

# ORGANIZACIJSKA KULTURA KAO ODREDNICA RAZVOJA POREZNE UPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE

dr. sc. Ružica BRČIĆ  
Fakultet organizacije i informatike, Varaždin

Stručni rad\*  
UDK: 65.01(497.5)

## *Sažetak*

*U radu se iznose rezultati istraživanja organizacijske kulture hrvatske Porezne uprave. Organizacijska kultura definira se kao skup vrijednosti, normi i uvjerenja koje dijele zaposleni, a za Poreznu upravu ona se ogleda u ovim pokazateljima: inicijativi i samostalnosti u poslu, potpori nadređenih, kontroli, nagrađivanju (promaknućima), identitetu (sigurnosti), toleranciji, jasnoći ciljeva, integraciji, komunikaciji i motivaciji. U radu se osobito raspravlja o vrstama organizacijske kulture te značenju organizacijske kulture kao kvalitativne dimenzije organizacije. Rezultati istraživanja pokazuju visoku ocjenu organizacijske kulture u Poreznoj upravi i govore u prilog dominantnoj organizacijskoj kulturi u toj službi, što znači da iste vrijednosti i mišljenja dijeli većina zaposlenih.*

*U drugom dijelu članka razmatra se organizacijski razvoj Porezne uprave Hrvatske, pod kojim razumijevamo razvoj novih i kreativnijih rješenja i modela, s ciljem stvaranja uvjeta za stalne kvalitativne organizacijske promjene. Organizacijski razvoj Porezne uprave promatra se kao rezultanta međusobne uzročne povezanosti: političkog okruženja, menadžmenta Porezne uprave, vizije i misije te organizacijske kulture.*

*Ključne riječi: porezna uprava, organizacijska kultura, organizacijski razvoj*

## **1. Uvodna razmatranja**

Za učinkovito obavljanje svoje temeljne zadaće – utvrđivanja i naplate poreza – Porezna uprava mora stalno unapređivati metode rada i djelovanja, mora planirati promjene postojeće organizacije, odnosno voditi brigu o svom organizacijskom razvoju. To pretpostavlja poznavanje vještina i sposobnosti potrebnih toj organizaciji, odnosno posjedovanje znanja o tome kako će postojeće vrline službenika pridonijeti toj organizaciji. Ovaj je rad posvećen dijagnosticiranju organizacijske kulture Porezne uprave kao jed-

---

\* Priljeno (*Received*): 18. 4. 2001.  
Prihvaćeno (*Accepted*): 28. 8. 2001.

noga od bitnih čimbenika razvoja te upravne organizacije. U radu se također raspravlja i o drugim činiteljima organizacijskog razvoja Porezne uprave, i to o političkom okruženju, menedžmentu, te viziji i misiji.

Rast uspješnosti i djelotvornosti organizacije može se osigurati samo suptilnim i sofisticiranim metodama i postupcima, od kojih je jedna od najvažnijih organizacijska kultura. Što je organizacijska kultura Porezne uprave, kakva je ta kultura, ima li takva rasprava uopće mjesta kad je, na primjer, riječ o poboljšanju rada Porezne uprave? Mišljenja smo da dobra organizacijska kultura Porezne uprave može pridonijeti boljoj naplati poreza, većoj poreznoj disciplini, ali i smanjiti mogućnost korupcije poreznih službenika. Svako poboljšanje rada Porezne uprave ponajprije je vezano za ljudske potencijale te uprave. U radu iznosimo ocjene o tome kakvi su ljudski potencijali Porezne uprave u smislu njihovih vrijednosti, normi i uvjerenja. Stjecanje spoznaja o tome bilo je moguće zahvaljujući nesebičnoj i stručnoj suradnji službenika Porezne uprave na projektu istraživanja njezine organizacijske kulture.

Poboljšanje rada Porezne uprave mora biti dinamičan i trajan proces sve do razine inovativnosti. Zbog svoje *složenosti i sveobuhvatnosti* takav proces mora uvijek rezultirati kvalitativnim promjenama koje zajedničkim imenom zovemo *organizacijskim razvojem*. Organizacijski razvoj Porezne uprave u našem istraživanju promatramo u uzročno-posljedičnoj vezi s organizacijskom kulturom, te u drugom dijelu rada s političkim okruženjem, menedžmentom, vizijom i misijom.

## 2. Općenito o organizacijskoj kulturi

*Kultura* u najširem smislu označava sve što je stvorilo ljudsko društvo i što je rezultat tjelesnoga i umnog rada ljudi. Razlikuje se materijalna, duhovna i nacionalna kultura. Materijalnu kulturu čine materijalne vrijednosti društva, duhovna je kultura skup rezultata društva u znanosti, umjetnosti, običajima i moralu, a nacionalna su kultura povijesne tradicije, moral i običaji, jezik, književnost i umjetnost. Taj opći pojam kulture temelj je za razumijevanje organizacijske kulture jer je ta kultura po pravilu sastavni element opće kulture i vrijednosnog sustava u cjelini. Organizacijska kultura često se definira s obzirom na prihvaćene vrijednosti i pojmove, načine vjerovanja, rituale, simbole i mitove koji se mijenjaju tijekom vremena. Oni približavaju i povezuju ljude te pomažu lakšem usaglašavanju ponašanja i poslovanja u organizaciji (Peters i Waterman, 1982; Wilkins i Ouchi, 1983; Lorsch, 1986; Weick, 1987; Denison, 1990). Razvoj organizacijske kulture prirodan je sociodinamički proces koji se događa bez obzira na namjere izvršnog vodstva, ali ipak može biti pod njegovim utjecajem (Schein, 1985). Dok organizacije mogu razviti relativno homogenu kulturu (Peters i Waterman, 1982), u različitim poslovnim jedinicama mogu se usvojiti jedinstvene i različite supkulture (Gregory, 1983).

Mnogi autori navode različite definicije organizacijske kulture, a možda se čak i ne može dati njezina potpuna i precizna definicija (Žugaj, 1999). Navodimo tek nekoliko definicija organizacijske kulture, i to:

- a) jasnu i jednostavnu definiciju Deala i Kennedyja (1988) prema kojoj se organizacijska kultura objašnjava izjavom: "Tako se ovdje radi";

- b) organizacijska kultura skup je otvorenih i tajnih pravila, vrijednosti i načela koja su stalna i usmjeravaju ponašanje u organizaciji (Burke i Litwin 1992);
- c) organizacijska je kultura sustav vrijednosti, shvaćanja, uvjerenja, etike, životnih stilova, osobnosti i karaktera poduzeća (Sikavica, 1999).

