

Sigurnost radnog mjesta službenika i lokalni razvoj

*Dubravka Kanoti**

Pravna regulacija još ne osigurava dovoljan stupanj sigurnosti javnih službenika, a u tom smislu govori i njihovo izjašnjenje u provedenoj anketi. U praksi politički utjecaj dominira, dok se profesionalno stručno znanje zanemaruje i zabacuje. Poticanje lokalnog razvoja zahtijeva upravo obrnuto: da se stručno znanje i sposobnost lokalnih službenika naglasi te da se odvoji sfera političkog odlučivanja od sfere profesionalnog obavljanja važnih lokalnih poslova, uključujući lokalni razvoj. Obavljanje lokalnih poslova moraju obilježiti kreativnost, urbani marketing i druge moderne metode. Radi brige o službenicima i njihovim sposobnostima važno je usvojiti moderne metode menadžmenta ljudskih potencijala. Politički utjecaj na lokalne službenike i politička nesigurnost na lokalnim radnim mjestima moraju se eliminirati jer snažno demotiviraju za kvalitetan rad. Depolitizacija je uvjet afirmacije ekspertnog znanja, a ono je pak uvjet lokalnog razvoja.

Ključne riječi: lokalni razvoj, urbani marketing, upravni sustav, kreativnost, politička artikulacija, sigurnost radnog mjesta, depolitizacija

* Mr. sc. Dubravka Kanoti, Grad Varaždin (the Town of Varaždin, Croatia)

1. Uvod

Na osnovi zakonske regulative, upravnog kontinuiteta i dobre prakse jedinice lokalne samouprave nastoje pridonositi razvoju lokalne sredine. Za to je potreban funkcionalni upravni sustav utemeljen na kvaliteti rada te dobroj organizaciji, kulturi i povezanosti s okolinom.

U modernom društvu sve se više govori o učinkovitosti, inteligentnim organizacijama i urbanom marketingu, naročito u situaciji rivaliteta među jedinicama lokalne i regionalne samouprave, kad gradovi, općine i županije dobivaju na značenju te adekvatno mjesto na ljestvici društvenog utjecaja.

Urbani marketing može biti instrument promocije, sredstvo finalizacije urbanističkih i teritorijalnih politika, slijed administracije ili sredstvo za privlačenje novih gospodarskih čimbenika (Paliaga, 2004). Nazire se sve veća odgovornost jedinica lokalne i regionalne politike prema građanstvu, prema vlastitoj imovini, vlastitom novčanom tijeku.

Nastoji se utvrditi gospodarski potencijal zajednice radi stvaranja povoljne poslovne klime da bi se ohrabrivala ulaganja domaćih i stranih poduzetnika (the Urban Institute, 2004). Riječ je naprosto o privlačnosti sredine. Sposobnost za lokalni razvoj odnosi se na viziju, misiju, prioritete i ulogu administracije na putu prema ukupnoj efikasnosti lokalne jedinice.

Razvoj upravnog sustava povezuje se s kreativnošću unutar organizacije i izvan nje, inovativnim se oblicima prevladavaju tradicionalni, želi se mijenjati sustav vrijednosti. Jedinice lokalne i regionalne samouprave okreću se vlastitom razvoju na načelima otvorenosti i dostupnosti informacija.

Sa svrhom jačanja upravnih struktura i razvoja urbanog marketinga i općeg razvoja na lokalnim razinama nude se posljednjih godina programi koje financira Europska unija,¹ no primjećuje se nedostatak konkretnih programskih ciljeva, česte su promjene radnih procesa, politika dominira nad stručnosti i znanjem zaposlenika.

Pitanje je u kojoj se mjeri želimo odvojiti od tradicije i čvrste birokratske tvorevine, radi li se na dizajniranju organizacijske kulture, mogu li se javni službenici profesionalno i operativno uključiti u stvaranje novih vrijednosti, ostvariti sigurnost u radu bez političkog angažmana.

¹ V. <http://europa.eu.int/comm/enlargement>

U uvjetima političkih ograničenja sigurnosti radnog mjesta službenika upitno je govoriti o inovativnosti i urbanom marketingu, rezultatima i privlačnosti lokalne sredine.

2. Službenički sustav u javnoj upravi

Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 86/08) govori o odgovornosti, obvezama i pravima službenika i namještenika. U pozadini toga osjeća se potreba za komunikacijom, osiguravanjem podrške pri ostvarivanju zadaća usmjerenom prema kvaliteti, organiziranjem savjetodavne funkcije, sigurnosti na radnom mjestu. Osobna sigurnost svakog pojedinca može imati velik utjecaj na efikasnost u obavljanju poslova i na uklanjanje negativnosti, uključujući i nedostatak međusobnog razumijevanja.

