

Projektni menadžment u jedinicama lokalne samouprave

Project management in local self governments

¹Danimir Štros, ²Maja Coner, ³Daniel Bukovinski

^{1,2,3}Općina Brdovec, Trg dr. Franje Tuđmana 1, 10291 Prigorje Brdovečko

e-mail: ¹danimir@brdovec.hr, ²maja@brdovec.hr, ³d.bukovinski@brdovec.hr

Sažetak: *U ovome članku, na osnovi znanstvenih članaka autora, istraženi su interdisciplinarno područje znanosti, projektni menadžment i projekti. Također je obrađeno sadašnje stanje zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave kao i dužnosnika koji vode jedinice lokalne samouprave. Intencija je da se onima koji odlučuju o reformama jedinica lokalne samouprave ukaže na položaj kakav je sada i kakav bi on trebao biti. Također se donose komparacije službenika i namještenika na državnoj razini i u jedinicama lokalne samouprave, ingerencije službenika i namještenika koje imaju po radnim procesima tako da mogu uspješno rješavati svakodnevne probleme, te da dužnosnici koji su izabrani na lokalnim razinama u ime građana upravljaju jedinicama lokalne samouprave, a nemaju odgovarajuća znanja i često ih uopće i nemaju, a upravljaju tako zahtjevnim područjima koji su od vitalnog interesa građana. U članku se navode nedostaci obrazovnih ustanova koje bi mogle odgovarajuće obrazovati dužnosnike da oni uopće imaju neko početno znanje o tomu kakva je to lokalna administracija, tko je čini, i ono najvažnije, kako ona funkcionira. Isto tako postavlja se pitanje zaposlenika te njihovih stručnih kompetencija za redovito obavljanje poslova, a prije svega sada, kad su sredstva iz Europske unije na raspolaganju i pomoću njih se može znatno razvijati lokalna sredina, ukoliko su projekti dobro osmišljeni i ako su u skladu s lokalnom i regionalnom strategijom. Također je iznijet prikaz za uspješno upravljanje i vođenje projekata, koji pridonose razvoju jedinica lokalne samouprave, naravno, ako su pravilno konzumirani.*

Ključne riječi: *dužnosnik, menadžer, menadžerski kadar, načelnik, gradonačelnik*

Summary: *In this paper, based on scientific articles it is explored the interdisciplinary field of science, project management and projects. It is also processed the current status of employees in local self-government units as well as officials who led local self-government units. The intention is to point those who decide on the reforms of the local self-government units the position which is now and what it should be. There is also comparison of of civil servants and employees at the state level as well as in the units of local self-government, the jurisdiction of officials and employees by their working processes which they have now and what they should have to satisfy successfully citizens daily problems. It is also shown the lack of adequate knowledge of officials who are elected at the local level, to manage local self-government units on behalf of citizens and manage such demanding areas that are of vital interest to citizens. The paper cites the disadvantages of educational institutions that could adequately educate officials to have some initial knowledge of what local administration is, and the most importantly how it works. It also raises the issue of employees and their professional competencies for regular job performance, and primarily when funds from the European Union are available and can be used to develop the local environment, significantly if the projects are well-designed and consistent with the local and regional strategy. It also provides an overview of successful management and project management, which contributes to the development of local self-government units, of course if they are properly consumed.*

Key words: *official, manager, manager, chief, mayor, leadership*

1. Uvod

U ovome članku želi se kritički osvrnuti na politički menadžment koji su građani izabrali da vodi i upravlja jedinicom lokalne samouprave, općine ili grada. Vođenje i upravljanje su znanstvene discipline koje zahtijevaju odgovarajuće predznanje, ali isto tako i interdisciplinarno poznavanje materije kojom se želi upravljati i voditi. Naime, da bi se uspješno mogli provoditi projekti potrebno je znati, što su to projekti, od čega se sastoje i naravno, čemu oni služe. Često se to u jedinicama lokalne samouprave uopće ne prakticira, već se sve svodi na spontane akcije, odnosno na rješavanje zahtjeva i prohtjeva građana za određenom uslugom. Strategije koje bi trebale biti temelji na osnovi kojih se predviđa razvoj jedinica lokalne samouprave, svode se na ispunjavanje zakonske obveze. Ne postoje obrazovne ustanove koje bi mogle educirati buduće lokalne dužnosnike, a u smislu upravljanja i vođenja jedinica lokalne samouprave.