Organizacijska kultura je određena vrsta *društvenog ljepila* koja, prema Smircichu (1983), u zaposlenih stvara osjećaj identificiranja, olakšava predavanje radnim obvezama te poboljšava stabilnost društvenog tkiva unutar organizacije (O'Neill, Beauvais i Scholl, 1997). Iako organizacijska kultura postoji odavno, ona se u znanosti izrazitije pojavljuje 1982. godine, s tiskanjem poznate knjige Petersa i Watermana *U potrazi za izvrsnošću*. Ta dva autora prvi su upozorili na organizacijsku kulturu kao važan čimbenik uspjeha organizacije.

Mnogi se autori slažu da na organizacijsku kulturu djeluju mnogi čimbenici: odnosno u radnoj skupini, način vođenja, obilježja organizacije i upravni procesi koji postoje u organizaciji (Sikavica i Novak, 1999). Organizacijska kultura može se očitovati na vidljivoj i nevidljivoj razini. Vidljive razine organizacijske kulture sastoje se od jasnih formi koje se mogu uočiti (npr. jezik, uporaba simbola, obreda, običaja, metoda rješavanja problema, alata ili tehnologije i sl.). Drugu nevidljivu razinu organizacijske kulture čine podupiruće vrijednosti koje obuhvaćaju: strategiju, ciljeve i filozofiju vodstva (Schein, 1985). Organizacijske vrijednosti izražavaju sklonost prema određenim ponašanjima, za razliku od organizacijskih normi koje izražavaju ponašanja što su ih 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, pokazuje kako posao treba uraditi i što je važno u poslovnom sustavu. Međutim, kultura uzrokuje inerciju organizacije, jer što je kultura jača, to stvara jaču reakciju na promjene. Organizacijska je kultura rezultat učenja, to je poticajna spoznaja koja se može iskoristiti za pokretanje organizacija u pozitivnom smjeru. Jedan od najboljih načina poboljšanja organizacijske kulture jest zapošljavanje, zadržavanje i unaprjeđivanje stručnih, pouzdanih i djelotvornih ljudi.

Vođe mogu utjecati na organizacijsku kulturu. Oni moraju biti sposobni utvrditi željenu "kulturnu osnovicu" u organizaciji, te provesti izbor i unaprjeđenje pojedinaca vrijednostima koje su potrebne organizaciji. S obzirom na značenje što ga organizacijska kultura ima za svaku organizaciju, Sikavica i Novak (1999) razlikuju ove vrste organizacijskih kultura:

- dominantnu kulturu i supkulturu
- jaku i slabu kulturu
- jasnu i nejasnu kulturu
- izvrsnu i užasnu kulturu
- postojanu i prilagodljivu kulturu
- participativnu i neparticipativnu kulturu.

*Dominantna kultura* je ona koja odgovara mišljenju većine članova organizacije. Organizacija ima *jaku kulturu* ako njezini članovi podržavaju dominantnu kulturu. Jaka je kultura sustav neformalnih pravila koja upućuju ljude kako se trebaju ponašati i bolje osjećati prema onome što rade. Za izgradnju jake organizacijske kulture vođe moraju dosljedno i jasno poštovati vrijednosti koje provode ili namjeravaju provesti. Poželjnost jake kulture ovisi o tome kako dobro ona podržava strateške ciljeve i potrebe organizacije. Suprotnost jakoj kulturi jest *slaba kultura*. Članovi organizacije ne podržavaju takvu kulturu i malo je zajedništva oko specifičnih vrijednosti.

S obzirom na jasnoću i prepoznatljivost, kultura može biti jasna i nejasna. *Jasna kultura* je ona koja je prepoznatljiva po nekim svojim simbolima, kako članovima organizacije, tako i onima izvan nje. *Nejasnu kulturu* nije lako prepoznati, ona je posljedica čestih promjena menadžmenta.

Glede odlika organizacijske kulture, ona može biti izvrsna i užasna. U *izvršnoj kulturi* postoji red koji pridonosi toj izvrsnosti, a zaposleni se osjeća članom velike obitelji. *Užasna kultura* je antipod, suprotnost izvršnoj kulturi. Ta se kultura prepoznaje po kriznom menadžmentu, zbunjenosti, lošoj i neugodnoj radnoj klimi.

S motrišta postojanosti, kultura može biti postojana i prilagodljiva. *Postojanu kulturu* imaju one organizacije koje posluju u stabilnoj okolini, za razliku od organizacija koje djeluju u promjenjivoj okolini, te za njih kažemo da imaju promjenjivu ili adaptabilnu kulturu, odnosno *prilagodljivu kulturu*. S obzirom na razinu participacije koja postoji među članovima organizacije, kultura može biti participativna i neparticipativna.

Različitim organizacijama i njihovoj okolini mogu odgovarati različite kulture, odnosno ne postoji općeprijemljiva *odgovarajuća* kultura. Tako poželjnost jake kulture ovisi o tome kako dobro ona podržava strateške ciljeve i potrebe organizacije. Uloga organizacijske kulture bitna je za učinkovitost svake organizacije, što je opći cilj organizacijskog razvoja svake organizacije.

### 3. Organizacijska kultura Porezne uprave

Teoretske rasprave o organizacijskoj kulturi svakako su brojne, a često su samo načelne. Tako je (neodgovarajuća) ograničena organizacijska kultura američke Uprave prihoda (*US Inland Revenue Service*) predmet mnogih rasprava u kojima se naglašava njezin nepovoljan utjecaj na učinkovitost službe i voljnost poreznih obveznika za plaćanje poreza (Lane, 1997). I sama služba priznaje da je prevelik naglasak na poslovima prisile toliko ugrozio njezinu ukupnu organizacijsku strukturu da gotovo ugrožava njezinu sposobnost promjene i poboljšanja (Inland Revenue Service, 1999).

Predmet našeg zanimanja je organizacijska kultura državne uprave, točnije Porezne uprave kao upravne organizacije u strukturi upravnog sustava Republike Hrvatske. Što je i kakva je organizacijska kultura neke upravne organizacije? Koprić (1999) raspravlja o tipovima organizacijske kulture u javnoj upravi, koje dobiva "križanjem dviju dimenzija organizacijske kulture", i to vrijednosne i praktične. U vrijednosne dimenzije ubraja pravne, političke i ekonomske vrijednosti. Praktična je dimenzija organizacijske kulture s jedne strane usmjerenost na profesionalne standarde – ostvarivanje ciljeva pre-

ma pravilima struke te, s druge strane, orijentacija koja ciljeve i poslove odmjerava na temelju očuvanja integriteta, odnosno održanja postojećeg stanja i tradicionalnog obavljanja poslova. Sukladno tako postavljenom konceptu, razlikuju se legalistička, participativna i poduzetnička kultura, odnosno birokratska, autoritarna i upravljачka kulturu.

