



Antonija Petrić, mag.oec.

KONTROLING U JAVNOJ UPRAVI: NJEMAČKA ISKUSTVA

Kako u privatnim poduzećima tako i u javnom sektoru **danās sve više do izražaja dolazi potreba za analitičko-informativnim i savjetodavnim funkcijama** čija se svrha ogleda u pravovremenom prepoznavanju problema i otkrivanju rizika te upozorenju menadžmenta radi minimiziranja gubitaka za poduzeće odnosno cijelu društvenu zajednicu. Obzirom da je Hrvatska ulaskom u Europsku uniju prihvatila obvezu modernizacije javne uprave može se reći da je potreba za uvođenjem takve funkcije „hitan korak“ ka ostvarenju modernog vođenja javnog sustava. Stoga bi bilo dobro započeti s parcijalnom implementacijom **kontrolinga** kako bi se povećala učinkovitost i transparentnost unutar cjelokupnog sustava javnih institucija Republike Hrvatske.

Da li je moguće i na koji način uvesti javni kontroling u hrvatski javni sektor? Odgovor treba biti afirmativan jer to dokazuju i druge zemlje članice Europske unije među kojima je najznačajnije istaknuti Njemačku kao nosioca europskog kontrolinga. Potrebu za uvođenjem novog upravljačkog modela u javnu upravu Njemačka je utvrdila još početkom 1990-ih kada se započelo s idejom uvođenja kontrolinga kao sustava za postignuće veće transparentnosti, efektivnosti i efikasnosti - koje i danas predstavljaju osnovu za utvrđivanje dostignutih ciljeva. Provedbu su započeli uvođenjem novog upravljačkog modela (*njem. Neue Steuerungsmodell – NSM*) u gradsku upravu definiranjem pokazatelja, kataloga proizvoda i operacionalizacijom ciljeva, pa sve do implementacije kontrolinga unutar javnih poduzeća u vlasništvu države kao što su telekomunikacije i željeznička infrastruktura, vojska.

Dakako da uvođenje kontrolinga predstavlja dugotrajan proces koji u javnom sektoru znači ponekad i «bolne rezove». Osnovna interna prepreka koja trenutno stoji na putu pri uvođenju bilo kojih promjena unutar hrvatskog javnog sektora jest organizacijska kultura zaposlenika koja je u velikoj mjeri povezana s njihovom starosnom dobi. Stoga će Hrvatska morati uložiti velike napore u cjelokupnu promjenu organizacijske strukture i kulture kako bi projekt implementacije kontrolinga u cjelokupni sustav imao pozitivne učinke. Značajni čimbenik u tom procesu će naravno predstavljati potpora i pozitivno uvjerenje rukovodstva o kontrolingu kao nužnoj funkciji optimiranja upravljačkih procesa te aktivna uključenost svih ostalih zaposlenika javnog sektora. Tri su osnovna principa kojih se treba pridržavati pri uvođenju javnog kontrolinga (Schuberth K., Rentmeister H., 2012):

- koncentrirati se na bitno i to raditi na pravi način,
- aktivno provesti sve potrebne organizacijske reforme,
- konzistentno odvojiti politiku od javnog menadžmenta.

Pored brojnih organizacijskih reformi te određivanja područja i procesa koji imaju prioritet, od gore navedena tri principa onaj koji se najviše ističe i bez kojeg se ne može niti započeti adekvatna implementacija jest odvajanje politike i javnog menadžmenta.

Bilo da se kontroling uvodi na području grada, općine ili županije izvršitelji se uvijek nalaze između područja odgovornosti politike i javnog menadžmenta. Odnosno politika je ta koja bi trebala odrediti „ŠTO“ se treba napraviti tj. koje ciljeve treba postići, dok bi se rukovoditeljima javne uprave uz savjetodavnu pomoć kontrolera trebala prepustiti odgovornost „KAKO“ realizirati potrebne zadatke u svrhu ostvarenja tih ciljeva. Jednostavno rečeno, unutar učinkovitog javnog sektora političari ne mogu istodobno biti i menadžeri javnog sektora.

