

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo**

**ANALIZA UPORABE MODELOV KAKOVOSTI  
IN ODLIČNOSTI V OBČINAH  
JUGOVZHODNE SLOVENIJE**

**Nataša Abram**

**Ljubljana, marec 2017**



**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**ANALIZA UPORABE MODELOV KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI V  
OBČINAH JUGOVZHODNE SLOVENIJE**

Kandidatka: Nataša Abram  
Vpisna številka: 04043333  
Študijski program: visokošolski strokovni študijski program Uprava prva stopnja  
Mentor: izr. prof. dr. Polonca Kovač

Ljubljana, marec 2017



## **IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA**

Podpisana Nataša Abram, študentka visokošolskega strokovnega študijskega programa Uprava prva stopnja, z vpisno številko 04043333, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Analiza uporabe modelov kakovosti in odličnosti v občinah Jugovzhodne Slovenije.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorskih in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Tatjana Jaklič

Ljubljana, 3. 3. 2017

Podpis avtorice:



## POVZETEK

Hitro spreminjajoče se okolje, vse večje potrebe, zahteve in pričakovanja uporabnikov javnih storitev so izzivi, s katerimi se javna uprava sooča že vrsto let. V zadnjem času se kakovosti, odličnosti in učinkovitosti v javni upravi daje vse večji pomen. Občina je del javne uprave, njena osnovna naloga je, da svojim prebivalcem zagotavlja kakovostne javne storitve. Uporabniki javnih storitev želijo in zahtevajo uspešno in učinkovito delovanje občine. V želji izboljšanja delovanja so se za merjenje in zagotavljanje kakovosti razvili različni pristopi in modeli. V diplomskem delu je analizirana uporaba modelov kakovosti in odličnosti v občinah regije Jugovzhodna Slovenija. Izvajanje ugotavljanja kakovosti v občinah ni tako kot v organih državne uprave zakonsko predpisano in načrtovano s strani države, kar ima za posledico precej manjšo uporabo modelov kakovosti in odličnosti. Raziskava, ki je bila opravljena z anketnim vprašalnikom v izbranih občinah je pokazala, da svoje delovanje z uporabo modela izboljšuje in sledi cilju, da svojim občanom nudi še bolj kakovostne javne storitve, le ena občina. V raziskavi so v povprečju zajete majhne občine, saj v več kot polovici občin živi le do 5.000 prebivalcev. Glede na raznolikost velikosti občin je bilo pričakovati, da se v raziskovanih občinah za izboljšanje zagotavljanja kakovosti storitev orodij ne poslužujejo. Informacije o zadovoljstvu uporabnikov javnih storitev in njihovi kakovosti ugotavljajo z drugačnimi pristopi, kot so knjiga pohval in pritožb, lokalni mediji, izvedene ankete. Še največ pozornosti namenjajo osebnemu stiku s stranko. Ugotovljeno je, da bi razni modeli in orodja predstavljali administrativne ovire za zaposlene, razlog za neuporabo je tudi pomanjkanje kadrovske in finančne vire ter nepoznavanje orodij kakovosti in odličnosti. Izsledki diplomskega dela in navedbe nekaterih občin kažejo, da v izbranih občinah uporaba modelov ne prinaša nujno tudi dodane vrednosti za kakovostno delovanje občine, zato se tovrstnih orodij ne poslužujejo.

**Ključne besede:** občina, javne storitve, kakovost, odličnost, uporabniki javnih storitev, ISO, EFQM, CAF, učinkovitost, uspešnost.

## **SUMMARY**

### **ANALYSIS OF USE OF QUALITY AND EXCELLENCE MODELS IN MUNICIPALITIES OF SOUTHEAST SLOVENIA**

The rapidly changing environment, increasing needs, demands and expectations of public services users are the challenges the Civil Service has been facing for a number of years. Recently, more and more emphasis is being put on the latter's quality, excellence and efficiency. Municipalities are a part of the civil service and their primary function is providing quality public services to its citizens. Public services users want and demand a municipality be successful and efficient. Aspiring to improve its functioning, various approaches and models have been developed to measure and insure quality. This degree paper analyses the use of the quality and excellence models in several municipalities of Southeast Slovenia. The execution of establishing the quality of one is, unlike that of the public administration, not legally required and planned by the State, which results in less frequent utilization of those models. The survey conducted using a questionnaire in selected municipalities showed that only one of them uses the model to improve and offer its citizens services of greater quality. On average, the survey includes small municipalities, since more than a half of them are inhabited by up to 5.000 residents. Regarding the diversity of size, it was expected that the municipalities do not strive to use any means in order to improve the quality of services. The information concerning the satisfaction of public services users and their quality is acquired by other means, such as customer comments and complaints book, local media and conducting surveys. The most considerable amount of attention is paid to the direct personal contact with the client. It has been established that various models and tools would pose administrative obstacles to the employees. Another reason for the lack of use is a shortage of financial and human resources, as well as the lack of knowledge concerning the quality and excellence tools. The degree paper's results and some municipalities references show that the use of models in the selected municipalities does not necessarily bring additional value to their improved functioning, which is why they choose not to use them.

**Key words:** municipality, public services, quality, excellence, public services users, ISO, EFQM, CAF, efficiency, successfulness.



# KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA .....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY .....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV .....	ix
KAZALO GRAFIKONOV .....	ix
KAZALO SLIK .....	ix
KAZALO TABEL.....	ix
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC .....	x
1 UVOD .....	1
2 OPREDELITEV POJMOV .....	5
2.1 KAKOVOST .....	5
2.2 ODLIČNOST .....	6
2.3 POSLOVNA ODLIČNOST.....	6
2.4 USPEŠNOST IN UČINKOVITOST .....	7
3 KAKOVOST STORITEV V OBČINAH .....	8
3.1 ZAKONITOST KOT TEMELJ KAKOVOSTI V OBČINAH .....	8
3.1.1 OPREDELITEV ZAKONITOSTI.....	9
3.2 LOKALNA SAMOUPRAVA PO OSAMOSVOJITVI SLOVENIJE .....	10
3.3 LOKALNA SAMOUPRAVA .....	10
3.4 LOKALNA SKUPNOST.....	12
3.5 OBČINA.....	12
3.6 VRSTE OBČIN .....	14
3.7 NALOGE OBČIN.....	14
3.8 USMERJENOST K UPORABNIKU .....	16
3.9 PREDSTAVITEV IZBRANIH OBČIN ZA RAZISKAVO.....	17
4 ORODJA KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI .....	21
4.1 ISO STANDARDI .....	21
4.1.1 ZGODOVINA IN RAZVOJ STANDARDA ISO 9000 .....	21
4.1.2 SISTEM VODENJA KAKOVOSTI.....	22
4.2 MODEL ODLIČNOSTI EFQM.....	25
4.2.1 PREDSTAVITEV MODELA EFQM.....	25
4.2.2 DRŽAVNA NAGRADA PRSPO.....	27
4.3 CAF – SKUPNI OCENJEVALNI OKVIR ZA ORGANIZACIJE JAVNEGA SEKTORJA <sup>29</sup>	
4.3.1 ZGODOVINA MODELA CAF.....	30
4.3.2 PREDSTAVITEV MODELA CAF 2013 .....	30
4.3.3 UPRAVNE ENOTE KOT NAJPOGOSTEJŠI UPORABNIKI MODELA CAF.....	33
5 RAZISKAVA UPORABE MODELOV KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI V IZBRANIH SLOVENSkih OBČINAH .....	37
5.1 IZHODIŠČA METODOLOGIJE RAZISKAVE .....	37
5.2 ANALIZA UPORABE MODELOV PO IZBRANIH SLOVENSkih OBČINAH .....	38

5.3	PREDSTAVITEV REZULTATOV RAZISKAVE .....	46
5.3.1	PREVERITEV HIPOTEZ.....	46
6	ZAKLJUČEK.....	49
	LITERATURA IN VIRI.....	52
	PRILOGE .....	55

## **KAZALO PONAZORITEV**

### **KAZALO GRAFIKONOV**

Grafikon 1: Delež vrnjenih vprašalnikov.....	38
Grafikon 2: Oblika organiziranosti .....	39
Grafikon 3: Število zaposlenih .....	40
Grafikon 4: Uporaba modelov kakovosti in odličnosti .....	41

### **KAZALO SLIK**

Slika 1: Organi občine.....	13
Slika 2: Načela vodenja kakovosti ISO 9001 .....	23
Slika 3: Struktura modela odličnosti EFQM 2013.....	26
Slika 4: Državna nagrada za odličnost.....	27
Slika 5: Struktura modela CAF .....	31

### **KAZALO TABEL**

Tabela 1: Značilnosti občin Jugovzhodne Slovenije.....	18
Tabela 2: Vsebina standarda ISO 9001:2015 .....	24
Tabela 3: Načela odličnosti modela CAF .....	32
Tabela 4: Oblika organiziranosti .....	38
Tabela 5: Število zaposlenih.....	39
Tabela 6: Uporaba modelov kakovosti in odličnosti.....	41
Tabela 7: Razlogi za uporabo modela standarda ISO.....	42
Tabela 8: Pridobivanje informacij o zadovoljstvu uporabnikov .....	44
Tabela 9: Glavni razlog za neuporabo modelov kakovosti in odličnosti .....	45
Tabela 10: Uvedba modela kakovosti in odličnosti v delovanje občine.....	46

## SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

CAF	Skupni ocenjevalni okvir v javnem sektorju
EFQM	Evropski model odličnosti
EOQ	Evropska organizacija za kakovost
EU	Evropska unija
ISO	Mednarodna organizacija za standardizacijo
ISSO	Informacijski sistem slovenskih občin
MBNQA	Ameriška nagrada za kakovost
MELLS	Evropska listina lokalne samouprave
MIRS	Urad Republike Slovenije za meroslovje
MJU	Ministrstvo za javno upravo
NUTS	Nomenklatura teritorialnih enot za statistiko
PDCA	Cikel Plan-do-check-act (planiraj-izvedi-preveri-ukrepaj)
PRSP0	Priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost
SIQ	Slovenski inštitut za kakovost in meroslovje
TC	Tehnični komite
TQM	Celovito zagotavljanje kakovosti
UE	Upravna enota
URS	Ustava Republike Slovenije
UUP	Uredba o upravnem poslovanju
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZLV	Zakon o lokalnih volitvah
ZUODNO	Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij

# 1 UVOD

Občina je del javne uprave, je samoupravna lokalna skupnost. V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Osnovna naloga občin je zagotavljanje javnih dobrin in storitev na veliko različnih področjih. Organizacija občinske uprave mora biti prilagojena poslanstvu ter nalogam lokalne skupnosti z namenom, da se zagotovi zakonito, strokovno, racionalno, učinkovito in usklajeno izvrševanje nalog občinske uprave.

Delovanje občine je pomemben dejavnik kakovosti življenja prebivalcev. Živimo v času polnem sprememb, izzivov in nenehno spreminjajočem se okolju. Vse te spremembe pa narekujejo tudi vse večje zahteve, potrebe in pričakovanja uporabnikov storitev ter strokovno in učinkovito občinsko upravo. Zagotavljanje kakovostnih javnih storitev je vse večja odgovornost vodilnih, zato je pomembno, da za uspešnost in učinkovitost delovanja sledijo zahtevam uporabnikov. Za doseg ciljev, pričakovanj in zahtev uporabnikov se poslužujejo najrazličnejših pristopov in modelov, ki zagotavljajo izboljšanje storitev.

Zaradi dolgoletne zaposlitve na Občini Kočevje delovanje le-te dobro poznam. Zaposlena sem bila že v času, ko je bila leta 1995 v Sloveniji uvedena lokalna samouprava. V času do danes se je njeno delovanje močno spreminjalo in je pomemben dejavnik kakovosti življenja lokalnih prebivalcev. Zahtevnejši odnos uporabnikov do izboljšanja in nudenja kakovosti storitev terja spremembe na vseh področjih njenega delovanja. Občani želijo in zahtevajo občinsko upravo, ki je uspešna in učinkovita. Za doseg ciljev in najboljšo izpolnitev pričakovanj uporabnikov občine lahko dosežejo z uporabo različnih modelov, orodij in tehnik za merjenje kakovosti storitev.

Zagotavljanje kakovostnih javnih storitev in uporaba modelov kakovosti in odličnosti v občinah je podlaga, na katero sem se osredotočila v diplomskem delu. Razpoložljivih podatkov o uporabi modelov kakovosti in odličnosti v občinah je v primerjavi z državno upravo bistveno manj, kar me napeljuje na dejstvo, da so občine na področju merjenja kakovosti bolj šibke. Zaradi velikega števila občin sem se odločila, da naredim raziskavo o uporabi modelov kakovosti in odličnosti v manjšem obsegu. Analiza uporabe modelov in s tem zagotavljanje kakovostnejših javnih storitev svojim občanom je narejena v občinah regije Jugovzhodna Slovenija. V omenjeno regijo spadata tudi občini, v katerih sem dnevno prisotna. V občini Ribnica živim, zaposlena pa sem na Občini Kočevje. V raziskavo je vključenih 21 občin, katere se med seboj razlikujejo tako po velikosti kot po številu prebivalcev. Primerjava med njimi je pokazala, kakšen vpliv imajo omenjene karakteristike na uporabo modelov kakovosti in odličnosti.

## Hipoteze

Hipoteze, ki sem jih zasledovala skozi celotno diplomsko delo in jih potrdila oziroma ovrgla, so naslednje:

**Hipoteza 1:** Občine regije Jugovzhodna Slovenija pri svojem delovanju ne uporabljajo modelov kakovosti in odličnosti.

*Obrazložitev k hipotezi 1:* Menim, da je uporaba modelov kakovosti in odličnosti v izbranih občinah zelo majhna. Po pregledu spletnih strani občin nisem zasledila objav oziroma povezav, ki bi vodile do kakršnih koli informacij v zvezi z uporabo modelov za zagotavljanje kakovosti storitev. Na voljo je zelo malo razpoložljivih podatkov o tem, koliko občin pri svojem delovanju uporablja modele kakovosti in odličnosti. Tega pa vsekakor ne morem z gotovostjo trditi, saj ni nujno, da občine nudijo informacije o uporabi modelov na svojih spletnih straneh. Uporabo modelov kakovosti in odličnosti sem tako naredila z raziskavo v obliki anketnega vprašalnika.

**Hipoteza 2:** Velikost občine in število prebivalcev vpliva na uporabo modelov kakovosti in odličnosti

*Obrazložitev k hipotezi 2:* V raziskavo sem vključila zelo različne občine tako po številu prebivalcev kot po velikosti same občine. V regijo Jugovzhodne Slovenije namreč spada tako mestna občina (Novo mesto), najmanjša občina po številu prebivalcev (Osilnica) in občina z največjo površino (Kočevje). Glede na omenjeno menim, da ima velikost občine in število prebivalcev vpliv na uporabo modelov kakovosti in odličnosti, saj predvidevam, da v manjših občinah modelov kakovosti ne uporabljajo, medtem, ko je možnost uporabe v srednje velikih in mestni občini večja.

**Hipoteza 3:** Nizek delež uporabe modelov kakovosti in odličnosti v občinah je posledica nenačrtovanega in zakonsko nepredpisanega izvajanja ugotavljanja kakovosti storitev

*Obrazložitev k hipotezi 3:* Občina je samoupravna lokalna skupnost in samostojno ureja in opravlja svoje pristojnosti in izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni. Prav tako se lahko samostojno odloča, če in katere modele kakovosti bo uporabljala pri svojem delovanju. Izvajanje ugotavljanja kakovosti na področju občinskih uprav ni načrtovano in zakonsko predpisano, kot je na področju državne uprave, zato menim, da je nižji delež uporabe modelov kakovosti in odličnosti posledica ravno nenačrtovanega in zakonsko nepredpisanega izvajanja.

### Namen in cilji raziskovanja

Namen raziskave diplomskega dela je bil ugotoviti, v kolikšni meri in katere modele kakovosti in odličnosti uporabljajo izbrane slovenske občine za kakovostno in učinkovito delovanje. Občine so pri svojem delovanju avtonomne in samostojno upravljajo javne zadeve in naloge in so v primerjavi z državno upravo manj usmerjene in nadzorovane s strani države. Izvajanje ugotavljanja kakovosti je za organe državne uprave načrtovano in zakonsko predpisano, kar pa ne velja za občine.

Občina, v kateri sem zaposlena, je v začetku lanskega leta pristopila k uvedbi za pridobitev certifikata standarda ISO 9001:2015 in s tem naredila korak naprej z zavedanjem in ciljem, da svojim občanom nudi še bolj kakovostne javne storitve.

Na podlagi zgoraj navedenega je bil cilj raziskati, ali tudi občine v Jugovzhodni Sloveniji sledijo spremembam in vse večjim zahtevam svojih občanov pri nudenju kakovostnejših javnih storitev. Zastavila sem si naslednje cilje:

- ugotoviti, koliko občin Jugovzhodne Slovenije pri svojem delovanju uporablja modele kakovosti in odličnosti
- ugotoviti, katere modele najpogosteje uporabljajo
- ugotoviti razloge, zakaj se občine ne odločajo za uporabo omenjenih modelov
- ugotoviti, ali število prebivalcev in velikost občine vpliva na uvedbo in uporabo modelov kakovosti in odličnosti.

### Metode raziskovanja

Pri izdelavi diplomskega dela sem uporabila naslednje metode raziskovanja:

- metodo deskripcije: z metodo deskripcije sem opisala posamezna dejstva, odnose med njimi, procese in pojave. Predstavila in opisala sem občino kot del javne uprave, njeno delovanje in naloge, ki jih opravlja. Z omenjeno metodo sem opisala tudi najpogosteje uporabljene sisteme kakovosti in odličnosti, ki se uporabljajo v slovenski javni upravi
- metodo kompilacije: metodo kompilacije sem uporabila pri povzemanju spoznanj, stališč, rezultatov in sklepov drugih avtorjev, ki v svojih znanstveno-raziskovalnih delih opisujejo področja kakovosti in odličnosti ter uporabo različnih modelov oziroma orodij za zagotavljanje kakovosti
- primerjalno metodo: s primerjalno metodo sem analizirala in primerjala občine med seboj pri uporabi modelov kakovosti in odličnosti
- anketno metodo: z anketno metodo v obliki vprašalnika, katerega sem poslala na izbrane občine, sem podala ugotovitve, koliko občin pri svojem delovanju uporablja modele kakovosti in odličnosti ter katere modele uporabljajo.

### Strnjeni opis po poglavjih

Diplomsko delo obsega šest poglavij in je sestavljeno iz teoretičnega in empiričnega dela. V uvodu so predstavljeni problem in predmet raziskovanja, postavljene hipoteze, namen in cilji raziskovanja, metode raziskovanja in strnjena struktura diplomskega dela. Najpomembnejši del diplomskega dela predstavlja osrednji del. V njem so najprej v teoretičnem delu v drugem poglavju predstavljeni pojmi kakovost, odličnost, poslovna odličnost ter uspešnost in učinkovitost. Nadaljevanje teoretičnega dela je predstavljeno v tretjem poglavju, ki zajema predstavitev občin. Predstavljen je pojem zakonitost kot temelj delovanja, lokalna samouprava po osamosvojitvi Slovenije, opredeljena sta tudi pojma lokalna samouprava in lokalna skupnost. Sledi splošna predstavitev občin, vrste in naloge občin ter opredelitev usmerjenosti k uporabniku. Tretje poglavje se zaključuje s predstavitev izbranih občin za raziskavo. Četrto poglavje diplomskega dela je namenjeno predstavitvi orodij kakovosti in odličnosti. Predstavljeni so standardi ISO, zgodovina in razvoj standarda ter sistemi vodenja kakovosti. Med orodja kakovosti in odličnosti spada tudi model odličnosti EFQM. Model EFQM in državna nagrada PRSPO sta predstavljena v nadaljevanju. Najbolj razširjeno in posebej razvito orodje v javnem sektorju za celovito

obvladovanje kakovosti je model CAF. Predstavljena je zgodovina modela, zadnja verzija modela CAF 2013 ter dobre prakse in izkušnje samoocenjevanja po modelu CAF v upravnih enotah kot najpogostejših uporabnikov modela. Peto poglavje je namenjeno empiričnemu delu diplomskega dela. Navedena so izhodišča metodologije raziskave, predstavljena je analiza uporabe modelov po izbranih slovenskih občinah, sledi predstavitev rezultatov raziskave ter preveritev hipotez. Strnjene ugotovitve po posameznih poglavjih so podane v zaključku diplomskega dela.



## 2 OPREDELITEV POJMOV

Na začetku diplomskega dela bom najprej opredelila nekaj osnovnih pojmov, ki so povezani z modeli kakovosti in odličnosti. Pojmi, kot so kakovost, odličnost, poslovna odličnost, uspešnost in učinkovitost se lahko dosegajo in izboljšujejo ravno s pomočjo novih tehnik in orodij. Zaposlenim v javni upravi lahko pomagajo pri stalnem izboljševanju njihovega delovanja, da gredo po poti k zagotavljanju kakovostnih javnih storitev. Občina je del javne uprave, v Zakonu o lokalni samoupravi (1. člen ZLS) je določeno, da je občina temeljna samoupravna lokalna skupnost. Zaradi enotnega pojmovanja bom v diplomskem delu uporabljala pojem občina.

### 2.1 KAKOVOST

Različno razumevanje in različni pristopi posameznih avtorjev so posledica zelo različnih opredelitev pojma kakovosti. Med najpogostejšimi opredelitvami se pojavlja mnenje, da kakovost pomeni skladnost z zahtevami oziroma pričakovanji stranke oziroma kupca glede lastnosti storitve ali proizvoda (Tomažević, 2011, str. 90-91).

Za uspešno delovanje vsake organizacije je bistvenega pomena zadovoljstvo kupca oziroma uporabnika storitve. Ker ima vsak posameznik svoje lastne kriterije kakovosti in različna pričakovanja v zvezi s kakovostjo, je doseganje zadovoljstva še posebej zahtevno. Kar za nekoga pomeni ustrezna kakovost, je morda za drugega neustrezna. V tem primeru gre za relativno kakovost, ki je bolj očitna in izstopajoča pri storitvah kot pri izdelkih. Kakovost storitve kupci ocenjujejo tako, da primerjajo kakovost storitve, ki so jo dejansko prejeli s kakovostjo, ki so jo pričakovali. Rezultat primerjave med predvideno oziroma pričakovano kakovostjo in zaznano kakovostjo storitve pomeni, da je posameznik zadovoljen. Nezadovoljstvo posameznika pa je razkorak med pričakovano ali želeno in zaznano kakovostjo. Standardi kakovosti organizaciji lahko v veliki meri pripomorejo, da so kupci bolje seznanjeni o kakovosti pričakovane storitve in posledično tudi bolj zadovoljni (Marolt in Gomišček, 2005, str. 139-140).