Na organizacijsku kulturu djeluju brojni čimbenici, među kojima u Poreznoj upravi posebno mjesto pripada međusobnim odnosima zaposlenika, stilu vođenja i obilježjima organizacije. Međusobne odnose zaposlenika Porezne uprave obilježava inicijativa i predanost poslu, spremnost na suradnju, sklonost timskom radu i učenju, te pouzdanost. Stil vođenja podrazumijeva neposrednost, naglasak na rezultatima, učenje i usavršavanje, obzirnost i dosljednost. Kao bitna obilježja organizacije Porezne uprave navodimo proceduru, složenost postupaka, informacijsku tehnologiju i potrebu stalnog učenja.

Pri istraživanju organizacijske kulture Porezne uprave opredijelili smo se za mišljenje da je organizacijska kultura skup vrijednosti, normi i uvjerenja koje dijele zaposleni u Poreznoj upravi. U tom smislu izdvojili smo deset karakterističnih pokazatelja koji bi zajedno trebali stvoriti sliku o organizacijskoj kulturi Porezne uprave. Ti su pokazatelji stavovi o inicijativi i samostalnosti u poslu, potpori nadređenih, kontroli, nagrađivanju (promaknuću), identitetu (sigurnosti), toleranciji, jasnoći ciljeva, integraciji, komunikaciji i motiviranosti za posao. Iako je pojam organizacijske kulture deskriptivan, svaka od spomenutih vrijednosti može se brojčano iskazati vrijednostima od slabih do jakih.

Za potrebe istraživanja organizacijske kulture Porezne uprave koristili smo se s više znanstvenih metoda, osobito metodom specijalizacije, metodom kauzalne i funkcionalne analize, metodom ispitivanja i ankete, te statističkim metodama. Istraživanje je provedeno metodom anketiranja. Anketiranje je trajalo 30 minuta, a proveo ga je istraživač osobno. Upitnik se sastojao od 5 općih i 20 posebnih pitanja. Pitanja u anketnom upitniku o temi organizacijske kulture Likertova su tipa (pitanja intenziteta), što znači da je u svakom pitanju bilo ponuđeno pet odgovora raspoređenih od izrazito povoljnih do nepovoljnih. Redosljed ponuđenih odgovora na sva pitanja o organizacijskoj kulturi ujedno određuje i ocjenu, s tim što ocjena jedan (1) znači izvrstan, dva (2) vrlo dobar, tri (3) dobar, četiri (4) dovoljan, i pet (5) nedovoljan. Rezultati dobiveni anketnim ispitivanjem statistički su obrađeni i razvrstani u tablice i grafikone.

Anketiranje je provedeno u razdoblju od ožujka do svibnja 2000. godine. Ukupno je anketirano 360 službenika, što je oko 10% ukupno zaposlenih u Poreznoj upravi. Od 20 područnih ureda Porezne uprave u uzorku su sudjelovali službenici 14 njih, te je time osigurana reprezentativnost i potrebna regionalna zastupljenost. Od 360 anketnih upitnika, ispravnih je bilo 306 ili 85%. Ispitanici nisu pokazivali nikakav otpor, bili su otvoreni za suradnju, a moguće nejasnoće za vrijeme anketiranja bile su lako i brzo uklonjene. U organiziranju i provođenju istraživanja naišli smo na razumijevanje ravnatelja i organizacijsku pomoć pročelnika, ali i na zainteresiranost anketiranih službenika Porezne uprave.

Istraživanje je imalo više ciljeva, od kojih za potrebe ovoga rada iznosimo tek jedan, a to je "oslikavanje" organizacijske kulture, odnosno otkrivanje vrijednosti koje dijele službenici Porezne uprave.

Cilj istraživanja bio je na temelju dobivenih rezultata odrediti organizacijsku kulturu Porezne uprave te utvrditi može li ona, i na koji način, biti doprinos poboljšanju rezultata rada te službe.

### 3.1. Rezultati istraživanja

Donosimo rezultate istraživanja organizacijske kulture razvrstane u 11 tablica. Prema spolu, tri četvrtine ispitanika bile su žene, a četvrtina muškarci, što odgovara spolnoj strukturi zaposlenih u Poreznoj upravi. Prema dobi i radnom iskustvu, dvije trećine anketiranih bili su u dobi od 31 do 50 godina i imali su više od 10 godina radnog staža. Prema obrazovanju, od ukupnog broja anketiranih trećina je imala visoku stručnu spremu, trećina višu stručnu spremu, a ostali su imali srednju stručnu spremu.

Tablica 1. Inicijativa i samostalnost

Radni zadatak obavlja	Broj anketiranih	Postotak
zakonito i samostalno	179	58,5
samostalno i nepristrano	30	9,8
uz pomoć nadređenog službenika	37	12,1
kad dobije zadatak, pokuša ga riješiti samostalno	59	19,3
nikako, nema radne zadatke	1	0,3
Ukupno	306	100,0

Kako je iz tablice 1. vidljivo, gotovo tri petine ispitanika odgovorilo je da radne zadatke rješava samostalno, na zakonit način. Gotovo petina ispitanika odgovorila je da dobiveni radni zadatak pokuša riješiti samostalno. Ta bi činjenica mogla upućivati na relativno visok postotak ispitanika koji nedovoljno poznaju posao što ga trebaju obaviti, pa stoga ne mogu pokazati inicijativu u poslu. Prosječna ocjena na to pitanje bila je 1,93 (uz prosječno apsolutno odstupanje od prosjeka – standardnu devijaciju  $\sigma = 1,23$ ; prosječno relativno odstupanje od prosjeka – koeficijent varijacije  $V = 63,45\%$ ) (Freund, 1967).

Tablica 2. Potpora nadređenih

Potpora nadređenih	Broj anketiranih	Postotak
da, podupiru stručnost i poštenje	112	36,6
pružaju pomoć u načinu rješavanja konkretnog zadatka	173	56,5
nisu zainteresirani za način obavljanja konkretnog posla	6	2,0
sami ne razumiju kako treba raditi	9	2,9
ne očekuju potporu i pomoć nadređenih	6	2,0
Ukupno	306	100,0

Na pitanje *imate li potporu nadređenih službenika*, 56,5% ispitanika odgovorilo je da im nadređeni pružaju pomoć u rješavanju *konkretnog zadatka*. Međutim, samo 36,6% ispitanika misli da nadređeni općenito podupiru stručnost i poštenje kao vrijednost pojedinca u službi. Ta činjenica pokazuje da gotovo dvije trećine ispitanika ne osjećaju da njihovi nadređeni vidno podupiru stručnost i poštenje službenika. Razlog takvog stava mogao bi se tražiti u sustavu plaća, ali i u osobnom odnosu nadređenih službenika prema tim vrijednostima. To, nadalje, znači da je, ako nadređeni službenik usprkos svome formalnom obrazovanju nema potrebnih stručnih znanja i sposobnosti, uz njegovo moguće nedovoljno poštenje, teško očekivati da će se podređeni službenici u svakodnevnom poslu "natjecati" za stručan i pošten odnos. Stoga je vrlo važno da se nadređeni službenici u Poreznoj upravi ističu po stručnoj sposobnosti i poštenju kako bi te vrijednosti podupirali i u svojih podređenih službenika. U odgovorima na pitanje o potpori nadređenih službenika zabilježena je prosječna ocjena 1,77 ( $\sigma = 0,79$ ;  $V = 44,72\%$ ).

