

# Organizacijska kultura u Poreznoj upravi

---

Rimac, Ivan

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:277649>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-16**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Specijalistički diplomski stručni studij javne uprave

Ivan Rimac

**Organizacijska kultura u Poreznoj upravi**

Diplomski rad

Mentor: izv. prof. dr. sc. Teo Giljević

Zagreb, kolovoz 2023.

## SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. ORGANIZACIJSKA KULTURA.....	3
2.1. Općenito o kulturi.....	3
2.2. Definiranje organizacijske kulture.....	4
2.3. Dimenzije, razine i simboli organizacijske kulture .....	8
2.4. Domašaj (prodiranje) i obrasci organizacijske kulture .....	12
2.5. Vrste organizacijske kulture.....	13
2.5.1. Vrste organizacijske kulture u javnoj upravi.....	18
2.5.1.1. Vrijednosti u javnoj upravi.....	18
2.5.1.2. Praktične orijentacije službenika .....	20
2.5.1.3. Tipovi organizacijske kulture .....	21
3. POREZNA UPRAVA .....	26
3.1. Općenito o Poreznoj upravi.....	26
3.2. Organizacija rada.....	29
3.3. Porezna kultura.....	36
4. ISTRAŽIVANJE .....	41
4.1. Anketa organizacijska kultura u Poreznoj upravi.....	41
4.2. Rezultati ankete .....	42
4.3. Glavne spoznaje istraživanja .....	53
5. ZAKLJUČAK .....	57
6. LITERATURA.....	60

## 1. Uvod

Organizacijska kultura je „hit tema suvremene organizacijske teorije“<sup>1</sup> i jedna od osnovnih tema novijih istraživanja. Precizniju, konkretnu definiciju organizacijske kulture nije jednostavno utvrditi. Organizacijsku kulturu javne uprave čine zaposlenici, njihovi običaji, oblici ponašanja, te odnosi prema radu i samoj organizaciji. Djelotvornost organizacijske kulture uvelike ovisi o tome jesu li postignuti zadani ciljevi u organizaciji, kao i o cijelom djelokrugu rada njenih zaposlenika. Kao zaposlenik<sup>2</sup> Porezne uprave i student Specijalističkog diplomskog stručnog studija javne uprave odlučio sam putem ovog diplomskog rada izvršiti analizu organizacijske kulture organizacije u kojoj radim.

Organizacijska kultura Porezne uprave predstavlja skup vrijednosti, normi i uvjerenja koje karakteriziraju način kako ta organizacija funkcionira i kako se njezini zaposlenici ponašaju i rade zajedno. Važnost teme ovog rada ogleda se u tome da kultura igra ključnu ulogu u oblikovanju ponašanja i radnih procesa unutar Porezne uprave. Dobra organizacijska kultura mogla bi pridonijeti boljoj naplati poreza, većoj poreznoj disciplini i smanjenju mogućnosti korupcije među poreznim službenicima. To ukazuje na pretpostavku da postojeći okvir vrijednosti i normi unutar Porezne uprave može utjecati na navedene aspekte njezinog rada. Rasprava o organizacijskoj kulturi Porezne uprave sigurno ima mjesta, posebno ako se želi unaprijediti njezin rad. Evaluacija i razmatranje organizacijske kulture mogu pomoći identificirati slabosti i snage te pružiti smjernice za potrebne promjene. Osim toga, sudjelovanje službenika Porezne uprave u projektu istraživanja organizacijske kulture ukazuje na njihovu spremnost da se bave tim pitanjem i doprinesu poboljšanjima.

Kako bismo detaljnije analizirali organizacijsku kulturu Porezne uprave i razmotrili moguće korake za njezino poboljšanje, istražili smo aspekte kao što su vrijednosti (identificirati ćemo ključne vrijednosti koje vode rad Porezne uprave), norme i uvjerenja (istražiti ćemo koje norme i uvjerenja prevladavaju među zaposlenicima te provjeriti jesu li one u skladu s željenim standardima), komunikacija (procijeniti ćemo kako se informacije i ideje komuniciraju unutar organizacije i kakva je komunikacija među zaposlenicima), liderstvo (razmotrit ćemo ulogu vodstva u oblikovanju i promicanju organizacijske kulture te

---

<sup>1</sup> Koprić, 1999: 127

<sup>2</sup> Zaposlen sam u Poreznoj upravi od 4. svibnja 2020. na radnom mjestu upravni referent u Službi za opće poslove, Područni ured Zagreb.

kako lideri podržavaju njezine vrijednosti), i na kraju promjene (identificirati ćemo prepreke za promjene u organizacijskoj kulturi te razmisliti o strategijama za njezino poboljšanje).

Ispitivanje i analiza organizacijske kulture mogu poslužiti kao osnova za razvoj strategija i inicijativa usmjerenih na unaprjeđenje rada Porezne uprave te postizanje boljih rezultata u naplati poreza, poreznoj disciplini i smanjenju korupcije.

U izradi ovog diplomskog rada koristit će se metoda indukcije i dedukcije, te statistička metoda u okviru istraživanja. Podaci za potrebe istraživanja prikupljeni su metodom istraživanja anketnim upitnikom. Diplomski rad istražuje kakva je organizacijska kultura u Poreznoj upravi. U radu će se objasniti kako organizacijska kultura utječe na oblikovanje i zadovoljstvo službenika, na njihovu motivaciju i sigurnost.

Diplomski rad je sastavljen od pet glavnih poglavlja. Prvo poglavlje je *Uvod* u kojemu se opisuju metode, što se istražuje, i o čemu rad govori. Drugo poglavlje nosi naslov *Organizacijska kultura* u kojemu su objašnjeni pojam, obilježja i vrste organizacijske kulture. U trećem poglavlju pod nazivom *Porezna uprava* objašnjen je djelokrug rada, organizacijska struktura i sama organizacija rada uprave. U četvrtom poglavlju pod nazivom *Istraživanje* objašnjena je korištena metoda prikupljanja podataka, te su navedeni i analizirani rezultati provedenog istraživanja i izneseni zaključci. U posljednjem petom poglavlju, *Zaključak*, još su jednom navedeni najvažniji zaključci dobiveni tijekom istraživanja i pisanja diplomskog rada.

## 2. Organizacijska kultura

### 2.1. Općenito o kulturi

Da bismo definirali pojam organizacijska kultura, potrebno je definirati što je to kultura općenito. Definirati kulturu nije jednostavno jer je to izrazito kompleksan pojam koji ima više različitih definicija, a ujedno postoji i više vrsta kulture. Razlikujemo kulturu u užem i širem smislu, duhovnu i materijalnu kulturu. U širem smislu govorimo o kulturi tla i bilja tj. agrikulturi, u užem smislu kultura bi bila ostvarenje humanih vrednota u čovjeku. Kultura je, najšire shvaćeno, svekoliko postignuće ljudskog roda od prapovijesti do naših dana i obuhvaća sva materijalna i duhovna dobra (Žugaj i Cingula, 1992: 207). Kultura općenito je vrlo kompleksan pojam koji ulazi u sve pore društva u cjelini i svakog pojedinca ponaosob, i definitivno svi smo u doticaju s nekim oblikom kulture ili barem njezinim manjim dijelom. Kultura je sve što je stvorilo ljudsko društvo i što je rezultat tjelesnog i umnog rada ljudi.<sup>3</sup>

S obzirom na to da je kultura karakteristika specifična za čovjeka i niti jedno drugo biće ne posjeduje kulturu, ona se može samo manifestirati kroz društvenu sredinu i općenito kroz interakciju između ljudi. Kultura je svojevrsna sinteza cjelokupnog dosadašnjeg rada čovjeka, ona je povijesno promjenljiva i dinamična pojava. Ona je također kumulativna pojava, koja se prenosi u obliku kulturne tradicije, a zadatak tradicije je prihvaćanje i prenošenje već stvorenih kulturnih vrijednosti. Ako bismo promatrali kulturu u užem smislu, možemo reći da je netko kulturan kad se pristojno i lijepo ponaša. Određene društvene skupine se smatraju kao određena kultura (hipi pokret, nogometni navijači), zatim pojedino vremensko razdoblje karakterističnog stila kroz povijest (antička kultura, romantizam) promatramo kao određeni tip kulture. Potom, način života i ponašanje pojedinih naroda ili skupina naroda (kultura Maya, zapadnoeuropska kultura), čak i stvaralaštvo vjerskih zajednica definiramo kao određeni tip kulture (kršćanska kultura, židovska kultura).

---

<sup>3</sup> "Kulturu čine apstraktne vrijednosti, uvjerenja i percepcije svijeta koji su temelj ljudskog ponašanja i odražavaju se u ponašanju. Ti su elementi zajednički članovima određene društvene zajednice, a njihovo očitovanje stvara ponašanje razumljivo ostalim članovima toga društva. Kulture se ne nasljeđuju biološki, nego se uče, a učenje se ostvaruje uglavnom posredstvom jezika." (Haviland, 2004: 35.)

## 2.2. Definiranje organizacijske kulture

Prošli smo kroz opći pojam kulture kojeg je nužno spoznati za bolje razumijevanje teme ovog rada točnije, pojma organizacijske kulture, a s obzirom na to da je organizacijska kultura jedan od dijelova opće kulture i vrijednosnog sustava društva u cjelini.

Brojni autori definiraju kulturu na različite načine i donose svoje podjele kulture. Kultura je osoben način postojanja nekoga društva (Petković i Kregar, 1994: 130). Navedeni autori dijele kulturu na eksplicitnu i implicitnu kulturu, s tim da eksplicitnu kulturu čine materijalni proizvodi, izravno ponašanje i manifestirane strukture interakcije, a implicitna kultura obuhvaća spoznaje, stavove, vrijednosti, norme ponašanja i slično.

Allaire i Firsrotu razlikuju dva osnovna koncepta kulture, tj. kulturu kao sustav ideja i kulturu kao sociokulturni sustav što je zapravo isto implicitna i eksplicitna kultura samo definirana u drugim oblicima (Koprić, 1984: 195-199). Sikavica razlikuje dva pristupa u definiranju kulture poduzeća, prvi pristup kulturu definira kao sustav vrijednosti, shvaćanja, uvjerenja, etike, životnih stilova, osobnosti i karaktera poduzeća, a drugi pristup naglašava vidljive elemente kao što je dugogodišnje uvijek jednako ponašanje zaposlenih u poduzeću (Sikavica, 1993: 459). Hofstede i dr. također imaju dva gledišta na organizacijsku kulturu, s jedne strane su to vrijednosti, a s druge strane praksa tj. simboli, heroji i rituali (Hofstede, 1990: 291).

Iako već gotovo četrdeset godina istraživači iz različitih znanstvenih disciplina pokušavaju odgovoriti na naizgled jednostavno pitanje "što je organizacijska kultura?", razumijevanje važnosti i značenja organizacijske kulture nije novijeg datuma.

Godine 431. prije Krista Periklo je u staroj Grčkoj uvjeravao Atenjane, koji su ratovali sa Spartancima, da poštuju vrijednosti poput onih koje su svojstvene demokraciji. Te vrijednosti sastoje se u neformalnosti tijekom komuniciranja, poštivanju važnosti dostojanstva pojedinca te u njegovu promicanju na temelju uspješnosti. Periklo je shvatio da o tim vrijednostima može ovisiti pobjeda ili poraz u ratu (Wehrich i Koontz, 1994: 333).

Ocem koncepta organizacijske kulture smatra se Chester Barnard, u svojoj teoriji organizacije iznesenoj 1930-ih godina. Iako u teoriju organizacije i menadžmenta koncept organizacijske kulture, točnije značenje koje mu se danas pridaje, ulazi u novije vrijeme, njegovi korijeni su mnogo dublji i mogu nas odvesti sve do Weberovog pojma "protestantske

etike" i naglaska na značenje i autonomno djelovanje idejnih faktora u ekonomskom i društvenom razvoju, datih već početkom 20. stoljeća. Prodor organizacijske kulture u svijet znanosti počinje 1982. godine, kada je objavljena knjiga Petersa i Watermana "U potrazi za izvrsnošću" gdje savjetuju: "Smislite što bi Vaša kompanija trebala predstavljati, što bi vaše ljude učinilo ponosnima. Zatim ih aktivno vodite prema tom sustavu vrijednosti". Nakon toga počinje nagli porast zanimanja za organizacijsku kulturu. Oni su zapravo prvi ukazali na organizacijsku kulturu kao jedan od najvažnijih faktora uspjeha kompanija. Dva su razloga za povećani interes za organizacijsku kulturu, velika naftna kriza s početka 70-ih godina, te brz i snažan prodor japanskog gospodarstva na svjetski vrh i njegova velika konkurentnost na mnogim područjima.

Konkretnije znanstveno istraživanje pojma organizacijska kultura kao znanstvene discipline počinje 1981. godine uvođenjem prvog kolegija iz korporacijske kulture u izvedbeni plan na Sveučilištu u Harvardu. Kod nas u Hrvatskoj takav kolegij koji se isključivo bavi organizacijskom kulturom imamo samo na Fakultetu organizacije i informatike u Varaždinu dok se na ostalim fakultetima o organizacijskoj kulturi proučava i uči u sklopu raznih studijskih programa, kroz različite kolegije (ekonomski fakulteti - kroz kolegije poslovne organizacije, pravni fakulteti - kroz kolegije koji se bave organizacijskim teorijama). Prije par godina pojavilo se i privatno učilište koje se konkretno bavi organizacijskom kulturom, ali nema konkretnih podataka o izvođenju nastave i priznatosti tog učilišta.

Preteča organizacijske kulture je organizacijska klima, koja se proučava od 1930-ih godina i puno je starija znanstvena disciplina. Iako imaju dosta sličnosti, znanstveno proučavanje kulture je nezavisno od istraživanja klime. Temeljno sadržajno razlikovanje među njima je u tome da se klima odnosi na percepciju karakteristika organizacijske okoline, a kultura na sustav vrijednosti koji dominira organizacijom. Organizacijska klima razvijena je u okviru škole ljudskih odnosa i po Scheinu organizacijska klima je površinska manifestacija kulture koja ne omogućuje ispitivanje dubljih uzročnih aspekata funkcioniranja organizacije.

Postoji velik broj definicija organizacijske kulture, prema nekim izvorima čak 164 definicije. Moglo bi se reći, koliko autora koji se bave organizacijskom kulturom toliko i definicija. Potpunu i preciznu definiciju ne možemo dati, s obzirom na to da svaki autor ima svoje viđenje pojma organizacijska kultura.



U ovom radu navest ću taksativno neke od definicija koje su najpoznatije u svijetu znanosti koja se bavi organizacijskom kulturom:

a) Prema Harrisu i Moranu organizacijska kultura obuhvaća sustav ideja i koncepata, običaja, tradicija procedura i navika za djelovanje u posebnoj makrokulturi (Harris i Moran, 1981: 103-104).

b) Organizacijska kultura je društveno ljepilo koje spaja članove organizacije pomoću prihvaćanja zajedničkih vrijednosti, simbola i društvenih ideala (Smircich, 1983: 339).

c) Organizacijska kultura je niz vrijednosti, normi i uvjerenja (Handy, 1986: 187).

d) Jasna i jednostavna definicija Deala i Kennedyja (1988) prema kojoj se organizacijska kultura objašnjava izjavom: „Tako se ovdje radi“ , tj. tako mi to radimo, često možemo i danas vidjeti kada se prozivaju neka poduzeća za neetičan ili netransparentan rad, onda se oglase iz uprave poduzeća da tako oni to rade (Žugaj i dr., 2004: 6).

e) Organizacijska kultura obuhvaća donošenje odluka i rješavanje problema procesa organizacije. Ona utječe na ciljeve, novčana sredstva i vrstu akcije. Izvor je motivacije, zadovoljstva i nezadovoljstva (Williams, 1989: 34).

f) Za A. Sharplina korporacijska kultura je sustav vrijednosti, uvjerenja i običaja unutar neke organizacije koji su u interakciji s formalnom strukturom, proizvodeći norme ponašanja (Gordon i dr., 1990: 321).

g) Kultura se može definirati kao obrazac temeljnih pretpostavki koji je izumila, otkrila ili razvila određena grupa, dok je učila suočavati se s problemima vanjske prilagodbe i unutrašnje integracije, a koji se pokazao dovoljno dobrim da je smatran valjanim, pa stoga treba poučiti nove članove kao ispravnom načinu percipiranja, mišljenja i osjećanja u odnosu na te probleme (Schein, 1990: 111).

h) Kulturu organizacije predstavljaju pravila ponašanja, uvjerenja i vrijednosti koje vrijede u nekoj organizaciji (Petz i Šulak, 1991: 97).

i) Kultura je relativno trajan i specifičan sistem oblika ponašanja, vrijednosti, uvjerenja, normi i običaja koji određuje organizacijsko ponašanje, mišljenje i usmjerava sve aktivnosti pojedinaca i grupa koji ih sačinjavaju (Bahtijarević-Šiber i dr., 1991: 202). Važno je istaknuti

relativnu trajnost i stabilnost organizacijske kulture. Ona izražava specifičan način ponašanja i stil života organizacije i grupe unutar nje (Bahtijarević-Šiber i dr., 1991: 202).

j) Prema Burkeu i Litwinu organizacijska kultura skup je otvorenih i tajnih pravila, vrijednosti i načela koja su stalna i usmjeravaju ponašanje u organizaciji (Brčić, 2002: 659).

k) Prema Sikavici organizacijska je kultura sustav vrijednosti, shvaćanja, uvjerenja, etike, životnih stilova, osobnosti i karaktera poduzeća (Brčić, 2002: 659).

l) Organizacijska kultura relativno je trajan i specifičan sustav osnovnih vrijednosti, uvjerenja, normi i običaja, koji određuje organizacijsko ponašanje i usmjerava sve aktivnosti pojedinaca i grupa koje ih sačinjavaju (P. Jurković i dr., 1995: 392.).

m) Društvena kultura zapravo je jedan od segmenata organizacijske okoline (Koprić, 1999: 261).

Navedene definicije ukazuju na činjenicu da je organizacijska kultura zapravo sinergija vjerovanja, stila ponašanja i djelovanja. Organizacijskom kulturom usmjerava se ponašanje pojedinca, članova organizacije, odnosno zaposlenih u poduzeću. Pojedinci tj. članovi organizacije, usvajajući zadani sustav vrijednosti, prihvaćaju i zadane norme ponašanja, te poštujući odgovarajuće običaje i tradiciju doprinose stvaranju organizacijske kulture u organizaciji.

Iz navedenih definicija možemo zapaziti dva glavna pristupa u definiranju organizacijske kulture. Prvi pristup naglašava, ono manje ili više vidljivo odnosno nevidljivo, utjecaj, shvaćanje, etiku, životni stil, osobnost i karakter zaposlenih u organizaciji. Drugi pristup definiranju organizacijske kulture polazi od onog vidljivog, kao što je dugogodišnje i uvijek jednako ponašanje zaposlenih u organizaciji.

