

## ORGANIZACIJSKA KULTURA U FUNKCIJI DJELOTVORNOSTI UPRAVNE ORGANIZACIJE

*U radu se istražuje organizacijska kultura upravne organizacije u sustavu hrvatske Državne uprave. Upravnu organizaciju karakteriziraju društveni poslovi, zajednički ciljevi i podjela dužnosti i ovlasti. Za upravnu organizaciju možemo još reći i da je ona osnovna organizacijska jedinica državne uprave. Teoretičari upravne znanosti državnu upravu definiraju kao skup upravnih organizacija u kojima se obavljaju društveni poslovi. Učinkovitost društvenih poslova, odnosno djelotvornost upravnih organizacija kao i državne uprave, stalno su aktualne teme za sve upravne sustave, kako razvijenih tako još i više nerazvijenih zemalja. Pritom se sve veći značaj pridaje organizacijskoj kulturi upravnih organizacija.*

### Uvodna razmatranja

Organizacijska kultura ulazi u red psihološkog pristupa u teoriji organizacije. Začeci psihološkog pristupa prema nekim autorima (Bahtijarević-Šiber et. al. 1991.; 200) traže se još kod Maxa Webera, ali psihološki pristup dobiva značenje pojavom škole "human relations". Od tada "organizacijska se psihologija sporo razvija od individualističkog pristupa prema više integrirajućem pristupu utvrđenom na socijalnoj psihologiji, sociologiji i antropologiji" (Schein, 1996; 229). Psihološki pristup, pored organizacijske klime, sve više uzima organizacijsku kulturu kao jednu od osnovnih tema organizacijske teorije. Tako Schein ističe da je organizacijska kultura "jedna od najsnažnijih i najstabilnijih sila koje djeluju u organizacijama" (Schein, 1996.; 231).

---

\*R. Brčić, dr. sc., asistent Fakulteta organizacije i informatike u Varaždinu. Članak primljen u uredništvo: 11. 11. 2002.

Na organizacijsku kulturu utječu različiti čimbenici: od organizacijske povijesti, prostornog smještaja, kvalifikacijske strukture i osobina vodstva (Klassen), zatim nacionalne kulture (Carroll, 1993.; 36-64), odnosno nacionalnosti, vrste djelatnosti, organizacijske strukture i sustava nadzora (Hofstede et al., 1990.; 287), do vrste zadataka, vlasništva, strategije, veličine organizacije, ciljeva, okoline, tehnologije i drugih (Bahtijarević-Šiber et. al. 1991.; 212-217), odnosa u radnoj skupini, stila vođenja, obilježja organizacije i upravnih procesa koji postoje u organizaciji (Sikavica, Novak, 1999; 593-594).

Organizacijsku kulturu nije jednostavno definirati. Definicija organizacijske kulture ima mnogo, moglo bi se reći: koliko se autora koji njome bavi, toliko postoji i definicija. Potpune i precizne definicije nema (Žugaj, 1999.; 524). Za potrebe ovoga rada u nastavku navodimo samo nekoliko definicija organizacijske kulture, i to:

- a) najjednostavnija definicija organizacijske kulture, možda bi mogla glasniti: "tako mi radimo ovdje". Tu jasnu i jednostavnu definiciju organizacijske kulture postavili su Deal i Kennedy (1988.).
- b) organizacijska kultura je skup otvorenih i tajnih pravila, vrijednosti i principa, koji su stalni i koji usmjeruju ponašanje u organizaciji, ona osigurava smisao članovima organizacije (Burke, Litwin 1992.; 532).
- c) organizacijska je kultura sustav vrijednosti, shvaćanja, uvjerenja, etike, životnih stilova, osobnosti i karaktera poduzeća (Sikavica, 1999.; 596).
- d) kulturu organizacije čine njezini članovi, njihovi običaji, oblici ponašanja i odnosi prema radu i samoj organizaciji (Bennett, 1994.; 101).

Organizacijska kultura može biti manifestirana na vidljivoj i nevidljivoj razini. Vidljive razine organizacijske kulture sastoje se od jasnih formi koje je moguće promatrati (npr. jezik, korištenje simbola, obreda, običaja, metoda rješavanja problema, upotreba alata ili tehnologije i sl.) Drugu nevidljivu razinu organizacijske kulture čine organizacijske vrijednosti, tzv. podupirujuće vrijednosti, koje uključuju: strategije, ciljeve i filozofije vodstva (Schein, 1985). Organizacijske vrijednosti izražavaju sklonost prema određenim ponašanjima, za razliku od organizacijskih normi koje izražavaju ponašanja koje su drugi prihvatili. Jednom uspostavljene vrijednosti i norme u organizaciji čine trajnost organizacijske kulture te organizacije.

U literaturi prevladavaju mišljenja da, organizacijska kultura pojačava privrženost organizaciji i povećava konzistenciju ponašanja zaposlenih. Sa stajališta zaposlenih, organizacijska je kultura vrijedna zato što smanjuje dvosmislenost, upućuje kako posao valja obaviti i na to što je važno u poslovnom sustavu. No, kultura uzrokuje inerciju organizacije - što je kultura jača, to više "brani" organizaciju od reakcije na promjene. Prema Teahen R. (1997.) organizacijska je kultura

rezultat učenja, to je poticajno saznanje, koje se može iskoristiti za pokretanje organizacija prema nešto "pozitivnijim smjerovima". Jedan od moćnih načina promjene organizacijske kulture, jest onaj preko ljudi koji su primljeni, zadržani i unaprijeđeni u organizaciji.

Vođe mogu imati utjecati na organizacijsku kulturu. Oni moraju biti sposobni utvrditi željenu "kulturnu osnovu" u organizaciji, dovođenjem i unapređenjem pojedinaca sa vrijednostima koje su organizaciji potrebne i eliminirajući one koji su podcijenili te vrijednosti. Prema značenju koje organizacijska kultura ima za svaku organizaciju, razlikujemo ove vrste organizacijskih kultura:

- dominantna kultura i supkultura;
- jaka i slaba kultura;
- jasna i nejasna kultura;
- izvrsna i užasna kultura;
- postojana i prilagodljiva kultura;
- participativna i neparticipativna kultura (Sikavica, Novak, 1999.:601).

Svaka se od tih vrsta organizacijske kulture zasniva na nekom obilježju promatranja organizacijske kulture. Tako je *dominantna kultura* ona o kojoj jednako misli većina članova organizacije. Ako je dominantna kultura opsežna i ako je podržavaju članovi organizacije, onda kažemo da organizacija ima *jaku kulturu*. Za jaku kulturu valja reći da je to sustav neformalnih pravila koja ističu kako se ljudi moraju ponašati, ali i da se moraju osjećati bolje zbog onoga što rade. Za izgradnju jake organizacijske kulture vođe se moraju uvjerljivo i vidljivo držati vrijednosti koje provode ili namjeravaju provesti.