Žurga (2001, str. 34) opredelitev pojma kakovosti navaja kot:

- stopnjo, s katero sistem, komponenta ali proces zadovoljuje določene zahteve
- stopnjo, s katero sistem, komponenta ali proces zadovoljuje uporabnikove ali strankine potrebe oziroma pričakovanja
- skupek vseh lastnosti ali značilnosti proizvoda ali storitve, ki se nanašajo na njuno sposobnost, da zadovolji izražene ali pričakovane potrebe.

Kot navaja Pevcin (2011, str. 99), se izboljšanje kakovosti vse bolj uveljavlja tudi v javnem sektorju, pri čemer je najpomembnejša usmeritev k uporabniku. Načela menedžmenta celovite kakovosti (angl. Total Quality Management, TQM) so temelj za izboljšanje kakovosti v javnem sektorju. Podobno meni tudi Kovač (2000, str. 287), ki pravi, da po svetu uporabljajo različne pristope k zviševanju kakovosti, a je vsem skupno izhodišče zadovoljevanje uporabnikov javnih storitev.

Kakovost je večdimenzionalni koncept (Pevcin, 2011, str. 103-104), zato lahko problem nastane že pri opredelitvi pojma kakovost. Kakovost storitev v javnem sektorju uporabniki zaznavajo po različnih lastnostih, kot so zanesljivost, odzivnost, usposobljenost, varnost, dostopnost, komunikativnost in razumevanje uporabnika javnih storitev. V javnih organizacijah kakovost temelji na udejanjanju sistemov zagotavljanja kakovosti, med katerimi so v javnem sektorju najpogostejši ISO standardi, CAF in model EFQM. Da bodo ti sistemi zagotavljanja kakovosti v organizacijah učinkoviti, je potrebno prej poskrbeti za standarde kakovosti in učinkovit sistem menedžmenta kakovosti in ne samo imeti sisteme za zagotavljanje kakovosti. Z njimi je potrebno dejansko izboljšati kakovost v posamezni organizaciji.

Kovač (2003, str. 31) navaja, da je kakovost v javni upravi opredeljena kot zadovoljitev potreb, zahtev in pričakovanj uporabnikov. Upravljanje kakovosti v upravi izhaja iz načela usmerjenosti uprave k uporabnikom, ki odjemalce upravnih storitev obravnava kot sooblikovalce javnega upravljanja ter da je njihova vloga veliko večja in niso samo predmet uradniškega dela.

## **2.2 ODLIČNOST**

»Odličnost ni nekaj, kar bi bilo zunaj nas. Odličnost vsakdo nosi v sebi. Samo prebuditi jo moramo z ustreznim ravnanjem ter jo narediti prepoznavno« (Gabrijelčič, 2002, str. 19).

Marolt in Gomišček (2005, str. 526) pojem odličnost definirata kot »preseganje povprečja in iskanje najboljšega možnega, tako glede zadovoljstva kupcev, učinkovitosti virov, varovanja okolja kot tudi glede poslovnih rezultatov organizacije«.

V literaturi se izraz odličnost običajno pojavlja v zvezi s kakovostjo. Sčasoma se je zaradi nadgradnje in razširjanja prvotnih pristopov, dejavnosti, orodij in tehnik dopolnjevala tudi terminologija povezana s kakovostjo, katero je nadomestil izraz odličnost, katera pa še vedno ni jasno definirana, niti nima svojih načel in svoje filozofije. Mnenja avtorjev so različna, eni jo definirajo kot neopredeljiv cilj, ki sloni na nekih dogovorjenih merilih, drugi menijo, da je odličnost le določena stopnja TQM-a (Marolt & Gomišček, 2005, str. 526).

V zadnjih letih lahko opazimo, da je delovanje v slovenski javni upravi usmerjeno k uporabnikom, organizacije si prizadevajo in sledijo razvoju, da bi poslovale kakovostno, odlično in učinkovito, zato za doseganje svojih ciljev uporabljajo različne modele kakovosti in odličnosti, kar jim omogoča izboljšati delovanje. Tako meni tudi Žurga (2009, str. 5), ki navaja, da se odličnost javne uprave v Sloveniji uveljavlja kot cilj, kakovost pa kot ena njenih osrednjih vrednot.

## **2.3 POSLOVNA ODLIČNOST**

(Krapše v: Tomažević, 2011, str. 105) je mnenja, da sta kakovost in poslovna odličnost pojma, ki sta soodvisna in se med seboj prepletata. Kakovost opredeli kot sinonim za zadovoljevanje potreb, zahtev in pričakovanj strank, odličnost pa kot preseganje

omenjenih pričakovanj. Poslovna odličnost je nadgradnja notranjih procesov, ki so dobro urejeni in so praviloma predhodno podprti z ustreznimi certifikati kakovosti.

Poslovna odličnost ni le abstraktna teorija, ampak so to konkretni dosežki, ki se kot doseganje odličnosti kažejo s tem, kaj organizacija dela, kako dela in kakšne rezultate dosega ter da bo za trajno doseganje takšnih rezultatov prepričana tudi v prihodnje. Poslovna odličnost je način poslovanja in ne program ali sistem (Nemec, 2005, str. 85-86).

Slovenska fundacija za poslovno odličnost je na svoji spletni strani navajala naslednje opredelitve poslovne odličnosti (povzeto po Nemec, 2005, str. 86):

- poslovna odličnost je zbirka učinkovitih orodij in konceptov, ki so bili dokazani v praksi
- poslovna odličnost je določena z zadovoljstvom in navdušenjem kupcev
- poslovna odličnost vključuje tako proces neprestanega izboljševanja kot tudi prelomne dogodke, ki pomenijo radikalne izboljšave
- orodja in tehnike poslovne odličnosti so uporabni pri vseh vidikih poslovanja
- poslovna odličnost zvišuje zadovoljstvo kupcev, skrajšuje poslovni cikel ter zmanjšuje stroške, napake in popravila
- poslovna odličnost ni uporabna samo v gospodarskih organizacijah, deluje tudi v neprofitnih organizacijah, npr. v šolah, vladnih ustanovah, pri socialnih storitvah
- rezultati (nefinančni in finančni) so naravna posledica učinkovitega upravljanja poslovne odličnosti.

## **2.4 USPEŠNOST IN UČINKOVITOST**

Robbins in Coulter (2012, str. 8) opredeljujeta uspešnost kot doseganje rezultatov v skladu s postavljenimi cilji, učinkovitost pa kot pridobivanje čim višjega izločka iz čim manjše količine vložkov. Uspešnost torej pomeni skrb za izvedbo nalog in doseganje ciljev ob čim višji učinkovitosti, kar kaže na medsebojno povezanost pojmov uspešnost in učinkovitost.

Vire oziroma vložke, kot so ljudje, denar in oprema je potrebno učinkovito izrabljati oziroma uporabljati. Tomažević (2011, str. 43) navaja, da je učinkovitost pogosto opisana kot »delati stvari prav, na pravilen način in ne potratno«, uspešnost pa kot »delanje pravih stvari«. Nadalje navaja, da je za odlične rezultate v poslovno odličnih združbah potrebno spremljanje in izboljševanje tako uspešnosti kot učinkovitosti. Uspešnost je določena s stopnjo doseganja zastavljenih ciljev, je družbeno-ekonomsko opredeljena in se običajno nanaša na združbo kot celoto, njen temeljni cilj je načelo ali mera. Učinkovitost pa določa smotrnost poslovanja, je organizacijsko pogojena in preko različnih kazalnikov običajno ocenjevana za posamezne dele oziroma vidike delovanja združbe. Je tudi tehnično določena in predstavlja delne cilje, zato je potrebno ločiti tri vidike učinkovitosti, in sicer: učinkovitost dela ali produktivnost, učinkovitost delovnih predmetov ali izplen ter učinkovitost delovnih sredstev ali izrabo zmogljivosti.

### **3 KAKOVOST STORITEV V OBČINAH**

V današnjem času je zagotavljanje kakovostnih javnih storitev vse večja zahteva uporabnikov teh storitev. Kovač (2000, str. 286) pravi, da je storitev kakovostna, če opravi tisto, za kar je predvidena in se na potrebe uporabnika odziva. Bistvo kakovosti je, da je skladna s potrebami in pričakovanji uporabnikov in ne samo nekaj »dobrega« ali še sprejemljivo dobrega.

Ključnega pomena za zagotavljanje kakovostnih javnih storitev je, da uprava celovito obvladuje razmerja z uporabniki. Za obvladovanje razmerij je pomembno, da uprava od svojih uporabnikov pridobiva povratne informacije o zadovoljstvu storitev (Žurga, 2009, str. 10).

Pomemben element poslovanja v upravi so temeljne usmeritve, cilji in vrednote glede kakovosti, kar določa politika kakovosti. V letu 1996 je bila v ta namen sprejeta krovna izjava o Politiki kakovosti v državni upravi in je temeljila na tem, da se približa izpolnjevanju zahtev evropskih standardov, še posebej standarda ISO 9001. Najprej se je vpeljava kakovosti začela v organih državne uprave, zaradi procesne povezanosti sistemov in pomembnosti kakovosti na splošno pa jo je bilo potrebno posodobiti in vpeljati tudi v organe lokalne samouprave. Vsebina in usmeritve politike kakovosti so podlaga za uporabo in uvajanje sodobnih orodij celovitega obvladovanja kakovosti, ne le standardov sistema vodenja kakovosti ISO 9001, temveč tudi modelov CAF in EFQM, s katerimi se bo lažje določalo cilje in uravnotežen razvoj (Kovač, 2003, str. 33).

Torej, da lahko govorimo o povišanju kakovosti storitev in učinkovitosti delovanja v občinah, je pomembno, da voditelji v svoje delovanje sprejmejo politiko kakovosti in vpeljejo orodja kakovosti, kot so npr. ISO, CAF, EFQM, kateri jim lahko samo pomagajo, da svojim prebivalcem nudijo še bolj kakovostne javne storitve, pri čemer pa mora biti najprej izpolnjen kriterij zakonitosti.

#### **3.1 ZAKONITOST KOT TEMELJ KAKOVOSTI V OBČINAH**

Kakovost storitev in učinkovitost delovanja v občinah v prvi vrsti temelji na načelu zakonitosti. Pomen načela zakonitosti nad načelom učinkovitosti delovanja javne uprave poudarja tudi Kovačeva, (v: Tomaževič, 2011, str. 138) ki navaja, da meje usmerjenosti k uporabniku določa javni interes.

Javno upravo poleg državne uprave in javnih služb sestavlja tudi lokalna samouprava, kar pomeni, da tudi organi lokalne samouprave delujejo na temeljnih načelih delovanja, kot so zakonitost, samostojnost, strokovnost, politična nevtralnost in nepristranskost. Zakonitost mora biti nedvomno izpolnjena, da lahko govorimo o povečanju kakovosti storitev in učinkovitosti delovanja občine. Pomembno je tudi, da za povečanje kakovosti storitev organi lokalne samouprave v svoje delovanje sprejmejo in vpeljejo politiko kakovosti.

Občine na področju ugotavljanja kakovosti storitev niso tako aktivne kot organi državne uprave. Uporaba orodij za obvladovanje kakovosti v občinah bi bila gotovo večja, če bi bilo ugotavljanje kakovosti storitev zakonsko predpisano. Uredba o upravnem poslovanju (17. člen UUP) namreč določa, da morajo organi državne uprave, ki poslujejo s strankami, izvajati postopke ugotavljanja kakovosti storitev najmanj enkrat v obdobju dveh let, kar pa ne velja za občine. Za izboljšanje kakovosti storitev se v občinah tako sami odločijo, ali bodo v svoje delovanje (npr. z objavo v odloku, pravilniku,...) uvedli politiko in ugotavljanje kakovosti z uporabo orodij in modelov. Kot primer lahko navedem Občino Kočevje, ki ugotavlja kakovost svojih storitev z uporabo modela standard ISO in je za uporabo le-tega sprejela Pravilnik o zagotavljanju kakovosti.

### **3.1.1 OPREDELITEV ZAKONITOSTI**

Zakonitost pomeni vezanost organov na veljavne predpise, ki odločajo v upravnih zadevah. Organ v določeni upravni zadevi odloča na podlagi zakona, podzakonskega predpisa, predpisa samoupravne lokalne skupnosti in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, kar pomeni, da mora biti delovanje in odločanje vseh nosilcev oblasti v okviru ustave, zakonov in podzakonskih predpisov. Načelo zakonitosti ima svoj temelj že v 2. členu Ustave RS, ki določa, da je Slovenija pravna država. Prav tako je načelo zakonitosti opredeljeno tudi v drugem odstavku 120. člena Ustave RS, ki določa, da upravni organi svoje delo opravljajo samostojno v okviru in na podlagi ustave in zakonov. Četrty odstavek 153. člena Ustave RS pa določa, da morajo posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Tisti del upravne dejavnosti, ki se nanaša na vodenje uprave in izdajanje splošnih upravnih aktov, mora biti v okviru ustave in zakonov. S tem je zagotovljeno spoštovanje načela delitve oblasti, kar je določeno tudi v drugem odstavku 3. člena Ustave RS. Pri vodenju postopka in izdajanju posamičnih upravnih aktov, odločb in sklepov, pa morajo ti temeljiti na zakonih in podzakonskih predpisih države in predpisih organov samoupravne lokalne skupnosti in splošnih aktih nosilcev javnih pooblastil. Načelo zakonitosti se torej nanaša na celotno postopanje organa in na pravilno uporabo prava v konkretni zadevi (Jerovšek & Kovač, 2010, str. 26 in 27).

V lokalno pristojnost spadajo tudi naloge, povezane z zagotavljanjem javnih služb. Tako tudi na področju opravljanja lokalnih javnih služb velja načelo zakonitosti. Nadzor nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti opravljajo ministrstva vsako na svojem področju. Nadzorujejo zakonitost splošnih in posamičnih aktov, ki jih izdajajo organi lokalnih skupnosti v zadevah zagotavljanja lokalnih javnih služb. V primeru, da pristojno ministrstvo ugotovi, da je organ lokalne skupnosti izdal akt, za katerega meni, da ni v skladu z ustavo ali zakonom, mora organ na to opozoriti, mu predlagati ustrezne rešitve in določiti rok, v katerem mora organ lokalne skupnosti sporen akt uskladiti (Pečarič & Bugarič, 2011, str. 96).

Poleg lokalnih javnih služb organi lokalne skupnosti opravljajo tudi prenesene naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz državne pristojnosti. Nadzor nad zakonitostjo pri prenesenih nalogah iz državne pristojnosti prav tako opravljajo ministrstva, ki pa imajo

večja pooblastila kot pri nadzoru lokalnih javnih služb. Kadar organi lokalne skupnosti odločajo v upravnih stvareh iz prenesene državne pristojnosti, ministrstva, vsako na svojem področju, opravljajo nadzorstvo nad zakonitostjo posamičnih upravnih aktov organov lokalnih skupnosti, prav tako pa opravljajo tudi nadzorstvo nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela (Pečarič & Bugarič, 2011, str. 96-97).

### **3.2 LOKALNA SAMOUPRAVA PO OSAMOSVOJITVI SLOVENIJE**

Po osamosvojitvi Republike Slovenije je lokalna samouprava doživela korenite spremembe. Uvajanje lokalne samouprave je bilo eno najpomembnejših in najzahtevnejših nalog v novi državi. Do leta 1994 je v Sloveniji obstajal komunalni sistem lokalne samouprave, v katerem so se naloge državne uprave in lokalne samouprave opravljale po istem režimu in so bile neločljivo pomešane med seboj. Ni bilo jasne ločnice, kaj je državno in kaj lokalno. Naloge občine niso bile razdeljene na lastne in prenesene naloge, kar je v sedanji ureditvi lokalne samouprave jasno določeno. Posledica nejasnih pristojnosti in razdeljenih nalog je bila neučinkovito izvajanje javnih nalog, saj takratna ureditev ni zadovoljevala standardov kakovosti na ravni državne uprave kot tudi ne na ravni lokalne samouprave (Šmidovnik, 1995, str. 154-155).

Do uvedbe lokalne samouprave leta 1995 so bile občine del sistema državne uprave na lokalni ravni in hkrati samoupravne lokalne skupnosti. Skupno število občin v Sloveniji je bilo 62, povprečna občina je merila okoli 300 km<sup>2</sup> in je imela okoli 30.000 prebivalcev (Rakar, 2013, str. 19).

Virant (2002, str. 166) navaja, da se je občinam v komunalnem sistemu, t. j. pred uvedbo lokalne samouprave leta 1995 za neučinkovito upravljanje lokalnih zadev očitalo predvsem to, da so bile prevelike. Tudi organizacijsko niso bile primerne za reševanje lokalnih problemov, saj so bile ukrojene po vzoru republike in so velik del zadev lokalnega pomena prepustile v upravljanje svojim ožjim delom, krajevnim skupnostim.

### **3.3 LOKALNA SAMOUPRAVA**

Lokalna samouprava je oblika samostojnega urejanja in reševanja življenjskih potreb prebivalstva, praviloma v ožjih krajevnih okvirih, na organiziran, vendar neoblasten način. Za lokalno samoupravo so značilni avtonomija, samostojnost, demokratizacija in decentralizacija. Z lokalnimi zadevami prebivalci lokalne skupnosti upravljajo na podlagi posebnega pravnega položaja lokalne skupnosti. Tak položaj je lokalni samoupravi s strani države podeljen z zakonom in ustavo (Vlaj, 2006, str. 16).

Grafenauer (2000, str. 36-37) lokalno samoupravo opredeljuje kot večjo ali manjšo stopnjo samostojnega, od države bolj ali manj neodvisnega upravljanja z lokalnimi zadevami. Gre za upravljanje, odločanje, usmerjanje in vodenje javnih zadev s strani prebivalcev lokalne skupnosti. Prebivalci se v okolju, kjer živijo, združujejo, odločajo in sami upravljajo o najpomembnejših zadevah. Kot glavno značilnost lokalne samouprave navaja upravljanje predvsem tistih lokalnih javnih zadev, katerih uresničevanje za normalno življenje ljudi v lokalni skupnosti je nujno oziroma posebej pomembno.

Virant (2002, str. 161-162) definira lokalno samoupravo kot način upravljanja javnih zadev, pri katerem neposredno ali posredno sodelujejo prebivalci določene teritorialne skupnosti, ki je ožja od države. Opredeli jo kot pravico lokalnih skupnosti, da lahko prebivalci brez vmešavanja državnih oblasti in samostojno urejajo določen del javnih zadev.

Iz gornjih opredelitev lokalne samouprave lahko razberemo, da o njej lahko govorimo le, če so izpolnjeni nekateri pogoji, t. i. elementi lokalne samouprave.

Vlaj (2006, str. 15) navaja pet elementov lokalne samouprave:

- *teritorialni element*: nanaša se na obstoj lokalne skupnosti
- *funkcionalni element*: nanaša se na samostojno delovanje lokalnih skupnosti, določa lastno delovno področje
- *organizacijski element*: nanaša se na način izvajanja nalog, to je opravljanje nalog neposredno ali po svojih organih
- *materialno-finančni element*: nanaša se na lastna materialna in finančna sredstva, ki so potrebna za izvajanje nalog
- *pravni element*: nanaša se na lastnost pravne osebe. O lokalni samoupravi lahko govorimo le, če država lokalnim skupnostim prizna pravni obstoj in jim podeli status pravne osebe.

Poglavitni pravni viri, ki v Republiki Sloveniji urejajo lokalno samoupravo so: Ustava Republike Slovenije, Evropska listina lokalne samouprave (MELLS), Zakon o lokalni samoupravi (ZLS), Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (ZUODNO), Zakon o financiranju občin (ZFO) in Zakon o lokalnih volitvah (ZLV). Poleg sistemskih zakonov lokalno samoupravo urejajo tudi podzakonski predpisi in področni zakoni (Rakar, 2013, str. 15).

Ustava Republike Slovenije (138. člen URS) določa, da prebivalci Slovenije lokalno samoupravo uresničujejo v občinah in drugih lokalnih skupnostih.

O lokalni samoupravi lahko govorimo, če lokalnim skupnostim država prizna pravni obstoj, jim zagotovi potrebna sredstva za urejanje javnih zadev in jim podeli pravico odločati o določenih vprašanjih, v katera se sama ne vmešava (Virant, 2002, str. 162).

Trije najpomembnejši normativni elementi, na katerih temelji lokalna samouprava v Evropi, so avtonomija, demokracija in učinkovitost. Z avtonomijo se označuje stopnja moči odločanja med centralno in lokalno oblastjo. Demokracija lokalno oblast opredeljuje kot politično platformo in priložnosti ter spodbujanje sodelovanja prebivalcev pri upravljanju. Učinkovitost, kot tretji element pa lokalnim oblastem omogoča, da so pri zagotavljanju javnih služb in iskanju rešitev za lokalne probleme učinkovitejše s prilagajanjem ukrepov lokalnim razmeram (Brezovšek, Haček & Kukovič, 2014, str. 261).

### **3.4 LOKALNA SKUPNOST**

Lokalne skupnosti so izhodišče za oblikovanje nove lokalne samouprave, so neposredna in dejanska podlaga. Po Vlaju (2006, str. 17) je lokalna skupnost družbena skupnost na določenem območju enega ali več med seboj povezanih naselij. Območje lokalne skupnosti je tako razdeljeno na manjše ali večje število lokalnih skupnosti, ki se med seboj zelo razlikujejo po velikosti in številu prebivalcev. Kljub različnim opredelitvam pojma lokalna skupnost, so bistveni elementi lokalne skupnosti naslednji: določeno ozemlje, ljudje, ki so na tem ozemlju naseljeni, skupne potrebe in interesi teh ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje teh potreb ter zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo. Na določenem ozemlju ljudje prebivajo in se združujejo z drugimi ljudmi zaradi zadovoljevanja svojih skupnih potreb. Ljudje, ki jih v skupnost povezujejo skupne potrebe, so drugi element lokalne skupnosti.

Lokalna skupnost je dejanski družbeni pojav, lokalna samouprava pa je normativna institucija. Pravno urejena razmerja v lokalni skupnosti na področju odločanja o skupnih zadevah sestavljajo lokalno samoupravo (Vlaj, 2006, str. 18).

