načela u radu javne uprave, pa prema tome i područne (regionalne) i lokalne samouprave, kao što su rezultati provedenih sekundarnih i tercijarnih izvora informacija i znanja pokazali, nije novina. Ono što je u informacijsko-komunikacijskom smislu karakteristično za marketinšku koncepciju to je povremenost, odnosno diskontinuiranost u fazi u kojoj se prikupljaju informacije o potrebama ljudi, odnosno građanstva, a koja se u marketingu kolokvijalno naziva istraživanjem tržišta. Ne samo da marketinška istraživanja

imaju diskontinuitet, ona se ne provode na čitavom osnovnom skupu, nego na uzorku, stoga rezultati takvih istraživanja imaju karakter prosjeka. Suvremeno se društvo razvija i u smislu povećanja tehnoloških potencijala, posebice u domeni informacijsko-komunikacijske tehnologije i u smislu povećanja samosvijesti ljudi zbog porasta opće razine obrazovanosti i znanja kao i zbog povećanja razine informiranosti. U tom je smislu marketing u devedesetim godinama prošloga stoljeća zapao u krizu jer su ljudi prestali biti zadovoljni prosječnim proizvodom te su se počeli okretati proizvodima koji su individualizirani i personalizirani. Rješenje problema ponudila je u devedesetim godinama prošloga stoljeća nova razina marketinga, koja predviđa kontinuirana individualizirana i personalizirana marketinška istraživanja čiji je rezultat u konačnici izgradnja strateškog saveza između ponuđača i potrošača. Upravo načela marketinga odnosa su odlike kojima se treba voditi lokalna samouprava, kao i druge razine javne uprave, u transformaciji njihova djelovanja prema vraćanju autentičnosti demokratskim načelima i prema povećanju učinkovitosti njihova rada. Prema tome, menadžment lokalne samouprave i drugih razina javne uprave, u smislu prilagođavanja suvremenom dobu, treba prihvatiti i implementirati načela marketinga odnosa u rad lokalne samouprave, odnosno drugih razina javne uprave, a kroz to i načela informiranja koja određuje marketing odnosa. To su načela personalizirane i individualizirane komunikacije s građanima radi otkrivanja potreba građana na individualnoj razini. Takva komunikacija zahtijeva aplikaciju koncepta upravljanja odnosima s potrošačima, odnosno na implementacijskoj razini upotrebu programskih rješenja koja omogućavaju prikupljanje i bilježenje informacija o potrebama građana kroz različite točke dodira, a prikupljeni se podaci pohranjuju u odgovarajuće baze podataka radi analize i pružanja kvalitetnih relevantnih usluga građanima.

Iz prethodnih je razmatranja razvidno kako je implementacija sustava koji će osigurati (dvosmjernu) komunikaciju između lokalne samouprave, kao i drugih razina javne uprave te građana, danas više imperativ nego opcija. Na temelju ovog zaključka nameće se pitanje kako treba izgledati takav sustav i kako realizirati implementaciju sustava komunikacije koji će, s obzirom na fokus predmetnog istraživanja, informirati menadžment lokalne samouprave o potrebama građana na individualiziranoj i personaliziranoj razini te isto tako na individualiziranoj i personaliziranoj razini informirati građane o rezultatima rada lokalne samouprave na zadovoljavanju njihovih potreba te istraživati na isti taj način zadovoljstvo građana s postignutim. Da bi se to ostvarilo, lokalna se samouprava treba na strateškoj razini preorijentirati na prihvaćanje koncepta marketinga odnosa kao primarne poslovne filozofije.

Nakon toga slijedi faza modeliranja poslovnoga informacijskog podsustava koji treba osigurati realizaciju koncepta permanentnog istraživanja na individualiziranoj i personaliziranoj razini potreba građana te koji će isto tako izvješćivati građane o statusu realizacije njihovih potreba te istraživati zadovoljstvo građana i realizacijom njihovih potreba i realizacijom poslovanja lokalne samouprave uopće, opet na individualiziranoj i personaliziranoj razini. Da bi se realizirao takav podsustav, idealno bi bilo, u okvirima kapaciteta lokalne samouprave ili pak na područnoj (regionalnoj) razini, ako su lokalne razine financijski i/ili organizacijski preslabe, da teret organizacije preuzmu na sebe, organizirati centre znanja kao posebne organizacijske jedinice koje bi na sebe preuzele poslove predviđene u okvirima interakcije lokalne samouprave s građanstvom.

Takvi bi centri znanja predstavljali sučelje (engl. Front End), odnosno točku dodira preko koje bi lokalna samouprava komunicirala s građanstvom. Kao klasični medij za osiguranje interakcije između građana i centara znanja, odnosno kao sredstvo interakcije u točki dodira, može se koristiti telefonska interakcija, odnosno podsustav pozivnog centra, no svakako bi za centar znanja veću i značajniju ulogu imali digitalni informacijsko-komunikacijski kanali kao što su e-mail, interaktivne web stranice za postavljanje pitanja i dobivanje odgovora koje su svojstvene tehnologiji Web 1.0 te društvene mreže koje su produkt druge generacije Weba, odnosno u domeni su tehnologije Web 2.0. Za potrebe rada centra znanja nužno bi bilo razviti programsku platformu koja bi bila ispodručje društvenim menadžerima, odnosno programski sustav koji bi osigurao prikupljanje i upravljanje podacima koji bi bili rezultat interakcije lokalne samouprave s građanima u točki dodira. Naime, ako bi se primjerice, komunikacija s građanima obavljala putem društvenih mreža, relevantni bi se podaci, potrebni menadžmentu za racionalno upravljanje lokalnom samoupravom, preuzimali s društvenih mreža i prenosili u sustav koji bi s tim podacima punio bazu podataka čime bi se formirao analitički podatkovni potencijal za dobivanje relevantnih informacija potrebnih menadžmentu za racionalno odlučivanje. Prema tome, posebnu bi cjelinu, u tom smislu, činile programske aplikacije kao i analitičari koji bi analizirali prikupljene podatke i na temelju podataka i modela odlučivanja nudili menadžmentu informacijsku osnovu za odlučivanje. Isto tako zadatak bi analitičara bio da na temelju informacija prikupljenih na individualnoj i personaliziranoj razini formiraju relevantne obavijesti kojima bi se građani informirali o statusu realizacije njihovih individualnih potreba, kao i potreba većine. U slučaju da se neke potrebe ne mogu iz objektivnih razloga uvrstiti u razvojne planove i realizirati, zadatak bi društvenih menadžera bio da na individualnoj razini takvu situaciju iskomuniciraju s građanima. S druge bi strane menadžment



imao značajnu koristi od informacija koje bi ukazivale na stanje zadovoljstva građana radom lokalne samouprave, pa sukladno tome i menadžmenta lokalne samouprave.

Sublimirajući prethodno navedeno, može se zaključiti kako prethodno opisani centri znanja u strukturnom i procesnom smislu predstavljaju deskriptivni konceptualni strukturni model optimalne upotrebe suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija radi optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika. Ovakav je model primjenjiv u Republici Hrvatskoj koja ima izgrađenu informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu, kao i u svim razvijenim demokratskim zemljama koje imaju pristup društvenim mrežama te koje imaju, među stanovništvom, rasprostranjenu upotrebu interenta. Kada su u pitanju društvene mreže koje bi se koristile u točki dodira, a na temelju provedenih istraživanja, zbog svoje popularnosti i načina upotrebe, vjerojatno su najprihvatljivije za navedenu svrhu društvene mreže Facebook i Twitter, no nije isključena mogućnost korištenja drugih društvenih mreža kao i izgradnja, na razini cijele javne uprave, specijalizirane društvene mreže kao nove društvene mrežne platforme koja bi bila specijalizirana za razvoj demokracije i civilnoga društva. Takva mreža može imati lokalni karakter i biti zatvorenog tipa, odnosno obuhvaćati građane lokalnih zajednica. Ujedno takva mreža može poslužiti kao inicijalna platforma za provođenje referenduma i kao priprema za izgradnju sustava e-Izbora te biti stepenica prema razvoju sustava neposredne demokracije. Takva društvena mreža, odnosno programske platforme koje bi joj omogućile pristup, trebaju biti razvijene za sve danas dostupne neprijenosne i prijenosne računalne sustave kao i za sve aktualne operacijske sustave. Stoga sustav takve društvene mreže treba biti razvijen na razini tzv. elektroničkog i na razini tzv. mobilnog poslovanja. Osim umrežavanja ljudi radi osiguranja demokratske participacije građana u radu lokalne samouprave, takva bi platforma mogla omogućiti građanima i druge opcije poput:

- prijave komunalnih problema (npr. kvarovi u opskrbnim sustavima),
- prijave uočenih nepravilnosti bilo u radovima na terenu bilo u funkcioniranju lokalne samouprave,
- podnošenje žalbi na rad stručnih službi lokalne samouprave,
- neslaganje s planiranim aktivnostima koje provodi ili organizira lokalna samouprava,
- iskazati svoje slaganje ili neslaganje pojedinim odlukama lokalne samouprave,
- iskazati svoje slaganje ili neslaganje s pojedinim događanjima koje organizira lokalna samouprava,

- organizirati sugrađane i poticati lokalnu samoupravu na potporu organizaciji raznih događanja, manifestacija iz domene kulturnog i sportskog života,
- anonimno ili javno prijaviti svoje sugrađane kao i poslovne subjekte koji se ne drže pozitivnih zakonskih propisa koji su u djelokrugu rada i nadzora lokalne samouprave (npr. neodgovorno postupanje s komunalnim otpadom),
- ukazivati na izvore zdravstvenih problema i načine rješavanja tih problema,
- poticati organizaciju volonterskih aktivnosti u smislu brige o okolišu, starijim dobnim skupinama stanovništva, edukacije mladih, kućnim ljubimcima i sl.,
- ukazivati na prometne, sigurnosne, organizacijske i druge probleme koji traže rješenje radi poboljšanja uvjeta života u lokalnoj zajednici,
- obznanjivati vlastite uspjehe ili uspjehe poznanika koji idu na korist čitavoj lokalnoj zajednici,
- organizirati putem ove platforme humanitarne i druge aktivnosti koje mogu pomoći potrebitim pojedincima ili skupinama ljudi iz lokalne zajednice,
- davati prijedloge i poticati sugrađane te lokalnu samoupravu u rješavanju problema prilagodbe javnog prijevoza potrebama lokalnog stanovništva,
- poticati i organizirati aktivnosti vezane za edukaciju stanovništva o različitim komunalnim problemima,
- poticati i organizirati aktivnosti vezane za edukaciju stanovništva o mogućnostima uključivanja u rad civilnoga društva kao i poticati stanovništvo na sudjelovanje u demokratskim procesima,
- poticati sugrađane na druge aktivnosti kao što su aktivnosti vezane za iskazivanje građanskog neposluha, odnosno mirno prosvjedovanje protiv događaja ili aktivnosti u lokalnoj zajednici koje se kose sa zakonodavnim načelima ili pak etičkim, odnosno moralnim načelima dijela ili cjelokupne zajednice,
- poticati građane na uključivanje u lokalne aktivnosti koje organiziraju druge lokalne organizacije kao što su crkva, domovi zdravlja, vatrogasna društva, policija i drugo te poticati te organizacije na prihvaćanje koncepta otvorenih vrata građanima i organizaciju aktivnosti koje promiču rad tih organizacija kao i ulogu tih organizacija u radu lokalne zajednice,
- objavljivati tko su novi sugrađani bilo da se radi o prinovima u obitelji ili o doseljavanju ljudi u lokalnu zajednicu,

- u kriznim situacijama osigurati brzo i učinkovito informiranje o potrebitima i organiziranje aktivnosti u suradnji s lokalnom samoupravom na pružanju pomoći onima kojima je pomoć potrebna,
- druge aktivnosti koje se odnose na informiranje i mrežno komuniciranje bilo građana međusobno ili pak građana i lokalne samouprave, no sve pod nadzorom društvenih menadžera lokalne samouprave kako se ovakva platforma ne bi zloupotrijebila za međusobne obračune građana, govor mržnje ili pak organiziranje nelegalnih, odnosno protupravnih aktivnosti.

Kao što je iz prethodnog popisa vidljivo, širok je spektar aktivnosti koji bi navedena platforma, odnosno skup programskih rješenja, omogućila građanima u informacijsko-komunikacijskom smislu. Prethodnim je popisom naveden samo dio mogućnosti koje bi opisana mrežna platforma pružala građanstvu. Samu mrežnu platformu treba sagledati kao sustav koji će se permanentno razvijati i usavršavati. Ono što je ključno istaknuti, sve bi navedeno programska platforma građanima omogućavala neposredno (engl. On Line) i u realnom vremenu, u radno vrijeme lokalne samouprave i izvan radnog vremena, praktički u godini.

Osim građanima platforma bi služila i jedinicama lokalne samouprave jer bi bila snažan alat kao točka dodira za prikupljanje informacija o potrebama građana, njihovim interesima te bi ujedno omogućila lokalnoj samoupravi da putem ove društvene mreže kanalizira komunikaciju građana, bilo građana međusobno ili pak građana i lokalne samouprave, prema dovođenju lokalne uprave u poziciju informacijske superiornosti. Informacijska superiornost bila bi derivat, ne samo količine informacija koja bi se tako prikupila nego i promptnosti reagiranja te individualiziranih i personaliziranih odnosa s građanima, odnosno derivat izgradnje odnosa povjerenja između lokalne samouprave i građana. Iako lokalna samouprava ima zakonsku obvezu o svojim aktivnostima izvješćivati građane na svojim web stranicama, navedena bi se mrežna platforma mogla iskoristiti za objašnjavanje i davanje odgovora građanima vezano za objavljena izvješća, odluke i drugo na web stranicama lokalne samouprave. Praktično, ovakva bi platforma osigurala kreiranje virtualnog moćnog sredstva demokracije, a to su javne tribine. Prema tome, lokalna samouprava ima racionalne motive da se organizira na nacionalnoj razini u smislu izgradnje opisane mrežne platforme.

Budućnost je opisane mrežne platforme, kada to tehnološke mogućnosti budu dopuštale, kreiranje virtualnog svijeta u vidu organiziranja videokonferencija koje bi bile u punom smislu riječi povratak načelima izvorne, odnosno neposredne demokracije. Na današnjoj razini tehnoloških sposobnosti digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije navedeni bi informacijski sustav, odnosno centar znanja, rezultirao nizom prednosti u odnosu na aktualne načine i sustave komuniciranja lokalne samouprave s građanima. Činjenica je kako je sustav e-Građani unaprijedio sustav komuniciranja javne uprave s građanima, no potencijali su daljnjih unapređenja, što je iz opisanog modela vidljivo, ogromne. Minimalne su prednost ovakvog modela u:

- snažnom povezivanju lokalnih zajednica s njihovim građanima,
- osiguranju stvarne participacije građana u radu lokalne samouprave,
- povećanju izravnog utjecaja građana na rad lokalne samouprave,
- razvoju osjećaja pripadnosti građana lokalnoj zajednici i razvijanju lokal patriotizma,
- rastu političke kulture i demokratske samosvijesti kod građana,
- porastu zadovoljstva građana i povjerenja u institucije vlasti,
- adaptibilnosti komunikacijskog procesa i evolutivnosti komunikacijskog modela vertikalno i horizontalno,
- uspostavi informacijske simetrije između građana i lokalne samouprave u onim područjima za koja postoje zakonske odrednice koje propisuju transparentnost rada lokalne samouprave te kreiranju informacijske superiornosti u domeni otkrivanja potreba građana te saznanja vezanih za zadovoljstvo građana radom lokalne samouprave,
- osiguranju informacijske osnovice menadžmentu lokalne samouprave vezane za ciljno tržište, odnosno građane, kao ključnog parametra racionalnog odlučivanja, kao i temelja za povećanje kvalitete menadžmenta lokalne samouprave.

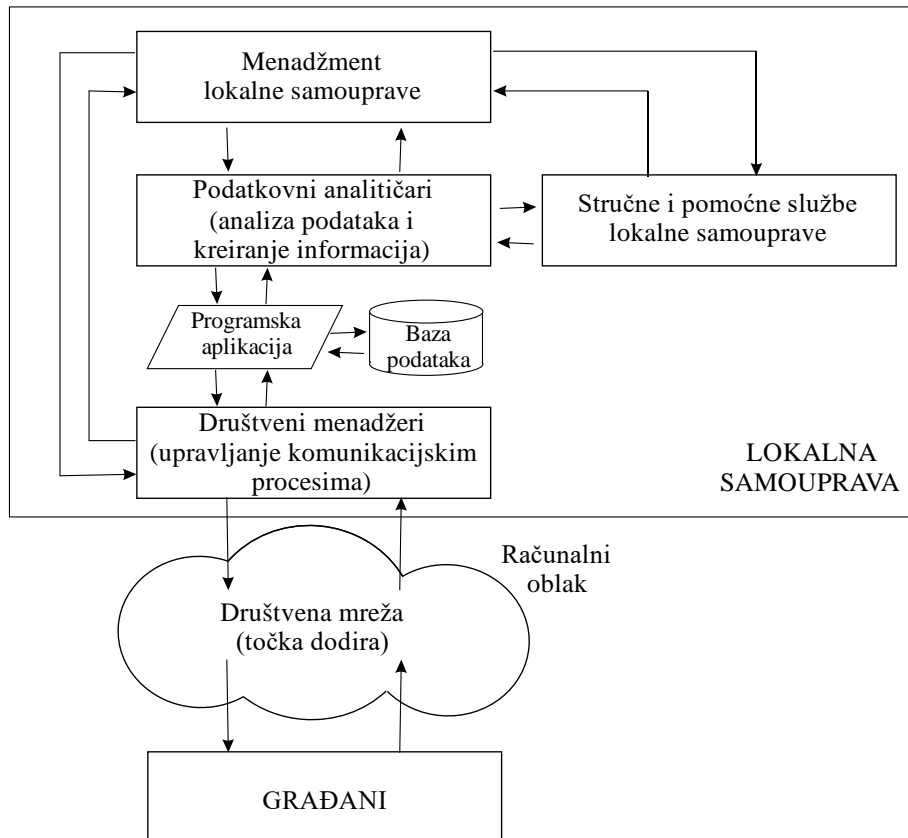
Kao što je iz prethodnog nabranja minimalnih prednosti predstavljenog modela vidljivo, zamišljeni model na razini mentalnog eksperimenta nadilazi svoju temeljnu namjenu koja mu je kroz početnu hipotezu dodijeljena, a to je povećanje efikasnosti menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje i postaje temelj na kojem se može s jedne strane unaprijediti sustav demokratizacije društva, a s druge strane povećati učinkovitost rada lokalne samouprave. Kao takav, predstavljeni model ima potencijal za vertikalno i horizontalno širenje, i to na način da se primjenjuje na svim razinama djelovanja javne uprave kao i da nadiđe granice Republike Hrvatske i postane standard koji će eliminirati temeljne probleme s kojima se danas

u suvremenom svijetu javna uprava te područna (regionalna) i lokalna samouprava susreću, a to su problemi s autentičnošću u smislu demokratskih načela i s neučinkovitošću, i u domeni pružanja usluga građanima i u domeni samih poslovnih procesa koji se odvijaju u okvirima raznih razina jedinica javne uprave.

