

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**DRŽAVNA UPRAVA S Poudarkom NA
GLOBALIZACIJI IN ORGANIZACIJI
DRŽAVNE UPRAVE**

Jerca Čemas

Ljubljana, maj 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**DRŽAVNA UPRAVA S Poudarkom NA GLOBALIZACIJI IN
ORGANIZACIJI DRŽAVNE UPRAVE**

Kandidatka: Jerca Čemas
Vpisna številka: 04036594
Študijski program: Univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja
Mentor: doc. dr. Mirko Pečarič

Ljubljana, maj 2012

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Jerca Čemas, študentka univerzitetnega študijskega programa Uprava I. stopnja, z vpisno številko 04036594, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Državna uprava s poudarkom na globalizaciji in organizaciji državne uprave.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo 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 katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. 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: prof. Maruša Hočevar

Ljubljana, 18.4.2012

Podpis avtorice:

POVZETEK

Pojem globalizacije, ki je prisoten že več desetletij, zaradi svojega izjemno širokega pomena ne pozna enotne in splošno sprejete definicije. Zaradi kompleksnosti procesa so številni avtorji priredili definicijo globalizacije za potrebe svojih prispevkov in definicijo vpeljali predvsem v znanstveno smer, ki jim je bližje. V diplomski nalogi sem predstavila pojem globalizacije ter posledice, ki jih globalizacija prinaša. Znotraj procesov globalizacije se o spreminjajoči se vlogi nacionalne države diskutira v okviru različnih znanstvenih polj. V diplomski nalogi je tako opisano razmerje ter posledice za nacionalno državo, ki izhajajo iz tega razmerja.

Državna uprava je ob procesih globalizacije doživela veliko sprememb. Tradicionalni model uprave je nadomestil novi javni menedžment, ki je prijazen tako do uporabnikov, kot tudi do zaposlenih. V diplomski nalogi sem preučila delovanje državne uprave v procesih globalizacije in preučila tudi vključevanja držav v mednarodne organizacije, ki so pomembne na globalni ravni. Zaradi procesov globalizacije je bila modernizacija državne uprave neizbežna, v tem pogledu sta pomembno vlogo imeli predvsem informacijska tehnologija in informacijski sistem. Reformni procesi so se izvajali tudi v Sloveniji, zato so bile izpeljane določene spremembe, ki so vplivale tudi na delovanje državne uprave. Globalizacija je izjemno širok in nezaključen proces, zato je v sedanosti še nesmiselno govoriti o dokončnih posledicah, ki jih bo prinesla.

Ključne besede: globalizacija, državna uprava, modernizacija državne uprave, nacionalna država, mednarodne organizacije

SUMMARY

STATE ADMINISTRATION WITH AN EMPHASIS ON GLOBALIZATION AND ORGANIZATION OF STATE ADMINISTRATION

Globalization as a term has been present for decades and one would hardly find its sole and generally accepted definition. Due to the term's complexity, the definition of globalization has been modified by many scholars in order to more easily introduce it into their science field. This thesis stresses main definitions of globalization and points out its consequences.

Basic/Primary Public administration was subject to change in past globalization processes. Traditional administration model has been replaced by the new public management, customer- and user-friendly. Two of the key aspects which have greatly contributed to a modernization of public administration are information technology and information system.

This thesis also underlines public administration's functioning in processes of globalization and examines states' integration in globally meaningful international organizations. Due to constant adjustments to a changing scope of trends in public administration, reform processes in the Republic of Slovenia have an effect on the aforementioned. Since globalization as a process does not seem to complete in the near future, (true) assessment still needs to be done.

