

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
univerzitetnega programa

**UVAJANJE NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA V SVETU IN PRI
NAS**

Kandidat: Matej Javornik
04035997

Mentor:izr. prof. dr. Zdravko Pečar

Ljubljana, september 2009

POVZETEK

Avtor v diplomski nalogi proučuje uvajanje novega javnega managementa v treh izbranih državah: Sloveniji, Združenih državah Amerike in Novi Zelandiji. Novi javni management predstavlja najnovejši trend delovanja javnega in zasebnega sektorja v svetu, s ciljem, da bi bile storitve čimlažje dostopne uporabnikom. Osrednji, sestavni del managementa so managerji, zato se avtor na začetku najprej posveti definiciji managerja. Njihova naloga je, da s svojim znanjem organizaciji pomagajo pri dosegu njenih ciljev. Avtor v nalogi predstavi tudi druge sodobne metode in tehnike managementa, kot so: management celovite kakovosti (TQM), statistična kontrola procesov (SPC), zgledovanje (benchmarking) in management performanse (performanse management). Na podlagi zbranih podatkov avtor ugotovi, da so pri uvajanju novega javnega managementa najbolj napredovali v Novi Zelandiji, najmanj časa pa se z njim ukvarjajo v Sloveniji.

Ključne besede: novi javni management, manager, tqm, spc, benchmarking, performanse management.

ABSTRACT

In the thesis author explores introduction of the new public management in three selected states: Slovenia, United States of America and New Zealand. New public management represents the latest trend of operation in public and private sector in the world, with aim to make services closer to the users. The central part of management are managers, therefore author at the beginning take special attention to the definition of manager. Their task is to use the knowledge they got, to achieve aim of organisation. In the thesis author presents also the other contemporary methods and techniques of management such as: total quality management (TQM), statistical process control (SPC), benchmarking and performance management. On the basis of gathered data, author found that the state with longest introduction of the new public management is New Zealand and state with the least introduction of the new public management is Slovenia.

Key words: new public management, manager, tqm, spc, benchmarking, performance management.

KAZALO

POVZETEK	i
ABSTRACT	ii
1 UVOD	1
2 MANAGEMENT IN MANAGERJI	4
2.1 OPREDELITEV MANAGEMENTA	4
2.2 OPREDELITEV MANAGERJEV.....	5
2.3 VLOGA IN NALOGE MANAGERJEV.....	7
3 RAZVOJ MANAGEMENTA V JAVNEM SEKTORJU	10
4 SODOBNE METODE, TEHNIKE IN ORODJA MANAGEMENTA	15
4.1 MANAGEMENT CELOVITE KAKOVOSTI (TQM).....	15
4.2 MODELI POSLOVNE ODLIČNOSTI.....	17
4.2.1 Model EFQM.....	17
4.2.2 Model CAF.....	18
4.3 STATISTIČNA KONTROLA PROCESOV.....	21
4.4 ZGLEDOVANJE - BENCHMARKING.....	22
4.5 MANAGEMENT PERFORMANSE.....	23
5 NOVI JAVNI MANAGEMENT	24
5.1 RAZVOJ NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA	24
5.2 VSEBINA NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA.....	25
5.3 TEHNIKE NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA.....	26
6 NOVI JAVNI MANAGEMENT V SVETU	27
6.1 NOVI JAVNI MANAGEMENT V ZDA.....	27
6.2 NOVI JAVNI MANAGEMENT V NOVI ZELANDIJI.....	30
7 NOVI JAVNI MANAGEMENT V SLOVENIJI	33
8 PRIMERJAVA NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA V SLOVENIJI IN V SVETU	38
9 ZAKLJUČEK	44
LITERATURA	46
VIRI	50
SEZNAM SLIK IN TABEL	51
IZJAVA AVTORJA IN NAVEDBA LEKTORJA	53
ZAHVALA	53

1 UVOD

Razvoj managementa je proces, ki traja že več tisočletij. Smiselno bi lahko rekli, da se je začel z določenimi dogodki, kot je gradnja egipčanskih piramid, pri kateri so že poznali določena temeljna načela, kot so avtoriteta (oblast), odgovornost in specializacija. Ta razvoj traja še danes, in sicer z uvajanjem novega javnega managementa v delovanje in poslovanje javnega sektorja, razdelimo pa ga lahko na tri obdobja:

- predvojni management;
- management po 2. svetovni vojni;
- sodobni management;

V številnih razvitih državah so spoznali, da javni sektor v primerjavi s privatnim, ne izkorišča dovolj visoko razvitih spoznanj, pristopov, metod in tehnik sodobnega splošnega managementa ter sorodnih področij in tehnologij. Spoznali so tudi, da deluje javni sektor kot sistem preveč zaprto in samozadostno. Da bi v javni sektor vnesli več tekmovalnega duha in uporabili številna spoznanja in tehnike sodobnega managementa, se je v drugi polovici 80. let pričela oblikovati nova miselnost o managementu v javnem sektorju pod imenom Novi javni management - NJM (Pečar, 2004, str. 16).

Medtem ko je bil zasebni sektor v razmerah delovanja tržnih zakonitosti prisiljen izboljševati konkurenčnost za obstoj na trgu, je javni sektor porabljal vedno več sredstev. Uvajanje stroškovne učinkovitosti, ki velja za zasebni sektor, je moralo postati aktualno tudi za javni sektor (Setnikar-Cankar et al., 2005, str. 113).

Reforma javnega managementa vključuje zmanjšanje stroškov javne porabe, dvig kvalitete javnih storitev, narediti delo vlade bolj učinkovito, ter povečati možnosti, da bo zastavljene cilje možno implementirati in posledično, da bodo le-ti tudi v praksi zaživel in bili učinkoviti. (Politt, Bouckaert, 2000, str.4).

Uvedba novega javnega managementa pomeni tudi uvajanje različnih modelov kakovosti in poslovne odličnosti v javni sektor. Najbolj znana modela sta EFQM in CAF. Za javni sektor je še posebej pomemben prav slednji, ki je poenostavljena verzija modela EFQM in je temelj do poslovne odličnosti v javnem sektorju.

Namen diplomskega dela je prikazati pomembnost uvajanja novega javnega managementa, probleme, ki se pri njegovem uvajanju pojavljajo in ugotoviti v kateri fazi uvajanja novega javnega managementa smo v Sloveniji v primerjavi z Novo Zelandijo in Združenimi Državami Amerike.

V prvem delu diplomske naloge bom uporabil deskriptivni pristop, kjer bom opredelil pojma management in manager ter njuno medsebojno povezanost. Literatura, ki se ukvarja z definiranjem pojma management, je izredno obsežna, zanimivo pa je, da si

definicijo managementa vsak avtor interpretira po svoje. Poenostavljeno bi lahko rekli, da je različnih definicij managementa toliko, kolikor je različnih avtorjev, ki obravnavajo to področje.

Največkrat beseda management pomeni vodstvo in vodenje podjetja ter drugih organizacij, v zadnjem obdobju pa se vse pogosteje uporablja tudi pri vodstvenih funkcijah v državni upravi. Hkrati pomeni tudi vedo oziroma znanost, ki proučuje delovanje managementa.

Tudi opredelitev managerja ni enoznačna, saj si vsak avtor pod pojmom manager predstavlja nekaj drugega. Manager je simbol organizacije, njenega uspeha ali neuspeha. Managerji so lahko uporabljani kot grešni kozli, lahko so nagrajeni, kadar gredo stvari dobro in odpuščeni kadar gredo slabo. Kadar se v organizaciji pojavijo problemi, je rešitev na dlani – zamenjava managerja.

Po opredelitvi temeljnih pojmov management in manager bom prikazal razvoj managementa v javnem sektorju, vse od njegovih »zametkov« v času gradenj piramid pa do današnjih časov, ko se uvaja novi javni management. Nekoliko več časa si bom vzel tudi za opis sodobnih metod in tehnik managementa, kot so: management celovite kakovosti oz. TQM, modeli poslovne odličnosti (EFQM, CAF), statistična kontrola procesov, benchmarking in management performanse.

Model Total Quality Management pomeni celovito upravljanje kakovosti. Nastal je v podjetjih, ki so nastopala na zelo odprtem trgu, kjer je s podobno ponudbo z odličnostjo stregla tudi močna konkurenca. To je podjetja prisililo v ponujanje odličnosti z iskanjem in izrabljanjem notranjih rezerv in sposobnosti prav vseh zaposlenih.

TQM je dolgoročno naravnani pristop. Učinki se pokažejo šele čez več let. Če je poudarjeno samo maksimiranje dobička v kratki dobi, potem ni ne učinkov ne možnosti.

Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF) je orodje za celovito obvladovanje kakovosti, ki se zgleduje po modelu odličnosti Evropskega sklada za upravljanje kakovosti EFQM in modelu Nemške univerze upravnih znanosti v Speyerju. Zasnovan je na predpostavki, da se odlični rezultati delovanja organizacije, državljanov/odjemalcev, zaposlenih in družbe dosežejo s strategijo vodstva in z načrtovanjem, zaposlenimi, partnerstvi, viri in procesi. Organizacijo obravnava z različnih vidikov hkrati, to je celovit pristop k analiziranju delovanja organizacije.

Model CAF je ponujen kot orodje za pomoč organizacijam javnega sektorja po vsej Evropi pri uporabi tehnik upravljanja kakovosti za izboljšanje uspešnosti delovanja. Je enostaven za uporabo in primeren za samoocenjevanje organizacij v javnem sektorju.

Statistična kontrola procesov je metodologija za monitoring procesov, z namenom identificirati specialne variacije sprememb in signal za sprejem korektivnih ukrepov, kadar je to potrebno. Statistična kontrola procesov je precej bolj uveljavljena v gospodarstvu, v industrijski sferi, medtem ko je v javnem sektorju skoraj ni.

Benchmarking je nastal iz načel managementa celovite kakovosti (TQM), vendar se njegova metoda razširja in s tem zagotavlja odličnost organizacije na osnovi osredotočenosti ne samo na interne procese, ampak tudi na eksterno primerjavo s konkurenco in najboljšo obstoječo prakso.

Management performanse zajema stalno komuniciranje med managerjem in vsakim zaposlenim za razjasnitev delovnih nalog z namenom stalne izboljšave performanse. Velik izziv je, da najdemo najprimernejšo zasnovo, obliko in način managementa performanse, ki bo smiselno koristil managerjem in zaposlenim kot orodje (pomagalo), da bodo lažje opravljali svoje delo, in da bo tudi celotna organizacija lažje dosegla načrtovane cilje.

Pri vzpostavljanju sistema managementa performanse morajo sodelovati vsi, saj bo le tako koristil vsem – zaposlenim, managerjem in celotni organizaciji. Management performanse je sredstvo za preprečevanje slabe performanse in za skupno delo pri izboljševanju performanse.

V osrednjem delu diplomske naloge bom podrobneje opisal novi javni management, in sicer njegov razvoj, tehnike in vsebino. Nadalje bom predstavil uvajanje novega javnega managementa na primerih različnih držav, izbral sem Slovenijo, Novo Zelandijo in Združene države Amerike. Pri vseh treh izbranih državah bom poskušal ugotoviti, kdaj so začeli z uvajanjem novega javnega managementa, s kakšnimi težavami so se pri uvajanju srečevali oz. se srečujejo in v kateri fazi uvajanja so.

Na podlagi pridobljenih spoznanj bom naredil primerjavo med Slovenijo, Novo Zelandijo ter Združenimi državami Amerike in poskušal podati predloge, kako čimprej uvesti novi javni management na način, ki bo najbolj prijazen za uporabnike (državljanke in državljane).

2 MANAGEMENT IN MANAGERJI

V tem poglavju nameravam predstaviti, kaj zajema pojem management, kaj so njegove naloge in kaj pomeni pojem manager ter katere naloge naj bi opravljal.

2.1 OPREDELITEV MANAGEMENTA

Management je zelo obsežna beseda, ki je ne moremo enoznačno kategorizirati, ampak je to večpomenska beseda, ki vsebuje različne opredelitve. Največkrat beseda management pomeni vodstvo in vodenje podjetja ter drugih organizacij, v zadnjem obdobju pa se vse pogosteje uporablja tudi pri vodstvenih funkcijah v državni upravi. Hkrati pomeni tudi vedo oziroma znanost, ki proučuje delovanje managementa.

Management je hierarhično strukturiran. Obsega nižji management, neposredno nadrejene, direktno odgovorne za proizvodnjo ali storitve. Sledi za mnoge najbolj ogrožen in zaradi spreminjanja strukture organizacij izginjajoči srednji management, ki od nadrejenih dobiva naloge v obliki strategij in splošnih ciljev, te pa prevaja v specifične cilje in naloge nižjemu managementu. Nazadnje je tu še vrhni management, odgovoren za organizacijo kot celoto – uprava, predsedniki, izvršni direktorji, generalni direktorji, direktorji sektorjev...(Berlogar, 2000, str. 289).

Literatura, ki se ukvarja z definiranjem pojma management, je zelo obsežna, zanimivo pa je, da si definicijo managementa, vsak avtor interpretira po svoje. Poenostavljeno bi lahko rekli, da je različnih definicij managementa toliko, kolikor je različnih avtorjev, ki obravnavajo to področje.

Eden prvih strokovnjakov, ki je določeno znanje o organizaciji in managementu sistematiziral in opisal, je bil Henry Fayol (1841–1929). Področje managementa je definiriral kot:

- planiranje;
- organiziranje;
- ukazovanje;
- koordiniranje in
- kontroliranje (Gostiša, 1996, str. 8).

Možina (2002, str. 15) pravi, da management obsega načrtovanje, organiziranje, vodenje in kontroliranje dela v organizaciji oziroma vse naloge in dejavnosti, ki jih managerji izvajajo v odnosu do zaposlenih.

Kanjuo Mrčela (1996, str. 12) v svojem delu navaja, da management združuje upravljanje in poslovodenje. Upravljanje je dejavnost, namenjena zastavljanju ciljev, politike in strategije poslovanja in razvoja, razmestitvi virov, usmerjanju in kontroli

uresničevanja ciljev. Poslovođenje pa predstavlja proces in dejavnost, ki usklajuje človekove in materialne vire zato, da bi uresničili določene naloge in cilje, ki smo si jih zastavili.

Theodore Levitt trdi, da sta glavni lastnosti dobrega managementa poudarjena racionalnost in kontrola, ter pravi:

» Glavna naloga managementa je:

- razumno ugotavljanje situacije in sistematična izbira ciljev in namenov (kaj je treba narediti);
- sistematično razvijanje strategij, da se ti cilji dosežejo;
- zagotavljanje in razporejanje potrebnih resursov;
- razumna zasnova, organizacija, usmeritev in kontrola dejavnosti, potrebnih za doseg izbranih ciljev;
- motiviranje in nagrajevanje ljudi, da opravijo svoje delo.« (Pečar, 2004, str.7)

Vila (1992, str. 637) razliko med vodenjem in managementom prikaže s tabelo.

Tabela 1: Razlika med managementom in vodenjem

MANAGEMENT	VODENJE
načrtovanje (planiranje)	opredelitev usmeritev
organiziranje	nabor in razporejanje ljudi
nadziranje (kontroliranje)	motiviranje

Iz zgornjih opredelitev je mogoče razbrati, da se opredelitve managementa med avtorji razlikujejo, vendar razlike med njimi niso zelo velike. Vsem opredelitvam je skupno to, da management teži k dosegu ciljev podjetja oziroma organizacije.

2.2 OPREDELITEV MANAGERJEV

Tako kot pri opredelitvi pojma management tudi pri opredelitvi pojma manager avtorji niso enotni.

Berlogar (2000, str. 288) pravi, da je manager naš (nekdanji) ravnatelj v podjetju, upravnik, direktor, šef ... Je lahko sicer tudi lastnik kot delničar podjetja, se ga pa le redko meša s terminom in vlogo lastnika v smislu klasičnega kapitalizma, ko je šlo za ustanovitelja podjetja in bolj ali manj edinega lastnika. Manager je tudi eden od zaposlenih, uslužbenec v podjetju, s tem da ga v nasprotju z drugimi, nemanagerji, ocenjujemo glede na to, kako dobro drugi opravljajo svoje delo – samo toliko je lahko namreč dobro njegovo lastno delo.

Mrčela (1994, str. 10) za managerje pravi, da so uresničevalci in nosilci managerskih nalog. So osebe, ki svoje sposobnosti, strokovne veščine in znanje v odločanju,

uporabljajo z namenom, da komunicirajo, vplivajo na druge in jih vodijo v doseganju organizacijskih ciljev.