### **3.5 OBČINA**

Zakon o lokalni samoupravi (1. člen ZLS) določa, da je občina temeljna samoupravna lokalna skupnost.

Ustava Republike Slovenije (139. člen URS) navaja, da je občina samoupravna lokalna skupnost in da njeno območje obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Ustanovi se z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju.

Vlaj (2006, str. 147) navaja, da mora biti za občino kot temeljno samoupravno lokalno skupnost izpolnjenih najmanj pet pogojev: območje, prebivalci, ki jih povezujejo skupni interesi, zavest o pripadnosti tej skupnosti in pogoji za organiziranje dejavnosti za zadovoljevanje potreb in skupnih interesov prebivalcev občine.

Po ustavnih in zakonskih opredelitvah so značilne sestavine, ki določajo občino kot temeljno samoupravno lokalno skupnost, naslednje (Brezovšek & Haček, 2005, str. 66):

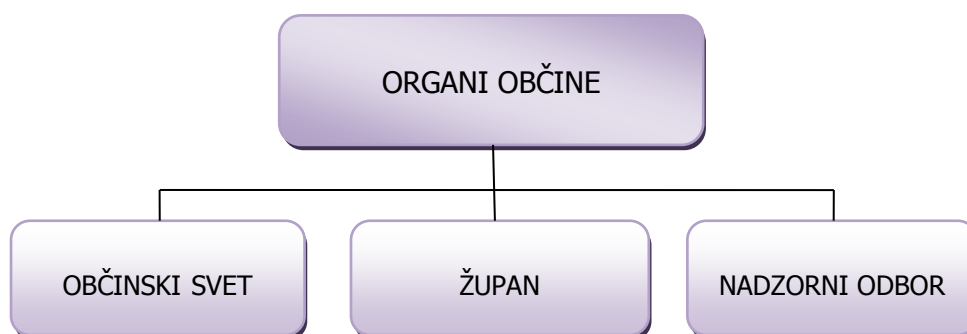
- občina je glavni oziroma najpomembnejši tip lokalne samouprave
- občina je oblikovana v okviru narave, zgodovinsko nastale lokalne skupnosti, kakršne so posamezna naselja ali več naselij, povezanih s skupnimi interesi
- občina ima položaj samoupravnosti.

Organi občine so navedeni v Zakonu o lokalni samoupravi (28. člen ZLS). To so:

- občinski svet
- župan
- nadzorni odbor.



**Slika 1: Organi občine**



Vir: lasten

Najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine je občinski svet, ki ga volijo prebivalci občine vsake štiri leta. Pristojnosti občinskega sveta so določene v Zakonu o lokalni samoupravi in drugih zakonih. V okviru svojih pristojnosti občinski svet sprejema statut občine, odloke in druge občinske akte, prostorske in druge plane razvoja občine ter sprejema občinski proračun in zaključni račun občine. Nadzoruje tudi delo župana, podžupana in občinske uprave (Brezovšek, Haček & Kukovič, 2014, str. 274-275).

Naloge in pristojnosti župana so določene v Zakonu o lokalni samoupravi (33. člen ZLS). Temeljne naloge župana so predvsem, da predstavlja in zastopa občino, občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter da skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta. Skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine. Med pristojnosti župana spada tudi, da predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta.

Zakon o lokalni samoupravi (32. in 32. a člen ZLS) nadzorni odbor opredeljuje kot najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev ter nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev. Delo nadzornega odbora je javno. Člane nadzornega odbora imenuje in razrešuje občinski svet, svoje naloge pa opravljajo nepoklicno. Za delo nadzornega odbora zagotavljata strokovno in administrativno pomoč župan in občinska uprava.

Poleg občinskega sveta, župana in nadzornega organa v občini deluje tudi občinska uprava, ki opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti. Občinsko upravo na predlog župana ustanovi občinski svet s splošnim aktom, s katerim se določijo naloge in notranja organizacija uprave. V pristojnosti župana je tudi, da občinsko upravo usmerja in nadzira, organizacija in vodenje občinske uprave pa je v pristojnosti direktorja občinske uprave. Glede na velikost občin so občinske uprave različno organizirane. V manjših občinah je bolj smotrno organizirati enovite občinske uprave, medtem ko imajo večje občine praviloma organizirano občinsko upravo po resornem načelu in so oblikovane v enega ali

več upravnih organov oziroma oddelkov. Govorimo o razdeljeni občinski upravi (Brezovšek, Haček & Kukovič, 2014, str. 294-295).

### **3.6 VRSTE OBČIN**

V Sloveniji se občine delijo na navadne ali podeželske občine, mestne občine in občine s posebnim statusom. Skupno število slovenskih občin je 212, od katerih jih ima 11 status mestne občine, ostale pa se razvrščajo v navadne oziroma podeželske občine. Občin s posebnim statusom v Sloveniji trenutno ni.

V skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (13. člen ZLS) mora biti občina sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev ter izpolnjevati druge naloge določene z zakonom.

Navadna ali podeželska občina se lahko ustanovi, če ima najmanj 5.000 prebivalcev in sposobnost opravljanja temeljnih oskrbnih nalog za svoje prebivalce. Zagotavljati mora trgovino z osnovnimi potrebščinami, osnovno šolo, zdravstveno ambulanto, pošto, ustrezne prostore za sedež občine, določeno komunalno opremo in stanovanjske prostore. Te dejavnosti naj bi bile dobro dostopne in nameščene v občinskem središču (Vlaj, 2001, str. 141).

Zakon o lokalni samoupravi (16. člen ZLS) določa, da se občini lahko dodeli status mestne občine, če je na njenem območju mesto, ki ima najmanj 20.000 prebivalcev in 15.000 delovnih mest. Poleg tega mora izpolnjevati še pogoje, in sicer da je mesto gospodarsko, kulturno in upravno središče širšega območja.

V Ustavi Republike Slovenije (141. člen URS) je določeno, da status mestne občine lahko pridobi mesto po postopku in pod pogoji, ki jih določa zakon. Mestna občina poleg svojih nalog opravlja tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest.

Kadar je v interesu države, da želi ohraniti poselitev in razvoj posameznih območij, lahko občinam na teh območjih Državni zbor podeli poseben status, katerega pridobitev je določena s posebnim zakonom. Sredstva za razvoj občin s posebnim statusom zagotavlja država (26. in 27. člen ZLS).

### **3.7 NALOGE OBČIN**

V okviru ustave in zakonov občina samostojno ureja in opravlja svoje zadeve ter izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni (2. člen ZLS).

Funkcionalni element lokalne samouprave naloge občin deli na izvirne in prenesene. Ustava Republike Slovenije (140. člen URS) kot izvirne naloge občin določa lokalne zadeve, ki jih občine lahko urejajo samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občin. Lokalne zadeve občin so določene z zakonom, s področnimi zakoni ali s splošnim aktom občine. To so predvsem zadeve, ki zagotavljajo prebivalcem občin normalne življenjske razmere.

Prenesene naloge pa so naloge iz državne pristojnosti, ki jih država lahko z zakonom prenese na občine. Občina v tem primeru izvaja naloge v imenu in za račun države, če ta zagotovi tudi potrebna sredstva za izvajanje in če se na občinski ravni lahko izvajajo bolj racionalno in učinkovito (140. člen URS in 24. člen ZLS).

Iz delitve nalog na izvirne in prenesene lahko povzamemo, da bistvo lokalne samouprave predstavljajo izvirne naloge, medtem ko so prenesene naloge instrument zagotavljanja učinkovitosti in racionalnosti upravnega sistema (Rakar, 2013, str. 21).

(Vlaj, 2006, str. 157) naloge občine navaja kot tradicionalne naloge, ki se nanašajo na urejanje komunalnega gospodarstva, prostorsko načrtovanje in varstvo okolja, socialno življenje (socialno skrbstvo, zdravstveno varstvo, vrtci, osnovne šole), javni red in mir, skrb za lokalno infrastrukturo ter gospodarjenje z občinskim premoženjem.

Naloge občine so podrobno določene v Zakonu o lokalni samoupravi (21. člen ZLS), osnovna in najbolj splošna naloga občine pa je, da varuje koristi in zadovoljuje potrebe svojih prebivalcev.

V pristojnost občine spadajo tudi naloge, povezane z zagotavljanjem javnih služb. Gre za opravljanje gospodarskih in drugih javnih služb, katere lahko občina določi sama in za javne službe, katere so določene z zakonom (Brezovnik, Grafenauer, Oplotnik & Železnik, 2014, str. 12).

Javne službe so del javnega sektorja in danes opravljajo vse bolj pomembnejše naloge javne uprave. Z javnimi službami se zagotavljajo javne dobrine in storitve, katerih zagotavljanje je v javnem interesu na podlagi odločitve države oziroma lokalne skupnosti. Javne službe so zasnovane v korist vseh in predstavljajo servisno dejavnost javnega sektorja. Pojem javne službe se je izoblikoval v Franciji, ključen teoretik pa je bil Leon Duguit (Pečarič & Bugarič, 2011, str. 19).

Bistvene značilnosti, ki označujejo javne službe kot dejavnost, preko katere se zagotavljajo javne dobrine, so, da se izvajajo v javnem interesu, da je za zagotavljanje dolžna skrbeti država ali lokalna skupnost ter da so javne dobrine in javne storitve pod enakimi pogoji dostopne vsem (Brezovšek, Haček & Kukovič, 2014, str. 204).

V skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (61. člen ZLS) je določeno, da občina lahko zagotavlja opravljanje lokalnih javnih služb neposredno v okviru občinske uprave, z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij, z dajanjem koncesij ali na drug način, določen v skladu z zakonom. Zaradi večje učinkovitosti delovanja javnih služb je smiselno, da občina sama ali pa z več občinami ustanovi javni zavod ali javno podjetje.

Zagotavljanje obveznih lokalnih gospodarskih služb varstva okolja je ena najpomembnejših nalog občin. To so predvsem oskrba s pitno vodo, ravnanje s komunalnimi odpadki, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, urejanje in čiščenje javnih površin, idr. Na lokalni ravni gospodarske javne službe varstva okolja izvajajo v glavnem javna podjetja (Pečarič & Bugarič, 2011, str. 103).

Zagotavljanje javnih dobrin in storitev na različnih področjih, kot so osnovnošolsko izobraževanje, socialno skrbstvo, otroško varstvo, zdravstveno varstvo, vzdrževanje občinskih cest, varstvo okolja, dejavnosti na področju turizma, športa, kulture in gospodarstva ter drugo, so osnovne naloge občin. Izvajanje določenih nalog je v pristojnosti same občine, določene naloge pa zaradi učinkovitejšega in kakovostnejšega izvajanja opravljajo javni zavodi in javna podjetja. Kakovost delovanja in kakovost izvajanja javnih nalog ima velik vpliv na blaginjo tako posameznika kot tudi celotne družbe, ki živi v lokalnem okolju. Občina ima na izvajanje nalog neposreden kot tudi posreden vpliv, kar pomeni, da bi morala tudi na področju javnih služb, katere opravljajo javni zavodi in javna podjetja meriti njihovo učinkovitost pri izvajanju javnih nalog, katere jim podeli sama ali z zakonom. Kakovostne javne storitve preko zagotavljanja javnih služb prav tako pripomorejo h kakovosti bivanja v občini, saj navsezadnje so tudi financirane iz javnih sredstev. Torej, za kakovostno bivanje v občini so pomembne kakovostne storitve, katere v prvi vrsti zagotavlja občina kot tudi njeni javni zavodi in javna podjetja. To vse gre v korist prebivalstva za kakovostno življenje, zato bi bilo mogoče dobro, da bi tudi javni zavodi in javna podjetja pri svojem delovanju uporabljali orodja kakovosti in odličnosti.

### **3.8 USMERJENOST K UPORABNIKU**

Kovač (2000, str. 283) navaja, da je eno temeljnih načel novega upravljanja javnega sektorja usmerjenost javne uprave tako k uporabnikom storitev kot zaposlenim. Usmerjenost k uporabnikom naj bi dosegli z upoštevanjem zahtev in želja uporabnikov javnih storitev in z omejevanjem samozadostnosti uprave. Nadalje navaja, da gre pravzaprav za uporabo gesla uprava v službi ljudi in za odnos javnih uslužbencev do uporabnikov, transparentnosti dela, dostopnosti in trajanja reševanja zadev.

Tudi v Zakonu o javnih uslužbencih (32. člen ZJU) načelo odprtosti do javnosti opredeljuje, da mora organ javnost obveščati o svojem delovanju in o opravljenem delu uradnikov ter njihovih rezultatih.

Zakon o državni upravi (5. člen ZDU-1) pa opredeljuje, da mora uprava pri poslovanju s strankami zagotavljati spoštovanje njihove osebnosti in dostojanstva ter jim zagotoviti čim lažje in čim hitreje uresničevanje njihovih pravic in pravnih koristi.

Usmerjenost k strankam je težnja po tem, da se izpolnijo pričakovanja stranke, da je njeno naročilo opravljeno kakovostno, s primernim odnosom do nje in izpolnjeno v opredeljenem času (Žurga, 2001, str. 51).

Virant (2002, str. 5) načelo usmerjenosti k uporabniku opisuje kot zahtevo, da javna uprava deluje tako, da so uporabniki njenih storitev z njo zadovoljni. Uporabnik je vsaka fizična ali pravna oseba, ki kot stranka v upravnem postopku stopi v stik z javno upravo.

Načelo usmerjenost k uporabniku zajema naslednje cilje (Virant, 2002, str. 6-7):

1. *Dostopnost*: uporabnikom morajo biti javne storitve časovno in prostorsko dostopne. Pomeni, da uporabnik pridobi storitev s čim manjšo zamudo časa in s čim manjšim fizičnim premikanjem. Večja dostopnost se lahko doseže z zagotavljanjem storitev preko interneta, s skrajšanjem rokov izdelave, s skrajševanjem čakalnih vrst, z odpravljanjem krajevnih ovir, ipd. Dostopnost storitev je večja, če se zagotovi možnost izbire med več ponudniki.
2. *Cenovno sprejemljivost*: javna uprava mora uporabnikom nuditi javne storitve cenovno sprejemljive. Cena (npr. upravne takse) mora biti socialno sprejemljiva, kljub temu da javna uprava praviloma nastopa monopolno in je uporabnik ne more primerjati s cenami drugih ponudnikov.
3. *Enostavnost storitve*: storitev mora biti čim enostavnejša, npr. da upravni organ sam pridobi podatke iz uradnih evidenc, posebej je poudarjena poenostavitev plačila storitev. Pri poenostavljanju je potrebno upoštevati dve ravni: javna uprava mora zmanjšati poseg v človekovo svobodno ravnanje na račun manjše zaščite javnega interesa, pri drugi ravni pa gre za poenostavitev administrativnih procesov ob nespremenjeni stopnji zaščite javnega interesa.
4. *Kakovostne informacije*: za uporabnika morajo biti informacije o upravnih storitvah pregledne, uporabne in dostopne na čim več načinov, npr. objave na spletnih straneh, oglasne deske, brošure, javni uslužbenci.
5. *Zanesljivost*: uporabniki javnih storitev zadovoljstvo ocenjujejo tudi z zanesljivostjo, to je sposobnost opraviti storitev v predpisanem oziroma v obljubljenem roku. Pri tem je pomembna tudi predvidljivost in pravna varnost. Uprava zagotavlja zanesljivost tako, da uporabnik lahko že v naprej predvidi, kako bo ravnala in reagirala na njegovo ravnanje.
6. *Kakovost osebnega stika*: kakovost osebnega stika ima velik pomen, saj gre tu za prijaznost javnih uslužbencev. Strankam ogromno pomeni človeški, razumevajoč in neoblasten odnos javnih uslužbencev, saj odtehta vse slabosti na ostalih področjih. Stranka, ki začuti človeško toplino uradnika, bo običajno pohvalila delo upravnega organa, tudi če je v vrsti dolgo čakala.
7. *Odzivnost*: Odzivna javna uprava pomeni, da ji mora biti mnenje strank pomembno. Tu ne gre za merjenje javnega mnenja, ampak za odzivnost v razmerju do konkretnih oseb, ki imajo stik s konkretnim organom. Za odzivnost sta primerna dva mehanizma, in sicer merjenje zadovoljstva uporabnikov ter zbiranje kritik, predlogov, pripomb in pohval. Ni dovolj, če informacije samo zbiramo, ampak je treba zbrane podatke preučiti, sprejeti ali predlagati ukrepe ter odgovarjati na pripombe in kritike.
8. *Primernost in urejenost poslovnih prostorov*: Za dosego zadovoljstva uporabnikov so pomembni tudi primerni in urejeni prostori. Zadostno število parkirnih mest, urejene čakalnice in primerne pisarne ter prijazni javni uslužbenci so dejavniki, ki vplivajo na zadovoljstvo strank.

### **3.9 PREDSTAVITEV IZBRANIH OBČIN ZA RAZISKAVO**

Zaradi velikega števila slovenskih občin je raziskava o uporabi modelov kakovosti in odličnosti narejena v občinah Jugovzhodne Slovenije. Ker se izbrane občine med seboj

zelo razlikujejo po tipu občine, velikosti, številu prebivalcev ter po tem, kako veliko območje pokriva posamezna občina, bo primerjava med njimi pokazala, kakšen vpliv imajo omenjene karakteristike na uporabo modelov kakovosti in odličnosti. Obravnavanih je 21 občin. V regijo Jugovzhodna Slovenija spadajo naslednje občine: Črnomelj, Dolenjske Toplice, Kočevje, Kostel, Loški Potok, Metlika, Mirna, Mirna Peč, Mokronog-Trebelno, Novo mesto, Osilnica, Ribnica, Semič, Sodražica, Straža, Šentjernej, Šentrupert, Škocjan, Šmarješke Toplice, Trebnje in Žužemberk. V tabeli 1 je prikazana delitev občin po tipu, velikosti, številu prebivalcev, ki živijo v posamezni občini ter kolikšna je njena površina.

**Tabela 1: Značilnosti občin Jugovzhodne Slovenije**

<b>OBČINA</b>	<b>TIP OBČINE</b>	<b>VELIKOST OBČINE</b>	<b>ŠTEVILO PREBIVALCEV</b>	<b>POVRŠINA (km<sup>2</sup>)</b>
Črnomelj	manjše mesto	večja občina	14.407	339,7
Dolenjske Toplice	podeželje	majhna občina	3.407	110,2
Kočevje	manjše mesto	večja občina	16.005	555,4
Kostel	podeželje	mikroobčina	641	56,1
Loški Potok	podeželje	mikroobčina	1.866	134,5
Metlika	manjše mesto	srednje velika občina	8.382	108,9
Mirna	podeželje	majhna občina	2.515	31,3
Mirna Peč	podeželje	majhna občina	2.911	48,0
Mokronog – Trebelno	podeželje	majhna občina	3.032	73,4
Novo mesto	mestna občina	velika občina	36.503	235,7
Osilnica	podeželje	mikroobčina	372	36,2
Ribnica	manjše mesto	srednje velika občina	9.347	153,6
Semič	podeželje	majhna občina	3.780	146,7
Sodražica	podeželje	majhna občina	2.186	49,5
Straža	podeželje	majhna občina	3.821	28,5
Šentjernej	podeželje	srednje velika občina	6.993	96,0
Šentrupert	podeželje	majhna občina	2.923	49,1
Škocjan	podeželje	majhna občina	3.236	60,4
Šmarješke Toplice	podeželje	majhna občina	3.293	34,2
Trebnje	manjše mesto	večja občina	12.354	163,3
Žužemberk	podeželje	majhna občina	4.592	164,3

Vir: prirejeno po Zlati kamen in SURS (2016)

Iz tabele je razvidno, da po tipu občine prevladujejo podeželja, kamor se uvršča 15 občin. Med manjša mesta spadajo občine, katerih središče je mesto, a nimajo statusa mestne občine. V to kategorijo se uvrščajo občine Črnomelj, Kočevje, Metlika, Ribnica in Trebnje. Občina Novo mesto po tipu občine spada med mestne občine. Merilo za velikost občine je število prebivalcev in je razdeljeno v pet razredov. Med velike občine se uvrščajo občine, ki imajo več kot 20.000 prebivalcev. Sem spada le mestna občina Novo mesto. Občine med 10.000 - 20.000 prebivalci se delijo na večje občine, kamor spadajo tri občine, to so Črnomelj, Kočevje in Trebnje. Enako število občin se po velikosti uvrša med srednje občine, to so Metlika, Ribnica in Šentjernej. V Jugovzhodni Sloveniji se največ občin uvršča v kategorijo majhne občine, to so občine, kjer živi od 2.000 in 5.000 prebivalcev. Največja v tej kategoriji je občina Žužemberk s 4.592 prebivalci, ostalih deset občin jih ima manj. Manj kot 2.000 prebivalcev imajo v omenjeni regiji tri občine, ki se po velikosti uvrščajo med mikroobčine. To so Kostel, Loški Potok in Osilnica. Najmanjša med njimi je občina Osilnica, ki je tudi občina z najmanj prebivalci med vsemi slovenskimi občinami. Po površini je s 555,4 km<sup>2</sup> največja občina Kočevje, ki je tudi sicer največja občina v slovenskem prostoru.

Jugovzhodna Slovenija je geografsko razdeljena na ožjo Dolenjsko, Belo Krajino in Kočevsko-Ribniško. Prostorska razdelitev regije je zelo raznolika, prevladujejo podeželska naselja, različna tradicionalna kultura ter naravno ohranjeno kočevsko gozdno območje. Poleg Novega mesta med večja urbana središča spadajo še občine Črnomelj, Kočevje, Metlika, Ribnica in Trebnje. Kmetijska zemljišča, les, krajinska pestrost, termalne vode in razmeroma neonesnaženo okolje so značilnosti in naravni potenciali, ki zaznamujejo Jugovzhodno Slovenijo. Skupna površina občin regije Jugovzhodne Slovenije znaša 2.675 km<sup>2</sup> in je na ravni NUTS<sup>1</sup> po površini največja slovenska regija. Pokriva 13,19 % ozemlja Slovenije, od tega je več kot  $\frac{3}{4}$  površine regije poraščene z gozdovi, 20 % zavzemajo kmetijske površine, 1,8 % pozidane površine ter 1 % ceste in železnice (Razvojni center Novo mesto, 2015, str. 6).