Vrlo je teško osobama koje su izabrane da vode jedinice lokalne samouprave, upravljati područjem koje je za njih potpuna nepoznanica. Naime, može se čak reći da je dužnosnik u jedinici lokalne samouprave u vrlo teškom položaju, jer on je taj koji je u svakodnevnom direktnom kontaktu s građanima i često nema dovoljno argumenata kojima bi građane u nešto uvjerio. Zbog navedenog može se također reći da je posao gradonačelnika i općinskog načelnika od svih dužnosničkih poslova i najteži, a upravo stoga što je on taj koji svakodnevno biva u kontaktu s građanima, i naravno, da svi od njega i očekuju rješavanje svojih problema.

Praksa u europskom prostoru je da se na izvršna mjesta, ona mjesta za koje su potrebna interdisciplinarna znanja angažiraju menadžeri koji će provoditi operativno one projekte koje je politička opcija zagovarala prije izbora, a sada ih u cijelosti ili djelomično želi realizirati. Na ovaj način dolazi do prohodnosti samih poslova, nema preklapanja poslova, nema „slaganja u ladice“, naprotiv, posao će se sukladno postulatima menadžmenta i odvijati u granicama s zadanim vremenom i unaprijed određenim proračunom.

Menadžer je odgovoran nositelju vlasti koji ga je i angažirao za ovaj posao, ali s time da odgovornost niti u jednom trenutku ne prestaje nositelju izvršne vlasti. Zbog navedenoga u interesu je dužnosnika izabrati kvalitetni menadžerski kadar koji je u mogućnosti provesti one politike koje donosi i predlaže kao nositelj izvršne vlasti.

2. Projekti i projektni menadžment

2.1. Definicije projekta

Unaprjeđenje postojeće i razvoj nove organizacije provodi se kontinuiranim intervencijama u postojeću organizaciju poduzeća i povremenim ciljno usmjerenim, vremenski limitiranim i koordiniranim naporima punih rizika. (Buble, 2006)

Sam razvoj projekta vuče korijene još iz 1950-tih godina, a zbog potrebe Ministarstva obrane SAD-a u svrhu razvoja složenih vojnih sustava. Zbog navedenog potvrđuje se činjenica da je područje projekata nastalo iz inženjerskih disciplina. Paralelno s navedenim tradicionalnim pristupom razvijaju se novi dinamični modeli koji moraju odgovoriti na veće zahtjeve za kontrolom troškova, te za brzim postizanjem projektnih ciljeva u određenom razdoblju. (https://www.fer.unizg.hr/_download/repository/kvalifikacijski_clanak.pdf.)

Svi ciljevi i strategije ostvaruju se pomoću projekata koji moraju u određenom vremenu s unaprijed utvrđenim proračunom dati rezultate, odnosno postići ciljeve zbog kojih je projekt i započeo. Također je potrebno istaknuti da sve organizacije privredne i javne nastoje pomoću projekata realizirati svoje planove. Radi boljeg razumijevanja potrebno je istaknuti i podjelu projekata, naime, projekti se mogu dijeliti prema namijeni i predmetu projekta kao što su znanstveno-istraživački, razvojni projekti, projekti istraživanja tržišta ili pak investicijski projekti. Također je važno uzeti u obzir rizike projekta te shodno tome možemo projekte razvrstati u determinističke u kojima na početku izvođenja uopće nema rizika, ali isto tako na one projekte za koje ne znamo hoće li se uopće postići cilj, njih nazivamo stohastički projekti.

Zbog svega gore navedenog, vidljivo je da je područje projekata kompleksno područje i zahtijeva krajnje ozbiljan pristup što znači da se treba dobro planirati, dobro organizirati, dobro voditi projekt, treba demokratsko upravljanje ljudskim potencijalima i naravno, potrebna je kontrola. Samo stručan i kvalitetan kadar može odgovoriti izazovima današnjeg vremena i samo je timski moguće ostvariti ciljeve u zadanom roku s unaprijed utvrđenim proračunom.