Kotter (2001, str. 85) pravi, da so managerji tisti, ki usmerjajo človeške in materialne vire ter vodijo delo oddelka ali organizacije. Managerji morajo določati načrtne dejavnosti, s katerimi bi drugi zaposleni kar najbolj uspešno opravljali svoje delo.

V praksi se pojavlja dilema, ali govoriti o managerju ali o voditelju – vodji. Zaleznik (2004, str. 74) vidi razliko med managerji in voditelji v tem, da managerji težijo k stabilnosti in nadzoru ter skušajo instinktivno reševati težave hitro, včasih celo prej, preden jih do potankosti razumejo. Voditelji pa v nasprotju z managerji ne težijo k stabilnosti in nadzoru, temveč dopuščajo nered in pomanjkljivo strukturo in so pripravljeni odložiti zaključek s ciljem, da bi povsem razumeli težavo.

Hooper in Potter (2000, str. 61) sta svoje razlikovanje managerja in vodje prikazala v tabeli.

Tabela 2: Razlika med managerjem in vodjo

MANAGER	VODJA
upravlja	inovira
je kopija	je original
vzdržuje	razvija
se osredotoča na sisteme	se osredotoča na ljudi
se zanaša na nadzor	navdihuje zaupanje
ozko razgledan	široko razgledan
sprašuje "kako" in kdaj"	sprašuje "kaj" in "zakaj"
oko na končni črki	oko na horizontu
posnema	ustvarja
sprejema "status quo"	izziva "status quo"
uboga ukaze brez vprašanj	uboga, ko je potrebno, a razmišlja
naredi stvari kot je potrebno	dela prave stvari
je izkušen	se uči
managerji delujejo v kulturi.	vodje ustvarjajo kulturo.

Ivanko (2006, str. 127) ugotavlja, da se bodoči manager bistveno razlikuje od današnjega. Današnji je usmerjen predvsem k ciljem. Vse bolj postaja pomembna tudi telesna pripravljenost, strokovno znanje, siguren nastop in zmožnost motiviranja. Poudarjene so vrline, kot so pripadnost, natančnost in redoljubnost. Manj pomembna so dobra spričevala, rodbinske vezi, izbran študij in inozemske izkušnje. Pri managerju bodočnosti so poudarjeni znanje in lastnosti, kot so splošna izobrazba, sposobnost komuniciranja, motivacije in siguren nastop, znanje tujih jezikov, potrebna fizična kondicija, socialna osveščenost, kreativnost, karizma in gibkost – sposobnost prilagajanja.

Nekatera uspešna zahodna podjetja so izvedla anketo, v kateri so sodelavce vprašali, katere lastnosti naj bi imeli njihovi managerji. Največ vprašanih je menilo, da naj bi njihov manager imel naslednje lastnosti:

- sposobnost povezovanja;
- sposobnost opazovanja;
- sposobnost odločanja;
- sposobnost ustvariti vizijo in z njo živeti;
- da je dober poslušalec;
- da zna prenašati kritiko;
- da zna upoštevati ugovore sodelavcev;
- da zna oblikovati tim.

Ivanko ugotavlja kakšne lastnosti naj bi imel vodja. Vsak vodja mora imeti svoje sodelavce za najpomembnejše dejavnike za doseganje ciljev, omogočati in spodbujati mora njihovo samostojnost pri izvajanju dela, pri reševanju težav, ustvarjati mora ozračje, v katerem zaposleni prevzemajo odgovornost za svoje delo. Opozarja, da mora biti vodja tudi motiviran, kajti le tako lahko motivira druge.

Zanimiva je opredelitev managerja, ki jo da Pečar (2004, str. 7), ki pravi:« Postati dober manager ne zahteva niti genialnosti, niti junaštva, ampak vztrajnost, trdo delo, inteligenco, analitične sposobnosti ter, kar je morda najpomembnejše, tolerantnost in dobronamernost.»

Iz zgornjih opredelitev je mogoče razbrati, da si različni avtorji pod pojmom manager predstavljajo različne stvari. Vsem avtorjem pa je skupno, da pojem manager predstavlja človeka, ki mora s svojimi dejanji podjetje oziroma organizacijo pripeljati do zastavljenih ciljev.

Meni osebno je najbližja Pečarjeva definicija managerja, ki pravi, da postati dober manager ne zahteva niti genialnosti niti junaštva, ampak vztrajnost, trdo delo, inteligenco, analitične sposobnosti ter tolerantnost in dobronamernost. Zlasti slednji dve lastnosti, sta v času finančno-gospodarske krize še posebno pomembni.

2.3 VLOGA IN NALOGE MANAGERJEV

Manager je simbol organizacije, njenega uspeha ali neuspeha. Managerji so lahko grešni kozli, lahko so nagrajeni, kadar gredo stvari dobro, in odpuščeni, kadar gredo slabo. Kadar se v organizaciji pojavijo težave, je rešitev na dlani – zamenjava managerja. To se dogaja tudi v zadnjem času v medijsko zelo odmevnima zgodbama Istrabenza in Petrola oz. njunih predsednikov. Obema se očita slabo vodenje družb in napačne investicije, zaradi česar sta morala oditi.

Manager je odgovoren za načrtovanje najboljših načinov za doseg nekega organizacijskega cilja – in seveda tudi za njegovo dejansko doseganje. Teh seveda ne more uresničiti sam, ampak tako, da aktivira sodelavce. Zato:

- načrtuje;
- organizira;
- vodi;
- nadzoruje,
- predvsem pa komunicira (Berlogar, 2000, str. 289).

Adizes (1996, str. 218–219) govori o štirih temeljnih vlogah. Vsako vlogo je označil s črko, ki predstavlja začetni izraz v angleščini.

Te vloge so:

- **P:** Proizvajalec. Managerja vidi v luči proizvajalca boljših rezultatov, kot to zmorejo konkurenti, imeti pa mora sposobnosti, da ugotovi, kako se dosežejo končni cilji.
- **A:** Upravitelj (administrator). Managerju se nalaga načrtovanje, koordinacijo in nadziranje izvajanja. Manager mora imeti več energije in znanja kot drugi, da bi te naloge lahko uspešno izpeljal.
- **E:** Podjetnik (entrepreneur). Pri tej vlogi mora biti manager z namenom, da bi lahko odločal, določal cilje, strateško načrtoval in vodil politiko podjetja, kar mu tudi nalaga ta vloga, sposoben presojsati in spreminjati ciljev in sisteme za njihovo doseganje.
- **I:** Integrator. Integracija predstavlja proces, v katerem posameznikovi riziki postanejo skupinski, posameznik pa mora svoje cilje usklajevati s skupinskimi. Integratorska vloga je dosežena, če je skupina sposobna delovati sama, v jasno začrtani smeri, ne da bi bilo to odvisno od posameznika.

Higgins (1991, str. 568) med temeljne naloge managerjev uvršča načrtovanje, organiziranje, vodenje, nadzorovanje in razreševanje težav ter sprejemanje odločitev. Pomembno mesto zaseda tudi sistematičen nadzor. Pri sistematičnem nadzoru morajo managerji preveriti, ali organizacija dosega cilje, ki so bili zastavljeni, in ali so bili načrti izvedeni v skladu z zastavljenimi cilji.

Mintzberg je vloge managerjev identificiral tako, da se nanašajo na tri glavne kategorije:

- a) **medosebne vloge** (nanašajo se na managerjeve formalne pristojnosti):
 - zastopanje: izvaja dolžnosti zastopanja in predstavljanja;
 - vodenje: vlogo formalnega vodje organizacije izvaja nekdo, ki usmerja in motivira podrejene, da dosegajo organizacijske cilje;
 - socializiranje: sodeluje z ljudmi zunaj formalnih organizacijskih povezav s ciljem, da za organizacijo pridobi koristne informacije in druge koristi iz zunanjega okolja.

Te vloge omogočajo managerju graditi podporno omrežje znotraj in zunaj organizacije.

- b) **vloge informiranja** (manager kot komunikacijski center organizacije oziroma navigator omrežja):

- monitor: manager stalno proučuje okolje, tako da sprejema in zbira informacije;
 - diseminator: posreduje posebne in privilegirane informacije, ki jih podrejeni drugače ne bi mogli dobiti;
 - javni glasnik: govori za organizacijo in ponavlja isto za potrebe drugih.
- c) **vloge odločanja** (kako manager uporablja razpoložljive resurse, kadrovske in druge, pri izvedbi številnih aktivnosti):
- podjetnik: prizadeva si izboljšati organizacijo z uresničevanjem planiranih, prostovoljnih, nadziranih, pozitivnih sprememb;
 - sanator motenj: izvaja korektivne aktivnosti kot odziv na razne pritiske in spremembe, ki jih drugi ne morejo obvladovati (reševanje težav);
 - razporejevalec resursov: odloča, kdo bo dobil posamezne resurse ali čemu bodo posamezni resursi namenjeni;
 - usklajevalec: vodi razgovore in se usklajuje z drugimi organizacijami ali delovnimi skupinami s ciljem pridobiti prednosti za svojo enoto ali organizacijo.

Celovita odgovornost managerja, kot jo vidi Mintzberg, je, da izvaja vsako od teh vlog posamično ali v kombinaciji s ciljem racionalno opraviti svoje delo in naloge za organizacijo in njene člane.

Richard Boyatzis je podrobno proučil funkcije, odgovornosti in pričakovanja na vzorcu več kot 2000 managerjev iz 12 organizacij, to je kar 41 različnih managerskih pozicij. Na osnovi z raziskavo pridobljenih spoznanj je Boyatzis izluščil in opisal 19 vrst sposobnosti (kompetenc), ki so neposredno povezane z uspešnim delom managerjev.

Boyatzis kategorizira te značilne sposobnosti (kompetence) v pet skupin:

1. Management za doseg ciljev in aktivnosti

- učinkovitost: skrb za boljše delovanje na vseh področjih.
- predstavljati proaktiven odnos: podvzemati aktivnosti za izvedbo nalog.
- uporaba konceptov za diagnoze: tvorno razmišljanje, ki iz številnih informacij identificira ali razpozna vsebinske vzorce.
- skrb za vplivnost: uporaba simbolov moči za vplivanje na ostale.

2. Vodenje

- Samozavest: samozavestni ljudje čutijo, da vedo, kaj počno in da tisto, kar delajo, delajo dobro.
- Uporaba govornih prezentacij: učinkovito izvajanje govornih prezentacij in to tako pri srečanju s posamezniki iz oči v oči kot tudi pred avditorijem več sto ljudi.
- Logično razmišljanje: postavljanje dogodkov v preprosto zaporedje vzrokov in posledic.
- Konceptualizacija: sposobnost iskanja in ugotavljanja vzorcev v različnih informacijskih sestavah.

3. Management človeških resursov

- Uporaba socialne (družbene) moči: izgradnja zavezništev, omrežij povezav, koalicij ali timov.

- Pozitiven odnos: verjeti v druge in ohranjati pozitivno mnenje, da so ljudje dobri.
- Management skupinskih procesov: stimuliranje drugih, da učinkovito delajo skupaj.
- Pravilno samoocenjevanje: spoznavanje lastnih prednosti in slabosti ter osebnih omejitev.

4. Usmerjanje podrejenih

- Razvoj drugih: pomoč drugim, da bolje opravljajo svoje delo.
- Uporaba unilateralne moči nad drugimi: sposobnost uporabe različnih oblik vplivanja, da se pri izvajanju nalog zagotovi čimboljše sodelovanje.
- Spontanost: svobodno in lahkotno izražanje.

5. Osredotočenost na druge

- Samokontrola: sposobnost podrediti osebne potrebe in želje potrebam organizacije.
- Percepcijska objektivnost: biti relativno objektivni brez preveč subjektivnega omejevanja pogledov oziroma brez osebnih predsodkov ali napačnih pogledov.
- Zavzetost in prilagodljivost: imeti dovolj energije za vztrajanje pri napornem delu, tudi po rednem delovnem času, in potrebno fleksibilnost za prilagajanje spremembam v življenju in v organizacijskem okolju.
- Skrb za dobre medsebojne odnose: graditi in vzdrževati dobre odnose med posamezniki (Pečar, 2004, str. 13–14).

3 RAZVOJ MANAGEMENTA V JAVNEM SEKTORJU

Preden se lotim razvoja managementa, katerega definicije so podane v podpoglavju 2.1, je treba opredeliti še pojem javni sektor. Tu sta dve definiciji javnega sektorja.

Javni sektor je tisto, kar sodi v last države, ne glede na področje, kjer se nahaja. (Ferfila et al., 2002, str. 146).

Setnikar Cankar (1997, str. 73) pa javni sektor pojmuje kot celoto javnih organizacij, katerih naloga je opravljanje družbene in gospodarske javne dejavnosti, te dejavnosti pa so netržne, kar je razvidno s tem, da so financirane iz proračuna.

Razvoj managementa je proces, ki traja že več tisočletij. Smiselno bi lahko rekli, da se je razvoj managementa začel z določenimi dogodki, npr. gradnjo egipčanskih piramid, pri kateri so že poznali določena temeljna načela, kot so avtoriteta (oblast), odgovornost in specializacija. Ta razvoj traja še danes, in sicer z uvajanjem novega javnega managementa v delovanje in poslovanje javnega sektorja. Da bi bila vsa stvar prikazana iz več zornih kotov, bom razvoj managementa v javnem sektorju primerjal z razvojem managementa v gospodarstvu, ker si tudi javni sektor želi biti čimbolj konkurenčen, učinkovit, ne glede na dejstvo, da ima monopolen položaj.

Historično gledano poznamo tri faze razvoja managementa v gospodarstvu, kot jih vidi Berlogar (2000, str. 35):

Prva faza naj bi bil management za maksimiziranje profita. Temelj temu konceptu je prepričanje, da imajo managerji en in edini cilj – maksimizirati profit. Izvor tega pogleda naj bi bil v Bogastvu narodov Adama Smitha. Ta je verjel, da je vsak poslovnež voden z nevidno roko, ki poskrbi, da se prizadevanje za lastne cilje izkaže v splošno dobro. Tak pogled je prevladoval v 19. in začetku 20. stoletja. Njegovo sprejetje ni temeljilo zgolj na ekonomski logiki, ampak tudi na ciljih in vrednotah družbe. Ta je ob ekonomskem pomanjkanju tolerirala delo otrok, mizerne plače, slabe delovne razmere ... Maksimizacija profita kot bistvo družbene odgovornosti se je celo ujemala s kalvinistično filozofijo, ki je velik del Zahoda (predvsem Amerike) prevevala še v tem času.

Druga faza je skrbniški management kot posledica strukturnih sprememb v gospodarskih ustanovah in družbi kot celoti (širitev delničarstva in razvoj pluralistične družbe). Managerji niso odgovorni le za maksimiziranje delničarske lastnine, ampak tudi za zagotavljanje ravnotežja med zahtevami strank, zaposlenih, dobaviteljev, kreditorjev in širše skupnosti.

Tretja faza je management za kakovost življenja. Ta zahteva, da gospodarstvo s svojimi tehnološkimi in managerskimi sposobnostmi ter finančnimi viri prevzame širšo družbeno odgovornost. Moderen pogled na »družbeno odgovornost« naj bi do neke

mere vključeval bistvene dele vseh treh konceptualnih faz. Vključeval naj ne bi zgolj globokega razumevanja družbenih problemov, ampak tudi razumevanje odgovornosti podjetij do deležnikov in, kar je najbolj pomembno, realistično razumevanje potrebe po profitu kot bistvenemu predpogoju za delovanje na višji stopnji organizacijske etike.

Razvoj managementa v javnem sektorju bi po Pečarju (2004, str. 4-5) lahko razdelili na tri obdobja:

- predvojni management;
- management po 2. svetovni vojni;
- sodobni management.

Za predvojni management so značilna dela Fredericka Winslowa Taylorja, Henrya Fayola in Eltona Maya. Frederick Winslow Taylor je trdil, da naj bi managerji zbirali vsa tradicionalna znanja, ki jih imajo delavci, jih razvrščali in iz njih izoblikovali zakonitosti, pravila in formule.

Henry Fayol je managerske aktivnosti videl v naslednjih petih sestavinah:

- planiranje;
- organiziranje;
- ukazovanje;
- koordiniranje in
- kontrola.