U provedbenom smislu treba imati na umu da su i najbolje ideje propadale zbog nestručne i nesustavne implementacije. Stoga planiranju, izgradnji i provedbi opisanog informacijskog podsustava treba pristupiti timski prihvaćajući načela projektnog menadžmenta. Uspješna provedba edukacije građana, vezana za način upotrebe sustava od strane građana kao i potencijali sustava u smislu participacije građana u demokratskim procesima i procesima koji dovode do povećanja učinkovitosti menadžmenta lokalne samouprave, a time i učinkovitosti same javne uprave, nameće se kao jedan od ključnih čimbenika uspješne realizacije predstavljenog modela. Edukacijom se može eliminirati i trenutno najveća prepreka vezana za implementaciju predstavljenog sustava, a to su zakonske odrednice vezane za zaštitu osobnih podataka građana. Kako bi se građani lakše educirali i uključili u upotrebu definiranog modela, potrebno je učiniti programska rješenja, koja bi se koristila u točki dodira, jednostavnim i ergonomičnim za upotrebu te vizualno atraktivnim građanima. Edukacija se, i o mogućnostima same platforme i o mogućnostima i potrebi participacije građana u radu lokalne samouprave može provoditi i putem same predstavljene mrežne platforme. Logički se može pretpostaviti kako bi bili nešto manji učinci ako bi se umjesto specijalizirane platforme, kao točka dodira, koristile postojeće društvene mreže. Razlog tome bi bila univerzalnost javnih društvenih mreža, što derivira nižu razinu prilagođenosti specifičnim potrebama koje producira težnja za razvojem demokracije i povećanjem učinkovitosti lokalne samouprave.

Strukturni je model, model optimalne upotrebe suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija radi optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika u Republici Hrvatskoj prikazan slikom 4.

**Slika 4.** Stukturni je model, model optimalne upotrebe suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija radi optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika u Republici Hrvatskoj.

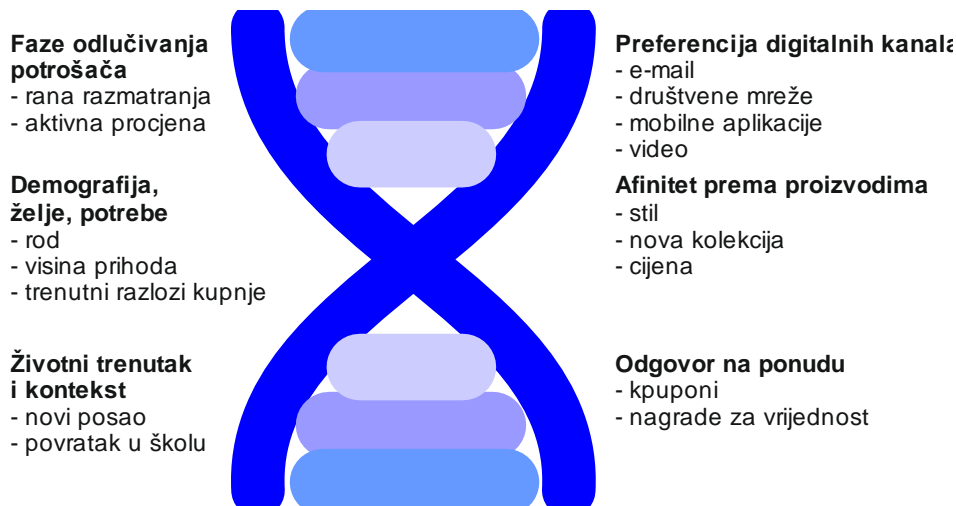


### 9.1.1. Podmodel prikupljanja informacija o potrebama i zadovoljstvu stanovnika lokalne zajednice

U okviru predstavljenog modela digitalnog komuniciranja lokalne samouprave s građanima kroz centar znanja, a kao što je već navedeno, treba diferencirati fazu prikupljanja informacija o potrebama građana i njihovom zadovoljstvu razinom zadovoljavanja njihovih individualnih i zajedničkih potreba te fazu informiranja o radu lokalne samouprave kao i o procesima koji se zbivaju na lokalnoj razni kao i informacije o razini zadovoljavanja potreba građana. Podmodel prikupljanja podataka, odnosno informacija, o potrebama stanovnika lokalne zajednice treba osigurati podatke kojima će se kvalitetno opisati svaki građanin kao jedinka, odnosno entitet te događaji koji se povezuju sa svakim pojedinim građaninom. Kada je riječ o upravljanju odnosima s potrošačem (engl. Customer Relationship Management – CRM), tada se

prikupljanje podataka o potrošaču provodi kako bi se formirao tzv. genom potrošača. Ono što u biti obuhvaća genom potrošača prikazuje slika 5.

**Slika 5. Genom potrošača**<sup>501</sup>



Kao što je već navedeno, upravljanje odnosima s potrošačima ili CRM: „predstavlja atomistički marketinški pristup, odnosno novu razinu razvitka marketinga kod koje se od početnog masovnog marketinga preko segmentacijskog marketinga, marketinga niša, te mikro-marketinga došlo do pojedinačnog potrošača kao predmeta interesa marketinga, ali ne potrošača kao objekta, već kao aktivnog suradnika u razvijanju odnosa.“<sup>502</sup> S obzirom da su građani svojevrsni potrošači usluga lokalne samouprave, kao i svih drugih razina javne uprave, onda fokus lokalne samouprave, kao i svih drugih razina javne uprave treba biti na građanima s kojima treba razvijati odnose. U tom je smislu prikupljanje podataka, odnosno informacija i znanja, od ključnog značaja. Prema tome, ono što vrijedi za potrošače kada su u pitanju gospodarski subjekti, to analogno vrijedi i za građana kada je u pitanju bilo koja razina javne uprave. U prilog važnosti prikupljanja podataka govore sljedeće činjenice: „Podaci o potrošačima jedna su od, ako ne i najvrjednija, imovina poslovnog subjekta. McKinsey & Co. otkriva kako poslovne organizacije koje koriste informacije dobivene iz kvalitetnih podataka o potrošačima nadmašuju druge poslovne organizacije za 85% u rastu prodaje i 25% u bruto marži. Podaci o potrošačima informiraju menadžment poslovnog subjekta o strategijama

<sup>501</sup> Dukić, B. (n.d.) Opisivanje potrošača (identifikacija dionika), prezentacija, <https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/pdf/CRM8.pdf> [18.12.2021] prema: Cracking the digital-shopper genome can lead to 20% revenue increase (n.d.) ClickZ, <https://www.clickz.com/cracking-the-digital-shopper-genome-can-lead-to-20-revenue-increase/20925/> [n.d.]

<sup>502</sup> Dukić, B., Gale, V. (2015) idem, str. 584.

povećanja prodaje, ciljanom marketingu, izvrsnoj korisničkoj podršci, itd. To je također ključna komponenta u velikim digitalnim transformacijama. Zbog toga je utrošeno mnogo vremena, energije i resursa u pokušajima maksimiziranja vrijednosti podataka o potrošačima. Jedna je od metoda za uvećavanje vrijednosti podataka o potrošačima i osiguravanje njihove kvalitete te upotrebljivosti za sve čimbenike unutar poslovne organizacije metoda upravljanja ključnim podacima o potrošačima (Customer Master Data Management)<sup>503</sup>. Dukić i Gale ističu razloge zbog kojih vrijedi upravljati podacima o potrošačima, a to je transformacija „jednokratnih“ potrošača u „doživotne“ potrošače, odnosno poslovne partnere ili klijente i u vezi s tim ističu razloge transformacije potrošača u klijente:<sup>504</sup>

1. ne treba tražiti nove kupce,
2. prodaja se povećava,
3. jača se tržišna pozicija,
4. povećava se vjernost potrošača,
5. smanjuju se poslovni troškovi,
6. povećava se dobit te
7. povećava se uživanje i zadovoljstvo svakodnevnog posla

O upravljanju ključnim podacima o potrošačima (engl. Customer Master Data Management ili Customer MDM) može se navesti sljedeće: „Upravljanje ključnim podacima o potrošačima nastoji kreirati jedinstven, točan i postojan skup identifikatora i atributa koji opisuju potrošača i koji se mogu koristiti za povezivanje podataka o potrošaču iz više organizacijskih repozitorija, poslovnih procesa i poslovnih jedinica. Ovako uređeni podaci, koji su kontinuirano 'živi' i ažurirani, mogu se koristiti u operativnim i analitičkim sustavima kao sredstvo za postizanje boljih poslovnih rezultata. Kreiranje se ključnog seta podataka postiže, ponajprije, dosljednom i kontinuiranom integracijom podataka o potrošačima iz različitih izvora podataka unutar poslovnog subjekta kako bi se pratio put potrošača od potencijalnog potrošača u predprodaji, preko prodaje do postprodajne usluge. To zahtijeva da se evidencije podatka o potrošaču iz svih izvora integriraju i objedine u klaster, pružajući cjelokupni (zlatni) prikaz potrošača preko

---

<sup>503</sup> Ayyagari, K. (2021) What is Customer Master Data Management, Tamr, <https://www.tamr.com/blog/what-is-customer-master-data-management/> [19.12.2021]

<sup>504</sup> Dukić, B., Gale, V. (2015) idem, str. 585, prema: Buckingham, R. (2011). Customer Once, Client Forever. Washington: Kiplinger Books, str. 74.



jedinstvenog identifikatora (ID).“<sup>505</sup> Isti izvor navodi ključne komponente modela upravljanja ključnim podacima o potrošačima:<sup>506</sup>

- Definiranje trajnih identifikatora (ID) potrošača – podrazumijeva kreiranje jedinstvenog ID-a koji povezuje korisničke zapise o potrošaču unutar sustava i među sustavima i omogućuje zlatni prikaz podataka o potrošaču, grupirajući temeljne podatkovne zapise kako bi se osigurale točne i dosljedne informacije za holistički pogled na potrošača.
- Deduplikacija – omogućava identificiranje pogrešnih ili nužno dupliciranih zapisa o potrošaču kako bi se osiguralo da se isti temeljni potrošač tretira kao jedan.
- Agregacija podataka – predstavlja spajanje podataka o potrošaču iz različitih podatkovnih sustava, odnosno iz različitih poslovnih sustava i poslovnih jedinica kako bi se pružio uistinu holistički pogled na interakcije poslovnog subjekta s potrošačem. Podaci o potrošačima mogu se kontinuirano integrirati s operativnim i analitičkim sustavima obrade podataka, tako da se promjene u informacijama i ponašanju potrošača nesmetano prenose kroz poslovni subjekt kako bi se iste odrazile na poslovno izvješćivanje i akcije koje na temelju toga slijede.

Suvremene su tehnike koje se koriste za upravljanje ključnim podacima o potrošačima:<sup>507</sup>

- Strojno učenje – Rasprostranjena tradicionalna obrada podataka temeljena na jednostavnim pravilima (na elementarnoj razini to je uzročno-posljedična obrada temeljena na sustavu 'ako-onda' obrade) nije skalabilna s obzirom na volumen i raznolikost podataka o potrošačima koje suvremeni poslovni subjekt proizvodi i kojima upravlja. Pravila vezana za tradicionalnu obradu podataka zahtijevaju dosljedan i veliki manualni rad u procesu od kreiranja podataka do njihova održavanja, stoga u suvremeno doba tradicionalna obrada podataka, zbog porasta volumena podataka, postaje prekomplikirana. Koristeći se pristupom koji uključuje metode strojnog učenja, značajno se eliminira manualni rad u obradi podataka o potrošačima. Kod upotrebe strojnog učenja manualni rad ostaje u domeni poslova unosa podataka i upravljanja obradom podataka kroz definiranje modela obrade podatka kojima se određuje konačni izgled podataka. No, treba imati na umu kako tehnike obrade podataka u načelu značajno ne utječu na kvalitetu konačnih informacija kao loša kvaliteta temeljnih podataka. Djelomično uneseni ili pogrešno uneseni podaci dovode do nepotpunih

---

<sup>505</sup> Ayyagari. K. (2021) idem.

<sup>506</sup> Idem.

<sup>507</sup> Idem.

informacija ili dezinformacija. Ipak se algoritmima strojnog učenja, na temelju volumena podataka, u mnogim slučajevima podaci daju „popraviti“, stoga strojno učenje može utjecati i na povećanje kvalitete podataka o potrošačima.

- Ovladavanje hijerarhijom i klasifikacija – fleksibilnost u klasifikaciji potrošača ovisi o tome kako se upravlja potrošačima na različitim mjestima, od načina kako se potrošači klasificiraju na web mjestima, kako se potrošači klasificiraju po prodajnim regijama do toga kakva se hijerarhija među potrošačima uspostavlja u samom poslovnom subjektu. Ključno je standardizirati hijerarhiju među pogledima na potrošače kako bi se razni podatkovni izvori vezani za potrošače mogli integrirati.
- Obogaćivanje podataka – to je u model ugrađena mogućnost provjere valjanosti podataka, što povećava vrijednost podataka i omogućava ažuriranje onih ključnih podataka o potrošačima bez kojih se do potrošača ne može doći kao što su fizička adresa, adresa e-pošte i URL potrošača. Provjera je valjanosti podataka danas standardna praksa i od vitalne je važnosti za očuvanje integriteta podataka.

Sve se prethodno navedeno o potrošačima ekvivalentno odnosi i na građane kao korisnike usluga lokalne samouprave. S obzirom na to da je ovaj dio istraživanja bilo fokusiran na deskriptivno modeliranje konceptualnog modela efikasne komunikacije lokalne samouprave s njezinim stanovnicima u Republici Hrvatskoj, podatkovna struktura za podmodel prikupljanja informacija o potrebama stanovnika lokalne zajednice sagledana je na konceptualnoj razini. Sukladno tome, a koristeći se kao predloškom modelom koji je Dukić definirao za potrebe prikupljanja ključnih podataka o potrošačima, o građanima lokalne samouprave trebaju se prikupljati sljedeće kategorije podataka:<sup>508</sup>

- Profiliranje građana:
  - o Demografski podaci i preferencije građana
  - o Segmentacija građana
  - o Komunikacijski dnevnik
- Usluge vezane uz građana:
  - o Dnevnik zahtjeva za uslugama
  - o Statusi rješavanja zahtjeva
  - o Odluke, rješenja i drugi dokumenti vezani za usluge građanima
  - o Praćenje zadovoljstva rješavanjem zahtjeva i pruženim uslugama

---

<sup>508</sup> Dukić, B. (n.d.) idem.

- Participacija građana u demokratskim procesima:
  - o Izbori, referendumi, tribine i drugi događaji u funkciji izgradnje demokratskog društva
  - o Organizacije civilnog društva
  - o Dnevnik participacije građana u demokratskim procesima
  - o Praćenje zadovoljstva građana demokratskim procesima
- Komuniciranje s građanima:
  - o Planiranje kampanja
  - o Dnevnik participacije građana u kampanjama
  - o Praćenje zadovoljstva građana kampanjama
- Umrežavanje građana:
  - o Dnevnik objava građana
  - o Praćenje zadovoljstva građana radom društvene mreže
- Operacije:
  - o Upravljanje vremenom – kalendar
  - o Praćenje procesa

Na temelju navedene kategorizacije podataka potrebno je načiniti deskriptivno modeliranje baze podataka u koju će se smještati prikupljeni podaci. Danas se za takve potrebe najčešće koriste relacijske baze podataka. Modeliranje je baze podataka proces u kojem se definiraju:<sup>509</sup>

- entiteti: stvari, bića, pojave ili događaji koji su nam od interesa;
- veze: odnosi među entitetima koji su nam od interesa;
- atributi: svojstva entiteta ili veza koja su nam od interesa.

Navedena kategorizacija podataka osnova je za definiranje entiteta (jedinki) kojima se dodjeljuju atributi koji zajedno s pripadajućim vrijednostima čine svojstva entiteta. Preko redundantnih se atributa u relacijskom modelu podataka uspostavljaju veze između entiteta. Modeliranjem se baza podataka bave stručnjaci za baze podataka, a baze podataka su temelj na kojem se trebaju izgraditi programske aplikacije koje će:

- ili omogućiti izravno punjenje baze podataka, jer će te programske aplikacije predstavljati sučelje kojim se koriste građani,

---

<sup>509</sup> Manger, R. (2010) Osnove projektiranja baza podataka, priručnik, Zagreb: SRCE, str. 21.

- ili će pak društveni menadžeri ili stručnjaci za CRM, analizirajući podatke prikupljene kroz sučelja koje tvore točke dodira (od telefona do društvenih mreža) preko njima prilagođenih programskih aplikacija, unositi bitne elemente, odnosno podatke, vezane za komunikaciju:
  - o građana s lokalnom samoupravom ili pak,
  - o međusobnu komunikaciju građana kod preuzimanja podataka s društvenih mreža.

Kao što je već navedeno, tako definirana i popunjavana baza podataka pruža ogromni informacijski potencijal koji može iskoristiti menadžment lokalne samouprave radi povećanja učinkovitosti vlastitog rada. Podaci koji to omogućuju su prije svega podaci o potrebama građana i podaci o zadovoljstvu građana uspješnošću zadovoljavanja njihovih potreba od strane lokalne samouprave.

### **9.1.2. Podmodel informiranja stanovništva o radu lokalne samouprave s posebnim osvrtom na upravljanje odnosa s potrošačima (CRM) i na Community Management**

Kao što je potrošač u središtu interesa marketinga, tako građanin treba biti u središtu interesa svih razina javne uprave, pa prema tome i lokalne samouprave. Dok marketing, posebice marketing odnosa, predstavlja teorijsku osnovu uspostavljanja i razvijanja odnosa između lokalne samouprave i njezinih građana, uloga društvenog menadžmenta (engl. Community Management) je operativna provedba navedene teorijske osnovice. Community manageri su u današnje vrijeme prije svega osobe koje koordiniraju komunikaciju koja se odvija na društvenim mrežama. Može se reći kako oni u doslovnom smislu upravljaju nekom virtualnom zajednicom. Da bi mogao obavljati svoje poslove, društveni menadžer mora znati:<sup>510</sup>

- Kreiranje sadržaja – objave na društvenim mrežama trebaju biti u skladu s brendom i vrijednostima koje poslovni subjekt zastupa.
- Praćenje reakcija publike – bitna su pitanja: kakve su reakcije na sadržaj koji je objavljen, jesu li reakcije pozitivne, koliko je prikupljeno likeova, a koliko klikova koji vode ka konverziji (željenoj akciji korisnika)?