Tablica 3. Kontrola službenika

Način nadzora (kontrole) službenika	Broj anketiranih	Postotak
nadređeni službenik, prema zakonima i napucima	268	87,6
drugi službenici, ovisno o vrsti zadatka koji radim	7	2,3
služba za interni nadzor, metodom slučaja	23	7,5
građani – porezni obveznici	8	2,6
nitko	0	0,0
Ukupno	306	100,0

Glede *načina nadziranja* (kontrole) službenika u njihovu radu, gotovo se devet desetina ispitanika izjasnila da njihov rad nadzire nadređeni službenik. Ta činjenica pokazuje visok stupanj spoznaje ispitanika o tome da se njihov rad nadzire, što izoštava odgovornost i naglašava potrebu stručne osposobljenosti nadređenih službenika. Samo 2,3% ispitanika misli da ih nadziru drugi službenici, a 7,5% ispitanika misli da njihov rad ponajviše nadzire služba za interni nadzor.

Tablica 4. Mogućnosti napredovanja u službi

Napredovanje u službi	Broj anketiranih	Postotak
na osnovi stručnosti i savjesnosti u poslu	154	50,3
na osnovi stručnosti i potpore nadređenih	54	17,7
ne potiče se znatnije rad na sebi i mogućnost napredovanja	53	17,3
samo uz potporu nadređenog službenika	20	6,5
nema mogućnosti vlastitog razvoja i napredovanja	25	8,2
Ukupno	306	100,0

Nešto više od polovice ispitanika ocjenjuje napredovanje mogućim na osnovi stručnosti i savjesnosti u poslu. Približno šestina ispitanika smatra da se napredovanje ostvaruje na osnovi stručnosti i potpore nadređenih. Gotovo jednako toliko ispitanika odgovorilo je da se u službi znatnije ne potiče samousavršavanje i osposobljavanje, kao ni mogućnost napredovanja. Ostali ispitanici smatraju da mogu napredovati samo uz potporu nadređenog službenika, odnosno da nemaju mogućnosti vlastitog razvoja i napredovanja. Oko trećine ispitanika misli da nema mogućnosti napredovanja jer se takva napredovanja u Poreznoj upravi posebno ne potiču, odnosno napredovati se može samo uz potporu nadređenog službenika, bez obzira na stručne sposobnosti pojedinca. Anketiranjem je dobivena prosječna ocjena 2,05 ( $\sigma = 1,29$ ;  $V = 63,19\%$ ).

Tablica 5. Identitet (sigurnost)

Sigurnost i zaštićenost na radu	Broj anketiranih	Postotak
osjeća se potpuno sigurno i zaštićeno	73	23,8
sigurnost i zaštita ovise o sposobnosti i poštenju službenika	164	53,6
služba ne ulijeva previše sigurnosti i zaštite svojim službenicima	51	16,7
uopće se ne osjeća sigurnim i zaštićenim	12	3,9
nema sigurnosti i zaštite	6	2,0
Ukupno	306	100,0

Na pitanje o sigurnosti i zaštićenosti (pokazatelj identiteta) u službi 53,6% ispitanika odgovorilo je da sigurnost i zaštita ovise o sposobnosti i poštenju službenika. Potpuno sigurno i zaštićeno osjeća se manje od četvrtine ispitanika. Naime, postojeći zakoni, kao ni način rada, ne osiguravaju fizičku sigurnost ni zaštitu službenika. Oko 23% ispitanika misli da služba ne ulijeva previše sigurnosti i zaštite ili se uopće ne osjećaju sigurnima i zaštićenima. Rezultati pokazuju da ispitanici vide sigurnost i zaštitu u službi samo u svojoj sposobnosti i poštenju, što nije zadovoljavajuće s obzirom na vrstu posla koji obavljaju. Naime, svijest o plaćanju poreza u Republici Hrvatskoj još je uvijek bremenita različitim nasljedstvima, pa su česti napadi i fizički nasrtaji na porezne službenike. Bez obzira na institucionalnu zaštićenost, rezultati istraživanja pokazuju visok stupanj poistovjećivanja ispitanika sa službom u kojoj rade, što bi moglo upućivati i na dobru radnu atmosferu u Poreznoj upravi. Prosječna ocjena dobivena anketiranjem je 2,07 ( $\sigma = 0,86$ ;  $V = 41,49\%$ ).



Tablica 6. Sloboda kritike na poslu – tolerancija

Sloboda kritike na poslu	Broj anketiranih	Postotak
da, o tome je dobro govoriti	188	61,5
kritika nije uobičajena	65	21,2
nadređeni nisu skloni kritici	30	9,8
kritika nije poželjna u službi	22	7,2
ne smije kritizirati	1	0,3
Ukupno	306	100,0

O slobodi iznošenja kritike kao pokazatelju tolerancije tri petine ispitanika odgovorilo je da je dobro kritički govoriti o poslu koji rade, dok nešto više od petine smatra da kritika nije uobičajena. Ostali ispitanici misle da nadređeni službenici ne dopuštaju kritiziranje posla, odnosno da kritika nije poželjna u službi. Ti rezultati govore da ispitanici nisu sputani "slijepom poslušnošću" nego su otvoreni za kritička promišljanja i promjene. Anketiranjem je dobivena prosječna ocjena 1,64 ( $\sigma = 0,95$ ;  $V = 57,87\%$ ).

Tablica 7. Jasnoća ciljeva

Jasnoća ciljeva	Broj anketiranih	Postotak
da, za to postoje zakoni i pravilnici	171	55,9
postoji napatuk za svaki posao	82	26,8
da, ako se koristim računalom	1	0,3
ne znam uvijek što trebam raditi	17	5,6
nije mi uvijek jasno kako trebam raditi	35	11,4
Ukupno	306	100,0

Više od polovice ispitanika odgovorilo je da zna što i kako treba raditi, odnosno prepoznalo je ciljeve svog posla: utvrditi poreznu osnovicu, razrezati i naplatiti porez. Oko 27% ispitanika zna što i kako treba raditi koristeći se napatkom za svaki posao. To upućuje na dobro iskorištenje organizacijskih sredstava kao što su pravilnici i napatci za rad. Nešto više od desetine ispitanika izjavilo je da im nije uvijek jasno kako treba raditi, dok 5,6% ispitanika ne zna što treba raditi. Prosječna ocjena dobivena anketiranjem jest 1,90 ( $\sigma = 1,34$ ;  $V = 70,73\%$ ).