Suprotnost je jakoj kulturi slaba kultura. Slabu kulturu ne podržavaju članovi organizacije, malo je zajedništva o specifičnim vrijednostima.

Prema jasnoći i prepoznatljivosti kultura može biti jasna i nejasna. Jasna je kultura ona kultura koja je po nekim svojim simbolima prepoznatljiva, kako članovima organizacije tako i onima izvan nje. Nejasnu kulturu nije lako prepoznati, ona je posljedica čestih promjena menadžmenta.

Prema odlikama organizacijske kulture, organizacijska kultura može biti izvrsna i užasna. U izvrsnoj kulturi postoji red koji pridonosi toj izvrsnosti, a zaposleni se osjeća članom velike obitelji. Užasna kultura antipod je, suprotnost izvrsnoj kulturi. Ta se kultura prepoznaje po kriznom menadžmentu, konfuziji, po tome što je radna klima loša i neugodna.

Sa stajališta postojanosti kultura može biti postojana i prilagodljiva. Postojanu kulturu imaju one organizacije koje posluju u stabilnom okruženju, za razliku od organizacija koje djeluju u promjenjivom okruženju, pa za njih kažemo da imaju promjenljivu ili adaptabilnu kulturu, odnosno prilagodljivu kulturu. Prema razini

participacije koja postoji među članovima organizacije, kultura može biti participativna i neparticipativna (Sikavica, Novak, 1999.; 601- 605).

Različite kulture mogu odgovarati različitim organizacijama i njihovom okruženju, ne postoji “korektna” kultura. Tako na primjer, poželjnost jake kulture ovisi o tome, kako ona dobro podržava strateške ciljeve i potrebe organizacije.

Organizacijska se kultura, također, može dvojako definirati: jednom, kao sociokulturni sustav, a drugi put, kao sustav ideja (Allaire i Firsirotu, 1984.; 199-209). Hofstede et al. (1990.; 291) upozoravaju da nacionalna i organizacijska kultura nisu sasvim usporedivi fenomeni. Prema njihovu mišljenju, razlike u vrijednosnim obrascima tipične su za nacionalnu, a razlike u praksi za organizacijsku kulturu. Oni smatraju da je to posljedica različitog ambijenta u kojem se pojedinci socijaliziraju prema vrijednosti (obitelj, škola - u ranoj mladosti), odnosno prema pogledu prakse (radno mjesto) (Hofstede et. al. 1990.; 312-313).

Hofstede et al. (1990; 302-304) razlikuju šest dimenzija kulture prema organizacijskoj praksi i to:

- orijentacija na proces odnosno rezultate,
- orijentacija na zaposlene odnosno na posao,
- orijentacija na organizaciju odnosno profesionalni tip kulture,
- otvoreni odnosno zatvoreni sustav,
- blag odnosno čvrst nadzor i
- pragmatičan, na korisnike orijentiran odnosno normativni tip kulture

Vodeći računa o vrijednosnim orijentacijama, Mohan razlikuje pet dimenzija organizacijske kulture. Riječ je o vrijednosnim orijentacijama prema ljudskoj prirodi, npr. dobar-zao prema okolini (nadmoćnost-podjarmljenost), prema vremenu (orijentacija na prošlost, sadašnjost, odnosno na budućnost), prema djelatnosti (aktivnost/pasivnost) i prema odnosima (hijerarhijskim ili timskim odnosima) (Mohan, 1993.; 17-19). Ona razmatra opravdanost oslanjanja na predodžbe o organizacijskoj kulturi kao jedinstvenom ili pluralističkom fenomenu. S unitarnog stajališta kultura se može vrednovati kao doprinos organizacijskoj djelatnosti. Pluralističko stajalište naglašava da nije realno pretpostavljati da bi organizacija imala samo jedan tip kulture. Praktično gledajući, premda pomalo paradoksalno, “jedinственe i pluralističke manifestacije kulture koegzistiraju u svakom organizacijskom konceptu” (Mohan, 1993.; 26). To je bila i polazna osnovica za istraživanje organizacijske kulture, koje rezultate iznosimo u nastavku ovoga rada.

Drugim riječima, što je organizacija veća i složenija, veća je vjerojatnost da će se u njoj pojaviti više od jednoga tipa kulture (Rose, 1988.: 142). Pritom se organizacijska kultura može razlikovati među različitim odjelima ili radnim jedinicama, strukama, grupama poslova i sl. Schein tako razlikuje tri tipa organizacijske kulture koji se mogu identificirati prema specifičnim skupinama zanimanja.

On prvi tip povezuje uz “operatore”, tj. konkretne izvršitelje koji proizvode dobra ili pružaju usluge i time realiziraju osnovni zadatak organizacije. Drugi se tip organizacijske kulture prema Scheinu odnosi na inženjere i druge stručnjake koji oblikuju i održavaju osnovnu tehnologiju rada neke organizacije. Treći tip predstavlja kulturu glavnog rukovodnog osoblja (Schein, 1996.; 236-232).

Istraživanje organizacijske kulture može biti kvalitativno ili/i kvantitativno. Schein (1996.; 229), smatra da je kvantitativna metodologija proučavanja organizacijske kulture nezadovoljavajuća, jer “daje veću važnost apstrakcijama koje su mjerljive nego pažljivom promatranju organizacijskih pojava”. Hofstede et al. (1990.; 287, 313), pak smatraju da su kvalitativna i kvantitativna analiza komplementarne, a ne isključujuće, zato što bi nakon kvalitativne analize morala uslijediti kvantitativna verifikacija.

Nakon različitih pristupa u proučavanju organizacijske kulture za istraživanje organizacijske kulture upravne organizacije, opredijelili smo se za sljedeće korake, i to: kvalitativna analiza vrijednosti u upravnoj organizaciji, kvantitativna analiza vrijednosti i zaključak. Posebno se analizira organizacijska kultura nadređenih, a posebno organizacijska kultura podređenih službenika. Kvalitativna i kvantitativna analiza organizacijske kulture u istraživanju organizacijske kulture državne uprave čine nam se praktično korisnima, ali i znanstveno upotrebljivima, kako se to vidi u nastavku ovoga rada.

### **Neke karakteristike organizacije državne uprave**

Riječ organizacija kompleksan je pojam, pa može, primjerice označivati i instituciju i aktivnost. Prema Hoffmannu pojam organizacije jest pitanje konvencije i ovisi o stajalištu promatranja onoga tko se bavi organizacijskim problemima (Bahtijarević-Šiber, 1991.; 9).