---

<sup>510</sup> Šta radi community manager? (n.d.) ITAcademy, <https://www.it-akademija.com/sta-radi-community-manager> [23.12.2021]

- Analitika društvenih mreža – bitna su pitanja: kada je najbolje objavljivati, koliko dugo korisnici gledaju video koji je postavljen, koje su objave najbolje prošle, a koje su izazvale negativne komentare, koje su objave navele korisnike na kupovinu proizvoda?
- Kreiranje digitalne strategije prisustva na mrežama – na temelju raznih informacija potrebno je osmisliti strategiju prisutnosti brenda na društvenim mrežama.

Za razliku od modela komunikacije javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave s građanima, koji je definiran pozitivnim zakonskim propisima i koji propisuje upotrebu web stranica za objavljivanje bitnih informacija o radu jedinica javne uprave na raznim razinama, odnosno koji predviđa upotrebu koncepta Web 1.0 prema kojem se jedinice javne uprave praktično oglašavaju s dokumentima koje je zakonodavac propisao kao obvezatnima za davanje na uvid građanima, rezultatima ovih istraživanja definirani model komunikacije građana s lokalnom samoupravom predviđa nadogradnju zakonski propisanog modela na način da novi model prihvaća, osim Web 1.0 koncepta i druge točke dodira koje omogućavaju dvosmjernu komunikaciju i izražavanje stavova građana vezanih za rad lokalne samouprave. Kako je iz modela kategorija podataka potrebnih za predstavljeni komunikacijski model vidljivo, zasebnu kategoriju podataka čine podaci koji se odnose na aktivnosti komuniciranja lokalne uprave s građanstvom u vidu kampanja koje se mogu i trebaju voditi kako bi građani participirali u radu lokalne samouprave. Osim što predstavljeni model omogućuje participaciju građana u radu lokalne samouprave, povratne informacije koje bi se prikupile kroz navedeni oblik komunikacije, bitan su čimbenik u informiranju menadžmenta lokalne samouprave radi povećanja njegove učinkovitosti. Takve kampanje informiranja trebaju organizirati i provoditi društveni menadžeri koji, među ostalim, trebaju poticati diskusiju s građanima na temelju pitanja koja treba artikulirati menadžment lokalne samouprave, a odgovori na ta pitanja trebaju pomoći menadžmentu u osiguranju racionalnog vođenja procesa koji pak trebaju osigurati uspješan rad lokalne samouprave primarno u vidu uspješnog zadovoljavanja potreba građana.

Prema oblicima komunikacije, odnosno prema kampanjama koje lokalna samouprava planira i treba voditi, menadžment lokalne samouprave strateški će se opredijeliti prema obujmu društvenih mreža na kojima će se ostvariti prisutnost kao i prema obujmu interakcije s građanstvom. Prema tome, aktivnosti vezane za komunikaciju lokalne uprave s građanstvom su aktivnosti kojima se pristupa sustavno kroz strateško planiranje aktivnosti kao i kroz provedbu i kontrolu provedbe planiranih aktivnosti. Strateške odrednice ove komunikacijske razine

uvelike će odrediti strukturu komunikacijskog sustava i kroz to potrebe za društvenim menadžmentom.

### **9.1.3. Informacijska sigurnost kao bitan element modela informiranja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj**

Kao što je iz prethodnih razmatranja razvidno, u fokusu su modela povećanja efikasnosti menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje informacijsko-komunikacijski procesi. Do sada su razmotrene prednosti navedenog modela za rad lokalne samouprave, ne samo u smislu povećanja učinkovitosti menadžmenta nego i u smislu povećanja općenito efikasnosti rada lokalne samouprave, kao i u smislu vraćanja digniteta demokratskim procesima na razini lokalne samouprave kroz participaciju građana u radu lokalne samouprave. Kao djelomično ograničavajući čimbenik uspješne aplikacije definiranog modela naveden je zakonodavni okvir koji se bavi zaštitom osobnih podataka. Navedeni su i problemi koji se mogu pojaviti vezano za uspješnost implementacije definiranog modela, a koji proizlaze iz loše vođenog procesa aplikacije navedenog modela, posebice kroz pomanjkanje strateških odrednica, pomanjkanje potrebne edukacije i slično. Uz sve moguće probleme nipošto se ne smije zanemariti ni sigurnosna dimenzija predmetnog sustava. Naime, danas je kibernetički kriminal uzeo velikog maha, stoga na konceptualnoj razini svakako treba promišljati potencijalne ugroze sustava kao i rješenja vezana uz načine eliminacije potencijalnih ugroza.

Informacijska sigurnost podrazumijeva: „(...) stanje povjerljivosti, cjelovitosti i raspoloživosti podatka, koje se postiže primjenom propisanih mjera i standarda informacijske sigurnosti te organizacijskom potporom za poslove planiranja, provedbe, provjere i dorade mjera i standarda“<sup>511</sup>. S pet je glavnih područja, za koje su propisane mjere i standardi, definirana informacijska sigurnost, a ta su područja: „(...) sigurnosne provjere, sigurnost podataka, sigurnost informacijskih sustava, fizička sigurnost te sigurnost poslovne suradnje.“<sup>512</sup>

Informacijsku se sigurnost u jedinicama lokalne samouprave može definirati kao „(...) uspostavu i održavanje kontroliranog okruženja u kojem se upravlja rizicima povezanim s

---

<sup>511</sup> Zakon o informacijskoj sigurnosti (2007) NN 72/2007, Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/218/Zakon-o-informacijskoj-sigurnosti> [28.12.2021]

<sup>512</sup> Badžim, A. (2016) Informacijska sigurnost u poslovnim organizacijama, diplomski rad, Split: Ekonomski Fakultet, Sveučilište u Splitu, str. 5.

povjerljivosti, integritetom i dostupnosti informacija, kao i podupirućim sistemima i procesima tog okruženja<sup>513</sup>. Vezano za informacijsku sigurnost na razini javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave, može se navesti i sljedeće: „Kao što državi moć i ovlasti omogućuju prikupljanje i pohranu privatnih podataka, tako je i vlada odgovorna javnosti za osiguranje privatnosti građana. Raspad ovog socijalnog ugovora vjerojatno će dodatno smanjiti razinu povjerenja javnosti u vladu. Čak je i u praktičnom smislu informacijska sigurnost ključna za poboljšanje učinkovitosti elektroničke vlade.“<sup>514</sup>

Prema tome ovim istraživanjem definirani model komunikacije građana s lokalnom samoupravom podrazumijeva implementaciju svih standarda informacijske sigurnosti. To podrazumijeva iznalaženje načina na strateškoj razini, kao i djelovanje na operativnoj razini kako bi se informacijski rizici sveli na minimum. U današnje vrijeme uspješno može funkcionirati jedino siguran informacijsko-komunikacijski sustav.

## **9.2. Potencijalni evolutivni procesi u modelu suvremenog informiranja lokalne samouprave**

Prije definiranja konačnih zaključaka do kojih je dovelo provedeno istraživanje, nužno je naglasiti privremeni karakter rezultata istraživanja pa sukladno tome i produciranog modela povećanja učinkovitosti rada menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje. Naime, evolucijske će promjene u informacijsko-komunikacijskoj tehnologiji zasigurno utjecati na životni vijek predstavljenog modela povećanja učinkovitosti rada menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje. Da je to tako može se razlučiti povijesnom metodom. Naime, ako se sagleda način funkcioniranja društva samo dva desetljeća unatrag, razvidno je kako su se u prošlosti komunikacijski procesi odvijali na posve drugačiji način i upotrebom drugih komunikacijskih sredstava. Nadalje, dostupnost je informacija danas u odnosu na prijašnja razdoblja značajno veća, a informacija je više i brže im se pristupa. Prema tome, mogu se u vrlo skorom razdoblju očekivati promjene u informacijsko-komunikacijskoj tehnologiji koje će zasigurno utjecati na predstavljeni model. Ipak, treba imati na umu da

---

<sup>513</sup> Tipton, H.F., Krause, M. (2010) Information Security Management Handbook, Volume 4, CRC Press, str. 129.

<sup>514</sup> Shin., E., Welch, E.W. (2020) Socio-Technical Determinants of Information Security Perceptions U US Local Governments u Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications, Information Resources Management Association, str. 2296.

principe koje je prihvatio model, a to je uspostavljanje i razvijanje odnosa s građanima radi dobivanja informacija o potrebama građana kao i o njihovom zadovoljstvu radom lokalne samouprave, nove digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije neće ugroziti, dapače realno je za očekivati kako će te nove tehnologije omogućiti podizanje navedenih načela funkcioniranja menadžmenta lokalne samouprave na višu razinu nego što to omogućavaju današnje tehnologije.

Ako se pokuša sagledati skora budućnost, onda se može vezano za to navesti sljedeće: „Godine 2025. radno mjesto izgledat će posve drugačije nego danas, a tu promjenu već možemo primijetiti. Posao sve više postaje nešto što radimo, a ne mjesto kamo idemo. Svijet rada udaljava se od kulture povezivosti i kreće se u smjeru hiperpovezivosti kako bi podržao raznolikost radne snage. Kako poslovanje postaje sve osobnije, a ljudi rade na više lokacija, uz pojam ravnoteže između posla i privatnog života pojavio se i pojam stapanja posla i privatnosti. Kako se različiti naraštaji spajaju, razvijaju se nova ponašanja, a preferiranja se mijenjaju. Strukturirano i unificirano uredsko okruženje više ne odgovara načinu rada zaposlenika koji su odrasli uz mobilnu tehnologiju koja im omogućuje da rade sve što žele s bilo kojeg mjesta. Kao rezultat toga, radna mjesta preobličuju se u fleksibilne radne prostore. Tu transformaciju ubrzavaju tehnologije koje povećavaju učinkovitost, a ujedno predstavljaju izazov klasičnim pristupima.“<sup>515</sup> Uz pomoć novih tehnologija sve će više biti izraženo digitalno nomadstvo, te orijentacija ljudi na rad izvan ureda, na rad od kuće, odnosno s bilo kojeg mjesta. Ta će činjenica zasigurno utjecati na jačanje značaja lokalnih zajednica koje će primiti s jedne strane digitalne nomade koji će donositi svoju kulturu u lokalne zajednice, a s druge strane dio zajednice ostat će čvršće povezan s lokalnom zajednicom jer će u lokalnoj zajednici ne samo boraviti u izvanrednom vremenu, nego će iz lokalne zajednice obavljati poslove na udaljenim lokacijama. Ove dvije kategorije građana zasigurno će utjecati na potrebu dogradnje i prilagodbe modela komunikacije lokalne samouprave s građanima.

Kada je riječ o suvremenim tehnologijama koje će zasigurno direktno ili indirektno utjecati na život u lokalnim zajednicama, onda će vjerojatno najveći utjecaj imati sljedeće tehnologije:<sup>516</sup>

---

<sup>515</sup> Pogled u budućnost – pripremite se za radno mjesto sutrašnjice već danas (n.d.) Epson, [https://neon.epson-europe.com/download.php?file=/files/assets/source/a/o/k/r/a6534-eguide-lores-hr-hr-workplace\\_of\\_tomorrow\\_eguide.pdf&WT.dl=20](https://neon.epson-europe.com/download.php?file=/files/assets/source/a/o/k/r/a6534-eguide-lores-hr-hr-workplace_of_tomorrow_eguide.pdf&WT.dl=20) [11.1.2022]

<sup>516</sup> Cvijetić, N. (n.d.) 8 ključnih tehnologija budućnosti, Coming, <https://coming.rs/business-and-it/businessit-broj-12/8-kljucnih-tehnologija-buducnosti/> [11.1.2022]



1. Umjetna inteligencija – programski algoritmi automatiziraju složene zadatke donošenja odluka kako bi oponašali ljudske misaone procese. Umjetna inteligencija (engl. Artificial Intelligence – AI) je tehnologija koja stalno evoluira. Strojno se učenje, koje je samo po sebi dio AI, fokusira na razvoj računalnih programa koji mogu sami sebe naučiti da uče, razumiju, rezoniraju, planiraju i djeluju kada dobiju podatke. Strojno učenje ima ogroman potencijal za kreiranje smislenih proizvoda i usluga, npr.: bolnice koriste biblioteke skeniranih slika radi brze i točne detekcije i dijagnosticiranja bolesti; osiguravajuća društva digitalno i automatski prepoznaju i procjenjuju oštećenja automobila; maloprodajni lanci prate i uče navike svojih potrošača, što im pomaže da kreiraju adekvatne promocije različitih proizvoda; uređaji za sigurnost informacija koji analiziraju aktivnosti na računalnoj mreži, prepoznaju maliciozne događaje i na njih adekvatno reaguju. Istraživanja pokazuju da će financijska dobit od umjetne inteligencije 2030. godine dostići 15,7 trilijuna US\$ (izvor: PwC Global Artificial Intelligence Study, 2017).
2. Dronovi – u zavisnosti od njihovog dizajna, bespilotne se letjelice, tj. dronovi međusobno prilično razlikuju po svojim mogućnostima. Nekim je dronovima za letenje potreban širok prostor, dok kvadrikopteri (mali dronovi s četiri propelera) mogu prolaziti i kroz uzak prostor. Neki su dronovi operativni na vodi, drugi se mogu kretati manje-više samostalno (upravljanje daljinskim upravljačem) ili potpuno autonomno (zahvaljujući ugrađenim računalima). Dronovi se mogu koristiti za istraživanje ili sport, u kinematografiji, a poslovni ih subjekti koriste za različite potrebe, uključujući nadzor ili pomoć pri popisu proizvoda u velikim skladištima maloprodajnih lanaca. Najveći svjetski trgovinski sustavi, kao što su Amazon ili globalni e-trgovački gigant Alibaba, istražuju mogućnosti obavljanja isporuka robe pomoću dronova. Statistika temeljena na istraživanju provedenom među 2.216 velikih poslovnih subjekata ukazuje kako je za sada 5% ispitanih poslovnih subjekata značajnije investiralo u ovu tehnologiju, što će u sljedeće tri godine učiniti još 14% poslovnih subjekata (izvor: PwC 2017 Global Digital IQ Survey).
3. Izmijenjena stvarnost (engl. Augmented Reality – AR) – vizualni ili zvučni „prijelaz“ k fizičkom svijetu koji koristi sadržajnu digitalnu informaciju kojom se korisniku prikazuje izmijenjena slika stvarnog svijeta. Pametne naočale koje podržavaju AR pomažu radnicima u skladištima da obave poslove s većom preciznošću, proizvođačima aviona pri proizvodnji aviona i električarima dok obavljaju popravke. AR se trenutno najčešće susreće u popularnim igrama, koje spajaju ljude svih dobnih skupina. Moć je

ove tehnologije u savršenom i nenametljivom prikazivanju informacija. Miješanje fizičkog i virtualnog svijeta otvara potpuno nova područja za istraživanje, izvan sadašnjih granica. Izmijenjena se stvarnost koristi i za virtualne ture kroz velike svjetske muzeje.

4. Blockchain – distribuirana je digitalna baza podataka ili – u širem smislu – digitalna knjiga koja koristi programske algoritme za snimanje i potvrđivanje pouzdanih i anonimnih transakcija. Zapisi se o događajima dijele između više osoba, a jednom se unesene informacije ne mogu mijenjati. Blockchain ima potencijal uvođenja u eru autonomne digitalne trgovine. Za pojam se blockchain prvi put čulo u vezi s kriptovalutama, kao npr. bitcoin ili ethereum, ali njegova primjena uvelike nadmašuje ove okvire. Indicije su da će primjena blockchain tehnologije potpuno izmijeniti sliku današnjeg bankarstva. Gartner predviđa da će blockchain do 2030. godine ostvarivati prihod veći od 3 trilijuna US\$ na godišnjoj razini.
5. Robotika – roboti su strojevi s poboljšanim sensorima, kontrolom i inteligencijom, koje se koriste kao pomoć u aktivnostima koje inače obavljaju ljudi jer te aktivnosti ubrzavaju ili automatiziraju. Tržište je robota, razvijeno u domeni industrijske primjene, spremno za rast i u širokom spektru uslužnih djelatnosti. Kada se roboti kombiniraju s tehnologijama umjetne inteligencije i bespilotnih letjelica, samo nebo je granica njihove primjene. Umjesto da se fokusiraju na potpuno uklanjanje ljudi iz proizvodnog procesa, neki poslovni subjekti istražuju mogućnosti kolaborativnog rada ljudi i robota, što je rezultiralo pojavom kobota (skraćeno od kolaborativni roboti). Koboti su jeftini, lagani i jednostavni za programiranje. Kako su koboti dizajnirani za zajednički rad ljudi i strojeva, mogu se uvesti u postojeći proizvodni proces bez većih transformacija ili troškova.
6. Internet stvari (engl. Internet of Things – IoT) – radi se o mreži fizičkih objekata – uređaja, vozila, aparata – s ugrađenim sensorima, programima, mrežnim povezivanjem i računalnim mogućnostima koje im omogućuju prikupljanje, razmjenu i obavljanje aktivnosti na temelju podataka, obično bez ljudske intervencije. Industrijski internet stvari (engl. Industrial IoT – IIoT) označava upotrebu navedenoga koncepta u proizvodnim i industrijskim sektorima – tzv. Industrija 4.0. IIoT mijenja broj ljudi, mjesta, procesa i proizvoda sensorima koji prikupljaju i analiziraju informacije tijekom poslovnog procesa, osiguravajući ostvarenje poslovnih ciljeva.
7. Virtualna stvarnost (engl. Virtual Reality – VR) – koncept koji ukida logistička ograničenja fizičkog svijeta i čini mogućim gotovo sve. U računalno generiranoj

simulaciji trodimenzionalne slike ili okruženja gledatelji mogu koristiti posebnu opremu za realističnu interakciju sa simulacijom. Industrija je igara i zabave pogodno tlo za VR. Međutim, VR ima potencijal izmijeniti i mnoge druge industrije, posebno u sferi iskustvene obuke, u kojoj radnici mogu biti smješteni u okruženje koje je teško kreirati u realnom svijetu, a bez visokih rizika povezanih s aktivnostima koje se simuliraju.