Antropolozi su analizirali više od 150 definicija organizacijske kulture, i izdvojili su iz njih bitne zajedničke elemente. Kultura je dakle: strukturirana i naučena, izvodi se iz ljudske povijesti, može se razdijeliti na sastavne dijelove, dinamični i promjenjivi proces, pokazuje pravilnosti koje se mogu znanstveno istražiti, služi prilagodbi pojedinca na okolinu i potencijalni je medij kreativnosti. Organizacijska kultura je dio duhovnog (mentalnog) programa koji različite osobe približava istim stimulativnim mehanizmima u djelovanju, služi i za razgraničenje prema drugim kulturama. U prvi plan ističu se specifični i tipični aspekti svoje grupe (Jokić, 1993:148).

Organizacijsku kulturu možemo i gledati kao niz osebnih svojstava pojedine organizacije, neke su dinamične i moderne, okrenute stvaralaštvu, inovacijama i poduzetništvu, dok su druge tradicionalne, krute i trombe, sporo se mijenjaju i prilagođavaju promjenama.

Organizacijska kultura je iznimno važna za organizaciju jer definiira gotovo sve što se radi i na koji način se radi u toj organizaciji, isprepletena je s ciljevima i životnom filozofijom organizacije, a manifestira se kroz slogane organizacije koji akumuliraju svrhu, misiju i poslovnu strategiju.

Organizacijska kultura je zapravo sustav ideja, vrijednosti i prakse, način kako se ljudi ponašaju i misle u organizaciji, to su i vjerovanja i vrijednosti koji su stalni, povezuju članove organizacije, usmjeravaju ponašanje u organizaciji i osiguravaju smisao članovima organizacije.

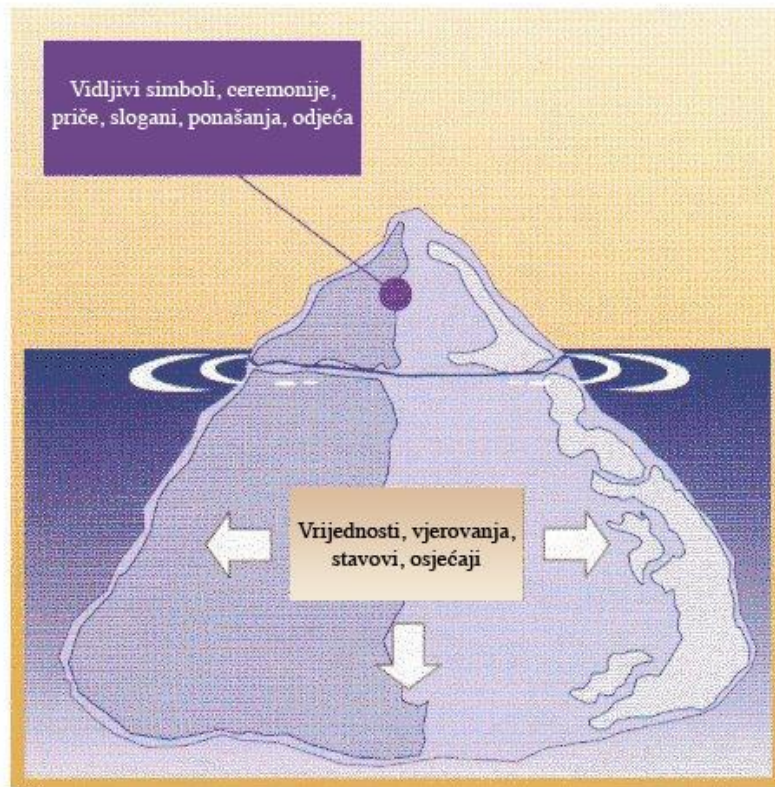
### 2.3. Dimenzije, razine i simboli organizacijske kulture

U organizacijskoj kulturi mogu se razlikovati slojevi ili razine, dimenzije, domašaj te obrasci organizacijske kulture (Mohan, 1993: 13-26).

Organizacijsku kulturu u organizaciji možemo podijeliti na dvije razine: na vidljivu razinu i na nevidljivu razinu. Vidljivi znakovi kulture očiti su i lako prepoznatljivi, ne samo za članove organizacije, već i za ljude izvan organizacije, dok su nevidljivi znakovi kulture manje prepoznatljivi za sve članove organizacije.

Slika 1: Razine organizacijske kulture

## RAZINE ORGANIZACIJSKE KULTURE



(Izvor: Nastavni materijali prof. Jasmina Džinić)

Pettigrew definira kulturu kao sustav ideja. Kultura je sustav takvih javno i kolektivno prihvaćenih značenja djelujućih za određenu grupu u određeno vrijeme. Taj sustav izraza, oblika, kategorija i slika tumači ljudima njihovu vlastitu situaciju (Pettigrew, 1979: 574). Pettigrew na temelju te definicije dijeli organizacijsku kulturu u šest slojeva: simboli, jezik, ideologija, vjerovanje, rituali i mitovi, dok Hofstede diferencira četiri sloja u kojima se očituje organizacijska kultura: vrijednosti, rituali, heroji i simboli.<sup>4</sup>

Mohan razlikuje pet slojeva organizacijske kulture: pretpostavke, vrijednosti, norme, pravila i artefakte. Barnett razlikuje malo razrađenije slojeve od Mohan "...jezik, vrijednosti, ponašanja, uključujući organizacijske obrede i rituale, priče ili organizacijske mitove i

<sup>4</sup> Vrijednosti su "široki, nespecificirani osjećaji dobra i zla, lijepog i ružnog, normalnog i nenormalnog, racionalnog i neracionalnog - osjećaji koji su često nesvjesni i rijetko prijeporni, koji se ne mogu promatrati kao takvi, nego se manifestiraju u alternativama ponašanja". "Simboli su riječi, geste, slike ili objekti koji nose određeno značenje u okviru kulture. Heroji su osobe, žive ili mrtve, stvarne ili izmišljene, koje posjeduju karakteristike visoko cijenjene u kulturi i koje tako služe kao modeli za ponašanje. Rituali su kolektivne aktivnosti koje su tehnički nepotrebne, ali društveno bitne unutar kulture - one se radi toga izvršavaju zbog njih samih." (Hofstede i dr., 1990: 291)

legende koji često opisuju organizacijske heroje i nitkove, kao i ekstrinzične aspekte kulture - organizacijske artefakte" (Barnett, 1995: 107).

Budući da je organizacijska kultura kompleksna i sveobuhvatna znanstvena disciplina, postoji velik broj različitih podjela dimenzija organizacijske kulture brojnih autora (Hofstede, Xenikou i Furnham, Mohan...). Nema široko prihvaćene podjele kulturalnih dimenzija, ali svi autori naglašavaju važnost dimenzija. Zadnjih godina organizacijska kultura je hit-tema, i često područje istraživanja raznih znanstvenika pa su stoga i dimenzije kulture u fokusu istraživača. Prepoznavanje dimenzija kulture omogućuje učinkovitije mjerenje i upravljanje organizacijskom kulturom u cijelosti.

Geert Hofstede jedan je od najznačajnijih autora na području multikulturalnih organizacijskih istraživanja. Njegov model „nacionalne kulture“ je jedan od najpoznatijih istraživačkih modela kulture, gdje upozorava da nacionalna i organizacijska kultura nisu sasvim usporedivi fenomeni. Prema njegovom mišljenju razlike u vrijednosnim obrascima tipične su za nacionalnu kulturu, dok su razlike u praksi tipične za organizacijsku kulturu. Smatra da je to posljedica različitog okruženja u kojem se pojedinci socijaliziraju u pogledu vrijednosti (u ranoj mladosti je to obitelj, susjedstvo, škola), odnosno u pogledu prakse (radno mjesto).

Hofstedeu diferencira šest dimenzija kulture u smislu organizacijske prakse:

- *orijentacija na proces odnosno rezultate* – prva dimenzija sugerira na razlike u kulturi koja je orijentirana na proces i onaj koja je orijentirana na rezultate. Upućuje da su članovi organizacije čija je organizacijska kultura orijentirana na proces manje spremni na rizik te da ulažu samo limitiran angažman dovoljan za obavljanje svog posla. Za razliku od njih, članovi organizacija kod kojih je kultura orijentirana na rezultate se bolje snalaze u neizvjesnim i nepoznatim situacijama te ulažu svoj maksimalan trud i angažman u obavljanje posla.
- *orijentacija na zaposlene odnosno na posao* – kod organizacijskih kultura koje su orijentirane na zaposlene, zaposlenici smatraju da ih organizacija štiti i odgovara za njih i osjećaju da je organizacija uzela u obzir njihove osobne probleme. U organizacijama orijentiranim na zaposlene sve važne odluke donose se u odborima ili grupama. Zaposlenici u organizacijama koje su orijentirane na posao smatraju da je jedina zainteresiranost tih organizacija posao i u njima važne odluke donose pojedinci.

- *(na organizaciju) ograničeni ("parochial") odnosno profesionalni tip kulture* – treća dimenzija razlikuje ograničeni od profesionalnog tipa kulture. Kod ograničenih organizacijskih kultura članovi organizacija ističu da se pravila organizacije u kojoj su zaposleni prenose u njihov privatni život, a kod zapošljavanja organizacija uz njihove vještine i sposobnosti provjerava i njihovu socijalnu i obiteljsku pozadinu. Suprotno tome u organizacijskim kulturama profesionalnog tipa zaposlenici ističu da je njihov osobni život njihova privatna stvar, te da su ih u organizaciji zaposlili isključivo na temelju njihovih kompetencija.
- *otvoreni odnosno zatvoreni sustav* – kod organizacija s otvorenom organizacijskom kulturom, novozaposleni se integriraju u organizaciju u nekoliko dana, dok se u organizacijama sa zatvorenim tipom organizacijske kulture samo pojedinci integriraju u organizaciju, a novozaposlenima je potrebno i više od godinu dana da se prilagode s obzirom na to da su i organizacija i njeni zaposlenici zatvoreni i tajnoviti.
- *blagi odnosno čvrsti nadzor* – zaposlenici organizacija s blagim nadzorom smatraju da ne trebaju paziti na troškove te često vrijeme sastanka percipiraju fleksibilnim. Zaposlenici organizacija s čvrstim nadzorom strogo paze na troškove, te je vrijeme sastanka uvijek točno i precizno određeno.
- *pragmatični (tržišni, na korisnike orijentiran) odnosno normativni tip kulture* – pragmatičan tip kulture je orijentiran na tržište. U takvim organizacijama fokus je na potrebama krajnjih korisnika te su rezultati bitniji od pravilnosti procedure. Normativni tip organizacijske kulture fokus stavlja na poštivanje organizacijskih procedura koje su bitnije od rezultata, članovi takvih organizacija svoj zadatak prema vanjskom svijetu shvaćaju kao primjenu pravila koja su nepovrediva.

Mohan razlikuje pet dimenzija kulture, polazeći od sheme vrijednosnih orijentacija Kluckhohna i Stodtbecka. Prema Mohan kultura ima ovih pet dimenzija:

- a) vrijednosne orijentacije prema *ljudskoj prirodi* (dobar/zao, radišan/lijen)
- b) vrijednosne orijentacije prema *okolini* (nadmoćnost/podjarmljenost)
- c) vrijednosne orijentacije prema *vremenu* (orijentacija na prošlost, sadašnjost i budućnost)
- d) vrijednosne orijentacije prema *djelatnosti* (aktivnost/pasivnost)

e) vrijednosne orijentacije prema *odnosima* (orijentacija prema hijerarhičnim ili timskim odnosima)

Xenikou i Furnham također razvijaju petodimenzijski model organizacijske kulture, oni dijele organizacijsku kulturu na sljedeće dimenzije:

- a) otvorenost prema promjeni u podupirućoj kulturi
- b) negativizam/otpor prema promjeni
- c) ljudski faktor u birokratskoj kulturi
- d) pozitivni društveni odnosi na radu
- e) organizacijski rast uz orijentaciju prema zadatku

Slijedom gore navedenih dimenzija zaključuje se da je koncept organizacijske kulture multidimenzionalan, te sastavljen od više dijelova. Razvrstavanjem dimenzija se dolazi do određivanja tipa kulture u organizaciji. Vidjeli smo da većina podjela dimenzija nema čak niti jednu zajedničku dimenziju, ali ih većina uključuje dimenzije vezane uz zaposlenike u odnosu na rezultate te timski rad u odnosu na individualizam. Dimenzije organizacijske kulture je potrebno uskladiti s organizacijskom kulturom da bi organizacija bila učinkovitija i uspješnija te da bi zaposlenici bili zadovoljniji i sretniji.

#### 2.4. Domašaj (prodiranje) i obrasci organizacijske kulture

Mohan smatra da se domašaj (prodiranje) kulture tiče prostora, konzistencije te stabilnosti raširenih mišljenja unutar kulture, te razlikuje psihološko, sociološko i povijesno prodiranje kulture. Psihološko prodiranje kulture pokazuje stupanj konzistentnosti ili homogenosti u interpretaciji "raširenih mišljenja" (članova organizacije) u nekoj organizacijskoj kulturi, dok sociološko prodiranje upućuje na kulturno jedinstvena odnosno pluralistička područja unutar organizacije. Povijesno prodiranje pokazuje stabilnost kulturnih obrazaca tijekom vremena (Mohan, 1993: 21-22).

Neke od ovih kategorija nalazimo i kod drugih autora, samo pod drugačijim nazivima. Ono što Mohan naziva psihološkim prodiranjem, Klein i dr. nazivaju intenzitet, a sociološko prodiranje (Mohan) oni nazivaju prodornost organizacijske kulture.

Kada govorimo o kulturnim obrascima daleko je popularniji obrazac "jake" kohezivne kulture uspješnih organizacija nego obrazac "slabe" kulture. Mohan razmatra opravdanost unitarnog i pluralističkog stajališta prema organizacijskoj kulturi. Imamo unitarno stajalište koje na kulturu gleda kao jedinstvenu i integrativnu koja se vrednuje prema doprinosu organizacijskoj konzistenciji. Dok pluralističko stajalište naglašava da je nerealno očekivati da organizacija ima samo jedan tip kulture. Mohan zaključuje da je paradoksalno to što zapravo jedno i drugo stajalište koegzistiraju u svakom organizacijskom kontekstu, te da neki tip kulture ne može biti poželjan u svim okolnostima i u svakom kontekstu.

Što je organizacija veća i složenija, raste vjerojatnost da će se u njoj pojaviti više od jednog tipa kulture (Rose, 1988: 142). Pritom se razlikuju kulturni obrasci između različitih dijelova, radnih jedinica, profesija, grupa itd. (npr. u specifičnim skupinama zanimanja: kulture poslovođa i radnika, inženjera i glavnog rukovodnog osoblja).

Iz toga svega Schein izvodi tri tipa kulture koji se pojavljuju u specifičnim skupinama zanimanja, pod prvi tip Schein klasificira operatore tj. radnike i poslovođe koji proizvode i pružaju dobra i usluge, što je ujedno i osnovni zadatak organizacije. Inženjeri koji oblikuju i održavaju osnovnu tehnologiju organizacije je drugi tip kulture prema Scheinu, a treći tip je kultura glavnog rukovodećeg osoblja.

Martin i Siehl razlikuju tri tipa potkulture, naime oni smatraju da uz dominantnu kulturu mogu pojaviti tri tipa supkulture. Prvi tip je pojačana potkultura, koja se zapravo ne razlikuje po sadržaju od dominantne kulture, nego se od dominantne kulture razlikuje po stupnju krutosti i otpora promijenjenim okolnostima. Pravokutna potkultura je drugi tip, i ona se percipira unutar grupa koje uz sadržaje dominantne kulture dijele i paralelne kulturne sadržaje, s tim da ti sadržaji nisu u suprotnosti sa sadržajima dominantne kulture. Treći tip je protukultura, koja je potpuno sadržajno u suprotnosti s dominantnom kulturom u organizaciji.

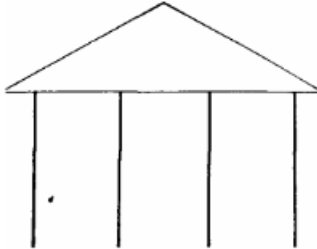
## 2.5. Vrste organizacijske kulture

U klasificiranju organizacijske kulture postoje različiti pristupi, ali mnogo autora na svoj jedinstveni način razlikuju četiri osnovna tipa. Kada se govori o vrstama ili tipovima organizacijske kulture ni jedan od tih tipova nije lošiji ili bolji. Svi su tipovi različiti, no svi tipovi daju određene rezultate. Stoga su u nastavku navedeni neki od primjera.



Charles Handy (1978.) identificirao je četiri vrste kulture, i to kulturu uloga, kulturu moći, kulturu zadatka i kulturu pojedinca. U nastavku su dani shematski prikazi Handyeve tipologije organizacijske kulture i njihovo značenje.

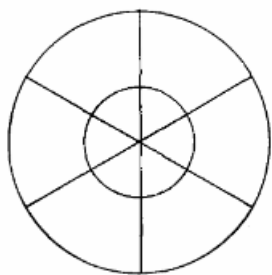
Slika 2: Shematski prikaz kulture uloga



(Izvor: D. Golner, 2002.)

Kultura uloga specifičan je tip kulture za birokraciju. Grčki hram slikovni je predstavnik te kulture. Stupovi hrama su funkcije na kojima se zasniva snaga birokracije. Funkcije imaju snažnu ulogu u području svoga djelovanja, dok interpretaciju i kontrolu između funkcija osiguravaju različite forme i standardi. Kultura uloga zasniva se na racionalnosti, te naglasku na procedure i pravila. Javlja se u organizacijama koje su stabilne, te orijentirane na ekonomiju opsega. Kultura uloga zaposlenima daje osjećaj sigurnosti i predvidljivosti.

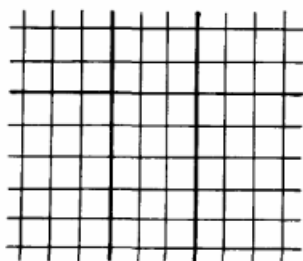
Slika 3: Shematski prikaz kulture moći



(Izvor: D. Golner, 2002.)

Kultura moći ili poduzetnička kultura je kultura organizacije koja u svojoj sredini ima jak centar moći. Centralna moć se intenzivno širi kroz organizaciju određujući pravila i procedure. Na kulturu moći najčešće se nailazi u malim poduzetničkim organizacijama gdje uspješnost ovisi o kvaliteti centralnih osoba. Karakteriziraju ju pouzdane i jake organizacije koje brzo reagiraju na opasnosti iz okoline, te se brzo kreću. Osnovni problem takvih organizacija je veličina, jer se promjenom veličine mijenja i organizacijska kultura.