Key words: globalization, public administration, modernization of public administration, national state, international organizations

KAZALO

| | |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|
| IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA..... | iii |
| POVZETEK..... | v |
| SUMMARY..... | vi |
| KAZALO..... | vii |
| KAZALO PONAŽORITEV | viii |
| Kazalo slik | viii |
| Kazalo tabel..... | viii |
| SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV..... | ix |
| 1 UVOD | 1 |
| 2 GLOBALIZACIJA..... | 3 |
| 2.1 Pojem globalizacije | 3 |
| 2.1.1 Pojav in posledice globalizacije..... | 6 |
| 3 GLOBALIZACIJA IN NACIONALNA DRŽAVA | 8 |
| 3.1 Države v mednarodnih organizacijah | 12 |
| 4 GLOBALIZACIJA IN DRŽAVNA UPRAVA | 15 |
| 4.1 Globalizacija in slovenska državna uprava | 23 |
| 5 MODERNIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE | 26 |
| 5.1 Novi pogledi na delovanje in upravljanje državne uprave | 27 |
| 5.1.1 Novi javni management in slovenska uprava | 29 |
| 5.2 Vloga informacijske tehnologije in informacijskega sistema | 32 |
| 6 ZAKLJUČEK | 38 |
| LITERATURA IN VIRI | 41 |

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO SLIK

| | |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| Slika 1: Model izboljševanja uspešnosti in učinkovitosti državne uprave..... | 28 |
| Slika 2: Spletna stran centra za informatiko | 34 |
| Slika 3: Vstopna stran e- uprava | 35 |
| Slika 4: Elektronski vstopni portali e- uprava..... | 36 |
| Slika 5: Strategija razvoja e-uprave 2006-2010 | 37 |

KAZALO TABEL

| | |
|----------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1: Dualnost pogleda na nacionalno/ globalno | 10 |
|----------------------------------------------------------|----|

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

| | |
|---------|------------------------------------------------------------|
| AN SREP | Akcijski načrt e- poslovanja v javni upravi |
| BDP | Bruto domači proizvod |
| CAF | Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju |
| CRP | Centralni register prebivalstva |
| CVI | Center vlade za informatiko |
| DP RS | Državno pravobranilstvo Republike Slovenije |
| EGP | Evropski gospodarski prostor |
| EKČP | Evropska konvencija za človekove pravice |
| EPAN | Evropska mreža javnih uprav |
| ESČP | Evropsko sodišče za človekove pravice |
| ESPG | Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji |
| EU | Evropska unija |
| EUP | Evropski upravni prostor |
| IKT | Informacijsko-komunikacijska tehnologija |
| IPSG | Skupina za inovativne javne rešitve |
| IS | Informacijski sistem |
| IT | Informacijska tehnologija |
| MDDSZ | Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve |
| MJU | Ministrstvo za javno upravo |
| MNZ | Ministrstvo za notranje zadeve |
| MZZ | Ministrstvo za zunanje zadeve |
| NATO | Organizacija severnoatlantske pogodbe |
| NJM | Novi javni menedžment |
| OECD | Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj |
| OZN | Organizacija združenih narodov |
| RS | Republika Slovenija |
| ZLS | Zakon o lokalni samoupravi |

| | |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------|
| ZSKZDČEU | Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije |
| ZSSS | Zveza svobodnih sindikatov Slovenije |
| WTO | Svetovna trgovinska organizacija |

1 UVOD

Pojav globalizacije je v svetovnem merilu povzročil novo dimenzijo in paradigmo mednarodnega povezovanja. Sam proces globalizacije ni novost v sodobnem svetu, ampak so se procesi, ki so temeljili na mednarodnem povezovanju in interakcijah, dogajali že v zgodovini. Globalizacija je kot pojem zelo obširne narave, zato ne govorimo samo o globalizaciji gospodarstva ali kulture, ampak je pojem kot tak mnogo bolj svetovno in področno razširjen.

Globalizacija je tako vsaj v zadnjih dveh desetletjih najbolj pogost pojem v širšem svetu, saj skoraj ne obstaja področje, kjer globalizacija ne bi imela vpliva. S procesom globalizacije se je tako močno spremenil celoten svet in njegova povezanost. Vsa svetovna globalna povezanost je bila omogočena predvsem zaradi tehnološke revolucije, posledično pa so se časovne in prostorske razdalje zmanjšale, povečalo pa se je predvsem povezovanje sveta in vedno večja soodvisnost.

S procesom globalizacije so se začela postavljati tudi vprašanja glede reševanja globalnih izzivov, ki so v sedanjem času še posebej aktualna. Vsa ta vprašanja je mogoče učinkovito reševati na svetovni ravni in s sodelovanjem držav z mednarodnimi organizacijami.