8. 3D ispis (engl. 3D printing) – trodimenzionalnim se ispisom kreiraju trodimenzionalni fizički objekti na temelju digitalnih modela „ispisivanjem“ uzastopnih slojeva materijala. 3D tisak se oslanja na napredne „tinte“, uključujući plastiku, metal i u novije vrijeme staklo i drvo. 3D tisak ima potencijal transformirati velike poslovne subjekte, male poslove ili dnevnu sobu u tvornicu.

Prethodnim su popisom dane samo neke od tehnologija koje će značajno utjecati na skorbu budućnost suvremenog društva. Osim navedenih tehnologija, na suvremeni će život svakako utjecati i tehnologija umjetnih neurona, tehnologija integracije ljudskog uma s računalom, tehnologija autonomnih vozila, tehnologija egzoskeleta i drugo.<sup>517</sup> Posebnu će ulogu u smislu unapređenja društva imati tehnologija prikupljanja i obrade velikih količina podataka (engl. Big Data) te ubrzanje komunikacijske komponente digitalne informacijsko-komunikacijske tehnologije. Primjer za to je razvoj 5G bežične komunikacijske mreže. „Ključne značajke koje se očekuju od 5G mobilne tehnologije su brzine prijenosa podataka do 10 Gbs, latencije do 1ms, visoka pouzdanost, veliki kapacitet mreže, povećana energetska učinkovitost te snažna sigurnost, što će u konačnici omogućiti nova korisnička iskustva i nove usluge, povećati razinu učinkovitosti, povećati razinu automatizacije u industriji i smanjiti troškove poslovanja.“<sup>518</sup>

Ovog se trenutka može špekulirati koliki će biti životni vijek predloženog konceptualnog deskriptivnog modela povećanja učinkovitosti rada menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje, no može se s izvjesnošću tvrditi kako će evoluirane suvremene tehnologije, posebice one iz domene komunikacijskih tehnologija, utjecati na potrebu evoluiranja definiranog modela. Stoga predloženi model otvara nove mogućnosti za istraživanja

---

<sup>517</sup> 15 nevjerojatnih i čudnih tehnologija koje će promijeniti svijet u sljedećih nekoliko decenija (2020) Proizvodnja – Industrija – Tehnologija (PIT.ba), <https://pit.ba/15-nevjerojatnih-i-cudnih-tehnologija-koje-ce-promijeniti-svijet-u-sljedecih-nekoliko-decenija/> [11.1.2022]

<sup>518</sup> Livaja, I., Klarin, Z. (2020) Utjecaj 5G mreže na Internet stvari, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, Vol. 14., Br. 1-2., str. 159.

i njegov daljnji razvoj sukladno evolutivnim procesima u društvu izazvanim evolutivnim procesima u digitalnoj informacijsko-komunikacijskoj tehnologiji.

### **9.3. Modernizacija političkog sustava temeljena na potencijalima suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija**

Evidentno je kako je menadžment jedinica lokalnih samouprava u Republici Hrvatskoj relativno slab u iskorištavanju potencijala suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije, i u domeni informiranja radi povećanja vlastite učinkovitosti te time učinkovitosti rada jedinica lokalne samouprave i u domeni uvećanja participacije građana u demokratskim procesima. Razloge tome treba tražiti i u neučinkovitom menadžmentu koji nije pod visokim pritiskom promjena i u, s današnje točke gledišta, zaostalim shvaćanjima i politike i društva, da je lokalna samouprava isključivo servis građanima u rješavanju komunalnih problema. Zbog toga je zadatak znanosti da svojom istraživačkom djelatnošću sagleda stanje odnosa lokalne samouprave i građanstva i ponudi rješenja koja će predefinirati današnje inertne odnose.

Predstavljeni model, koji je primarno razvijen za potrebe povećanja učinkovitosti menadžmenta lokalne samouprave kroz optimalno informiranje, pokazuje i potencijale vezane za evoluciju postojeće razine demokratičnosti suvremenog društva u Republici Hrvatskoj. Participacija građana u radu jedinica lokalne samouprave, koju zagovara predstavljeni model, prva je stepenica prema razvoju demokratskih standarda suvremenog društva u Republici Hrvatskoj. Drugu stepenicu, koja uvodi više demokratske standarde u suvremeno društvo, čini mogućnost primjene, kroz predstavljeni model, nekih od koncepata koji vode k neposrednoj demokraciji. Aplikacijom bi se predloženog modela trebala postići modernizacija političkog sustava Republike Hrvatske na razini lokalnih samouprava.

## 9.4. Sinteza rezultata provedenih istraživanja

Sagledavajući rezultate provedenih istraživanja koji su predstavljeni ovom doktorskom disertacijom, može se konstatirati kako su tijekom istraživanja uspješno realizirani svi postavljeni ciljevi istraživanja. Sumarno gledano, dokazano je sljedeće:

1. Na temelju provedenih istraživanja, posebice sekundarnih i tercijarnih izvora informacija i znanja, može se zaključiti kako je informacijsko-komunikacijska tehnologija na takvoj razini razvoja da omogućava aplikaciju koncepta neposredne demokracije.
2. Provedena su istraživanja ukazala kako formalni sustavi informiranja, a koji se trenutno koriste u radu jedinica lokalnih samouprava u Republici Hrvatskoj, ne osiguravaju kvalitetnu komunikaciju ni u smjeru informiranja građana o radu lokalne samouprave ni u smjeru informiranja lokalne samouprave o potrebama građana i njihovim zadovoljstvom radom lokalne samouprave.
3. Analiza stanja u lokalnoj samoupravi Republike Hrvatske dovela je do zaključka kako odnos menadžmenta lokalne samouprave prema građanima više odgovara proizvodnoj nego marketing-koncepciji, što u suvremenim društveno političkim i ekonomskim uvjetima poslovanja lokalnih samouprava dovodi u pitanje upotrebne vrijednosti lokalne samouprave lokalnim zajednicama.
4. Logičkim eksperimentom zaključeno je kako bi izgradnja novog sustava komuniciranja lokalne samouprave i građana, temeljenog na iskorištavanju potencijala suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija, posebice interneta, kao i na zapošljavanju društvenih menadžera, unaprijedila komunikaciju lokalne samouprave i njezinih stanovnika, te tako osigurala menadžmentu lokalne samouprave funkcioniranje na načelima marketinške filozofije.
5. Sagledavanjem rezultata desk istraživanja došlo se do zaključka kako bi kvalitetniji sustavi informiranja omogućili permanentno donošenje kvalitetnih racionalni poslovnih odluka menadžmenta lokalne samouprave, a to kauzalno povlači povećanje kvalitete rada menadžmenta lokalne samouprave.
6. Provedena su istraživanja derivirala i zaključak o postojanju pozitivne korelacije između zadovoljstva stanovnika lokalne samouprave i kvalitete sustava informiranja koji koristi menadžment lokalne samouprave.

7. Konačni je rezultat provedenih istraživanja konceptualni deskriptivni model efikasne komunikacije lokalne samouprave s građanstvom čija je primarna zadaća prikupljanje informacija o potrebama građana lokalne samouprave te informiranje građana o radu lokalne samouprave upotrebom suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije.

Sagledavajući dobivene rezultate istraživanja, može se konstatirati kako su sve pomoćne hipoteze rezultatima provedenih istraživanjima potvrđene. Također, može se konstatirati kako je sukladno prethodno navedenom potvrđena i početna hipoteza, odnosno definiran je deskriptivni konceptualni model koji zahvaljujući potencijalima informacijsko-komunikacijske tehnologije omogućava kvalitetno i optimalno informiranje menadžmenta lokalne samouprave o potrebama i zadovoljstvu građana radom lokalne samouprave, kao informiranje građana o rezultatima rada lokalne samouprave. Takav model, što su pokazali rezultati provedenih istraživanja, ima direktan utjecaj na učinkovitost odlučivanja menadžmenta jedinica lokalne samouprave, a time i na kvalitetu rada menadžmenta jedinica lokalne samouprave, a kroz to i na kvalitetu rada samih jedinica lokalne samouprave.

Dobiveni rezultati istraživanja imaju primarno teorijsku vrijednost jer predstavljaju rješenje problema povećanja učinkovitosti menadžmenta lokalne samouprave, što ima direktne implikacije na povećanje učinkovitosti rada lokalne samouprave. No, dobiveni su rezultati istraživanja prešli planirane okvire i pokazali kako razvijeni model komuniciranja lokalne samouprave s građanima ima i potencijal za rješavanje problema vezanih uz razvoj demokratskih standarda kroz razvoj civilnog društva i kroz primjenu koncepata koji generalno pripadaju sustavu neposredne demokracije. Sam je model definiran na konceptualnoj razini u deskriptivnom obliku i kao takav predstavlja polazišnu točku za daljnja istraživanja koja trebaju ići u smjeru konkretizacije modela radi njegove aplikacije u realnim uvjetima. Također, model je razvijen na istraživanjima koja su se provela u Republici Hrvatskoj, no logičkim se sagledavanjem došlo do zaključka kako model ima univerzalni karakter i primjenjiv je u svim državama koje imaju demokratski izabranu vlast i koje imaju razvijenu informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu. Konačno, model je razvijen na rezultatima istraživanja koja su provedena u razdoblju 2019. – 2021. godina te su kroz model usvojena znanja o tada aktualnim potencijalima informacijsko-komunikacijske tehnologije. S obzirom na potencijalni daljnji razvoj informacijsko-komunikacijske tehnologije, predloženi model bit će podložen revizijama i evoluiranju. To otvara nove mogućnosti za daljnja istraživanja koja će prihvaćajući principe djelovanja definirane razvijenim modelom, model podići na novu razvojnu stepenicu.

## 10. ZAKLJUČAK

Ekonomski se sustav neke zemlje u načelu dijeli na gospodarski podsustav i izvangospodarski podsustav. U ovoj se binarnoj podjeli gospodarskim subjektima smatraju poslovni subjekti koji su u privatnom vlasništvu, gdje je temeljni cilj poslovanja opstanak, a on se ostvaruje kroz osiguranje rasta, pozitivnoga poslovnog rezultata (dobiti ili dohotka) i kroz sposobnost prilagodbe poslovnog sustava okruženju, odnosno evolutivnim društveno-ekonomskim procesima. S druge su strane izvangospodarski subjekti kod kojih se također kao temeljni cilj poslovanja definira opstanak, no taj se opstanak ne povezuje s pozitivnim poslovnim rezultatom, nego s društveno korisnim učincima zbog kojih je zajednica zainteresirana za opstanak izvangospodarskih subjekata, stoga zajednica direktnim davanjima (donacijama, volontiranjem i dr.) ili indirektno (npr. putem fiskalnih izdvajanja) osigurava opstanak izvangospodarskim subjektima. Kao i gospodarski subjekti tako i izvangospodarski subjekti moraju biti fleksibilni i prilagođavati se okruženju, odnosno evolutivnim društveno-ekonomskim procesima. Izvangospodarski se subjekti među populacijom često ne doživljavaju kao dio ekonomskog sustava jer ljudi previđaju kako se i u izvangospodarskim subjektima odvija poslovanje i kako se i u radu izvangospodarskih subjekata događa razmjena karakteristična za tržišne odnose jer tu razmjenu često ne prate izravna plaćanja. Izvangospodarski subjekti, poput gospodarskih subjekata, svojim proizvodima, odnosno uslugama zadovoljavaju čitav niz potreba stanovništva, od onih potreba koje su vezane za zaštitu života i održavanje zdravlja, sportsko-rekreativne potrebe, kulturne potrebe, duhovne potrebe, potrebe sigurnosti, odnosno zaštite imovine, potrebe u domeni rješavanja sporova, komunalne potrebe i drugo.

Činjenica je kako se dio izvangospodarskih subjekata ne formira na temelju volje vlasnika, odnosno dionika, nego je njihovo osnivanje rezultat civilizacijskog dosega i takvi se izvangospodarski subjekti formiraju silom pozitivnih zakonskih propisa. Također, neki se od takvih izvangospodarskih subjekata mogu dokinuti silom zakona, no za dio takvih poslovnih subjekata prestanak njihova djelovanja zakonski nije predviđen. Stoga se može postaviti pitanje valjanosti pretpostavke kojom se i uz izvangospodarske subjekte veže prvi izvedeni cilj poslovanja, a to je opstanak. Naime, prema temeljnim načelima, u trenucima kada se izvangospodarski subjekt zbog nesposobnosti menadžmenta nađe u situaciji nezadovoljavanja društvenih potreba, takav bi poslovni subjekt trebao prestati s postojanjem. U nedemokratskim društvima postoje situacije kada se takav paradoks događa, no u demokratskim društvima

poslovni izvangospodarski sustav opstaje, ali mijenja se putem demokratskih procesa njegova upravljačka struktura. Činjenice ukazuju kako postoji obrnuto proporcionalna veza između razine demokratičnosti nekog društva i mogućnosti opstanka neefikasnog menadžmenta u izvangospodarskim subjektima koji egzistiraju po sili zakona.

No, čak i u društvima s visokom razinom demokratičnosti, posebice u posljednjim desetljećima prošloga stoljeća, a uslijed generalnog porasta svijesti društva kroz rast samosvijesti jedinki unutar društva, što je pak posljedica porasta razine obrazovanosti i informiranosti jedinki, došlo je do preispitivanja uloge izvangospodarskih subjekata, osobito onih koji egzistiraju silom zakona. Rezultat su tih preispitivanja novi pogledi koji redefiniraju binarnu podjelu ekonomskog sustava na gospodarski i izvangospodarski dio. Naime, danas se smatra kako takva podjela ne smije biti striktna, već je sve veći pritisak prema gospodarskim subjektima na društveno odgovorno ponašanje, što je rezultiralo stavom kako gospodarski subjekti u suvremenom dobu ne trebaju težiti maksimizaciji poslovnog rezultata, nego osiguranju primjerenog poslovnog rezultata uz ostvarivanje humanih uvjeta rada u poslovnom subjektu te održivoga razvoja koji omogućava dugačak i stabilan životni vijek gospodarskog subjekta. Dapače, danas se od gospodarskih subjekata očekuje i društvena odgovornost u sferi korisnih učinaka koji su u funkciji zadovoljavanja općih društvenih potreba, pa tako danas gospodarski subjekti pomažu izravno i neizravno pojedince, skupine pojedinaca ili društvo u cjelini. S druge je strane sve veći pritisak na izvangospodarske subjekte radi smanjivanja ovisnosti o izravnoj i/ili neizravnoj pomoći zajednice (putem fiskalnih rashoda) kroz uvođenje gospodarskih elemenata u njihovo poslovanje i orijentaciju na ostvarivanje u dijelu poslovanja pozitivnoga financijskog poslovnog rezultata kroz tržišnu razmjenu, što takve izvangospodarske subjekte čini efikasnijima i manje ovisnima o pomoći gospodarskog dijela ekonomskog sustava, odnosno samih jedinki (građana) koje formiraju određenu ljudsku zajednicu. Prema tome, danas se od izvangospodarskih subjekata očekuje učinkovito poslovanje, bilo da se radi o njihovim primarnim aktivnostima koje su usmjerene na zadovoljavanje općih društvenih potreba stanovništva ili se pak radi o segmentu gospodarskog djelovanja kojim se smanjuje ovisnost izvangospodarskih subjekata o pomoći zajednice. Prema tome, u posljednjim se desetljećima sve više gubi jasna razlika između gospodarskog i izvangospodarskog dijela ekonomskog sustava.

Lokalna je samouprava sastavnica onog dijela ekonomskog sustava neke države koja se u binarnoj podjeli ekonomskog sustava svrstava u izvangospodarski podsustav. Nadalje, lokalna



je samouprava dio sustava javne uprave u koju još ulaze, u Republici Hrvatskoj, i jedinice područne (regionalne) samouprave. Sustav javne uprave čine poslovni subjekti, odnosno organizacijske jedinice ustrojene prema teritorijalnom principu sukladno pozitivnim zakonskim propisima. Jedinice su lokalne samouprave teritorijalno najmanje organizacije u sustavu javne uprave, a u hijerarhijskom su smislu najniže i time stanovništvu najbliže jedinice zakonodavne i izvršne vlasti. Osim u formiranju političkog života zajednice jedinice lokalne samouprave su i servis stanovništvu jer stručne službe lokalne samouprave pružaju usluge stanovništvu, odnosno građanima te se brinu o realizaciji poslova koji su pozitivnim zakonskim propisima dani u nadležnost lokalnoj samoupravi. Kao najniža razina zakonodavne i izvršne vlasti te kao servis građanima jedinice su lokalne samouprave, u demokratskim društvima, inicijalna razina primjene demokratskih načela i mjesto od kojega kreće razvoj civilnoga društva, društva neposredne demokracije i drugo. Stoga bi u demokratskim društvima trebao postojati jasan interes građana za participacijom u radu lokalnih samouprava. Odlike i akcije koje se realiziraju na razini lokalne samouprave obično se tiču zadovoljavanja najznačajnijih potreba građana. Primjerice, na razini lokalne samouprave definira se razvoj stambene i komunalne infrastrukture, uređuje se temeljni sustav obrazovanja i zaštite zdravlja, uređuje se prometna infrastruktura i drugo. Lokalna samouprava je u tom smislu i most prema višim razinama organizacije društva, odnosno most je građanima prema područnoj (regionalnoj) samoupravi kao i prema javnoj upravi.

Paradoksalna je činjenica kako je danas lokalna samouprava u razvijenom svijetu, pa tako i u Republici Hrvatskoj, u krizi demokratskog identiteta. Naime, političke su elite uspjele svojim ponašanjem koje prihvaća načela tzv. proizvodne koncepcije, odnosno elitističkim ponašanjem koje isključuje volju naroda u donošenju odluka vezanih upravo za prava i obveze tog istog naroda, odnosno odluka koje određuju uvjete i okvire života tog naroda, izazvati opću apatiju i osjećaj da se ništa ne može promijeniti. Apatija s druge strane dovodi do apstinencije čak i u pogledu onog elementarnog od demokracije, a to je apstinencija od sudjelovanja u izbornim procesima. Dugoročni rezultat toga može biti, a na što ukazuju povijesni događaji između dva svjetska rata, preuzimanje vlasti od strane organizirane manjine, što pak uobičajeno vodi u diktaturu. Osim krize demokratskog identiteta u radu lokalne samouprave prisutna je i visoka neučinkovitost u pružanju usluga građanstvu, što je pak posljedica monopolističkog položaja lokalne samouprave u društveno ekonomskom smislu. Istraživanja su pokazala kako Europa traži, kao i čitav razvijeni svijet, način kako povećati učinkovitost rada javne uprave općenito, pa kroz to i rada jedinica lokalnih samouprave. Kao što je vidljivo, nudi se više rješenja, no niti

jedno nije dovelo do sustavnog povećanja učinkovitosti rada javne uprave, pa sukladno tome i rada lokalne samouprave.