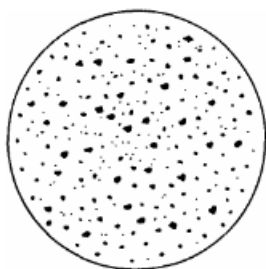
Slika 4: Shematski prikaz kulture zadatka



(Izvor: D. Golner, 2002.)

Kulturu zadatka ili timsku kulturu određuje timski rad u kojemu se dijele vještine i odgovornosti. Shematski prikaz kulture zadatka ukazuje na matrični organizacijski oblik gdje je vidljiva mreža u kojoj neke linije više dolaze do izražaja od drugih. Kultura zadatka dinamična je i prilagodljiva. U ovakvoj vrsti kulture prevladava topla i prijateljska radna atmosfera zato što se svi poslovi temelje na suradnji i međusobnom povjerenju. Timovi nastaju povezivanjem stručnih ljudskih potencijala koji posjeduju potrebna obilježja i resurse autonomnog odlučivanja. Stoga se u takvoj vrsti kulture govori o pojmu vođenja i kooperacije. Kultura zadatka primjenjuje se u modernoj organizacijskoj praksi i teoriji.

Slika 5: Shematski prikaz kulture pojedinca



(Izvor: D. Golner, 2002.)

Kultura pojedinca je rijetka i neuobičajena vrsta kulture koja u prvi plan stavlja individue. Handy (1986) kulturu pojedinca kroz shematski prikaz predstavlja kao galaksiju individualnih zvijezda. Ona se pojavljuje samo u nekim segmentima organizacije, a vrlo rijetko se javlja kao dominantna kultura u organizaciji. Organizacijska struktura s kulturom pojedinca minimalna je, te nema kontrole i hijerarhije. Postojanje kulture pojedinca najčešće se objašnjava kao specifična vrsta kulture unutar određene kulture. U njoj praksi individue djeluju na svoj osobni način, te tako izražavaju svoj identitet. Primjer kulture pojedinca je način djelovanja arhitekta u projektnom uredu, liječnika u bolnici, umjetnika u cirkusu i slično.

T. Deal i A.Kennedy (1988) imaju slikovite i upečatljive nazive za svoje četiri vrste kulture, a to su:

1. Kultura čvrstih i hrabrih momaka (eng. *macho culture*) podrazumijeva individue spremne na veliki rizik s brzim povratnim informacijama dobrog ili lošeg ishoda. Naziva se još i *tough guy kultura*, odnosno kultura visokih ambicija i borbenosti.
2. Kultura puno rada – puno zabave (eng. *work hard / play hard culture*) je vrsta kulture gdje je poželjna upornost kako bi se trud isplatio i pretvorio u uspjeh. Temelji se na stalnoj akciji, timskom duhu, visokoj aktivnosti, ali i na zabavi prilikom timskog rješavanja problema.
3. Kulturu kladi se na svoju organizaciju (eng. *bet your company culture*) karakterizira provođenje odluka s rizikom gdje su tek nekoliko godina poslije vidljive posljedice poslovanja. Rizik odlučivanja zahtijeva posebna znanja, stoga su glavne osobe u takvim organizacijama i kulturama visoko obrazovane.

4. Procesna kultura (eng. *process culture*) predstavlja kulturu gdje zaposlenici teško procijene ono što rade, te imaju spore povratne informacije. Procesna kultura temelji se na procjeni rizičnosti, detaljima u izvođenju procesa i pronalasku rješenja. Procesnu kulturu često nalazimo u financijskim, bankarskim i računovodstvenim organizacijama, te u birokratiziranim državnim institucijama.

Goffee i Jones (1998) identificirali su četiri vrste kulture koje se temelje na dimenzijama društvenosti i solidarnosti. Prva umrežena kultura jaka je na obje dimenzije. Druga komunalna kultura jaka je na dimenziji društvenosti. Treća je fragmentirana kultura koja nema naglasak ni na jednoj dimenziji. Zadnja kultura je plaćenička koja je jaka na dimenziji solidarnosti.

Prema K. Cameron i R. Quinnu (2006) nastala je klanska, adhokratska, natjecateljska i hijerarhijska kultura. Njihova tipologija temelji se na teorijskom modelu "Okvir natjecateljskih vrijednosti" (engl. *Competing Values Framework*), te se sastoji od dvije dimenzije organizacijske kulture. Prva dimenzija ističe učinkovitost kriterija koji naglašavaju dinamičnost, diskreciju i fleksibilnost s kriterijima koji ističu red, kontrolu i stabilnost. Druga dimenzija ističe učinkovitost kriterija koji naglašavaju integraciju, jedinstvo i unutarnju orijentaciju s kriterijima koji izražavaju rivalstvo, diferencijaciju i orijentaciju. Povezivanjem ove dvije dimenzije dobivena su četiri kvadranta, a svaki od njih prikazuje različit skup indikatora učinkovitosti organizacije. Ti indikatori ujedno i predstavljaju najvažnije vrijednosti organizacije koje su međusobno konkurentne ili suprotne, što ukazuje na to da su pojedine organizacije djelotvornije kada su stabilne, mehanističke i predvidljive, dok su druge djelotvornije ako su prilagodljive, promjenjive i organske. U svakome od četiri kvadranta je jedan tip kulture, a Cameron i Quinn prikazuju vještine koje se pripisuju uz svaku od ovih kultura, što je prikazano na slici.

Slika 6: Teorijski model Competing Value Framework



(Izvor: Balog i Šmider, 2011.)

### 2.5.1. Vrste organizacijske kulture u javnoj upravi

Organizacijska kultura u javnu upravu prodire s menadžerskim pristupom u javnoj upravi, koji dolazi s novim javnim menadžmentom s početka 1980-ih godina. Menadžerski pristup često se definira trima temeljnim vrijednostima, ekonomskim po karakteru - efikasnošću, ekonomičnošću i efektivnošću. K tome se dodaju još neke instrumentalne vrijednosti, kao što su "učenje, prilagodba, elastičnost, domišljatost i fleksibilnost" (Metcalf i Richards 1993: 119).<sup>5</sup> S obzirom na to da su vrijednosti temeljni element svake kulture, tu nalazimo poveznicu menadžmenta i organizacijske kulture.

Koprić (1999) predstavlja tipove organizacijske kulture u javnoj upravi koje dobiva "križanjem dviju dimenzija organizacijske kulture" i to vrijednosti u javnoj upravi i praktične orijentacije službenika. On u vrijednosne dimenzije ubraja pravne, političke i ekonomske vrijednosti. Praktične orijentacije službenika dijeli na profesionalno-proaktivnu orijentaciju i uredsko-reaktivnu orijentaciju.

#### 2.5.1.1. Vrijednosti u javnoj upravi

Vrijednosti u javnoj upravi zapravo su poveznica između sfere politike i sfere javne uprave. Politika i javna uprava su neraskidivo povezane jedna s drugom i taj odnos je

<sup>5</sup> Koprić, 1999: 269

dvosmjernan, zato što javna uprava aktivno sudjeluje u političkim procesima, posebno u fazi formulacije *policy procesa* (donošenje propisa) i u fazi provedbe javnih politika.

Pod ekonomske vrijednosti ubrajamo poznati koncept novog javnog menadžmenta „3E“, što su zapravo efikasnost, ekonomičnost i efektivnost. Te ekonomske vrijednosti su značajka menadžerske (tržišne) kulture koja nije tipična za javnu upravu, posebno javnu upravu koja ima klasičan weberijanski model<sup>6</sup>.

Zapravo je poznati stereotip da se organizacije u javnoj upravi žele promijeniti tako da napuste klasičan weberijanski model racionalne birokratske organizacije i primjene elemente poduzetničke i tržišno orijentirane organizacije. Tu zapravo dolazi do težnje za promjenom organizacijske kulture u javnoj upravi, što je dosta teško s obzirom na njenu kompleksnost i nevidljivost. Lakše i brže je promijeniti druge dvije tvrde organizacijske varijable (strukturu i tehnologiju), ali tek promjene organizacijske kulture garantiraju bolje i dugotrajnije efekte.

Pristup organizacijskoj kulturi koji se promiče posebno od strane zagovornika ekonomskih vrijednosti i menadžerske kulture nosi sa sobom niz ograničenja. Prije svega, duboko usađene vrijednosti i ostali elementi organizacijske kulture u umovima ljudi predstavljaju prepreku za njihovu promjenu.

Gledajući političku dimenziju vrijednosti, ključne vrijednosti javne uprave obuhvaćaju sve one koje proizlaze iz demokratskih ideala društva, uključujući principe kao što su odgovornost putem izabranih predstavnika prema građanima (*accountability*), reaktivnost (*responsiveness*), legitimitet, društvena pravednost i slične.

Kada gledamo pravnu dimenziju vrijednosti, ovdje se uključuju vrijednosti kao što su poštivanje zakona (*legalitet*) u različitim kontekstima, zaštita prava građana i svih osoba, pravično postupanje, pravna odgovornost javne uprave i slične.

Te demokratsko-pravne i političke vrijednosti glavna su značajka administrativne (upravne) kulture. Uz administrativnu kulturu se vežu specifičnosti kao što su stabilnost, kontinuitet, određenost i predvidljivost. To se vidi u tome da se u njima utvrđuju stalna pravila i standardizira se funkcioniranje uprave.

---

<sup>6</sup> Klasični model javne uprave često se naziva weberijanski model.

Osnovna razlika između administrativne i menadžerske kulture, prema shvaćanju Metcalfea i Richardsa, leži u tome da administrativna kultura stavlja naglasak na poštivanje procedura, dok menadžerska kultura fokusira na postizanje rezultata. Uz to, oni identificiraju i druge razlike. Administrativna kultura, prema njima, temelji se na podložnosti, kontinuitetu, pridržavanju pravila bez obzira na troškove, te stabilnosti. S druge strane, menadžerska kultura obuhvaća odgovornost, inovaciju, svijest o troškovima i progresivni razvoj (Metcalfe i Richards, 1993a: 112). Ovom pokušaju definiranja primjetno je nastojanje kojim se želi opisati administrativnu kulturu kao suprotnost menadžerskoj kulturi.

### 2.5.1.2. Praktične orijentacije službenika

Jedna od dimenzija organizacijske kulture, koja bi potencijalno mogla značajno utjecati na postizanje prihvaćenih vrijednosti unutar organizacije, jest ona koja se odnosi na usmjerenost zaposlenika prema organizaciji i profesionalnim standardima posla.<sup>7</sup>

Orijentacija službenika prema poslu se odnosi na njihovu osnovnu sklonost ili stav prema radu i poslovnim aktivnostima. Postoje dva osnovna tipa orijentacije prema poslu: profesionalno-proaktivna i uredsko-reaktivna.

Službenici s profesionalno-proaktivnom orijentacijom teže prema postignuću i uspješnoj izvedbi svojih zadataka. Oni su motivirani da inicijativno prepoznaju prilike, preuzmu odgovornost i traže načine za unapređenje rada i rezultata. Takvi službenici obično pokazuju veći interes za inovacijama, razvoju novih ideja i dugoročnom uspjehu. Aktivno sudjeluju u rješavanju problema i prepoznaju svoju ulogu u postizanju ciljeva organizacije.

Službenici s uredsko-reaktivnom orijentacijom skloni su pasivnijem pristupu poslu. Njihova pažnja može biti više usmjerena na izvršavanje zadataka samo onda kad je to nužno ili kad ih nadređeni izričito upute (održavanje postojećeg stanja). Oni mogu pokazivati manju sklonost prema samoinicijativnom radu ili pronalaženju inovativnih rješenja. Njihov fokus može biti više usmjeren na "provlačenje" kroz posao, umjesto aktivnog traženja prilika za poboljšanje.

---

<sup>7</sup> Parochial vs. professional (Hofstede i dr., 1990: 304)

Važno je napomenuti da ovi tipovi orijentacija nisu strogo crno-bijeli i da pojedinci mogu pokazivati elemente oba tipa, ovisno o situaciji, radnom okruženju i osobnim preferencama. Također, organizacijska kultura, radna motivacija i podrška nadređenih također mogu utjecati na to kako će se službenici orijentirati prema svom poslu.

Organizacije često nastoje poticati proaktivnu orijentaciju među svojim zaposlenicima, jer ona često dovodi do veće inovativnosti, efikasnosti i dugoročnog uspjeha. To se može postići kroz stvaranje poticajnog okruženja za suradnju, podršku razvoju ideja, pružanje autonomije u radu te nagrađivanje inicijative i postignuća.

### 2.5.1.3. Tipovi organizacijske kulture

Koprić (1999.) predstavlja tipove organizacijske kulture u javnoj upravi koje dobiva "križanjem dviju dimenzija organizacijske kulture" i to vrijednosti u javnoj upravi i praktične orijentacije službenika. Križanjem tih dviju dimenzija organizacijske kulture dobiva se šest različitih tipova organizacijske kulture, kako je prikazano u sljedećoj shemi.

Tablica 1: Tipovi kulture u javnoj upravi

<b>TIPOVI KULTURE</b>	<b>vrijednosti</b>		
<b>orijentacija službenika</b>	pravne	političke	ekonomske
profesionalno-proaktivna	<i>legalistička</i>	<i>participativna</i>	<i>poduzetnička</i>
uredsko-reaktivna	<i>birokratska</i>	<i>autoritarna</i>	<i>upravljачka</i>

(Izvor : Koprić, 1999: 281)



**Legalistička organizacijska kultura** nastaje "križanjem" pravnih vrijednosti i profesionalno-proaktivne orijentacije službenika. Vrijednosti pravne dimenzije imaju dominantan utjecaj na način poslovanja i ponašanja zaposlenika. Ova kultura postavlja visoke standarde integriteta, transparentnosti i odgovornosti te promiče poštivanje zakona kao osnovnu vrijednost. Karakteristično za ovaj tip kulture je odvojenost uprave od zakonodavca, te podređenost u odnosu prema općim normama.

U legalističkoj organizacijskoj kulturi, zaposlenici se potiču da donose odluke i djeluju u skladu s pravilima, često se temeljeći na preciznim procedurama (načelo zakonitosti kao granica djelovanja službenika). Postoji naglasak na sprječavanju neetičkog ponašanja i suočavanju s potencijalnim pravnim rizicima. Hijerarhija i pravila igraju ključnu ulogu u ovoj kulturi kako bi se osiguralo dosljedno pridržavanje normi.

Ova kultura može biti osobito značajna u sektorima gdje su zakonske regulacije posebno važne, kao što su financijski sektor, pravosuđe, zdravstvo i druge slične industrije. Međutim, u nekim slučajevima, preveliki naglasak na pravne aspekte može usporiti inovacije i kreativnost.

"Križanjem" pravnih vrijednosti i uredsko-reaktivne orijentacije službenika nastaje **birokratska organizacijska kultura**. Ova kultura temelji se na jasno definiranim pravilima, procedurama i hijerarhijskim odnosima. Glavni cilj je postizanje efikasnosti i točnosti putem standardiziranih procesa i preciznog organizacijskog okvira.

U birokratskoj organizacijskoj kulturi, naglasak je na dosljednosti i predvidljivosti, održava postojeće stanje, i nema težnje za inovacijama i promjenama. Od zaposlenika se očekuje da se pridržavaju unaprijed postavljenih pravila i procedura te da donose odluke unutar okvira definirane hijerarhijske strukture. Voditelji imaju centralnu ulogu u donošenju odluka, a komunikacija se često odvija prema strogim linijama formalne komunikacije. Ponekad je čak tajnost zapravo glavna komunikacijska strategija, naglašeno je skrivanje informacija i znanja kako bi se organizacija sačuvala od kritike.

Kod slabije pozicioniranih u organizacijskoj strukturi moći često dolazi do smanjenja efikasnosti, osjećaja otuđenosti, nemoći i razočaranja (kultura nevjerovanja)<sup>8</sup>.

Prednosti birokratske kulture uključuju stabilnost, točnost i kontrolu nad procesima. Međutim, nedostatak fleksibilnosti i inovacija može biti izazov. U uvjetima brze promjene ili kada se zahtijeva kreativno rješavanje problema, birokratska kultura može biti ograničavajuća.

Birokratska kultura često se susreće u organizacijama kao što su velike korporacije, vlade, vojne organizacije i slično.

**Participativna organizacijska kultura** nastaje "križanjem" dimenzija naglašenih političkih vrijednosti i profesionalno-proaktivne orijentacije službenika. Participativnom kulturom može se nazvati ona u kojoj su službenici jasno orijentirani na aktivno unapređivanje, podupiranje i poštovanje demokratskih političkih vrijednosti odnosno posvećeni njihovoj realizaciji kroz svakodnevno funkcioniranje javne uprave.

Karakteristično za ovaj tip kulture je uzdizanje iznad striktnog poštivanja strogih pravila, te usmjerenost i odazivnost društvenoj okolini (građanima).

Nastoji se upravu približiti građanima i potaknuti njihova participacija u upravnim procesima.

"Križanjem" političkih vrijednosti i uredsko-reaktivne orijentacije službenika nastaje **autoritarna organizacijska kultura**. Uprava se ne ravna prema općim normama kojima bi ona bila vezana, a građani zaštićeni, nego prema trenutačnim, izvanjski utvrđenim političkim kriterijima. Što znači da su izvršno-upravni politički organi i funkcionari ispred interesa društvene okoline u ovom tipu kulture, a jako je naglašena i važnost hijerarhije u upravi. Karakteristično za autoritarni tip kulture je i to da je izražena poslušnost prema nadređenima (koje se slijepo bez pogovora sluša), a s druge strane prisutna je arogancija prema građanima.

---

<sup>8</sup> Na kraju, na nivou pojedinačnih članova organizacije, takva, birokratska kultura generira osjećaj otuđenosti, nemoći i besmislenosti, "osjećaj razočaranja s karijerom i profesionalnim razvojem, kao i razočaranja zbog nemoći da se udovolji profesionalnim standardima" (Aiken i Hage, cit. prema Reed, 1992: 47, 43. Zbog svega, takva se kultura ponekad naziva kulturom nevjerovanja (disbelief culture), jer ona sadrži raširena vjerovanja "da su stvarne promjene u upravi nevjerojatne, ako ne i nemoguće" (Peters i Savoie, 1994: 319) (Koprić, 1999, 122).

Negativna strana ovog tipa kulture je prisutnost korupcije i arbitrarnost u djelovanju službenika.

**Poduzetnička organizacijska kultura** nastaje "križanjem" ekonomskih vrijednosti i profesionalno-proaktivne orijentacije službenika. Poduzetnička organizacijska kultura naglašava inovativnost, samoinicijativu i poduzetnički duh među zaposlenicima. Ova kultura potiče stvaranje novih ideja, preuzimanje rizika i pronalaženje prilika za rast i razvoj organizacije. Glavni cilj je postizanje agilnosti i konkurentske prednosti kroz stvaranje vrijednosti i inovacije. Poduzetnik je osoba koja koristi resurse na inovativan način kako bi postigla najveću moguću produktivnost i efektivnost. Poduzetnička kultura može donijeti inovacije, brz rast i agilnost organizaciji. Međutim, može se suočiti s izazovima kao što su nedostatak strukture i kontrola te poteškoće u održavanju konzistentnosti u poslovanju kako organizacija raste.