S pojavom globalizacije se ukvarja tudi nacionalna država, saj ji globalizacija prinaša tako pozitivne kot tudi negativne posledice za organizacijo in delovanje države. Vedno bolj se pojavljajo vprašanja glede podrejenosti nacionalne države globalnim procesom in posledično tudi vlogo nacionalne države v prihodnosti. Ker je problematizirana vloga države, je mogoče trditi tudi, da globalizacija vpliva tudi na delovanje državne uprave.

Namen mojega diplomskega dela je predvsem preučiti sam pojav globalizacije na delovanje državne uprave. S pomočjo domače in tuje literature bom poizkušala opisati vpliv globalizacije in globalnih procesov tako na ravni države, državne uprave in tudi širše v odnosu do mednarodnih institucij, kot je Evropska unija (EU). Dotaknila se bom tudi procesov modernizacije državne uprave, ki se kaže kot posledica globalnih procesov.

Cilji diplomskega dela so predvsem natančneje opisati pojem globalizacije in opisati povezanost globalizacije in državne uprave, natančneje bom poizkušala razložiti tudi modernizacijo državne uprave, ki je kot posledica globalizacijskih procesov postaja nujna tudi v slovenskem prostoru. Cilji, ki jih bom poizkušala opisati v diplomski nalogi, so tudi podroben opis vključevanja držav v različne mednarodne organizacije in posledični vpliv globalizacije na sistem nacionalnih držav ter kaj prinaša globalizacija v prihodnosti. Namen diplomskega dela je predvsem seznaniti s procesi globalizacije in opisati vpliv na državno upravo in širše tudi na nacionalno državo ter ostale sisteme, ki so pod vplivom globalizacije.

Metoda raziskovanja za potrebe diplomske naloge je bila predvsem opisna oziroma deskriptivna. Z njo sem poizkusila predstaviti obravnavano temo in opisati pojem globalizacije in ostale pojme, ki so pripomogli k obravnavani temi.

Za potrebe diplomske naloge sem oblikovala hipotezi, ki sem jih na podlagi lastnih ugotovitev utemeljila oziroma zavrгла. Ti dve hipotezi sta:

Hipoteza 1: Globalizacija ima veliko vlogo za organizacijo državne uprave.

Hipoteza 2: S procesom globalizacije je nacionalna država izgubila svojo dominantno vlogo.

V diplomskem delu so po posameznih poglavjih razloženi pojmi globalizacije, nacionalne države in vloge držav v mednarodnih organizacijah in modernizacija državne uprave.

V prvem poglavju je najprej opisan pojem globalizacije za potrebe diplomskega dela. V tem poglavju je opisan tudi sam pojav globalizacije in posledice globalizacije. Drugo poglavje temelji na globalizaciji in nacionalni državi, kjer je podrobneje opisano razmerje med nacionalno državo in sam vpliv globalizacije na vlogo nacionalne države. Podrobneje sem opisala tudi dvojnost pogleda na nacionalni in globalni ravni in opisala tudi posledice vključevanja posameznih držav v mednarodne organizacije, kot je EU. Zaradi samega procesa so meje med notranjimi in zunanjimi zadevami vse bolj zabrisane in posledično je vedno bolj aktualno vprašanje vloge nacionalnih držav in predvsem odzivanja na globalne procese. Opisala sem tudi posledice globalnih procesov na vlogo nacionalne države in vlogo nacionalnih držav in vlad v prihodnosti.

V tretjem poglavju diplomskega dela je opisan vpliv globalizacije na državno upravo. Globalizacijski procesi namreč ne vplivajo samo na nacionalne države, ampak je globalizacija že v preteklosti vplivala tudi na ožje sisteme, kot je državna uprava. Opisana je državna uprava v procesih globalizacije ter politična razsežnost globalizacije in njeni vplivi na državno upravo, saj je poleg zunanjih vidikov pomembno tudi, kako državna uprava vrednoti samo sebe in posledično kako odločitve, sprejete na nižji ravni, vplivajo na državno in svetovno raven odločanja.