2.2. Projektni menadžment i analiza njegove primjene u jedinicama JLSP u Republici Hrvatskoj

Projektni menadžment spada pod interdisciplinarno područje znanosti, polje projektni menadžment. Kada govorimo o interdisciplinarnom području znanosti, polje projektni menadžment prvenstveno se misli na planiranje projekta, planiranje organizacije koja će raditi na projektu, kontinuiranu kontrolu projekta, upravljanje ljudskim resursima i na kraju vođenje projekta koji će provesti vođa projekta, odnosno, projektni menadžer.

Najvažnija funkcija ili izvorna funkcija menadžmenta je vođenje, što podrazumijeva da za ostale funkcije menadžer mora odabrati takav stručni tim koji će moći odgovoriti na ostale funkcije, planiranja, organiziranja, kontrole te upravljanja ljudskim potencijalima. (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, 2004)

Mintzberg kritizira tradicionalni pristup menadžerskim funkcijama, i govori da je puno važnije usredotočiti se na menadžerske uloge, te navodi deset menadžerskih uloga i to:

- zastupanje interesa poduzeća u javnosti
- vođenje,

- uspostavljanje veza i poznanstva,
- kontrolna funkcija,
- funkcija prijenosa informacija,
- funkcija predstavnika,
- poduzetnik,
- kontrolor poremećaja,
- alokator resursa,
- pregovarač. (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, 2004)

Iako na prvi pogled izgleda da su ova dva pristupa (menadžerskim funkcijama i menadžerskim ulogama) međusobno suprotstavljena, činjenica je da, ipak, tome nije tako. Naime, ova dva pristupa se prožimaju i u biti su komplementarni, jer u svakoj od menadžerskih uloga menadžer obavlja određenu funkciju i obratno, tako da se menadžer u menadžerskoj funkciji može naći i u nekoj od menadžerskih uloga. (Sikavica, Bahtijarević-Šiber, 2004.)

Po autorima (Martin i Tate, 2001, str. 9), projektni menadžment je skup alata, tehnika i znanja koji nakon što se primjene pomažu u ostvarivanju boljih rezultata na projektima. Po definiciji Instituta projektni menadžment (PMI-Project Management Institute), projektni menadžment je primjena znanja, vještina, alata i tehnika u projektnim aktivnostima s ciljem zadovoljavanja zahtjeva pojedinog projekta. Prema domaćim autorima (Omazić i Baljkas, 2005, str. 44), projektni menadžment obuhvaća, planiranje, organiziranje, praćenje i kontrolu svih gledišta projekta, ali isto tako motiviranje svih dionika uključenih u projekt, a sve unutar planiranog proračuna i određenog razdoblja. (Mičetić-Fabić, 2012)

Projektni menadžment radi unutar određenoga vremenskoga okvira, koordinira procese i aktivnosti projekta, s određenim proračunom te, naravno, usmjerava sve prema realizaciji zadanoga cilja. S obzirom na prethodno navedeno, menadžer svakako mora biti stručna osoba s interdisciplinarnim znanjima. Projektni menadžment se koristi u realnom sektoru i bez njegove primjene realni sektor zasigurno ne bi polučio rezultate koje očekuju od poslovnog poduhvata. Kad se gleda uspješna primjena projektnoga menadžmenta u realnom sektoru nema niti jednoga razloga da se on ne primijeni i u jedinicama lokalne samouprave. Primjenom projektnog menadžmenta, jedinice lokalne samouprave imale bi odgovarajući alat pomoću kojeg bi bile učinkovitije u upravljanju te ekonomičnije u raspodjeli proračunskih

sredstava, a sve to zajedno dovodi za zadovoljnijeg građanina, kada govorimo o jedinicama lokalne samouprave.

Jedinice lokalne samouprave mogu se isto tako odlučiti na formiranje projektnoga tima unutar nekog od upravnih odijela, ali isto tako mogu formirati i zasebni upravni odjel koji će imati za zadatak raditi na projektima, planovima, strategiji, kao i na aplikaciji projekata prema fondovima Europske unije ili državnim potporama. Također je potrebno vrlo ozbiljno raditi na usavršavanju kadrova koji će biti nositelji projektnoga tima i koji će moći odgovoriti na sve projektne izazove u današnjem dinamičnom globaliziranom vremenu.