Tablica 8. Povezivanje tijekom rada – integracija

Suradnja u službi	Broj anketiranih	Postotak
vrsta zadatka upućuje me na suradnju u službi	228	74,5
suradnja nije nužna, zadaci se definiraju propisima i naputcima	16	5,2
nadređeni službenik usmjerava suradnju s drugima	31	10,1
suradnja je potrebna, ali službenici nisu uvijek spremni surađivati	30	9,8
suradnja nije potrebna	1	0,3
Ukupno	306	100,0

Gotovo tri četvrtine ispitanika odgovorilo je da vrsta zadatka upućuje na suradnju u službi, što pokazuje relativno visok stupanj integracije načina rada u Poreznoj upravi. Desetina ispitanika smatra da ih nadređeni službenik mora usmjeravati na suradnju s drugima, dok 9,8% ispitanika vjeruje da je suradnja potrebna, ali službenici nisu uvijek spremni surađivati. Ti rezultati pokazuju da velik broj ispitanika dobro poznaje strukturu i povezanost poslova u Poreznoj upravi. Glede suradnje u obavljanju radne zadaće, dobivena je prosječna ocjena 1,56 ( $\sigma = 1,04$ ;  $V = 66,41\%$ ).

Tablica 9. Komunikacija

Komunikacija	Broj anketiranih	Postotak
informacijski sustav usmjerava sustav komunikacija	58	18,9
u složenim zadacima službenici su upućeni na nadređenog službenika	209	68,3
nadređeni službenik donosi odluke, naputke i mišljenja	21	6,9
za sve treba pitati nadređenog službenika	12	3,9
nikad nije jasno koga za što treba pitati	6	2,0
Ukupno	306	100,0

Iako je informacijski sustav Porezne uprave strukturiran tako da službenika usmjerava u tehnologiji rada te je ublažena potreba za hijerarhijskom komunikacijom, tek nešto manje od petine ispitanika smatra da informacijski sustav usmjerava sustav komunikacija. Stajalište ispitanika o načinu komunikacije u poslu pokazuje relativno visok stupanj njezine usmjerenosti na hijerarhijsku organizaciju. Gotovo četiri petine ispitanika iznosi da su u obavljanju zadataka upućeni na nadređenog službenika (odgovori 2, 3. i 4) i u tome nalaze sigurnost. Stoga je još uvijek velika usmjerenost službenika na hijerarhiju, ponajprije pri donošenju i rješavanju stručnih pitanja. U mlađih službenika riječ je o upitnoj samostalnosti u poslu, dok se stariji službenici ne mogu osloboditi "hijerarhijske simbioze", što znači da je službenik samostalan i u načelu zna raditi, ali ipak od

nadređenoga traži potvrdu o ispravnosti svoga rada. Ta je činjenica opće obilježje službenika u državnoj upravi, no za Poreznu upravu to su još uvijek neiskorištene mogućnosti za učinkovito obavljanje zadaća i upućuju na nedovoljno iskorištenje raspoloživoga informacijskog sustava. Na pitanje o načinu organiziranosti komunikacija u poslu dobivena je prosječna ocjena 2,02 ( $\sigma = 0,77$ ;  $V = 38,13\%$ ).

Tablica 10. Motiviranost za posao

Mogućnost poboljšanja rada	Broj anketiranih	Postotak
više individualne inventivnosti u radu	106	34,7
orijentacija na rezultate, ne na procedure	112	36,6
povećanje radne discipline	34	11,1
mogućnosti postoje, ali nema interesa za promjene	38	12,4
ne razmišlja o tome	16	5,2
UKUPNO	306	100

*Mogućnosti poboljšanja rada* (motiviranost) u Poreznoj upravi 36,60% ispitanika vidi u orijentaciji na rezultate, a ne na procedure. Kako je riječ o upravnoj organizaciji, procedure se ne mogu izbjeći, no one ne smiju isključivati usredotočenost na rezultate, što je česta pojava u radu. Nadalje, 34,7% ispitanika vidi mogućnost poboljšanja rada Porezne uprave u većoj pojedinačnoj inventivnosti u radu. Tek svaki dvadeseti ispitanik ne razmišlja o mogućnostima poboljšanja rada. Ti rezultati, uz dobru motiviranost službenika, upućuju na više neiskorištenih mogućnosti za poduzetniji rad u Poreznoj upravi. Te su mogućnosti: veća inventivnost u radu, usmjerenost na učinke (izbjegavanje suvišnih postupaka) i povećanje radne discipline. Prosječna ocjena anketiranih u vezi s mišljenjem o mogućnostima poboljšanja rada u Poreznoj upravi jest 2,17 ( $\sigma = 1,18$ ;  $V = 54,45\%$ ).

Gleda li se na anketni upitnik kao cjelinu, može se reći da je prosječna ocjena stanja organizacijske kulture u Poreznoj upravi 1,83 ( $\sigma = 1,07$ ;  $V = 58,46\%$ ), tj. vrlo visoka. Najvišu prosječnu ocjenu (1,25) ima pokazatelj *kontrole*, a najnižu (2,16) pokazatelj *motiviranosti*. Prema nabrojenim vrstama organizacijske kulture, mogli bismo ustvrditi da organizacijska kultura Porezne uprave ima elemente jake i participativne kulture. Prema vrijednostima i praktičnom ponašanju službenika, ta je kultura legalistička, i u njoj je težište na poduzetnom radu.

U nastavku, u tablici 11, dani su pokazatelji organizacijske kulture te njihova statistička povezanost sa sposobnostima ispitanika, izraženo koeficijentima kontingencije.

Tablica 11. Povezanost pokazatelja organizacijske kulture sa sposobnostima ispitanika

Pokazatelji organizacijske kulture	Obilježja ispitanika			
	Spol	Školska sprema	Radni staž	Službeničko mjesto
inicijativa i samostalnost	-	0,1991	-	0,2326
tolerancija	0,1615	-	-	-
jasnoća ciljeva	-	0,2421	0,1916	0,2626
integracija	-	-	-	0,1171
komunikacija	0,2088	0,1806	0,2008	-

Kako je vidljivo iz tablice 11, za pet od deset pokazatelja organizacijske kulture nađena je statistička povezanost s obilježjima ispitanika. Inicijativa i samostalnost, dakle, ovise o školskoj spremi i službeničkome mjestu, tolerancija ovisi o spolu, jasni ciljevi povezani su sa školskom spremom, radnim stažem te službeničkim mjestom, integracija ovisi o službeničkome mjestu, a komunikacija o spolu, školskoj spremi i radnom stažu službenika.