Spodbujanje in spremljanje razvoja na ravni lokalne samouprave in s tem zagotavljanje kakovostnih pogojev za dobro življenje prebivalcev lokalne skupnosti zagotavlja tudi projekt Zlati kamen. V sistem Zlati kamen so vključena tri med seboj povezana področja aktivnosti posamezne občine, kar je podlaga za podelitev nagrade ali certifikata najbolj prodornim občinam. Namenjen je lokalnim politikom in strokovnjakom, ki delujejo v lokalni skupnosti, organizacijam in podjetjem, ki podpirajo razvoj lokalne samouprave, kot tudi vsakemu državljanu, ki želi biti osveščen o razvoju svoje občine. Zlati kamen je skupni projekt dveh podjetij: za vsebinski razvoj skrbi svetovalno in založniško podjetje SBR, za organizacijski in poslovni razvoj pa skrbi podjetje Planet GV. V sodelovanje je vključen tudi Strokovni svet Zlati kamen, ki pomaga pri vsebinskem razvoju in pri izbiri razvojno najbolj prodorne občine. Projekt podpira proces za uspešno, učinkovito in razvojno delovanje občine v skupno dobro in s tem zagotavljanje kakovostnih javnih storitev v korist njenih prebivalcev. Zasnovan je na odkrivanju in promoviranju dobrih

---

<sup>1</sup> Nomenklatura teritorialnih enot za statistiko

praks iz lokalnih skupnosti. Dobre prakse v občinah dvigujejo kakovost bivanja, najboljše in razvojno najbolj prodorne občine se uvrščajo med prejemnice nagrad in certifikatov, ki jih podeljuje Zlati kamen (Zlati kamen, 2016).

Med prejemniki certifikatov ISSO in nagrad Zlati kamen so tudi nekatere občine Jugovzhodne Slovenije, kar je predstavljeno v nadaljevanju.

Občine Straža, Šentrupert in Trebnje so dobitnice certifikata ISSO Zlati kamen. Certifikat lahko pridobijo občine, ki jih odlikuje solidna in uravnotežena stopnja doseženega razvoja in ki s svojim delovanjem prebivalcem lahko ponujajo kakovostno raven življenja. Izhodišče za podelitev certifikata ISSO Zlati kamen so merljivi podatki, pridobijo pa ga lahko občine, ki po skupni vrednosti indeksa sodijo v zgornjo tretjino med vsemi občinami v Sloveniji (Zlati kamen, 2016).

Občina Straža ima certifikat za leti 2014 in 2015. Prejela ga je dve leti zapovrstjo, kar predstavljata dva kamna na certifikatu. Občina Šentrupert je dobitnica certifikata za leto 2013, Trebnje pa je certifikat Zlati kamen prejela za leto 2015.



## **4 ORODJA KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI**

### **4.1 ISO STANDARDI**

ISO standarde izdaja neodvisna, nevladna mednarodna organizacija ISO<sup>2</sup>, ustanovljena v Londonu leta 1947 na pobudo delegatov iz 25-ih držav v okviru srečanja na Inštitutu za civilno inženirstvo. Organizacija ima danes 163 članic nacionalnih organizacij za standardizacijo iz različnih držav, ki skrbijo za razvoj standarda (ISO, 2016).

Standard je dokument, ki podaja zahteve, specifikacije, smernice in značilnosti, ki jih organizacije lahko dosledno uporabljajo z zagotovitvijo, da so izdelki in storitve primerni za njihov namen. Mednarodni standardi so strateška orodja, ki organizacijam zagotavljajo čim bolj učinkovito poslovanje. Do sedaj je organizacija ISO izdala več kot 21.000 mednarodnih standardov, ki zajemajo vse vidike tehnologije in poslovanja. ISO standardi s pomočjo boljših sistemov in procesov organizacijam zmanjšujejo stroške, povečujejo zadovoljstvo strank in omogočajo dostop do novih trgov (ISO, 2016).

#### **4.1.1 ZGODOVINA IN RAZVOJ STANDARDA ISO 9000**

Potreba po enotnem standardu za sistem managementa kakovosti je nastopila z nastankom Evropske skupnosti. Standard naj bi nadomestil vse nacionalne standarde iz tega področja in s tem povečal mednarodne menjave proizvodov in storitev ter olajšal povezovanje proizvajalcev iz različnih držav. Tako je bil s strani Mednarodne organizacije za standardizacijo formiran mednarodni tehnični komite (TC 176). Njegova naloga je bila izdelati standard, ki se nanaša na zagotavljanje kakovosti. Leta 1987 je ISO izdala prve standarde vodenja kakovosti pod imenom Standardi ISO 9000 za management kakovosti in zagotavljanje kakovosti (Marolt & Gomišček, 2005, str. 102).

Družina standardov ISO 9000 je sestavljena iz treh glavnih in enega dodatnega standarda (Marolt & Gomišček, 2005, str. 104):

- ISO 9000 – zajema osnove sistemov managementa kakovosti in določa terminologijo za sisteme managementa kakovosti
- ISO 9001 – določa zahteve za sistem managementa kakovosti, kjer mora organizacija prikazati svojo sposobnost, da nudi proizvode, ki izpolnjujejo zahteve kupca in pripadajočih predpisov ter si prizadeva povečati zadovoljstvo kupca
- ISO 9004 – nudi smernice, ki upoštevajo tako učinkovitost kot uspešnost sistema managementa kakovosti. Cilj tega standarda je izboljšati delovanje organizacije ter zadovoljiti kupce in ostale zainteresirane strani
- ISO 19011 – je dodatni standard, ki nudi navodila za presojo sistemov managementa kakovosti in sistemov managementa okoljevarstva.

---

<sup>2</sup> International Organization for Standardization

#### **4.1.2 SISTEM VODENJA KAKOVOSTI**

Sistem vodenja kakovosti ISO 9001 je najbolj razširjeni standard sistemov vodenja. Je mednarodni standard, ki podaja zahteve in s tem omogoča organizacijam, da z individualno uvedbo standarda prilagodijo svoj sistem vodenja kakovosti. Sistemi vodenja kakovosti postavljajo okvirne pogoje za zagotavljanje potreb odjemalcev, zahtev izdelkov oziroma storitev ter uspešnost procesa s poudarkom uvajanja nenehnih izboljšav. Zahteve so prilagojene tako, da je standard primeren za različne vrste organizacij, za velika, srednja in mala podjetja, ponudnike storitev kot tudi za organizacije javnega sektorja (SIQ, 2016).

Sistem vodenja kakovosti so skupek medsebojno delujočih elementov organizacije za določitev politik, ciljev in procesov za doseganje ciljev. So aktivnosti načrtovanja, izvajanja, nadzorovanja, vrednotenja in izboljševanja, ki omogočajo izpolnjevati pričakovanja in potrebe občanov in drugih zainteresiranih strani. So prispevek k blaginji lokalne skupnosti (Slovenski inštitut za standardizacijo, 2015).

S sistemom vodenja kakovosti javna uprava in njeni uslužbenci povezujejo v verigo uspešnosti in učinkovitosti javnih storitev. Če je kakovost prepoznana kot vrednota, so to koraki na poti k odličnosti (Kern Pipan, Arko Košec & Pretnar, 2015, str. 8).

V diplomskem delu raziskujem uporabo modelov kakovosti in odličnosti, med katere spada tudi orodje ISO standardi. Standard skupine ISO 9001, kateri določa zahteve za sistem vodenja kakovosti, je lahko voditeljem organizacij v pomoč za učinkovito in uspešno vodenje in s tem zagotavljanje še bolj kakovostnih javnih storitev svojim uporabnikom. V nadaljevanju je predstavljen standard sistema vodenja kakovosti skupine ISO 9001.

Zadnja izdaja standarda ISO 9001:2015, ki je izšla septembra lani, je že peta izdaja v družini standardov ISO 9001. Prvi izdaji ISO 9001 iz leta 1987 so sledile še izdaje leta 1994, 2000 in 2008, katerih uporaba se je močno razširila po vsem svetu tako v zasebnem sektorju kot tudi v javni upravi. Standard temelji na najboljši svetovni praksi, kar dokazuje dejstvo, da ima več kot 1,1 milijona organizacij po vsem svetu pridobljen certifikat sistema vodenja kakovosti. ISO 9001 je orodje, ki s pravilno uporabo zagotavlja uspešno in učinkovito delovanje organizacij in je postal osnoven dokaz sposobnosti organizacije za izpolnjevanje pričakovanj in zahtev odjemalcev. Prenova zadnje izdaje standarda ISO 9001 je trajala tri leta. (SIQ, 2016).

Standard ISO 9001 je pomemben dejavnik uspeha, saj zaznamuje kakovost razmišljanja v mnogih organizacijah. Temelji na enotnih opredelitvah pojmov in načelih vodenja kakovosti, med katerimi sta najpomembnejši osredotočenost na stranke in proces (Koubek, 2016).

Mednarodni standard ISO 9001 temelji na osmih načelih vodenja kakovosti (Bureau Veritas, 2016):

- osredotočenost na odjemalce
- vodenje

- vključevanje ljudi
- procesni pristop
- sistemski pristop k vodenju
- nenehno izboljševanje
- odločanje na podlagi dejstev
- vzajemno koristni odnosi z dobavitelji.

**Slika 2: Načela vodenja kakovosti ISO 9001**



Vir: Bureau Veritas (2016)

## **STANDARD ISO 9001:2015**

Nova izdaja standarda ISO 9001:2015 je že peta izdaja standarda ISO 9001, kar dokazuje, da se s časom in razvojem najboljših svetovnih praks nenehno dopolnjuje. Tretja izdaja iz leta 2000 je v ospredje postavila procesno zasnovan sistem vodenja, zadnja izdaja pa na prvo mesto postavlja uspešnost organizacije. Tu je predvsem mišljena sposobnost voditeljev, da z uspešnim in pravilnim vodenjem omogočajo optimalno delovanje za realizacijo strategij ter posledično uspešno poslovanje (Koubek, 2016).

Zahteve standarda ISO 9001:2015 se osredotočajo predvsem na uspešnost in učinkovitost sistema vodenja kakovosti pri izpolnjevanju zahtev odjemalcev. Pomembno vlogo imajo tudi deležniki, ki lahko vplivajo na sam sistem vodenja (SIQ, 2016).

Standard uporablja procesni pristop, kateri vključuje cikel PDCA (planiraj-izvedi-preveri-ukrepaj) in razmišljanje na podlagi tveganja. Prožen sistem vodenja, spodbujanje stalnega izboljševanja, izmerljivi cilji na različnih ravneh sistema, osredotočenost na učinkovito notranje komuniciranje, usmerjanje pozornosti na razpoložljivost virov in vključenost najvišjega vodstva so dejavnosti, ki se uvrščajo med prednosti standarda ISO 9001:2015 (Slovenski inštitut za standardizacijo, 2015).

V tabeli 2 je prikazana vsebina novega standarda. Osnovne določbe, ki so skupne vsem standardom sistemov vodenja, so prikazane v točkah od 4 do 10. Vrstni red osnovnih določb sledi procesnemu pristopu in ciklu PDCA, ki je skladen z načrtovanjem in obvladovanjem procesov organizacije. Točke 1 do 3 niso predmet vsebine standarda, ampak so splošne uvodne določbe, zato niso predstavljene v tabeli. Točka 1 vsebuje predmet standarda, točka 2 zvezo z drugimi standardi in točka 3 izraze in definicije (Bureau Veritas, 2016).

**Tabela 2: Vsebina standarda ISO 9001:2015**

<b>VSEBINA STANDARDA ISO 9001:2015</b>	<b>OPIS VSEBINE STANDARDA ISO 9001:2015</b>
4 KONTEKST ORGANIZACIJE	4.1 Razumevanje organizacije in njenega konteksta 4.2 Razumevanje potreb in pričakovanj zainteresiranih strani 4.3 Opredelitev področja uporabe sistema vodenja kakovosti 4.4 Sistem vodenja kakovosti in njegovi procesi
5 VODITELJSTVO	5.1 Voditeljstvo in zavezanost 5.2 Politika 5.3 Organizacijske vloge, odgovornosti in pooblastila
6 PLANIRANJE	6.1 Ukrepi za obravnavanje tveganj in priložnosti 6.2 Cilji kakovosti in planiranje za njihovo doseganje 6.3 Planiranje sprememb
7 PODPORA	7.1 Viri 7.2 Kompetentnost 7.3 Ozaveščenost 7.4 Komuniciranje 7.5 Dokumentiranje informacije
8 DELOVANJE	8.1 Planiranje in obvladovanje delovanja 8.2 Zahteve za izdelke in storitve 8.3 Snovanje in razvoj izdelkov 8.4 Obvladovanje procesov, izdelkov in storitev zunanjih ponudnikov 8.5 Proizvodnja in izvedba storitev 8.6 Sprostitev izdelkov in storitev 8.7 Obvladovanje neskladnih izhodov
9 VREDNOTENJE IZVEDBE	9.1 Nadzorovanje, merjenje, analiziranje in vrednotenje 9.2 Notranja presoja 9.3 Vodstveni pregled
10 IZBOLJŠEVANJE	10.1 Splošno 10.2 Neskladnost in korektivni ukrepi 10.3 Nenehno izboljševanje

Vir: SIQ (2016)

Najpomembnejša sprememba nove izdaje standarda ISO 9001:2015 je njegova struktura. Standard temelji na enotni zgradbi, katera bo uporabljena tudi pri vseh ostalih standardih.

Prenovljena so načela vodenja kakovosti, katerih je sedaj sedem. Odstranjeno je načelo systemskega pristopa, katero je sedaj zajeto v procesnem pristopu, načelo vzajemno koristnega odnosa z dobavitelji pa se je razširilo na vse zainteresirane strani. Zaradi lažjega razumevanja uporabe zahtev standardov za vse vrste organizacij je zamenjan izraz »proizvod« z izrazom »izdelki in storitve« (SIQ, 2016).

## **4.2 MODEL ODLIČNOSTI EFQM**

Model odličnosti EFQM daje celovit pogled na organizacije, tako v javnem kot zasebnem sektorju, in zagotavlja okvir, ki spodbuja sodelovanje in inovacije za doseganje ciljev organizacije. Lahko se uporablja v povezavi z različnimi orodji, ki temeljijo na potrebah in delovanju organizacije, kot poglobilni okvir za razvoj trajnostne odličnosti. Model omogoča razumevanje vzročne zveze, ki govori, kaj organizacija počne in kakšne rezultate dosega (EFQM, 2016).

### **4.2.1 PREDSTAVITEV MODELA EFQM**

Leta 1989 je bila s strani ravnateljev uglednih evropskih podjetij ustanovljena nedobičkovna organizacija EFQM - Evropski sklad za ravnanje s kakovostjo (ang. European Foundation for Quality Management). Njihov cilj je bil vzpostaviti model odličnosti, ki bi evropske združbe v svoji odličnosti približal ameriškim in japonskim združbam. V sodelovanju z Evropsko komisijo in Evropsko organizacijo za kakovost so razvili evropski model odličnosti, ki je postal splošno orodje ravnanja (Tomažević, 2011, str. 171).

Kern Pipan in Leon (2013) navajata, da je evropski model odličnosti EFQM sodobno managersko orodje, ki daje pregled nad sedanjimi prednostmi in priložnostmi za rast in razvoj organizacij, in v sistem managementa združuje različne komponente, kot so npr. voditeljstvo, trajnost, razvoj kadrov, partnerstva, rezultati odjemalcev.

Model EFQM je podlaga tekmovanju za Evropsko nagrado odličnosti. V Evropi je ustanovljenih že več kot 26 nacionalnih nagrad, ki temeljijo na podlagi modela EFQM. V Sloveniji se od leta 1998 na podlagi tega modela podeljuje nacionalna nagrada Priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost. Model uporablja več kot 35.000 organizacij, med njimi tudi vodilne evropske organizacije, kot so BMW, Bosch, Ricoh, pa tudi šole, bolnišnice, univerze, občine in druge javne institucije (Kern Pipan, 2014).

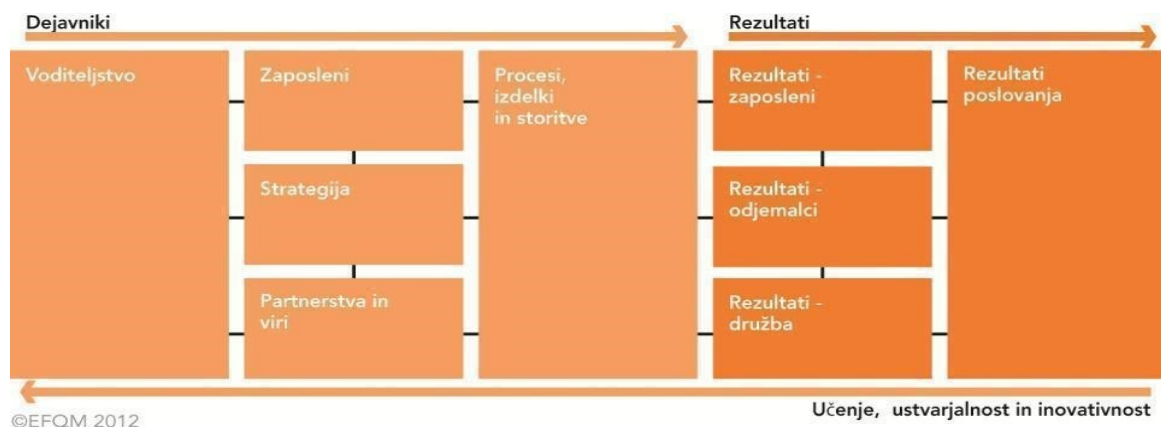
Model EFQM temelji na osmih načelih odličnosti, ki se lahko uporabijo kot podlaga za opis značilnosti organizacijske kulture in so za organizacije bistvenega pomena za doseg trajne odličnosti. Kratke opredelitve temeljnih načel odličnosti so podane v nadaljevanju (povzeto po MIRS, 2016):

- trajno doseganje izvrstnih rezultatov – odlične organizacije na svojem področju delovanja dosegajo trajno izvrstne rezultate, ki izpolnjujejo tako kratkoročne kot dolgoročne potrebe vseh udeležениh strani

- dodajanje vrednosti za odjemalce – odlične organizacije dosledno dodajajo vrednost za odjemalce z razumevanjem, predvidevanjem in izpolnjevanjem potreb in pričakovanj ter izkoriščanjem priložnosti
- vodenje z vizijo, navdihom in integriteto – odlične organizacije imajo voditelje, ki oblikujejo in udejanjajo prihodnost ter so zgled vrednot in etičnih načel organizacije
- razvijanje sposobnosti organizacije – odlične organizacije razvijajo svoje sposobnosti z uspešnim managementom sprememb znotraj in zunaj svojih meja
- spodbujanje ustvarjalnosti in inovativnosti – odlične organizacije ustvarjajo višjo vrednost in raven uspešnosti svojega delovanja s stalnim izboljševanjem in sistematičnim inoviranjem, tako da izkoristijo ustvarjalnost svojih deležnikov
- doseganje uspehov z nadarjenostjo zaposlenih – odlične organizacije cenijo svoje zaposlene ter ustvarjajo kulturo pooblašanja za doseganje ciljev organizacije in osebnih ciljev zaposlenih
- agilni management – odlične organizacije so splošno priznane zaradi svoje sposobnosti prepoznavanja ter uspešnega in učinkovitega odzivanja na priložnosti in nevarnosti
- ustvarjanje trajnostne prihodnosti – odlične organizacije z izboljševanjem uspešnosti svojega delovanja pozitivno vplivajo na svet okoli sebe, s tem pa tudi na gospodarske, okoljske in družbene razmere v skupnostih, s katerimi so v stiku.

Konec leta 2012 je bila v Bruslju objavljena najnovejša verzija modela odličnosti EFQM 2013, katera vsebuje aktualne spremembe v smeri večje agilnosti in proaktivnosti ter poenostavitvi točkvalne matrike RADAR, s katero se evalvira uspešnost poslovanja. Poudarek modela EFQM 2013 je predvsem v pomenu voditeljstva, aktivni vlogi zaposlenih, hitrosti, prilagodljivosti ter dvigu trajnostne uspešnosti in konkurenčnosti evropskih organizacij. Osem temeljnih načel, devet meril in dvaintrideset podmeril se ohranja, nekaj sprememb je zaslediti pri opredelitvi temeljnih načel. Spremenjen je tudi naziv merila devet iz »Ključni rezultati« v naziv »Rezultati poslovanja«. K večji uporabnosti načel odličnosti bo pripomogla ponovna vpeljava primerov kazalnikov za rezultate ter nova točkvalna matrika RADAR, ki je z manj atributi bolj jasna in prijazna uporabniku. (Kern Pipan in Leon, 2013).

**Slika 3: Struktura modela odličnosti EFQM 2013**



Vir: MIRS (2016)

V sliki 3 je prikazana struktura modela EFQM 2013. Model sestavlja devet predalov (področij), ki predstavljajo merila. Na levi strani modela je prikazanih 5 meril dejavnikov, kateri nam povedo, kaj organizacija dela. Desna stran modela pa prikazuje 4 merila rezultatov, ki nam povedo, kaj organizacija dosega. Puščice poudarjajo dinamično naravo modela. Kažejo, kako lahko učenje, ustvarjalnost in inovativnost prispevajo k izboljšanju dejavnikov in s tem vodijo k boljšim rezultatom (prirejeno po EFQM in MIRS, 2017).

#### 4.2.2 DRŽAVNA NAGRADA PRSPO

»Priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost (v nadaljevanju PRSPO) je najvišje državno priznanje Republike Slovenije v okviru nacionalnega programa kakovosti Republike Slovenije za dosežke na področju kakovosti proizvodov in storitev ter kakovosti poslovanja kot rezultat razvoja znanja in inovativnosti« (MIRS, 2016).

Nosilka priznanja je Vlada Republike Slovenije. Priznanja vsako leto podeljuje Odbor za priznanja Republike Slovenije za poslovno odličnost, kateri je za štiri leta imenovan s strani Vlade Republike Slovenije. Nagrajencu priznanje, katero sestoji iz listine in skulpture, izroči predsednik Vlade Republike Slovenije. Strokovna in administrativna dela za odbor in naloge v zvezi z vodenjem postopka za PRSPO opravlja Urad RS za meroslovje (Tomažević, 2011, str. 203-204).