Trdil je tudi, da mora manager bazirati na 14 načelih:

1. delitev dela in specializacija;
2. skladnost avtoritete in odgovornosti: če nima pristojnosti, naj tudi nima odgovornosti;
3. disciplina: vključimo se v neko organizacijo in se seznanimo z njenimi pravili;
4. enotnost ukazovanja: en človek – en predpostavljeni; da ne pride do zmede, naj ima vsakdo samo enega, ki mu ukazuje;
5. enotnost usmeritve: skupni cilji, skupna mišljenja vseh managerjev;
6. podreitev individualnih interesov splošnim interesom: najpomembnejše je doseči skupni cilj;
7. nagrajevanje mora biti pravično in v skladu s prizadevnostjo: približati se idealu
8. centralizacija vitalnih funkcij;
9. stopenjsko ali hierarhično načelo linijske avtoritete: višja raven je vedno bolj pristojna in odgovorna;
10. princip urejenosti: pravi človek na pravem mestu;
11. nepristranost: objektivnost;
12. stabilnost službenega položaja osebja: če so delavci zaposleni za nedoločen čas, se bolj poistovetijo z organizacijo;
13. pomembnost iniciativ: nujnost stalnih izboljšav;

14. pomembnost občutka solidarnosti: v primeru nesreč delavcem pomaga tudi podjetje.

Elton Mayo pa se je v svojih raziskavah oddaljil od tehničnih vprašanj, struktur in nadzora in se kot prvi posvetil človeškim dejavnikom, ki vplivajo na učinkovitost v industriji. Mayo je na osnovi raziskav trdil, da na zadovoljstvo delavcev pri delu najbolj vplivajo socialni odnosi.

Za management po 2. svetovni vojni je značilnih več skupin proučevanja managementa:

- Prvo skupino predstavlja tradicija svetovalcev, ki so razvijali teorijo na osnovi izkušenj, s ciljem povečati stopnjo sistematičnosti in urejenosti v njihovem razmišljanju. Glavni predstavnik te skupine je Peter Drucker.
- Drugo skupino predstavljajo sorodni pisci, ki so management osvetljevali s humorjem in satiro. Sem spadajo C. Northcote Parkinson, John Murray, Robert Townsend in Antony Jay.
- Tretjo skupino predstavljajo funkcionalna načela, ki se ukvarjajo le z enim področjem, ne pa s celoto managerskih nalog. Sem spadajo avtorji načel marketinga (Levitt, Kotler), avtorji načel kadrovskega managementa ter avtorji strateškega planiranja (Ansoff).
- Četrto skupino predstavljajo pomembni raziskovalci managementa, predvsem industrijske psihologije in sociologije. Gradijo na temeljih, ki jih je postavil Elton Mayo v svojih empiričnih in primerjalnih vedenjskih raziskavah v industrijskih organizacijah.
- V zadnji, peti skupini pa so avtorji, ki so k moderni teoriji managementa prispevali z uporabo znanstvenih metod in matematičnih tehnik reševanja težav – z operacijskimi raziskavami (March and Simon) ter s področjem kibernetike (Weiner). Glavni prispevek te skupine je bil v oblikovanju razvoja in uporabi matematičnih tehnik – operacijskih raziskav pri reševanju določenih vrst poslovnih težav.

Za sodobni management veljajo naslednja načela oz. smernice:

- Organizacija je kompleksen sistem.
- Ima tehnične in socialne podsisteme.
- Organizacija je odprt sistem.
- Ključno bogastvo vsake sodobne poslovne organizacije je znanje.
- Ključna naloga managementa je, da zagotovi obstoj organizacije z ustreznimi in stalnimi izboljšavami (inovacijami).
- Management je proces doseganja ciljev z delitvijo dela.
- Management je generična aktivnost, čeprav se v različnih situacijah pojavlja v drugačnih oblikah.
- Za organizacijo ne obstaja le en najboljši način poslovanja (vsaka dejavnost mora stalno prilagajati svojo organiziranost in se odzivati zahtevam spremenjenih pogojev).

- Management je proces, ki uporablja racionalno logično odločanje in dejavnosti pri reševanju težav ter intuitivne dejavnosti presojanja (je znanost in umetnost).

Kot lahko povzamemo iz načel smernic sodobnega managementa, je torej management v javnem sektorju usmerjen v iskanje znanja, je vedno pripravljen na izboljšave, inovacije, ki so pogoj za uspešnost organizacije, najpomembnejše pa je vendarle spoznanje, da mora biti javni sektor strankam prijazen sistem, saj je namenjen prav njim in ne samemu sebi. Tem načelom sledi tudi novi javni management. Razvoj managementa v gospodarstvu pa je v prvi vrsti, kot je bilo tudi pričakovati, namenjen maksimizaciji profita.

4 SODOBNE METODE, TEHNIKE IN ORODJA MANAGEMENTA

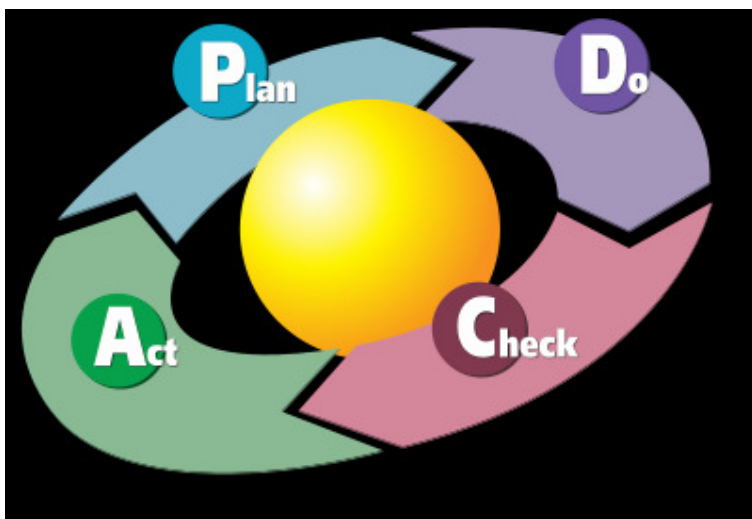
V tem poglavju nameravam predstaviti različne sodobne metode, tehnike in orodja managementa, ter v čem se razlikujejo med seboj.

4.1 MANAGEMENT CELOVITE KAKOVOSTI (TQM)

Model Total Quality Management predstavlja celovito upravljanje kakovosti. Nastal je v podjetjih, ki so nastopala na zelo odprtem trgu, kjer je s podobno ponudbo z odličnostjo stregla tudi močna konkurenca. To je podjetja prisililo v ponujanje odličnosti z iskanjem in izrabljanjem notranjih rezerv in sposobnosti prav vseh zaposlenih. Uspešna podjetja so obstala, ker so:

- znala ugotoviti pričakovanja in želje tako kupcev kot tudi odjemalcev v lastnem poslovnem sistemu;
- z dobro izvedbo zmanjšala stroške že prvič,
- znala izmeriti in ugotoviti svojo uspešnost,
- sproti odstranjevala vzroke možnih napak,
- upoštevala so tisto, kar tržišče pričakuje (Potočnik, 1996, str. 20).

Osnovni princip koncepta inovativnih izboljšav temelji na Demingovem krogu: planiraj – stori – preveri – ukrepaj (Plan, Do, Check, Act).



Slika 1: Demingov krog (Vir: <http://en.wikipedia.org/wiki/PDCA>)

Kakovost je možno opredeliti z več kriteriji (Evans, Lindsay, 1999, str. 11):

1.) Ocenjevalni kriterij

Po tem kriteriju potrošniki enačijo kakovost s superiornostjo ali celo odličnostjo. Walter Shewhart je leta 1931 prvi definiral kakovost kot uporabnost produkta. Dejal je tudi, da je kakovost tako absolutno kot univerzalno prepoznavna in je skupek brezkompromisnih standardov in visokih dosežkov.

2.) Produktno usmerjen kriterij

Kakovost je funkcija specifičnih merljivih spremenljivk in razlika v kakovosti reflektira razliko v kvantiteti določenega produkta npr. število šivov v srajci ali število cilindrov v motorju. To naj bi pomenilo da večje število produktnih karakteristik odseva tudi višjo kakovost.

3.) Potrošniško usmerjen kriterij

Ta definicija kakovosti temelji na predpostavki, da je kakovost determinirana z željami kupca. Posamezniki imajo različne želje, potrebe in seveda tudi različno pojmujejo standarde kakovosti.

4.) Vrednostno usmerjen kriterij

Po tem kriteriju je osnova za kakovost produkta njegova vrednost oz. uporabnost produkta v primerjavi s ceno. To pomeni, da je kakovosten produkt tisti, ki je v primerjavi s konkurenčnim produktom enako uporaben, a je na voljo po nižji ceni kot konkurenčni produkt oz. ponuja več od primerljivega produkta po razmeroma isti ceni.

5.) Proizvodno usmerjen kriterij

Kakovost po tem kriteriju je definirana kot željen izid inženiringa in proizvodne prakse oz. prilagodljivost specifikacijam, te pa so determinirane s strani oblikovalcev produktov in storitev.

Za doseganje kakovosti v poslovanju je odgovorno predvsem vodstvo, ki mora v podjetju ustvariti filozofijo, ki je naklonjena in ki vzpodbuja stalne izboljšave in inovativnost ter zavedanje vseh v podjetju, da so potrebni in soodgovorni za kakovosten izdelek in zadovoljne stranke. Ta odločilen vpliv managerjev na kakovost daje osnovno razliko med TQM in predhodnimi metodami (Dolinšek, 2000, str.11).

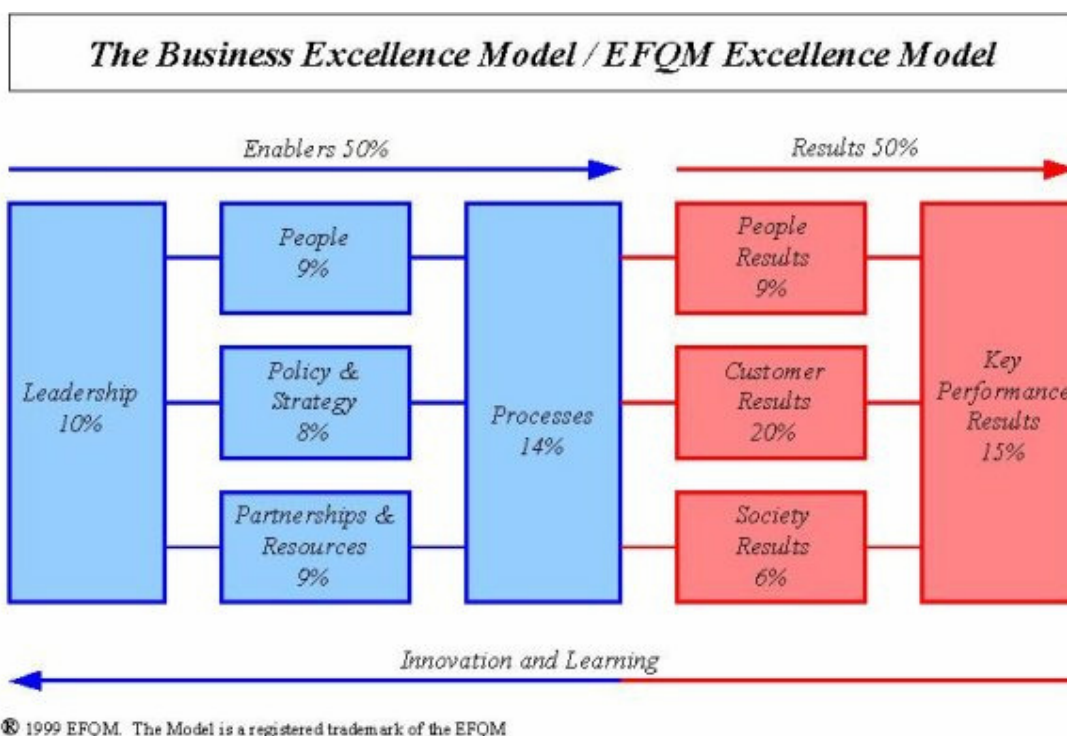
TQM je dolgoročno naravnani pristop. Učinki se pokažejo šele čez več let. Če je poudarjeno samo maksimiranje dobička v kratki dobi, potem ni ne učinkov ne možnosti.

4.2 MODELI POSLOVNE ODLIČNOSTI

V tem podpoglavju bom predstavil dva modela poslovne odličnosti, to sta EFQM in CAF.

4.2.1 Model EFQM

Model EFQM služi kot osnovno orodje za celovito analizo vseh sestavin kakovosti v organizaciji. Celovit sistem meritev najlažje razvijemo na osnovi široko sprejetih modelov za ocenjevanje kakovosti oz. odličnosti, ki zajemajo naslednje skupne osnovne sestavine:



Slika 2: Model EFQM (Vir: <http://www.ibt.co.uk/transformation/efqm2.jpg>)

Temeljna načela odličnosti so (Vraber, 2004, str.8):

- usmerjenost k rezultatom

Odlične organizacije merijo in predvidevajo potrebe in pričakovanja udeleženih strani ter spremljajo njihove izkušnje in dožemanje, spremljajo in pregledujejo pa tudi delovanje drugih organizacij.

- osredotočenost na odjemalca

Odlične organizacije podrobno poznajo in razumejo svoje odjemalce. Razumejo, da so odjemalci končni rabsodniki o kakovosti proizvodov in storitev.

- voditeljstvo in stanovitnost namena

Odlične organizacije imajo vodje, ki za svoje organizacije načrtujejo jasne usmeritve in jih tudi sporočajo. S tem pritegnejo in motivirajo še druge vodje, da spodbudno delujejo na svoje ljudi.

- upravljanje na podlagi procesov in dejstev

Odlične organizacije imajo učinkovit sistem upravljanja, ki temelji na potrebah in pričakovanih vseh udeleženih strani in je zasnovan tako, da jih izpolnjuje. Jasen in integriran niz procesov omogoča in zagotavlja sistematično izvajanje politike, strategije, ciljev in načrtov organizacije.

- razvoj in vključevanje zaposlenih

Odlične organizacije prepoznavajo in razumejo, katere zmožnosti potrebujejo, tako zdaj kot v prihodnosti, da bi uresničile svojo politiko, strategijo, cilje in načrte. Zaposlujejo in razvijajo take ljudi, ki te zmožnosti imajo, ter jih veskozi dejavno in pozitivno podpirajo.

- stalno učenje, inoviranje in izboljševanje

Odlične organizacije se stalno učijo iz lastnih dejavnosti in dosežkov ter tudi iz dejavnosti in dosežkov drugih. Natančno se primerjajo z drugimi, tako znotraj kot zunaj organizacije. Znanje svojih zaposlenih zajemajo in ga širijo, tako da omogočijo čimveč učenja znotraj celotne organizacije.

- razvijanje partnerstva

Odlične organizacije se zavedajo, da je uspeh v današnjem nenehno spreminjajočem se in vedno zahtevnejšem svetu lahko odvisen od partnerstev, ki jih razvijajo. Organizacije iščejo in razvijajo partnerstva z drugimi organizacijami. Ta partnerstva jim omogočajo, da z optimizacijo skupnih koristi dosežajo večje vrednosti za udeležene strani.

- družbena odgovornost organizacije

Odlične organizacije s svojo preglednostjo zavzamejo visoko etičen pristop do udeleženih strani in kot odgovorne organizacije odgovarjajo za svoje delovanje. Družbena odgovornost organizacije se izraža v njenih vrednotah in je vanjo vgrajena.

4.2.2 Model CAF

Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF) je orodje za celovito obvladovanje kakovosti, ki se zgleduje po modelu odličnosti Evropskega sklada za upravljanje kakovosti EFQM in modelu Nemške univerze upravnih znanosti v Speyerju. Zasnovan je na predpostavki, da se odlični rezultati delovanja organizacije, državljanov/odjemalcev, zaposlenih in družbe dosežejo s strategijo vodstva ter z načrtovanjem, zaposlenimi, partnerstvi, viri in procesi. Organizacijo obravnava z različnih vidikov hkrati, to je celovit pristop k analiziranju delovanja organizacije.

Model CAF je ponujen kot orodje za pomoč organizacijam javnega sektorja po vsej Evropi pri uporabi tehnik upravljanja kakovosti za izboljšanje uspešnosti delovanja. Model CAF je okvir, ki je enostaven za uporabo in primeren za samoocenjevanje organizacij v javnem sektorju.

Ključni namen modela CAF (Kovač, 2003a, str. 33) je opredelitev prednostnih področij izboljšav glede na potrebe in pričakovanja deležnikov, pri čemer model predhodno implicira opredelitev poslovnih procesov. Obsega devet meril in 27 podmeril, ki jih povezujeta elementa učenja in inoviranja.

Ta merila so (Pečar, 2004, str. 49):

1. merilo: Voditeljstvo (Vodenje)

Pri tem merilu je pomembno, kako voditelji in vodje razvijajo in omogočajo doseganje poslanstva in vizije organizacije javnega sektorja, kako razvijajo vrednote, potrebne za dolgoročni uspeh, ter jih z ustreznimi ukrepi in vedenjem izvajajo, in kako se osebno zavzemajo za to, da bi zagotovili razvoj in izvajanje sistema upravljanja organizacije.