Uprava odnosno državna uprava središnji je pojam znanosti o upravi, pri čemu valja razlikovati upravu kao skup upravnih organizacija i upravu kao djelatnost (Pusić, 1996.; 43). Uprava je izvorno u svome razvitku državna uprava i mijenja se u sklopu evolucije države. Upravni je sustav sustav ljudske suradnje, kojeg su elementi upravne organizacije. Upravna je organizacija skupina ljudi međusobno povezanih podjelom radnih operacija usmjerenih prema zajedničkim ciljevima. Upravnu organizaciju karakteriziraju društveni poslovi koje ljudi obavljaju na osnovi trajne podjele dužnosti i ovlasti.

Svaka organizacija, pa tako i upravna, mora biti više ili manje djelotvorna. Za neku organizaciju kažemo da je postigla visoku razinu djelotvornosti, ako je postigla unaprijed zadane ciljeve i zadaće. Djelotvornost je, dakle, širi pojam od učinkovitosti, to je agregatna veličina uspješnosti organizacije, koja uključuje ne samo učinkovitost, već i prilagodljivost (Sikavica, Novak, 1999.; 552).

Državna uprava obavlja svoje zadaće kroz svoja “tijela”, a to su: ministarstva (organiziraju se za obavljanje poslova u jednom ili više upravnih područja), državne upravne organizacije i upravne organizacije u sastavu ministarstva. U nastavku u tablici 1. prikazujemo broj ministarstava i upravnih organizacija u hrvatskoj Državnoj upravi, za karakteristične godine proteklog desetljeća.

Tablica 1.

BROJ MINISTARSTAVA I UPRAVNIH ORGANIZACIJA  
U HRVATSKOJ DRŽAVNOJ UPRAVI

Red. br.	Organizacijski oblik	1990.	1992.	1994.	1999.	2000.
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.
1.	MINISTARSTVO	19	14	16	17	19
2.	DRŽAVNE UPRAVNE ORGANIZACIJE	3	6	12	10	8

Izvor: R. Brčić: ORGANIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE U FUNKCIJI DJELOTVORNOSTI POREZNE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ, doktorska disertacija, Ekonomski fakultet Zagreb, 2002. str. 73.

Iz tablice 1. valja uočiti dinamiku u strukturiranju poslova u hrvatskoj Državnoj upravi u proteklom desetljeću. Tako se vidi da u godini 1990. hrvatska Državna uprava ima 19 ministarstava i tri državne upravne organizacije, potom broj ministarstava pada, a broj upravnih organizacija raste, da bi u godini 2000. ponovo bilo 19 ministarstava, ali pet upravnih organizacija više nego u godini 1990. U tom je razdoblju (1990.-2000.) objavljeno čak pet Zakona o ustrojstvu Državne uprave, 13 izmjena Zakona, 61 uredba i tri pravilnika čiji je predmet također izmjena organizacije Državne uprave. Evidentna je dakle neracionalnost broja i organizacijskih oblika, a dublje analize ukazuju i na značajno postojanje paralelizma u obavljanju poslova u hrvatskoj Državnoj upravi.

Naša iskustva, ali i istraživanja, govore u prilog činjenici da način rada u hrvatskoj Državnoj upravi karakteriziraju mnogobrojni formalni postupci i procedure koji su najčešće svrha sami sebi. Tu situaciju potencira nesposobnost nadređenih službenika, koji su spremni na “poslušnost” bez vlastitih vizija, kreativnosti i inicijative.

## Organizacijska kultura i vrijednosti u državnoj upravi

U upravnom sustavu kultura se može promatrati na nekoliko razina (Kernaghan, 1994.; 616-617). Tako se, primjerice, može govoriti o vrijednostima, pa i o kulturi, koje obilježavaju državnu upravu neke skupine zemalja. Na toj se osnovi razlikuju, kontinentalno-europske i anglo-saksonske zemlje. Dok upravu kontinentalno-europskih zemalja obilježavaju političke i pravne vrijednosti (procedure), dotle anglo-saksonske zemlje više karakteriziraju ekonomske vrijednosti (učinci). Isto tako i unutar pojedinih zemalja postoje razlike u kulturi državne uprave. Naime, unutar državne uprave neke zemlje razlikuje se organizacijska kultura između različitih upravnih organizacija. Tako se prema prirodi posla razlikuju upravne organizacije više nalik gospodarskima (porezna uprava) od onih koje se bave rutinskim uredskim poslovima (opća uprava), što se sigurno u nekoj mjeri odražava na organizacijsku kulturu tih upravnih organizacija.

Kako ističe Rouban, jedna od čestih zamki pri istraživanju organizacijske kulture u državnoj upravi sastoji se od tvrdnji da u upravi neke zemlje postoji toliko različitih vrsta organizacijskih kultura koliko ima upravnih organizacija u upravnom sustavu. No, usprkos djelomičnim razlikama u organizacijskoj kulturi pojedinih upravnih organizacija, ipak postoji neki minimum zajedničkih kulturnih elemenata koji se može utvrditi kod svih upravnih organizacija neke zemlje. Stoga, Rouban smatra da organizacijska kultura upravnih organizacija, zapravo, predstavlja osebujnu mješavinu elemenata društvene kulture s jedne, i profesionalnih kultura koje se javljaju u organizaciji, sa druge strane (Rouban, 1995.; 28).

Vrijednosti same nisu dovoljne da u zadovoljavajućoj mjeri izraze osebujnosti organizacijske kulture upravne organizacije. Istodobno utvrđivanje vrijednosti i praktičnih orijentacija i stavova službenika prema tim vrijednostima, uobičajenim u "misiji" konkretne upravne organizacije, može dati potpuniju sliku u prepoznavanju organizacijske kulture u državnoj upravi. Određeni sustav vrijednosti i praktičnih orijentacija službenika obilježava svaku pojedinu, upravnu organizaciju. Vrijednosna dimenzija organizacijske kulture neke upravne organizacije uglavnom izražava: pravne, političke i/ili ekonomske vrijednosti.

Jedna od dimenzija organizacijske kulture zasnovane na praksi koja može značajno utjecati na ostvarivanje prihvaćenih vrijednosti u organizaciji jest ona koja izražava orijentaciju službenika na organizaciju, odnosno na profesionalne standarde posla (Hofstede et al., 1990.; 304). Gregory u svojem istraživanju (promjene stavova javnih službenika na višim položajima u središnjoj upravi Australije i Novog Zelanda) promatra, između ostaloga, orijentaciju službenika prema poslu, pa nalazi da ona može biti proaktivna ili reaktivna, ovisno o tome rade li službenici angažirano i kreativno ili tek rutinski i poslušno (Gregory 1997.; 84).