**Slika 4: Državna nagrada za odličnost**



Vir: MIRS (2016)

Namen sodelovanja v okviru PRSPO je (povzeto po MIRS, 2016):

- spodbujati slovenske gospodarske družbe, zavode in druge pravne osebe ter državne organe k uvajanju sistemov sodobnega, učinkovitega in celovitega doseganja kakovosti ter k načrtovanju in izvajanju sodobnega procesa poslovanja za zagotovitev konkurenčnosti proizvodov in storitev

- izbira zglednih in najboljših slovenskih organizacij po zgledu EFQM nagrade za odličnost
- slovenskim menedžerjem nuditi orodje za nenehno izboljševanje kakovosti proizvodov, storitev in poslovanja
- slovenskemu gospodarstvu na ta način pomagati pri doseganju globalne konkurenčnosti.

Med cilje PRSPO pa se navaja (povzeto po MIRS, 2016):

- razširiti zavedanje o evropskem modelu celovitega vodenja kakovosti oziroma odličnosti poslovanja
- povečati zavedanje o kakovosti in prizadevanje za nenehno izboljševanje kakovosti poslovanja v Sloveniji
- spodbuditi procese samoocenjevanja
- spodbuditi konkurenčne primerjave z domačimi in tujimi podjetji
- priznati podjetjem v Sloveniji dosežke na področju odličnosti
- promovirati uspešne strategije in programe kakovosti doma in v tujini.

Zgodovina podeljevanja državnih nagrad za odličnost in s tem dvigovanje zavesti o pomenu kakovosti v svetu se je razvijala v naslednjem zaporedju (MIRS, 2016):

- že v petdesetih letih prejšnjega stoletja je Japonska razvila svoj sistemski pristop obvladovanja kakovosti (ang. Total Quality Management). V letu 1951 so bile najboljšim podjetjem po vrsti pomembnih kazalcev oziroma meril podeljene prve nagrade za kakovost, t. i. Demingove nagrade (po Američanu dr. W. Edwards Demingu). S tem se je v svetu začela dvigati zavest o pomenu kakovosti, najprej predvsem v industriji, kasneje pa tudi na področju storitev
- kot odgovor na to so Američani v začetku šestdesetih let intenzivno začeli pripravljati zahteve za ustrezen sistem zagotavljanja kakovosti v avtomobilski in oboroževalni industriji. Zahteve so pripravili na podlagi posebnih vprašalnikov, in tako prišli do prvih oblik standardov. ZDA so v osemdesetih letih prejšnjega stoletja dopolnile japonski model TQM in ga prilagodile ameriškim razmeram. Leta 1988 so ZDA podelile tudi prvo nagrado za kakovost, t. i. Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA)
- v tem času je bila Zahodna Evropa zaznamovana s prvimi izdajami standardov serije ISO 9000 in podeljevanjem velikega števila certificiranih sistemov kakovosti. Kljub temu pa se je v primerjavi z Japonsko in ZDA na podlagi raziskav in primerjav produktivnosti v avtomobilski industriji izkazalo, da evropski proizvajalci avtomobilov zaostajajo za omenjenima državama. Posledica tega je bila, da je štirinajst vodilnih evropskih podjetij spodbudilo k temu, da so v letu 1990 ustanovila Evropski sklad za upravljanje kakovosti – European Foundation for Quality Management (v nadaljevanju: EFQM) z nalogo razviti model, katerega uporaba bo dvignila konkurenčnost tudi v Evropi. Tako je ob podpori Evropske organizacije za kakovost (EOQ) in Evropske komisije (EU-DG III) EFQM razvil model za poslovno odličnost, ki je še danes podlaga EFQM nagradi za odličnost. Prva evropska nagrada za kakovost je bila podeljena leta 1992



- model EFQM je kasneje kot podlago za državne nagrade prevzelo veliko evropskih držav, med njimi tudi Slovenija. Po osamosvojitvi se je začela soočati z zahtevami novih trgov in dajati vse večji pomen kakovosti na različnih področjih. Vlada Republike Slovenije je tako Državnemu zboru predlagala Zakon o priznanju Republike Slovenije za poslovno odličnost. Nacionalno priznanje kot najvišje priznanje za dosežke na področju odličnosti poslovanja je Slovenija dobila leta 1998.

Prvi pilotni projekt PRSPO za javno upravo je bil izveden v letu 2004 v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo, kjer so bile podeljene prve diplome za sodelovanje. Med prejemniki diplom je bila Policijska uprava Maribor in 13 upravnih enot.

### **4.3 CAF – SKUPNI OCENJEVALNI OKVIR ZA ORGANIZACIJE JAVNEGA SEKTORJA**

CAF – Skupni ocenjevalni okvir v javnem sektorju je posebej razvito orodje za javni sektor za celovito obvladovanje kakovosti. Temelji na podlagi modela poslovne odličnosti Evropskega sklada za upravljanje kakovosti EFQM. Model organizacijo obravnava iz različnih vidikov hkrati, kar predstavlja celovit pristop k analiziranju delovanja organizacije. Za doseganje odličnih rezultatov delovanja organizacije, odjemalcev, zaposlenih in družbe je model zasnovan na predpostavki, da se ti rezultati lahko dosežejo s pomočjo strategije vodstva in z načrtovanjem, zaposlenimi, partnerstvi, viri in procesi. Od leta 2000, ko je bil model CAF prvič objavljen, je v javnih organizacijah registriranih že preko 3000 uporabnikov tega orodja. Več tisoč uporabnikov v Evropi in zunaj nje pa je takih, ki CAF uporabljajo za lastne razvojne potrebe. Z razvojem družbe in javnega upravljanja je bil model CAF revidiran trikrat, in sicer v letih 2002, 2006 in 2013 (MJU, 2016).

Model CAF je javen in brezplačen, razvit je za uporabo v vseh delih javnega sektorja, tako na evropski, nacionalni, regijski kot tudi lokalni ravni. Glavni namen modela CAF je, da orodje lahko organizacije v javnem sektorju po vsej Evropi enostavno uporabljajo kot pripomoček pri uporabi tehnik za obvladovanje kakovosti s ciljem izboljšati svoje delovanje (Žurga, 2013, str. 11).

Model CAF je orodje, ki podpira razvoj in pospešuje procese izboljšav v organizacijah javnega sektorja. Da je uporaba modela uspešna, je potrebno, da se ustvari dobre temelje za povečanje medsebojnega zaupanja, socialnega kapitala in motivacijske energije. (Kern Pipan, Arko Košec & Pretnar, 2015, str. 1).

Model CAF ima pet glavnih ciljev (po Žurga, 2013, str. 11):

1. V javno upravo uvajati kulturo odličnosti in načela celovitega obvladovanja kakovosti (TQM).
2. Organizacije javne uprave postopoma voditi do popolnega kroga PDCA (Načrtuj – Izvedi – Preveri – Ukrepaj).
3. Podpreti samoocenjevanje v organizaciji javne uprave z namenom diagnosticiranja stanja in opredelitve ukrepov za izboljšave.

4. Delovati kot most med različnimi modeli, ki so v uporabi pri upravljanju kakovosti, tako v javnem kot v zasebnem sektorju.
5. Podpreti učenje od drugih med organizacijami javnega sektorja.

Kovač (2003, str. 39) pojasnjuje, da model CAF ni standard zagotavljanja kakovosti, temveč gre za integralni model kakovosti oziroma odličnosti. Organizacije, ki se ocenijo po modelu CAF, ga ne uvedejo v svoje poslovanje, ampak ga uporabljajo.

Bistvena značilnost modela CAF je metoda dela. Ne gre za standard, temveč gre za samoocenjevanje, pri katerem sodelujejo vsi zaposleni. Zaposleni so pomemben prispevek vsake organizacije in lahko s sodelovanjem pri samoocenjevanju po modelu CAF močno povečajo informiranost in komunikacijo v organizaciji.

#### **4.3.1 ZGODOVINA MODELA CAF**

Uvajanje kakovosti v slovensko javno upravo se je začelo proti koncu devetdesetih let prejšnjega stoletja z uporabo različnih standardov in modelov. Najprej so se začeli uporabljati ISO standardi, od leta 2002 dalje pa se je uvajanje po izboljšanju kakovosti čedalje bolj razširilo na uporabo modela CAF (Kovač, 2003, str. 30).

Model CAF je bil na podlagi pooblastila generalnih direktorjev za javno upravo v državah članicah EU razvit v letih 1998-2000. Prvič je bil predstavljen maja 2000 v Lizboni na prvi konferenci o kakovosti v upravah EU. V Sloveniji je bil model predstavljen novembra 2001 v Stockholmu na polletnem srečanju generalnih direktorjev. Tri mesece kasneje je bila na Ministrstvu za notranje zadeve že ustanovljena medresorska delovna skupina, da uvede model CAF v slovensko upravo. Njihova naloga je bila, da do julija 2002 usposobi skupino ocenjevalcev, do septembra 2002 pa po modelu odličnosti EFQM prevede model CAF in pripravi vprašalnik. Jeseni leta 2002 je bil v Sloveniji izveden pilotni projekt modela CAF. Da bi ugotovili, ali je CAF primeren za slovenski prostor, se je osem organizacij javnega sektorja (šest upravnih enot, Urad za organizacijo in razvoj uprave ter Urad RS za meroslovje) samoocenilo. Ugotovitve vseh sodelujočih pri samoocenjevanju so bile, da je model CAF verodostojno analitično orodje in da je primeren za slovensko okolje (Kovač, 2003, str. 33-34).

V septembru 2006 je bila na četrti evropski konferenci o kakovosti na Finskem predstavljena pilotna različica modela CAF 2006 (EIPA, 2016).

#### **4.3.2 PREDSTAVITEV MODELA CAF 2013**

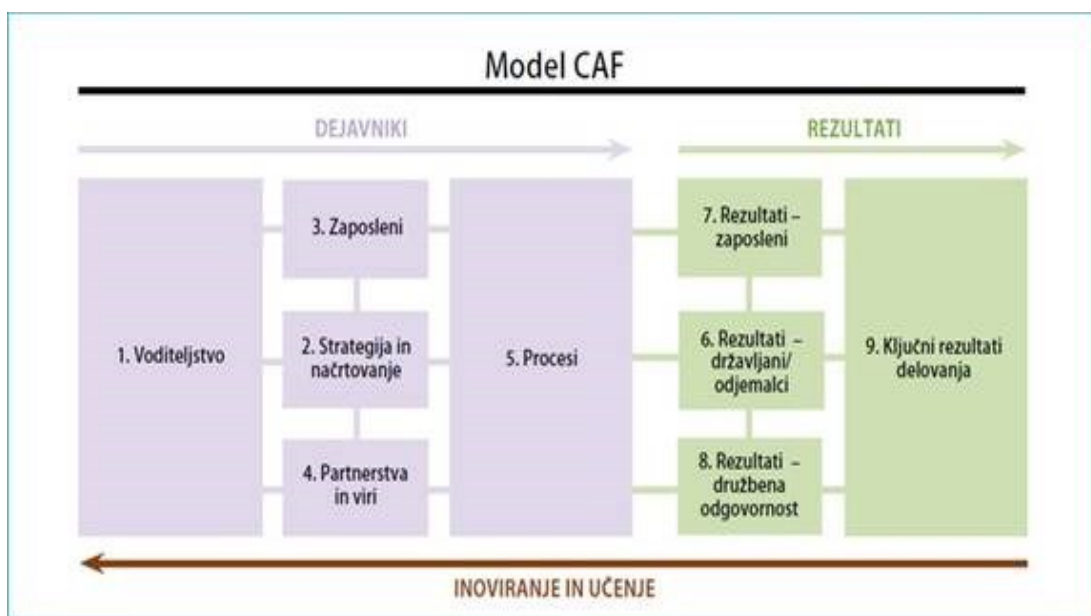
Kern Pipan (2014, str. 10) navaja, da nova verzija modela CAF 2013 še bolj močno poudarja usmerjenost k uporabniku, inoviranje, javno delovanje, etičnost in družbeno odgovornost. Vse navedeno bo imelo večji vpliv na nadaljnji razvoj organizacij javnega sektorja.

Model CAF 2013 je bil predstavljen na petem zboru uporabnikov CAF v Oslu 27. in 28. septembra 2012, kjer so sodelovali nacionalni predstavniki držav članic Evropske unije,

Evropskega centra za vire pri Evropskem inštitutu za javno upravo v Maastrichtu. Nova verzija modela daje še večji pomen državljanom in dodatno podporo javnemu sektorju. Bistvenih sprememb med modeloma CAF 2006 in CAF 2013 ni. CAF 2013 je tako kot CAF 2006 še vedno sestavljen iz devetih meril in 28 podmeril, so pa nekatera merila in podmerila preoblikovana in preimenovana. Pomembno spremembo je opaziti pri merilu 5, kjer sta dve podmerili združeni, eno podmerilo pa je dodano na novo (EIPA, 2016).

Struktura modela CAF je prikazana na sliki 5. Devet polj opredeljuje glavne vidike, ki jih moramo upoštevati v vsaki analizi organizacije. Merila od 1 do 5 obravnavajo dejavnike, ki določajo, kaj organizacija dela in kako se loti svojih nalog, da bi dosegla želene rezultate. V merilih od 6 do 9 se rezultati, doseženi na področju državljanov/odjemalcev, zaposlenih in družbene odgovornosti ter ključni rezultati delovanja merijo z merili dojemanja in delovanja. Vsako merilo se naprej razčleni v podmerila. Z 28 podmerili so tako opredeljeni glavni elementi, ki jih je treba upoštevati pri ocenjevanju organizacije. Za bolj podrobno razlago vsebine podmeril so ponazorjeni s primeri. Ravno tako s primeri predlagajo možna področja obravnave z namenom raziskati, kako organizacija izpolnjuje zahteve, izražene v podmerilih (Žurga, 2013, str. 12).

**Slika 5: Struktura modela CAF**



Vir: MJU (2016)

V nadaljevanju je predstavljeno osem načel odličnosti modela CAF, na osnovi katerih lahko organizacije javnega sektorja izboljšujejo svoje delovanje.

**Tabela 3: Načela odličnosti modela CAF**

<b>TEMELJNO NAČELO ODLIČNOSTI</b>	<b>OPISEI NAČEL ODLIČNOSTI</b>
Usmerjenost k rezultatom	Organizacija je usmerjena k rezultatom in glede na zastavljene cilje morajo doseženi rezultati zadovoljiti vse udeležene strani organizacije
Osredotočenost na državljana/odjemalca	Organizacija se osredotoča na potrebe sedanjih in morebitnih prihodnjih državljanov/odjemalcev. Vključuje jih v razvoj izdelkov in storitev ter v izboljšanje svojega delovanja
Voditeljstvo in stanovitnost namena	To načelo združuje vizionarsko vodenje in vodenje prek navdih s stanovitnostjo namena v spreminjajočem se okolju
Vodenje na podlagi procesov in dejstev	Organizacija se usmerja z vidika, da se rezultati dosegajo učinkoviteje takrat, ko se viri in dejavnosti upravljajo kot proces ter se odločitve sprejemajo na podlagi analize podatkov in informacij
Razvoj in vključenost zaposlenih	Prispevek zaposlenih mora biti maksimalen, prek njihovega razvoja in vključevanja ter ustvarjanja delovnega okolja skupnih vrednot in kulture zaupanja, odprtosti, pooblaščenja in priznavanja
Nenehno učenje, inoviranje in izboljševanje	Odličnost stalno izziva obstoječe stanje in vpliva na spremembe s stalnim učenjem, ki zagotavlja ustvarjanje priložnosti za inoviranje in izboljševanje
Razvijanje partnerstev	Organizacija in njeni dobavitelji so medsebojno odvisni, zato medsebojno koristna partnerstva povečujejo zmožnost obeh strani za ustvarjanje vrednosti
Družbena odgovornost	Organizacije v javnem sektorju morajo prevzemati nase svojo družbeno odgovornost, spoštovati ekološko vzdržni razvoj ter si prizadevati izpolnjevati glavna pričakovanja in zahteve svoje ožje in širše skupnosti

.Vir: MJU (2016)

V tabeli 3 so opisana načela odličnosti modela CAF, med katerimi štiri načela delujejo v smeri izgradnje socialnega kapitala (Kern Pipan, Arko Košec & Pretnar, 2015, str. 6). To so načela: osredotočenost na državljana/odjemalca, voditeljstvo in stanovitnost namena, razvoj in vključenost zaposlenih ter razvijanje partnerstev. Socialni kapital se gradi z vključevanjem državljanov v razvoj izdelkov in storitev ter izboljševanje delovanja organizacije, kar opredeljuje načelo osredotočenost na državljana/odjemalca. Vzdrževanje notranjega okolja, v katero se zaposleni polno vključujejo pri doseganju ciljev organizacije, opredeljuje načelo voditeljstvo in stanovitnost namena. Prav tako je pomembno načelo razvoj in vključenost zaposlenih, saj zaposleni pomenijo bistvo organizacije na vseh ravneh njenega delovanja. Doseganje ciljev organizacije je mogoče

dosegati z drugimi partnerji, saj so medsebojno odvisni, zato se morajo vzajemno razvijati in ohranjati koristna partnerstva, kar opredeljuje načelo razvijanje partnerstev.

Nadalje avtorji (Kern Pipan, Arko Košec & Pretnar, 2015, str. 7-8) navajajo, da je socialni kapital pomemben dejavnik rasti organizacije, ki v ospredje postavlja aktivno vlogo zaposlenih v postopku samoocenjevanja po modelu CAF. Za uspešne organizacije, ki si prizadevajo za rast in kakovost socialnega kapitala, je to priložnost pomembnega prispevka k obojestranskemu izboljšanju rezultatov, kar vodi k pozitivnim odnosom med organizacijami in zaposlenimi v teh organizacijah.

### **4.3.3 UPRAVNE ENOTE KOT NAJPOGOSTEJŠI UPORABNIKI MODELA CAF**

Da so upravne enote (v nadaljevanju UE) v Sloveniji najpogostejši uporabniki modela CAF in pri svojem delovanju uporabljajo orodje za celovito obvladovanje kakovosti, dokazuje dejstvo, da posamezne UE organizirajo in se udeležujejo tematskih srečanj, kjer delijo izkušnje in dobre prakse z uporabo modela CAF z ostalimi udeleženci srečanj.

Ministrstvo za javno upravo (MJU, 2016) na svoji spletni strani pod rubriko Konference kakovosti objavlja tematska srečanja za samoocenjevalne time z naslovom »Predstavitev dobrih praks in izkušenj ter perspektiva samoocenjevanja po modelu CAF. Tematska srečanja organizirata Ministrstvo za javno upravo, Služba za boljšo zakonodajo, upravne procese in kakovost ter posamezna UE. Do sedaj je bilo v dobrih dveh letih organiziranih 10 tematskih srečanj uporabnikov modela CAF, na katerih predstavniki gostujoče UE predstavijo dobre prakse in izkušnje z uporabo modela CAF, predstavniki Ministrstva za javno upravo pa novosti in poudarke modela CAF. V nadaljevanju bom predstavila vseh deset srečanj, ki so bila organizirana na upravnih enotah.

Prvo tematsko srečanje je bilo organizirano 30. maja 2014 v prostorih UE Novo mesto v organizaciji UE Novo mesto in Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije, ki je bilo takrat pristojno za področje javne uprave. Srečanja se je udeležilo več kot 40 udeležencev, največ predstavnikov je bilo iz UE Novo mesto, Črnomlja, Metlike, Sevnice in Kočevja. Tema prvega srečanja je bil pogovor, izmenjava izkušenj in dobrih praks o uporabi samoocenjevanja po modelu CAF, katere so predstavili predstavniki UE Krško, UE Trebnje in načelnik UE Kranj.

Drugo tematsko srečanje za samoocenjevalne time je potekalo v prostorih UE Celje v organizaciji UE Celje in Šmarje pri Jelšah ter Ministrstva za javno upravo 27. novembra 2014. Srečanja se je udeležilo preko 30 udeležencev, v večini predstavnikov upravnih enot iz Celja in Šmarje pri Jelšah ter nekaj predstavnikov drugih upravnih enot, med njimi tudi načelnica UE Ljutomer, katera je organizirala naslednje tematsko srečanje. Izkušnje in dobre prakse o uporabi samoocenjevanja po modelu CAF so predstavili predstavniki UE Krško, Novo mesto, Celje in Šmarje pri Jelšah. V tem času je bila v pripravi tudi nova Strategija razvoja javne uprave 2015-2020, katero sta predstavili predstavnici Ministrstva za javno upravo.

Zadovoljstvo strank pri zagotavljanju kakovostnih upravnih storitev je pomembno vodilo vseh zaposlenih na upravnih enotah. S tem namenom je 2. aprila 2015 na UE Laško potekala predstavitev uporabnosti modela CAF za izboljšanje zadovoljstva strank s strani predstavnikov Ministrstva za javno upravo.

5. maja 2015 je v Ljutomeru potekalo tretje tematsko srečanje, katerega so se udeležili predstavniki UE Murska Sobota, Lendava, Gornja Radgona, Ormož in Radovljica. Tudi na tem srečanju sta bogate izkušnje samoocenjevanja po modelu CAF predstavili predstavniki UE Krško in UE Trebnje, poleg njiju pa še trije predstavniki UE Ljutomer.

V organizaciji UE Ljubljana, Ministrstva za javno upravo in Upravne akademije je 17. septembra 2015 potekalo četrto tematsko srečanje za samoocenjevalne time. Poleg predstavnikov UE Ljubljana so se srečanja udeležili še predstavniki UE Domžale, UE Grosuplje, UE Vrhnika, UE Kamnik in UE Ribnica. Predstavniki UE Novo mesto sta predstavili dobre prakse in izkušnje samoocenjevanja po modelu CAF, predstavnica UE Ljubljana pa je predstavila pot k izzivom kakovosti, katero vpeljujejo na njihovi upravni enoti. Predstavnika Ministrstva za javno upravo sta v sklopu predstavitve Strategije razvoja javne uprave 2015-2020 poudarila sistematično vpeljavo sistema vodenja kakovosti na vse organe javne uprave.

Organizatorici tematskih srečanj sta bili tudi UE Kranj in UE Idrija, ki sta organizirali peto in šesto tematsko srečanje. Srečanja v organizaciji UE Kranj, ki je potekalo 22. oktobra 2015 se je udeležilo več kot 20 udeležencev. Poleg predstavnikov UE Kranj so bili prisotni še predstavniki upravnih enot Radovljica, Jesenice, Tržič in Škofja Loka. Tudi na petem srečanju sta bogate izkušnje samoocenjevanja po modelu CAF predstavili predstavniki UE Novo mesto in poudarili pomen komunikacije in delo s pozitivno naravnanimi uradniki. Predstavnica UE Kranj je predstavila aktivnosti na področju kakovosti, ki jih vpeljujejo v svoje delovanje z uporabo modela CAF, predvsem za izvajanje ZUP-a in pisarniškega poslovanja. Zaradi neprimernosti za javno upravo je omenila opustitev standarda ISO 9001, večji poudarek je dala na uporabo modela CAF.