2. merilo: Politika in strategija

Ugotavlja se kako organizacija z jasno strategijo, osredotočeno na zainteresirane udeležence ter podprto z ustrezno politiko, načrti, cilji, smotri in procesi uresničuje svoje poslanstvo in vizijo.

3. merilo: Ravnanje z ljudmi pri delu

Ugotavlja se kako organizacija upravlja, razvija in sprošča znanje in popolni potencial svojih zaposlenih na ravni posameznika, skupine in celotne organizacije; kako te aktivnosti načrtuje v podporo svoji politiki in strategiji ter za učinkovito delovanje zaposlenih.

4. merilo: Zunanja partnerstva in viri

Pomembno je, kako organizacija načrtuje in upravlja svoja zunanja partnerstva in notranje vire v podporo svoji politiki in strategiji ter učinkovitemu delovanju svojih procesov.

5. merilo: Upravljanje procesov in obvladovanje sprememb

Kako organizacija oblikuje, upravlja in izboljšuje svoje procese v podporo svoji politiki in strategiji ter popolnoma zadovoljuje svoje odjemalce in druge zainteresirane udeležence ter jim večja vrednost.

Proces je definiran kot niz dejavnosti, ki pretvarjajo vhodne v izhodne podatke ali rezultate, pri tem pa dodajajo vrednost.

6. merilo: Rezultati – odjemalci

Kakšne rezultate dosega organizacija na področju zadovoljstva njenih zunanjih odjemalcev.

7. merilo: Rezultati – zaposleni

Pomembni so rezultati, ki jih organizacija dosega na področju zadovoljstva zaposlenih.

8. merilo: Vpliv na družbo

Kaj dosega organizacija pri zadovoljevanju potreb in pričakovanj lokalne, nacionalne oz. širše mednarodne skupnosti. To vključuje odnos organizacije do kakovosti življenja, okolja in ohranjanja globalnih virov ter interna merila uspešnosti organizacije. Vključeni so tudi njeni odnosi z organi oblasti in drugimi organi, ki so povezani z njenim poslovanjem in reguliranjem tega poslovanja.

9. merilo: Ključni rezultati uspešnosti delovanja

Kaj dosega organizacija na področju svojih pooblastil in opredeljenih ciljev ter na področju zadovoljevanja potreb in pričakovanj vseh, ki imajo finančne ali drugačne interese v organizaciji.

Ključne prednosti modela CAF so (Kovač, 2003b, str. 153):

- integralnost modela (upošteva dejavnike in rezultate dela);
- model je razvit posebej za javni sektor, zato poudarja posebnosti upravnega dela, zlasti upoštevanje strank, procesno usmerjenost uprave in nefinančne kazalce uspešnosti delovanja;
- zaradi široke uporabe v evropskih upravah omogoča primerljivost v evropskem konceptu;
- ker je oblikovan na podlagi EFQM in nagrade Speyer, predstavlja "most" med modeli;
- organizacije lahko uporabljajo CAF svobodno in po želji, saj je javno dostopen in brezplačen (izjeme so Češka, Slovaška in Romunija, kjer je uporaba modela obvezna);
- model lahko uporabljajo vsi deli javne uprave, ki zajemajo javne upravne organe na nacionalni/zvezni, regionalni in lokalni upravni ravni; prav tako se lahko uporablja v najrazličnejših okoliščinah – kot del sistematičnega programa reforme, na podlagi odločitve posamezne organizacije v javnem sektorju ali kot vaja za razvoj določenega dela organizacije;
- možnosti uporabe so različne, od samoocenjevanja do benchmarkinga, zunanjega ocenjevanja in nagrajevanja; lahko alternativno ali v zaporednih fazah;

- relativna ohlapnost meril, ki upošteva različna izhodiščna stanja posameznih organizacij (brez ponderjev);
- posledično pomeni CAF relativno nizke stroške, zlasti pri samoocenjevanju, saj terja relativno malo virov in časa za verodostojne rezultate.

4.3 STATISTIČNA KONTROLA PROCESOV

Številni managerji oz. vodje, ki so odgovorni za različne procese, pogosto nimajo dovolj znanja o vsebini njihovih procesov in variacij (odstopanj od normalnega delovanja) ter o tem, kaj te variacije povzročajo. Kljub temu poizkušajo te procese obvladovati oz. kontrolirati, s tem da sprejemajo bolj ali manj pogoste ukrepe za številne aktivnosti. Čeprav razpolagajo s številnimi informacijami, pogosto nanje ne reagirajo najbolje in številnih informacij ne razumejo dovolj oz. ne vedo, kaj se v procesih dogaja. Bolje je, da sploh ne ukrepajo, ampak prej pridobijo dodatne informacije, o njih razmislijo in šele potem sprejmejo najprimernejše ukrepe.

Medtem ko se gospodarski procesi že v dobri meri analizirajo in imajo razne informacijske sisteme, predvsem v sferi industrijske produkcije, pa je bilo dosti manj narejenega na področju storitvenih dejavnosti še posebno na področju javnega sektorja oz. javne uprave. Če želimo razviti bolj učinkovite načine izvajanja storitev v javnem sektorju, ki bodo morale stalno slediti potrebam uporabnikov, moramo uporabiti primerne metode za zbiranje informacij in jih ustrezno analizirati, še preden sprejmemo kakršnokoli odločitev.

Statistična kontrola procesov je metodologija za monitoring procesov z namenom identificirati specialne variacije sprememb in signal za sprejem korektivnih ukrepov, kadar je to potrebno (Evans, Lindsay, 1999, str. 648).

Medtem ko je bil zasebni sektor v razmerah delovanja tržnih zakonitosti prisiljen izboljševati konkurenčnost za obstoj na trgu, je javni sektor porabljal vedno več sredstev. Uvajanje stroškovne učinkovitosti, ki velja za zasebni sektor, je moralo postati aktualno tudi za javni sektor (Setnikar-Cankar et al., 2005, str. 113).

Na podlagi vsega navedenega lahko sklenemo, da je znanje managerjev oz. vodij o procesih premajhno, da bi lahko učinkovito ukrepali ob morebitnih negativnih situacijah. To pomanjkljivost bi managerji oz. vodje lahko rešili z dodatnim izobraževanjem. Statistična kontrola procesov je precej bolj uveljavljena v gospodarstvu, v industrijski sferi, medtem ko je v javnem sektorju ni ali pa je njena prisotnost majhna. Vzroki za to so lahko v tem, da je javni sektor neke vrste monopolist, ki nima konkurence, torej tudi ni potrebe po razvoju konkurenčnosti. Zasebni sektor pa deluje v razmerah tržne zakonitosti in je zato prisiljen biti čim bolj konkurenčen, drugače bi propadel. To prihaja še posebej do izraza v času finančne gospodarske krize tako v Sloveniji kot po svetu.

4.4 ZGLEDOVANJE - BENCHMARKING

Pod pojmom benchmarking si vsak avtor predstavlja nekaj drugega. Spendolini (1992, str. 9–10) benchmarking pojmuje kot nepretrgan in sistematičen proces vrednotenja in primerjanja izdelkov, storitev, delovnih procesov, operacij in poslovnih funkcij podjetij, ki predstavljajo najboljše prakse, namenjene nenehnemu izboljševanju.

Camp (1989, str. 12) pod pojmom benchmarking razume iskanje najboljših panožnih praks, ki vodijo k odličnejšim rezultatom.

Pečar (2004, str. 58) pa pravi, da benchmarking temelji na celovitih meritvah performanse in zajema primerjavo rezultatov in tudi procesov, ugotavlja najboljše izvedbe in spodbuja izboljšave procesov.

Pravi tudi, da je možno benchmarking razviti na naslednjih strokovnih področjih:

- "benchmarking procesov" se nanaša na procese in dejavnosti, ki spreminjajo inpute v outpute. Na procese ne smemo kot na formalna pravila, temveč kot na verižno zaporedje dejavnosti. Predstavlja najboljši način dela oz. najboljšo možno izvedbo.

- "benchmarking" rezultatov zajema vrsto meritev ali približnih ocen za ugotavljanje učinkovitosti. Pozornost ni toliko usmerjena k procesom, temveč bolj k njihovim rezultatom.

- "benchmarks" predstavljajo najboljše standarde izvedbe, tako na ravni procesov kot tudi na ravni outputov/izidov.

Sklepamo lahko, da je "benchmarking" nastal iz načel managementa celovite kakovosti (TQM), vendar se njegova metoda razširja in s tem zagotavlja odličnost organizacije na osnovi osredotočenosti ne samo na interne procese, ampak tudi na eksterno primerjavo s konkurenco in najboljšo obstoječo prakso.

Ugotovili smo, da se opredelitve benchmarkinga med avtorji razlikujejo, vendar pa je vsem opredelitvam skupno, da gre za spremljanje procesov in iskanje najboljših praks, da bi procese še izboljšali, kar bi podjetju prineslo neko dodatno vrednost v nasprotju s konkurenco. Benchmarking je nepretrgan proces, ki ga terjajo zelo hitro spreminjajoči se trg, tehnologija in tudi širše okolje, zato se mora izvajati večkrat. Posebej je potrebno poudariti, da mora biti pri benchmarkingu predmet primerjave skrbno izbran in smiseln.

4.5 MANAGEMENT PERFORMANCE

Management performance zajema stalno komuniciranje med managerjem in vsakim zaposlenim za razjasnitev delovnih nalog z namenom stalne izboljšave performance. Velik izziv je, da najdemo najprimernejšo zasnovo, obliko in način managementa performance, ki bo smiselno koristil managerjem in zaposlenim kot orodje (pomagalo), da bodo lažje opravljali svoje delo in da bo tudi celotna organizacija lažje dosegla načrtovane cilje.

Management performance je stalen partnerski proces med managerjem in zaposlenim, ki temelji na jasnem določanju pričakovane performance (inputi, načini dela, outputi, rezultati) in razumevanju naslednjega:

- bistvene delovne funkcije, ki se pričakujejo od zaposlenega;
- kako je delo zaposlenega pomembno za uresničitev ciljev organizacije;
- kaj »dobro opravljeno delo« konkretno pomeni;
- kako si bosta zaposleni in manager skupaj prizadevala za ohranjanje, izboljšanje in spreminjanje obstoječe performance;
- kako se bo delovno performanso merilo;
- ugotavljanje in odstranjevanje ovir za boljšo performanso.

Pri vzpostavljanju sistema managementa performance morajo sodelovati vsi, saj bo le tako koristil vsem – zaposlenim, managerjem in celotni organizaciji. Management performance je sredstvo za preprečevanje slabe performance in za skupno delo pri izboljševanju performance. Preko sistema objektivnih meritev omogoča spoznavanje resničnega stanja, takojšnje ukrepanje nasproti ciljem in je nepogrešljiv integralni del t. i. »učee se organizacije« (Pečar, Gramc, 2005, str. 165).

5 NOVI JAVNI MANAGEMENT

V poglavju nameravam predstaviti vse vidike novega javnega managementa, kot so: razvoj novega javnega managementa, vsebina koncepta novega javnega managementa ter metode in tehnike managementa.

5.1 RAZVOJ NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA

V številnih razvitih državah so spoznali, da javni sektor v primerjavi s privatnim ne izkorišča dovolj visoko razvitih spoznanj, pristopov, metod in tehnik sodobnega splošnega managementa ter sorodnih področij in tehnologij. Spoznali so tudi, da deluje javni sektor kot sistem preveč zaprto in samozadostno. Da bi v javni sektor vnesli več tekmovalnega duha in uporabili številna spoznanja in tehnike sodobnega managementa, se je v drugi polovici 80. let začela oblikovati nova miselnost o managementu v javnem sektorju pod imenom Novi javni management – NJM (Pečar, 2004, str. 16).

Ključni elementi Novega javnega managementa po Hoodu (2002, str. 195) so:

- profesionalni management v javnem sektorju;
- določeni morajo biti standardi in merljivost performanse;
- večji poudarek na kontroli outputov;
- disagregacija enot javnega sektorja;
- večja tekmovalnost v javnem sektorju;
- poudarek na management praksi zasebnega sektorja;
- poudarek na večji disciplini in racionalnosti porabe virov.

Reforma javnega managementa sestoji iz namernih sprememb strukture in procesov organizacij javnega sektorja, s ciljem da bi le-te delovale bolje (Pollitt, Bouckaert, 2000, str. 8).

Pri reformi javnega managementa sodelujejo skoraj vsi javni uradniki, saj so bile skoraj vse organizacije javnega sektorja pod vplivom reform izpred dveh desetletij. Lahko bi rekli, da v reformi sodelujejo tudi vsi državljani, predvsem z vidika obnašanja javnega sektorja. Reforma pa potrebuje podporo predvsem vodilnih politikov, kot so predsednik države, predsednik vlade in minister za finance. Poleg politikov je treba omeniti še management svetovalce, neodvisne »mislece« (ang. independent »think tanks«) in akademike. Management svetovalci so imeli velik vpliv v ZDA, VB in Avstraliji, kjer so sodelovali pri reformah v 80. in 90. letih. Politični misleci so tudi bili zelo vplivni. Margaret Thatcher je npr. dobila ideje za reformo šolskega sistema od instituta Adama Smitha. Pomembno vlogo pa so imeli prav tako akademiki. Postali so svetovalci bodisi posamezne vlade bodisi Evropske komisije ali

Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) (Politt, Bouckaert, 2000, str. 20).

5.2 VSEBINA NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA

Za novi javni management (v nadaljevanju NJM) je značilno naslednje: usmerjenost k rezultatom, usmerjenost k strankam, nova organiziranost in načini vodenja, uvajanje novih delovnih metod in preoblikovanje delovnega mesta, prenova delovnih procesov, delegiranje in povečevanje avtonomije, prenos izvajanja posameznih nalog zunanjim izvajalcem, opredelitev in razmejitev odgovornosti ter vzpostavitev tekmovalnosti (Žurga, 2001, str. 49).

Pečar (2004, str. 18) pravi, da je koncept NJM depolitizirana verzija številnih ukrepov ob spreminjanju javnega sektorja na podlagi tržne usmerjenosti in zajema analize in inovacije strateških politik in ustreznih odločitev. NJM poudarja predvsem tri bistvene skupine ukrepov:

- razvijanje tekmovalnosti

Sestavinam tekmovalnosti so skupna prizadevanja za odstranitev (spreminjanje) prevladujoče monopolne značilnosti izvajalcev – ponudnikov javnih storitev in prizadevanja za razvijanje več različnih virov ponudbe, ki si med seboj konkurirajo ali vsaj izkazujejo konkurenčnost nekaterih sestavin pri izvajanju javnih storitev in tako ustvarjajo potencial za razvoj večje tekmovalnosti.

- razdruževanje prevelikih upravnih birokracij

Koncept NJM poudarja potrebo po drobljenju nepreglednih in neučinkovitih organizacij javnega sektorja in oblikovanje mnogo bolj decentraliziranih vzorcev, kot so bili tisti iz zlate dobe funkcijsko organiziranih, integriranih birokracij javnih storitev v razvitih evropskih državah od leta 1950 do 1975.

- spodbujanje večje učinkovitosti po vzoru privatnega sektorja

Ukrepi za večjo učinkovitost po NJM so: privatizacija lastništva osnovnih sredstev, čimjasnejša določitev lastninskih pravic, vključevanje trga kapitala, boljše upravljanje lastnine, ocenjevanje uspešnosti in »podjetniški« management celotnega javnega sektorja ter nujni protirentni ukrepi.

Ena od zelo pomembnih značilnosti NJM je tudi pogodbeni odnos (ang. Contractualism). NJM zahteva od politikov in managerjev povečano odgovornost in več analitičnega znanja za delovanje javnih storitev, še posebno na področju sklepanja medsebojnih pogodb (»contracting«) pri zagotavljanju posameznih dobrin in storitev (Pečar, 2004, str. 25).

5.3 TEHNIKE NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA

Metod in tehnik novega javnega managementa je več, sam pa bom podrobneje opisal usmerjenost k uporabnikom, prenovo delovnih procesov in vlogo informacijske tehnologije.

Novi javni management sestavljajo naslednji elementi (Kovač, 2004, str. 30):

- usmerjenost k uporabnikom;

Javna uprava mora delovati tako, da bodo njeni uporabniki (stranke) s storitvami, ki jih ponuja, zadovoljni. Usmerjenost k uporabnikom zahteva spremembo delovnega procesa, kar posledično pripelje do sprememb organizacijske strukture. Ta mora biti čimbolj prožna in pripravljena na odzivanje na spremembe v okolju.

- usmerjenost k rezultatom;
- prenova delovnih procesov;

Pri tej tehniki moramo najprej analizirati delovne procese in na podlagi te analize, če je to mogoče, posamezne delovne procese skrajšamo oz. izboljšamo.