Tema četrtega poglavja je modernizacija državne uprave, v katerem sem omenjeni proces opisala in predstavila nove poglede na delovanje in upravljanje državne uprave. Tradicionalni model državne uprave se je moral zaradi procesov globalizacije postopoma preoblikovati in postati bolj prijazen do uporabnikov. Tudi v Sloveniji se je morala državna uprava in procesi v njej prilagoditi vedno višjim zahtevam uporabnikov. Od leta 2000 lahko govorimo o prvih začetkih e-uprave, ki je kot posledica globalizacije nastala za večje zadovoljstvo in kakovost življenja.

V petem poglavju je opisana globalizacija in njen vpliv na slovensko državno upravo. Vsaka organizacija mora izvajati učinkovite spremembe za uspešen razvoj. To velja tudi na ravni državne uprave, zato je slovenska državna uprava že kmalu po osamosvojitvi Slovenije skušala zagotoviti uspešne spremembe za nemoteno delovanje.

2 GLOBALIZACIJA

2.1 POJEM GLOBALIZACIJE

Proces, ki se danes imenuje globalizacija, ni nov. Že v Rimu in na Kitajskem so se v zgodovini pojavljali procesi, ki bi jih dandanes lahko poimenovali globalizacija. Ti dve carstvi sta s svojo močjo in silo v preteklosti obvladovali celoten poznan svet. Številni znanstveniki tako trdijo, da je globalizacija le novo ime za dolgoročen pojav.

V najširšem smislu globalizacija pomeni proces povečane medsebojne povezanosti med družbami, tako da dogodki v enem delu sveta vse bolj vplivajo na ljudi in družbe, ki so si lokacijsko sicer oddaljene. Za globalizacijo pravzaprav ne obstaja enotna definicija. V literaturi najdemo veliko definicij, vendar so le-te ohlapne in zožene za potrebe lastnih člankov avtorjev. Mnogi avtorji zato pravijo, da bi zaradi številnih procesov, ki jih pokriva pojem globalizacija, lahko oziroma morali govoriti o »globalizacijah«.

Vsekakor gre za kompleksen ekonomski, politični, kulturni, ideološki in tudi psihološki proces. Koncept globalizacije ne pomeni samo medsebojne povezanosti. Drugi imajo spet širšo perspektivo in definirajo globalizacijo kot rast trgovine ali števila regionalnih trgovinskih sporazumov.

Zelo poglobljeno razčlenitev globalizacije je podal Scholte (2000, str. 15-17). Razdelil jo je v pet skupin. Prva razume globalizacijo v pomenu internacionalizacije. Tukaj je globalizacija oznaka za procese naraščujoče mednarodne izmenjave in medsebojne odvisnosti. Druga razlaga definira globalizacijo kot liberalizacijo, njen cilj je tako odpravljanje ovir med državami, ki stojijo na poti nastajanja odprte globalne ekonomije. Tretja enači globalizacijo z univerzalizacijo. Četrta definicija izenačuje globalizacijo z vesternizacijo ali modernizacijo. Gre za to, da se določene družbene strukture širijo po svetu, zato se posledično zbrisejo stare kulture. Peta definicija pa razume globalizacijo kot deteritorializacijo. Deteritorializacija ali »razozemljenje« pomeni, da se družbene, politične in gospodarske dejavnosti vedno bolj širijo po vsem svetu in niso organizirane samo v skladu s strogo ozemeljsko logiko. Ozemeljske meje tako ne označujejo več meja nacionalnega gospodarskega in političnega prostora. V sedanjih globalnih odnosih so meje in ozemlja vedno bolj nepomembna in njihov pomen upada (Smith, 2007, str. 26).

Obstajajo različne teoretske strategije razumevanja globalizacije. Tako je mogoče govoriti o treh šolah oziroma zagovornikih razumevanja globalizacije: hiperglobalisti, skeptiki in transformacionisti. Vse tri pristope družijo problemi, katerim se posvečajo vsi. Ti problemi so družbene in ekonomske posledice, učinki, ki zadevajo državo in politiko, ter zgodovinski razvoj globalizacije. Hiperglobalisti definirajo globalizacijo kot povsem novo obdobje v zgodovini človeštva. Nacionalne države naj bi postajale nenaravni družbeni pojav, preostala pa naj bi jim le še transmissijska vloga. Med hiperglobaliste spadajo tudi neoliberalci, ki trdijo, da tržna načela prevladujejo nad močjo socialne države. Ne glede na njune različne poglede jih družijo prepričanje, da je globalizacija v prvi vrsti ekonomski pojav. Skeptiki nasprotujejo pogledu globalnega gospodarstva, saj menijo, da je predloženih premalo dokazov, da država izgublja moč. Skeptiki menijo, da globalizacija ne bo prinesla velikih sprememb. Prav nasprotno namreč trdijo, da nacionalne države in njihove vlade nase prevzemajo vedno več odgovornosti in pristojnosti na področju