"Križanjem" ekonomskih vrijednosti i uredsko-reaktivne orijentacije službenika nastaje **upravljачka organizacijska kultura**.

Upravljачka organizacijska kultura je ona koja se usredotočuje na čvrsto upravljanje, stvaranje učinkovitih procesa i dosljednu provedbu planova. U ovoj kulturi, naglasak je na preciznoj organizaciji, postizanju ciljeva i kontroliranju performansi. Hijerarhija je jasna, a donošenje odluka često se temelji na autoritetu i strukturiranim procedurama.

U upravljачkoj kulturi, voditelji imaju ključnu ulogu u usmjeravanju zaposlenika prema ciljevima i nadgledanju njihovih aktivnosti, a motiviraju ih putem vanjskih poticaja (nagrada i kazna). Komunikacija je često formalna, te se informacije i odluke prenose prema definiranim linijama. Postoji tendencija da se poštuju postojeći procesi i prakse kako bi se osigurala konzistentnost.

Karakteristično za ovaj tip kulture je da "ovdje službenik, umjesto da razvija inovativni pristup i preuzima odgovornost za efikasno i ekonomično ostvarenje rezultata i efektivnost funkcioniranja organizacije, zadatke nastoji prebaciti na druge subjekte, najčešće izvan organizacije, čiji rad može nadzirati i njime upravljati, ali u slučaju potrebe i odgovornost prebacuje na njih" (*outsourcing*) (Koprić, 1999: 126).

Ova kultura može biti korisna u situacijama gdje je precizno izvršavanje važno, kao i u organizacijama koje djeluju u industrijama gdje su standardi i regulacije ključni. Međutim,

preveliki naglasak na upravljanje može usporiti fleksibilnost i inovacije, posebno u brzo mijenjajućim okruženjima.

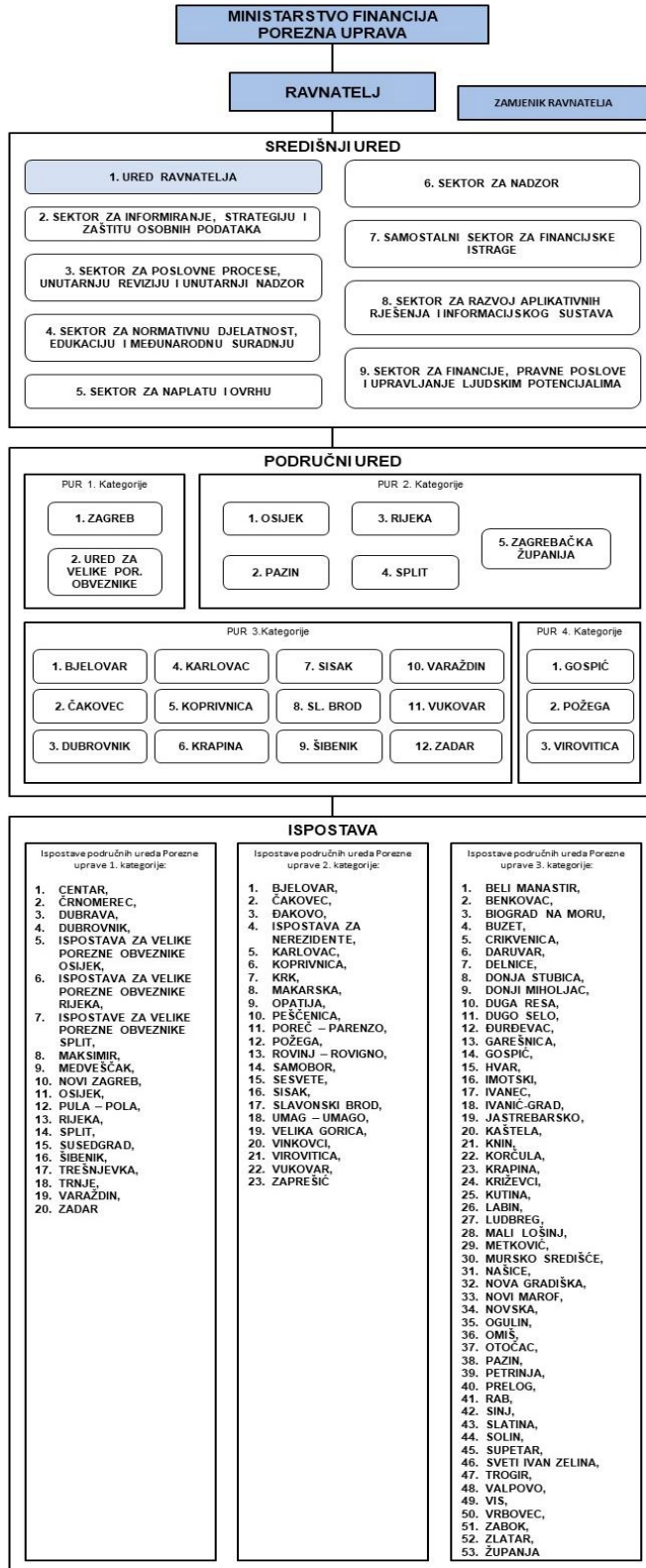
### **3. Porezna uprava**

#### **3.1. Općenito o Poreznoj upravi**

Porezna uprava osnovana je u sustavu Ministarstva financija 1994. godine kao upravna organizacija. Porezna uprava je jedinstvena i samostalna upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija čija je temeljna zadaća primjena i nadzor primjene poreznih propisa i propisa o prikupljanju doprinosa. Porezna uprava djeluje pod nazivom: Ministarstvo financija, Porezna uprava. Sjedište Porezne uprave je u Zagrebu (Središnji ured), a ustrojstvo Porezne uprave čine još 22 područna ureda razvrstana u četiri kategorije i 96 ispostava područnih ureda koje teritorijalno pokrivaju cijelu Republiku Hrvatsku (kao što je vidljivo na slici ispod, organigram Porezne uprave). Temeljni pravni propisi koji uređuju ustrojstvo i djelokrug rada Porezne uprave su: Zakon o poreznoj upravi (NN 115,16,98/19), Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (NN 97/20) i Kodeks profesionalne etike službenika Ministarstva financija, Porezne uprave (NN 76/09). Postoji još niz pravnih propisa koji šire reguliraju Poreznu upravu, kao što su npr. Zakon o sustavu državne uprave (NN 66/19), Zakon o državnim službenicima (NN 98/19), Zakon o radu ( NN 98/19), Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike ( NN 112/17).

## Slika 7: Organigram Porezne uprave

(Izvor: [https://www.poreznauprava.hr/HR\\_o\\_nama/Stranice/organizacija.aspx](https://www.poreznauprava.hr/HR_o_nama/Stranice/organizacija.aspx))



Ovaj prikaz organizacijske strukture Porezne uprave je važan zato što postoji odnos između organizacijske strukture i organizacijske kulture, to jest struktura i kultura utječu jedna na drugu. Ne postoji jedna univerzalna organizacijska struktura ni kultura koja vrijedi i odnosi se na sve organizacije jednako, ali postoje neke općepoznate vrste struktura koje se mogu implementirati pri izgradnji i oplemenjivanju vlastite kulture.

Tijekom godina događale su se mnogobrojne i učestale promjene u organizacijskoj strukturi Porezne uprave. Značajnijih promjena u strukturi nije bilo od 2017. godine. Neke od promjena bile su teritorijalni preustroj, funkcionalna organizacija poslova, specijalizacija poslova nadzora u područnim uredima, specijalizacija poslova u ispostava područnih ureda, te specijalizacija poslova naplate poreznih dugova.

Organizacijska struktura Porezne uprave i Središnjeg ureda regulirana je Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija objavljenom u NN br.97/2020.

Porezna uprava ima klasični hijerarhijski model, gdje je ravnatelj na vrhu organizacije, i cijeli porezni sustav funkcionira sistemom hijerarhije. U trenutku pisanja diplomskog rada ravnatelj je gospodin Božidar Kutleša. Ravnatelj je državni dužnosnik kojeg imenuje i razrješava Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija, ravnatelj ujedno upravlja i radom Središnjeg ureda. U slučaju spriječenosti ili odsutnosti ravnatelja, poslove obavlja njegov zamjenik. Za razliku od zamjenika pomoćnici ravnatelja upravljaju i odgovaraju za rad određenog sektora u Središnjem uredu. Radom Područnog ureda upravlja pročelnik koji može imati pomoćnike, a radom Ispostave Područnog ureda upravlja voditelj ispostave.

Najvažniji zadaci Porezne uprave su:

- Zaprimanje poreznih prijava, bilježenje poreznih obveza u poreznom knjigovodstvu, naplata i povrat poreza.
- Utvrđivanje pravodobnosti, zakonitosti i pravilnosti podnesenih poreznih prijava.
- Utvrđivanje porezne osnovice i porezne obveze.
- Provođenje poreznog nadzora.
- Provođenje ovrhe radi naplate poreznog duga.

### 3.2. Organizacija rada

Poslovi Porezne uprave utvrđeni godišnjim planom su izrada propisa i nacerta, provođenje zakona i propisa, provođenje inspeksijskog i upravnog nadzora, te praćenje podataka i stanja iz djelokruga Ministarstva. Godišnji plan rada sastoji se od općeg prikaza poslova i zadaća. Koordinator godišnjeg plana je glavni tajnik Ministarstva financija. Godišnji plan utvrđuje se najkasnije dvadeset dana prije nego istekne rok za podnošenje zahtjeva za iduću proračunsku godinu. Ustroj unutar područnog ureda iste kategorije ovisi isključivo o broju poreznih obveznika na određenom području za koje je područni ured nadležan. Ovisno o veličini, područni uredi ustrojavaju se u 4 kategorije :

1. kategorija - ustrojavaju se Područni ured Zagreb i Ured za velike porezne obveznike.
2. kategorija - ustrojavaju se oni područni uredi koji su nadležni za broj poreznih obveznika iznad 10.000.
3. kategorija - ustrojavaju se oni područni uredi koji su nadležni za broj poreznih obveznika od 5.000 do 10.000.
4. kategorija - ustrojavaju se ostali područni uredi, tj. oni uredi koji su nadležni za manje od 5.000 poreznih obveznika (Porezni vjesnik, br. 9/a, 2017.) .

Područni uredi ustrojavaju se za obavljanje poslova Porezne uprave na području svake županije i Grada Zagreba, a za područje cijele Republike Hrvatske osnovan je i Ured za velike porezne obveznike. Za obavljanje pojedinih poslova iz djelokruga područnih ureda osnivaju se ispostave za područje jednog ili više gradova, općina ili gradskih četvrti.

Za poslove u vezi s utvrđivanjem i naplatom poreza u prvom stupnju nadležne su unutarnje ustrojstvene jedinice Porezne uprave prema njihovu djelokrugu. Drugostupanjski upravni postupak vodi nadležna ustrojstvena jedinica za drugostupanjski upravni postupak Ministarstva financija, Samostalni sektor za drugostupanjski upravni postupak (Arbutina i dr., 2022: 332).

Prekršajni postupak Porezna uprava vodi zbog prekršaja određenih poreznim propisima, propisima o doprinosima, te za prekršaje propisane Zakonom o Poreznoj upravi i



za sve prekršaje za koje je provedba prekršajnog postupka posebnim zakonom stavljena u nadležnost Porezne uprave.

Središnji ured obavlja upravne i druge stručne poslove, kao što su npr. predlaganje unaprjeđenja poreznog sustava putem izrade nacrtu prijedloga zakona i podzakonskih propisa, provođenje porezne politike, educiranje poreznih obveznika, izrada obvezujućih mišljenja, izrada uputa za rad i metodologija, administrativna suradnja s državama članicama Europske unije i trećim državama, tu su i poslovi koordinacije i nadzora rada područnih ureda i ispostava i dr.

Područni uredi provode konkretnija postupanja nego Središnji ured, kao što su npr. koordiniranje i nadzor rada ispostava na poslovima utvrđivanja poreza, doprinosa i drugih javnih davanja, provođenje poreznog nadzora poreza, doprinosa, fiskalizacije te drugih javnih davanja, sklapanje porezne nagodbe, suzbijanje poreznih prijevara, izdavanje prekršajnih naloga, podnošenje optužnih i kaznenih prijava, informiranje poreznih obveznika po usmenim i pismenim upitima i dr.

Za razliku od Središnjeg i Područnog ureda, ispostave su ipak najbliže građanima i svakodnevno imaju direktan kontakt s poreznim obveznicima (građani i pravne osobe), zato i obavljaju poslove provedbene naravi poput: registracije poreznih obveznika i vođenja registra poreznih obveznika, utvrđivanja osnovice poreza, zaprimanja i obrade poreznih prijava, izdavanja potvrda, vođenja raznih evidencija, izdavanja prekršajnih naloga i podnošenje optužnih prijedloga i dr.

U obavljanju poslova područnog ureda i ispostava ima preklapanja samo u poslovima dodjele OIB-a i odgovaranju na upite stranaka i to su zapravo jedini poslovi koji se preklapaju iako ne bi trebali sukladno zakonskim propisima. Razlika u organizaciji rada područnog ureda i ispostave vidljiva je u tome što su područni uredi specijalizirani za obavljanje nadzora, identificiranje poreznih utaja i krivotvorina, te naplatu i ovrhu poreznog duga. Ispostave Porezne uprave specijalizirane su za obavljanje poslova s građanima u vezi nekretnina, poreznih kartica, inozemnih mirovina (i svi ostali poslovi u vezi građana), dalje poslove obrade PDV obrazaca, obračuna doprinosa za obvezna osiguranja, obrade poreza na dobit i dohodak.

Službenici Porezne uprave su državni službenici, koji se zapošljavaju na temelju javnog natječaja sukladno Zakonu o državnim službenicima. Odnos tijela državne uprave i

građana temelji se na međusobnoj suradnji i povjerenju te poštivanju dostojanstva osobe. Temeljem zakona o Poreznoj upravi službenici imaju prava i ovlasti, ali i određene dužnosti, prije svega moraju obavljati dodijeljene poslove učinkovito i pravodobno.

Uredsko poslovanje pomoćna je djelatnost u svakoj upravi. Nijedna uprava ne bi mogla stabilno, uredno i racionalno poslovati bez te djelatnosti. Sva ministarstva, državne organizacije i državni uredi Hrvatske Vlade dužni su pridržavati se Uredbe o uredskom poslovanju (NN 75/21). Uredsko poslovanje u širem značenju predstavlja zaprimanje i komuniciranje sa strankama, rukovanje sa štambiljima, pečatima i žigovima s grbom države. U užem značenju predstavlja zaprimanje, pregledavanje, razvrstavanje, upisivanje, dostavljanje u rad, otpremanje, razvođenje, i na kraju stavljanje u arhivu na čuvanje. Načelo zakonitosti, jednoobraznosti, ekonomičnosti i ekspeditivnosti su osnovna načela koja primjenjujemo u uredskom poslovanju Porezne uprave.

Službenici Porezne uprave sudionici su poslovnog procesa koji započinje dobivanjem ovlaštenja za rješavanje. Utjecajem stalnih promjena mijenja se proces rješavanja predmeta. Porezni službenici su osobe koje u upravi kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz djelokruga Ministarstva financija, a poslovi su utvrđeni Ustavom, zakonom ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona.

Službenici su dužni poštivati :

1. Načelo zakonitosti i pravne sigurnosti,
2. Načelo zabrane diskriminacije i povlašćivanja,
3. Načelo hijerarhijske podređenosti,
4. Načelo odgovornosti za rezultate.

Službenici su obvezni svoje dužnosti predviđene opisom poslova radnog mjesta obavljati ispravno, na vrijeme, savjesno, stručno, ne koristeći ih radi osobnog probitka, u skladu s načelom javnosti, poštujući pri tome ustavni i pravni poredak Republike Hrvatske. Pri obavljanju poslova dužni su postupati u skladu s načelom zakonitosti i zaštite javnog interesa. Zabranjena je zlouporaba ovlasti u postupanju sa strankama i suradnicima radi postizanja vlastitog interesa ili interesa druge pravne, odnosno fizičke osobe.

Upravo iz tih razloga za pojedine službenike može se provesti sigurnosna provjera, dok je za službenike Samostalnog sektora za financijske istrage koji imaju pristup klasificiranim podacima najvećeg stupnja tajnosti provjera obvezatna.

Državni službenik se mora ponašati tako da ne umanjuje svoj ugled i ugled državne službe, te ne dovede u pitanje svoju nepristranost u postupanju (Arbutina i dr., 2022: 334).

Posebno je osjetljivo pitanje korupcije i imamo jaku puno afirmativnih i edukacijskih kampanja u Poreznoj upravi za sprečavanje korupcije. Korupcija je, najopćenitije rečeno, korištenje javne funkcije za osobni dobitak (Kregar, 1999: 689). Mnogi znanstvenici korupciju definiraju kao deformaciju sustava, kao rezultat određenog modela upravljanja i kao tip društva i njegovih sustavnih karakteristika, a ne kao izoliranu pojavu ili posljedicu pokvarenosti. U tom kontekstu korupcija predstavlja društveni nedostatak normi i vrijednosti, ili njihovo sustavno nepoštovanje.

Tijekom rada sa strankama državni službenik je obvezan pružiti joj pravnu pomoć, izbjegavajući neopravdano složene i teško provedive postupke koji bi mogli dovesti do štetnog postupanja za stranku ili državu.

Državni službenik je dužan poštivati propisano radno vrijeme tijela u kojem je zaposlen i koristiti ga za obavljanje dodijeljenih dužnosti te mora biti nazočan na radnom mjestu u skladu s uvjetima službe.

Uz to službenik je dužan poštivati i pravila o korištenju pauze i evidentiranja dolaska i odlaska s radnog mjesta, što je propisano pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu Porezne uprave.

Jako je važan institut porezne tajne, sukladno općem poreznom zakonu (NN 114/22) čl.8. "porezno tijelo dužno je kao poreznu tajnu čuvati sve podatke koje porezni obveznik iznosi u poreznom postupku te sve druge podatke u vezi s poreznim postupkom kojima raspolaže, kao i podatke koje razmjenjuje s drugim državama u poreznim stvarima".

Naravno postoje iznimke od čuvanja porezne tajne, to su samo kada se daje podatak o datumu upisa u sustav poreza na dodanu vrijednost ili ispisa iz sustava poreza na dodanu vrijednost, i podatak o poreznim obveznicima koji su davali lažne podatke s namjerom da smanje svoju ili tuđu poreznu obvezu u sustavu poreza na dodanu vrijednost.