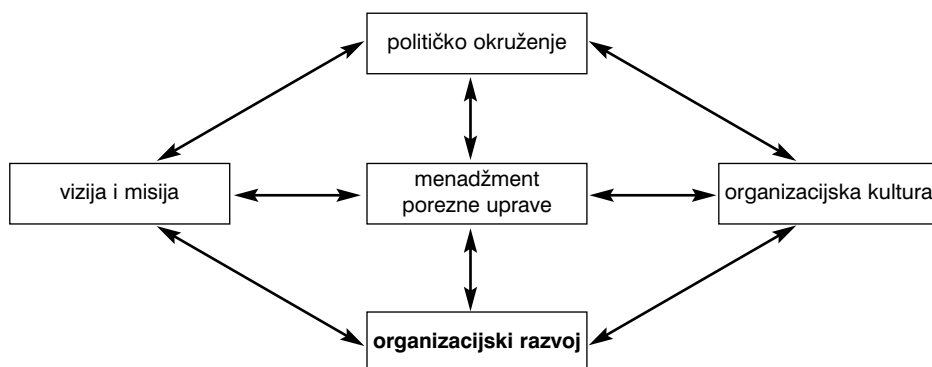
#### 4. Organizacijski razvoj Porezne uprave

Organizacijski je razvoj kvalitativna dimenzija organizacije, a odnosi se na razvoj novih, osmišljenih organizacijskih modela. To je dugoročna aktivnost na planiranju promjena postojeće organizacije. Svrha organizacijskog razvoja jest unapređenje sposobnosti organizacije za učinkovitu promjenu. Za Donnellyja, Gibsona i Ivančevića (1994) organizacijski je razvoj metoda omogućivanja promjena i razvoja struktura, postupaka, ljudi i tehnologija. Prema Weihrichu i Koontzu (1994), organizacijski je razvoj sustavan, cjelovit i planiran pristup poboljšanju učinkovitosti skupina ljudi i cijele organizacije. Bennett (1994) piše da je organizacijski razvoj proces redovitog sagledavanja pojedinosti organizacijske strukture tvrtke, sustava komuniciranja, ovlasti i odgovornosti u odnosu prema potrebama organizacije.

Za raspravu o organizacijskom razvoju Porezne uprave opredijelili smo se za pojam organizacijskog razvoja (French i Bell, 1984) koji označava *način stalnog unapređivanja organizacije uz potporu vodstva, osobito učinkovitim i kooperativnijim dijagnostičaranjem te izgradnjom organizacijske kulture*, s posebnim naglaskom na formalne skupine i kulturu među njima.

Već smo ustvrdili da je organizacijski razvoj općenito kvalitativna dimenzija svake organizacije. Za ciljeve organizacijskog razvoja Porezne uprave najbolji je zajednički naziv povećanje djelotvornosti. Na organizacijski razvoj porezne uprave, prema našem iskustvu, osobito utječu *političko okruženje, menadžment, vizija i misija te organizacijska kultura*. Model organizacijskog razvoja Porezne uprave prikazujemo na slici 1, pri čemu strelice upućuju na uzročnu povezanost tih čimbenika.

Slika 1. Model organizacijskog razvoja porezne uprave



U točki 3. ovoga rada dijagnosticirali smo organizacijsku kulturu Porezne uprave te utvrdili da ona ima visoku ocjenu. Drugim riječima, organizacijski razvoj Porezne uprave Republike Hrvatske moguće je podržavati vrijednostima koje ta uprava ima u ljudskim potencijalima. U nastavku ćemo analizirati ostale čimbenike organizacijskog razvoja Porezne uprave.

Jedan od posebice važnih čimbenika jest *političko okruženje*, koje se treba ogledati u jasnoj i nedvosmislenoj potpori radu Porezne uprave. Iskustva pokazuju da nema transparentne političke volje ni potpore njezinu radu jer se smatra da je ona upravna organizacija čija je djelatnost ubiranje poreza. Međutim, kako ističe Jenkins (1994), porezna uprava više sliči financijskoj uslužnoj ustanovi nego nekoj klasičnoj uobičajenoj upravnoj organizaciji. To naglašava posebnost porezne uprave u odnosu prema drugim upravnim organizacijama, a očituje se u njezinim specifičnim ciljevima i metodama rada.

Službenici Porezne uprave nemaju posebne ni stalne zaštite, kao što ih imaju porezne uprave razvijenog svijeta. Do sada je zabilježeno nekoliko fizičkih nasrtaja na službenike, a nije poznato tko je snosio kakve posljedice. Postojeći zakoni i način rada ne osiguravaju fizičku sigurnost ni zaštitu poreznih službenika. Svijest o plaćanju poreza nije prihvaćena u društvu, a većina građana ima negativan stav prema plaćanju poreza jer nisu uvjereni da imaju korist od toga. Ujedno se u sudskim postupcima vezanima za predmete oporezivanja pojavljuju različiti politički utjecaji, a i skromna su znanja pravosudnih tijela glede porezne problematike. Unutar upravnog sustava Vlada posebno ne nagrađuje trud Porezne uprave i prikupljanje poreza izjednačava s primitkom i obradom mjesečnih formulara za raznovrsna statistička istraživanja. Smatra se da posao poreznika može raditi svaka osoba čim se zaposli u Poreznoj upravi, bez posebne i stalne stručne i specijalističke obuke.

Propisane tehnike prisilne naplate, koje su se pokazale uspješnima u mnogim državama, u Hrvatskoj se samo djelomično primjenjuju. Naime, u uvjetima nepostojanja načelne političke potpore postupci prisilne naplate izazivaju agresivnost poreznih obveznika koji prijete poreznim službenicima. Politička i gospodarska tranzicija u Republici Hrvatskoj (prije svega privatizacija), ratna zbivanja i "meke" granice omogućili su po-

jedincima velika i nagla bogaćenja. Nove izmjene poreznih zakona otvaraju mogućnosti oporezivanja tako stečenog bogatstva, ali i pritom nastaju fizičke i druge opasnosti za porezne službenike, osobito u uvjetima netransparentnoga političkog okruženja takvih procesa.

**Menedžment** je sljedeći bitan činilac koji utječe na organizacijski razvoj Porezne uprave. Menedžment se definira kao postupak usmjeravanja drugih prema izvršenju određenog zadatka (Robbins, 1995). Poreznu upravu danas obilježava mrežna organizacija, pri čemu bi vođenje kao jedna od funkcija menedžmenta trebalo poprimati obilježja transformacijskog vođenja. Transformacijsko je vođenje povezivanje jedne ili više osoba tako da vođa i sljedbenici potiču jedni druge (Burns, 1967). Transformacijski vođa preuzima rizike, uči na pogreškama, potiče i proširuje zajedničku viziju, omogućuje drugima da djeluju, slavi uspjeh i prepoznaje rezultate. Transformacijski vođa je onaj tko inovira, a transakcijski vođa isključivo upravlja (Bennis i Mische, 1996).