Orijentacija na profesionalne standarde, zapravo, znači proaktivan odnos prema tim standardima, zalaganje da se ostvare ciljevi koji su pred upravnu organi-

zaciju, tj. službenike postavljeni, ali prema pravilima struke na najbolji mogući način. S druge strane, orijentaciju koja ciljeve i poslove odmjerava kroz vizuru očuvanja integriteta i utjecaja državne uprave, pojedine upravne organizacije, pa na taj način, i položaja samog službenika, nazivamo reaktivnom. Ona je reaktivna, ne zato što bi išla aktivno protiv tih ciljeva, nego zato što teži održavanju postojećeg stanja, opreznom i tradicionalnom obavljanju poslova, reagiranju samo na ono što se ne može izbjeći, ili, drugim riječima, što ležernijem radu u uredu. Prva od tih orijentacija mogla bi se zato nazvati profesionalno-proaktivnom, a druga uredsko-reaktivnom (Koprić, 1999.; 281).

### **Istraživanje organizacijske kulture upravne organizacije**

Za potrebe istraživanja organizacijske kulture jedne od najvećih upravnih organizacija u sustavu hrvatske Državne uprave, koristili smo se s više znanstvenih metoda, a osobito: metodom specijalizacije, metodom kauzalne i funkcionalne analize, metodom ispitivanja i ankete i statističkom metodom. Od mnogobrojnih čimbenika koji djeluju na organizacijsku kulturu svake upravne organizacije posebno mjesto pripada: međusobnim odnosima službenika, stilu vođenja i obilježjima organizacije. Međusobne odnose službenika, po našem mišljenju mora karakterizirati: inicijativa i predanost poslu, spremnost na suradnju, sklonost prema timskome radu i učenju i pouzdanost. Stil vođenja podrazumijeva: neposrednost, naglasak na rezultate, učenje i treniranje, obzirnost i dosljednost. Kao bitna obilježja promatrane upravne organizacije navodimo: procedure, složenost radnih postupaka, informacijsku tehnologiju i potrebu stalnog učenja.

Za istraživanje organizacijske kulture upravne organizacije opredijelili smo se za suglasje o tome da je organizacijska kultura: skup vrijednosti, normi i uvjerenja o kojima imaju isto mišljenje službenici u toj upravnoj organizaciji (Robbins, 1995.; 252-253). Na osnovi toga izdvojili smo deset karakterističnih vrijednosti koje se prema našem iskustvu mogu uobličiti u misiju promatrane upravne organizacije. Te su vrijednosti: inicijativa i samostalnost u poslu, potpora nadređenih, kontrola, nagrađivanje (promaknuće), identitet (sigurnost), tolerancija, jasnoća ciljeva, integracija, komunikacija i motiviranost za posao. Razumljivo, u istraživanju organizacijske kulture nas zanima kako službenici percipiraju tih deset vrijednosti, a ne vole li ih oni ili ne.

Naprijed spomenute vrijednosti promatrali smo na osnovi praktične orijentacije i stavova službenika, i to prema karakterističnim skupinama poslova u promatranoj upravnoj organizaciji. To su poslovi vođenja (srednji i izvršni menadžment), upravni poslovi (operativni poslovi) i poslovi kontrole. Istraživanje je provedeno metodom anketiranja i intervjuiranja. Metodi anketiranja za istraživanje organizacijske kulture upravne organizacije dajemo apsolutnu prednost pred,



primjerice, korištenjem različitih dokumentarnih izvora. Smatramo da relevantni dokumentarni izvori za ocjenu organizacijske kulture upravne organizacije nisu objektivni (npr., ocjene službenika), a ni točni (npr., broj disciplinskih postupaka). Tako se primjerice, nerijetko sustavom ocjenjivanja službenika koristi kao nagradom za "lojalnost", i taj sustav nema veze s angažiranošću i kreativnošću službenika. Brojem disciplinskih postupaka moglo bi se koristiti kao dokumentarnim izvorom u istraživanju organizacijske kulture, i to tek kada bi disciplinski postupci bili ažurno pokretani (rijetko se i pokreću) principijelno i zakonski vođeni i na kraju kada bi stalno bili ažurirani broj i vrsta izrečenih disciplinskih mjera. Svakako da postoje i drugi dokumentarni izvori za istraživanje organizacijske kulture upravne organizacije, no smatramo da oni nisu dovoljno relevantni, kao spoznaje koje se mogu dobiti anketiranjem službenika. Činjenica je da, istraživač mora poznavati procese i vrijednosti koji u konkretnoj upravnoj organizaciji "proizvode" veće učinke i koje proizlaze iz misije promatrane upravne organizacije.

Pitanja u anketnom upitniku empirijski su dobro osmišljena, zahvaljujući osobnom poznavanju profesionalnih standarda za ostvarenje ciljeva promatrane upravne organizacije. Pitanja su Likertovog tipa (pitanja intenziteta), a to znači da je u svakom pitanju bilo ponuđeno pet odgovora raspoređenih od izrazito povoljnih do nepovoljnih. Redoslijed ponuđenih odgovora na sva pitanja o organizacijskoj kulturi predstavlja istovremeno i ocjene, a pritom ocjena jedan (1) izvrstan, dva (2) veoma dobar, tri (3) dobar, četiri (4) dovoljan, i pet (5) nedovoljan. Rezultati dobiveni anketnim ispitivanjem statistički su obrađeni i za potrebe ovoga rada razvrstani u 11 tablica.

Istraživanje je imalo više ciljeva, od kojih za potrebe ovoga rada iznosimo onaj najvažniji, a taj je "oslikati" i kvantificirati organizacijsku kulturu u promatranoj upravnoj organizaciji. Osobito nas zanima orijentacija nadređenih službenika prema poslu. Naime, angažiranost i kreativnost nadređenih može preokrenuti rutinski i neangažirani rad podređenih. Državna je uprava u Hrvatskoj (kao što je općepoznato) nedjelotvorna i glomazna, pa se postavlja pitanje: tko može pokrenuti kotač djelotvornosti, podređeni ili nadređeni službenici, u kojim uvjetima, s kakvim političkim, profesionalnim ili drugim vrijednostima?

Svrha je istraživanja kvantificirati na osnovi dobijenih rezultata organizacijsku kulturu promatrane upravne organizacije i kvalitativno je identificirati prema karakterističnim skupinama poslova. Osobito se analizira organizacijska kultura nadređenih službenika (srednjeg i izvršnog menadžmenta), pri čemu se motri njihova orijentacija prema poslu.