Jedno od važnih dužnosti je i dužnost etičkog ponašanja, što je pobliže uređeno Etičkim kodeksom državnih službenika (NN 40/2011, 13/2012.) koji sadrži etička načela i pravila ponašanja službenika na temelju kojih prilikom obavljanja službene dužnosti službenici postupaju. Uz etički kodeks državnih službenika imamo i poseban Kodeks profesionalne etike službenika Ministarstva financija, Porezne uprave ( NN 76/09). Načela koja službenici usvajaju kao vlastita i kao osobni kriterij ponašanja su Etička načela. Zaposlenici Porezne uprave načela koriste u odnosu prema radu, u komunikaciji s građanima i u međusobnim odnosima. Cilj kodeksa je ostvarivanje javnog interesa i zajedničkog dobra. Svrha je promicanje vrijednosti u ponašanju službenika prilikom rada, te promicanje moralnih i etičkih načela.

Uobičajena i široko prihvaćena definicija kaže da su vrijednosti apstraktne ideje o tome što je poželjno, prikladno ili dobro (Grubišić i dr., 2022: 48). Vrijednosti se razlikuju od normi u tome što su vrijednosti općeniti principi o tome što je dobro i što je loše, za razliku od normi koje su ipak konkretni standardi ponašanja, tj. upute za konkretne situacije.

Porezna uprava teži svojim vrijednostima kojima želi postići što bolje rezultate kako bi se pridružila najboljim europskim poreznim upravama. Neke od vrijednosti Porezne uprave su učinkovitost, suradnja, poštenje, jednakost, profesionalnost i primjena propisa. Ta težnja Porezne uprave postiže se primjerenim radnim uvjetima u kojima djeluju obrazovani službenici uprave. Službenici uprave dužni su konstantno unapređivati svoja znanja, vještine i sposobnosti koje su im potrebne za uspješnost u radu. Isto tako, nadređeni službenici obvezni su omogućiti svojim podređenima dodatne edukacije, a službenici su obvezni sudjelovati u tim edukacijama. Pri obavljanju poslova u Poreznoj upravi službenici su obvezni postupati sukladno Ustavu Republike Hrvatske, zakonima i pravilima struke, te je veoma važno poštivanje temeljnih pravila ponašanja kao što su zakonitost postupanja, odgovornost, poštenje, ljubaznost, odanost, urednost, te primjerenost.

Nažalost u praksi državni službenici ne poznaju Etički kodeks, tj. nisu upoznati s njegovim sadržajem ako se sami ne zainteresiraju za to područje, naravno iz toga proizlazi da ne poznaju niti tko im je Etički povjerenik tj. etičko povjerenstvo. Tako da nema baš niti postupaka pred etičkim povjerenstvom i to je nažalost „mrtvo slovo na papiru“.

Temeljna prava službenika su :

1. Pravo na rad u prikladnim uvjetima,
2. Pravo na plaću i druga materijalna prava,
3. Pravo na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja,
4. Pravo na zaštitu od nepravедnog premještaja ili udaljenja s radnog mjesta
5. Pravo na kandidiranje na izborima
6. Pravo na predstavku
7. Pravo na zaštitu službenika koji prijavi sumnju u korupciju (Zakon o državnim službenicima, NN 141/22).

Navedena prava proizlaze iz Zakona o državnim službenicima i zaštićena su kolektivnim ugovorom. S obzirom na to da je država poslodavac i zakonodavac, ta prava se poštuju sukladno zakonskim propisima i kolektivnom ugovoru.

Kao što je Ustavom i zakonom utvrđeno pravo na poštovanje i zaštitu dostojanstva građana, tako se Sporazumom o zaštiti dostojanstva državnih službenika i namještenika nastoji u državnim tijelima promicati odnose u duhu tolerancije, razumijevanja i uvažavanja dostojanstva osobe državnih službenika i namještenika. U tom smislu zabranjuje se uznemiravanje i spolno uznemiravanje državnih službenika i namještenika. Također, ponašanje kojim se narušava dostojanstvo osobe državnih službenika i namještenika smatra se namjerno i nehajno ponašanje koje uključuje: ogovaranje, širenje glasina ili kleveta o drugome, uvrede, prijetnje, psovke i omalovažavanje i dr.

S druge strane ako državni službenici povjerene poslove ne obavljaju savjesno, stručno i u predviđenom roku, odnosno ako ne provode dosljedno Ustav, zakon, druge propise ili pravila o ponašanju za vrijeme službe ili vezano sa službom, onda odgovaraju za povredu službene dužnosti.

Postoje lake i teške povrede službene dužnosti, i propisane su Zakonom o državnim službenicima (NN 141/22). Lake povrede službene dužnosti smatraju se: učestalo kašnjenje na posao ili raniji odlazak s posla, neopravdano kašnjenje na posao više od sat vremena dnevno, učestalo prekoračenje vremena propisanog za odmor (iz prakse najčešća povreda

službene dužnosti koja se niti ne sankcionira nego je zapravo postala dio organizacijske kulture porezne uprave) ili korištenje prava na odmor izvan propisanog vremena bez opravdanog razloga, neopravdan izostanak s posla jedan dan i dr.

Teške povrede službene dužnosti su neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršavanje službenih obveza, nezakonit rad, propuštanje poduzimanja mjera ili radnji na koje je službenik ovlašten radi sprječavanja nezakonitosti, zlouporaba položaja ili prekoračenje ovlasti, odbijanje izvršenja naloga ako za to ne postoje opravdani razlozi, odavanje službene ili druge tajne, neopravdan izostanak s posla dva do četiri dana uzastopno i dr. Disciplinske kazne za lake i teške povrede službene dužnosti određene su Zakonom o državnim službenicima i za lake povrede službene dužnosti su to usmena opomena, pisana opomena, pisana opomena s upisom u osobni očevidnik, novčana kazna u visini do 10% od mjesečne plaće službenika. Za teške povrede službene dužnosti imamo i teže kazne propisane zakonom, a to su novčana kazna u iznosu od 10 do 20% mjesečne plaće, a u trajanju od 1 do 6 mjeseci, premještaj na radno mjesto niže složenosti, ali istog stupnja obrazovanja, prestanak državne službe.

Iskustva iz prakse govore da rijetko dolazi do sankcija tj. disciplinskih kazni zbog lakih i teških povreda, eventualno je moguća i najčešća usmena opomena ukoliko se dogodi lakša povreda službene dužnosti. Otkaz tj. prestanak državne službe je jako rijetka pojava i doslovno je nemoguće dobiti otkaz ukoliko to ne želite sami i namjerno ne napravite sve da dobijete otkaz.

Pitanje ocjenjivanja (vrednovanja) rada državnih službenika u Hrvatskoj je jedno od najproblematičnijih pitanja službeničkog sustava, što nije ni čudno s obzirom na to da je postojeći postupak ocjenjivanja rada državnih službenika složen, dugotrajan i često dolazi do sporova u svezi s ocjenom rada. Dok u javnosti prevladava negativan stav o kvaliteti rada službenika (nazivaju se "uhljebi"), najveći broj službenika ipak dobiva visoke ocjene svojeg rada, tako da sustav ocjenjivanja nije poticajan i samim tim se ne ostvaruje njegova glavna svrha. Nije razvijen sustav određivanja plaće državnih službenike prema kvaliteti i kvantiteti njihovog rada, plaća ovisi o radnom mjestu i godinama provedenim u službi. Postojeći sustav ocjenjivanja rada državnih službenika uveden je 2005. godine, ali nikada nije uređen dio koji se odnosi na određivanja plaća državnih službenika ovisno o kvaliteti njihovog rada. U srpnju 2019. donesene su promjene Zakona o državnim službenicima koje predviđaju utemeljenje

novog sustava vrednovanja rada državnih službenika. Taj novi sustav trebao bi se urediti novim zakonom kojim će se urediti plaće državnih službenika i namještenika, i trenutno je napravljen prijedlog novog zakona koji najesen ide na raspravu u Hrvatski Sabor.

### 3.3. Porezna kultura

Termin porezna kultura pojavljuje se vrlo rano u ljudskoj znanosti i igra veliku ulogu u poreznom sustavu. O značenju porezne kulture bi se još uvijek dalo raspravljati i ona još uvijek nije dobro konceptualno organizirana. No, termin porezne kulture približan je ostalim poreznim terminima kao što su porezna evazija, porezni moral, porezno poštivanje i slično. Birger Nerre vjeruje kako je dao prvu formalnu definiciju porezne kulture: "Specifična državna porezna kultura je skup svih relevantno formalnih i neformalnih institucija povezanih s državnim poreznim sustavom i provođena je praktično i realno, te je povijesno povezana s državnom kulturom, uključujući ovisnost i povezanost uzrokovanu onime što se učestalo događa u sadašnjem vremenu." (Nerre, 2001: 289).

Od tog vremena porezna kultura koristi se kao odrednica za uspjeh poreznih reformi u mnogim zemljama. Jairaj i Harris-White (2006) zapazili su vezu između same porezne kulture i formalnih pravila o porezima, porijeklo poreza i ulogu osobina socijalnih struktura radi stvaranja implementarno regulativne veze, tj. odnosa između porezne uprave i poreznih obveznika. Sličan stav izrazio je i Sinkuniene (2005) gdje je zaključio da je koncept kulture dio nacionalne kulture. Porezna kultura je pod utjecajem unutarnjih i vanjskih okruženja i održava se u načelima i principima.

Temeljena na prijašnjim definicijama, porezna kultura je odnos između poreznih obveznika i poreznih službenika u Ministarstvu financija koji im naplaćuju porez. To donosi glavno pitanje: Koji je parametar analiziranja u istraživanju porezne kulture? To uključuje dva glavna sudionika u poreznom sustavu, porezne obveznike i porezne službenike. Egzistencija sile i veza između poreznih obveznika, te poreznih službenika koji imaju autoritet nad njima, pridonosi rastu porezne kulture u svakoj zemlji. Nerre (2001.) također u svom radu spominje da sa stajališta poreznika porezna kultura ne čini samo porezni sustav i aktualna porezna praksa kao dio državne porezne kulture, nego isto tako i veza između poslovne evidencije poreznih obveznika i poreznih službenika za jedinstvenu poreznu kulturu države.

Organizacijska kultura i organizacijsko ponašanje nisu dovoljno istraživani u poreznom sustavu i administraciji, te su istraživanja o poreznoj administracijskoj kulturi i stavovima poreznih službenika osjetljiva jednako kao i ljudi koji obavljaju ključne zadatke koji su zaista važni elementi porezne administracije. Bird i Casanegra de J. (1992) otkrivaju da skoro pa ni ne postoje istraživanja, posebno u razvijenim zemljama, o službenom poreznom ponašanju, te o tome zašto i kako porezni djelatnici rade svoj posao. Oni naglašavaju kako vlada u razvijenim zemljama iz dana u dan ima sve manju kontrolu nad radom poreznih službenika, sve manja saznanja o tome što rade, te nema lakog načina za obnoviti i usavršiti znanja i iskustvo. Sve do danas, dostupno je samo nekoliko istraživanja o stavu poreznih službenika koji je fokusiran na zajednicu poreznih službenika i sistem rada. Konkretno u Hrvatskoj imamo istraživanje profesora Ivana Koprića objavljeno 1999. godine u knjizi *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama*, i drugo istraživanje je članak profesorice Ružice Brčić iz 2001. godine na temu *Organizacijska kultura kao odrednica razvoja Porezne uprave Republike Hrvatske*.

Porezni službenici procjenjuju službeničke obveze i sistem rada prema percepciji službenika o poreznom procesu u radu. Važnost poreznih službenika u okruženju poreznog sustava naglasio je Mikesell (1974) svojom tvrdnjom da: "Bilo koji porezni sustav koji postiže ciljeve zadane od strane društva u velikom dijelu ovisi o uspjehu porezno administrativne procedure i poreznih referenata koji provode te procedure. Dok neki zakoni mogu biti snažno komplicirani da se nekada čini nemogućim procesuirati i kompletno dovršiti zadane poslove, nesposobna administracija može prikazati bilo koji porezni sustav kao loš."

Schlemenson (1992) predstavlja kako je administracija ljudskih potencijala temeljni oslonac porezne uprave koji utječe na učinkovitost i efektivnost. Silvani i Baer (1997) ispituju porezne reforme, te predstavljaju važnost poreznih službenika u poreznim reformama koje ukazuju da se daje manje pažnje osobnom značenju u usporedbi s tehničkim značenjima što može škoditi reformama poreznog sustava. Jenkins i dr. (2000) istražuje utjecaj ljudskih potencijala u poreznom okruženju, te naglašava kako je dostupnost, korisnost i zadržavanje istreniranih, odnosno obučanih ljudskih potencijala veoma važan faktor u utvrđivanju djelotvornosti poreznog sustava.

Zanimljivo je empirijsko istraživanje organizacijske kulture, stresa na poslu i poslovnog zadovoljstva u Poreznom sustavu u Maleziji. Podaci za potrebe ovog istraživanja



sakupljani su kroz istraživačke upitnike provedene na poreznim službenicima. Ta istraživanja naglašavaju dva glavna igrača u poreznom sustavu, a to su porezni obveznici i porezni službenici. Bit istraživanja organizacijske porezne kulture je shvatiti da kultura proizlazi u više aspekata. Problem u poreznoj administraciji je to što vlada ne može sakupiti sve poreze za koje su se založili u zakonima. U istraživanju se naglašava da je jedini dobar razlog za to porezna kultura. Istraživačima je bilo primarno spojiti koncept organizacijske kulture i savladavanje korištenih pristupa. Porezna evazija, porezna administracija i porezne reforme su ispitani i od strane poreznih obveznika i od strane poreznih službenika. Rezultati temeljni na toj literaturi pokazuju kako različitosti u kulturama o porezu donose različite zbirke ishoda (Mansor i Tayib, 2010).

U tom istraživanju spajaju se koncepti umiješani u organizacijsku kulturu, i otkrivaju se obrasci porezne kulture i njihove posljedice na totalni porezni dohodak i prihod. Organizacijska kultura je ključni faktor koji ukazuje na uspješnost porezne organizacije i smjera organizacije zato što utječe na to kako ljudi i grupe u poreznom sustavu međusobno komuniciraju. Oni osnivaju skup pravila koja su povezana s njihovom osobnošću. Iako ukupni porezni prihodi trebaju biti povećani kako bi poboljšali dobra i usluge javnog servisa, vlade su u mnogim zemljama suočene s istim problemom – niskim udjelom u poreznim prihodima i porezima na dohodak.

Hipotetski, kultura oporezivanja ima izravan efekt na ukupni porez na dohodak koji uključuje popustljivo ponašanje poreznih obveznika, tj. platiša. Porez na dohodak, bilo osobni ili korporativni, je glavni izvor sredstava za mnoge nacionalne vlade, pogotovo za one zemlje u razvoju. Problem nedovoljnog poreznog prihoda će nastati kada porezne vlasti neće moći naplatiti porez od poreznih obveznika. Stoga je većina prijašnjih istraživanja o oporezivanju uglavnom fokusirana na prirodnim poreznim usklađenostima.

Empirijsko istraživanje organizacijske kulture, stresa na poslu i poslovnog zadovoljstva u Poreznom sustavu u Maleziji pokazuje da je hijerarhijska kultura dominantna kultura na tom području. Činjenice o stresu na poslu pokazuju da su zaposlenici ustrajni za napretkom i promaknućem. Istraga o zadovoljstvu na poslu pokazuje kako zaposlenici nisu zadovoljni s konceptom o zaposleničkim pravima i njihovoj pravdi, te sistemom za prepoznavanje i nagrađivanje izvan prosječnih vještina. Isto tako je dokazano da postoje signifikantne poveznice između organizacijske kulture, stresa na poslu i zadovoljstva na

poslu. Rezultati ovog istraživanja ukazuju na to da u budućnosti treba obratiti pozornost i usredotočiti se na promjenu kulturne orijentacije poreznih službenika, da se smanji stres službenika i poboljša zadovoljstvo na poslu (Mansor i Tayib, 2010) .

Kako je spomenuto prije, značenje kulture je sve što pojedinci, grupe ili organizacije misle pa je na prvi pogled porezna kultura posljedica što ljudi misle o porezu. Porezna kultura je isto tako zamijećena kao porezna svijest, što je povezano s percepcijom poreznih obveznika kroz porezni sustav s pitanjem: *Zašto bi ljudi trebali plaćati porez?*. Sa stajališta poreznih službenika, porezna svijest povezana je sa stavom i inicijativom članova organizacije koji su na hijerarhijskom vrhu organizacije. Vrijednosti i stavovi osoba u društvu i u organizacijama, bili oni negativni ili pozitivni za porezni sustav dio su porezne kulture. Na primjer, određeni ljudi mogu razmišljati na način imati stav da plaćanje poreza može biti općenito dobro prihvaćeno, dok drugi mogu misliti da porezni prekršaji nisu toliko važni. Ovakva mišljenja mogu stvarati različite stavove u sudionika poreznog sustava. Pozitivne vrijednosti i stavovi kroz porezni sustav mogu donijeti dobre rezultate pri naplaćivanju poreza. Također, u toj mjeri možemo vjerovanja i ideje nazvati kao očekivana ponašanja poreznih obveznika, te kao porezni moral. Porezni moral je važna motivacija za pojedince u društvu kako bi plaćali porez.

Povjerenje je još jedan koncept povezan s poreznom kulturom. Ono je konceptualno viši nivo nego vjerovanja i stavovi zato što povjerenje ima značajne poveznice s ostalim čimbenicima u organizacijskoj kulturi. Dobar rezultat povjerenja s opažanjem i percipiranjem poštenosti je pretpostavka da će porezni obveznici imati više povjerenja u porezne službenike koji se prema njima odnose s poštovanjem, ljubazno i pristojno. Nadalje, povjerenje može izazvati očekivanja. Ako porezni obveznici očekuju da će njihovo oporezivanje biti potrošeno na državno javne radove i programe koji dozvoljavaju vladi da omogući sufinanciranje usluga i djelatnosti za porezne obveznike, porezni obveznici će lakše i prije vjerovati vladi i poreznom sustavu, te će imati više povjerenja u vladu, poreznu administraciju i legalni sistem kojemu je cilj jačanje pojedinaca u društvu (Torgler, 2007).

Hyun (2005) također zapaža kako javni stav prema vladi uvelike utječe na poreznu kulturu. Od strane poreznih službenika problem kulture je u moći. Tu dolazi do pitanja: Kako porezni djelatnici koriste svoju moć i autoritet u postupcima prema poreznim obveznicima? Dopuštaju li poreznim obveznicima da osobno donose odluke o svojim poreznim obvezama?

Ili porezni djelatnici sami izdaju nalog o poreznom dugu poreznog obveznika bez ikakve šanse da porezni obveznik prije toga izrazi svoje mišljenje o tome.