Polazeći od načela djelovanja menadžmenta, može se izvući logički zaključak kako je, ekvivalentno principima u gospodarstvu, za učinkovitost rada javne uprave, odnosno područne (regionalne) i lokalne samouprave odgovoran i zaslužan menadžment javne, odnosno područne (regionalne) samouprave, odnosno menadžment lokalne samouprave, ovisno o teritorijalnoj ustrojbenoj jedinici koja se promatra. Sukladno tome se, a s obzirom na fokus istraživanja, postavlja pitanje što čini razliku između uspješnog i neuspješnog menadžmenta lokalne samouprave. Uz pretpostavku da se, kad je riječ o menadžmentu lokalne samouprave, radi o ljudima koji imaju sposobnosti, odnosno vještine i znanja za vođenje sustava kao što je lokalna samouprava, onda je razlika, u svakom slučaju, rezultat primijenjenih načela poslovanja. Tzv. proizvodna koncepcija, kojom se uglavnom služi menadžment u lokalnoj samoupravi, i u demokratskom svijetu i u Republici Hrvatskoj, polazi od pretpostavke kako oni koji su od naroda izabrani najbolje znaju što narodu treba. Time se, kao što je naglašeno, menadžment postavlja u nadređenu, elitističku poziciju prema narodu i od „sluge naroda“ menadžment postaje „gospodar naroda“. Uljuljkan u svojoj poziciji „gospodara“, takav menadžment narušava demokratska načela, izaziva opću apatiju i zanemaruje svoju ulogu dobrog gospodara kada je u pitanju upravljanje i nadzor nad radom stručnih službi u lokalnoj samoupravi. Da bi se ovo stanje izmijenilo, potrebno je izmijeniti načela djelovanja menadžmenta iz tzv. proizvodnog pristupa u tzv. marketinški pristup, a to podrazumijeva promjenu pozicije menadžmenta lokalne samouprave na način da se menadžment vrati premisi „služenja narodu“. Ova transformacija podrazumijeva sagledavanje potreba stanovništva, odnosno građana te usmjeravanje napora ka zadovoljavanju tih potreba. Menadžment lokalne samouprave, da bi služio narodu, treba i „opipavati bilo naroda“ kroz istraživanja zadovoljstva naroda, odnosno građana, radom menadžmenta lokalne samouprave, odnosno općenito radom lokalne samouprave u svim njezinim segmentima, kao i zadovoljstvom građana u pogledu rada lokalne samouprave na zadovoljavanju njihovih individualnih potreba.

S obzirom na samosvijest suvremenoga građana te s obzirom na dinamičnost vremena i turbulentnost događanja koja odlikuju suvremeno doba, povremena istraživanja potreba stanovnika, koja su u temeljnim postulatima marketinške filozofije, danas nisu dovoljna. Zbog toga bi suvremeni menadžment lokalne samouprave trebao prihvatiti načela marketinga odnosa koji zagovara uspostavu i razvijanje individualiziranih i personaliziranih odnosa sa svakim, u

ovom slučaju stanovnikom teritorija koji je pod ingerencijom jedinice lokalne samouprave, odnosno sa svakim građaninom. Iako na prvi pogled ovakav koncept izgleda utopistički, u realnom životu neostvariv, uobičajeni primjeri iz gospodarske poslovne prakse ukazuju, gdje se takav pristup ostvaruje putem sustava za upravljanje odnosima s potrošačima (engl. Customer Relationship Management), kako je to moguće. Do istih zaključaka dovode i rezultati provedenih primarnih i sekundarnih istraživanja. Prema tome, može se tranzitivno zaključiti kako je moguće povećati učinkovitost rada lokalne samouprave povećanjem učinkovitosti rada menadžmenta lokalne samouprave, koji pak svoju učinkovitost može povećati kroz prihvaćanje načela marketinga odnosa, odnosno kroz osiguranje racionalnog odlučivanja na temelju informacija prikupljenih od građana o njihovim potrebama i o njihovu zadovoljstvu radom lokalne samouprave. To znači da povećanje obujma i kvalitete informacijske osnove pozitivno utječe na učinkovitost rada lokalne samouprave.

Na temelju provedenih istraživanja i dobivenih rezultata istraživanja definiran je deskriptivni konceptualni model informacijskog sustava koji bi u pragmatičnim uvjetima, a iskorištavajući potencijale suvremene informacijsko-komunikacijske tehnologije, omogućio s jedne strane permanentno prikupljanje podataka o potrebama stanovnika lokalne samouprave te o zadovoljstvu stanovnika radom lokalne samouprave, i na zadovoljavanju individualnih potreba svakog stanovnika i zajedničkih potreba, te s druge strane koji bi unaprijedio zakonom propisan sustav izvješćivanja lokalne samouprave koji predviđa odašiljanje poruka iz lokalne samouprave građanstvu u komunikacijski sustav gdje bi građani mogli iskomunicirati s lokalnom samoupravom dobivene informacije. Takav bi informacijski sustav, koji bi kao primarnu točku dodira koristio društvene mreže ili pak posebno razvijenu društvenu mrežu namijenjenu komunikacijskim potrebama jedinica lokalne samouprave, osigurao ključne informacije koje bi omogućile menadžmentu lokalne samouprave, prihvaćajući već navedene principe u domeni racionalnog odlučivanja, veću učinkovitost.

Predmetni je komunikacijski model definiran na konceptualnoj razini, stoga da bi dobio upotrebnu vrijednost, potrebno je razraditi njegove komponente, prije svega strukturu baze podataka na temelju definiranog i prikazanog modela kategorija podataka koje treba prikupljati, a koji su bitni menadžmentu u smislu racionalnosti odlučivanja i povećanja učinkovitosti samog menadžmenta lokalne samouprave. Model ima, iako je razvijan na temelju potreba i iskustava prikupljenih u Republici Hrvatskoj, univerzalni karakter i moguće ga je primijeniti i u drugim demokratskim zemljama koje imaju izgrađenu informacijsko-komunikacijsku infrastrukturu.

Konačno, model se temelji na iskorištavanju potencijala postojeće informacijsko-komunikacijske infrastrukture, stoga će se evolucijom ovih tehnologija pojaviti potreba za njegovom nadogradnjom. No, bez obzira na potencijalne potrebe prilagodbe evolutivnim promjenama, principi utkani u model ostat će nepromijenjeni sve dok društvene promjene ne proizvedu nove okvire za organizaciju života ljudi.

Rezimirajući rezultate provedenih istraživanja, može se istaknuti kako su rezultati istraživanja nadišli planirane okvire jer se dobivenim modelom ne rješava samo problem učinkovitosti menadžmenta lokalne samouprave nego je navedeni model primjenjiv i na svim razinama djelovanja javne uprave. Dapače, definirani model, ne samo da rješava problem učinkovitosti nego potencijalno rješava i problem identiteta demokratskog sustava organizacije vlasti jer predviđa konkretnu i direktnu participaciju građana u radu lokalne samouprave. Takav definirani model predstavlja temelj na kojem se mogu razvijati različiti demokratski koncepti poput koncepta civilnoga društva i koncepta veće participacije građana u odlučivanju u lokalnoj samoupravi kroz elemente sustava neposredne demokracije.

## 11. LITERATURA

1. 10 Changes Shaping Local Government Communications (2017) Western City, <https://www.westerncity.com/article/10-changes-shaping-local-government-communications> [1.8.2021]
2. 10 Ways Transparency Will Help Your Business (n.d.) RiKvin, blog, <https://www.rikvin.com/blog/10-ways-transparency-can-help-your-business/> [23.10.2021]
3. 15 nevjerovatnih i čudnih tehnologija koje će promjeniti svijet u sljedećih nekoliko decenija (2020) Proizvodnja – Industrija – Tehnologija (PIT.ba), <https://pit.ba/15-nevjerovatnih-i-cudnih-tehnologija-koje-ce-promjeniti-svijet-u-sljedecih-nekoliko-decenija/> [11.1.2022]
4. 6 stvari koje radi community manager (2013) Jasno&Glasno tim, blog, <https://www.jasnoiglasno.com/6-stvari-koje-radi-community-manager-2120/> [11.7.2021]
5. Adelsberger, Z. (2019) PDCA krug za upravljanje procesima Prema ISO 9001:2008, <http://www.slideshare.net/dejanjeremich/zlatibor-integracija-iso27001-i-iso20000> [12.12.2019]
6. Allison, G. T. (1969) Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis, *The American Political Science Review*, Volume 63.
7. Antić, T. (2002) Komparativni prikaz sustava lokalne samouprave u nekim europskim državama, *Politička misao*, Vol XXXIX, br. 4.
8. Archan, M. (2011) New Media and Convergence: A Development Communication Perspective, *Global Media Journal – Indian Version*, Vol. 2.
9. Ayyagari, K. (2021) What is Customer Master Data Management, Tamr, <https://www.tamr.com/blog/what-is-customer-master-data-management/> [19.12.2021]
10. Babac, B. (2001) Preustrojavanje lokalne lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj u suvislosti razdvajanja 'lokalne i regionalne samouprave' od 'državne uprave', *Hrvatska javna uprava*, No. 2, Vol. 3.
11. Badžim, A. (2016) Informacijska sigurnost u poslovnim organizacijama, diplomski rad, Split: Ekonomski Fakultet, Sveučilište u Splitu.
12. Bađun, M. (2004) Governance i javna uprava u kontekstu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji, u: *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji - izazovi institucionalnih prilagodbi*, Institut za javne financije, Zagreb: Zaklada Friedrich Ebert.

13. Balog, A. (2019) Osnove menadžmenta – priručnik za online studij, Zaprešić: Veleučilište Baltazar.
14. Bartolović, V., Vukojević, L. (2019) Menadžment ljudskih potencijala - Politike Europske unije u razvoju ljudskih potencijala - 1. Izdanje, Slavonski Brod: Veleučilište u Slavonskom Brodu.
15. Belak, S., Ušiljebrka, I. (2014) Uloga ERP sustava u promjeni poslovnih procesa, *Oeconomica Jadertina* , Vol. 4 No. 2.
16. Benefits of public participation (n.d.) Involve, <https://www.involve.org.uk/resources/knowledge-base/what-impact-participation/benefits-and-costs-public-participation> [23.10.2021]
17. Bertram, I., Bouwman, R. Tummers, L. (2022) Socioeconomic Status and Public Sector Worker Stereotypes: Results from a Representative Survey, *Volume 82, Issue 2*.
18. Bogdanić, S. (2019) Aktivizam i biznis: U vrijeme izbora, društvene mreže zamućuju granicu između istine i laži, *Moje Vrijeme*, <https://www.mojevrijeme.hr/magazin/2019/12/aktivizam-i-biznis-u-vrijeme-izbora-drustvene-mreze-zamucuju-granicu-između-istine-i-lazi/> [15.7.2021]
19. Bosilj Vukšić, V., Kovačić, A. (2004.) Upravljanje poslovnim procesima, Zagreb: Sinergija-nakladništvo d.o.o.
20. Bošković, D., Vukčević, M., Đukić, A. (2001) Interakcijske sprege između navigacije, kibernetike i suvremenog menadžmenta, *Pomorski zbornik*, Vol. 39, Br. 1.
21. Bouckaert, G., and Van de Walle, S. (2003) Comparing Measures of Citizen Trust and User Satisfaction as Indicators of ‘Good Governance’: Difficulties in Linking Trust and Satisfaction Indicators, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 69:, No. 3.
22. Brautović, M. (2014) Utvrđivanje utjecaja internetskih aktivista, *Medianali*, Vol. 6, br. 11.
23. Brautović, M., Milanović – Litre, I., John, R. (2013) Kvantitativna analiza sadržaja komunikacijskih obrazaca na Facebooku: Studija slučaja Vlade Republike Hrvatske, *Media Studies*, Vol. 4, br. 8.
24. Brint, S. (2001) Professionals and the ‘Knowledge Economy’: Rethinking the Theory of Postindustrial Society, *Current Sociology*, Vol. 49., No. 4.
25. Brljavac, B. (2013) Regija: Srbijanci najviše koriste Facebook, Bosanci i Hercegovci najmanje, <http://aa.com.tr/ba/nauka-i-tehnologija/regija-srbijanci-najvi% c5% a1e-koriste-facebook-bosanci-i-hercegovci-najmanje/274063> [2.2.2016]

26. Bruning, E. (2010) A Methodological Assessment of Ten Years of Canada's Citizen's First Satisfaction Survey Research, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 76., No. 1.
27. Buble, M. (2011) Tendencije u razvoju menadžmenta 21. stoljeća, *Menadžment, vođenje i organizacija u 21. stoljeću: (Dis)kontinuiteti u praksi organizacije i menadžmenta*, Split/Zagreb : Sveučilište u Splitu - Ekonomski fakultet ; Sveučilište u Zagrebu - Ekonomski fakultet.
28. Budak, J. ur. (2011) Deset tema o reformi javne uprave u Hrvatskoj, Zagreb: Ekonomski institut Zagreb i Zaklada Friedrich Ebert.
29. Budin, L.: *Informatika 1, udžbenik*, Zagreb: Element.
30. Bulgaria (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Bulgaria-Introduction.aspx> [31.5.2022.]
31. Buljan Flander, G., Selak Bagarić, E., Prijatelj, K,m Čagalj Farkas, M. (2020) Ispitivanje aktualnih trendova u korištenju društvenim mrežama kod učenika prvih i trećih razreda srednjih škola u Hrvatskoj, *Kriminologija i socijalna integracija*, Vol. 28, Br. 2.
32. Burić Pejčinović, M. (2010) Učinkovitost korištenja pretpristupnim fondovima Europske unije u Hrvatskoj, *Hrvatska javna uprava*, br. 3.
33. CAF - Common Assessment Framework, European Public Administration Network (n.d.) <https://www.eupan.eu/caf/> [14.6.2021]
34. CAF 2020 – zajednički okvir procjene (2020) EUPAN, [https://www.caf-network.eu/img\\_auth.php/8/85/CAF-smjernice-BS\\_web\\_bih.pdf](https://www.caf-network.eu/img_auth.php/8/85/CAF-smjernice-BS_web_bih.pdf) [17.6.2021]
35. Carrizales, T. (2008) Functions of E-Government: A Study of Municipal Practices, *State & Local Government Review*, Vol. 40. No. 1.
36. Castells, M. (1996) *The Rise of the Network Society (The Information Age: Economy, Society and Culture)*, Volume 1, Malden, MA: Blackwell Publishers, Inc.
37. Cerić, A. (2021) Smanjenje informacijske asimetrije i izgradnja povjerenja u projektima primjenom blockchain tehnologije, *Građevinar*, Vol. 73., Br. 10.
38. Chai, W. (n.d.) Software as a Service (SaaS), TechTarget Network, <https://www.techtarget.com/searchcloudcomputing/definition/Software-as-a-Service> [2.9.2021]
39. Ciljevi (ekonomija) (n.d.) Wikipedia, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Ciljevi\\_\(ekonomija\)](https://hr.wikipedia.org/wiki/Ciljevi_(ekonomija)) [25.4.2020]

40. Cipek, T. (2014) Krize demokracije u Bosni i Hercegovini: je li neposredna demokracija rješenje?, *Političke analize*, Vol. 5 No. 19.
41. Cohen, M. D., James G. M., Johan P. O., (1972) A Garbage Can Model of Organizational Choice, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 17., No. 1.
42. Corporate title (n.d.) Wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Corporate\\_title](https://en.wikipedia.org/wiki/Corporate_title) [7.5.2021]
43. Cvijetić, N. (n.d.) 8 ključnih tehnologija budućnosti, *Coming*, <https://coming.rs/business-and-it/businessit-broj-12/8-kljucnih-tehnologija-buducnosti/> [11.1.2022]
44. Cyprus (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Cyprus-Introduction.aspx> [31.5.2022.]
45. Czechia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Czechia-intro.aspx> [31.5.2022.]
46. Čatić, I, Knežević, A. (2018) Trojedinstvo informacije, energije i materije, Br. 151 Vol. Sv. 3.
47. Često postavljana pitanja (n.d.) AZOP – Agencija za zaštitu osobnih podataka, <https://azop.hr/najcesce-postavljena-pitanja/> [25.7.2021]
48. Čičin-Šain, D. (n.d.) Menadžment – uvodno predavanje, prezentacija – predavanje iz menadžmenta, [http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/2\\_godina/menadzment/menadzment\\_01.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/2_godina/menadzment/menadzment_01.pdf) [26.4.2020].
49. Čičin-Šain, D. (n.d.) Vizija, misija i ciljevi, prezentacija – predavanja iz Menadžmenta, [http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/2\\_godina/menadzment/menadzment\\_06.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/2_godina/menadzment/menadzment_06.pdf) [24.4.2020]
50. Članak 4. – EU Opća uredba o zaštiti podataka – "Definicije" (n.d.) *PrivazyPlan*, <https://www.privacy-regulation.eu/hr/4.htm> [21.7.2021]
51. Dahlgard-Park, S.M., Dahlgard, J.J. (2006) *In Search of Excellence - Past, Present and Future*, Carl Hanser Verlag GmbH, Sweden.
52. Dane, E., Pratt, M. (2007) Exploring Intuition and Its Role in Managerial Decision Making. *The Academy of Management Review*, Vol 32., No. 1.
53. Deitchman, S. (1995) Information Warfare, *Issues in Science and Technology*, Vol. 12., No. 2.
54. Demeterffy Lančić, R. (2010) Novi mediji i odnosi s javnošću, *MEDIA STUDIES*, Vol 1, br. 1 – 2.