- nova organiziranost in novi načini vodenja;
- uvajanje novih delovnih metod in preoblikovanje delovnega mesta;
- povečanje učinkovitosti in uspešnosti;
- delegiranje in povečevanje avtonomije;
- vloga informacijske tehnologije;

Pogoj za kakršnekoli reforme oz. spremembe v javni upravi je informacijska tehnologija, ki nudi kakovostnejše in hitrejše zagotavljanje javnih storitev. Kot primer bi lahko navedli portal e-uprava.

- prenos izvajanja posameznih nalog zunanjim izvajalcem;
- opredelitev in razmejitev odgovornosti;
- vzpostavitev tekmovalnosti.

6 NOVI JAVNI MANAGEMENT V SVETU

V tem poglavju nameravam predstaviti, kako je potekalo uvajanje novega javnega managementa v svetu, natančneje v dveh državah: Združenih državah Amerike in Novi Zelandiji. Pojasnil bom tudi razloge za uvajanje novega javnega managementa, vpliv politike na uvajanje in ugotovil trenutni fazi uvajanja za obe državi.

6.1 NOVI JAVNI MANAGEMENT V ZDA

Novi javni management v Združenih državah Amerike je bil namenjen zmanjšanju oz. eliminaciji razlik med javnim in zasebnim sektorjem, zato bi tudi obnašanje managerjev v javnem sektorju sledilo obnašanju managerjev v zasebnem sektorju, ki so tržno usmerjeni in zasledujejo čimvečji dobiček.

Prizadevanja, da bi izboljšali performanso zaposlenih so se začela že v 19. stoletju in se še okrepila pod znanstvenim management gibanjem v začetku 20. stoletja (Heinrich, 2003, str. 25). Privatizacija je dobila predsedniško podporo Harrya Trumana leta 1950 (Segal, 2004, http://www.reason.org/commentaries/segal_O20040724.shtml.), prav tako pa tudi performansa proračuna in izboljšanje produktivnosti.

Tudi v 60. in 70. letih 20. stoletja se je pokazala nujnost po uvajanju novega javnega managementa, in sicer so sledile reforme na naslednjih področjih: deinstitutionalizacija, analiza stroškov in koristi, novi federalizem in devolutivnost, integracija storitev in ustanovitev Starejših izvršnih storitev znotraj sistema Ameriških zveznih civilnih storitev.

Leta 1980 je predsednik Ronald Reagan mobiliziral poslovno skupnost, da bi z njeno pomočjo napovedal vojno potratni in veliki upravi.

Novi javni management je v Evropi v prvi vrsti v rokah politične elite, medtem ko v Ameriki, vse tri veje oblasti tekmujejo za kontrolo, v ozadju tega boja pa so neizvoljeni birokrati. Volja vej oblasti, da bi nadaljevala z uvajanjem novega javnega managementa, je pogojena s političnimi in ideološkimi prednostmi. (Robinson, 2004, str. 793). Prizadevanja za nekoliko globlje in zahtevnejše reforme, ki jih predlagajo izvoljeni predstavniki, pa zbledijo s politično pripadnostjo. Posledica tega je, da so institucije javnega managementa slabo zasnovane (Moe, 1990, str. 116).

V začetku 90-ih so bile reforme javnega managementa pogosteje sprožene na pobudo Ameriškega kongresa kot pa izvršilne oblasti. Administracija Billa Clintona je zasledovala proračunsko integracijo in integracijo uspešnosti, ko je novembra 1997 podpredsednik Al Gore predstavil ukrepe z namenom izboljšati javne storitve in

njihovo posredovanje s pomočjo partnerstva skupnosti, da bi rešili problem velike vlade in oblikovali tehnike za izboljšanje uspešnosti v času zmanjšanja razpoložljivih virov (Aberbach, 2005, str. 130). Pristop Clintonove administracije v zvezi s performanso managementa je temeljil na treh poudarkih: »pričakovati odličnost«, »zasnovati odgovornost« in »delati redne ukrepe«. Primarna iniciativa novega javnega managementa pa je bila organizacija, usmerjena na performanso, kar je naletelo na neodobravanje političnih nasprotnikov in pripeljalo tudi do ustavnih zadržkov (Graham, Roberts, 2004, str. 140).

George W. Bush je kot predsedniški kandidat dejal, da mora biti vlada usmerjena k državljanom, k rezultatom, in kjer je mogoče, tudi tržno usmerjena. (Gruber, 2004, str. 7). Ko je postal predsednik, je avgusta leta 2001 njegova administracija pripravila predsedniško management agendo, ki je zajemala pet specifičnih poslovno usmerjenih iniciativ: strateški management človeških kapitalov, izboljšanje finančne performanse, razširiti e-upravo in proračunska ter performanska integracija. (McNab, Melese, 2003, str. 73).

Kot njegov predhodnik, je tudi Bush ukazal, naj vsaka agencija imenuje šefa operative, ki bo odgovoren za implementiranje vsega, kar bo sprejela administracija v zvezi z managementom

(Peckenpaugh, 2001, [Http://www.govexec.com/dailyfed/070001/071201p1.htm](http://www.govexec.com/dailyfed/070001/071201p1.htm)). Za pomoč agencijam je Bush znova ustanovil predsedniški svet za management (ang. Presidents Management Council). Člani tega sveta so se organizirali v tri komiteje, da bi implementirali cilje predsedniške management agende. Prvi komite je imel cilj implementirati strateški management človeških kapitalov. Drugi komite je imel cilj implementirati oz. osredotočiti se na e-upravo. Tretji komite pa je moral implementirati iniciative, namenjene izboljšanju finančne performanse, ter iniciative, namenjene proračunski in performanski integraciji.

Februarja 2003 je Busheva administracija predstavila novo metodo za evalvacijo performanse zveznih programov, imenovano Program Assessment Rating Tool. Ta metoda je namenjena temu, da bi agencije prisilila, da bi konstantno in sproti poročale o rezultatih.

Januarja 2003 pa je Busheva administracija ustanovila spletno stran e-uprave, ki je delovala na naslovu www.regulations.gov. Namen te spletne strani je bil pripraviti zvezno zakonodajo dostopnejšo za državljanje ter majhnim podjetjem ponuditi možnost hitrega dostopa pa tudi možnost komentiranja različnih predlogov zakonodaje, kateri so prišli s strani zveznih agencij.

Dosežki Busheve administracije so bili zapisani v aprilskem poročilu EOP.

Leta 2005 je bilo iz aprilskega poročila (EOP 2005) razvidno:

- vlada je za 50 bilijonov dolarjev (\$) zmanjšala vsakoletna preplačila, 6 bilijonov \$ na leto je porabila manj za komercialne storitve, za 15 bilijonov \$

manj je bilo nepotrebnih vladnih nakupov nepremičnin, sredstva pa so bila preusmerjena k višjim ciljem, ki so bili: uporaba tehnologij za zmanjševanje stroškov, agencije so se morale držati programa performanse, da bi za vsak vložen dolar dobile čimveč, ter omogočiti managerjem, da bi dobili čimbolj točne finančne informacije, da bi lahko sprejemali pametne odločitve.

- Od 22 agencij, ki so imele »rdeč« status v fiskalnem letu 2001, je le ena agencija še imela »rdeč« status v tretjem kvartalu fiskalnega leta 2005. Število »zelenih« agencij se je povečalo iz nič na enajst.

(<http://whitehouse.gov/results/agenda2005-cost-mgt-report.pdf>.)

Čeprav je bila Busheva management agenda implementirana konsistentno in odločno, pa se porajajo tudi določeni dvomi o pravi nameri uvajanja novega javnega managementa v ZDA. Upoštevati je treba, da je imela Republikanska stranka, kateri pripada tudi George W. Bush v obeh domovih Kongresa (predstaviškem in senatu) večino, prav tako je imela Republikanska stranka v Beli hiši svojega člana, zato je Busheva administracija poskušala podrediti obe preostali veji oblasti.

Poskusov, da bi si podredil obe veji oblasti, je veliko, tu je le nekaj primerov:

- vmešavanje v imenovanje sodnikov;
- omejevanje neodvisnosti različnih odborov Kongresa;
- zadrževanje vojnih ujetnikov in pridobivanje podatkov v imenu boja proti terorizmu;
- podrejanje medijev ...

Richard Nixon je tudi poskušal centralizirati oblast, a mu to zaradi afere Watergate ni uspelo.

Busheva administracija je bila še posebno uspešna pri podrejanju sodne oblasti, ko je Bushu uspelo v Vrhovno sodišče imenovati konzervativne člane njegove Republikanske stranke.

V nasprotju z Clintonovo administracijo, ki se lahko pohvali, da je število zaposlenih v upravi zmanjšala, se je v obdobju administracije Georga W. Busha število zaposlenih povečalo. Daleč največ jih je bilo zaposlenih leta 2006. Tudi število zaposlenih na zvezni ravni, ki so odgovorni za reguliranje zasebnega sektorja, je 4-krat večje, kot je bilo leta 1960, prav tako pa se je proračun za regulatorne dejavnosti od leta 2000 povečal za 46 odstotkov (<http://www.mercatus.org/regulatorystudies/article.php/1246.html>).

Sklenemo lahko, da so različne administracije poskušale uvesti novi javni management, pri čemer so bile nekatere bolj uspešne (Clinton), druge pa manj (Bush). Clintonovi administraciji je uspelo zmanjšati število zaposlenih v upravi, medtem, ko je Busheva administracija postavila t. i. e-upravo, a jo je želja po podreditvi premamila in je začela novi javni management uporabljati kot krinko za podreditev preostalih dveh vej oblasti, število zaposlenih v upravi se je začelo

povečevati, prav tako pa se je Bush začel čedalje bolj posvečati boju proti terorizmu in je bilo uvajanje novega javnega managementa v drugem planu.

6.2 NOVI JAVNI MANAGEMENT V NOVI ZELANDIJI

Nova Zelandija je majhna, relativno izolirana država, ki je približno 2000 kilometrov oddaljena od Avstralije. Je suverena država z demokratičnim parlamentarnim sistemom, ki je zasnovan po Westminsterškem sistemu. Parlament je enodomen. Pred letom 1996 je bil v veljavi večinski volilni sistem, po letu 1996 pa imajo proporcionalni volilni sistem, kar pomeni, da državo vodi koalicija več političnih strank, namesto ene same, kot je to bilo pred letom 1996 (Pollitt, Bouckaert, 2000, str. 251).

Protekcioniistični sistem, ki je bil v veljavi vse od 2. svetovne vojne je bil v zgodnjih 80-ih tik pred propadom. Leta 1952 je bilo 65 odstotkov vsega uvoza usmerjenih v Veliko Britanijo in samo 1,7 odstotka v Azijo. Leta 1982 pa se je uvoz v Veliko Britanijo zmanjšal za 14,7 odstotka, uvoz v Azijo pa se je povečal za 31,8 odstotka povečal. (Pollitt, Bouckaert, 2000, str. 252).

Ko je nova Delavska vlada pod vodstvom Davida Langa julija 1984 prišla na oblast, je ekonomija stagnirala in nacionalni dolg se je povečeval. Novozelandska rezervna banka je prenehala trgovati z novozelandskim dolarjem, čemur je kmalu sledila 20-odstotna devalvacija. Obsežne reforme javnega sektorja so sledile kot »odgovor« na finančno in ekonomsko krizo (Pollitt, Bouckaert, 2000, str. 252).

Reforme javnega sektorja lahko razdelimo v dve fazi. Pred letom 1984 je bil javni sektor ogromen, posamezne enote so opravljale več različnih nalog in mnoge enote so imele tako komercialne kot nekomercialne funkcije (Boston et al., 1996, str. 76). Leta 1984 pa je v Novi Zelandiji prišlo do obsežnih radikalnih sprememb javnega sektorja. Ključne karakteristike Novozelandskega modela so (Cook, 2004, str. 4):

- jasno zastavljeni cilji

Ti so osrednja komponenta Novozelandskega modela. Cilji morajo biti jasno zastavljeni, ravno tako pa morajo biti pričakovani rezultati merljivi. Le to dvoje skupaj omogoča postavitve tako organizacijskih kot individualnih ciljev (Norman, 2003, str. 96).

- svobodno odločanje

Managerji ne morejo biti odgovorni za rezultate, če nimajo prostih rok za odločanje (Schick, 1996, str. 15). Svobodno ravnanje pomeni, da imajo managerji proste roke pri izbiri inputov, ki bodo producirali najboljše možne outpute.

- odgovornost

Po Schicku (1996, str. 15) je odgovornost pomemben del Novozelandskega modela. Da so managerji lahko odgovorni, morajo imeti proste roke pri svojem ravnanju, tako da sami izberejo tiste inpute, ki bodo producirali najboljše outpute. Odgovornost je

bila v Novi Zelandiji zasnovana kot integralna karakteristika reforme javnih storitev in ne kot neka nepomembna lastnost kot je to bilo v drugih državah, ki so implementirale te reforme.

- učinkovita ocena performanse

Pomembno je oceniti in ovrednotiti preformanso, da bi ugotovili, ali so zastavljeni cilji bili doseženi ali ne.

- zanesljive informacije

Pomemben del Novozelandskega modela je pridobiti zanesljive informacije. Učinkovita ocena performanse je odvisna od zanesljivih informacij.

Novosti, ki jih je prinesla reforma leta 1980, so bile: ločitev političnih in administrativnih nalog, managerske in strukturne spremembe in nastanek novih, manjših enot. Z novim javnim managementom se je začel uveljavljati model organizacijskih enot z eno funkcijo, namesto organizacijskih enot z več funkcijami znotraj posamezne organizacije.

Učinki prve faze reforme javnega sektorja v Novi Zelandiji so bili po mnenju različnih avtorjev različni.

Allan Schick je napravil neodvisno študijo javnega sektorja v Novi Zelandiji leta 1996. Študija je pokazala, da so radikalne reforme prispevale k nekaterim instrumentalnim efektom. Schick (1996, str. 4) trdi, da reforme javnega sektorja niso znižale števila ali kakovosti javnih storitev in da je javni sektor naredil več z manj sredstvi. Dejal je tudi, da so reforme iz leta 1980 imele nekaj pomanjkljivosti, vendar je bila, gledano v celoti, odločitev za reforme pravilna.

Boston et al (1996, str. 86) je poudaril, da je bilo težko oceniti dejanske učinke reform in strukturnih sprememb, ker so bile reforme, implementirane v Novi Zelandiji, zelo obsežne. To je precej otežilo izolacijo posameznih efektov, pozitivnih ali negativnih, strukturnih sprememb.

Leta 2001 je ministrska svetovalna ekipa izdala poročilo o Novozelandskem javnem sektorju, imenovano Review of the Centre. Glavni del poročila je bil sistem javnega managementa, ki je bil opredeljen kot razumna platforma, na kateri je treba delati, večji poudarek pa je treba dati boljšemu odzivu na potrebe v prihodnosti (Review of the Centre, 2001, str. 4). Poročilo ugotavlja pomembne prednosti in namiguje, da so bili nekateri instrumentalni učinki doseženi z radikalnimi reformami v 80. letih. Te prednosti so:

- finančna transparentnost;
- boljše storitve za državljane in stranke;
- nižja stopnja korupcije;
- svobodno ravnanje;
- večja fleksibilnost, dosežki, učinkovitost in produktivnost;
- večji dostop do informacij;
- večja odgovornost.

Novozelandski sistem pa ima tudi nekaj pomanjkljivosti. V instrumentalnem smislu je na primer pomanjkljivost ta, da je precejšen razkorak med pričakovanimi rezultati reforme in dejanskimi praktičnimi rezultati. Tu se pojavljajo tri težave:

- Prva težava je doseči boljšo integracijo ponudbe storitev.
- Druga težava je fragmentacija in s tem izguba širše slike, kaj naj bi dosegli.
- Tretja težava pa je zagotoviti, da bodo javni uslužbenci delali v okviru Whole-of Government pristopa (Review of the Centre, 2001, str. 4–5).

V letih 2000 in 2001 je Richard Norman opravil 91 intervjujev v novozelandskem javnem sektorju, da bi dobil jasnejšo sliko, kako novozelandski model funkcionira v praksi. Ena izmed ugotovitev je bila ta, da je kreacija k performansi usmerjenega javnega sektorja prispevala k ločitvi med politiki in javnimi uslužbenci. Gledano s kulturnega vidika pa je to razmerje politiki-javni uslužbenci postalo bolj formalno in zdaj temelji na pogodbah in formalnem poročanju (Norman, 2003, str. 148).