Prema spolu ispitanici su bili: 74,51% ženske osobe i 25,49% muške osobe. Najviše anketiranih, gotovo 66,67% u životnoj je dobi od 31-50 godina, i imali su više od 10 godina radnoga staža. O stručnoj spremi valja navesti činjenicu da je od ukupnog broja anketiranih njih 33,00% imalo visoku stručnu spremu, 32,03% višu

stručnu spremu i 34,97% srednju stručnu spremu. Veličina uzorka iznosila je 10%, što smatramo primjerenom reprezentativnošću.

U nastavku u tablici 2. prikazujemo prosječnu ocjenu indikatora organizacijske kulture promatrane upravne organizacije.

Tablica 2.

PROSJEČNA OCJENA INDIKATORA ORGANIZACIJSKE KULTURE

Red. br.	Indikatori organizacijske kulture	Prosječna ocjena
1.	2.	3.
1.	INDIVIDUALNA INICIJATIVA	1,93
2.	POTPORA NADREĐENIH	1,77
3.	KONTROLA	1,25
4.	NAGRAĐIVANJE-PROMAKNUĆE	2,05
5.	IDENTITET	2,07
6.	TOLERANCIJA	1,64
7.	JASNI CILJEVI	1,90
8.	INTEGRACIJA	1,56
9.	KOMUNIKACIJA	2,02
10.	MOTIVACIJA	2,17
11.	UKUPNO	<b>1,83</b>

Izvor: ORGANIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE U FUNKCIJI DJELOTVORNOSTI POREZNE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ, doktorska disertacija, Ekonomski fakultet Zagreb, 2002., str. 199.

U tablici 2. prikazan je kvantitativni rezultat istraživanja organizacijske kulture. Rezultat se sastoji od prosječne ocjene dobijene za svaki indikator organizacijske kulture, odnosno prosječne ocjene za sve istražene indikatore organizacijske kulture u promatranoj upravnoj organizaciji. Prema već naprijed obrazloženom sustavu ocjenjivanja valja iz tablice 2. uočiti da najveću ocjenu ima indikator kontrole (nešto niža od izvrstan), a najmanju indikator motivacije (između dobar i veoma dobar). Prosječna ocjena organizacijske kulture dobijena kvantitativnim iskazom iznosi, za promatranu upravnu organizaciju 1,83, odnosno bliže je ocjeni veoma dobar, pa možemo konstatirati da je ocjena organizacijske kulture pro-

matrane upravne organizacije relativno visoka. To znači da organizacijsku kulturu podržava većina zaposlenih u promatranoj upravnoj organizaciji.

U nastavku izlaganja iznosimo kvalitativno i kvantitativno stajalište za svaki indikator (vrijednost) organizacijske kulture, i to prema skupinama poslova, pri čemu osobito promatramo orijentaciju nadređenih službenika (poslovi vođenja), i to srednji i izvršni menadžment.

Tablica 3.

#### INICIJATIVA I SAMOSTALNOST

Red. br.	Način	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	ZAKONITO I SAMOSTALNO	62,5	60,5	77,2
2.	SAMOSTALNO I NEPRISTRANO	12,5	11,0	5,2
3.	UZ POMOĆ NADREĐENOG SLUŽBENIKA	12,5	13,8	7,1
4.	AKO DOBIJEM ZADATAK POKUŠAVAM GA RIJEŠITI SAMOSTALNO	12,5	14,7	10,5
5.	NIKAKO, NEMAM RADNE ZADATKE	0,0	0,0	0,0
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Iz tablice 3. vidi se da 77,2% službenika koji obavljaju poslove kontrole vide svoju angažiranost u poslu na zakonit i samostalan način. Cijenimo da je to izvanredan pokazatelj inicijative i samostalnosti u poslu. To, međutim, ni približno nije slučaj kod nadređenih službenika, koji u 12,5% slučajeva svoju inicijativu i samostalnost vezuju uz hijerarhiju, a isto toliko se ne snalazi u prepoznavanju svojih radnih zadataka. Ovdje se može opaziti reaktivna orijentacija nadređenih službenika prema poslu, a poglavito u odnosu na podređene službenike. Ti rezultati samo potvrđuju u praksi dobro poznatu defanzivnost nadređenih službenika u Državnoj upravi.

Tablica 4.

POTPORA NADREĐENIH

Red. br.	Opis	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	DA, NADREĐENI PODUPIRU STRUČNOST I POŠTENJE	54,2	35,7	36,8
2.	NADREĐENI PRUŽAJU POMOĆ U NAČINU RJEŠAVANJA KONKRETNOG ZADATKA	45,8	55,9	56,2
3.	NADREĐENI NISU ZAINTERESIRANI ZA NAČIN OBAVLJANJA KONKRETNOG POSLA	0,0	0,9	3,5
4.	NADREĐENI I SAMI NE RAZUMIJU KAKO TREBA RADITI	0,0	3,8	0,0
5.	NE OČEKUJEM POTPORU I POMOĆ NADREĐENIH	0,0	2,7	3,5
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Iz tablice 4. evidentno je da samo 54,2% nadređenih službenika vjeruje da njihovi pretpostavljeni (top menadžment) bezuvjetno podupiru stručnost i poštenje u radu. Ti su rezultati još porazniji kod podređenih službenika, gdje samo nešto više od trećine njih doživljava stručnost i poštenje kao vrijednosti koje bezuvjetno podupiru njihovi nadređeni (35%-36%). Za dobivanje potpore u rješavanju nekog konkretnog zadatka izjasnilo se oko 56% podređenih službenika. Ti rezultati, zapravo, ukazuju na netransparentnost u podupiranju osnovnih vrijednosti, kao što su stručnost i poštenje službenika. Situacija je to gora što ni oko 46% nadređenih (srednji i izvršni menadžment) nema osjećaj da njihovi nadređeni (top menadžment) podupiru stručnost i poštenje kao osnovne vrijednosti u upravnoj organizaciji.

Tablica 5.

## NADZOR SLUŽBENIKA

Red. br.	Način nadzora	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	NADREĐENI SLUŽBENIK PREMA ZAKONIMA I NAPUCIMA	75,0	89,0	91,2
2.	DRUGI SLUŽBENICI, OVISNO O VRSTI ZADATKA KOJI RADIM	8,3	0,0	0,0
3.	SLUŽBA ZA INTERNI NADZOR, METODOM SLUČAJA	12,5	8,3	7,1
4.	GRAĐANI	4,2	2,7	1,7
5.	NITKO	0,0	0,0	0,0
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Kako se iz tablice 5. vidi, velika većina podređenih službenika, bez obzira na vrstu posla koji oni obavljaju, doživljava u tijeku obavljanja posla izravni nadzor pretpostavljenih službenika. Ta činjenica evidentno ističe potrebu stručne osposobljenosti i kreativnosti nadređenih službenika u upravnoj organizaciji. Ako nadređeni nerazumiju i ne poznaju poslove upravne organizacije, to potiče formalizam, neučinkovitost i neažurnost u obavljanju tih poslova.