55. Denmark (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Denmark-Introduction.aspx>  
[31.5.2022.]
56. Desetljeće zamračenja 1920-1939 (n.d.) Prva.hr,  
[http://www.prva.hr/images/pdf/LEKCIJA%206\(B\)%20-%20DESETLJECA%20ZAMRACENJA%201920%20-%201939.pdf](http://www.prva.hr/images/pdf/LEKCIJA%206(B)%20-%20DESETLJECA%20ZAMRACENJA%201920%20-%201939.pdf) [12.12.2021]
57. Dimitrieva Najdanova, J. (1998) Načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi U: Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova, Osijek: Grafika Osijek.
58. Dioničko društvo (n.d.) PSC – Jedinstvena kontaktna točka za usluge,  
<https://psc.hr/dionicko-drustvo/> [7.5.2021]
59. Djelokrug (n.d.) AZOP – Agencija za zaštitu osobnih podataka,  
<https://azop.hr/djelokrug/> [28.7.2021]
60. Drucker, P. (1992) Nova zbilja, Zagreb: Novi Liber.
61. Društvene mreže u Hrvatskoj 2013. (n.d.) Youtoobe.com,  
<https://www.youtube.com/watch?v=6LnONB5HZBI> [2.2.2016]
62. Duggal, N. (2022) Leadership vs Management: Understanding the Key Difference, Simp learn, <https://www.simplilearn.com/leadership-vs-management-difference-article>  
[21.3.2022]
63. Dukić, B. (2005) EMP – infrastruktura, prezentacija,  
<https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/emp-dio1.pdf> [22.6.2021]
64. Dukić, B. (2005) Multimedijски sustavi, prezentacija,  
<https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/MMS-dio1.pdf> [22.6.2021]
65. Dukić, B. (2016) Marketing in Religious Organizations in the Digital Age, in: Constatineanu, C., Marcelaru, V. M., Kool, A-M., Himcinschi M. (ur.). Mission in Central and Easten Europe: Realities, Perspectives, Trends. Oxford: Regnum Books International.
66. Dukić, B. (n.d.) Marketing odnosa kao informacijski fenomen, prezentacija,  
<https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/CRM1.pdf> [10.11.2021]
67. Dukić, B. (n.d.) Opisivanje potrošača (identifikacija dionika), prezentacija,  
<https://oliver.efos.hr/~bdukic/Nastava/pdf/CRM8.pdf> [18.12.2021]
68. Dukić, B. , Gale, V. (2015) Upravljanje odnosima s potrošačima u funkciji zadržavanja potrošača, God. XXVIII, Br. 2.

69. Dukić, B., Katić, M. (2005) m-Voting Aimed at Increasing Democratic Standards in Modern Information Age, u: Carrasquero, J.V., Welsch, F., Oropeza, A., Flúeler, T., Callaos, N.. (Eds.): Proceedings The 3th International Conference on Political and Information Systems: Technologies and Applications Jointly with the International Symposium on Social and Organizational Informatics and Cybernetics SOCIO'05, Orlando: International Institute of Informatics and Systemics.
70. Dukić, B., Martinović, M., Dukić, S. (2015) Model analitičkog CRM-a u funkciji optimizacije maloprodajnih zaliha, *Oeconomica Jadertina*, Vol. 5., Br. 2.
71. Dukić, B., Obraz, R., Dukić, S. (2018) Possible Applications of Industry 4.0 Based on Customer Relationship Management in Bakery, *Technologica Acta*, Vol. 11, No. 1.
72. Dukić, B. (2021) Marketing odnosa i upravljanje odnosima s potrošačima, konzultacije vezane uz izradu doktorske disertacije, Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku, 21.5.2021.
73. Dukić, S. (2012) e-Marketing humanitarnih i vjerskih organizacija, doktorska disertacija, Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku.
74. Dukić, S., Dukić, B. (2018) Uvod u elektroničko i mobilno poslovanje, Koprivnica: Sveučilište Sjever.
75. Dulčić, D. (2014) Masovni mediji i postmoderno društvo, *Media, Culture and Public Relations*, Vol. 5, Br. 1.
76. Dunleavy, P., and Margetts, H. (2000) The Advent of Digital Government: Public Bureaucracies and the State in the Internet Age. Paper presented at the Annual Conference of the American Political Science Association, Omni Shoreham Hotel, Washington, DC, 4. rujna 2000.
77. Dunn, W.N., Miller, D.Y. (2007) A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform, *Public Organization Review*, Vol. 7., No. 4.
78. Džinić, J. (2014) Organizacijsko učenje u javnoj upravi, *Pravni vjesnik : časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku*, Vol. 30, No. 3-4.
79. Džinić, J. (2014) Pojmovnik, *Croatian and Comparative Public Administration*, Vol. 14, Br. 3.
80. Džinić, J. (2015) Glossary – Pojmovnik, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, Vol. 15, Br. 3.

81. Džinić, J. (2015) Kvaliteta lokalnih usluga: mogućnosti razvoja i stanje u HR, U: Koprić, I., Škarica, M., Milošević, B., Suradnja i razvoj u lokalnoj i regionalnoj samoupravi, Zagreb: Institut za javnu upravu.
82. Đulabić, V. (2006) Povelje javnih službi: pokušaj podizanja kvalitete javne uprave i jačanja uloge građana, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Vol. 56, Br. 1.
83. Đurman, P. (2015) Javna uprava i politički sustav Ujedinjenog Kraljevstva: između tradicije i reformi, HKJU – CCPA, Vol. 15., Br. 1.
84. Eeria, V. (n.d.) Informacijske tehnologije i poslovanje, <https://element.hr/wp-content/uploads/2020/06/unutra-13640.pdf> [5.4.2021]
85. EFQM (n.d.) Wikipedia, <https://en.wikipedia.org/wiki/EFQM> [20.6.2021]
86. EFQM Levels of Excellence (2008) EFQM Shares What Works, <https://aqm.fr/wp-content/uploads/2009/09/efqm-levels-of-excellence-overview1.pdf> [21.6.2021]
87. EFQM/CAF model izvrsnosti (2019) Consultor d.o.o., <https://www.consultor-ri.hr/kd/fmc/40-consultor/jls/90-efqmcaf-model-izvrsnosti.html> [18.6.2021]
88. e-Hrvatska (n.d.) Vlada Republike Hrvatske, <https://vlada.gov.hr/istaknute teme/arhiva/e-hrvatska/18163> [6.4.2021]
89. Esmer, Y., Dayi, F. (2014) A New Paradigm in Management: Ethical Leadership, 12th International Academic Conference, Prague.
90. Estonia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Estonia-Introduction.aspx> [31.5.2022.]
91. Europska povelja o lokalnoj samoupravi (n.d.) Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe, <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-hrv-a6/1680a07d84> [27.4.2020]
92. Europska povelja o lokalnoj samoupravi (n.d.) rm.coe.int, <https://rm.coe.int/16802eaf60> [1.3.2020]
93. Evolution of Computer Networks (n.d.) 3.nd.edu, <https://www3.nd.edu/~dwan5/courses/fall16/pdf/evolution.pdf> [10.7.2021]
94. File: Use of ICTs and use of online services, 2011–13 (% of individuals aged 16 to 74) YB14.png, Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Use\\_of ICTs\\_and\\_use\\_of\\_online\\_services,\\_2011%E2%80%9313\\_\(%25\\_of\\_individuals\\_aged\\_16\\_to\\_74\)\\_YB14.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Use_of ICTs_and_use_of_online_services,_2011%E2%80%9313_(%25_of_individuals_aged_16_to_74)_YB14.png) [2.2.2016]
95. Finland (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Finland.aspx> [31.5.2022.]

96. Fireside chats (n.d.) Wikipedia, [https://en.wikipedia.org/wiki/Fireside\\_chats](https://en.wikipedia.org/wiki/Fireside_chats) [7.7.2021]
97. Fountain, J.E. (2001) Paradoxes of Public Sector Customer Service, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 14., No. 1.
98. France (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/France-Introduction.aspx>  
[31.5.2022.]
99. Gaster, L., Squires, A., (2003) *Providing Quality in the Public Sector: A Practical Approach to Improving Public Services*, Maidenhead: Open University Press.
100. Gašparík, J., Gašparíková, V., Ellingerová, H. (2014) *Organization, Technology and Management in Construction*, *International Journal*, Vol. 6. No. 1.
101. Germany (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Germany-Introduction.aspx>  
[31.5.2022.]
102. Gildenhuis, H., Fox, W., Wissink, H. (1991) *Public Macro-Organisation*, Kenwyn: Juta & Co.
103. Giljević, T., Lalić Novak, G. (2017) *Udruge kao element civilnog društva: adekvatnost pozitivnopravne regulacije i međunarodni primjeri aktivizma s naglaskom na lokalnu razinu*, poglavlje u knjizi: Koprić, I., Musa, A., Giljević, T.: *Građani, javna uprava, lokalna samouprava: jesu li mogući povjerenje, suradnja i potpora*, Zagreb: Institut za javnu upravu.
104. Gismondi, A. (2021) *Top 27 Social Media Apps for Your 2021 Strategy*, Kubbco.com, <https://www.kubbco.com/top-27-social-media-apps-for-your-2021-strategy/> [15.7.2021]
105. Godina, I.-S. (2011) *CIF model izvrsnosti u javnoj upravi*, 22. Međunarodni simpozij o kvaliteti/22nd International Symposium on Quality KVALITETA – JUČER, DANAS, SUTRA/QUALITY – YESTERDAY, TODAY, TOMORROW, Poreč,  
<https://hdmk.hr/wp-content/uploads/2021/07/Sebastian-Ivan-Godina-CAF-%E2%80%93-model-izvrsnosti-u-javnoj-upravi.pdf> [16.6.2021]
106. Goetsch, D.L., Davis, S. (2006) *Quality Management: Introduction to Total Quality Management for Production, Processing, and Services*, Upper Saddle River: Pearson Prentice Hall
107. Gonan Božac, M. (2002) *Planiranje strategijskih ciljeva poduzeća*, *Ekonomski pregled*, Vol. 53, No. 5-6.
108. Grbac, B. (2007) *Načela marketinga*, Rijeka: Ekonomski fakultet Rijeka.

109. Grbavac, J., Grbavac, V. (2014) Pojam društvenih mreža kao globalnog komunikacijskog fenomena, *Media, Culture and Public Relations*, Vol. 5., Br. 2.
110. Grbavac, J., Grbavac, V., Krtalić, A. (2013) Retrospektiva i perspektiva komunikacijskih tehnologija: Društveni i tehnološki aspekt, *Media, Culture and Public Relations*, Vol. 4., Br. 2.
111. Greece (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Greece.aspx> [31.5.2022.]
112. Grgurić Zanze, J. (2021) Sve više umirovljenika u Hrvatskoj koristi internet, najveći skok kod starijih od 65!, *Mirovina.hr*, <https://www.mirovina.hr/novosti/sve-vise-umirovljenika-u-hrvatskoj-koristi-internet-najveci-skok-kod-starijih-od-65/> [5.1.2022]
113. Gudelj, A. (n.d.) Digitalne komunikacije, *Edit.trema.hr*, <http://edit.trema.hr/projekti/2021/imotski3/> [1.9.2021]
114. Hajdić, M. (2015) Utjecaj razvijenosti elemenata upravljanja znanjem na performanse tijekom životnog ciklusa poduzeća, doktorska disertacija, Split: Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet.
115. Hak, M. (2015) Transformacija javne uprave u procesno orijentiranu organizaciju u službi klijenata, doktorska disertacija, Rijeka: Ekonomski fakultet.
116. Haqu, A. (2012) Theoretical Perspective of Local Government - Literature Review, MPRA Paper No. 45868, [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/45868/1/MPRA\\_paper\\_45868.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/45868/1/MPRA_paper_45868.pdf) [2.6.2022]
117. Haugtvedt, C. P., Machleit, K. A., Yalch, R. (2005) *Online Consumer Psychology: Understanding and Influencing Consumer Behavior in the Virtual World*, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
118. Henić, E. (2021) Infografika: Ko i koliko koristi društvene mreže, *Aljazeera.com*, <https://balkans.aljazeera.net/interactives/2021/11/21/infografika-ko-koristi-drustvene-mreze> [7.2.2022]
119. Hernaus, T (n.d.) Teorija organizacije – poglavlje 2., [https://bib.irb.hr/datoteka/858904.POGLAVLJE\\_-\\_Teorije\\_organizacije\\_WEB.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/858904.POGLAVLJE_-_Teorije_organizacije_WEB.pdf) [9.8.2021]
120. Hernaus, T., Aleksić, A. (2016) Unutarnji čimbenici organizacije, u: Galetić, L., ur.: *Organizacija*. Zagreb: Sinergija-nakladništvo.
121. Heymans, C., Totemeyer, G. (1988) *Government by the People? Politics of Local Government in South Africa*, Kenwyn: Juta & Co. Ltd.

122. Hofmann, S., Beverungen, D., Räckers, M., Becker, J. (2013) What Makes Local Government's' Online Communications Successful? Insight from a Multi-method Analysis of Facebook, *Government Information Quarterly*, Vol. 30.
123. Hungary (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Hungary-Intro.aspx> [31.5.2022.]
124. Hutchinson, W., Warren, M. (2001) Principles of Information Warfare, *Journal of Information Warfare*, Vol. 1., No. 1.
125. Informacija (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=27405> [2.4.2021]
126. Internet servisi (n.d.) Wikipedia, [https://sh.wikipedia.org/wiki/Internet\\_servisi](https://sh.wikipedia.org/wiki/Internet_servisi) [2.9.2021]
127. Ireland (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Ireland-intro.aspx> [31.5.2022.]
128. Italy (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Italy-Introduction.aspx> [31.5.2022.]
129. Ivanišević, S. (2012) Pusićeva teorijsko-metodološka polazišta u istraživanju javne uprave: kontinuitet i/ili diskontinuitet, *HKJU – CCPA*, br. 2.
130. Jacquard, Joseph Marie (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=28462> [7.7.2021]
131. Jonuzi, E. (2019) *Komunikacija nekad i danas*, diplomski rad, Varaždin: Sveučilište Sjever.
132. Jouany, V. (2022) What Are the Top 24 Leadership Skills That Make a Great Leader? Haiilo, blog, <https://blog.smarp.com/what-are-the-top-leadership-skills-that-make-a-great-leader> [21.3.2022]
133. Juneja, P. (n.d.) *New Public Management Model*, MSG,  
<https://managementstudyguide.com/new-public-management.htm> [31.5.2022]
134. Juneja, P. (n.d.) *Total Quality Management Models*, MSD,  
<https://www.managementstudyguide.com/total-quality-management-models.htm> [20.6.2021]
135. Kaizan (n.d.) Wikipedia, <https://hr.wikipedia.org/wiki/Kaizen> [24.6.2021]
136. Kanoti, D. (2009) *Motivacija javnih službenika kao čimbenik djelotvornosti*, Hrvatska javna uprava, br. 2.

137. Karić, M. (2011) Utjecaj informacija na profitabilnost kanala distribucije, *Poslovni logistika u suvremenom menadžmentu*, Vol. 11., Br. 1.
138. Kejžar, A. (2010) Aktivacija tihega znanja v organizacijah javnega sektorja : doktorska disertacija. [s.l.] Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
139. Kereta, K. (2019) Značenje i uloga timova za razvoj poslovnih organizacija, aukos.unios.hr, <https://repositorij.aukos.unios.hr/islandora/object/aukos%3A385/datastream/PDF/view>, [6.6.2022]
140. Klindžić, M., Galetić, I. (2015) Organizacijsko učenje kao izvor konkurentske prednosti – stvaranje konteksta za potporu organizacijskom učenju, *Ekonomski pregled*, Vol. 66., Br. 1.
141. Kloby, K., D'Agostina, M.J. (2012) Citizen 2.0.: Public and Governmental Interaction Through Web 2.0. Technologies, Information Service Reference.
142. Kljako, A. (2019) Menadžment odnosa s potrošačima, *LOGOS*, god. IV., br. 3.
143. Knight, J., Schwartzberg, M. (2020) Institutional Bargaining for Democratic Theorists (or How We Learned to Stop Worrying and Love Haggling), *Annual Review of Political Science*, <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-polisci-060118-102113> [31.5.2022]
144. Kolar, M. (2013) Kako su mediji mijenjali svijet, *In medias res*, Vol 2, br. 2.
145. Koncept i metode lokalnog razvoja (n.d.) odraz.hr, <https://www.odraz.hr/nase teme/lokalni-razvoj/koncept-i-metode-lokalnog-razvoja/> [10.7.2021]
146. Koprić, I. (1999) Organizacijska kultura u javnoj upravi, *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, Vol. 1 No. 1.
147. Koprić, I. (2013) Reforma javne uprave, Institut za javnu upravu, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije.
148. Koprić, I. (2016) Reforma javne uprave u Hrvatskoj: ni bolni rezovi ni postupne promjene – nužna je nova upravna paradigma, *Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*, Vol. 7 No. 26.
149. Koprić, I., Manojlović, R. (2013) Participacija građana u lokalnoj samoupravi – nova hrvatska pravna regulacija i neka komparativna iskustva, u: Davitkovski, B.: Četvrti Skopsko-zagrebački pravni kolokvij, zbornik radova, Skopje: Pravni fakultet.
150. Koprić, I., Marčetić, G. (2000) Kriza socijalne države, reforme javne uprave i hrvatsko upravno osoblje, *Hrvatska javna uprava*, br. 2. vol. 1.

151. Kostadinov, B., Barić, S. (2007) Neposredna demokracija u SAD-u: ustavna inicijativa, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 7., No. 3.
152. Kovač, M. (2010) Izvršni organi u lokalnoj samoupravi, prezentacija, <https://www.slideshare.net/markokovacic/predavanje-dv-070510-mk-4619546> [7.5.2021]
153. Kraina, D., Perišin, T. (2009) Digitalne vijesti: mediji, tehnologija i društvo, Društvena istraživanja, Vol. 18., Br. 6.
154. Kraljević, D. (2018) Uloga i važnost poslovnog planiranja u poslovanju poduzeća Maistra d.d., Sveučilište u Dubrovniku, Odjel za ekonomiju i poslovnu ekonomiju.
155. Krekovic, S. (2003) New Media Culture: Internet as a Tool of Cultural Transformation in Central and Eastern Europe, Crossing Boundaries: From Syria to Slovakia, ed. S. Jakelic and J. Varsoke, Vienna: IWM Junior Visiting Fellows' Conferences, Vol. 14.
156. Kronologija važnijih datuma u procesu pristupanja Hrvatske Europskoj uniji (n.d.) Sabor.hr, <https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u-kronologije/kronologija-vaznijih-datuma-u-procesu> [31.5.2022]
157. Kurtić, N. (2009) Bosanskohercegovačka iskustva u uključivanju građana u kreiranje javne politike, Tuzla: Centar za ekologiju i energiju.
158. Kuzmanović, R. (2016) Dionička društva u RH - Prikaz ustroja dioničkog društva AD Plastik, Specijalistički diplomski stručni rad, Split: Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet.
159. Latinović, T., Roljić, L. (2014) Upravljanje-informacijama, Banja Luka: Univerzitet za poslovni inženjering i menadžment Banja Luka.
160. Latvia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Latvia.aspx> [31.5.2022.]
161. Lauc, Z. (1998) Oblikovanje hrvatske lokalne samouprave u svjetlu ratifikacije Europske povelje o lokalnoj samoupravi U: Europska povelja o lokalnoj samoupravi i lokalna samouprava u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova, Osijek: Grafika Osijek.
162. Lazibat, T. (2009) Upravljanje kvalitetom, Zagreb: Znanstvena knjiga.
163. Lelić, A. (2019) Planiranje, organizacija i primjena marketinga vinskih cesta, diplomski rad, Osijek: Ekonomski fakultet u Osijeku.
164. Levačić, G. (2012) Marketing i izgradnja brenda, Varaždin: Zavod za zapošljavanje.
165. Lithuania (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/default.aspx> [31.5.2022.]