Mesec dni kasneje je na UE Idrija potekalo šesto tematsko srečanje za samoocenjevalne time, katerega se je udeležilo 27 udeležencev iz upravnih enot Ajdovščina, Idrija, Logatec, Tolmin in Nova Gorica. Namen srečanja je bil predstavitev poudarkov modela CAF ter perspektivo samoocenjevanja po modelu CAF v luči Politike napredka in kakovosti sodobne javne uprave. Poudarek je bil na uvedbi modela CAF ne le v upravnih enotah, temveč v širši javni upravi, saj uvedba modela zahteva tako spremembo v mišljenju ljudi kot tudi spremembo organizacijske kulture zaposlenih v javni upravi. Pomembno vodilo pri uporabi modela CAF je tudi, da so v model samoocenjevanja vključeni vsi zaposleni.

Sedmo tematsko srečanje je 18. januarja 2016 potekalo na Ministrstvu za javno upravo, katerega se je udeležilo več kot 70 zaposlenih. Predstavitev dobrih praks, izkušenj in izzivov pri uporabi samoocenjevanja po modelu CAF skladno s sprejeto Strategijo razvoja javne uprave 2015-2020 ter v luči Politike napredka in kakovosti sodobne javne uprave je bil cilj srečanja. Pomen stalnih izboljšav in inovativnosti v javni upravi je poudaril tudi

minister za javno upravo Boris Koprivnikar, kateri je navzočim sporočil, da so se na ministrstvu odločili, da bodo samoocenjevanje izvedli sami sebi. Z imenovanjem samoocenjevalne skupine znotraj ministrstva in samoocene internega delovanja želijo na ministrstvu s svojim zgledom širiti kulturo napredka in stalnih izboljšav na vse organe javne uprave.

Na UE Dravograd je 10. marca 2016 potekalo osmo tematsko srečanje, katerega se je udeležilo 18 udeležencev iz UE Radlje ob Dravi, UE Ravne na Koroškem, UE Slovenj Gradca in organizatorice UE Dravograd. Izkušnje samoocenjevanja po modelu CAF je predstavila predstavnica UE Celje, katera je poudarila, da so jim samoocnitev po modelu CAF predhodno vpeljani sistemi kakovosti ISO in PRSPO precej olajšali delo. Aktivnosti s področja modela CAF je predstavila tudi načelnica UE Dravograd in povedala, da je v samoocenjevanje vključena kar tretjina zaposlenih, kar se odraža v uspešnem delovanju, saj v kategoriji malih upravnih enot dosega visoko raven zadovoljstva tako strank kot tudi zaposlenih in so v omenjeni kategoriji ena najuspešnejših upravnih enot.

Deveto tematsko srečanje je potekalo 14. marca 2016 na Upravni enoti Koper. 21 udeležencev iz upravnih enot Idrija, Ilirska Bistrica, Izola, Postojna, Sežana in Koper so bili s strani mag. Vitomirja Pretnarja seznanjeni z razvojem sistema vodenja kakovosti v javni upravi z uporabo orodij za izboljšanje kakovosti, uvajanjem zunanje presoje po modelu CAF-EPI in usmerjenostjo k rezultatom. Na srečanju je bil v nadaljevanju predstavljen model CAF in njegovo delovanje s pomočjo cikla PDCA, ocenjevalne lestvice ter posamezna merila. Načelnica UE Idrija je predstavila bogate izkušnje z uporabo modela CAF, katerega na UE uporabljajo že od leta 2008, s pridobitvijo standarda ISO 9001:2008 v letu 2011 pa oba skupaj uspešno kombinirajo. Načelnik UE Koper pa je kot problem omenil preobsežno zakonodajo, saj je trenutno v veljavi kar 818 zakonov in nove administrativne ovire. Pomemben poudarek devetega srečanja je bil med drugimi tudi, da se večja kakovost pri delovanju upravnih enot lahko doseže z večjo informatizacijo.

Zadnje, deseto tematsko srečanje uporabnikov modela CAF je v organizaciji UE Žalec potekalo 13. oktobra 2016. Načelnica UE Žalec je predstavila izkušnje z uporabo modela CAF pri obvladovanju psihosocialnega tveganja v delovnem okolju in predstavila tudi primer dobre prakse omenjenega projekta. Glavne značilnosti modela CAF z merili, ki se nanašajo na delo z zaposlenimi in problematiko psihosocialnih tveganj je na začetku srečanja predstavil tudi mag. Vitomir Pretnar. Srečanja se je ponovno udeležilo okrog 20 predstavnikov iz upravnih enot Celje, Mozirje, Laško, Velenje, Šentjur pri Celju, Šmarje pri Jelšah in Slovenske Konjice.

Upravne enote že več kot desetletje sodelujejo na konferencah Dobre prakse v slovenski javni upravi in s prenosom dobrih praks in izkušenj sledijo in si prizadevajo k razvoju slovenske javne uprave na področju kakovosti in poslovne odličnosti. Upravna enota Krško je leta 2007 tako prejela priznanje za prispevek Prehod iz sistema notranje kontrole v proaktivno delovanje, upravna enota Novo mesto leta 2009 pa priznanje za rešitev Upravljanje sprememb v UE Novo mesto. Primere dobrih praks po implementaciji modela CAF navajajo tudi UE Žalec, Kranj, Ljubljana, Celje, Ljutomer in Trebnje. (MJU, 2016).

Tudi Tomaževič (2011, str. 102) ugotavlja, da so se po letu 2000, ko se je v javnem sektorju resneje pristopilo k ravnanju s kakovostjo, uporabe orodij in modelov kakovosti lotile predvsem upravne enote. Najprej ob enotnem vodenju s strani Ministrstva za notranje zadeve ter kasneje Ministrstva za javno upravo. Navaja še, da so se ostali deli javne uprave, kot so zavodi, lokalna samouprava ter tudi drugi deli javnega sektorja (šolstvo, kultura, zdravstvo, itd.) z uporabo orodij in modelov kakovosti seznanjali počasneje ali pa ponekod sploh ne.

Zgoraj opisana tematska srečanja za samoocenskevalne time s predstavitvijo dobrih praks in izkušenj ter samoocenjevanje po modelu CAF, ki jih organizirata Ministrstvo za javno upravo, Služba za boljšo zakonodajo, upravne procese in kakovost ter posamezna upravna enota nakazujejo, da za nenehno izboljševanje svojega delovanja in povečanje zadovoljstva strank v primerjavi z drugimi deli javnega sektorja največ truda, časa in energije vlagajo prav upravne enote.



## **5 RAZISKAVA UPORABE MODELOV KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI V IZBRANIH SLOVENSKIH OBČINAH**

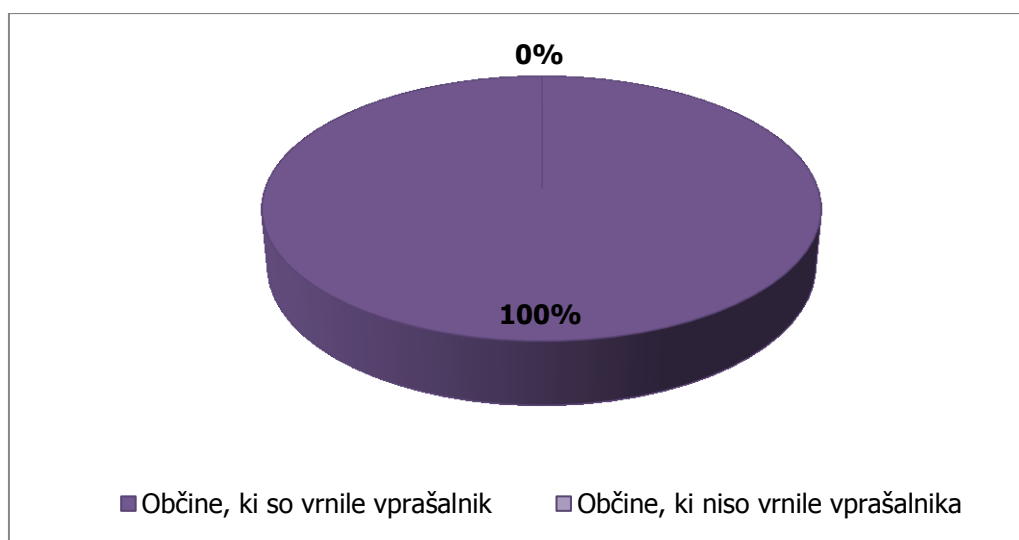
### **5.1 IZHODIŠČA METODOLOGIJE RAZISKAVE**

Z raziskavo v diplomskem delu sem želela prikazati uporabo modelov kakovosti in odličnosti v občinah regije Jugovzhodna Slovenija. Kakovostno življenje lokalnih prebivalcev in zagotavljanje kakovostnih javnih storitev je v veliki meri odvisno od vodilnih predstavnikov posamezne občine. Zanimalo me je, koliko občin omenjene regije pri svojem delovanju uporablja modele in katere, kar je bil tudi namen izvedbe raziskave. Med izbranimi slovenskimi občinami sem tako izvedla anketo. Menim, da je izbrani vzorec le ene regije že zadosten pokazatelj o uporabi modelov kakovosti in odličnosti, saj vsako slovensko regijo sestavljajo različno velike občine z različnim številom prebivalcev in se med seboj razlikujejo po tipu občine.

V raziskavo je bilo vključenih 21 občin. Dvajsetim občinam sem anketni vprašalnik posredovala na elektronske naslove direktorjev občinskih uprav, na občino Kočevje, v kateri sem zaposlena, pa sem anketni vprašalnik odnesla osebno direktorici občinske uprave. V raziskavi so bile pripravljene sodelovati prav vse občine, saj sem vrnjenih dobila vseh 21 vprašalnikov, kar predstavlja 100 % delež. Ena občina vprašalnika ni izpolnila pravilno, zato ga v raziskavo nisem vključila. Omenjena občina sicer pri svojem delovanju ne uporablja nobenega modela kakovosti in odličnosti, toda ker odgovora ni podala na deseto vprašanje, kjer sem spraševala o glavnem razlogu za neuporabo modelov, ga nisem upoštevala v raziskavi, saj vprašalnik ni bil v celoti pravilno izpolnjen. Rezultati o uporabi modelov kakovosti in odličnosti so tako predstavljeni za 20 občin. Vprašalnik je bil sestavljen iz enajstih vprašanj. Na vseh enajst vprašanj so morale odgovore podati le tiste občine, ki pri svojem delovanju uporabljajo katerega izmed modelov kakovosti in odličnosti. Občine, ki ne uporabljajo nobenega modela, pa so odgovore podale le na šest vprašanj. V vzorcu raziskave so vključene vse vrste občin, tako majhne, srednje, velike kot tudi mestna občina, in so lahko že dober pokazatelj uporabe modelov kakovosti v vseh ostalih slovenskih občinah.

Delež vrnjenih anketnih vprašalnikov je razviden iz grafa 1.

**Grafikon 1: Delež vrnjenih vprašalnikov**



Vir: lasten

## **5.2 ANALIZA UPORABE MODELOV PO IZBRANIH SLOVENSKIH OBČINAH**

Kot sem že navedla, je anketni vprašalnik sestavljalo 11 vprašanj, katerih rezultati so prikazani v nadaljevanju.

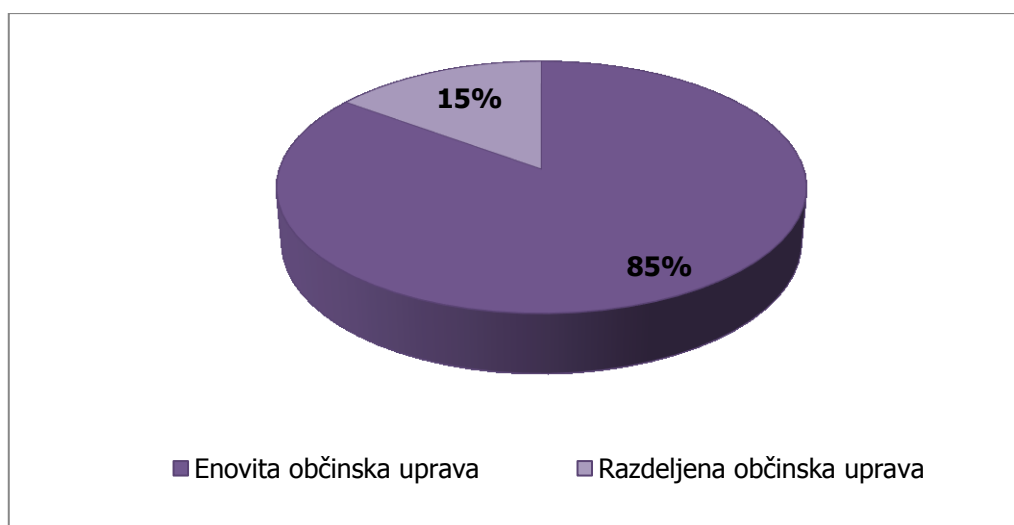
Prvo vprašanje se je nanašalo na obliko organiziranosti občinskih uprav, kar prikazuje tabela 4 in graf 2. Sedemnajst občin ima organizirano enovito občinsko upravo in le tri občine imajo področja dela organizirana kot razdeljena občinska uprava, torej po oddelkih.

**Tabela 4: Oblika organiziranosti**

<b>OBLIKA ORGANIZIRANOSTI</b>	<b>ŠTEVILO OBČIN</b>	<b>DELEŽ</b>
Enovita občinska uprava	17	85 %
Razdeljena občinska uprava	3	15 %

Vir: lasten

**Grafikon 2: Oblika organiziranosti**



Vir: lasten, tabela 4

Kot kaže graf 2, ima 85 % občinskih uprav organizirano enovito občinsko upravo. Občine Metlika, Ribnica in Trebnje pa imajo področja dela organizirana kot razdeljena občinska uprava, kar predstavlja 15 % delež.

Glede na podatek, da so v raziskavo vključene predvsem majhne občine z majhnim številom zaposlenih, je bilo pričakovati, da bo večina občin imela organizirano enovito občinsko upravo. S tem se strinjajo tudi Brezovšek, Haček in Kukovič (2014), ki navajajo, da v manjših občinah ni mogoče organizirati občinske uprave po resornem načelu, to je v več upravnih organov oziroma oddelkov, ampak jih je bolj smotrno organizirati kot enovit organ.

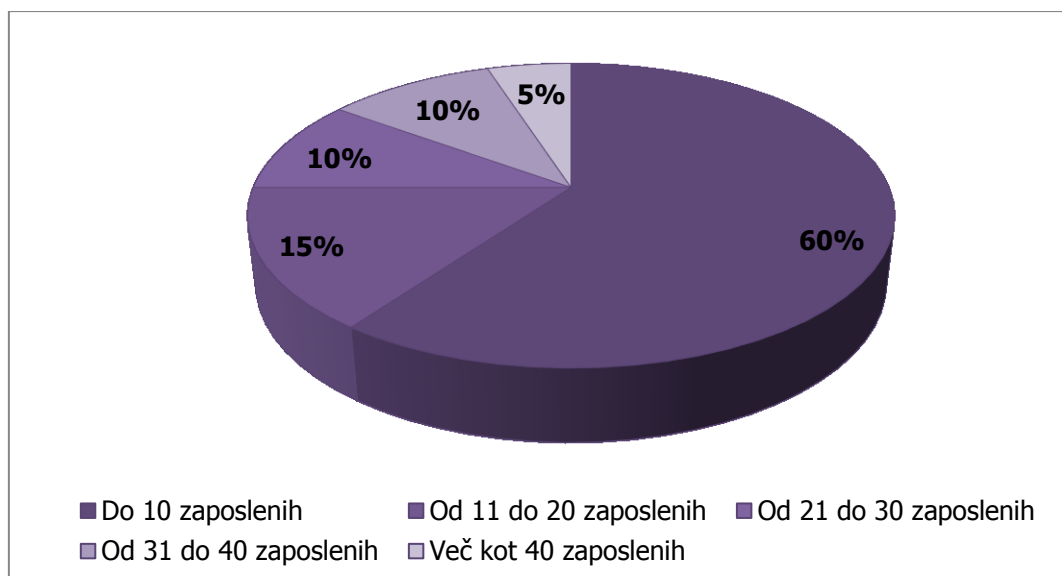
Podatki o številu zaposlenih v občinah regije Jugovzhodna Slovenija so razvidni iz tabele 5 in grafa 3.

**Tabela 5: Število zaposlenih**

ŠTEVILO ZAPOSLENIH	ŠTEVILO OBČIN	DELEŽ
Do 10 zaposlenih	12	60 %
Od 11 do 20 zaposlenih	3	15 %
Od 21 do 30 zaposlenih	2	10 %
Od 31 do 40 zaposlenih	2	10 %
Več kot 40 zaposlenih	1	5 %

Vir: lasten

**Grafikon 3: Število zaposlenih**



Vir: lasten, tabela 5

Iz grafa 3 je razvidno, da po številu zaposlenih največji delež (60 %) predstavljajo občine, ki imajo zaposlenih do 10 delavcev. Podatek nam pove, da v regijo Jugovzhodna Slovenija spadajo predvsem majhne občine oziroma mikroobčine. V kategorijo do 10 zaposlenih se uvršča 12 občin, ki po tipu občine vse sodijo med podeželja. Temu primeren je tudi podatek o številu prebivalcev, saj v posamezni občini živi od 372 (občina Osilnica) do največ 4.592 (občina Žužemberk) prebivalcev. V treh občinah (Dolenjske Toplice, Metlika in Šentjernej) je zaposlenih od 11 do 20 delavcev, kar predstavlja 15 % delež. Glede na število prebivalcev v občinah Metlika in Šentjernej je število zaposlenih dokaj sorazmerno, saj se obe po velikosti uvrščata med srednje velike občine, medtem ko je v občini Dolenjske Toplice glede na število prebivalcev (3.407) zaposlenih veliko delavcev. Občini Ribnica in Trebnje zaposlujeta od 21 do 30 delavcev, kar predstavlja 10 % delež. Tip občine ju uvršča med manjše mesto, občina Ribnica ima 9.347 prebivalcev, v občini Trebnje pa prebiva okrog 3.000 prebivalcev več. Število zaposlenih v obeh občinah ustreza glede na zgoraj opisane parametre. Enak delež (10 %) po številu zaposlenih imata tudi občini, ki zaposlujeta od 31 do 40 delavcev. To sta občini Kočevje in Črnomelj. Po velikosti se obe uvrščata med večje občine, kar ustreza številu prebivalcev, ki živijo v posamezni občini. Več kot 40 zaposlenih ima le občina Novo mesto, kar je glede na to, da je mestna občina s 36.503 prebivalci, povsem razumljivo.

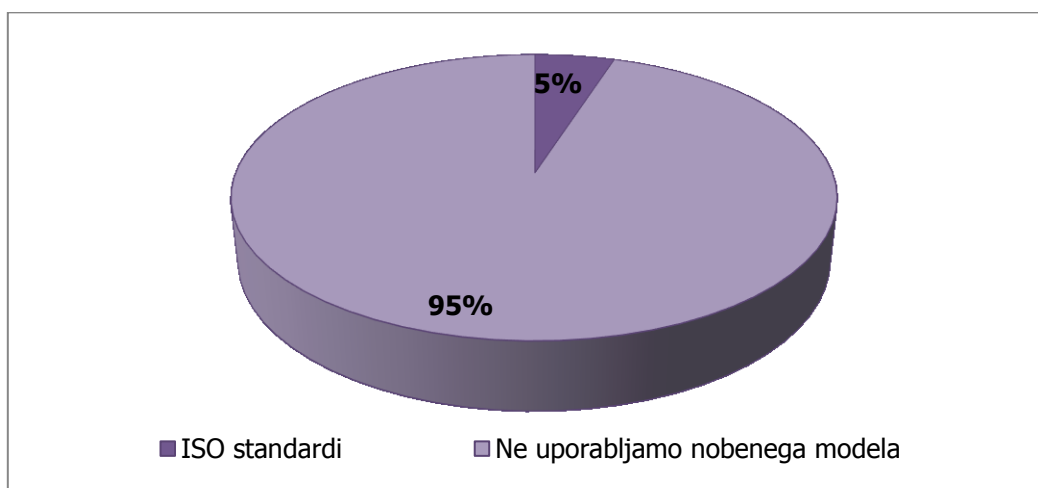
Pri tretjem vprašanju so občine odgovarjale, katere modele kakovosti in odličnosti uporabljajo za zagotavljanje kakovostnejših javnih storitev, in so lahko izbirale med več možnimi odgovori. Podatki o uporabi modelov so prikazani v tabeli 6 in grafu 4.

**Tabela 6: Uporaba modelov kakovosti in odličnosti**

<b>MODEL KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI</b>	<b>ŠTEVILO OBČIN</b>	<b>DELEŽ</b>
ISO standardi	1	5 %
Model odličnosti EFQM	0	0 %
Model CAF	0	0 %
Ne uporabljamo nobenega modela	19	95 %
Drugo	0	0 %

Vir: lasten

**Grafikon 4: Uporaba modelov kakovosti in odličnosti**



Vir: lasten, tabela 6

Iz grafa 4 je razvidno, da 95 % občin pri svojem delovanju ne uporablja nobenega modela. Model kakovosti in odličnosti ima le ena občina (Kočevje), in sicer standarde ISO, kar predstavlja 5 % delež. Občina Mirna je pod možnost drugo navedla še, da sledi stroki in normativnim aktom.

Ugotovimo lahko, kar navaja tudi Tomaževič (2011), da se je uporaba orodij in modelov kakovosti po letu 2000, ko se je v javnem sektorju resneje pristopilo k ravnanju s kakovostjo, uveljavila predvsem v upravnih enotah, v občinah pa se s področjem kakovosti seznanjajo počasneje ali pa sploh ne.

Anketni vprašalnik je bil zastavljen tako, da so na vprašanja od številke 4 do 8 odgovarjale le tiste občine, ki uporabljajo katerega od navedenih modelov. Na vprašanje številka 4 je tako odgovor podala le občina Kočevje, ki uporablja model kakovosti ISO standard. Vprašanje se je glasilo, ali imajo v občinski upravi zaposlenega delavca ali delavce, ki

opravlja oziroma opravljajo naloge na področju kakovosti in odličnosti. Odgovor je bil, da delavca nimajo zaposlenega.