Postavlja se pitanje koji je tip spomenutog vođenja danas potreban Poreznoj upravi. Kako je ovdje riječ o upravnoj organizaciji, moglo bi se ustvrditi da je to transakcijsko vođenje tj. upravljanje. Međutim, iskustvene činjenice govore u prilog nužnosti transformacijskog vođenja u Poreznoj upravi. Naime, temeljna je zadaća Porezne uprave utvrditi i naplatiti porez. Takvi poslovi po pravilu zahtijevaju složene procese koji se uvijek moraju iznova osmišljavati, gotovo inovirati. Naime, svaki porezni obveznik ima određenu ekonomsku snagu, a elementi te ekonomske snage ne ponavljaju se u drugoga poreznog obveznika. Te činjenice umjesto upravljanja iziskuju stalna inoviranja u postupcima oporezivanja.

Smatramo da je transformacijsko vođenje u Poreznoj upravi važan čimbenik organizacijskog razvoja. Od ljudi koji vode na svim razinama objektivno se očekuje stalno unapređivanje rada radi postizanja veće učinkovitosti u postupcima oporezivanja. Transformacijsko vođenje u Poreznoj upravi može znatno pridonijeti otkrivanju poreznih utaja i suzbijanju izbjegavanja poreza i neslužbenoga gospodarstva. Međutim, naša iskustva i spoznaje govore da se većina nadređenih službenika (vođa) u Poreznoj upravi može svrstati u grupu transakcijskih vođa.

**Vizija i misija** unutarnji su čimbenici organizacijskog razvoja Porezne uprave. Vizija potječe od latinske riječi *visio*, što bi se uvjetno mogli prevesti kao viđenje – gledanje u budućnost. Misija je skup organizacijskih ciljeva, razlog i svrha postojanja neke organizacije. Misija je *filozofija organizacije*, ona obuhvaća vrijednosti, vjerovanja i smjer vođenja neke organizacije. Na misiji poduzeće ili druga organizacija (bolnica, škola, uprava) temelji svoju politiku i svoje aktivnosti. Bez misije nijedna organizacija ne može razvijati svoje ciljeve ni strategiju.

Valja reći da vizija hrvatske Porezne uprave nije utvrđena posebnim službenim planskim dokumentom. Za razvoj poslovne vizije općenito, potrebno je utvrditi postojeće probleme i definirati glavne ciljeve. Čak i u zemljama koje imaju djelotvornu Poreznu upravu za održanje visoke razine djelotvornosti s obzirom na stalne promjene u gospodarstvu, poreznom sustavu i populaciji poreznih obveznika, porezni menedžment treba povremeno napraviti reviziju važeće strategije. Tako je američka porezna uprava 1992. godine napravila plan "poslovne vizije". U planu je zacrtano kako će američka Po-

rezna uprava ubuduće raditi, te se analiziraju promjene koje su nužne s obzirom na postojeći način rada da bi se ostvarili budući ciljevi (Silvani i Baer, 1997). Glavni cilj vizije svake porezne uprave mora biti rastuća djelotvornost. Kao važno mjerilo djelotvornosti porezne uprave ističe se veličina poreznog jaza. Porezni se jaz definira kao *razliku između plaćenog poreza i poreza koji je trebao biti plaćen* u skladu sa zakonima i drugim propisima. Pritom porez koji je trebao biti plaćen obuhvaća porez koji nije plaćen zbog izbjegavanja plaćanja (utaje), prijavljeni ali neplaćeni porez, umanjeni porez kao rezultat pogrešnog shvaćanja poreznih propisa i sl. (Sanford, 1997).

Hrvatska Porezna uprava, prema našim spoznajama, mora tek definirati svoju poslovnu viziju. Predlažemo da se razvoj vizije organizacijskog poslovanja zacrta prema organizacijskim procesima, i to kao utvrđivanje poreza, naplata poreza i porezni nadzor. Tako fokusirana vizija temelj je za profesionalno i učinkovito djelovanje Porezne uprave. Vizija stalno odgovara na pitanja tko što radi, i kada. Pri utvrđivanju plana poslovne vizije treba osobito uzeti u obzir razinu profesionalnosti službenika i nužnost informacijske organizacije, odnosno političko okruženje i druge vanjske uvjete u kojima djeluje Porezna uprava. Razvijanje ciljeva poslovne vizije mora biti fokusirano na *organizaciju, postupke i rukovođenje*. Vizija i misija Porezne uprave moraju biti podloga u aktivnostima strateškog planiranja, organizacijskoga i svakog drugog razvoja Porezne uprave.

## Zaključak

U poreznim reformama postoji uska i pozitivna povezanost između uspješne porezne politike i djelotvorne porezne uprave. Drugim riječima, ne postoji dobra porezna politika bez dobre porezne uprave. Od zaposlenih u poreznoj upravi već se sada zahtijeva, a u budućnosti će se još dosljednije zahtijevati, iznimno velika stručnost, osposobljenost i raspolaganje interdisciplinarnim znanjima. U osposobljavanju zaposlenih potrebno je pridati pozornost i poticanju njihove samodiscipline, umješnosti i uspostavljanju dobrog odnosa s poreznim obveznicima. Osposobljavanje i usavršavanje zaposlenih valja postići uzimajući u obzir raspoložive ljudske i materijalne mogućnosti, kao i postojeću organizacijsku kulturu službe. Poboljšanje rada porezne uprave dinamičan je, trajan i složen proces koji treba rezultirati kvalitativnim promjenama. U radu smo izložili rezultate ispitivanja i ocjene zaposlenih u Poreznoj upravi o razvijenosti organizacijske kulture službe u kojoj rade. Potrebno je istaknuti zavidnu razinu ocjena o organizacijskoj kulturi Porezne uprave, pogotovo zato što iste vrijednosti i mišljenja dijeli većina zaposlenih.

Drugi dio rada govori o organizacijskom razvoju Porezne uprave i čimbenicima koji na njega utječu: političkom okruženju, menadžmentu Porezne uprave, viziji i misiji te organizacijskoj kulturi. Bez stalne reorganizacije Porezne uprave i bez dnevnog poboljšavanja metoda njezina upravljanja gotovo je nemoguće očekivati da bi porezne reforme mogle biti djelotvorne i ostvarive. Osim pojednostavnjenja poreznog sustava, izgradnje i prihvaćanja odgovarajuće strategije koja će biti prilagođena trenutku, danom stanju i postojećim uvjetima, na kraju ostaje iznimno važno pitanje čvrste političke odlučnosti u najvišim tijelima vlasti za poboljšanjem Porezne uprave.