Po letu 1999 je sledila druga faza reforme javnega sektorja. Cilj je doseči večjo koordinacijo, tako horizontalno kot vertikalno, z zblíževanjem različnih udeležencev skupaj (Christensen, Laegreid, 2006, str. 9).

Termin celovita uprava (ang. Whole of Government) se pogosto uporablja v Novi Zelandiji in Avstraliji, medtem ko se termin Združena uprava (ang. Joined-up Government) uporablja v Veliki Britaniji (Kavanagh, Richards, 2001, str. 18).

V večini primerov celovita uprava ne predstavlja obsežnih strukturnih sprememb, ampak gre za manjše spremembe in nove načine dela v timu, kot je npr. predstavitev timov kot dodatek že obstoječim načinom interakcije in komunikacije.

Postavlja se vprašanje, ali lahko celovita uprava ustavi fragmentacijo. Močna horizontalna in vertikalna specializacija funkcij lahko poveča potrebo po koordinaciji. Pomanjkanje le-te lahko vodi k fragmentaciji (Egeberg, 2003, str. 120). Zato lahko trdimo, da je celovita uprava zavestno oblikovana shema političnega in administrativnega vodstva za premagovanje težav fragmentacije (Christensen, Laegreid, 2006, str. 9).

V prvi fazi reform javnega sektorja je vsak vodja agencije pridobil večjo avtonomijo in moč pri sprejemanju odločitev na področju vprašanj v zvezi s politiko osebja. V drugi fazi reform pa je Komisija državnih storitev (ang. State Service Commission) pridobila večjo moč, »da bi zgradila integracijsko sposobnost in zagotovila močnejše vodstvo pri vzdrževanju standardov državnih storitev« (Gregory, 2006, str. 139).

Ugotovimo lahko, da sta v Novi Zelandiji bili dve fazi reform javnega sektorja. Prva faza je bila med leti 1984 in 2000 in za to fazo so bile značilne radikalne in obsežne reforme. V drugi fazi pa je šlo za manjše spremembe. Novi javni management je prinesel nekatere prednosti, in sicer: večjo transparentnost, jasnost vlog in večjo učinkovitost. Obstaja pa tudi slabost, in to je fragmentiranost oz. razdrobljenost, zato se bodo v Novi Zelandiji morali osredotočiti predvsem na to pomanjkljivost.

7 NOVI JAVNI MANAGEMENT V SLOVENIJI

Za uvedbo novega javnega managementa je v Sloveniji pristojno ministrstvo za javno upravo. Ministrstvo vodi Irma Pavlinič Kreps, njen namestnik pa je državni sekretar dr. Branko Lobnikar. Ministrstvo je začelo delovati leta 2004, prej pa je bila javna uprava del ministrstva za notranje zadeve.

Na spletni strani ministrstva za javno upravo (<http://www.mju.gov.si>) je mogoče najti ogromno podatkov o poslanstvu ministrstva in načela novega javnega managementa.

Poslanstvo ministrstva za javno upravo je ustvarjanje prijazne in učinkovite javne uprave, ki deluje v javnem interesu. Uprava mora biti najprej prijazna do uporabnikov, zaradi katerih javna uprava obstaja, biti pa mora tudi prijazno delovno okolje za svoje uslužbence.

Prijazno javno upravo je možno doseči s čim bolj učinkovito izrabo kadrovskih, finančnih in materialnih virov ter znanja v javni upravi. Zato je učinkovitost uprave enako pomembna kot njena prijaznost do uporabnikov in uslužbencev.

Bistven cilj je torej doseči zadovoljstvo uporabnikov in javnih uslužbencev ter zagotavljati takšno javno upravo, ki bo ne samo primerljiva z javnimi upravami drugih držav članic Evropske unije, temveč bo glede napredne organizacije, zadovoljstva uporabnikov in javnofinančnih učinkov sodila med najboljše v Evropski uniji.

Enako kot prijaznost uprave je pomembna tudi njena učinkovitost – to pa sestavljata dva bistvena temelja:

1. **kakovostno in pravočasno odločanje** državne uprave;
2. **učinkovito upravljanje s kadrovske, finančne in materialne vire** v državni upravi.

Kakovost v javni upravi

Vzpostavitev sistema kakovosti v javni upravi je dolgoročen proces, ki ga je naša uprava začela z uvajanjem sistemov kakovosti v skladu z ISO standardi (ISO 9001:2000), v zadnjem času pa ga nadaljuje predvsem na področju modela poslovne odličnosti (priznanje RS za poslovno odličnost) in uporabe skupnega ocenjevalnega okvirja za organizacije v javnem sektorju (angleško: "Common Assessment Framework").

Na podlagi politike kakovosti je bilo mogoče pričeti z uvajanjem sodobnih orodij celovitega obvladovanja kakovosti (TQM) v organih javne uprave, s katerimi bodo

lažje določili cilje in smer uravnoteženega razvoja in orodja, s katerimi bodo lažje dosegli cilje in obvladovali kakovost.

Učinkovito upravljanje s kadrovskimi viri

Eden izmed pomembnih elementov sodobne uprave je tudi področje upravljanja kadrovskih virov v smislu zavestnega, načrtnega, sistematičnega in racionalnega ravnanja z ljudmi pri delu. Podlago za aktivno izvajanje postavlja Zakon o javnih uslužbencih, s katerim se v javni upravi vzpostavlja uslužbenški sistem, temelječ na izbiri po merilih strokovne usposobljenosti in spodbujanju nadpovprečne delovne uspešnosti.

Učinkovito upravljanje s finančnimi in materialnimi viri

Učinkovito upravljanje s finančnimi in materialnimi viri je že dolga leta uveljavljeno v zasebnem sektorju, medtem ko se v sklopu t. i. novega javnega managementa v javni upravi uveljavlja šele v zadnjem času.

Na ministrstvu za javno upravo aktivno uvajajo v prakso nekatera spoznanja in rešitve iz zasebnega sektorja ter javnih uprav drugih držav članic Evropske unije. Tako z različnimi ukrepi uspešno znižujejo stroške v državni upravi kakor tudi stroške uporabnikov ob poslovanju z upravo. Hkrati s posodabljanjem in prenovo procesov ter njihovo informatizacijo povečujejo učinkovitost državne uprave, kar omogoča njeno postopno zmanjševanje (predvideno je postopno enoodstotno letno zmanjševanje števila uslužbencev) in povečevanje njene učinkovitosti in kakovosti upravnega poslovanja.

Zniževanje stroškov v državni upravi

S cenejšo državno upravo se večkrat povezujejo izrazi, kot so varčevanje, zategovanje pasu in podobno. Vendar pa takšna cenejša uprava ni cilj ministrstva, saj bi to pomenilo, da uprava, namesto da postaja učinkovitejša, raje ukinja določene storitve oziroma znižuje njihovo raven, da bi prihranila denar. Uprava bi bila tako cenejša, vendar bi hkrati tudi nudila slabši servis svojim uporabnikom – posameznikom in podjetjem.

Na ministrstvu za javno upravo so se zato odločili za drugačen koncept zniževanja stroškov, kjer želimo zagotoviti eno od dveh možnosti:

1. če so sredstva na razpolago, želijo ob istih stroških bistveno izboljšati storitev;
2. če sredstev ni dovolj, isto kakovost storitev ponuditi uporabnikom z nižjimi stroški.

Za zniževanje stroškov uporabljajo različne mehanizme:

1. **skupna javna naročila** – če celotna državna uprava določeno blago ali storitve (npr. pisarniški material, osebna vozila, energijo, mobilno telefonijo in podobno) kupuje skupaj preko enotnega javnega razpisa, bo zaradi velikega obsega naročila lahko potrebno blago ali storitve kupila bistveno ceneje;
2. **enotne in skupne rešitve** – če več organov skupaj razvija informacijske in druge rešitve za svoje potrebe (npr. predstavitvene spletne strani, programske aplikacije za podporo istovrstnim nalogam in podobno), bo takšno sodelovanje zagotovilo cenejši razvoj in vzdrževanje takšnih rešitev;
3. **ovrednotenje ugleda in znanja državne uprave** – državna uprava se mora zavedati svojega ugleda in pomena pridobljene reference za ponudnika, ki posluje z državno upravo, ter zato zahtevati ustrezen dodatni popust; prav tako se mora državna uprava zavedati ugleda najvišjih predstavnikov slovenske vlade in znanja, s katerim razpolagajo njeni uslužbenci, kar oboje velikokrat potrebujejo zasebna podjetja pri izvedbi različnih dogodkih (posveti, seminarji, odprtja, itd.);
4. **nadzor nad porabo** – pri določenem blagu in storitvah (pisarniški material, gorivo, telefonija, itd.) lahko brez ustreznega nadzora nad porabo in vnaprej določenimi omejitvami stroški hitro presežejo razumne meje; zato so vlada in posamezna ministrstva določila jasen sistem nadzora in predvsem omejitve uporabe (npr. presežke pri mobilni telefoniji krijejo javni uslužbenci sami in ne državni proračun);
5. **skrb za racionalno poslovanje** – vsak javni uslužbenec mora pri vsaki nalogi nadzorovati porabo in s tem povezane stroške, kar poizkušajo doseči z ustreznim sistemom usposabljanja in motivacije ter tudi prenosa nepotrebnih stroškov, ki jih povzročijo javni uslužbenci, z državnega proračuna na njih osebno.

Zniževanje stroškov za uporabnike pa dosegajo na naslednje načine:

1. **odprava nepotrebnih postopkov** – z informatizacijo in povezovanjem evidenc v državni upravi lahko odpravimo potrebo po določenih postopkih, potrdilih ali podatkih, saj lahko, namesto da bi jih posameznemu organu javne uprave morali predložiti uporabniki, organi podatke pridobijo en od drugega; na ta način se bistveno zmanjšajo potrebe po pridobivanju različnih izpiskov, potrdilih in podobnih dokumentov, kar uporabnikom prihrani čas in denar;
2. **poenostavitev in pohitritev postopkov** – na ministrstvu stalno spremljajo različne postopke ter opozarjajo na nepotrebne zahteve (t. i. odprava administrativnih ovir) in predlagajo načine za hitrejše izvajanje postopkov (poenostavitev, prenova procesov, informatizacija in podobno);
3. **odprava upravnih zaostankov** – vsaka odločitev, ki jo državna uprava ne sprejme pravočasno, za uporabnike pomeni podaljševanje čakanja in s tem povezane večje stroške; s programi za zmanjševanje zaostankov zato lahko uporabnikom (še posebej v gospodarstvu) bistveno znižajo stroške;
4. **e-uprava in drugi sodobni načini poslovanja** – z informatizacijo postopkov in elektronskim poslovanjem s strankami uprava svojim uporabnikom bistveno zniža stroške.

Med vsemi načeli novega javnega managementa pa na ministrstvu za javno upravo izpostavljajo predvsem načelo usmerjenosti k uporabnikom.

Načelo usmerjenosti k uporabniku zajema naslednje cilje:

- dostopnost upravnih storitev;

Ko govorimo o dostopnosti, imamo v mislih opravljanje storitev, ki od uporabnika zahteva čim manj časa in fizičnih premikov, povezanih z opravljanjem upravne storitve. Sem sodijo ukrepi, kot so skrajševanje čakalnih vrst, podaljševanje uradnih ur, odprava krajevnih ovir (krajevna pristojnost), prilagoditve za osebe s posebnimi potrebami, e-uprava in e-upravne storitve (horizontalna integracija upravnih storitev v obliki t. i. »življenjskih situacij«).

- socialna primernost upravnih storitev;

Socialna primernost upravnih storitev pomeni cenovno sprejemljivost upravnih storitev.

- enostavnost upravnih storitev;

Podobno kot v poslovnem svetu, kjer si podjetja neprestano prizadevajo za olajšanje položaja strank v razmerju z njimi (npr. spletni nakupi), naj si tudi državna uprava prizadeva, da bo imel uporabnik čim manj težav pri komuniciranju in poslovanju z njimi. Prvo raven ukrepov predstavlja zmanjšanje posegov v posameznikovo zasebno sfero na račun javnega interesa (liberalizacija), druga raven pa je t. i. odprava administrativnih ovir ob nespremenjeni zaščiti javnega interesa. Prva raven ima političen, druga pa administrativno-tehničen značaj in bi morala biti zato povsem nesporna.

- primerna informacijska podpora;

Cilj usmerjenosti k uporabniku je tudi primerna informacijska podpora uporabniku. Razteza se na podatke o upravnih storitvah v najširšem smislu. Zagotoviti jo je treba tako na kakovostni kot tudi količinski ravni. Na kakovostni ravni nas zanimajo pravilnost, strokovnost in primernost informacije, medtem ko se na ravni količine ukvarjamo s celovitostjo informacije in pri tem sprašujemo – ali ima uporabnik vse informacije, ki jih na določeni stopnji potrebuje.

- zanesljivost;

Zanesljivost kot cilj usmerjenosti k uporabniku, je »sposobnost držati besedo«. To pomeni, da želimo s kategorijo zanesljivost doseči sposobnost državne uprave, da opravi storitev v predpisanem roku.

- primernost osebnega stika;

Gre za cilj vzpostaviti delovanje javne uprave, ki bo zadostilo vsaj minimumu prijetnosti, prijaznosti, vedrosti državne uprave, ki jo na tem mestu še toliko bolj vidimo v njeni »poosebljeni« obliki državnih uradnikov.

- Odzivnosti;

Odzivnosti ne razumemo kot hitrost reakcije, ampak kot sposobnost oziroma pripravljenost odzvati se na mnenje uporabnikov. Državna uprava naj primerno ovrednoti mnenja uporabnikov in k njim resno pristopi.

Ugotovimo lahko, da v Sloveniji obstaja pripravljenost za uvedbo načel novega javnega managementa, smo pa šele na začetku, kar lahko pripišemo dvema razlogoma. Smo relativno mlada država, ki je nastala leta 1991, ministrstvo, pristojno za upravo, pa šele leta 2004. Veliko vlogo pri oblikovanju uporabnikom prijazne uprave ima prejšnji minister za javno upravo dr. Gregor Virant, ki se je zavedal, da je uprava obsežen birokratski aparat, ki je deloval uporabnikom neprijazno, in da je zato treba tako mnenje ljudi spremeniti. Kot uporabnik javne uprave lahko rečem, da je napredek v upravi viden predvsem na sledečih področjih: dostopnost do upravnih storitev je boljša (z boljšo dostopnostjo mislim predvsem portal e-uprava, ki omogoča uporabnikom, da določene upravne zadeve lahko opravijo prek spleta). Obenem pa ne morem mimo dejstva, da je tudi pri portalu e-uprava mogoče še marsikaj postoriti. Razlog, da to še ni bilo postorjeno pa je v politiki. Dr. Mirko Vintar zagovarja predlog, da bi se moralo znova ustanoviti ministrstvo za informacijsko tehnologijo, kot je že obstajalo v mandatu 2000– 2004, potem pa ga je prejšnja vlada ukinila. Težava, ki se pojavlja pri portalu e-uprava je ta, da ne more prilagoditi seta upravnih storitev uporabnikovim dejanskim okoliščinam in potrebam, pač pa poda povezave na relevantno zakonodajo ali zbirke pogostih vprašanj in odgovorov (primer: mladoletnik se mora sam prebiti skozi različne dokumente in ugotoviti, kdo mu mora izdati dovoljenje za poroko). Področji, na katerih bi po mojem mnenju ministrstvo za javno upravo moralo še veliko postoriti pa sta: zniževanje stroškov državni upravi (ministrstva kupujejo novo pisarniško opremo, in to v času recesije, ko bi bilo treba še posebej paziti na vsak strošek, in s tem ne dajejo ravno najboljšega zgleda javnim uslužbencem). Poleg zniževanja stroškov v državni upravi pa bi ministrstvo za javno upravo moralo večjo pozornost posvetiti tudi odpravi upravnih zaostankov, ki jih še vedno veliko.

8 PRIMERJAVA NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA V SLOVENIJI IN V SVETU

Primerjava uvajanja novega javnega managementa med Slovenijo, Novo Zelandijo in Združenimi državami Amerike ni enostavna. Države se med seboj močno razlikujejo, tako po političnem sistemu, starosti države, številu prebivalcev ...

Za Novo Zelandijo so bile značilne reforme javnega sektorja, ki so jih razdelili v dve fazi. Pred letom 1984 je bil javni sektor ogromen, posamezne enote so opravljale več različnih nalog in mnoge enote so imele tako komercialne kot nekomercialne funkcije. Leta 1984 pa je v Novi Zelandiji prišlo do obsežnih radikalnih sprememb javnega sektorja. Ključne karakteristike Novozelandskega modela so:

- Jasno zastavljeni cilji

Jasno zastavljeni cilji so centralna komponenta Novozelandskega modela. Cilji morajo biti jasno zastavljeni, ravno tako pa morajo biti pričakovani rezultati merljivi. Le to dvoje skupaj omogoča postavitev tako organizacijskih kot individualnih ciljev (Norman, 2003, str. 96).