V naslednjem, petem vprašanju me je zanimalo, koliko časa že uporabljajo navedeni model. Odgovor edine občine je bil, da ISO standarde uporablja eno leto.

Tudi na šesto vprašanje je odgovor podala le občina Kočevje, katera pri svojem delovanju uporablja ISO standarde. Vprašanje se je glasilo: »Kateri so po vašem mnenju razlogi za uporabo modela kakovosti in odličnosti?« Odgovore je bilo potrebno podati na devet različnih razlogov, med katerimi se je vsak razlog vrednotil po pomembnosti od 1 do 5, pri čemer je 1 pomenil najmanj pomemben razlog in 5 najbolj pomemben razlog. Odgovori šestega vprašanja so predstavljeni v tabeli 7.

**Tabela 7: Razlogi za uporabo modela standarda ISO**

<b>RAZLOGI ZA UPORABO MODELA STANDARDA ISO</b>	<b>POMEMBNOST RAZLOGA (OD 1 DO 5)</b>
Izboljšati učinkovitost delovanja	5
Zahteve in pričakovanja strank po izboljšavah	4
Ugotoviti priložnosti in področja za nadaljnje izboljševanje	4
Lažje uresničevanje ciljev, poslanstva in vizije	4
Osredotočenost na stranke/odjemalce	4
Razvoj in vključenost zaposlenih ter spodbujanje njihove ustvarjalnosti in inovativnosti	5
Ustvarjanje in zagotavljanje trajnostne prihodnosti za prebivalce	3
Razvijanje partnerstev za povečano skupno ustvarjanje vrednosti in izmenjavo dobrih praks	3
Zaradi večjega zavedanja zaposlenih o pomembnosti kakovostnega in učinkovitega dela	5

Vir: lasten

Iz podatkov v tabeli 7 je razvidno, da so najpomembnejši razlogi za uporabo ISO standarda izboljšanje učinkovitosti delovanja, razvoj in vključenost zaposlenih, spodbujanje njihove ustvarjalnosti in inovativnosti ter njihovo zavedanje o pomembnosti kakovostnega in učinkovitega dela. Med pomembne razloge za uporabo modela sodijo tudi zahteve in pričakovanja strank po izboljšavah, ugotoviti priložnosti in področja za nadaljnje izboljševanje, z uporabo modela bo lažje uresničevanje ciljev, poslanstva in

vizije organizacije ter večja osredotočenost na stranke/odjemalce. Vsi navedeni razlogi se po pomembnosti uvrščajo v kategorijo z oceno štiri. Ustvarjanje in zagotavljanje trajnostne prihodnosti za prebivalce ter razvijanje partnerstev za povečano skupno ustvarjanje vrednosti in izmenjavo dobrih praks sta med vsemi navedenimi razlogi najmanj pomembna in sta ocenjena z oceno tri.

Iz odgovorov je razvidno, da občina Kočevje največjo pozornost usmerja in namenja ravno svojim zaposlenim. Če se bodo zaposleni zavedali svojega poslanstva in se trudili izboljšati učinkovitost delovanja, bodo posledično tudi stranke bolj zadovoljne, delo bo bolj strokovno in kvalitetno opravljeno, lažje in učinkoviteje se bo dosegalo cilje. Zaposleni imajo namreč na organizacijo velik vpliv. S pravilnim vodenjem in usmerjanjem s strani vodstva in seveda zavedanjem zaposlenih o kakovosti storitev je možnost za zagotavljanje kakovostnih javnih storitev toliko večja.

Tudi na sedmo vprašanje je odgovor podala le občina, ki pri svojem delovanju uporablja standard ISO. Na vprašanje, katere dobre prakse je z uporabo modela uvedla v svoje delovanje, je bilo možnih več odgovorov, kateri so predstavljeni v nadaljevanju.

Dobre prakse, ki so jih na občini Kočevje z uporabo standarda ISO uvedli v svoje poslovanje, so naslednje:

- boljša komunikacija in medsebojno sodelovanje med zaposlenimi
- boljši in hitrejši pretok informacij med zaposlenimi
- bolj redni in pogosti oddelčni sestanki oziroma sestanki celotne občinske uprave
- več je skupinskega sodelovanja zaposlenih iz različnih področij delovanja
- učinkovit prenos znanja med zaposlenimi
- več je timskega dela.

Med možnimi odgovori, katerih dobrih praks na občini še niso uvedli v svoje delovanje, ni pa izključena možnost, da jih ne uvedejo, so bili navedeni še:

- več je sodelovanja z ostalimi občinskimi upravami in izmenjava izkušenj ter dobrih praks
- povečana je informiranost javnosti z delom občinske uprave
- več pozornosti je usmerjeno v usposabljanje in izobraževanje zaposlenih
- organiziranje internih delavnic za zaposlene, npr. za obvladovanje stresa, usposabljanje delavcev za delo s strankami, delavnice retorike, ipd.
- več je sodelovanja z drugimi javnimi institucijami, npr. šolami, vrtci, javnimi zavodi, ipd.
- bolj redno in povečano spremljanje in učinkovitejše reševanje predlogov, pripomb in pritožb strank
- izboljšanje organizacijske klime in notranje komunikacije.

Na naslednje, osmo vprašanje ni bilo podanega odgovora. Na Občini Kočevje, kot edini občini, ki uporablja katerega izmed modelov kakovosti in odličnosti, uporabljajo le orodje standard ISO. Na vprašanje, katero orodje je v primeru uporabe več orodij bolj primerno

za delovanje vaše občine in zakaj, zaradi uporabe le enega orodja odgovor ni bil potreben.

Zadovoljstvo uporabnikov javnih storitev je pomemben dejavnik, ki vodstvu in zaposlenim v občinski upravi lahko veliko pove o uspešnosti delovanja občine. Uporabniki javnih storitev nam na različne načine in odzive lahko prikažejo sliko, kako dobro zadovoljujemo njihove potrebe in pričakovanja. Posledično s tem podajo mnenje in oceno, kako kakovostne so dejansko javne storitve. Pridobivanje povratnih informacij o zadovoljstvu strank je bilo zastavljeno v devetem vprašanju anketnega vprašalnika, na katerega so morale odgovore podati vse občine. Možnih je bilo več odgovorov, kateri so predstavljeni v tabeli 8.

**Tabela 8: Pridobivanje informacij o zadovoljstvu uporabnikov**

<b>PRIDOBIVANJE INFORMACIJ O ZADOVOLJSTVU UPORABNIKOV</b>	<b>ŠTEVILO ODGOVOROV</b>
Spletna anketa	1
Anketna skrinjica	1
Knjiga pohval in pritožb	13
Lokalni mediji (radio, časopis,...)	11
Osebni stik s stranko	16
Drugo	3

Vir: lasten

Iz gornje tabele je razvidno, da je v občinah osebni stik s stranko najboljši način pridobivanja informacij o njihovem zadovoljstvu, za kar se je opredelilo 16 občin. V trinajstih občinah informacije o zadovoljstvu uporabnikov pridobivajo in preverjajo s knjigo pohval in pritožb, v enajstih občinah pa uporabniki podajajo svoja mnenja preko lokalnih medijev, kot je radio in časopis. Pridobivanje informacij o zadovoljstvu preko spletne ankete se poslužuje le ena občina, ravno tako anketne skrinjice.

Pod možnost drugo so bili navedeni naslednji odgovori:

- redno spremljanje facebooka in objave občanov na spletni strani občine in v medijih
- naročamo anketo o zadovoljstvu
- vsakoletni zbori občanov po večjih naseljih v občini.

Odgovori desetega vprašanja, kjer sem spraševala o glavnem razlogu za neuporabo modelov kakovosti in odličnosti, so podani v tabeli 9.



**Tabela 9: Glavni razlog za neuporabo modelov kakovosti in odličnosti**

<b>GLAVNI RAZLOG ZA NEUPORABO MODELOV KAKOVOSTI IN ODLIČNOSTI</b>	<b>ŠTEVILO ODGOVOROV</b>
Pomanjkanje finančnih sredstev	7
Pomanjkanje znanj o orodjih kakovosti in odličnosti	6
Nenačrtovano in zakonsko nepredpisano izvajanje uporabe modelov in pomanjkanje podpore s strani države	5
Drugo	7

Vir: lasten

Čeprav je bilo vprašanje zastavljeno tako, da občine navedejo le en glavni razlog za neuporabo modelov kakovosti in odličnosti, so kljub temu nekatere občine podale več odgovorov. Rezultati so naslednji: v sedmih občinah kot enega izmed razlogov za neuporabo modelov navajajo pomanjkanje finančnih sredstev. Pričakovati je bilo, da bo ta razlog prisoten predvsem pri majhnih občinah, ki imajo v večini primerov že tako več finančnih težav pri realizaciji nalog, ki jih opravljajo iz svoje pristojnosti. Raziskava je pokazala, da se s pomanjkanjem finančnih sredstev ne soočajo samo majhne občine, ampak tudi dve srednji in ena večja občina. Pomanjkanje znanj in nepoznavanje orodij, kot so model CAF, standardi ISO in podobni, je razlog, ki ga je podalo šest občin. Sledenje in ozaveščanje o uporabi modelov in orodij kakovosti za izboljšanje kakovosti storitev je manj prisotno predvsem v majhnih občinah. Nenačrtovano in zakonsko nepredpisano izvajanje uporabe modelov in pomanjkanje podpore s strani države je razlog, do katerega se je opredelilo pet občin. Rezultati raziskave so pokazali, da se ta razlog pojavlja v vseh kategorijah občin, tako v majhnih, srednjih kot tudi v mestni občini.

Pod možnost drugo pa so bili navedeni naslednji odgovori:

- pomanjkanje časa
- ker smo majhna občinska uprava, bi vpeljava katerega od modelov odličnosti v začetni fazi zahtevala velik vložek in angažma uslužbencev, predvsem vodilnih. Zaradi kadrovske zasedbe, kakršno trenutno imamo (število zaposlenih) ne vidimo možnosti, da bi se občinska uprava poleg rednih nalog in izvedbe projektov lahko ukvarjala še z navedenim
- takšni sistemi po naši oceni predstavljajo administrativne ovire za vse zaposlene
- smo tako majhna občina, da je odnos direktno s stranko najboljša varianta (možnost)
- finančni vložek v model kakovosti ne prinaša dodane vrednosti za občino; model kakovosti ne pomeni nujno tudi dejanske kakovosti
- zaposleni na občini so učinkoviti in ustrezno usposobljeni za delo s strankami. Potrebni so rezultati dela in ne modeli, ki niso merilo za uspešno delovanje in zagotovilo za zadovoljstvo strank. Merilo je tudi uspeh izvedenih projektov (t.j. statistično največ

dodatnih sredstev na občana) in pravilnost poslovanja občine (t.j. pozitivno mnenje računskega sodišča in drugih pristojnih institucij), kar pa je izraz v zadovoljstvu občanov in ustreznost delovanja občine

- dodatna obremenitev zaposlenih pri svojem delu.

V zadnjem, enajstem vprašanju sem spraševala, ali imajo občine v prihodnosti namen uvesti katerega izmed modelov kakovosti oziroma odličnosti. Odgovori so podani v tabeli 10.

**Tabela 10: Uvedba modela kakovosti in odličnosti v delovanje občine**

UVEDBA MODELA V DELOVANJE OBČINE	ŠTEVILO ODGOVOROV
Ne razmišljamo o uvedbi modelov	17
Mogoče standard ISO	2

Vir: lasten

O uvedbi modelov kakovosti in odličnosti v svoje delovanje od raziskovanih občin ne razmišlja kar 17 občin, le dve pa sta navedli, da bosta mogoče v svoje delovanje uvedli standarde ISO (Šmarješke Toplice in Loški Potok).

### **5.3 PREDSTAVITEV REZULTATOV RAZISKAVE**

Analiza in rezultati raziskave, pridobljeni na podlagi anketnega vprašalnika, so podrobno predstavljeni v podpoglavju 5.2. V nadaljevanju so tako prikazane le ugotovitve in preveritev postavljenih hipotez.

#### **5.3.1 PREVERITEV HIPOTEZ**

V uvodu diplomskega dela so bile postavljene tri hipoteze, katere so bile preverjene s pomočjo anketnega vprašalnika.

Ugotovitve preverjanja postavljenih hipotez so naslednje:

**Hipoteza 1:** Občine regije Jugovzhodna Slovenija pri svojem delovanju ne uporabljajo modelov kakovosti in odličnosti.

Hipoteza je v celoti potrjena. Vprašalnik o uporabi modelov kakovosti in odličnosti je bil poslan na 21 slovenskih občinah. Vrnjenih je bilo vseh 21 vprašalnikov, vendar ker ena občina vprašalnika ni izpolnila pravilno, ga v raziskavi nisem upoštevala. Hipotezo potrjujem na podlagi 20-ih pravilno izpolnjenih vprašalnikov. Kar 95 % anketiranih občin pri svojem delovanju ne uporablja nobenega modela za zagotavljanje kakovosti. Model kakovosti, in sicer standarde ISO pri svojem delovanju uporablja le ena občina, kar predstavlja 5 % delež. Slovenija je statistično razdeljena na 12 regij. Kljub dejstvu, da je raziskava narejena le v eni regiji, se po mojem mnenju delež uporabe modelov v vseh

ostalnih slovenskih občinah ne bi bistveno povečal, saj ima več kot polovica občin manj kot 5.000 prebivalcev. Ker gre za majhne občine, predvidevam, da modelov kakovosti tako kot v regiji, ki sem jo raziskovala, ne uporabljajo tudi v ostalih regijah.

**Hipoteza 2:** Velikost občine in število prebivalcev vpliva na uporabo modelov kakovosti in odličnosti.

Merilo za velikost občine je število prebivalcev, ki živijo v posamezni občini in so razdeljene v pet razredov: velike občine, večje občine, srednje občine, majhne občine in mikroobčine. Občina Kočevje, kot edina občina, ki uporablja model kakovosti standard ISO, je po velikosti uvrščena v razred dva in spada med večje občine. To so občine, ki imajo med 10.000 in 20.000 prebivalcev. Glede na dejstvo, da v kategorijo večjih občin spadata v raziskovani regiji le še dve občini in ena v kategorijo velikih občin, je hipoteza, da velikost občine in število prebivalcev vpliva na uporabo modelov kakovosti in odličnosti, delno potrjena. Predvidevala sem namreč, da je možnost uporabe modelov kakovosti in odličnosti v večjih občinah večja kot v manjših, kamor se uvršča ostalih 16 občin. Zaradi uporabe modela le v eni občini hipoteze ni mogoče v celoti potrditi, ker ostale štiri večje oziroma velika občina pri svojem delovanju ne uporabljajo nobenega modela.

**Hipoteza 3:** Nizek delež uporabe modelov kakovosti in odličnosti v občinah je posledica nenačrtovanega in zakonsko nepredpisanega izvajanja ugotavljanja kakovosti storitev.

Hipoteza, da občine za izboljšanje svojega delovanja ne uporabljajo modelov kakovosti in odličnosti zaradi nenačrtovanega in zakonsko nepredpisanega izvajanja, ni potrjena. Ugotovitve raziskave kažejo, da je iz odgovorov, ki so ga podale občine, težko razbrati glavni razlog za neuporabo modelov kakovosti in odličnosti. Šest od devetnajstih občin je namreč navedlo več kot en razlog. Hipotezo sem tako ovrgla na podlagi odgovorov trinajstih občin, ki so na zastavljeno vprašanje odgovorile pravilno, torej samo z enim odgovorom. Kot glavni razlog v štirih občinah navajajo pomanjkanje finančnih sredstev, enako število odgovorov je bilo podano pod možnost drugo, kjer so odgovori štirih občin naslednji: v občini Dolenjske Toplice kot glavni razlog navajajo pomanjkanje časa, občina Osilnica se ne poslužuje nobenega modela, ker meni, da je direkten odnos s stranko najboljša varianta, občini Sodražica finančni vložek v model kakovosti ne prinaša dodane vrednosti, mnenja pa so tudi, da model kakovosti ne pomeni nujno tudi dejanske kakovosti. V občini Šmarješke Toplice pa so pod možnost drugo kot glavni razlog navedli, da so zaposleni na občini učinkoviti in ustrezno usposobljeni za delo s strankami ter da so merilo za uspešno delovanje in zagotovilo za zadovoljstvo strank potrebni rezultati dela in ne modeli kakovosti. Merilo za uspešno delovanje jim predstavlja tudi uspeh izvedenih projektov in pravilnost poslovanja občine.

V treh občinah kot glavni razlog navajajo pomanjkanje znanj o orodjih kakovosti in odličnosti, le dve občini pa sta se opredelili do razloga nenačrtovano in zakonsko nepredpisano izvajanje uporabe modelov za ugotavljanje kakovosti storitev in pomanjkanje podpore s strani države.

Hipoteza 3 je tako na podlagi gornje obrazložitve v celoti ovržena in ni potrjena, saj samo v dveh občinah kot glavni razlog navajajo, da modelov ne uporabljajo, ker ugotavljanje kakovosti storitev ni načrtovano in predpisano z zakonom. Večji delež uporabe modelov kakovosti bi bil gotovo večji, če bi bilo ugotavljanje kakovosti zakonsko predpisano tudi za občine. Uredba o upravnem poslovanju namreč predpisuje, da organi državne uprave, ki poslujejo s strankami, v obdobju dveh let najmanj enkrat izvedejo postopke ugotavljanja kakovosti storitev, za kar so izdelana tudi navodila. Predpisana uporaba vsaj enega modela kakovosti bi gotovo prispevala k večji uporabi in k višji kakovosti storitev tudi v občinah.

## 6 ZAKLJUČEK

V javni upravi si že vrsto let prizadevajo k dvigu učinkovitosti in uspešnosti delovanja, izvajanju kakovosti javnih storitev ter pozornosti k transparentnosti in odgovornosti, pri čemer je eden od pomembnih dejavnikov zadovoljstvo uporabnika storitve. Občina je del javne uprave, zato je tudi v lokalni skupnosti naloga in odgovornost vodilnih, da za uspešno in učinkovito delovanje ter zagotavljanje kakovostnih javnih storitev sledijo zahtevam uporabnikov. V javnih organizacijah se za izboljšanje kakovosti storitev poslužujejo najrazličnejših pristopov in modelov za zagotavljanje kakovosti, med katerimi so najpogostejši standardi ISO, model CAF in EFQM. Raziskava v občinah regije Jugovzhodna Slovenija je pokazala, da modelov kakovosti in odličnosti za izboljšanje kakovosti storitev ne uporabljajo, razen Občine Kočevje, ki je izjema. Kakovost je pojem, ki se pojavlja in močno prepleta s pojmom odličnost. O odličnosti lahko govorimo, ko so potrebe, zahteve in pričakovanja uporabnikov storitev presežene, zadovoljstvo in navdušenje uporabnikov pa kaže na to, da organizacije res delujejo odlično.

Uporabniki javnih storitev se vse bolj zavedajo pravic, katere jim je občina dolžna zagotoviti, da uživajo kvaliteto in kakovost življenja, zato so njihova pričakovanja iz leta v leto višja. Da so učinkovitost delovanja, odgovornost do prebivalcev in kakovostne javne storitve resnično na prvem mestu, se zavedajo tudi vodilni predstavniki v občinah in njihovi zaposleni. Zato mora delovanje občine v prvi vrsti temeljiti na temeljnih načelih delovanja, kot so samostojnost, nepristranskost, strokovnost, usmerjenost k uporabniku, nedvomno pa je osnova za učinkovito delovanje in povečanje kakovosti storitev zakonitost. Temelj zakonitosti je zapisan že v 2. členu Ustave RS, ki določa, da je Slovenija pravna država. Zakonitost zavezuje organe, da pri odločanju v upravnih zadevah odločajo na podlagi ustave, zakonov in podzakonskih predpisov. Za najboljše nudenje kakovostnih javnih storitev je pomembno tudi, da vodilni v občinah v svoje delovanje sprejmejo politiko kakovosti in vpeljejo uporabo sodobnih orodij kakovosti.

Zagotavljanje javnih dobrin in storitev na številnih različnih področjih je osnovna naloga občin. Zagotavljanje kakovostnih javnih storitev pa je glede na vse večje zahteve in pričakovanja uporabnikov teh storitev še toliko bolj pomembno in potrebno. Velika odgovornost za učinkovito, uspešno in družbeno odgovorno delovanje občine je tako na predstavnikih oblasti kot na vsakem posamezniku, ki živi v lokalnem prostoru. Občina je tisti del delovanja države, ki zagotavlja javne storitve na lokalni ravni in je najbližja njenim prebivalcem. Njeno delovanje se prepleta z življenjem vsakega prebivalca, ki živi v posamezni lokalni skupnosti in določa blaginjo vsakega posameznika, ta pa je odvisna tako od osebnih lastnosti posameznika kot tudi od kakovosti javnih storitev.

Do uvedbe lokalne samouprave leta 1995 je bilo zaradi nejasnih pristojnosti, kaj spada v državno in kaj v lokalno pristojnost, izvajanje javnih nalog neučinkovito. Takratna ureditev nalog ni delila na lastne in prenesene, zato je bilo standarde kakovosti težje doseči. Z novo ureditvijo lokalne samouprave in zakonsko določeno delitvijo nalog na lastne in

prenesene je bilo lokalnim oblastem omogočeno, da so se javne naloge, ki so za normalno in kakovostnejše življenje ljudi nujne in pomembne, začele izvajati bolj kakovostno.

Pomembno vlogo pri zagotavljanju kakovostnih javnih storitev imajo tudi javna podjetja in javni zavodi, ki opravljajo dejavnosti javne službe. Z javnimi službami se zagotavljajo javne dobrine in storitve v javnem interesu, zato je naloga občine, da izvaja kontrolo tudi nad izvajalci, ki opravljajo javne službe. Le na tak način se bodo javne storitve v posamezni občini res lahko opravljale učinkovito in kakovostno.