LITERATURA

- Bahtijarević-Šiber, F., 1993.** "Organizacijska kultura: operacionalizacija i istraživanje". *Računovodstvo, revizija i financije*, 3(4), 118-124.
- Bahtijarević-Šiber, F., 1995.** "Organizacijska kultura, temeljne značajke i suvremeni značaj". *Ekonomski pregled*, 44(7), 67-72.
- Bennet, R., 1991.** *Organisational behaviour*. London : Longman Group.
- Bennet, R., 1994.** *Management*. Zagreb : Informator.
- Bennis, W. and Mische, M., 1996.** *The 21-st. Century Organization – Reinvesting through Reengineering*. Johannesburg.
- Burke, W. and Litwin, G. H., 1992.** *Journal of Management*, 3, 1992.
- Burns, T. and Stalker, G. M., 1961.** *The Management of Innovation*. London : Tavistock Publications.
- Cole, G. A., 1995.** *Organisational behaviour*. London : DP Publication Ltd.
- Deal, T. E. and Kennedy, A. A., 1988.** *Corporate Cultures: The Rites and Rituals of Corporate Life*. London : Penguin Books.
- Denison, D. R., 1990.** *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*. New York : John Wiley & Sons.
- Donnelly, J. H. Jr., Gibson, J. L. and Ivancevich, J. M., 1995.** *Fundamentals of Management*. Chicago : IRWIN.
- French, W. and Bell, C., 1984.** *Organization Development*. New Jersey : Prentice-Hall International Editions.
- Freund, E. J., 1967.** *Modern Elementary Statistics*. Englewood Cliffee ; New Jersey : Prentice-Hall, Inc.
- Games, A. P. and Klare, G. R., 1967.** *Elementary Statistics*. New York : McGraw-Hill Book Company.
- Gregory, K. L., 1983.** "Native-view Paradigms: Multiple Cultures and Culture Conflicts in Organizations". *Administrative Science Quarterly*, 28 (5), 359-376.
- Inland Revenue Statistics, 1999.** Electronic Freedom of Information Act Reading Room Audits to Assess Tax Administration at the Internal Revenue Service Annual Plan Fiscal Year 1999. Available from:  
<http://www.irs.ustreas.gov/plain/news/efoia/doc10932.html>.
- Jenkins, G. P., 1994.** "Modernization of Tax Administrations: Revenue Boards and Privatization as Instruments for Change". *Bulletin for International Bureau of Fiscal Documentation*, 48 (2), 75-81.
- Koprić, I., 1999.** "Organizacijska kultura u javnoj upravi". *Hrvatska javna uprava* 1(1), 97-137.
- Lane, J. F., 1997.** Prepared Testimony Of Enrolled Agent On Behalf Of The National Association Of Enrolled Agents Before The Senate Finance Committee Tuesday,



- September 23, 1997. Available from: <http://www.house.gov/natcommirs/na-ea6.htm>
- Lorsch, J. W., 1986.** "Managing Culture: The Invisible Barrier to Strategic Change". *California Management Review*, 28 (2), 95-109.
- O'Neill, J. W., Beauvais, L. L. and Scholl, R. W., 1997.** *A Structure and Culture Model of Organizational Behavior Variability Reduction*, Academy of Management. Available from: [http://www.cba.uri.edu/Scholl/Papers/Culture\\_Structure.html](http://www.cba.uri.edu/Scholl/Papers/Culture_Structure.html)
- Robbins, S. P., 1995.** *Bitni elementi organizacijskog ponašanja*. Zagreb : MATE.
- Sandford, C., 1997.** "Politike smanjivanja porezne evazije". *Financijska praksa*, 21(5-6), 863-874.
- Schein, E. H., 1985.** *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco : Jossey-Bass Publishers.
- Sikavica, P., 1993.** "Organizacijska kultura". *Ekonomski pregled*, 44 (7-8), 457-478.
- Sikavica, P. i Novak, M., 1999.** *Poslovna organizacija*. Zagreb : Informator.
- Silvani, C. and Baer, K., 1997.** *Designing a Tax Administration Reform Strategy: Experiences and Guidelines*. Washington : International Monetary Fund : World Bank.
- Smircich, L., 1983.** "Concepts of Culture and Organizational Effectiveness". *Administrative Science Quarterly*, 28 (5), 339-358.
- Stupak, R. J., 1997.** *Organizational Culture*. Available from: <http://www.ndu.edu/ndu/inss/books/strategic/pt4ch16.htm>
- Peters, T. and Waterman, R. Jr., 1982.** *In Search of Excellence : Lessons from America's Best-Run Companies*. New York : Warner Books, Inc.
- Volkert, B., 1991.** *Culture in an Organizational Context*. Tinbergen : Tinbergen Institute, Department of Business Economics.
- Weick, K. E., 1987.** "Organizational Culture as a Source of High Reliability". *California Management Review*, 29 (2), 112-127.
- Wehrich, H. i Koontz, H., 1994.** *Menedžment*. Zagreb : Mate.
- Wilkins, A. L. and Ouchi, W. G., 1983.** "Efficient Cultures: Exploring the Relationship between Culture and Organizational Performance". *Administrative Science Quarterly*, 28 (7-8), 468-481.
- Žugaj, M. i Bojanić, M., 1995.** "Istraživanje organizacijske kulture u jednoj našoj banci". *Računovodstvo, revizija i financije*, 5 (7), 783-788.
- Žugaj, M., Dumančić, K. i Dušak, V., 1999.** *Temelji znanstvenoistraživačkog rada*. Varaždin : Fakultet organizacije i informatike.

## **R u ž i c a B r č i ć : Organizational Culture as Determinant of the Development of the Tax Administration of the Republic of Croatia**

### *Summary*

*This paper presents the results of research into the organizational culture of the Croatian Tax Administration. Organizational culture could be defined as the values, norms and beliefs shared by the employees of the Tax Administration that are reflected in the following indicators: initiative and independence in work, support of the superiors, control, rewards (promotions), identity (safety), tolerance, clear objectives, integration, communication and motivation. The paper particularly discusses the various kinds of organizational culture and the significance of the organizational culture as a qualitative dimension of the organization. Results of the research show a high level of organizational culture in the Tax Administration. This means that the same values and opinions are shared by most of its employees.*

*The organizational development of the Croatian Tax Administration is also discussed. The organizational development is generally understood to mean the development of new and more creative solutions and models aimed at creating the conditions needed for continual quality organizational changes. The organizational development of the Tax Administration is approached as the result of the mutual causal connection of several factors: the political climate, management of the Tax Administration, its vision and mission as well as its organizational culture. All these factors are considered equally important, but the organizational culture is their source and cornerstone.*

*Key words: tax administration; organizational culture; organizational development.*