- Svobodno odločanje

Managerji ne morejo biti odgovorni za rezultate, če nimajo prostih rok za odločanje (Schick, 1996, str. 15). Svobodno odločanje pomeni, da imajo managerji proste roke pri izbiri inputov, ki bodo producirali najboljše možne outpute.

- Odgovornost

Po Schicku (1996, str. 15) je odgovornost pomemben del Novozelandskega modela. Da so managerji lahko odgovorni, morajo imeti proste roke pri svojem ravnanju, tako da sami izberejo tiste inpute, ki bodo producirali najboljše outpute. Odgovornost je bila v Novi Zelandiji zasnovana kot integralna karakteristika reforme javnih storitev in ne kot neka nepomembna lastnost, kot je to bilo v drugih državah, ki so implementirale te reforme.

- Učinkovita ocena performanse

Pomembno je oceniti in ovrednotiti preformanso, da bi ugotovili, ali so zastavljeni cilji bili doseženi ali ne.

- Zanesljive informacije

Pomemben del Novozelandskega modela je pridobiti zanesljive informacije. Učinkovita ocena performanse je odvisna od zanesljivih informacij.

Novosti, ki jih je prinesla reforma leta 1984 so bile: ločitev političnih in administrativnih nalog, managerske in strukturne spremembe in nastanek novih, manjših enot. Z novim javnim managementom se je začel uveljavljati model organizacijskih enot z eno funkcijo, namesto organizacijskih enot z več funkcijami znotraj posamezne organizacije.

Avtorji si glede učinkov reforme javnega sektorja v prvi fazi niso enotni. Nekateri menijo, da so bile reforme uspešne, medtem ko drugi o tem niso tako prepričani, saj

so bile reforme zelo radikalne in obsežne. To je precej otežilo izolacijo posameznih efektov, pozitivnih ali negativnih strukturnih sprememb. Za drugo fazo pa so bile značilne reforme manjšega obsega.

Novi javni management je v Novi Zelandiji prinesel nekatere prednosti, in sicer: večjo transparentnost, jasnost vlog in večjo učinkovitost. Obstaja pa tudi slabost, in to je fragmentiranost oz. razdrobljenost, zato se bodo v Novi Zelandiji morali osredotočiti predvsem na to pomanjkljivost.

Novi javni management v ZDA je bil namenjen zmanjšanju oz. eliminaciji razlik med javnim in zasebnim sektorjem in bi tudi obnašanje managerjev v javnem sektorju sledilo obnašanju managerjev v zasebnem sektorju, ki so tržno usmerjeni in zasledujejo čimvečji dobiček.

Za ZDA je značilno, da si oblast »izmenjujeta« dve največji politični stranki, Demokrati in Republikanci. Stranki oz. njuna kandidata, ki sta bila izvoljena za predsednika ZDA, pa sta imela tudi različne poglede in načine uvajanja novega javnega managementa.

Administracija Billa Clintona je zasledovala proračunsko integracijo in integracijo uspešnosti, ko je novembra 1997 podpredsednik Al Gore predstavil ukrepe z namenom izboljšati javne storitve in njihovo posredovanje s pomočjo partnerstva skupnosti, da bi rešili problem velike vlade in oblikovali tehnike za izboljšanje uspešnosti v času zmanjšanja razpoložljivih virov. Pristop Clintonove administracije v zvezi s performanso managementa je temeljil na treh poudarkih: »pričakovati odličnost«, »zasnovati odgovornost« in »delati redne ukrepe«. Primarna iniciativa novega javnega managementa pa je bila organizacija, usmerjena na performanso, kar je naletelo na neodobravanje političnih nasprotnikov in pripeljalo tudi do ustavnih zadržkov.

George W. Bush je kot predsedniški kandidat dejal, da mora biti vlada usmerjena k državljanom, k rezultatom in kjer je mogoče tudi tržno usmerjena. Ko je postal predsednik, je avgusta leta 2001 njegova administracija pripravila predsedniško management agendo, ki je zajemala pet specifičnih poslovno usmerjenih iniciativ: strateški management človeških kapitalov, izboljšanje finančne performanse, razširiti e-upravo in proračunska ter performanska integracija.

Kot njegov predhodnik je tudi Bush ukazal, naj vsaka agencija imenuje šefa operative, ki bo odgovoren za implementiranje vsega kar bo sprejela administracija v zvezi z managementom. Kot pomoč agencijam je Bush znova ustanovil predsedniški svet za management (ang. Presidents Management Council). Člani tega sveta so se organizirali v tri komiteje, da bi implementirali cilje predsedniške management agende. Prvi komite je imel cilj implementirati strateški management človeških kapitalov. Drugi komite je imel cilj implementirati oz. osredotočiti se na e-upravo. Tretji komite pa je moral implementirati inicative, namenjene izboljšanju finančne performanse, ter initiative, namenjene proračunski in performanski integraciji.

Januarja 2003 je Busheva administracija ustanovila spletno stran e-uprave, ki je delovala na naslovu www.regulations.gov. Namen te spletne strani je bil, da bi bila zvezna zakonodaja bolj dostopna državljanom in da bi državljanom ter majhnim podjetjem nudila možnost hitrega dostopa pa tudi možnost komentiranja različnih predlogov zakonodaje, kateri so prišli s strani zveznih agencij.

Začeli so se porajati tudi dvomi o pravi nameri uvajanja novega javnega managementa v ZDA. Upoštevati je treba, da je imela Republikanska stranka, kateri pripada tudi George W. Bush, v obeh domovih Kongresa (predstavniškem in senatu) večino, prav tako je imela Republikanska stranka v Beli hiši svojega člana, zato je Busheva administracija poskušala podrediti obe preostali veji oblasti.

Poskusov, da bi si podredil obe veji oblasti, je veliko, tu je le nekaj primerov:

- vmešavanje v imenovanje sodnikov;
- omejevanje neodvisnosti različnih odborov Kongresa;
- zadrževanje vojnih ujetnikov in pridobivanje podatkov v imenu boja proti terorizmu;
- podrejanje medijev ...

Na podlagi vsega lahko zaključimo, da so različne administracije poskušale uvesti novi javni management, pri čemer so bile nekatere bolj uspešne (Clinton), druge pa manj (Bush). Clintonovi administraciji je uspelo zmanjšati število zaposlenih v upravi, medtem, ko je Busheva administracija postavila t. i. e-upravo, a jo je želja po podreditvi premamila in je začela novi javni management uporabljati kot krinko za podreditev preostalih dveh vej oblasti, število zaposlenih v upravi se je začelo povečevati, prav tako pa se je Bush začel čedalje bolj posvečati boju proti terorizmu in je bilo uvajanje novega javnega managementa v drugem planu.

Za uvedbo novega javnega managementa je v Sloveniji pristojno ministrstvo za javno upravo. Ministrstvo vodi Irma Pavlinič Kreps, njen namestnik pa je državni sekretar dr. Branko Lobnikar. Ministrstvo je začelo delovati leta 2004, prej pa je bila javna uprava del ministrstva za notranje zadeve.

Kot podlaga za uvajanje novega javnega managementa je bila vzpostavitev sistema kakovosti v javni upravi. To je bil dolgoročen proces, ki ga je naša uprava začela z uvajanjem sistemov kakovosti v skladu z ISO standardi (ISO 9001:2000), v zadnjem času pa ga nadaljuje predvsem na področju modela poslovne odličnosti (priznanje RS za poslovno odličnost) in uporabe skupnega ocenjevalnega okvirja za organizacije v javnem sektorju (angleško: "Common Assessment Framework").

Na podlagi politike kakovosti je bilo mogoče začeti z uvajanjem sodobnih orodij celovitega obvladovanja kakovosti (TQM) v organih javne uprave, s katerimi bodo lažje določili cilje in smer uravnoteženega razvoja in orodja, s katerimi bodo lažje dosegli cilje in obvladovali kakovost.

Učinkovito upravljanje s kadrovskimi viri

Eden izmed pomembnih elementov sodobne uprave je tudi področje upravljanja kadrovskih virov v smislu zavestnega, načrtnega, sistematičnega in racionalnega ravnanja z ljudmi pri delu. Podlago za aktivno izvajanje postavlja Zakon o javnih uslužbencih, s katerim se v javni upravi vzpostavlja uslužbenski sistem, temelječ na izbiri po merilih strokovne usposobljenosti in spodbujanju nadpovprečne delovne uspešnosti ...

Učinkovito upravljanje s finančnimi in materialnimi viri

Učinkovito upravljanje s finančnimi in materialnimi viri je že dolga leta uveljavljeno v zasebnem sektorju, medtem ko se v sklopu t. i. novega javnega managementa v javni upravi uveljavlja šele v zadnjem času.

Na ministrstvu za javno upravo aktivno uvajajo v prakso nekatera spoznanja in rešitve iz zasebnega sektorja ter javnih uprav drugih držav članic Evropske unije. Tako z različnimi ukrepi uspešno znižujejo stroške v državni upravi, kakor tudi stroške uporabnikov ob poslovanju z upravo. Hkrati s posodabljanjem in prenovo procesov ter njihovo informatizacijo povečujejo učinkovitost državne uprave, kar omogoča njeno postopno zmanjševanje (predvideno je postopno enoodstotno letno zmanjševanje števila uslužbencev) in povečevanje njene učinkovitosti in kakovosti upravnega poslovanja.

Zniževanje stroškov v državni upravi

S cenejšo državno upravo se večkrat povezujejo izrazi, kot so varčevanje, zategovanje pasu in podobno. Vendar pa takšna cenejša uprava ni cilj ministrstva, saj bi to pomenilo, da uprava, namesto da postaja učinkovitejša, raje ukinja določene storitve oziroma znižuje njihovo raven, da bi prihranila denar. Uprava bi bila tako cenejša, vendar bi hkrati tudi nudila slabši servis svojim uporabnikom – posameznikom in podjetjem.

Na ministrstvu za javno upravo pa izmed načel novega javnega managementa izpostavljajo načelo usmerjenosti k uporabnikom in sicer:

- dostopnost upravnih storitev,

Ko govorimo o dostopnosti, imamo v mislih opravljanje storitev, ki od uporabnika zahteva čim manj časa in fizičnih premikov, povezanih z opravljanjem upravne storitve. Sem spadajo ukrepi, kot so skrajševanje čakalnih vrst, podaljševanje uradnih ur, odprava krajevnih ovir (krajevna pristojnost), prilagoditve za ljudi s posebnimi potrebami, e-uprava in e-upravne storitve (horizontalna integracija upravnih storitev v obliki t. i. »življenjskih situacij«).

- socialna primernost upravnih storitev,

Socialna primernost upravnih storitev pomeni cenovno sprejemljivost upravnih storitev.

- enostavnost upravnih storitev,

Podobno kot v poslovnem svetu, kjer si podjetja neprestano prizadevajo za olajšanje položaja strank v razmerju z njimi (npr. spletni nakupi), naj si tudi državna uprava prizadeva, da bo imel uporabnik čimmanj težav pri komuniciranju in poslovanju z njimi. Prvo raven ukrepov predstavlja zmanjšanje posegov v posameznikovo zasebno sfero na račun javnega interesa (liberalizacija), druga raven pa je t. i. odprava administrativnih ovir ob nespremenjeni zaščiti javnega interesa. Prva raven ima političen, druga pa administrativno-tehničen značaj in bi morala biti zato povsem nesporna.

- primerna informacijska podpora,

Cilj usmerjenosti k uporabniku je tudi primerna informacijska podpora uporabniku. Razteza se na podatke o upravnih storitvah v najširšem smislu. Zagotoviti jo je potrebno tako na kakovostni kot tudi količinski ravni. Na kakovostni ravni nas zanimajo pravilnost, strokovnost in primernost informacije, medtem ko se na ravni količine ukvarjamo s celovitostjo informacije in pri tem sprašujemo – ali ima uporabnik vse informacije, ki jih na določeni stopnji potrebuje.

- zanesljivost,

Zanesljivost, kot cilj usmerjenosti k uporabniku, je »sposobnost držati besedo«. To pomeni, da želimo s kategorijo zanesljivost doseči sposobnost državne uprave, da opravi storitev v predpisanem roku.

- primernost osebnega stika,

Gre za cilj vzpostaviti delovanje javne uprave, ki bo zadostilo vsaj minimumu prijetnosti, prijaznosti, vedrosti državne uprave, ki jo na tem mestu še toliko bolj vidimo v njeni »posebljeni« obliki državnih uradnikov.

- odzivnost

Odzivnosti ne razumemo kot hitrost reakcije, ampak kot sposobnost oziroma pripravljenost odzvati se na mnenje uporabnikov. Državna uprava naj primerno ovrednoti mnenja uporabnikov in k njim resno pristopi.

Tako kot v ZDA in Novi Zelandiji so tudi v Sloveniji določene pomanjkljivosti in tudi izboljšave v zvezi z uvajanjem novega javnega managementa. V Sloveniji se je precej izboljšala dostopnost do javnih storitev prek portala e-uprava. Pohvaliti je treba tudi

odpravo nepotrebnih postopkov v smislu, da mora organ javne uprave sam pridobiti podatke iz uradnih evidenc (139. člen ZUP), in učinkovit management s kadrovskimi viri v smislu napredovanja javnih uslužbencev.

Slabosti oz. pomanjkljivosti pa so predvsem na področju zniževanja stroškov v državni upravi (ministrstva kupujejo novo pisarniško opremo, in to v času recesije, ko bi bilo potrebno še posebej paziti na vsak strošek in s tem ne dajejo ravno najboljšega zgleda javnim uslužbencem. Poleg zniževanja stroškov v državni upravi pa bi ministrstvo za javno upravo moralo večjo pozornost posvetiti tudi odpravi upravnih zaostankov, ki jih še vedno veliko.

Skupno vsem trem izbranim državam – ZDA, Novi Zelandiji in Sloveniji – je to, da so se vse lotile uvajanje novega javnega managementa. Pri uvajanju so najuspešnejši v Novi Zelandiji, sledijo ZDA in nato Slovenija. V bran Slovenije govori dejstvo, da je izmed vseh treh držav najmlajša in je zato za uvajanje novega javnega managementa imela na voljo najmanj časa. Vsem trem državam je skupno tudi to, da je imela politika (žal) odločilno vlogo glede uvajanja novega javnega managementa, namesto da bi imela odločilno besedo stroka. Podobnost med Slovenijo in ZDA je ta, da sta obe vpeljali t. i. e-upravo in da se obe spoprijemata z zmanjševanjem zaposlenih v upravi. Najpomembnejša skupna lastnost vsem trem državam pa je ta, da so pri uvajanju novega javnega managementa osredotočene na dosego cilja, ki je zadovoljstvo uporabnikov (strank).

9 ZAKLJUČEK

V svoji diplomski nalogi sem se ukvarjal z uvajanjem novega javnega managementa v javnem sektorju v Sloveniji, kjer je za to uvajanje odgovorno ministrstvo za javno upravo, in v svetu (ZDA, Nova Zelandija). Tudi javni sektor je neke vrste podjetje oz. organizacija. Ima svoje zaposlene (javni uslužbenci) in ima svoje uporabnike oz. stranke (državljanke in državljani RS). Kot velja za podjetje oz. organizacijo, ki se mora v tržnih razmerah bojevati s konkurenco, da bi si pridobila zveste stranke in s tem premagala konkurenco, mora tudi javni sektor, čeprav nima konkurence in ima na svojem področju monopol, svoje poslovanje prilagoditi potrebam strank.

Za Slovenijo se je kot ena izmed rešitev pokazala uvedba portala e-uprava, kjer imajo državljani možnost dobiti različne informacije, ki jih potrebujejo za svoje poslovanje in jim ni več treba hoditi osebno na upravno enoto. Prav tako so se odpravili določeni nepotrebni postopki, namesto katerih mora zdaj organ javne uprave pridobiti podatke iz uradnih evidenc, kot to določa 139. člen Zakona o splošnem upravnem postopku. Področja, na katerih bi se dalo še marsikaj postoriti, so: področje zniževanja stroškov v državni upravi (ministrstva kupujejo novo pisarniško opremo), in to v času recesije, ko bi bilo treba še posebno paziti na vsak strošek, in s tem ne dajejo ravno najboljšega zgleda javnim uslužbencem. Poleg zniževanja stroškov v državni upravi bi ministrstvo za javno upravo moralo večjo pozornost posvetiti tudi odpravi upravnih zaostankov, ki jih še vedno veliko.