Drugo značenje kulture je što god ljudi rade kao članovi društva rade to i kao članovi organizacije. U ovom kontekstu, fokus je na ponašanju čimbenika poreznog sustava. Prva vrsta ponašanja je ponašanje poreznog obveznika i poreznog službenika kao individua. Ponašanje poreznih obveznika ovisi o njihovim odlukama o plaćanju poreza, uključujući poreznu suradnju, izbjegavanje poreza i utaju poreza. Ponašanje poreznih službenika je način na koji se oni ponašaju prema poreznim obveznicima, provodeći prava i zakone kao porezni službenici ili pomažući ispuniti poreznim obveznicima njihove obveze prema Poreznoj upravi kao njihovi savjetnici. Druga vrsta ponašanja je trenutna veza između sudionika u poreznome sustavu.

Taylor (2003) napominje kako radnje poreznih obveznika nisu stabilne, ali su tečne i rezultat su kako pojedinac definira sebe u korelaciji s poreznim službenicima, poreznim sustavom i ostalim grupama poreznih obveznika. Iz ovog stajališta porezna kultura može biti objašnjena prema kvaliteti i vremenu. Ako oporezivanje uključi alociranje interesa između grupa tada ima kvalitetno značenje. Osim toga, porezna kultura može se mijenjati radi uređenja i očuvanja poreznog sustava kroz vrijeme kako se mijenjaju i potrebe društva. Kultura može biti stečena od drugih osoba kroz društveno prenošenje podataka kao učenje i emitiranje načina na koje se ljudi i organizacije ponašaju i mijenjaju se kako se i porezno okruženje mijenja. U državi u kojoj vlada ne promovira dobrovoljnu poreznu suradnju, građani nisu zabrinuti oko plaćanja poreza, te s time u skladu može uslijediti porezna nesuradnja.

Odnos između poreznih obveznika i poreznih službenika je interakcija. Što porezni obveznici čine utječe na stav i rad poreznih službenika. Na isti način ponašanje poreznih službenika ima utjecaja na stavove i radnje poreznih obveznika. Stoga, što se više porezni djelatnici prema poreznim obveznicima ponašaju pošteno, stvara se sve više povjerenja i suradnje prema poreznim tijelima. Porezna kultura uključuje sve obrasce ponašanja koje porezni obveznici i porezni djelatnici imaju u poreznom sustavu i državi.

## 4. Istraživanje

### 4.1. Anketa organizacijska kultura u Poreznoj upravi

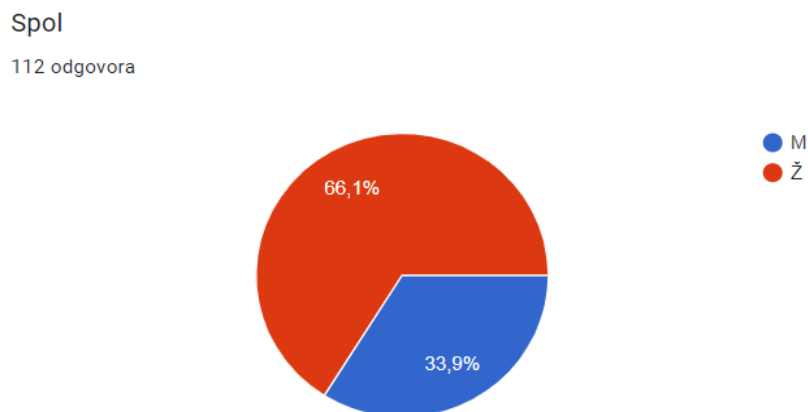
U ovom poglavlju opisat će se metode istraživanja, navest će se glavni cilj, te u konačnici rezultati provedenog istraživanja. U skladu s temom diplomskog rada izvršeno je istraživanje organizacijske kulture u Poreznoj upravi. Kao metodu istraživanja i ispitivanja primijenjena je metoda anketiranja. Anketa je bila anonimna i na temelju slučajnog odabira u cijeloj Poreznoj upravi. Anketa je provedena online putem Google obrasca. Djelatnicima Porezne uprave anketu je uputio predstavnik Sindikata Porezne uprave, a ujedno je proslijeđena kolegama djelatnicima Središnjeg ureda Porezne uprave, Područnog ureda Zagreb, te ispostavama u Šibeniku i Splitu.

Važan dio istraživanja bilo je oblikovanje pitanja od kojih se sastojao anketni upitnik. Upitnik je sadržavao 4 opća i 9 specifičnih pitanja. Prvi dio upitnika koji se sastojao od općih pitanja ukazuje na spolnu i dobnu strukturu, stupanj obrazovanja i godine radnog staža. Drugi dio upitnika sastojao se od 9 pitanja Likertovog tipa gdje je u svakom pitanju dano pet odgovora razvrstanih od veoma povoljnih do veoma nepovoljnih. Na temelju drugog dijela anketnog upitnika prepoznate su glavne karakteristike koje, kada su se pomiješale i izmjerile, čine bit organizacijske kulture. Istraživanje je provedeno u razdoblju od 12. do 26. srpnja 2023. godine, a odazvalo se 112 službenika Porezne uprave. Uzorak je bio dostatan za analizu i razradu teme, donošenje rezultata i konkretnih zaključaka. Ipak uzorak je relativno malen s obzirom na veličinu organizacije Porezne uprave, kao i s obzirom na činjenicu da je anketa poslana na velik broj kontakata službenika. U prilog manjem odazivu ide i vrijeme održavanja ankete s obzirom na to da većina službenika u srpnju koristi pravo na godišnji odmor. Nepovoljno je i što ankete ovakvog tipa ne nailaze na razumijevanje kolega, a jedan od razloga je i njihova preopterećenost poslom.

## 4.2. Rezultati ankete

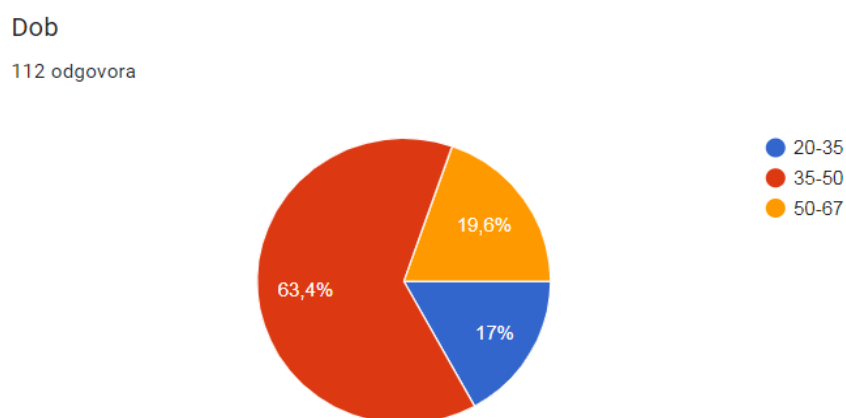
Dobiveni rezultati istraživanja organizacijske kulture razvrstani su u grafikone. U nastavku su navedeni rezultati dobiveni prvim općenitim dijelom anketnog upitnika.

*Grafikon 1 : Spolna struktura*



Iz Grafikona 1 vidljivo je da je većina anketiranih službenika ženskog spola. Čak 74 anketiranih su žene (66,1%), a preostala 38 anketirana su muškarci (33,9%). Što nekako iz aspekta realnog stanja i jest trenutno stanje u Poreznoj upravi, s obzirom na veću zastupljenost ženskih zaposlenika.

*Grafikon 2 : Dobna struktura*

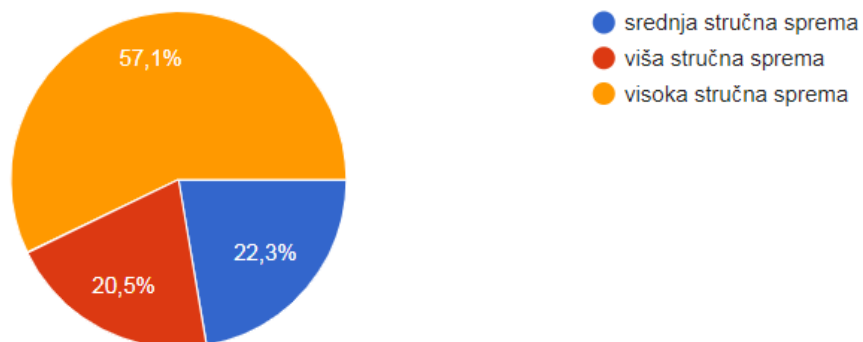


Iz Grafikona 2 vidljiva je dobna struktura anketiranih službenika. Prevladavaju zaposlenici srednje životne dobi od 35 do 50 godina starosti (63,4%). Odmah nakon te dominantne dobne skupine dolazi, također u većem broju, skupina službenika u dobi od 50 do 67 godina starosti(19,6%). Međutim, službenici mlađe životne dobi (20-35 godina) veoma su rijetki u dobnoj strukturi Porezne Uprave i u ovoj našoj anketi ima ih samo 17%. Kada bi to prikazali u brojkama imamo 71 osobu u dobi 35-50 godina, 22 osobe 50-67 godina i samo 19 osoba 20-35 godina. To se donekle i poklapa s podatkom da je u Poreznoj upravi prosječna dob službenika 55 godina, što je naravno posljedica starenja službenika i slabog odaziva mladih na javne natječaje.

*Grafikon 3: Stupanj obrazovanja*

#### Stupanj obrazovanja

112 odgovora

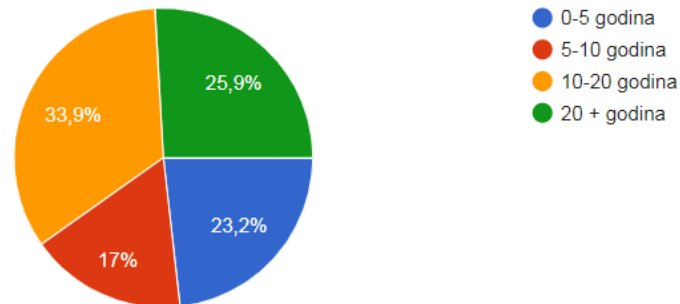


Grafikon 3 pokazuje kako od ukupno 112 ispitanih službenika Porezne uprave njih 25 ima srednju stručnu spremu (22,3%), 23 službenika ima višu stručnu spremu (20,5%), visoku stručnu spremu ima 64 službenika (57,1%). To je zapravo posljedica sve većeg broja školovanja službenika uz rad i jako malo javnih natječaja za službenike sa srednjom stručnom spremom, čak je u jednom periodu postojala i interna zabrana zapošljavanja osoba sa srednjom stručnom spremom.

#### Grafikon 4 : Godine radnog staža

Koliko godina staža imate u poreznoj upravi?

112 odgovora



Zadnje pitanje u prvom općem dijelu upitnika, s kojim su ispitani osnovni podaci službenika, odnosilo se na godine radnog staža u službi.

Grafikon 4 pokazuje kako veliki broj službenika ima 10 i više godina radnog staža (59,8%). Točnije najviše je službenika s 10-20 godina radnog staža, njih je u ovoj anketi 38 (33,9 %), zatim slijede zaposlenici koji su u službi više od 20 godina, njih ima 29 (25,9 %), dok je onih do 10 godina staža ukupno 40,2 % ili brojkom 45. Od toga najmanje je službenika sa stažom od 5 do 10 godina, njih je 19 (17%), a ovih novozaposlenih sa stažom do 5 godina ima 26 (23,2 %).

Godine staža podudaraju se s dobnom strukturom u ovoj anketi, a i u skladu su s realnim stanjem gdje je najviše u službi zaposlenika koji rade više od 10 godina.

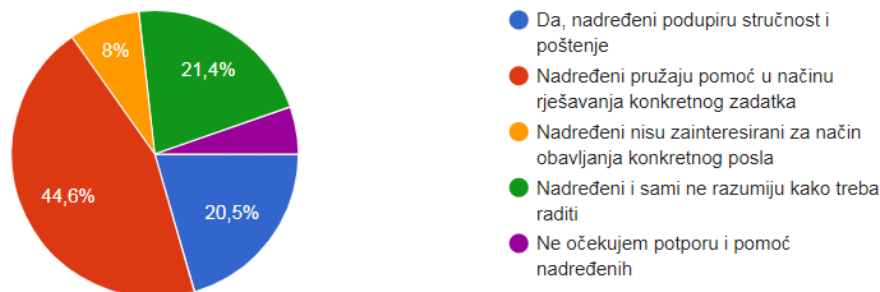
U nastavku rada su navedeni rezultati dobiveni drugim dijelom anketnog upitnika kojim je ispitana organizacijska kultura.

## Grafikon 5 : Potpora nadređenih

Imate li potporu u radu od strane nadređenih službenika?

Kopiraj

112 odgovora



Na pitanje imaju li zaposlenici potporu službenika koji su nadređeni, 44,6% (50 ispitanika) anketiranih službenika odgovorilo je kako im njihovi nadređeni pružaju pomoć pri rješavanju konkretnog zadatka. Samo 20,5% (23 ispitanika) službenika smatra kako nadređeni cijene i podupiru poštenje i stručnost. Još je zanimljiviji podatak da čak 21,4 % (24 ispitanika) smatra da nadređeni ni sami ne razumiju kako treba raditi. Iz te činjenice vidljivo je malen postotak službenika koji osjećaju potporu od nadređenih te da očeđeni postotak zaposelnika sumnja u sposobnost svojih nadređenih. Imamo i 6 ispitanika (5,4%) koji ne očekuju potporu i pomoć nadređenih, a 8 % (9 ispitanika) smatra da nadređeni nisu niti zainteresirani za način obavljanja konkretnog posla. Takvom mišljenju može biti razlog sustav službeničkih plaća, te odnos i shvaćanje tih vrijednosti od strane nadređenih.

Može se zaključiti kako se od podređenih službenika ne očekuje borba za poštenim i stručnim odnosom s obzirom na nedovoljno poštivanje od strane nadređenih. Uistinu je od velike važnosti stručna sposobnost i poštenje od strane nadređenih službenika u Poreznoj upravi, te podupiranje tih vrijednosti kod svojih podređenih.

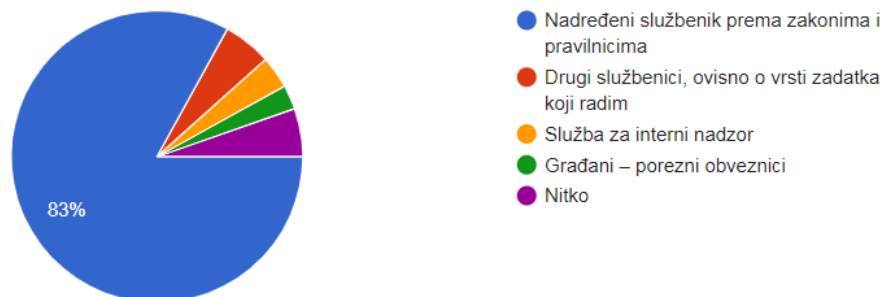


## Grafikon 6: Nadzor službenika

Tko nadzire Vaš rad i kako?

 Kopiraj

112 odgovora



Iz Grafikona 6 vidljivo je da se veliki broj službenika izjasnio kako njihov rad kontrolira nadređeni službenik, čak 83% anketiranih (93 službenika od 112 ispitanih). Taj podatak ukazuje na visok stupanj svijesti anketiranih službenika kako njihov rad kontrolira nadređeni. Ta činjenica pojačava odgovornost te potrebu za stručnim i obrazovanim nadređenim službenicima. Preostalih 5,4% (6 ispitanika) anketiranih smatraju da njihov rad kontroliraju drugi službenici. Sličnog su rezultata odgovori pod 3 i 4, gdje 2,7% (3 ispitanika) misle da ih nadziru građani, a 3,6% (4 ispitanika) da ih kontrolira služba za nadzor. Dok 6 ispitanika (5,4 % ) smatra da ih nitko ne nadzire.

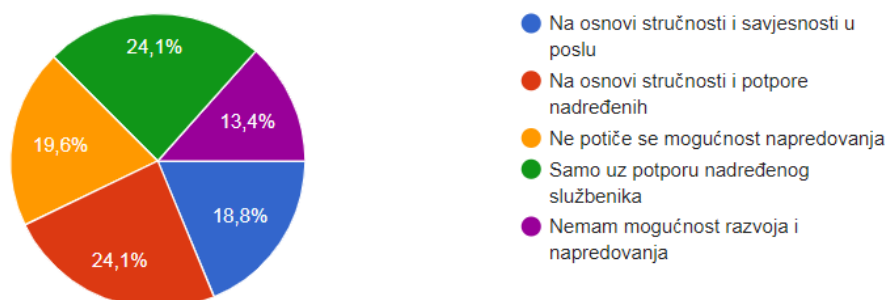
Zanimljivo je da u tolikoj većini službenici smatraju da ih nadzire u radu nadređeni, dok s druge strane većinom nemaju povjerenje u rad i stručnost nadređenih.

## Grafikon 7 – Mogućnost napredovanja

Smatrate li da u službi imate mogućnost razvoja i napredovanja?

 Kopiraj

112 odgovora



Iz Grafikona 7 vidljivo je da skoro polovica službenika smatra da ima mogućnosti napredovati samo na osnovu stručnosti i potpore nadređenih i samo uz potporu nadređenih (ukupno 48,2 % ispitanih, brojkom 54 od 112). Od ukupnog broja ispitanika njih 24,1% (27 ispitanika) smatra da se može napredovati samo uz potporu nadređenog službenika, potpuno jednak broj ih smatra da je moguće napredovati samo na osnovi stručnosti i potpori nadređenih. Podaci govore o moći nadređenih te o odnosu podređenih prema napredovanju.

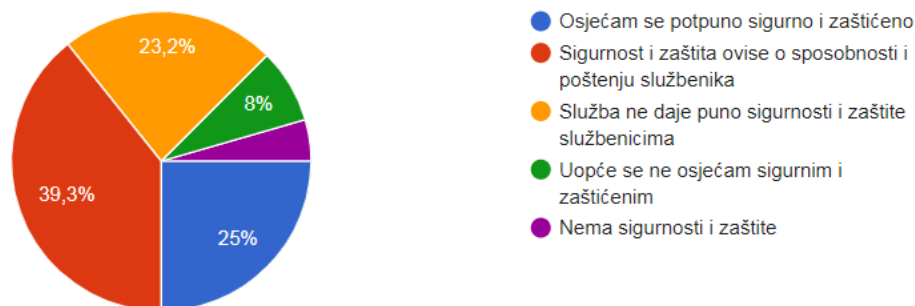
Iz Grafikona 7 vidljivo je kako većina anketiranih službenika smatra da nema mogućnosti napredovanja i vlastitog razvijanja bez potpore svojih nadređenih službenika. Od ukupnog broja anketiranih službenika njih 18,8% (21 ispitanik) misli da može napredovati samo na osnovi stručnosti i savjesnosti na poslu. Tek 13,4% (15 ispitanika) anketiranih službenika smatra da nema mogućnosti napredovanja. Dosta veliki dio anketiranih službenika, njih 19,6% (22 ispitanika), misli da se uopće ne potiče napredovanje i rad na sebi što je dosta zabrinjavajuće jer pokazuje da je velik dio službenika slabo motiviran za rad.