Zakon o državnim službenicima (NN 92/05) govori o načelima zakonitosti, pravne sigurnosti, zabrane diskriminacije i povlašćivanja, hijerarhijske podređenosti i odgovornosti za rezultate. Sva načela trebaju se povezati upravo usmjeravajući se na rezultat. Treba spomenuti i načelo jednakog postupanja i jednakih mogućnosti napredovanja, a posebno pravo na zaštitu od neopravdanog premještaja ili udaljenja s radnog mjesta.

Zbog sve veće odgovornosti javne uprave prema zahtjevima okoline sukladno tim načelima i razvojnoj orijentaciji moderne uprave javlja se potreba službenika za sigurnošću radnog mjesta u korist stabilnosti sustava, u korist razvojnih čimbenika zajednice. Bez sigurnosti službenika ne mogu se finalizirati urbanističke i teritorijalne lokalne razvojne politike.

Tijekom 2005. provedeno je istraživanje anketiranjem 325 službenika i namještenika Varaždinske županije o osjećaju sigurnosti radnog mjesta. Na pitanja je odgovorilo 67% ispitanika. Odgovori većinom upućuju na to da se na službenički odnos utječe s pozicije moći bez uvažavanja i komunikacije. Pokazuje se da:

- 35,0% ispitanika smatra da sigurnost njihova radnog mjesta ovisi o njihovoj sposobnosti,
- 13,8% ispitanika smatra da služba ulijeva sigurnost,
- 17,5% ispitanika nesigurno je zbog političkih promjena,
- 19,8% ispitanika smatra da sigurnost njihovih radnih mjesta ovisi o volji nadređenih,
- 13,9% ispitanika uopće ne osjeća sigurnost (Kanoti, 2007).

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o postupku primopredaje vlasti (NN 94/04, 17/07) definirana je zabrana kadrovskih promjena. Osobe koje imaju status službenika, a postavljaju se na radno mjesto na temelju imenovanja po prethodno provedenom javnom natječaju, nisu dužne stavljati mandat na raspolaganje danom stupanja na dužnost Vlade odnosno načelnika, gradonačelnika i župana. Imenovani službenici mogu se razriješiti samo iz razloga, na način i u postupku sukladno odredbama zakona kojima se uređuje lokalna i područna (regionalna) samouprava i zakona kojim se uređuju službenički odnosi. Odluke o kadrovskim promjenama suprotne odredbama navedenih zakona su ništave. U praksi se, međutim, pojavljuju primjeri suprotni zakonu. Tako se, primjerice, donose odluke o novim upravnim tijelima promijenjenih naziva bez bitnih promjena sadržaja, što onda dovodi do novih imenovanja, ili se stvaraju razni savjeti političke prirode bez stručnih kvalifikacija. Primjeri iz prakse, kao i rezultati istraživanja, govore o nesigurnosti službenika. Davanjem prevelikog značenja političkim kriterijima u odnosu prema struci gubi se pravni kontinuitet upravljanja, a jednako se tako dovode u pitanje rad i učinkovitost.

Nepoštovanje rada i profesionalnosti lokalnih službenika, osjećaj nesigurnosti na radnom mjestu uzrokovan političkim pritiscima ili voljom nadređenih može dovesti do pogrešnih i štetnih djelovanja lokalne i regionalne samouprave. U takvim uvjetima do izražaja često dolazi politička podobnost i podilaženje nasuprot profesionalnom i stručnom obavljanju poslova i zadaća. Upravo zbog podilaženja i populizma znanje se pretvara u kontraznanje. Kontraznanje se definira kao dezinformacija koja se predstavlja kao činjenica (Thompson, 2009). To nije i ne može biti čimbenik sigurnosti radnog mjesta koje treba osiguravati razvoj, rezultat i kvalitetnu uslugu. Na svim razinama javne uprave do sigurnosti, inovativnosti i privlačnosti lokalne zajednice mogu dovesti samo stabilni sustavi na osnovi profesionalnog pristupa, koncepta znanja, sposobnosti i vještina.

3. Sigurnost radnog mjesta javnih službenika i politička kultura

Sigurnost radnog mjesta službenika koji obavljaju upravne poslove i zadaće može se unaprijediti boljim službeničkim sustavom te uvažavanjem svih službenika kao osoba koje pridonose ostvarivanju zadaća ekspertnim znanjima. Smatra se bitnim osigurati kontinuitet funkcija koje će dovesti do uspjeha. Stoga se službenički sustav treba orijentirati prema:

- zahtjevima okoline bez političkih ograničenja u smislu zadovoljavanja javnih potreba,
- organizacijskom dizajnu upravnog sustava,
- poboljšanju kvalitete obavljanja poslova i zadaća i stvaranju uvjeta za to,
- korištenju informacija o dostupnosti i stručnosti službenika i namještenika,
- edukaciji službenika i namještenika,
- organizaciji timova,
- poslovnom planiranju i intervencijama temeljenim na znanju,
- međusobnom povjerenju,
- uljudbenoj komunikaciji,
- sinergiji, odnosno usklađenim interesima usmjerenim zajedničkom cilju.