Hrvatskoj kroz razne programe pomoći iz Europske unije stoje na raspolaganju financijska sredstva koja se mogu koristiti za rast i razvoj jedinica lokalne samouprave, ali isto tako i prilagodbu europskim standardima. Isto tako Europska unija i druge međunarodne organizacije i institucije u velikoj mjeri zahtijevaju projektni način poslovanja, ali nažalost, u Republici Hrvatskoj je vrlo mali broj jedinica lokalne samouprave koje primjenjuju projektni menadžment.

3. Upravljanje projektima i timski rad

Kako bi se uspješno moglo upravljati projektima, između ostaloga, potrebna su interdisciplinarna znanja upravljanja, vještine, upravljanje ljudskim i materijalnim resursima, a sve usmjereno prema zadanom ostvarenju ciljeva. Kao što je kod projekata rečeno, projekti su privremeno poduzetničko, odnosno, javno nastojanje kreiranja novoga proizvoda ili usluge. Privremeno, zato što je projekt vremenski ograničen, odnosno, ima svoj početak i kraj, a sam kraj, odnosno, cilj se postiže kada su svi projektni ciljevi ispunjeni.

Postoje i problemi zbog kojih se neki od projekata neće realizirati. Tu se najčešće spominje metodologija, odnosno, upravljanje projektima ne postoji, ciljevi projekta su slabo definirani, planiranje odstupa od projekta, upravljanje je slabo, postoje sukobi unutar tima, postoje otpori prema uvođenju novoga zato što se promijene nameću, umjesto da se dogovaraju.

U jedinicama lokalne samouprave prije svega bi trebala biti izrađena realna strategija koja je usklađena s onom na županijskoj razini, a ova ponovo s onom na državnoj razini. Navedenim postupkom moguće je aplicirati za sredstva na državnoj razini, ali isto tako i na razini Europske unije koja daje sredstva za pojedina područja. Kako bi se uspješno moglo aplicirati na natječaj potrebni su stručni i sposobni ljudi koji će moći izraditi takav projekt koji će proći na natječaju za Europska sredstva, ali isto tako projekt koji će proći na natječaju kod

tuzemnih sredstava. Obzirom na ne postajanje projektnih timova i do dolaska reforme jedinica lokalne samouprave, trebaju se raspisati natječaji za projektne menadžere, koji bi se financirali iz više izvora od lokalnih, županijskih i državnih, a služili bi onim jedinicama, a ima ih mnogo, koje nisu same u mogućnosti izraditi projektne prijedloge.

Kako bi se izbjeglo loše upravljanje i zaustavljanje projekta, potrebno je definirati jasne i operativne ciljeve, odabrati voditelja projekta, nastojati usuglasiti sve aktivnosti s dionicima projekta, također uskladiti sve ostale aktivnosti kako su planirane samim izvođenjem.

Kada se govori o timskom radu, tvrtka, odnosno, jedinica lokalne samouprave koja svoj rad temelji na pojedincima puno teže će polučiti dobre rezultate od one tvrtke ili jedinice lokalne samouprave koje cijene i inzistiraju na timskom radu. Timski rad je pokretač uspjeha, timski rad zbližava zaposlenike, stvara pozitivnu klimu i naravno, da ohrabruje zaposlenike da se upuste i u zahtjevnije projekte. Zahtjevniji projekti su izazov, ali isto tako i saznanje da će imati podršku svih ostalih u timu te svog nadređenoga. Timski rad ne bi trebao biti ograničen samo za zaposlenike, već bi trebao obuhvatiti i nadređene, a koji će u međusobnoj interakciji razgovarati i sudjelovati u svim predstojećim aktivnostima. U navedenom okruženju zaposlenici vjeruju da su rezultati bolji kad razmišljaju, planiraju i donose zajedničke odluke i provode sve aktivnosti zajedno kao tim. Shodno navedenom zaposlenicima se nameće jedan zaključak, nitko nije tako uspješan kao mi, što znači da nitko od nas nije bio toliko dobar, koliko smo svi mi zajedno kao tim. Rad u timu omogućuje samostalno donošenje odluka u svom radu što, naravno, ne isključuje nadređene koji koordiniraju cijeli proces, ali sigurno pojedinci u timu dobivaju više slobode te do izražaja dolaze njihove mogućnosti. Zajednički rad, teambuliding i samostalno donošenje odluka donose privrženost tvrtki ili jedinici lokalne samouprave, a što se u konačnici odražava na njenu stručnost i sposobnost učinkovitoga izvršavanja zadataka u zadanom vremenu.