Tablica 6.

## NAGRAĐIVANJE - PROMAKNUĆE SLUŽBENIKA

Red. br.	Mogućnost napredovanja	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	NA OSNOVI STRUČNOSTI I SAVJESNOSTI U POSLU	62,5	46,8	52,6
2.	NA OSNOVI STRUČNOSTI I POTPORE NADREĐENIH	29,2	20,2	12,4
3.	NE POTIČE SE MNOGO RAD NA SEBI I MOGUĆNOST NAPREDOVANJA	8,3	16,5	28,0
4.	SAMO UZ POTPORU NADREĐENOG SLUŽBENIKA	0,0	6,4	3,5
5.	NEMAM MOGUĆNOSTI VLASTITOG RAZVITKA I NAPREDOVANJA	0,0	10,1	3,5
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Iz tablice 6. možemo razlučiti kako službenici prema karakterističnim skupinama poslova koje obavljaju vide svoju mogućnost napredovanja i nagrađivanja u poslu. Manje od 50% podređenih službenika (bez obzira na vrstu posla koji obavljaju) misle da mogu napredovati na osnovi svoje stručnosti i savjesnosti u poslu. Na osnovu stručnosti i potpore nadređenih svoje napredovanje vidi 29,2% nadređenih službenika, no istodobno čak 8,3% tih službenika (srednji i izvršni menadžment) doživljava da se ne potiču rad na sebi (stručno osposobljavanje) i mogućnost napredovanja. Takav stav iskazuju i podređeni službenici, a osobito službenici koji obavljaju poslove kontrole i to čak njih 28%. Taj je rezultat logična posljedica klime koju nameću "podobni i lojalni" nadređeni službenici, kakvih je u novije vrijeme sve više u sustavu Državne uprave.

Tablica 7.

IDENTITET (SIGURNOST)

Red. br.	Opis	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	OSJEĆAM SE POTPUNO SIGURNO I ZAŠTIĆENO	20,8	23,8	14,0
2.	SIGURNOST I ZAŠTITA OVISE O SPOSOBNOSTI I POŠTENJU SLUŽBENIKA	75,0	53,2	49,2
3.	SLUŽBA NE ULJEVA PREVIŠE SIGURNOSTI I ZAŠTITE SVOJIM SLUŽBENICIMA	4,2	15,6	26,3
4.	UOPĆE SE NE OSJEĆAM SIGURNIM I ZAŠTIĆENIM	0,0	3,7	10,5
5.	NEMA SIGURNOSTI I ZAŠTITE	0,0	3,7	0,0
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

U tablici 7. iznosimo rezultate koji pokazuju koliko se pojedine skupine službenika identificiraju s upravnom organizacijom u kojoj su zaposleni, ili ta sigurnost ovisi o njihovoj profesionalnosti (sposobnosti i poštenju). Rezultati pokazuju da čak i nadređeni službenici iskazuju veoma nizak stupanj identificiranosti s upravnom organizacijom (svega njih 20,8%). Za sposobnost i poštenje svoju sigurnost vezuje čak 75% nadređenih službenika i tek oko 50% podređenih službenika. Podređeni službenici smatraju (a osobito na poslovima kontrole čak oko 37%) da služba ne uljeva previše sigurnosti i ne doživljavaju se sigurnima i zaštićenima. Zamjetna je, dakle, razlika u sigurnosti i zaštićenosti nadređenih i

podređenih službenika. To upućuje na zaključak da se podređeni službenici znatno manje identificiraju sa upravnom organizacijom u kojoj rade, nego što je to slučaj s nadređenim službenicima. Čini nam se da nadređeni svoju sigurnost zapravo vide u svojim nadređenima (top menadžmentu), odnosno u politici koja ih i postavlja bez obzira na njihovu sposobnost. Podređeni službenici iskazuju visoku nesigurnost, gotovo polovina njih nisu uvjereni da im vlastita sposobnost i poštenje pružaju sigurnost u njihovoj upravnoj organizaciji. Mislimo da takva atmosfera nesigurnosti podređenih službenika umanjuje njihovu kreativnost u svakodnevnome radu.

Tablica 8.

#### SLOBODA KRITIKE NA POSLU – TOLERANCIJA

Red. br.	Mogućnost kritike	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	DA, O TOME JE DOBRO GOVORITI	79,2	61,5	63,2
2.	KRITIKA NIJE UOBIČAJENA	20,8	22,9	12,3
3.	NADREĐENI NISU SKLONI KRITICI	0,0	6,4	14,0
4.	KRITIKA NIJE POŽELJNA U SLUŽBI	0,0	9,2	8,7
5.	NE SMIJEM	0,0	0,0	1,8
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Kako se vidi iz tablice 8. nadređeni službenici u najvećem postotku (79,2%) iznose svoj stav o tome da je dobro kritički govoriti o poslu. U znatno manjem postotku (oko 60%) isto misle podređeni službenici. No, evidentan je relativno visok postotak nadređenih (20,8%), ali još i više podređenih službenika (oko trećina) koji misle da kritika nije uobičajena, niti poželjna. Budući da se ovdje misli na konstruktivnu kritiku sa svrhom poticanja na promjene, a u cilju poboljšanja načina rada, nesigurnost i strah od reakcija nadređenih, zapravo koče inicijativu podređenih.

Tablica 9.

JASNOĆA CILJEVA

Red. br.	Opis	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	DA, ZA TO POSTOJE ZAKONI I PRAVILNICI	66,7	48,6	82,4
2.	POSTOJI NAPUTAK ZA SVAKI POSAO	12,5	31,2	3,6
3.	DA, AKO SE KORISTIM RAČUNALOM	4,2	0,0	0,0
4.	NE ZNAM UVIJEK ŠTO MORAM RADITI	8,3	4,6	7,0
5.	NIJE MI UVIJEK JASNO KAKO MORAM RADITI	8,3	15,6	7,0
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

U tablici 9. prikazujemo rezultate odgovora na pitanje kako ispitanici prepoznaju ciljeve radnih zadataka koje obavljaju, odnosno znaju li što i kako moraju raditi? Vidi se da čak 82,4% podređenih službenika prepoznaje ciljeve svojih radnih zadataka već u zakonima i pravilnicima koji reguliraju područje nadzora za koji su oni zaduženi. Iskustva pokazuju da takav pristup u svakodnevnom obavljanju radnih zadataka u upravnoj organizaciji osigurava kreativno i pravovremeno obavljanje poslova. Svega 7% podređenih ne zna uvijek što mora raditi, a 7% službenika ne zna kako valja raditi.