166. Livaja, I., Klarin, Z. (2020) Utjecaj 5G mreže na Internet stvari, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, Vol. 14., Br. 1-2.
167. Lokalna i područna (regionalna) samouprava (n.d.) Ministarstvo pravosuđa i uprave, <https://mpu.gov.hr/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava-24398/24398> [7.5.2021]
168. Lokalna i područna (regionalna) samouprava u RH (n.d.) Hrvatska zajednica općina, <https://hzo.hr/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava-u-rh/> [31.5.2022.]
169. Luxembourg (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Luxembourg-intro.aspx> [31.5.2022.]
170. Malta (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Malta-Introduction.aspx> [31.5.2022.]
171. Manger, R. (2010) Osnove projektiranja baza podataka, priručnik, Zagreb: SRCE.
172. Maretić, M. (2008) Komuniciranje u lokalnim sredinama, MediAnali, Vol. 2 No. 3.
173. Martinović, D. (2013) Sudjelovanje građana u lokalnoj samoupravi u Bosni i Hercegovini, HKJU – CCPA, Br. 2.
174. Matan, A. (2014) Pojmovne borbe za demokraciju u Kursar., T., Matan., A., Demokracija u 21. stoljeću? Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
175. Mekinjić, T. (2019) Sustav unutarnje financijske kontrole u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Poslijediplomski specijalistički rad, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb: Ekonomski fakultet.
176. Meler, M. (1993) Osnovne postavke društvenog marketinga, Ekonomski vjesnik, No. 1, Vol. 6., Osijek.
177. Metodologija za optimizaciju i standardizaciju poslovnih procesa (2021) Ericsson Nikola Tesla d.d. i Apsolon d.o.o., [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Projekti/EU%20projekti/Uvo%C4%91enje%20sustava%20upravljanja%20kvalitetom%20u%20javnu%20upravu%20rh//Projekt%20Kvaliteta\\_A1%203%20Metodologija%20za%20optimizaciju%20i%20standardizaciju%20poslovnih%20procesa.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Projekti/EU%20projekti/Uvo%C4%91enje%20sustava%20upravljanja%20kvalitetom%20u%20javnu%20upravu%20rh//Projekt%20Kvaliteta_A1%203%20Metodologija%20za%20optimizaciju%20i%20standardizaciju%20poslovnih%20procesa.pdf) [27.4.2021]
178. Meyer, J. (1978) Local government law, South Africa, Durban: Butterworth; Woburn, Mass.: Butterworths.
179. Mičetić, E. (2022) Web 3.0, PC Chip, <https://pcchip.hr/internet/digitalni-mediji/web-1-0-i-web-2-0-bile-su-etape-u-razvoju-interneta-procitajte-koje-su-njihove-karakteristike-i-sto-bi-u-buducnosti-trebao-donijeti-web-3-0/> [1.3.2022]
180. Mikić, M., Cicvarić Kostić, S., Jović, M. (2019) Analiza digitalnog nastupa lokalnih samouprava, u: Silović, D., Stojanović, D., Zbornik radova s XII Skupa privrednika i

- naučnika SPIN '19 - Lin transformacija i digitalizacija privrede Srbije, Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet organizacionih nauka.
181. Milardović, A. (2011) Druga moderna: Fragmenti o kulturi zapada, Zagreb: Centar za politološka istraživanja.
  182. Mitrović, S. (2017) CRM – upravljanje odnosima s potrošačima, prezentacija, [http://www.efos.unios.hr/upravljanje-odnosima-s-potrosacima/wp-content/uploads/sites/277/2014/10/CRM\\_V4\\_2017.pdf](http://www.efos.unios.hr/upravljanje-odnosima-s-potrosacima/wp-content/uploads/sites/277/2014/10/CRM_V4_2017.pdf) [16.7.2021]
  183. Moć komunikacije – informacijske tehnologije (n.d.) Kuća Europske povijesti – projekt Europskog parlamenta, <https://historia-europa.ep.eu/sites/default/files/Discover/EducatorsTeachers/ActivitiesForYourClassroom/com-introduction-hr.pdf> [10.7.2021]
  184. Moullin, M. (2002) Delivering Excellence in Health and Social Care, Maidenhead: Open University Press.
  185. Musa, A. (2017) Informacije za građane: transparentnom i otvorenom javnom upravom prema boljem upravljanju i povjerenju građana, u: Koprić I., Musa, A. Giljević, T., Građani, Javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora, Zagreb: Institut za javnu upravu.
  186. Musa, A., ur. (2018) Forum za javnu upravu -izazovi upravljanja: decentralizacija i dekoncentracija obavljanja, zbornik, Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung i Institut za javnu upravu.
  187. Nadrljanski, M. (2010) Elektroničko poslovanje, prezentacija, <https://www.slideserve.com/jonco/elektronicko-poslovanje-e-business> [9.8.2021]
  188. Najpopularnije društvene mreže u Hrvatskoj – popis društvenih mreža (2021) Društvene mreže, <https://www.drustvene-mreze.com/najpopularnije-drustvene-mreze-u-hrvatskoj-popis-drustvenih-mreza/> [7.2.2022]
  189. Netherlands (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Netherlands-intro.aspx> [31.5.2022.]
  190. Nikić, M. (2004) Temeljna načela timskog rada, Diacovensia, Vol. XII, Br. 1.
  191. Obradović, D. (2018) Kibernetika – što je to?, Rad u zborniku: Common Foundations 2018 - uniSTem: 6th Congress of Young Researchers in the Field of Civil Engineering and Related Sciences, Split: Sveučilište u Splitu, Fakultet građevinarstva, arhitekture i geodezije.

192. Odluka o proglašenju Zakona o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi – NN 14/97 (1997) Narodne novine, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997\\_10\\_14\\_95.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997_10_14_95.html) [27.4.2020]
193. Odobaša, R. (2007) Uredsko poslovanje tijela državne uprave Republike Hrvatske, skripta, Osijek: Pravni fakultet Osijek.
194. Olowu, D. (1988) African Local Governments as Instruments of Economic and Social Development, No. 1415, The Hague, International Union of Local Authorities.
195. Omanović A. (2017) Kreiranje modela ranog otkrivanja krize u funkciji uspješnosti poslovanja proizvodnih poduzeća, doktorska disertacija, Banja Luka, Univerzitet u Banja Luci, Ekonomski fakultet.  
fakultet[http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id\\_clanak\\_jezik=41346](http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=41346) [27.5.2015]
196. Orey, M., Jones, S.A., Maribe Branch, R. (2010) Educational Media and Technology Yearbook - Volume 35, New York: Springer.
197. Oslić, I. (2009) Hrvatska 2009. i izvrsnost EFQM, Manager.hr, <http://www.manager.hr/naslovnica/item/hrvatska-2009-i-izvrsnost-efqm> [22.6.2021]
198. Oslić, I. (2009) Više modela poslovne izvrsnosti, Manager.hr, <http://www.manager.hr/naslovnica/item/modeli-poslovne-izvrsnosti> [21.6.2021]
199. Osobno računalo (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=45736> [7.7.2021]
200. Ostvari svoje pravo na informaciju - vodič za korisnike Zakona o pravu na pristup informacijama (2016) priručnik, Zagreb: Povjerenik za informiranje.
201. Oštatiš, M. (2021) Timski rad i alati za kolaboraciju u uredskom poslovanju, završni rad, Varaždin: Fakultet organizacije i informatike.
202. Pahwa, A. (2020) Social Marketing, Feedough.com, <https://www.feedough.com/what-is-social-marketing/> [22.5.2021]
203. Pahwa, A. (2021) Marketing Management Philosophies – 5 Marketing Concepts, Feedough.com, <https://www.feedough.com/marketing-management-philosophies-five-marketing-concepts-with-infographics/> [22.5.2022]
204. Paić, Ž. (2013) Politika bez „ideologije“ Sablasti postdemokracije danas, u: Milardović, A., Jožanc, N.: Demokracija i postdemokracija, Pan Liber, Institut za europske i globalizacijske studije.
205. Panian, Ž., Čurko, K. (ur.) (2010) Poslovni informacijski sustavi, Zagreb: Element.

206. Participativni proračun (n.d.) User Participation, <https://www.user-participation.eu/hr/planiranje-participativnog-procesa/peti-korak-participativne-metode/crowdsourcing-participativno-upravljanje/participativno-budzetiranje> [12.10.2021]
207. Peng, Y. (2020) 4 Tips to Improve Public Participation, WeSolve, <https://wesolve.app/4-tips-to-improve-public-participation/> [23.10.2021]
208. Perko-Šeparović, I. (2006) Izazovi javnog menadžmenta – dileme javne uprave, Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
209. Peters, B.G. (2011) After Managerialism What? The Return to Political and Strategic Priorities, HKJU – CCPA, br. 3.
210. Petković, K., (2007) Kako shvatiti inkrementalizam?: Politika teorije Charlesa Lindbloma, Anali Hrvatskog politološkog društva, Vol. 19.
211. Podkrajšek, V. (2019) Dizajn modela interne digitalne komunikacije međunarodne poslovne organizacije, diplomski rad, Varaždin: Sveučilište Sjever, Sveučilišni centar Varaždin, Studij Odnosi s javnostima.
212. Pogled u budućnost – pripremite se za radno mjesto sutrašnjice već danas (n.d.) Epson, [https://neon.epson-europe.com/download.php?file=/files/assets/source/a/o/k/r/a6534-eguide-lores-hr-hr-workplace\\_of\\_tomorrow\\_eguide.pdf&WT.dl=20](https://neon.epson-europe.com/download.php?file=/files/assets/source/a/o/k/r/a6534-eguide-lores-hr-hr-workplace_of_tomorrow_eguide.pdf&WT.dl=20) [11.1.2022]
213. Poland (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Poland.aspx> [31.5.2022.]
214. Pollitt, C. (2003) The Essential Public Manager, Buckingham: Open University Press/McGraw Hill.
215. Pollitt, C., Bouckaert, G. (2011) Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. 3rd edition. Oxford: University Press.
216. Pollitt, C., Bouckaert, G. (1995) Defining Quality, U: Pollitt, C. i Bouckaert, G. (ur.) Quality Improvement in European Public Services: Concepts, Cases and Commentary, SAGE Publications.
217. Portugal (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Portugal-intro.aspx> [31.5.2022.]
218. Poslovno odlučivanje (n.d.) Wikipedia, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Poslovno\\_odlu%C4%8Divanje](https://hr.wikipedia.org/wiki/Poslovno_odlu%C4%8Divanje) [2.5.2021]
219. Povijesni pregled razvoja računalnih i podatkovnih uređaja i njihove tehnologije (n.d.) <http://grgur.irb.hr/ViMMC/hr/Razvoj-kompjutoristike/Vremenski-slijed.html> [8.8.2021]

220. Povratna veza (n.d.) Enciklopedija, Leksikografski zavod Miroslav Krleža,  
<https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49846> [30.4.2021]
221. Prijedlog strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine – nacrt (2015) Vlada,  
<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/2015/229%20sjednica%20Vlade//229%20-%202.pdf> [31.5.2022]
222. Prijenos podataka (n.d.) Wikipedia, [https://hr.wikipedia.org/wiki/Prijenos\\_podataka](https://hr.wikipedia.org/wiki/Prijenos_podataka) [1.9.2021]
223. Proces marketinga (n.d.) Sve o marketingu, blog,  
<https://sveomarkingu.wordpress.com/2013/01/21/proces-marketinga/> [29.4.2021]
224. Pročelnik (n.d.) Wikipedia, <https://sh.wikipedia.org/wiki/Pro%C4%8Delnik> [8.5.2021]
225. Pusić, E. (1999) Modernizacija javne uprave, Hrvatska javna uprava, God. 1., Br. 1.
226. Pusić, E. (2007) Država i državna uprava, Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu i Društveno veleučilište u Zagrebu.
227. Pusić, E., Ivanišević, S., Pavić, Z., Ramljak, M. (1997) Upravni sustav, knjiga I., Zagreb: Školska knjiga.
228. Računala kroz povijest (n.d.) Pmf.unizg.hr,  
<http://web.studenti.math.pmf.unizg.hr/~bozana/povijest.html> [7.7.2021]
229. RADAR – The EFQM's Management Tool (2014) EFQM Leading Excellence,  
<http://www.knowledge-base.efqm.org/success-stories/radar-the-efqms-management-tool> [20.6.2021]
230. Ravlić, S. (2013) Demokracija u globaliziranom svijetu, u: Milardović, A., Jožanc, N.: Demokracija i postdemokracija, Pan Liber, Institut za europske i globalizacijske studije.
231. Rešetar, V. (2014) Lokalni referendum kao institucionalni mehanizam participacije građana u Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava - časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 14., Br. 3.
232. Rešković, S., Brlić, T. (2019) Upravljanje kvalitetom, skripta, Sisak: Metalurški fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
233. Robson, W. (1937) The Development of Local Government, London: G. Allen & Unwin.
234. Romania (n.d.) Europski odbor regija,  
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Romania.aspx> [31.5.2022.]

235. Rudolf, D., Vrdoljak, I. (2005) Europska unija i Republika Hrvatska, *Adrias* : zbornik radova Zavoda za znanstveni i umjetnički rad Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Splitu, Vol. No. 12.
236. Rupčić, N., Žic, N. (2011) Upravljanje znanjem – Suvremena sržna kompetencija, *Praktični menadžment*, Vol. III, br. 5.
237. Ružić, O., Golubić, H., Latin, M., Klopotan, I. (2014) *Javni menadžment*, Tehnički glasnik 8, br. 4.
238. Ryan, J. (2010) *A History of the Internet and the Digital Future*, London: Reaktion books.
239. Sargeant, A. (1999) *Marketing Management for Nonprofit Organizations*, New York: Oxford University Press Inc.
240. Sauerwein, E., Bailom F., Maltzer, K., and Hinterhuber, Hans H. (1996) The Kano model: How To Delight Your Customers, Preprints vol. I of the IX. International Working Seminar on Production Economics, Innsbruck/Igls/Austria, 19.-23.2.1996.
241. Schick, A. (2002) Does Budgeting Have a Future? *OECD Journal of Budgeting*, Vol. 2., No. 2.
242. Serdar, K.(n.d.) Autorski pročišćeni tekst Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi,  
[https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/europska\\_povelja\\_o\\_lokalnoj\\_i\\_podrucnoj\\_regionalnoj\\_samoupravi.pdf](https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/pdf/medjunarodni/europska_povelja_o_lokalnoj_i_podrucnoj_regionalnoj_samoupravi.pdf) [8.5.2021]
243. Shane, P. M. (2004) *Democracy Online: The Prospect of Political Renewal Through the Internet*, New York: Routledge.
244. Sharma, Nikhil. (2008). The Origin of Data Information Knowledge Wisdom (DIKW) Hierarchy, Research Gate,  
[https://www.researchgate.net/publication/292335202\\_The\\_Origin\\_of\\_Data\\_Information\\_Knowledge\\_Wisdom\\_DIKW\\_Hierarchy](https://www.researchgate.net/publication/292335202_The_Origin_of_Data_Information_Knowledge_Wisdom_DIKW_Hierarchy) [7.5.2021]
245. Shin., E., Welch, E.W. (2020) *Socio-Technical Determinants of Information Security Perceptions U US Local Governments u Open Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications*, Information Resources Management Association.
246. Sikavica, P., Hunjak, T., Begičević Ređep, N, Hernaus, T. (2014) *Poslovno odlučivanje*, Zagreb: Školska knjiga.
247. Sikavica, P., Novak, M. (1999) *Poslovna organizacija*, Zagreb: Informator.
248. Sisek, B., Pavković, Ž. (2007) *Upravljanje kvalitetom u državnoj upravi*, Zagreb: Poslovna izvrsnost, br. 1.

249. Skoko, H. (2000) Upravljanje kvalitetom, Zagreb: Sinergija.
250. Skupnik, D. (2013) Određivanje ciljeva obrazovanja određivanjem pojma znanja, *Metodički ogledi*, Br.1. Vol. 20.
251. Slavica, D. (2022) Kako odabrati društvene mreže na kojima ćete se promovirati u 2022. godini, d.Kabinet, <https://dkabinet.com/2022/02/10/kako-odabrati-drustvene-mreze-na-kojima-cete-se-promovirati-u-2022-godini/> [12.2.2022]
252. Slavuj, L. (2012) Objective and Subjective Indicators in the Research of the Quality of Life Concept, *Geoadria*, Vol. 17., No. 1.
253. Slovakia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovakia.aspx> [31.5.2022.]
254. Slovenia (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovenia.aspx> [31.5.2022.]
255. Smajić, Đ. (2021) Infografika: Pristup internetu nema 37 posto svijeta, Aljazeera, <https://balkans.aljazeera.net/interactives/2021/12/18/infografika-pristup-internetu-nema-37-svijeta> [5.1.2022]
256. Smajić, M., Mastilović, A. (2016) Računarstvo u oblaku: realizacija LoCloud i CSEEE projekta u Nacionalnoj i univerzitetskoj biblioteci BiH, *Bosniaca: časopis Nacionalne i univerzitetske biblioteke Bosne i Hercegovine*, Vol. 21 No. 21.
257. Spain (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Spain-intro.aspx> [31.5.2022.]
258. Staes, P., and Thijs, N. (2005) Report on the State of Affairs of the Common Assessment Framework (CAF) After Five Years, *Eipascope*, No. 3.
259. Stanojević, M. (2011) Marketing na društvenim mrežama, *Medianali*, Vol. 5, br. 10.
260. Strategija e-Hrvatska 2020 (n.d.) Gov.hr, [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf) [6.4.2021]
261. Strategija e-Hrvatska 2020 (n.d.) Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva, <https://rdd.gov.hr/strategija-e-hrvatska-2020/1577> [6.4.2021]
262. Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine, NN 70/2015 (2015) Vlada.gov.hr, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//ZPPI/Strategije%20-%20OGP/uprava//Strategija%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202015%20%20do%202020%20%20godine.pdf> [23.5.2022]
263. Structure and operation of local and regional democracy (n.d.) Council of Europe, <https://rm.coe.int/1680747fc5> [31.5.2022.]