V diplomskem delu so na podlagi spoznanj in stališč nekaterih avtorjev predstavljeni najpogosteje uporabljeni modeli za zagotavljanje kakovosti in odličnosti v javni upravi. Predstavljeni so standardi ISO, model odličnosti EFQM ter model CAF. Sistem vodenja kakovosti ISO 9001 je najbolj razširjen standard, ki določa zahteve, specifikacije in smernice ter zagotavlja ustrezno primernost izdelka in storitve. Uvedba standarda organizacijam omogoča prilagoditev svojega sistema vodenja kakovosti, odločanje na podlagi dejstev ter uvajanje nenehnih izboljšav. Standard ISO je primeren tako za podjetja kot za organizacije javnega sektorja. Bolj podrobno je predstavljena zadnja izdaja standarda ISO 9001:2015, kjer so podane zahteve na večjo osredotočenost uspešnega in učinkovitega vodenja kakovosti ter s tem izpolnitev zahtev odjemalcev. Občina, ki je kot edina v svoje delovanje uvedla standard ISO, med najpomembnejše razloge šteje, da se z uporabo omenjenega modela izboljša učinkovitost delovanja, da se spodbuja ustvarjalnost in inovativnost zaposlenih ter njihovo zavedanje o pomembnosti kakovostnega in učinkovitega dela. Ugotavlja, da se je izboljšala komunikacija in medsebojno sodelovanje med zaposlenimi, pretočnost informacij je hitrejša ter da je prenos znanja med zaposlenimi bolj učinkovit. Model odličnosti EFQM je sodobno managersko orodje, ki daje organizacijam celovit pogled njihovega delovanja. Je splošen okvir ravnanja, ki temelji na osmih načelih odličnosti, katera so preoblikovana v diagram z devetimi merili. Za doseganje odličnih rezultatov, zadovoljstvo zaposlenih in odjemalcev je pomembno, da so zajeti vsi dejavniki modela, kar organizacijam lahko zagotavlja stalno izboljševanje kakovosti storitev. Model EFQM je tudi podlaga tekmovanju za Evropsko nagrado odličnosti, ki ga je kot podlago za državno nagrado PRSPO prevzela tudi Slovenija in priznanje prvič prejela leta 1998. Ugotovljeno je, da nobena od občin, ki so bile vključene v raziskavo, ne uporablja modela odličnosti EFQM niti nikoli ni sodelovala na tekmovanju za državno nagrado PRSPO. Model CAF, imenovan tudi skupni ocenjevalni okvir za organizacije javnega sektorja je posebej razvito orodje za javni sektor za celovito obvladovanje kakovosti. Njegova bistvena značilnost je metoda dela, gre za samoocenjevanje, ki vključuje vse zaposlene v organizaciji. Aktivna vloga zaposlenih v postopku samoocenjevanja po modelu CAF lahko pripomore k izboljševanju rezultatov ter s tem k večji usmerjenosti k uporabniku. Z bogatimi izkušnjami in dobrimi praksami z uporabo modela CAF se lahko pohvalijo upravne enote, katere v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo organizirajo tematska srečanja, na katerih predstavljajo in si izmenjujejo dobre prakse in izkušnje samoocenjevanja po modelu CAF z ostalimi udeleženci iz upravnih enot. Lahko so dober zgled tudi občinam, saj je v raziskavi ugotovljeno, da modela CAF ne uporablja nobena od raziskovanih občin.

Ugotovljeno je bilo, da se v občinah regije Jugovzhodna Slovenija orodij kakovosti in odličnosti ne poslužujejo in kakovost svojih storitev ugotavljajo na drugačne načine, kot je uspešnost pri črpanju državnih in evropskih sredstev, število novih investicij in projektov, gospodarno ravnanje s proračunskimi sredstvi ter pobude in mnenja občanov. Vprašanje pa je, če se npr. vlaganja v infrastrukturo meri skozi kazalnike, kajti skozi rezultate merjenj se lahko vidi, ali je učinkovitost vloženih sredstev pozitivna in upravičena. Razlogov, zakaj se modelov kakovosti in odličnosti v občinah ne poslužujejo, je več in so različni. Občine navajajo tako pomanjkanje finančnih sredstev, pomanjkanje znanj o orodjih kakovosti in odličnosti kot tudi razlog, ker ugotavljanje kakovosti ni predpisano z zakonom. Uporaba modelov v občinah bi bila gotovo večja, če bi bilo ugotavljanje kakovosti storitev zakonsko predpisano, tako kot je v organih državne uprave. Dober primer zakonsko predpisanega ugotavljanja kakovosti in s tem uporabe orodij so upravne enote, saj je bilo na tem področju narejenih že kar precej raziskav, katere so pokazale, da se z uporabo modela CAF, ki je posebej prilagojen za javni sektor, učinkovitost storitev na upravnih enotah izboljšuje in s tem tudi povečuje zadovoljstvo strank.

Spremenjena miselnost, izboljšana komunikacija, organizacijska kultura, ciljno vodenje in merjenje kazalnikov uspešnosti delovanja ter uporaba vsaj enega modela kakovosti in odličnosti, vse to so dejavniki, ki lahko veliko pripomorejo k povečani preglednosti in učinkovitosti delovanja občin in s tem tudi izboljšanje kakovosti storitev.

## LITERATURA IN VIRI

### LITERATURA

- Brezovnik, B., Grafenauer, B., Oplotnik, Ž. J., Železnik, M. (2014). *Statutarna ureditev občine (z osnutkoma statuta občine in poslovnika občinskega sveta)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor. Pridobljeno iz <http://www.lex-localis.info/ebook/statutarnaureditev2014/>
- Brezovšek, M., Haček, M. (2005). *Lokalna demokracija II., Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovšek, M., Haček, M., Kukovič, S. (2014). *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Gabrijelčič, J. (2002). Strateški poudarki pri uveljavljanju kakovosti in odličnosti v javni upravi Republike Slovenije. *Zbornik 2002*. Pridobljeno 17.10.2016 s: [http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/Kakovost/Zbornik\\_2002.pdf](http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/Kakovost/Zbornik_2002.pdf)
- Grafenauer, B. (2000). *Lokalna samouprava na Slovenskem: teritorialno-organizacijske strukture*. Maribor: Pravna fakulteta.
- Jerovšek, T., Kovač, P. (2010). *Upravni postopek in upravni spor*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Kern Pipan, K. (2014). Nova verzija evropskega modela CAF 2013 za spodbujanje stalnih izboljšav v organizacijah javnega sektorja. *Kakovost*. Junij 2014, str. 10-12. Ljubljana: Slovensko združenje za kakovost in odličnost. Pridobljeno 26.12.2016 s: [http://szko.si/uploads/revija\\_kakovost/Q-2014-02.pdf](http://szko.si/uploads/revija_kakovost/Q-2014-02.pdf)
- Kern Pipan, K., Leon, L. (2013). Vodenje, inovativnost in organizacijska kultura za poslovno odličnost. *Moderna organizacija*, 32. mednarodna konferenca o razvoju organizacijskih znanosti, Portorož, str. 342-351. Pridobljeno 17.10.2016 s: [http://www.mirs.gov.si/fileadmin/um.gov.si/pageuploads/Dokpdf/PRSP0/Literatura/2013-FOV-Kern\\_Pipan\\_in\\_Leon.pdf](http://www.mirs.gov.si/fileadmin/um.gov.si/pageuploads/Dokpdf/PRSP0/Literatura/2013-FOV-Kern_Pipan_in_Leon.pdf)
- Kern Pipan, K., Arko Košec, M., Pretnar, V. (2015). *Model CAF kot pospeševalec sprememb za boljšo organizacijsko kulturo v javnem sektorju*. 24. letna strokovna konferenca Slovenskega združenja za kakovost in odličnost, Portorož, 12. in 13. 11.2015. Pridobljeno 19.12.2016 s: [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/razvoj\\_projektov\\_kakovost\\_javne\\_uprave\\_in\\_kohezijska\\_politika/konference\\_kakovosti/publikacije/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/razvoj_projektov_kakovost_javne_uprave_in_kohezijska_politika/konference_kakovosti/publikacije/)
- Koubek, A. (2016). *Priročnik ISO 9001:2015*. Ljubljana: Slovensko združenje za kakovost in odličnost.
- Kovač, P. (2000). Javna uprava v znamenju ljudi. *Teorija in praksa*. 37(2), str. 279-293. Pridobljeno 16.10.2016 s: <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20002kovac.PDF>
- Kovač, P. (2003). Kje smo in kam gremo v slovenski upravi po dveh letih uvajanja »Skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije v javnem sektorju (CAF)«. V G. Žurga (ured.), *Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi (str. 29-42)*. Ljubljana:



- Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. Pridobljeno 16.10.2016 s: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA\\_UPRAVA/Kakovost/D OBRE\\_PRAKSE\\_2003.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/D OBRE_PRAKSE_2003.pdf)
- Marolt, J., Gomišček, B. (2005). *Management kakovosti*. Kranj: Moderna organizacija.
  - Nemec, T. (2005). Izboljševanje poslovanja s pomočjo modela poslovne odličnosti. *Uprava, mednarodna znanstvena revija za teorijo in prakso*, 3(2), str. 85-86. Pridobljeno 20.12.2016 s: [http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-8LTIFKNU/?query=%27rel%3dUprava+\(Ljubljana\)%27&pageSize=25](http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-8LTIFKNU/?query=%27rel%3dUprava+(Ljubljana)%27&pageSize=25)
  - Pečarič, M., Bugarič, B. (2011). *Javne službe*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
  - Pevcin, P. (2011). *Menedžment javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
  - Rakar, I. (2013). *Lokalna samouprava: izbrane teme*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
  - Robbins, S. P., Coulter, M. (2012). *Management-11 th ed*. Pridobljeno 6.10.2016 s: <https://shankar9119.files.wordpress.com/2013/07/management-11th-edn-by-stephen-p-robbins-mary-coulter-pdf-qwerty80.pdf>
  - Šmidovnik, J. (1995). *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
  - Tomažević, N. (2011). *Družbena odgovornost in odličnost javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
  - Virant, G. (2002). *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
  - Virant, G. (2002). Usmerjenost javne uprave k uporabniku. *Zbornik 2002*. Pridobljeno 16.10.2016 s: [http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/Kakovost/Zbornik\\_2002.pdf](http://www.mpju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/Kakovost/Zbornik_2002.pdf)
  - Vlaj, S. (2001). *Lokalna samouprava s poudarkom na načelu subsidiarnosti*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
  - Vlaj, S. (2006). *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
  - Žurga, G. (2001). *Kakovost državne uprave : pristopi in rešitve*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Pridobljeno 21.10.2016 s: <http://knjigarna.fdv.si/s/u/pdf/66.pdf>
  - Žurga, G. (2009). Kakovost kot vrednota v slovenski javni upravi. V G. Žurga (ured.), *Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi 2009, zbornik referatov (str. 5-18)*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije. Pridobljeno 19.11.2016 s: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA\\_UPRAVA/Kakovost/Dobre\\_prakse\\_v\\_slovenski\\_javni\\_upravi\\_2009.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/Dobre_prakse_v_slovenski_javni_upravi_2009.pdf)
  - Žurga, G. (2013). *Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju : kako s samoocenjevanjem izboljšati organizacijo : CAF 2013*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. Pridobljeno 19.11.2016 s: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA\\_UPRAVA/Kakovost/CAF\\_2013.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/CAF_2013.pdf)

## VIRI

- (2005). Zakon o državni upravi (ZDU-1). Ur. list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07-odločba US, 126/07-ZUP-E, 48/09, 8/10-ZUP-G, 8/12-ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16.

- (2005). Zakon o državni upravi (ZDU-1). Ur. list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07-odločba US, 126/07-ZUP-E, 48/09, 8/10-ZUP-G, 8/12-ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16.
- (2007). Zakon o javnih uslužbencih (ZJU). Ur. list RS, št. 63/07 - uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08-ZTFI-A, 69/08-ZZavar-E in 40/12-ZUJF.
- (2007). Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12-ZUJF in 14/15-ZUUJFO.
- Bureau Veritas. (2016). Pridobljeno 27.11.2016 s: <http://www.bureauveritas.si/home/about-us/our-business/certification/systems-management/quality>
- EFQM. (2016). Pridobljeno 17.10.2016 s: <http://www.efqm.org/>
- EIPA. (2016). Pridobljeno 17.10.2016 s: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>
- ISO. (2016). Pridobljeno 5.11.2016 s: <http://www.iso.org/>
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Urad Republike Slovenije za meroslovje. *Model odličnosti EFQM 2013*. Pridobljeno 16.1.2017 s: [http://www.mirs.gov.si/si/delovna\\_podrocja/poslovna\\_odlicnost\\_prspo/model\\_odlicnos\\_tiefqm/](http://www.mirs.gov.si/si/delovna_podrocja/poslovna_odlicnost_prspo/model_odlicnos_tiefqm/)
- Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Urad Republike Slovenije za meroslovje. *Poslovna odličnost (PRSP0)*. Pridobljeno 6.10.2016 s: [http://www.mirs.gov.si/si/delovna\\_podrocja/poslovna\\_odlicnost\\_prspo/zgodovina/](http://www.mirs.gov.si/si/delovna_podrocja/poslovna_odlicnost_prspo/zgodovina/)
- Ministrstvo za javno upravo. *Načela odličnosti modela CAF*. Pridobljeno 29.10.2016 s: [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/razvoj\\_projektov\\_kakovost\\_javne\\_uprave\\_in\\_kohezijaska\\_politika/skupni\\_ocenjevalni\\_okvir\\_caf/nacela\\_odlicnosti/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/razvoj_projektov_kakovost_javne_uprave_in_kohezijaska_politika/skupni_ocenjevalni_okvir_caf/nacela_odlicnosti/)
- Ministrstvo za javno upravo. *Skupni ocenjevalni okvir CAF*. Pridobljeno 23.10.2016 s: [http://www.mju.gov.si/si/delovna\\_podrocja/razvoj\\_projektov\\_kakovost\\_javne\\_uprave\\_in\\_kohezijaska\\_politika/skupni\\_ocenjevalni\\_okvir\\_caf/](http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/razvoj_projektov_kakovost_javne_uprave_in_kohezijaska_politika/skupni_ocenjevalni_okvir_caf/)
- Razvojni center Novo mesto. (2015). *Regionalni razvojni program za obdobje 2014-2020 v razvojni regiji Jugovzhodna Slovenija*. Pridobljeno 30.10.2016 s: [http://www.rc-nm.si/Portals/0/RRP%202014-2020%20oddan/RRP\\_JVSLO\\_2014-2020\\_marec%202015.pdf](http://www.rc-nm.si/Portals/0/RRP%202014-2020%20oddan/RRP_JVSLO_2014-2020_marec%202015.pdf)
- SIQ. (2016). Pridobljeno 27.10.2016 s: [http://www.siq.si/ocenjevanje\\_sistemov\\_vodenja/storitve/sistemi\\_vodenja\\_kakovosti/](http://www.siq.si/ocenjevanje_sistemov_vodenja/storitve/sistemi_vodenja_kakovosti/)
- Slovenski inštitut za standardizacijo. (2015). *Slovenski standard SIST EN ISO 9001*.
- Statistični urad Republike Slovenije. Podatkovni portal SI-STAT. *Število prebivalcev, občine. Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno*. Pridobljeno 17.10.2016 s: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/05\\_prebivalstvo/10\\_stevilo\\_preb/20\\_05C40\\_prebivalstvo\\_obcine/&lang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2)
- Statistični urad Republike Slovenije. Podatkovni portal SI-STAT. *Število prebivalcev, občine. Gostota naseljenosti in indeks feminitete, občine, Slovenija, polletno*. Pridobljeno 17.10.2016 s: [http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4010S&ti=&path=../Database/Dem\\_soc/05\\_prebivalstvo/10\\_stevilo\\_preb/20\\_05C40\\_prebivalstvo\\_obcine/&lang=2](http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4010S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2)  
<http://www.kakovost2000.si/novicef0e5.html?start=3>

## **PRILOGE**

### **Priloga 1: Anketni vprašalnik**

Lepo pozdravljeni.

Moje ime je Nataša Abram in sem študentka visokošolskega strokovnega študijskega programa Uprava prva stopnja na Fakulteti za upravo. Pod mentorstvom izr. prof. dr. Polonce Kovač pripravljam diplomsko delo z naslovom *Analiza uporabe modelov kakovosti in odličnosti v občinah Jugovzhodne Slovenije*.

Namen raziskave diplomskega dela je ugotoviti, v kolikšni meri in katere modele kakovosti in odličnosti uporabljajo slovenske občine za zagotavljanje kakovostnega in učinkovitega delovanja. Delovanje občine je pomemben dejavnik, ki vpliva na kakovost življenja lokalnih prebivalcev in se je skozi leta zaradi vse večjih sprememb, izzivov in nenehno spreminjajočega se okolja močno spreminjalo. Zahtevnejši odnos uporabnikov do izboljšanja in nudenja kakovosti storitev terja spremembe na vseh področjih njenega delovanja. Zaradi dolgoletnih delovnih izkušenj v občinski upravi Občine Kočevje delovanje le-te dobro poznam in lahko potrdim zgornje navedbe. Občina Kočevje je v začetku letošnjega leta pristopila k uvedbi certifikata ISO standard 9001:2015 in s tem naredila korak naprej v zavedanju in k uresničevanju cilja, da svojim občanom nudi še bolj kakovostne javne storitve.

Odločila sem se, da zaradi velikega števila slovenskih občin raziskavo o uporabi modelov kakovosti in odličnosti naredim v manjšem obsegu. Analizo uporabe modelov in s tem zagotavljanje kakovostnejših javnih storitev občanom bom naredila v 21-ih občinah regije Jugovzhodna Slovenija, med katere spada tudi vaša.

Vljudno vas prosim za sodelovanje v raziskavi, katere podatki bodo uporabljeni izključno za namen diplomskega dela. V nadaljevanju prilagam anketni vprašalnik, katerega mi prosim izpolnjenega vrnite na elektronski naslov: [natasa.abram70@gmail.com](mailto:natasa.abram70@gmail.com)

Za sodelovanje in vloženi trud se vam najlepše zahvaljujem.

Nataša Abram

# VPRAŠALNIK

OBČINA: \_\_\_\_\_

1. Oblika organiziranosti
  - a) enovita občinska uprava
  - b) razdeljena občinska uprava (oddelki)
  
2. Število zaposlenih
  - a) do 10 zaposlenih
  - b) od 11 do 20 zaposlenih
  - c) od 21 do 30 zaposlenih
  - d) od 31 do 40 zaposlenih
  - e) več kot 40 zaposlenih
  
3. Katerega od spodaj naštetih modelov v vaši občinski upravi uporabljate za zagotavljanje kakovostnejših javnih storitev?
  - a) ISO standardi
  - b) model odličnosti EFQM
  - c) model CAF – skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju
  - d) ne uporabljamo nobenega modela
  - e) drugo \_\_\_\_\_

Na vprašanja od **4** do **8** odgovarjajte le tisti, ki pri svojem delovanju **uporabljate** katerega od modelov kakovosti in odličnosti.

4. Ali imate v vaši občinski upravi zaposlenega/e delavca/e, ki deluje/jo in opravlja/jo naloge na kakovosti oziroma odličnosti?
  - a) da
  - b) ne
  
5. Koliko časa oziroma od katerega leta že uporabljate navedeni model?  
\_\_\_\_\_

6. Kateri so po vašem mnenju razlogi za uporabo modela/ov kakovosti oziroma odličnosti? Navedite po pomembnosti od 1 do 5, pri čemer je 1 najmanj pomemben razlog, 5 najbolj pomemben razlog.

	1	2	3	4	5
▪ izboljšati učinkovitost delovanja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ zahteve in pričakovanja strank po izboljšavah	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ ugotoviti priložnosti in področja za nadaljnje izboljševanje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ lažje uresničevanje ciljev, poslanstva in vizije	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ osredotočenost na stranke/odjemalce	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ razvoj in vključenost zaposlenih ter spodbujanje njihove ustvarjalnosti in inovativnosti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ ustvarjanje in zagotavljanje trajnostne prihodnosti za prebivalce	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ razvijanje partnerstev za povečano skupno ustvarjanje vrednosti in izmenjavo dobrih praks	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
▪ zaradi večjega zavedanja zaposlenih o pomembnosti kakovostnega in učinkovitega dela	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. Obkrožite, katere dobre prakse ste z uporabo modela/ov uvedli v svoje delovanje? Možnih je več odgovorov.

- a) boljša komunikacija in medsebojno sodelovanje med zaposlenimi
- b) boljši in hitrejši pretok informacij med zaposlenimi
- c) bolj redni in pogosti oddelčni sestanki oziroma sestanki celotne občinske uprave
- d) več je sodelovanja z ostalimi občinskimi upravami in izmenjava izkušenj ter dobrih praks
- e) povečana je informiranost javnosti z delom občinske uprave
- f) več je skupinskega sodelovanja zaposlenih iz različnih področij delovanja
- g) več pozornosti je usmerjeno v usposabljanje in izobraževanje zaposlenih
- h) učinkovit prenos znanja med zaposlenimi
- i) organiziranje internih delavnic za zaposlene, npr. za obvladovanje stresa, usposabljanje delavcev za delo s strankami, delavnice retorike, ipd.
- j) več je sodelovanja z drugimi javnimi institucijami, npr. šolami, vrtci, javnimi zavodi, ipd.
- k) bolj redno in povečano spremljanje in učinkovitejše reševanje predlogov, pripomb in pritožb strank
- l) več je timskega dela
- m) izboljšanje organizacijske klime in notranje komunikacije
- n) drugo \_\_\_\_\_

8. V primeru uporabe več orodij, navedite katero je za delovanje vaše občinske uprave bolj primerno in zakaj?

---

---

Na vprašanje **9** odgovorite **vsi**.

9. Na kakšen način pridobivate informacije o zadovoljstvu svojih odjemalcev/strank? Možnih je več odgovorov.

- a) spletna anketa
- b) anketna skrinjica
- c) knjiga pohval in pritožb
- d) lokalni mediji (radio, časopis,...)
- e) osebni stik s stranko
- f) drugo \_\_\_\_\_

Na vprašanje **10** in **11** odgovorite le tisti, ki pri svojem delovanju **ne uporabljate** nobenega modela kakovosti oziroma odličnosti.

10. Kaj je glavni razlog, da pri svojem delovanju ne uporabljate nobenega modela kakovosti oziroma odličnosti?

- a) pomanjkanje finančnih sredstev
- b) pomanjkanje znanj o orodjih kakovosti in odličnosti
- c) nenačrtovano in zakonsko nepredpisano izvajanje uporabe modelov in pomanjkanje podpore s strani države
- d) drugo \_\_\_\_\_

11. Ali imate v prihodnosti namen uvesti katerega izmed modelov kakovosti oziroma odličnosti v svoje delovanje?

- a) če DA, katerega? \_\_\_\_\_
- b) ne