Kot rečeno, sem poleg uvajanja novega javnega managementa v Sloveniji, proučeval tudi njegovo uvajanje v ZDA in Novi Zelandiji.

Za ZDA je značilno, da ima predsedniški sistem, kar pomeni, da v nasprotju s Slovenijo, ki ima parlamentarni sistem, nima vlade, kot jo poznamo pri nas, pač pa to funkcijo opravlja predsednik ZDA oz. njegova administracija. Seveda se je proces uvajanja novega javnega managementa spreminjal, tako kot so se spreminjali tudi predsedniki ZDA in njihova administracija. Amerika si je kot glavni cilj za uvajanje novega javnega managementa postavila cilj narediti javni sektor podoben zasebnemu sektorju, torej, da bi se javni sektor začel obnašati tržno.

Administracija Billa Clintona je zasledovala proračunsko integracijo in integracijo uspešnosti, ko je novembra 1997 podpredsednik Al Gore predstavil ukrepe z namenom izboljšati javne storitve in njihovo posredovanje s pomočjo partnerstva skupnosti, da bi rešili problem velike vlade in oblikovali tehnike za izboljšanje uspešnosti v času zmanjšanja razpoložljivih virov. Pristop Clintonove administracije v zvezi s performanso managementa je temeljil na treh poudarkih: »pričakovati odličnost«, »zasnovati odgovornost« in »delati redne ukrepe«.

Bush je ukazal, naj vsaka agencija imenuje šefa operative, ki bo odgovoren za implementiranje vsega, kar bo sprejela administracija v zvezi z managementom. Kot pomoč agencijam je Bush spet ustanovil predsedniški svet za management (ang.

Presidents Management Council). Člani tega sveta so se organizirali v tri komiteje, da bi implementirali cilje predsedniške management agende. Prvi komite je imel cilj implementirati strateški management človeških kapitalov. Drugi komite je imel cilj implementirati oz. osredotočiti se na e-upravo. Tretji komite pa je moral implementirati inicative, namenjene izboljšanju finančne performanse, ter inicative, namenjene proračunski in performanski integraciji. Busheva administracija je ustanovila tudi spletno stran e-uprave, ki je delovala na naslovu www.regulations.gov in je kot pri nas portal e-uprava.

Busheve reforme so pozneje zasenčila ugibanja, da so vse reforme javnega sektorja pravzaprav krinka, da bi si podredil preostali dve veji oblasti.

V primeru Nove Zelandije, ki je izmed vseh treh proučevanih držav z uvajanjem novega javnega managementa najbolj napredovala, pa so reforme javnega sektorja potekale v dveh fazah. Prva faza je potekala od leta 1984 do 1999, ko je šlo za obsežne in radikalne reforme. Te so obrodile sadove in rezultat teh reform so bile ločitev administrativnih in managerskih nalog, managerske in strukturne ter nastanek novih, manjših enot. Druga faza reforme se je začela leta 2000 in je zajemala le manjše spremembe. Največja slabost, na katero se bodo morali v Novi Zelandiji osredotočiti, pa je fragmentiranost oz. razdrobljenost.

Vsem trem državam je torej skupno, da uvajanje novega javnega managementa poteka. Pri nas smo šele na začetku, kar pa lahko pripišemo tudi dejstvu, da je Slovenija izmed vseh treh držav najmanjša in najmlajša, najdlje z uvajanjem novega javnega managementa pa so v Novi Zelandiji.

Edini predlog, ki ga imam, da bi uvajanje novega javnega managementa potekalo hitreje, je sledeči: Katerakoli politika bo na oblasti (leva ali desna), naj namesto na lastne interese in politične preference oz. koristi pri uvajanju novega javnega managementa misli na potrebe in želje ljudi, ki so jim dali mandat in s tem moč za sprejemanje odločitev. Poleg tega naj pri uvajanju novega javnega managementa, uporabijo strokovnjake z omenjenega področja, da bodo rešitve, ki jih bodo sprejeli, dosegle svoj namen – zadovoljstvo in dobro voljo pri ljudeh.

LITERATURA

ABERBACH, Joel D. The Political Significance of the George W. Bush Administration. *Social Policy & Administration*, 2005

ADIZES, Ichak. Človeku prijazno in uspešno vodenje. Ljubljana, Panta Rhei-Sineza, 1996

BERLOGAR, Janko. Managerska etika ali svetost preživetja. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, 2002

BOSTON, J., CHURCH, S. and T. BALE (2003). The Impact of Proportional Representation on Government Effectiveness: The New Zealand Experience. *Australian Journal of Public Administration* 62, 2003

BOSTON, J., MARTIN, J., PALLOT, J. and WALSH, P. (1996). *Public Management: The New Zealand Model*, Oxford University Press, Auckland

CAMP C. Robert. Global cases in benchmarking. Milwaukee, SAQ Quality Press, 1998

CHRISTENSEN, T. and LAEGREID, P. *Autonomy and regulation. Coping with agencies in the modern state*, Edward Elgar, Cheltenham, 2006

COOK, A-L. Managing for Outcomes in the New Zealand Public Management System, New Zealand Treasury, 2004

DOLINŠEK S. Vpeljava TQM, potrebna infrastrukturna podpora v organizaciji. Ljubljana, Kakovost, 2000

EGEBERG, M. How Bureaucratic Structure Matters: An Organizational Perspective', in B. Guy Peters and Jon Pierre (eds.), *Handbook of Public Administration*, Sage Publications, 2003

EVANS, Robert. The management and control of quality, Cincinnati, South-Western College, 1999

FERFILA Bogomil et al.: Ekonomski vidiki javne uprave. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2002.

GOSTIŠA ,Mato. Participativni management: sodobna teorija in praksa organizacijske udeležbe zaposlenih v svetu in pri nas. Ljubljana, ČZP Enotnost in Studio participatis, 1996

GRAHAM, Andrew, Alasdair Roberts. The Agency Concept in North America: Failure, Adaptation and Incremental Change. In Christopher Pollitt and Colin Talbot, eds.,

Unbundled Government: A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation. London and New York, Routledge, 2004

GREGORY, R. Theoretical Faith and Practical Works: De-autonomizing and Joining - Up in the New Zealand State Sector, in T. Christensen and P. Lægreid (eds.), *Autonomy and regulation. Coping with agencies in the modern state*, Edward Elgar, Cheltenham, 2006

GRUBER, Amelia. President & CEO, *Government Executive*, Washington, 2004

HEINRICH, Carolyn J. Measuring Public Sector Performance and Effectiveness. In Jon Pierre and B. Guy Peters, eds., *Handbook of Public Administration*, London, Sage, 2003

HIGGINS, Jim. M. The management Challenge, An Introduction to Management. USA, New York, Macmillan Publishing Company, 1991

HOOD, Christopher. Control, Bargains, and Cheating: The Politics of Public-Service Reform. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2002

HOOPER, Aalan, POTTER John. Intelligent leadership. Creating a passion for change, London, Random house, 2000

IVANKO, Štefan. Organizacijsko vedenje, Ljubljana, Fakulteta za upravo, 2006

KANJUO, Mrčela, Aleksandra. Ženske v managementu, Ljubljana, Enotnost, 1996

KANJUO, Mrčela, Aleksandra. Delničarstvo zaposlenih - na poti k ekonomski demokraciji, Ljubljana, ČŽP Enotnost, 1994

KAVANAUGH, D. and RICHARDS, D. Departmentalism and joined-up government, *Parliamentary Affairs*, 2001

KOTTER, John Phillip. What leaders really do? B.k. Harvard Business Review, 2001

KOVAČ Polona. Kje smo in kam gremo v slovenski upravi po dveh letih uvajanja »Skupnega ocenjevalnega okvirja za organizacije v javnem sektorju (CAF)«. Konferenca dobre prakse v slovenski javni upravi, Ljubljana, Ministrstvo za notranje zadeve, 2003a

KOVAČ Polona. Skupni ocenjevalni okvir »CAF« kot most do globalizacije v javnih upravah evropske unije, Ljubljana, Slovenski politološki dnevi, 2003b

KOVAČ Polona. Novi javni management in slovenska uprava. V: Marjan Brezovšek in Miro Haček, Upravna kultura, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2004

LAWTON, Alan. Organisation and management in the public sector, London, Pitman, 1994.

MCNAB, Robert M., and Francolis MELESE. Implementing the GPRA: Examining the Prospects for Performance Budgeting in the Federal Government, *Public Budgeting & Finance*, 2003

MOŽINA Stane et al. Management: nova znanja za uspeh, Radovljica, Didakta, 2002

NORMAN, R. *Obedient Servants? Management Freedoms and Accountabilities in the New Zealand Public Sector*, Wellington, Victoria University Press, 2003

PEČAR, Zdravko. Management v javnem sektorju, Ljubljana, Fakulteta za upravo, 2004

PEČAR, Zdravko, GRAMC, Boris. Ekonomika javnih podjetij in javnih zavodov, Ljubljana, Fakulteta za upravo, 2005

POLLITT, C., BOUCKAERT, G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford Oxford University Press, 2000

POTOČNIK et al. ISO 9001 Iz teorije v prakso, Ljubljana, Taxus, 1996

ROBINSON, Scott E. The President as Reformer: When Do Presidents Initiate Administrative Reform Through Legislation?, *Political Studies Quarterly*, 2004

REVIEW of the Centre. Report of the Advisory group, Ministry of State Services and Finance, 2001

SETNIKAR CANKAR Stanka et al. Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem, Ljubljana, Fakulteta za upravo, 2005

SCHICK, A. The Spirit of Reform: Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change, Wellington, State Services Commission and the Treasury, 1996

SPENDOLINI Michael J. The benchmarking process, Compensation and Benefits Review. Saranac Lake, 1992

VILA, Antun, Management in vodenje (1. del), Kranj, Revija organizacija in kadri, 1992

VRABER, Emilija. Model odličnosti EFQM: Majhna in srednje velika podjetja, Ljubljana, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Urad RS za meroslovje, 2004

ZALEZNIK, Abraham. Managers and leaders: are they different?, Harvard business review, 2004

ŽURGA, Gordana: .Poslovna odličnost kot sredstvo za doseganje večje učinkovitosti državne uprave. Konferenca dobre prakse v slovenski javni upravi, Ljubljana, Ministrstvo za notranje zadeve, 2001

VIRI

URL= <http://en.wikipedia.org/wiki/PDCA>. 5.7.2009

URL= <http://www.ibt.co.uk/transformation/efqm2.jpg>. 5.7.2009

URL= http://www.reason.org/commentaries/segal_O20040724.shtml. 6.7.2009

URL= <Http://www.govexec.com/dailyfed/070001/071201p1.htm>. 6.7.2009

URL= www.regulations.gov 7.7.2009

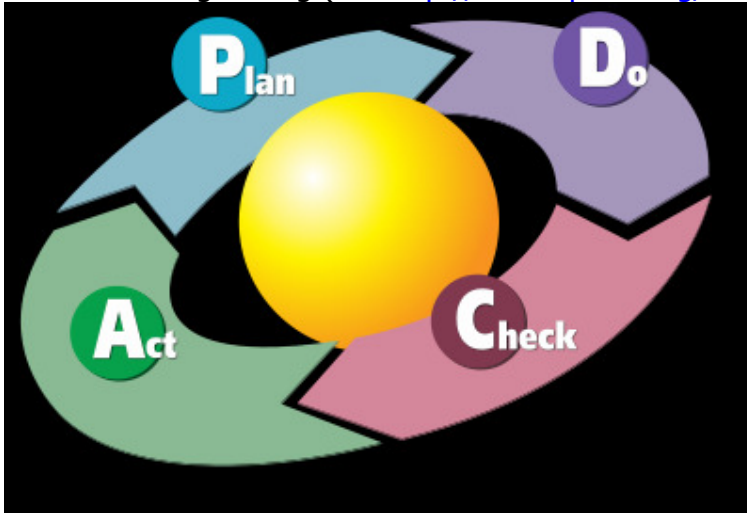
URL= <http://whitehouse.gov/results/agenda2005-cost-mgt-report.pdf>. 7.7.2009

URL= <http://www.mercatus.org/regulatorystudies/article.php/1246.html> 7.7.2009

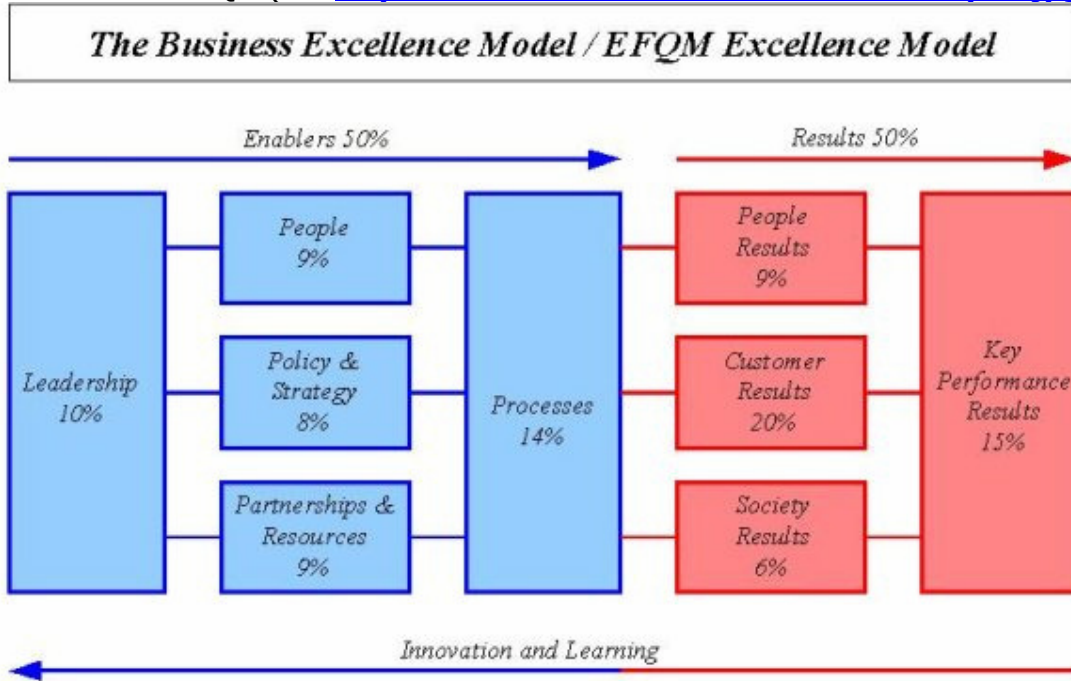
URL= <http://www.mju.gov.si> 7.7.2009

SEZNAM SLIK IN TABEL

Slika 1: Demingov krog (Vir: <http://en.wikipedia.org/wiki/PDCA>)



Slika 2: Model EFQM (Vir: <http://www.ibt.co.uk/transformation/efqm2.jpg>)



© 1999 EFQM. The Model is a registered trademark of the EFQM

Tabela 1: Razlika med managementom in vodenjem

MANAGEMENT	VODENJE
-Načrtovanje (planiranje)	- Opredelevitev usmeritev
-Organiziranje	- Nabor in razporejanje ljudi
-Nadziranje (kontroliranje)	- Motiviranje

(Vir: Vila, 1992, str. 637)

Tabela 2: Razlika med managerjem in vodjo

MANAGER	VODJA
Upravlja	Inovira
Je kopija	Je original
Vzdržuje	Razvija
Se osredotoča na sisteme	Se osredotoča na ljudi
Se zanaša na nadzor	Navdihuje zaupanje
Ozko razgledan	Široko razgledan
Sprašuje "kako" in kdaj"	Sprašuje "kaj" in "zakaj"
Oko na končni črki	Oko na horizontu
Posnema	Ustvarja
Sprejema "status quo"	Izziva "status quo"
Uboga ukaze brez vprašanj	Uboga, ko je potrebno, a razmišlja
Naredi stvari kot je potrebno	Dela prave stvari
Je izkušen	Se uči
Managerji delujejo v kulturi.	Vodje ustvarjajo kulturo.

(Vir: Hooper, Potter, 2000, str. 61)

IZJAVA AVTORJA IN NAVEDBA LEKTORJA

Študent Matej Javornik izjavljam, da sem avtor diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom izr. prof. dr. Zdravka Pečarja, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

Diplomsko delo je lektorirala Katja Pistor, absolventka nepedagoške enopredmetne slovenistike na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani, ki je lektorsko delo opravila v skladu z aktualnimi pravopisnimi priročniki.

ZAHVALA

Diplomsko delo sem opravljal na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani pod mentorstvom izr. prof. dr. Zdravka Pečarja.

Svojemu mentorju, izr. prof. dr. Zdravku Pečarju, se zahvaljujem za strokovno vodenje, dragocene nasvete ter pozorno in kritično branje tega dela.