U razvijenim sredinama procjenjuju se povrati od ulaganja u ljude na temeljima stručnosti i obrazovanja bez političkih utjecaja ili predimenzionirane političke pozadine. Takvim pristupom svakoj se organizaciji omogućuje dugoročni opstanak. Isto se očekuje i od javne uprave. Ne smije se zanemariti ni razvoj političke kulture koja obuhvaća niz društvenih vrijednosti, a trebaju je prihvatiti i korisnici usluga i službenici i namještenici u javnoj upravi. Pritom je važan način na koji se donose i provode odluke i zakoni, važno je ponašanje svih političkih aktera. Politička kultura može utjecati na stabilnost i razvoj političkog sustava, ali i na njegovo stagniranje ili stabilnost, politička kultura objedinjuje i organizacije, programe i usluge, korisnike i cijeli službenički sustav (šire: Maldini). Stoga odnos prema službenicima i namještenicima na radnom mjestu u javnoj upravi treba biti pravičan i profesionalan.

Radno mjesto, prema Pusiću (2002: 215), zapravo je rganizacijski pojam, a službenički sustav ovisi o klasifikaciji radnih mjesta te predstavlja u biti dio organizacijskog plana upravne organizacije. U skladu s navedenim konceptom, sigurnost radnog mjesta treba sagledavati šire, povezivati rezultatima, a nikako ne podobnošću. Iz rezultata istraživanja vidi se da je preko 50% ispitanika nesigurno zbog političkih promjena, ovisi o volji naderedenih ili uopće ne osjeća sigurnost. Rezultati nisu ohrabrujući, to više što se govori o službeničkom sustavu kao snazi društva. U tom kontekstu stvara se potreba za uvođenjem menadžmenta ljudskih potencijala, što se ne smije povezivati s površnošću u planiranju ljudskih potencijala, su-

bjektivnošću i političkim uhljebljenjem. Menadžment ljudskih potencijala traži sustavni pristup, sigurnost radnog mjesta na osnovi stručnosti, organizacijski dizajn koji osigurava službenički sustav i organizaciju usmjerenu ostvarivanju ciljeva i novim društvenim vrijednostima.

4. Zaključak

Javna uprava treba stvarati uvjete rada koji će pridonositi korištenju ukupnog ljudskog potencijala, profesionalizmu, dominaciji ekspertnih znanja, sigurnosti radnog mjesta i kvaliteti usluge. U tom smislu depolitizacija javne uprave postaje nužnost. Moderna uprava treba razgraničiti službeničku sigurnost od jednostranih političkih prioriteta, stvarati nove vrijednosti, povezati se znanjem, vještinama, sposobnostima i usmjeriti se kontinuitetu razvoja. Nesigurnost radnog mjesta javnog službenika i različita upletanja bez uvažavanja stručnosti dovode u pitanje motivaciju, u konačnici rezultat, što može utjecati na razvoj sredine u kojoj živimo i dovodi u pitanje njezinu privlačnost, nastojanja urbanog marketinga kao i sveukupnost poticajnog pristupa u javnoj upravi.

Literatura

- Kanoti, D. (2007) Informacijske tehnologije i organizacijska kultura u funkciji djelotvornosti javne uprave. Magistarski rad. Varaždin: Fakultet organizacije i informatike Sveučilišta u Zagrebu
- Maldini, P.: Uvod u političku kulturu. <http://www.cpi.hr/download/links/hr/5834.pdf>
- Paliaga, M. (2004) Informator br. 5218
- Pusić, E. (2002) Nauka o upravi. Zagreb: Školska knjiga
- The Urban Institute (2004) Priručnik za gospodarski razvoj u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zagreb
- Thompson, D. (2009) Kontraznanje. Zagreb: Algoritam

CIVIL SERVANTS' JOB SECURITY AND LOCAL DEVELOPMENT

Summary

Legal regulation has still not provided for a sufficient level of public servants' security, which has been confirmed by a recent survey conducted among them. In reality, what is dominant is the political influence, while professional knowledge is neglected and underestimated. The stimulation of local development requires the reverse practice – the knowledge and skills of local civil servants must be emphasised and the sphere of political decision making must be separated from the performance of important local tasks, including local development. The performance of local tasks and services should be characterised by creativity, urban marketing, and other modern methods. Modern methods of human potentials management should be used in relation to local civil servants and their knowledge and skills. Political influence on local civil servants and political insecurity of local public jobs must be eliminated because of their strong discouraging effects on quality performance. Depoliticization is a precondition for affirmation of professional knowledge, which is in turn a precondition for local development.

Key words: local development, urban marketing, administrative system, creativity, political articulation, job security, depoliticization