Kada u tvrtki ili u jedinici lokalne samouprave vlada pozitivno ozračje, zaposlenici se osjećaju dobro i odljev stručnih zaposlenika biti će manji i kada se pruža mogućnost za boljom naknadom za rad, zaposlenici će zasigurno birati pozitivnu klimu u kojoj se osjećaju slobodno jer nije sve u novcu. Kako bi se ostvarili uvjeti za timski rad, nadređeni moraju stalno i jasno naglašavati da je timski rad koristan i da očekuje od zaposlenika da na taj način i rade. Nadređeni trebaju modelirati timski rad međusobno i s ostatkom tvrtke ili jedinice lokalne samouprave, timski rad mora biti nagrađen, kako bi zaposlenici shvatili da im je timski rad od zajedničke koristi. Dobar timski rad nužno ne zahtjeva odlične međusobne

odnose ili prijateljstvo među zaposlenicima, također nije nužno da se zaposlenici druže van radnog vremena, iako je to, uglavnom, prednost. Zapravo najvažnije je korektno ponašanje koje će rezultirati sa što boljim radnim učincima.

4. Zaključak

Ukoliko politički menadžment odluči ići u reforme lokalne samouprave, naravno da će se onda preispitati i svi drugi segmenti učinkovitijeg upravljanja u jedinicama lokalne samouprave. Pod pretpostavkom da bi se primijenili neki od prijedloga iz ovoga članka, zasigurno bi se došlo do učinkovitijeg upravljanja u jedinicama lokalne samouprave jer samom primjenom projekta dolazi se do osnovnih menadžerskih funkcija koje će pridonijeti boljem razumijevanju menadžmenta, a naročito projektnoga menadžmenta, ali isto tako uvođenjem tinskoga načina poslovanja. Svi poslovi vezani su uz projekte, i programe projekta koji će u konačnici prilikom realizacije polučiti očekivane rezultate koji su navedeni u strateškim planovima jedinica lokalne samouprave.

Isto tako kada se govori o strategiji, ona će biti mnogo bolja obzirom da će se pomno upotrijebiti prva funkcija menadžmenta, planiranje, koja će putem raznih analiza dati informacije koje će se također pomoću više metoda obrađivati te sintetizirati. Nakon tako prikupljenih podataka i ukalkuliranih rizika moguće je pripremiti kompleksan dokument kao što je strategija razvoja pojedine jedinice lokalne samouprave. Što se tiče dužnosnika, oni bi svakako trebali proći barem osnovnu edukaciju glede funkcioniranja lokalne samouprave, da shvate koliko zakonskih propisa i drugih podzakonskih akata treba poznavati da bi se radilo prema postojećim zakonskim propisima. Kada se upoznaju s funkcioniranjem jedinica lokalne samouprave, moći će na osnovi takvoga znanja predlagati svojim stranačkim kolegama koji sjede u Hrvatskom saboru, a radi izmjena i dopuna onih propisa koji nisu u funkciji rasta i razvoja jedinice lokalne samouprave. Školovanje i cjeloživotno obrazovanje neminovno je i za sve službenike i namještenike jer jedino znanje i ljudi mogu pridonijeti kvaliteti rada jedinica lokalne samouprave, odnosno, kvaliteti usluge koju građani s pravom očekuju.

Literatura

1. Buble, M. (2006). Metodika projektiranja organizacije. Zagreb, Sinergija.
2. Sikavica, P.; Bahtijarević-Šiber, F. (2004). Menadžment, Teorija menadžmenta i veliko empirijsko istraživanje u Hrvatskoj. Zagreb, Masmedia.

3. https://www.fer.unizg.hr/_download/repository/kvalifikacijski_clanak.pdf,
(pristupljeno dana 04.05.2017.)