Sa druge strane, oko 67% nadređenih službenika prepoznaje ciljeve svojih radnih zadataka u zakonima i pravilnicima, 12,5% oslanjaju se na naputke, 8,3% ne znaju uvijek što se mora raditi i 8,3% ne znaju kako valja raditi. Može se, dakle, zaključiti da gotovo trećina nadređenih službenika ne prepoznaje ciljeve poslova i zadataka kojima rukovode. U usporedbi s podređenim službenicima zapaža se reaktivan odnos nadređenih prema ciljevima upravne organizacije.



Tablica 10.

## POVEZIVANJE U TIJEKU RADA – INTEGRACIJA

Red. br.	Opis	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	VRSTA ZADATKA UPUĆUJE ME NA SURADNJU U SLUŽBI	91,7	68,8	84,2
2.	SURADNJA NIJE POTREBNA, ZADACI SE DEFINIRAJU PROPISIMA I NAPUCIMA	0,0	3,8	3,5
3.	NADREĐENI SLUŽBENIK USMJERAVA SURADNJU SA DRUGIMA	0,0	13,7	7,0
4.	SURADNJA JE POTREBNA, ALI SLUŽBENICI NISU UVIJEK SPREMNI SURADIVATI	8,3	12,8	5,3
5.	SURADNJA NIJE POTREBNA	0,0	0,9	0,0
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Iz tablice 10. može se zapaziti visok stupanj integracije prema načinu rada. Međutim, podređeni službenici smatraju da povezivanje u tijeku rada ovisi o nadređenom službeniku (13,7%, odnosno 7%), ili pak da je suradnja potrebna ali službenici nisu uvijek spremni surađivati (12,8%, odnosno 5,3%). Ovi rezultati ipak ukazuju da kod izvršavanja konkretnih zadataka, službenici nisu orijentirani na hijerarhiju, nego više na “tehnološke” faze konkretnog zadatka.

Tablica 11.

## KOMUNIKACIJA

Red. br.	Način komunikacija	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	INFORMACIJSKI SUSTAV USMJERUJE SUSTAV KOMUNIKACIJA	12,5	22,9	15,8
2.	U SLOŽENIM ZADACIMA SLUŽBENICI SU UPUĆENI NA NADREĐENOG SLUŽBENIKA	83,3	65,2	71,9
3.	NADREĐENI SLUŽBENIK DONOSI ODLUKE, NAPUTKE I MIŠLJENJA	0,0	6,4	3,5
4.	ZA SVE SE MORA PITATI NADREĐENOG SLUŽBENIKA	4,2	1,8	8,8
5.	NIKAD NIJE JASNO KOGA ZA ŠTO MORAM PITATI	0,0	3,7	0,0
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

Kako se vidi iz tablice 11. osobito se visoki postotak nadređenih, ali i podređenih službenika komunikacije u upravnoj organizaciji orijentira na hijerarhiju. Iako su svi poslovi promatrane upravne organizacije umreženi u informacijski sustav, koji istodobno pruža uvid u različite baze podataka i većim dijelom ukazuje na "tehnologiju rada", začuđuje tako visoka ograničenost organizacijskih komunikacija formalnom hijerarhijom. Isto se tako vidi, da se nadređeni službenici (srednji i izvršni menadžment) najmanje koriste mogućnostima informacijskog sustava u svom radu (12,5%) i najviše su orijentirani na svoje nadređene (top menadžment 83,3%). Ovdje je zapravo riječ o birokratskom pristupu u obavljanju poslova, bez vlastite inicijative i kreativnosti. Ta činjenica također potvrđuje mnogo veću reaktivnu orijentaciju nadređenih službenika u odnosu kako to pokazuju podređeni službenici.

Tablica 12.

MOTIVIRANOST ZA POSAO

Red. br.	Opis	Poslovi vođenja	Operativni poslovi	Poslovi kontrole
1	2	3	4	5
1.	VIŠE INDIVIDUALNE INVENTIVNOSTI U RADU	54,2	30,3	35,1
2.	ORIJENTACIJA NA REZULTATE, NE PROCEDURE	25,0	44,0	31,6
3.	POVEĆANJE RADNE DISCIPLINE	20,8	11,0	5,2
4.	MOGUĆNOSTI POSTOJE, ALI NEMA INTERESA ZA PROMJENE	0,0	9,2	24,6
5.	NE RAZMIŠLJAM O TOME	0,0	5,5	3,5
6.	UKUPNO U %	100,0	100,0	100,0

U tablici 12. prikazujemo koliko i kako su službenici motivirani za posao, a prema tome kako oni vide mogućnosti da se njihov posao kvalitativno i kvantitativno unaprijedi. Valja zapaziti da čak više od 50% nadređenih službenika tu mogućnost vidi u većoj individualnoj inventivnosti u radu. To bi istodobno moglo upućivati na potrebu veće inventivnosti (što je potreba u upravnim organizacijama), no to je moguće uz smanjenje, pa i odbacivanje, formalne ograničenosti hijerarhijom. Svega prosječno oko 30% podređenih službenika ukazuje na potrebu veće inventivnosti u radu, oko 37% njih smatra da je potrebno više se koncentrirati na rezultate a manje na procedure. Čak 24,6% podređenih službenika na poslovima

kontrole i 9,2% službenika na upravnim poslovima smatra da postoje mogućnosti za poboljšanje rada, ali nema interesa za promjene u upravnoj organizaciji. Isto tako je vidljivo da podređeni službenici sami stavljaju rezerve za povećanje radne discipline, što bi moglo potvrđivati objektivnost njihova analitičkog stajališta za mogućnosti poboljšanja rada u upravnoj organizaciji. Ta nas činjenica navodi na zaključak da podređeni službenici u promatranoj upravnoj organizaciji objektivno iskazuju više motiviranosti i proaktivan odnos prema poslu, što nije slučaj u istoj mjeri s nadređenim službenicima.

### **Zaključak**

Prosječna je ocjena organizacijske kulture promatrane upravne organizacije (1,83) relativno visoka, pa možemo zaključiti da organizacijsku kulturu podržava većina zaposlenih u toj upravnoj organizaciji. Taj kvantitativni pokazatelj organizacijske kulture činjenično potvrđuje stvarno stanje, jer je promatrana upravna organizacija doživjela ozbiljne promjene, i to u obimu i strukturi poslova, jednako kao i u većem broju novozaposlenih službenika. Službenici su u toj upravnoj organizaciji stručno osposobljavani u nekoliko navrata stjecanjem specijalističkih znanja potrebnih za obavljanje poslova.