#### Grafikon 8: Sigurnost i zaštićenost na radu

Osjećate li se u ovoj službi sigurno i zaštićeno?

 Kopiraj

112 odgovora



Iz dobivenih rezultata u Grafikonu 8 vidljivo je kako 39,3% (44 ispitanika) anketiranih službenika smatra da osjećaj sigurnosti i zaštićenosti ovisi o poštenju i sposobnosti službenika. Prema rezultatima, osjećaj potpune sigurnosti i zaštićenosti zauzima 25% (28 ispitanika) anketiranih službenika. Takvi podaci pokazuju da djelokrug rada i zakoni ne pružaju zaštitu i sigurnost službenicima. Anketirani službenici zaštitu i sigurnost osjećaju samo na temelju vlastite sposobnosti i poštenja. Takav problem upućuje na još uvijek prisutnu slabu svijest građanstva o plaćanju poreza u državi. Nadalje, 23,2% (26 ispitanika) anketiranih

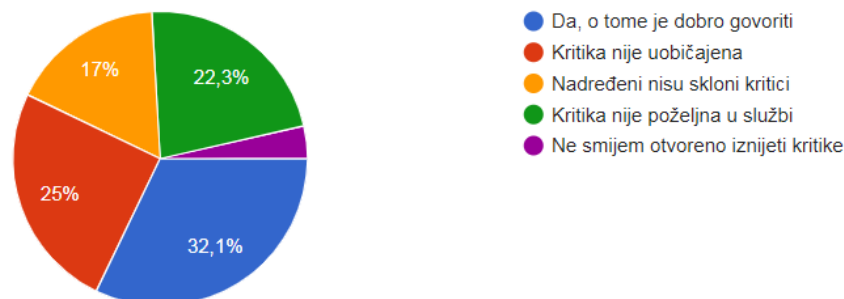
službenika smatra da uprava ne daje osjećaj prevelike sigurnosti i zaštite, dok se 8% (9 ispitanika) anketiranih službenika uopće ne osjeća sigurnima, a samo 4,5% (5 ispitanika) anketiranih službenika tvrdi da uopće nema sigurnosti i zaštite. Rezultati ovog pitanja anketnog upitnika koji je proveden na službenicima Porezne uprave upućuje na pozitivnu atmosferu rada u upravi zbog poistovjećivanja službenika s upravom i službom u kojoj rade.

### Grafikon 9: Kritika na poslu

Smijete li otvoreno iznijeti kritike o poslu koji radite?

 Kopiraj

112 odgovora



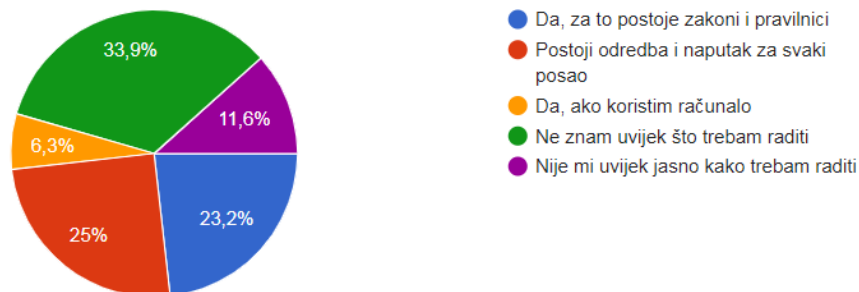
Na deveto pitanje smiju li otvoreno iznijeti kritike o poslu koji rade samo 32,1% (36 ispitanika) anketiranih službenika odgovorilo je da smiju, te da je o tome dobro govoriti. Svi ostali odgovori anketiranih službenika su rezultirali podjednakim postotcima, što govori da većina anketiranih misli da kritika nije uobičajena (25% ispitanika, točnije 28 anketiranih) ili pak da nadređeni nisu skloni kritici (17% ispitanika, točnije 19 anketiranih). Čak 22,3 % anketiranih (25 ispitanika) smatra da kritika nije poželjna u službi, a njih 3,6 % ( 4 ispitanika) smatraju da ne smiju otvoreno kritizirati. Rezultati provedenog istraživanja upućuju na zatvoreni konzervativni odnos službenika prema kritičkom osvrtanju na rad i promjene, čak i strah od kritike. To je jedan od pokazatelja da je u Poreznoj upravi prevladavajuća birokratska organizacijska kultura.

## Grafikon 10: Jasnoća ciljeva

Znate li uvijek što i kako trebate raditi?

Kopiraj

112 odgovora




Sljedeći rezultati provedenog istraživanja dobiveni postavljanjem pitanja službenicima o jasnoći ciljeva i radnih zadataka upućuju na loše korištenje sredstava u organizaciji poslovanja, kao što su upute, zakoni, uredbe i pravilnici za rad. Čak 33,9 % (38 ispitanika) anketiranih izjavilo je da ne zna uvijek što treba raditi, što je poražavajuće za Poreznu upravu. Krivnja je na nadređenima koji, prema rezultatima ove ankete, ni sami ne znaju što treba raditi. Uz to 11,6 % (13 ispitanika) anketiranih izjavljuje da im nije uvijek jasno što treba raditi. Dobiveni odgovori koji ukazuju na nejasnoće kako i što treba raditi zabilježeni su u ukupno 45,5%, te ukazuju na lošu organizaciju posla i jasnoću ciljeva i radnih zadataka.

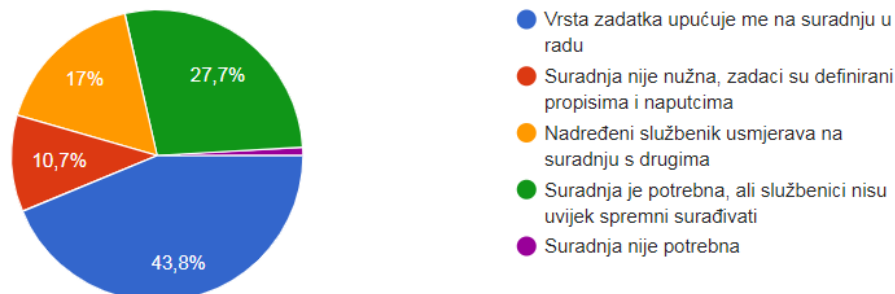
Samo 23,2 % (26 ispitanika) anketiranih službenika odgovorilo je pozitivno na pitanje znaju li uvijek što i kako treba raditi te da za to postoje pravilnici i zakoni. Zatim je 25% (28 ispitanika) anketiranih službenika također je odgovorilo pozitivno, te da postoji naputak za svaki posao. Mali dio anketiranih (6,3% anketiranih, 7 ispitanika) smatra da samo uz pomoć računala znaju što treba raditi.

## Grafikon 11 : Suradnja u službi

Kako i s kime surađujete u obavljanju radne zadaće?

 Kopiraj

112 odgovora




Rezultati o povezivanju sa službenicima tijekom rada pokazuju visok stupanj integriranosti u načinu djelokruga rada u Upravi.

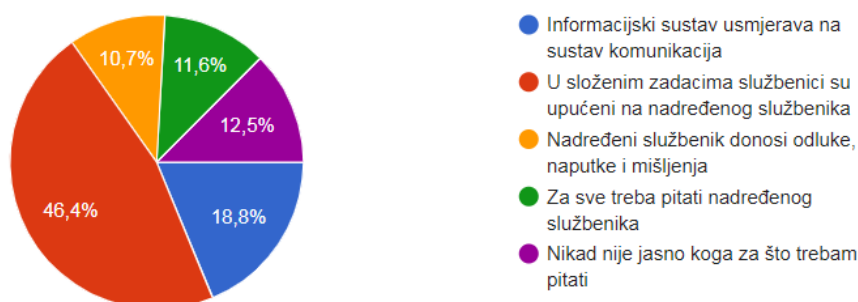
Čak 43,8%(49 ispitanika) anketiranih odgovorilo je da ih vrste zadataka u poslu upućuju na surađivanje s ostalim službenicima. Da nadređeni službenici usmjeravaju na suradnju s ostalim službenicima smatra 17% anketiranih (19 ispitanika), dok njih 27,7% (31 ispitanik) misli da je potrebno surađivati no da nisu uvijek svi službenici spremni na suradnju. S druge strane samo jedan ispitanik (0,9 %) smatra da suradnja nije potrebna, a 10,7 % (12 ispitanika) smatraju da suradnja nije nužna. Dobiveni rezultati ukazuju kako su anketirani službenici veoma dobro upoznati s djelokrugom rada Porezne uprave, te s povezanošću, obimom, strukturom poslova u nadležnosti Porezne uprave, što je vidljivo i na Grafikonu 11.

## Grafikon 12 : Organizacija komunikacija

Kako su organizirane komunikacije na Vašem poslu?

 Kopiraj

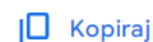
112 odgovora



Prema odgovorima anketiranih službenika na pitanje o organizaciji komunikacija u Poreznoj upravi skoro polovica ispitanika (46,4 % anketiranih, točnije 52 od 112 anketiranih) zaokružilo je odgovor pod brojem dva, što govori kako su u komunikacijama upućeni na nadređenog službenika. Takav postotak odgovora ukazuje na visoku razinu hijerarhije u organizaciji. Odgovori tri i četiri također ukazuju na isto, 10,7 % (12 ispitanika) smatraju da nadređeni službenik donosi sve važne odluke, naputke i mišljenja, dok 11,6 % anketiranih (13 ispitanika) smatra da za sve treba pitati nadređenog službenika. Drugim riječima, taj podatak također ukazuje na hijerarhijsku organizaciju gdje su službenici gotovo uvijek usmjereni ka svojim nadređenima. Mali dio ispitanika (14 anketiranih tj. 12,5 %) zaokružilo je odgovor pod brojem pet prema kojemu nikada nije jasno koga pitati za koji zadatak, što se poklapa djelomično s onime da dio ispitanika nije siguran uvijek što treba raditi. Tek 18,8% (21 ispitanik) anketiranih službenika smatra da su komunikacije organizirane informacijskim sustavom Porezne uprave koji ih usmjerava u komunikaciji. Taj podatak ukazuje na nedovoljnu iskorištenost informacijskog sustava radi prisutne visoke razine hijerarhije u organizaciji. To je činjenica koja ukazuje na opću svijest državnih službenika u Upravi. Iako je informacijski sustav svih državnih službi, pa tako i Porezne uprave organiziran kako bi smanjio hijerarhijsku komunikaciju i usmjerio službenika na poboljšanje tehnologije rada, prema dobroj strukturi stariji službenici još uvijek se ne mogu prilagoditi usmjerenosti na informacijski sustav. Službenici su samostalni u radu i znaju raditi svoj posao, no to ne isključuje njihovu potrebu za potvrdom od svojih nadređenih, odnosno potrebu da od nadređenih dobiju dobru povratnu informaciju i pohvalu o svom radu koji je dobro, kvalitetno i efikasno obavljen. Takve pohvale od nadređenih na podređene službenike u njihovom budućem radu djeluju motivirajuće čime se pospješuje veća efikasnost rada i opće zadovoljstvo službenika.

### Grafikon 13 : Mogućnost poboljšanja rada

Koje su po Vašem mišljenju mogućnosti poboljšanja rada službe u kojoj radite?



112 odgovora



U djelokrugu rada Porezne uprave često se pojavljuju procedure koje su neizbježne. Kako je riječ o tipu upravne organizacije, procedure ne bi smjele ugrožavati usredotočenost službenika na rezultate. Motiviranost, odnosno poboljšanja u radu službe, 28,6% (32 ispitanika) anketiranih službenika uočava u orijentaciji na rezultate, a ne na procedure. 8% službenika (9 ispitanika) misli da više individualne inovacije u radu pod odgovorom broj jedan omogućuje poboljšavanje rada službe. 8,9% službenika (10 ispitanika) smatra da bi povećanje radne discipline omogućilo poboljšanje rada službe. Također 8,9% anketiranih (10 ispitanika) ne razmišlja o tome. Dok skoro polovica anketiranih službenika, točnije 45,5% (čak 51 od 112 ispitanih) smatra da u službi nema interesa za promjene. Takav apatičan stav je zabrinjavajući zato što službenici očito nisu zadovoljni trenutnim stanjem u organizaciji Porezne uprave, ali nažalost ne vide nikakvo svjetlo na kraju tunela. Doslovno misle da samo treba održati postojeće stanje jer nema interesa za promjene na bolje, tj. nema političke volje (ne zaboravimo da je Porezna uprava ipak dio Državne uprave kojom upravlja politika tj. Vlada).

Takvi rezultati ukazuju na ne potenciranje mogućnosti poboljšanja rada u Upravi, usprkos dobroj motiviranosti službenika. Mogućnosti za veću motiviranost su više inovacija, povećanje discipliniranosti u radu, te orijentacija na rezultate, a ne na procedure.

### 4.3. Glavne spoznaje istraživanja

Porezna uprava je funkcionalna cjelina koja podrazumijeva suradnju svih svojih djelatnika i djelotvornost istih s temeljnim ciljem ostvarivanja zadaća. Upravni sustav je prije svega sustav ljudske suradnje, a upravna organizacija karakteristična za Poreznu upravu sačinjava skupina ljudi međusobno povezanih podjelom radnih operacija usmjerenih prema zajedničkim ciljevima.

Važno je naglasiti kako Poreznu upravu karakteriziraju društveni poslovi koje ljudi obavljaju na osnovi trajne podjele dužnosti i danih ovlasti. Porezna uprava može biti više ili manje djelotvorna, a visoka se djelotvornost odražava u unaprijed postignutim ciljevima i zadaćama organizacije. Istraživanje u svrhu ovog rada pokazuje kako rad Porezne uprave karakteriziraju mnogobrojni formalni postupci i procedure koji su najčešće svrha samima sebi. Tu situaciju potencira nesposobnost nadređenih službenika Uprave koji su spremni na slijepu poslušnost bez vlastitih vizija, ideja, kreativnosti i inicijative.

Unutar državne uprave Republike Hrvatske razlikuje se organizacijska kultura između različitih upravnih organizacija, pa se tako prema prirodi posla Porezna uprava ubraja u one organizacijske kulture nalik gospodarskim. Organizacijska kultura Porezne uprave predstavlja specifičnu kombinaciju elemenata društvene kulture i profesionalnih kultura koje se javljaju u organizaciji.

Vrijednosna dimenzija organizacijske kulture predstavlja sustav vrijednosti i praktičnih orijentacija službenika na višim pozicijama unutar organizacije, pa tako može biti proaktivna i reaktivna. Za Poreznu upravu je karakterističan reaktivni sustav organizacije jer službenici, kako je ranije u tekstu već rečeno, djeluju rutinski i poslušno, što je u suprotnosti s proaktivnim djelovanjem koje karakterizira orijentacija na profesionalne standarde i zalaganje da se ostvare svi ciljevi koju pred organizaciju postavljeni na najefikasniji mogući način i u najkraćem vremenskom roku.

Reaktivna orijentacija više je karakteristična za djelovanje Porezne uprave, ciljeve i poslove odmjerava kroz prizmu očuvanja integriteta i utjecaja državne uprave i položaja svojih službenika. Ona je reaktivna ne samo iz razloga jer ide aktivno protiv ciljeva, već zato što teži održavanju postojećeg stanja, opreznom i tradicionalnom obavljanju poslova, reagiranju isključivo na ono što se ne može izbjeći, odnosno ležernijem uredskom radu. Radi u stvari o uredsko-reaktivnom obliku orijentacije.



Od mnogobrojnih čimbenika koji djeluju na organizacijsku kulturu Porezne uprave posebno se ističu međusobni odnosi službenika, stil vođenja i obilježja organizacije. Međusobne bi odnose službenika svake organizacije trebala karakterizirati inicijativa i predanost poslu, spremnost na suradnju i timski rad te spremnost na usavršavanje i pouzdanost. Bitna obilježja organizacije Porezne uprave su procedure, složenost radnih postupaka, informacijska tehnologija potreba stalnog učenja i usavršavanja.

Anketnim upitnikom ispitala se organizacijska kultura, te mišljenja o djelotvornosti i ponašanju službenika pri izvršavanju zadanih poslovnih procesa. Rezultatima istraživanja se dolazi do spoznaja o važnosti povezanosti organizacijske kulture i djelotvornosti Porezne uprave.

Pitanja su sastavljena na temelju karakteristika koje, kada se odmjere i pomiješaju, pokazuju bit organizacijske kulture, a to su individualna inicijativa, jasnoća ciljeva, potpora nadređenih, nadzor službenika, sigurnost, organizacija komunikacija, suradnja u službi, mogućnost napredovanja, iznošenje kritika i mogućnost poboljšanja rada.

Iz rezultata je vidljivo da za sve poslove postoje propisane procedure i zakoni, te da nadređeni nalažu način rada. Iz toga se zaključuje da je Porezna uprava još uvijek birokratska tvorevina sa strogo naglašenom hijerarhijom, te centralizirana organizacija u kojoj se promjene vrlo sporo ostvaruju.

Rezultati istraživanja pokazuju kako je Porezna uprava reaktivno-uredska organizacija. Uočava se potreba za smanjivanjem organizacijske statičnosti, te razvojem organizacijske kulture.

Usporedba organizacijske kulture Porezne uprave s tipologijom organizacijske kulture prema Hofstedeu pokazuje kako Poreznu upravu karakterizira orijentiranost rezultatima, orijentiranost zadatku, zatvoreni sustav, strogi pristup radu te odlike normativne organizacije.

Ako se primjerice sagledaju 4 oblika Handyeva tipologija organizacijske kulture, organizacijska kultura Porezne uprave ubraja se u tzv. kulturu uloga koja je specifična za birokraciju, a zasniva se na racionalnosti, te naglasku na procedure i pravila. Javlja se u organizacijama koje su stabilne, te orijentirane na ekonomiju opsega, poput Porezne uprave. Kultura uloga zaposlenima daje osjećaj sigurnosti i predvidljivosti, a može se zaključiti kako

je ovo jedini segment koji u Poreznoj upravi prema provedenom istraživanju nije u potpunosti zadovoljen, već djelomično.

Anketna pitanja o nadzoru službenika, ponašanju i komunikacijama upućuju na veoma stručno i formalno ponašanje službenika. Primjećuje se usmjerenost na propisane procedure i zakonodavnu regulativu, te ne donošenje zajedničkih odluka i manjak inovativnosti u radu. Da bi se postigla učinkovitost nadzora misije i ciljevi organizacije moraju biti upućeni na potrebu preispitivanja organizacijske kulture i poslovnih aktivnosti.