Ono što bi također trebalo uzeti u obzir kao dobar primjer Njemačke je tzv. "Masterplan Controlling", dokument koji služi kao podloga i orijentacijska osnova strukturalnog i sistematičnog uvođenja kontrolinga u javnu upravu. Takav dokument predstavlja "živući" dokument koji prati uvođenje kontrolinga od njegove najranije faze pa sve do konačne implementacije, a čiji se sadržaj redovito provjera i po potrebi usklađuje s potrebnim izmjenama paralelnog uvođenja strukturalnih reformi. Tipični elementi i pitanja na koja treba dati odgovor u tako jednom planu su sljedeći (Hirsch B.; Weber J.; Erfort, M.; Gisch C.):

1. Uvođenje i doprinos kontrolinga

- Kako je controlling ugrađen u upravljačku logiku?
- Koji su njegovi doprinosi u ostvarenju postavljenih ciljeva?

2. Podjela poslova

- Koja zaduženja pripadaju menadžmentu, a koja kontroleru?

3. Zadaci i uloga

- Što se očekuje od kontrolera i koju ulogu moraju ispuniti?

4. Organizacijska struktura i resursi

- Kako je organiziran odjel kontrolinga?
- Koliko djelatnika ima svaki pojedini odjel?

5. Područja djelovanja

- Koje su konkretne zadaće koje mora izvršavati (planiranje, izvješćivanje, priprema podataka, itd.)?

6. Razvojne faze

- Koliko i koje razvojne faze se ukupno planiraju, a koje za svako područje djelovanja?

7. Komunikacija

- Na koji način i u kojoj mjeri će se vršiti komunikacija unutar odjela?
- S kojim instrumentima i u kojem obliku?

8. Alati i sustavi

- Kako će biti postavljena tehnička podrška kontrolingu?
- Koji alati i sustavi će se koristiti?

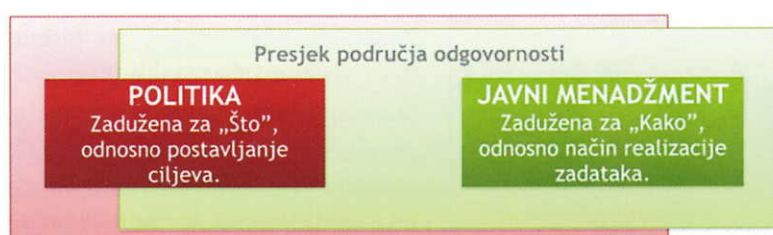
9. Srednjoročni plan provedbe

- Koje aktivnosti daljnjeg razvoja su u planu u sljedeće tri godine?

10. Temeljne aktivnosti naredne godine

- Koje konkretne aktivnosti su planirane za narednu godinu?
- U kojem obujmu?
- S kojim izvorima?

Slika 1. Presjek područja odgovornosti politike i javnog menadžmenta



Izvor: Hirsch B.; Weber J.; Erfort, M.; Gisch C.; *Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen*

Izrada detaljnog Masterplana te njegovo konstantno praćenje i ažurno revidiranje javnoj upravi može uvelike koristiti kao instrument samokontrole i osiguranja u dugotrajnom procesu uvođenja javnog kontrolinga.

Iako su Nijemci s idejom uvođenja kontrolinga započeli još prije dvadeset godina oni i dalje smatraju da je to relativno mlada disciplina, ali s velikim brojem pozitivnih učinaka. Upravo stoga bi Republika Hrvatska trebala čim prije krenuti u realizaciju javnog kontrolinga formiranjem vlastitog "Masterplana kontroling" te uz neizbježna organizacijska restrukturiranja započeti svoju **eru transparentnog, efikasnog i efektivnog javnog sektora.**

Literatura:

- Hirsch, B., Weber, J., Erfort, M., Gisch, C., *Arbeitskreis Steuerung und Controlling in öffentlichen Institutionen, Arbeitspaket 7: Erfolgsfaktoren der Controllingeinführung*, Universität der Bundeswehr München, Institut für Controlling & WHU – Otto Beisheim School of Management, Institut für Management und Controlling (IMC)
- Schuberth, K., Rentmeister H., 2012, *Vom Eingriff zur Steuerung – wie Controlling in der öffentlichen Verwaltung funktionieren kann*, PublicGovernance Winter, KPMG