Kvalitativni i kvantitativni prikaz organizacijske kulture (od 2. do 11. tablice) analitički prikazuje proaktivnu orijentaciju podređenih službenika prema osnovnim vrijednostima promatrane upravne organizacije koje su u funkciji veće djelotvornosti te organizacije. No, kad se radi o nadređenim službenicima rezultati pokazuju reaktivnu orijentaciju i visok stupanj hijerarhičnosti u koju su, zapravo, "ukalupljene" proaktivne orijentacije podređenih službenika.

Iako je zamjetna relativno visoka kvantitativna ocjena organizacijske kulture promatrane upravne organizacije, potrebno je, da bi ona bila u funkciji djelotvornosti te organizacije, stručno osposobiti nadređene službenike, stvoriti istinske vođe, vizionare spremne na promjene i timski rad. Filozofija "podobnih", čuvara stranačkih ideologija i poslušnosti, ne samo da koči i obezvređuje rad stotine sposobnih u Državnoj upravi, nego i nepotrebno upošljava nove službenike kao privid "rastuće" potrebe posla. Rezultati dobijeni tim istraživanjem neprijeporno pokazuju kako mijenjati organizacijsku kulturu upravne organizacije, a da ta promjena bude u funkciji veće djelotvornosti te organizacije.

## LITERATURA

1. Allaire, Yvan, Mihaela E. Firsirotu (1984): Theories of Organizational Culture, *Organization Studies* 5 (3): 193-226.
2. Bahtijarević-Šiber, F. S. Borović, M. Buble, M. Dujanić, S. Kapustić, (1991): Organizacijska teorija, (red. S. Kapustić) Informator, Zagreb
3. Bahtijarević-Šiber, F. (1993): Organizacijska kultura: operacionalizacija i istraživanje, *Računovodstvo, revizija i financije* (4) 118-124 (1993).
4. Bahtijarević-Šiber, F.(1995): Organizacijska kultura temeljne značajke i suvremeni značaj, *Ekonomski pregled*, 44 (7) 67-72 (1995).
5. Bennis, W., Mische, M. (1996): *The 21-st. Century Organization- Reinvesting through Reengineering*, Johannesburg, 1996.
6. Bennett, R. (1994): *Management*, Informator-Potecon, Zagreb.
7. Burke, W., Litwin, G. H., (1992): *JOURNAL OF MANAGEMENT*, 3, 1992.
8. Burns, T. and Stalker, G. M. (1961): *The Management of Innovation*, London, Tavistock Publications.
9. Carroll, B. Wake, (1993) *The Biases of Management*, London and New York: Routledge.
10. Deal, T. E., Kennedy, A.A. (1988): *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*, Penguin Books.
11. Donnelly, J. H. Jr., Gibson, J. L., Ivancevich, J. M. (1995): *Fundamentals of Management*, Ninth Edition, IRWIN, Chichago.
12. French, W., C. Bell (1984): *Organization Development*, Prentice-Hall International Editions, New Jersey.
13. Gregory, R., (1997) *After the Reforms: Some Patterns of Attitudinal Change among Senior Public Servants in Canberra and Wellington*. *Australian Journal of Public Administration* 56 (1): 82-99.
14. Hofstede, Geert, Bram Neuijen, Denise Daval Ohayv, Geert Sanders (1990): *Measuring Organizational Cultures: A Qualitative and Quantitative Study across Twenty Cases*, *Administrative Science Quarterly* 35(2): 286-316.
15. Kernaghan, K., (1994) *The Emerging Public Service Culture: Values, Ethics, and Reforms*. *Canadian Public Administration-Administration publique du Canada* 37 (4): 614-630.
16. Koprić, I. (1999): *Organizacijska kultura u javnoj upravi*, Hrvatska javna uprava (1) 97-137 (1999).
17. Koprić, I., (1999): *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama*, Pravni fakultet, Zagreb
18. Mohan, Mary Leslie (1993): *Organizational Communication and Cultural Vision: Approaches for Analysis*. Albany: State University of New York Press

19. Pusić, E. (1996): Nauka o upravi, Školska knjiga, Zagreb
20. Robbins, S. P. (1995): Bitni elementi organizacijskog ponašanja, III. izdanje, MATE, Zagreb, 1995.
21. Rose, Randall A. (1988): Organizations as Multiple Cultures: A Rules Theory Analysis, *Human Relations* 41(2): 139-170.
22. Rouban, Luc (1995) The Civil Service Culture and Administrative Reform, u; B. Guy Peters, Donald J. Savoie (eds.) *Governance in a Changing Environment*. Montreal & Kingston etc.:McGill-Queen's University Press.
23. Sikavica, P. (1993): Organizacijska kultura, *Ekonomski pregled*, 44 (7-8) 457-478 (1993).
24. Sikavica, P., M. Novak (1999): Poslovna organizacija, *Informator*, Zagreb
25. Schein, Edgar H. (1985): *Organizational Culture and Leadership*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco
26. Schein, Edgar H. (1996): Culture: The Missing Concept in Organization Studies, *Administrative Science Quarterly* 41(2): 229-240.
27. Teahen, R., *Organizational Culture*,  
<http://www.educ.msu.edu/dept/ead/teamlead/orgcult.html>, 6. siječnja 1997.
28. Volkert, B. (1991): Culture in an Organizational Context, Department of Business Economics, Tinbergen Institute.
29. Weihrich, H., H. Koontz (1994): *Menadžment*, X izdanje, Mate, Zagreb
30. Žugaj, M., M. Bojanić (1992): Istraživanje organizacijske kulture u jednoj našoj banci, *Računovodstvo, revizija i financije* (2) 783-788 (1992).
31. Žugaj, M., J. Šehanović, M. Cingula (1999): *Organizacija*, FOI, Varaždin.

## ORGANIZATIONAL CULTURE IN THE FUNCTION OF ADMINISTRATION ORGANIZATION EFFICIENCY

### Summary

The paper researches the organizational culture of one administrative organization within the Croatian state administration system. The administrative organization is characterized by social activities, common goals and distribution of duties and authorities. The efficiency of administrative activities. i.e. the efficiency of administrative organizations as well as the state administration have always been important issues for all administration systems of both developed and even more underdeveloped countries. The organizational structure of administrative organizations has thereby been increasing in importance.

The average grade of the organizational culture of the studied administrative organization (1.83) is relatively high, and it could be concluded that the organizational structure

has been supported by the majority of employees of the administrative organization. However, the quality of the organizational culture, especially regarding pragmatic orientation of superior and inferior officers lead to the conclusion of the diversity of organizational culture.

The qualitative and quantitative layout of the organizational culture (from table 2 to table 11), analytically presents the pro-active orientation of the inferior officers towards fundamental values of the studied administrative organization in order to increase the efficiency of the said organization. Nevertheless, the same results show a reactive orientation of the superior officers towards the values, as well as a high degree of hierarchy consisting of pro-active orientation of the inferior officers.