264. Struktura Facebook i Instagram korisnika u Hrvatskoj u 2021. godini (2021) Prifitiraj.hr, <https://profitiraj.hr/struktura-facebook-i-instagram-korisnika-u-hrvatskoj-u-2021-godini/> [5.1.2022]
265. Supsidijarnost (n.d.) Wikipedija, <https://hr.wikipedia.org/wiki/Supsidijarnost> [19.4.2021]
266. Sweden (n.d.) Europski odbor regija, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Sweden-intro.aspx> [31.5.2022.]
267. Swiss, J.E. (1992) Adapting Total Quality Management (TQM) to Government, Public Administration Review, No. 52.
268. Šagi, F. (2015) Digitalna demokracija – praksa, mogućnosti i rizici, Diplomski rad, Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Filozofski fakultet, Odsjek za sociologiju.
269. Šiber, I. (2003) Politički marketing, Zagreb: Politička kultura.
270. Šimunović, J., Rogić – Lugarić, T., Šimunović, H., Vuletić-Antić, B. (2007) Javno-privatno partnerstvo kao nefiskalni instrument financiranja javnih interesa, Hrvatska javna uprava, God. 7., Br. 1.
271. Šobak, M. (2021) Tko to tvita u Hrvatskoj: Mreža na kojoj su političari, medijski stručnjaci i PR-ovci, <https://www.vecernji.hr/vijesti/tko-to-tvita-u-hrvatskoj-mreza-na-kojoj-su-politicari-medijski-strucnjaci-i-pr-ovci-1461832> [5.1.2022]
272. Šta je CAF? (n.d.) Respaweb.eu, <https://www.respaweb.eu/files/user/docs/CAF/CAF%20Info%20Page%20Montenegrin.pdf> [16.6.2021]
273. Šta radi community manager? (n.d.) ITAcademy, <https://www.it-akademija.com/sta-radi-community-manager> [23.12.2021]
274. Što je moderna ekonomija znanja? Pojam, suština sustava, nastanak i razvoj (n.d.) Ekonomija, <https://hrv.agromassidayu.com/sovremennaya-ekonomika-znanij-eto-hto-takoe-ponyatie-sut-sistemi-formirovanie-i-razvitie-page-678693> [20.11.2021].
275. Što je pravo na pristup informacijama i koja su moja prava? (n.d.) Pravo na informiranje, <http://publikacije.imamopravoznati.org/vodic/hr/pravo-na-pristup-informacijama/> [17.7.2021]
276. Što je SEO optimizacija? (n.d.) Marketing.hr, blog, <https://www.markething.hr/sto-je-seo-optimizacija/> [3.9.2021]
277. Tahsin, T., Talha, M., Islam, S., Ibrahim, C. (2019) Government Politics Model (The Organizational Process Model), University of Dhaka.



278. Technology Trends That Will Dominate 2019: Big Data, IoT, AWS and AI (2019) DataDrivenInvestor, <https://medium.datadriveninvestor.com/technology-trends-that-will-dominate-2019-big-data-iot-aws-and-ai-b721a62941fc> [10.7.2021]
279. Teorija odlučivanja – uvod u poslovno odlučivanje (n.d.) prezentacija, [http://fmpe.edu.ba/images/nastava/973/Teorije\\_odlucivanja/TEORIJE\\_ODLU%C4%8CIVANJA.pdf](http://fmpe.edu.ba/images/nastava/973/Teorije_odlucivanja/TEORIJE_ODLU%C4%8CIVANJA.pdf) [2.5.2021]
280. Težak, G. (2019) Komunikacija na društvenim mrežama kao alat političkog marketinga, diplomski rad, Varaždin: Sveučilište Sjever.
281. The EUPAN-Handbook, European Public Administration Network (n.d.) [https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2011/12/EUPAN\\_HANDBOOK\\_POLISH\\_UPDATE\\_2011.pdf](https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2011/12/EUPAN_HANDBOOK_POLISH_UPDATE_2011.pdf) [14.6.2021]
282. The Federal Principle (n.d.) Republik Österreich Parlament, <https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/BOE/PR/index.shtml> [31.5.2022]
283. Tim (n.d.) Economy-Pedia.com, <https://hr.economy-pedia.com/11033287-team> [10.10.2021]
284. Tim (n.d.) Wikipedia, <https://hr.wikipedia.org/wiki/Tim> [10.10.2021]
285. Tipton, H.F., Krause, M. (2010) Information Security Management Handbook, Volume 4, CRC Press.
286. Tjedan cjeloživotnog učenja (n.d.) <http://www.cjelozivotno-ucenje.hr/pojmovnik/> [7.5.2021]
287. Trstenjak, M., Kukovec, D. (2018) Osnove menadžmenta – 1. dio, skripta, Čakovec: Međimursko veleučilište u Čakovcu.
288. Tudor, G. (n.d.) Proces racionalnog odlučivanja, Dobar dan, menadžeri! Portal za cjeloživotno učenje i kvalitetu življenja na poslu!, <http://www.manager.hr/naslovnica/item/proces-racionalnog-odlucivanja> [28.4.2021]
289. Tuđman, M. (2009) Informacijske operacije i mediji ili kako osigurati informacijsku superiornost, National Security and the Future, Vol. 10., No. 3-4.
290. Tuđman, M., Boras, D., Dovedan, Z. (n.d.) Uvod u informacijske znanosti, <http://dzs.ffzg.unizg.hr/text/Uvod%20u%20informacijske%20znanosti/pog9.htm> [4.4.2021]
291. Udovčić, A., Mečev, D. (2011) Javno-privatno partnerstvo: primjenjivost iskustva na Republiku Hrvatsku, Praktični menadžment, br. 3, Vol. II.

292. Uf ta demokracija (n.d.) Edu.goo.hr, [http://edu.goo.hr/wp-content/uploads/2017/03/uf\\_ta\\_demokracija.pdf](http://edu.goo.hr/wp-content/uploads/2017/03/uf_ta_demokracija.pdf) [5.7.2021]
293. Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća (2016) Službeni list Europske unije L119/1, [https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU\\_HR/DDHR20181007N112\\_14\\_1.pdf](https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20181007N112_14_1.pdf) [20.7.2021]
294. Uredsko poslovanje u tijelima državne uprave i u drugim tijelima, tijelima i službama lokalne i regionalne samouprave i pravnim osobama s javnim ovlastima, skripta, <https://www.pravos.unios.hr/download/uredsko-poslovanje-skripte-2016.pdf> [26.6.2021]
295. Ustav Republike Hrvatske, pročišćeni tekst – NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske> [20.2.2020]
296. Uvod u Internet (n.d.) Carnet, Nikola Tesla – nacionalni portal za učenje na daljinu, <https://tesla.carnet.hr/mod/book/view.php?id=5428&chapterid=883> [1.7.2021]
297. Van Vught, F., Westerheijden, D.F (1995) Quality Measurement and Quality Assurance in European Higher Education, u: Pollitt, C., Bouckaert, G. (ur.) Quality Improvement in European Public Services. Concepts, Cases and Commentary, SAGE Publications.
298. Vestbro, D. (2012) Citizen Participation or Representative Democracy? The Case of Stockholm, Sweden, Journal of Architectural and Planning Research, Vol. 29, No. 1.
299. Vidak, I. (2014) Facebook, komunikacija 21.st., Praktični menadžment, Vol. V, br. 1.
300. Vincek, I. (2017) Definiranje poslovnih procesa i modeliranje procesa prodaje u poduzeću Mikroniks, Varaždin: Sveučilište Sjever, Studij poslovne ekonomije.
301. Volarević, M., Bebić, D. (2013) Društvene mreže kao izvor vijesti u najgledanijim središnjim informativnim emisijama u Hrvatskoj, Medijske studije, Vol. 4, Br. 8.
302. Vrste društvenih mreža (n.d.) Economy-Pedia.com, <https://hr.economy-pedia.com/11035023-types-of-social-networks> [14.8.2021]
303. Vukmirović, S.; Čapko, Z. (2009) Informacijski sustavi u menadžerskom odlučivanju, Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci.
304. Vuković, A., Pavletić, D., Ikonić, M. (2007) Osnovni pristupi potpunom upravljanju kvalitetom i temeljni koncepti izvrsnosti, Eng. Rev., Vol. 27.
305. Warntjen, A. (2009) Mode(1)s of Decision-Making in the Council of the European Union, Dublin European Institute, [https://www.ucd.ie/dei/t4media/WP\\_09-06\\_Andreas\\_Warntjen.pdf](https://www.ucd.ie/dei/t4media/WP_09-06_Andreas_Warntjen.pdf), [31.5.2022.]

306. Wehrich, H., Koontz, H. (1998) Menedžment, Zagreb: MATE.
307. World Health Organization (2006) Health Service Planning and Policy – Making, Module 4: Understanding the Policy, Political and Decision-Making Process.
308. World Map of Social Networks (2022) Vincos.it, <https://vincos.it/world-map-of-social-networks/> [7.2.2022]
309. WWW (n.d.) Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=66413> [10.8.2021]
310. Zahlen und Fakten (n.d.) Österreichischer Gemeindebund, <https://gemeindegund.at/themen-zahlen-fakten/> [31.5.2022.]
311. Zakon o informacijskoj sigurnosti (2007) NN 72/2007, Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/218/Zakon-o-informacijskoj-sigurnosti> [28.12.2021]
312. Zakon o komunalnom gospodarstvu – NN 68/2018, 110/2018 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/319/Zakon-o-komunalnom-gospodarstvu> [1.3.2020]
313. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi – NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/132/Zakon-o-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-%28regionalnoj%29-samoupravi> [31.5.2022]
314. Zakon o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi – NN 14/97 (1997) Narodne novine, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997\\_10\\_14\\_95.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/medunarodni/1997_10_14_95.html) [1.3.2020]
315. Zakon o pravu na pristup informacijama, pročišćeni tekst zakona – NN 25/13, 85/15 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/126/Zakon-o-pravu-na-pristup-informacijama> [17.7.2021]
316. Zakon o proračunu – NN 144/21 (2021) Narodne novine, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021\\_12\\_144\\_2457.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021_12_144_2457.html) [31.5.2022.]
317. Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka – NN 42/18 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/1023/Zakon-o-provedbi-Op%C4%87e-uredbe-o-za%C5%A1titi-podataka> [20.7.2021]
318. Zakon o sklapanju i izvršavanju međunarodnih ugovora – NN 28/96 (n.d.) <https://www.zakon.hr/z/332/Zakon-o-sklapanju-i-izvr%C5%A1avanju-me%C4%91unarodnih-ugovora> [31.5.2022]
319. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pročišćeni tekst zakona - NN 86/08, 61/11, 04/18, 112/19 (n.d.) Zakon.hr,

- <https://www.zakon.hr/z/259/Zakon-o-slu%C5%BEbenicima-i-namje%C5%A1tenicima-u-lokalnoj-i-podru%C4%8Dnoj-samoupravi> [30.7.2021]
320. Zakon o sustavu državne uprave – NN 66/19 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/221/Zakon-o-sustavu-dr%C5%BEavne-uprave> [20.7.2021]
321. Zakon o zaštiti osobnih podataka, pročišćeni tekst zakona – NN 103/03, 118/06, 41/08, 130/11, 106/12 (n.d.) Zakon.hr, <https://www.zakon.hr/z/220/Zakon-o-za%C5%A1titi-osobnih-podataka> [20.7.2021]
322. Zaštita podataka na temelju Opće uredbe o zaštiti podataka (2021) Your Europe, [https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index\\_hr.htm](https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/data-protection/data-protection-gdpr/index_hr.htm) [27.7.2021]
323. Zgrabljic Rotar N. (2020) Digitalno doba: Masovni mediji i digitalna kultura, Jesenski i Turk, 2020, str.440, ISBN:978-953-222-835-9, Medijska istraživanja, Vol. 26., Br. 2.
324. Ziavras, S.G. (n.d.) History of Computation, Department of Electrical and Computer Engineering, <https://web.njit.edu/~ziavras/Ziavras-history.pdf> [8.7.2021]

## POPIS TABLICA:

<b>Tablica 1.</b> Prikaz organizacijskih jedinica lokalne samouprave u državama članicama Europske unije .....	16
<b>Tablica 2.</b> Razlika između starog i novog javnog menadžmenta .....	52
<b>Tablica 3.</b> Korištenje društvenim mrežama i procjene mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža s obzirom na spol – rezultati Mann Whitney U testa .....	269
<b>Tablica 4.</b> Korištenje društvenim mrežama i procjena mišljenja o vjerodostojnosti i kvaliteti komunikacije preko društvenih mreža s obzirom na dob – rezultati Kruskal-Wallis H testa .....	269
<b>Tablica 5.</b> Procjena obaviještenosti i komunikacije između javne uprave i građana s obzirom na dob – rezultati Kruskal-Wallis H testa .....	270
<b>Tablica 6.</b> Korelacije između varijabli kojima je ispitano mišljenje o javnoj upravi i korištenju informatičke tehnologije u javnoj upravi, obaviještenosti i komunikaciji između javne uprave i građana (r) .....	271
<b>Tablica 7.</b> Korelacije između korištenja društvenim mrežama i varijabli kojima je ispitano mišljenje o javnoj upravi i korištenju informatičke tehnologije u javnoj upravi, obaviještenosti i komunikaciji između javne uprave i građana (r) .....	273

## POPIS SLIKA:

<b>Slika 1.</b> Struktura EFQM modela.....	145
<b>Slika 2.</b> PDCA krug za upravljanje procesima prema ISO 9001:2008.....	148
<b>Slika 3.</b> SWOT analiza javne uprave te područne (regionalne) i lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj .....	223
<b>Slika 4.</b> Stukturni je model model optimalne upotrebe suvremenih informacijsko-komunikacijskih tehnologija radi optimalnog komuniciranja lokalne samouprave i njezinih stanovnika u Republici Hrvatskoj .....	288
<b>Slika 5.</b> Genom potrošača .....	289

## POPIS GRAFIKONA:

<b>Grafikon 1.</b>	Spol ispitanika. ....	250
<b>Grafikon 2.</b>	Dob ispitanika. ....	250
<b>Grafikon 3.</b>	Bračni status ispitanika. ....	251
<b>Grafikon 4.</b>	Struktura ispitanika prema godinama radnog iskustva. ....	251
<b>Grafikon 5.</b>	Struktura ispitanika s obzirom na oblik stanovanja. ....	252
<b>Grafikon 6.</b>	Struktura ispitanika s obzirom na vlasništvo nad objektom. ....	252
<b>Grafikon 7.</b>	Broj članova kućanstva ispitanika. ....	253
<b>Grafikon 8.</b>	Broj uzdržavanih članova kućanstva. ....	253
<b>Grafikon 9.</b>	Struktura ispitanika prema stručnoj spremi. ....	254
<b>Grafikon 10.</b>	Struktura ispitanika prema poznavanju i upotrebi stranih jezika. ....	254
<b>Grafikon 11.</b>	Popularnost pojedinih stranih jezika. ....	255
<b>Grafikon 12.</b>	Struktura ispitanika s obzirom na posjedovanje osobnog računala. ....	256
<b>Grafikon 13.</b>	Struktura ispitanika s obzirom na pristup Internetu. ....	256
<b>Grafikon 14.</b>	Strukturu ispitanika s obzirom na mjesto s kojega najčešće pristupaju internetu. ....	257
<b>Grafikon 15.</b>	Struktura ispitanika koji koriste mobilni telefonski uređaj za pristup internetu. ....	257
<b>Grafikon 16.</b>	Distribucija ocjena ispitanika vezana za mogućnost cjelodnevne upotrebe računala i interneta te samoocjenjivanje kvalitete služenja informacijsko-komunikacijskom tehnologijom. ....	258
<b>Grafikon 17.</b>	Struktura ispitanika prema posjedovanju računa elektroničke pošte. ....	258
<b>Grafikon 18.</b>	Ocjene ispitanika glede učestalosti upotrebe elektroničke pošte. ....	259
<b>Grafikon 19.</b>	Distribucija ocjena ispitanika glede vjerodostojnosti komunikacije elektroničkom poštom. ....	259
<b>Grafikon 20.</b>	Učestalost upotrebe društvenih mreža. ....	259
<b>Grafikon 21.</b>	Distribucija ocjena ispitanika glede vjerodostojnosti komunikacije putem društvenih mreža. ....	260
<b>Grafikon 22.</b>	Preferencije ispitanika prema pojedinim društvenim mrežama. ....	260
<b>Grafikon 23.</b>	Ocjena povjerenja građana u javnu upravu. ....	261
<b>Grafikon 24.</b>	Ocjena stručnosti službenika u javnoj upravi. ....	261
<b>Grafikon 25.</b>	Ocjene ispitanika vezane za mogućnost poboljšanja obavljanja poslova u javnoj upravi upotrebom informacijsko-komunikacijske tehnologije. ....	262

<b>Grafikon 26.</b> Ocjena opremljenosti javne uprave informacijsko-komunikacijskim tehnologijama. ....	263
<b>Grafikon 27.</b> Ocjene ispitanika glede transparentnosti rada javne uprave. ....	263
<b>Grafikon 28.</b> Ocjene ispitanika o potencijalnom pozitivnom utjecaju informacijsko-komunikacijske tehnologije na transparentnost rada javne uprave. ....	264
<b>Grafikon 29.</b> Ocjene informiranosti ispitanika o uslugama koje pruža javna uprava. ....	264
<b>Grafikon 30.</b> Ocjene ispitanika glede obaviještenosti o planovima rada u javnim upravama. ....	265
<b>Grafikon 31.</b> Načini na koje ispitanici doznaju informacije o uslugama i radu javne uprave. ....	265
<b>Grafikon 32.</b> Ocjene zainteresiranosti ispitanika za dobivanje informacija ili dokumenata putem informacijskih tehnologija. ....	266
<b>Grafikon 33.</b> Ocjena kvalitete informiranja između javne uprave i građana putem društvenih mreža. ....	266
<b>Grafikon 34.</b> Ocjena važnosti komunikacije između građana i javne uprave za daljnji napredak društva. ....	267
<b>Grafikon 35.</b> Mišljenja ispitanika kako se može poboljšati rad u javnoj upravi. ....	267
<b>Grafikon 36.</b> Ključni čimbenici bolje komunikacije građana i javne uprave. ....	268