Anketna pitanja o sigurnosti na radu, jasnoći ciljeva i kritikama govore o otvorenom odnosu službenika, te o pozitivnom mišljenju i poistovjećivanju sa službom u kojoj rade. Odgovori anketiranih službenika upućuju na kvalitetno korištenje sredstava u organizaciji poslovanja, kao što su upute, zakoni, uredbe i pravilnici. Način djelokruga rada u Poreznoj upravi pokazuje visok stupanj integriranosti, a uzrok je mišljenje većine službenika kako ih vrste zadataka tijekom rada upućuju na suradnju s ostalim službenicima.

Anketna pitanja o mogućnostima za napredovanje, poboljšanje rada, te inovacijama i prilagodljivosti poreznih službenika ukazuju na potencijalne mogućnosti poboljšanja cjelokupnog stanja u organizacijskoj kulturi Porezne uprave. Osnovni preduvjet za poboljšanje i podržavanje operativnih funkcija Porezne uprave su adekvatno osposobljeni službenici. Službenici trebaju razvijati svoje vještine, te biti osposobljeni prihvatiti novu kulturu učenja u svakoj starosnoj dobi. Zaključuje se da službenici smatraju da imaju mogućnosti napredovati samo na osnovi stručnosti i potpore nadređenih. Prema rezultatima anketnog upitnika mogućnosti za veću motiviranost su više inovativnosti, veća orijentacija na rezultate i povećanje radne discipline.

Djelotvornost Porezne uprave postoji, no ograničena je reaktivnom-uredskom orijentacijom organizacije karakterističnom upravo za državne službe Republike Hrvatske koje su još uglavnom ostavština principa rada državnih službi bivše Jugoslavije. Dobiveni rezultati provedenog istraživanja ukazuju na dominantnu, hijerarhijsku i jaku reaktivnu kulturu koja karakterizira djelotvornost Porezne uprave. Do takvog zaključka dovodi visoka razina istih mišljenja i vrijednosti kod većine anketiranih službenika, što ukazuje na dominantnu kulturu te reaktivnu-uredsku orijentaciju.

Hijerarhijska kultura porezne uprave sasvim je uobičajena za takvu vrstu upravne organizacije u javnome sektoru, kao i već spomenuta reaktivna-uredska orijentacija koja karakterizira još

mnoga državna poduzeća i državne organizacije u Republici Hrvatskoj. Kad se radi o nadređenim službenicima Porezne uprave, rezultati istraživanja pokazuju reaktivnu orijentaciju i visok stupanj hijerarhičnosti koje su uklopljene u reaktivne orijentacije podređenih službenika. Na jaku kulturu ukazuje opsežnost Hrvatskog poreznog sustava. Jaka kultura podržavana je od službenika u Poreznoj upravi, te je karakterizira konstantna upotreba specifičnih simbola u organizaciji.

Iako rezultati istraživanja ukazuju na relativno visoku kvantitativnu ocjenu organizacijske kulture porezne uprave, nužno je da bi ona bila u potpunoj funkciji djelotvornosti te organizacije stručno osposobiti sve nadređene službenike, stvoriti istinske vođe i vizionare spremne na promjene i timski rad, što nije sadašnji slučaj u Poreznoj upravi. Postoji interes dijela službenika za uvođenje promjena i timski rad, no uglavnom na razini podređenih službenika. Filozofija podobnih čuvara stranačkih ideologija i poslušnosti karakteristična za službenike i način rada Porezne uprave u Republici Hrvatskoj, ne samo da koči i obezvrjeđuje rad onih sposobnih službenika Porezne uprave, već dovodi i do nepotrebnog zapošljavanja novih službenika kao privid rastuće potrebe posla. Rezultati istraživanja stoga pokazuju kako u bliskoj budućnosti treba mijenjati organizacijsku kulturu Porezne uprave, a da ta promjena bude u funkciji veće djelotvornosti i efikasnosti iste.

## 5. Zaključak

Organizacijska kultura u novije vrijeme smatra se veoma bitnim organizacijskim konceptom.<sup>9</sup>

Stvaranjem organizacijske kulture u sadašnjosti upravne organizacije izgrađuju svoju budućnost. Karakteristike organizacijske kulture kao što su veličina organizacije, stil vođenja, ponašanje pojedinca i grupa, sustav nagrađivanja, motivacije, tolerancije, simbola, uvelike pridonose djelotvornosti svake organizacije. Karakteristike teže ka izvrsnosti, a ona za svaki sustav koji organizaciju promatra kao proces predstavlja strateški cilj.

Kroz sudjelovanje u procesu, zaposlenici postaju svjesni željenih vrijednosti i načina postupanja u okviru organizacije, čime se povećava njihova voljnost da ih prihvate. Ovaj pristup također potiče zaposlenike da preuzmu odgovornost i inicijativu za vlastito ponašanje, istovremeno pojačavajući osjećaj povezanosti s organizacijom.

Kultura organizacije sagledava se u kontekstu utjecaja na potrebe društva. Kultura je fenomen koji se može dinamično promijeniti kroz vrijeme i mjesto utjecajem ekonomije, političkih sila i teritorijalnih promjena. Pomaci u organizacijskoj kulturi temelje se na vanjskim i unutarnjim promjenama i te situacije ovise o interakciji između pojedinaca, članova grupe i društva.

Ovim radom istraživala se organizacijska kultura Porezne uprave RH.

Porezna uprava u sektoru javne uprave predstavlja stručnu i vodeću instituciju koja primjenjuje najbolje europske i svjetske prakse, demonstrira visoke administrativne kapacitete te pruža usluge vrhunske kvalitete po naprednim standardima (elektroničke usluge kao što je e-porezna). Glavni cilj djelovanja Porezne uprave jest osigurati prikupljanje javnih prihoda kako bi se zadovoljile društvene potrebe prema planiranju državnog proračuna.

---

<sup>9</sup> Organizacijska kultura jedna je od hit-tema suvremene organizacijske teorije( Koprić , 1999: 127).

U proteklim godinama, Porezna uprava ostvaruje određeni napredak putem usmjerenosti na promociju vlastitih vrijednosti, implementaciju novih strategija, pridržavanje zakonodavstva te organizacijske prilagodbe. Iako postoji napredak, on nije iznimno značajan. Primjena zakonodavstva, integritet, suradnja, profesionalnost, jednakost i učinkovitost predstavljaju ključne vrijednosti Porezne uprave koje se nastoji sve više inkorporirati i ukorijeniti u svakodnevnoj radnoj praksi. S obzirom na svoju glavnu zadaću prikupljanje poreza, Porezna uprava mora unaprijed planirati svoj organizacijski razvoj i kulturni okvir.

Budući da Porezna uprava ima velik broj organizacijskih jedinica i službenika, sve veći naglasak stavlja na kvalitetno upravljanje ljudskim potencijalom kako bi poslovanje bilo uspješno. Obrazovanje službenika predstavlja jedan od ključnih elemenata strategije upravljanja ljudskim resursima ove institucije.

Porezna uprava omogućuje zaposlenicima profesionalni razvoj putem strukturiranih obrazovnih programa. Iako je već napravljen napredak u poboljšanju interne komunikacije i radne atmosfere te u poticanju suradnje među službenicima, profesionalni razvoj i dalje ima tendenciju da je više usmjeren prema nadređenim službenicima nego prema podređenima, što ukazuje na reaktivniju usmjerenost organizacije (vidljiva uredsko-reaktivna orijentacija službenika).

Rast djelotvornosti Porezne uprave nužan je, a može se ostvariti složenim postupcima i metodama, gdje je jedna od najpoznatijih upravo organizacijska kultura. Porezna uprava dobrom organizacijskom kulturom može doprinositi uspješnijoj naplati poreza, boljoj radnoj disciplini, te smanjiti još uvijek visoki stupanj korumpiranosti u vlastitim redovima. Ljudski potencijal Porezne uprave snažan je čimbenik poboljšanja djelotvornosti uprave koja se ogleda u zapošljavanju isključivo prema stručnosti, kompetentnosti i profesionalnosti kandidata, unapređivanju i zadržavanju stručnog i djelotvornog ljudskog potencijala. Nadređeni (visokopozicionirani) imaju velik utjecaj na organizacijsku kulturu i trebaju biti sposobni izgraditi temelje kulture, te znati izabrati i unaprijediti pojedince prema potrebnim vrijednostima za organizaciju.

Razvoj tehnologije i sve brži načini protoka informacija razlog su promjena koje se veoma brzo događaju u današnjem dinamičnom načinu življenja. Mogućnosti povezivanja znanstvenih metoda istraživanja i misli iz svih područja svijeta u konačnici rezultiraju zanimljivim činjenicama o međudržavnim razlikama u obilježjima organizacijske kulture.

Organizacijska kultura često se povezuje s pojmom postignuća, te se na temelju toga promatra u kontekstu utjecaja na djelotvornost organizacije koristeći elemente organizacijskog ponašanja, upravljanja i vrijednosti. Organizacijska kultura povezuje se i s etikom. Etičkim kodeksom utvrđena su načela i pravila ponašanja na temelju kojih prilikom obavljanja službene dužnosti službenici postupaju. Važne sastavnice organizacijske kulture pri upravljanju s odnosima u organizaciji, zadovoljstvom službenika i radnim procesima su ponašanje i etika. Cilj etičkog kodeksa je ostvarivanje javnog interesa i zajedničkog dobra.

U ovom su diplomskom radu izloženi rezultati anketnog upitnika provedenog na službenicima Porezne uprave. Ističe se visoka razina mišljenja i vrijednosti kod većine službenika. Takvi podaci ukazuju na dominantnu, hijerarhijsku i jaku kulturu. Među anketiranim službenicima postoji veliki broj njih koji razmišljaju proaktivno, no svjesni su da se nalaze u sustavu reaktivno orijentirane organizacije sa strogom hijerarhijom, što je ostavština načina rada još iz razdoblja rada državnih organizacija bivše Jugoslavije.

## 6. Literatura

### 1) KNJIGE

1. Arbutina H., Rogić-Lugarić T., Cindori S., Bogovac J., Klemenčić I.: *Javnofinancijski sustav Republike Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2022.
2. Bahtijarević – Šiber, F. , Borović S., Buble M., Dujanić M., Kapustić S. : *Organizacijska teorija*, Informator, Zagreb, 1991.
3. Cameron K., Quinn R. : *Diagnosing and Changing Organizational Culture*, Jossey-Bass, San Francisco, 2006.
4. Deal T.E., Kennedy A.A. : *Corporate Cultures - The Rites and Rituals of Corporate Life*, Penguin Books, 1988.
5. Golner, D. : *Organizacijska kultura*, Fakultet organizacije i informatike Varaždin, Sveučilište u Zagrebu, Varaždin, 2002.
6. Grubišić K., Marčetić G., Zrinščak S., Manojlović Toman R. : *Etika i javna uprava*, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb, 2022.
7. Harris P.R., R.T. Moran : *Managing Cultural*, 2nd ed., Gulf Publ. Co., Houston, 1981.
8. Jurković, P.; Luković, F. Pribičević, Đ.; Ravlić, S. : *Poslovni rječnik*, Masmedija, Zagreb, 1995.
9. Koprić, I. : *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama*, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb, 1999.
10. Petz B., Šulak F. : *Psihologija u robnom prometu*, Školska knjiga, Zagreb, 1991.
11. Porezni vjesnik, br.4/b, Uredsko poslovanje u Poreznoj upravi, 2016.
12. Porezni vjesnik, br.9/a, Normativno uređenje organizacije Porezne uprave Republike Hrvatske, 2017.
13. Robbins, S.P. : *Bitni elementi organizacijskog ponašanja*, MATE, Zagreb, 1996.
14. Sikavica, P., Novak, M. : *Poslovna organizacija*, Informator, Zagreb, 1999.

15. Sušanj Z. : *Organizacijska klima i kultura*, Naklada Slap, Jastrebarsko, 2005.
16. Williams A., Dobson P., Walters M. : *Changing Culture*, Institute of Personal Management, London, 1989.
17. Žugaj M., Bojanić-Glavica B., Brčić R., Šehanović J. : *Organizacijska kultura* , TIVA Tiskara Varaždin, Fakultet organizacije i informatike Varaždin, Varaždin, 2004.

## 2) ČLANCI

1. Bahtijarević – Šiber, F. : *Poduzetništvo – način ponašanja, organizacije i menadžmenta*, Revija za sociologiju, Zagreb, Vol. XXI, No. 3, 529-541, 1990.
2. Bahtijarević – Šiber, F. : *Organizacijska kultura: operacionalizacija i istraživanje*, Revija za sociologiju, Zagreb, Vol. XXIII, 1-2 , 27.-39. str, 1992., <https://hrcak.srce.hr/file/228434>, pristupljeno 10.8.2023.
3. Brčić, R. : *Organizacijska kultura u funkciji djelotvornosti upravne organizacije*, Zagreb, Financijska teorija i praksa, Vol.26 No.3,2002., 657.-674. str. , 2002., <https://hrcak.srce.hr/file/9041> pristupljeno 5.8.2023.
4. Goffee, R., Jones, G.: *The Character of a Corporation* , London: Harper Business, 1998.
5. Handy C.B. : *Understanding Organizations*, 3rd ed., Punguin Books, Harmondsworth, 1986.
6. Hofstede, G. : *Dimenzionalizing Cultures : The Hofstede Model in Context*, Universities of Maastricht and Tilburg, The Berkeley Electronic Press, Nizozemska, 2011., <https://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=orpc>, pristupljeno 11.8.2023.
7. Hofstede, G., Neuijen, B., Ohayv, D. D. & Sanders, G. : *Measuring organizational cultures: A qualitative and quantitative study across twenty cases*. Administrative Science Quarterly, 35, 286.-316. str., 1990.
8. Jokić B. : *Hrvatska poduzetnička kultura i europsko tržište*, Tržište, god V., Vol.5, br. 1/2, 1993.



9. Koprić I. : *Organizacijska kultura u javnoj upravi* , Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 1 No. 1, 97. - 136. str., 1999., <https://hrcak.srce.hr/file/287797> pristupljeno 2.8.2023.
10. Metcalfe L., Richards S. : *Evolving Public Management Culture* , u: Kjell A.Eliassen, Jan Kooiman (eds.) *Managing Public Organizations : Lessons from Contemporary European Experience*, London, Sage Publications, 1993a
11. Mohan M.L. : *Organizational Communication and Cultural Vision*, Approaches for Analysis, Albany : State University of New York Press, 1993.
12. Mansor, M., Tayib, M. : *An Empirical Examination of Organisational Culture, Job Stress and Job Satisfaction within the Indirect Tax Administration in Malaysia*, International Journal of Business and Social Science,1(1), 81.-95.str. , 2010., pristupljeno 18.8.2023.
13. Nerre B. : *The concept of tax culture*, Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association Vol. 94 (2001), 288.-295.str., 2001., <https://www.jstor.org/stable/41954732> pristupljeno 12.8.2023.
14. Pettigrew A.: *On Studying Organizational Cultures*, Administrative Science Quarterly 24(4), 570-581, 1979.
15. Rose R.A.: *Organizations as Multiple Cultures: A Rules Theory Analysis*, Human Relations 41(2), 139-170
16. Schein E.H.: *Organizational culture*, American Psychologist, 45(2), 109–119., 1990. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.45.2.109> , pristupljeno 13.8.2023.
17. Sikavica P.: *Organizacijska kultura*, Ekonomski pregled 44(7-8), 457.-478. str., <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=601116105008118125104023070074065105042086062072079074028086120029087073031104113120107060033115123035020097112020103009077030043086006050076116022080068075102079041084013116115065024006075115030026107066115021031026112079028091082068120091105112120&EXT=pdf&INDEX=TRUE>, pristupljeno 13.8.2023.
18. Smircich L.: *Concepts of Culture and Organizational Analysis*, Administrative Science Quarterly, September 1983., [https://www.jstor.org/stable/2392246?read-now=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2392246?read-now=1#page_scan_tab_contents), pristupljeno 14. 8.2023.

19. Šmider, M., Balog, P.K. : *Kakvu vrstu organizacijske kulture imaju naše knjižnice? Primjer Gradske i sveučilišne knjižnice u Osijeku*, Knjižničarstvo 15/16, Osijek, No. 1-2, 71-96 , 2011., <https://hrcak.srce.hr/file/348033>, pristupljeno 5.8.2023.

### 3) ZAKONI I UREDBE

1. Opći porezni zakon - redakcijski pročišćeni tekst, NN 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22

[https://www.porezna-uprava.hr/hr\\_propisi/\\_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1625](https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1625), pristupljeno 11. 8.2023.

2. Zakon o državnim službenicima, NN 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12-pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 70/19, 98/19

[https://www.porezna-uprava.hr/hr\\_propisi/\\_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1284](https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1284) pristupljeno 13.8.2023.

3. Zakon o Poreznoj upravi, NN 115/16, 98/19

[https://www.porezna-uprava.hr/hr\\_propisi/\\_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1626](https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1626) pristupljeno 4.8.2023.

4. Zakon o radu, NN 93/14, 127/17, 98/19, 151/22

[https://www.porezna-uprava.hr/hr\\_propisi/\\_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1520](https://www.porezna-uprava.hr/hr_propisi/_layouts/15/in2.vuk2019.sp.propisi.intranet/propisi.aspx#id=pro1520) pristupljeno 16.8.2023.

#### 4) INTERNET IZVORI

1. Ministarstvo financija – Porezna uprava – strategija upravljanja ljudskim potencijalima 2016.-2020.

[https://www.porezna-uprava.hr/HR\\_o\\_nama/Strategije/HRstrategija2016.pdf#search=sistematizacija](https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Strategije/HRstrategija2016.pdf#search=sistematizacija) pristupljeno 7. 8.2023.

2. Porezna uprava, Organizacijske sheme

[https://www.porezna-uprava.hr/HR\\_o\\_nama/Stranice/organizacija.aspx](https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Stranice/organizacija.aspx) pristupljeno 10. 8.2023.

3. Porezna uprava, STRATEGIJA POREZNE UPRAVE za razdoblje 2021. - 2024. godine,

<https://mfin.gov.hr/proracun-86/stratesko-planiranje/615> pristupljeno 19. 8.2023.

4. Porezna uprava – Etički kodeks

[https://www.porezna-uprava.hr/HR\\_o\\_nama/Stranice/Povjerenik-eticki-kodeks.aspx](https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Stranice/Povjerenik-eticki-kodeks.aspx) pristupljeno 15. 8.2023.

5. Službene stranice Ministarstva financija, Porezna uprava, online: <https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Naslovnica.aspx> pristupljeno 7.8.2023.

6. Sindikat Porezne uprave Hrvatske, online: <https://spuh.hr/> pristupljeno 17. 8.2023.