regulacije in ekonomskih aktivnosti prek državnih meja. Transformacijska teza temelji na prepričanju, da je globalizacija ključna sila, ki povzroča hitre in globoke družbene, politične in ekonomske spremembe v sodobnih družbah. Za razliko od hiperglobalistov in skeptikov transformacionisti ne napovedujejo, kaj se bo dogajalo z globalizacijo v prihodnosti, vendar menijo, da bodo nacionalne države še vedno ohranile stopnjo suverenosti, neodvisnosti in nadzora na svojem teritoriju, vendar se po drugi strani zavedajo, da globalizacija zahteva rekonstruiranje funkcij, vpliva ter moči.

Globalizacijo lahko definiramo kot medsebojno odvisnost v svetu in nastajanje interakcij na vseh področjih, kot so gospodarstvo, politika, kultura, ekologija,... Je proces, kjer dogajanje na enem delu sveta vpliva na dogajanje na drugem delu. Globalizacija ima velik učinek na pogoje dela. Socialno in družbeno življenje vpliva na naše vrednote in identiteto (Zajc, 2004, str. 213).

Globalizacija je prisotna v sedanosti, odgovorna naj bi bila za velik in izjemen napredek na eni strani, na drugi pa za še večjo bedo. Za globalizacijo lahko govorimo, da je novo univerzalno prepričanje, ki ga oznanjajo predvsem politiki mednarodnih organizacij, menedžerji, javni uslužbenci in novinarji.

Tako se nekatere definicije osredotočajo samo na ekonomsko globalizacijo, druge pa zajemajo tudi njene neekonomske razsežnosti. Z različnimi definicijami se tako poudarjajo tudi različne značilnosti globalizacije. Analitiki uporabljajo izraz v različnih primerih, tako da se njihov pomen medsebojno prepleta, zato ni čudno, da je v pojem globalizacija vključena cela vrsta drugih dejavnikov, kar otežuje oblikovanje oziroma opredelitev enotnega pojma. Vendar je znano, da se dandanes brišejo meje, razdalje se krajšajo, svet se »krči« in tega se ljudje še kako zavedajo.

Različni analitiki uporabljajo izraz globalizacija v različnih primerih in tako se njihov pomen medsebojno prepleta. Posledično je v pojem globalizacije vključena cela vrsta različnih dejavnikov, kar otežuje oblikovanje enotnega koncepta ali opredelitev pojma globalizacije. To je še posebej razvidno pri poistovetenju pojma globalizacije z ostalimi izrazi, kot na primer svetovna družba, soodvisnost, svetovni sistem, globalizem in podobni. Čeprav se vsi ti pojmi vrtijo okrog istih ali podobnih razsežnosti, pa med njimi vendarle obstajajo določene vsebinske razlike.

Pojem globalizacije je tako treba ločiti od globalizma. Globalizem je namreč le teoretični koncept v ozadju globalizacije kot procesa. To je nekakšen skupek zakonov, ki urejajo svetovnopolično, ekonomsko in kulturno soodvisnost. Globalizacijo moramo ločiti tudi od internacionalizacije. Internacionalizacija je tako skupek omejenih držav, medtem ko je globalna sfera mreža čezmejnih povezav. Globalne povezave so mnogo učinkovitejše in se po svetu razširijo istočasno, medtem ko mednarodne povezave od ljudi zahtevajo premostitev znatnih znanj (Svetličič, 2004, str. 21).

Globalizacijo je prav tako potrebno ločiti in razlikovati od pojma univerzalnosti, ki se nanaša na tiste vrednosti, ki so skupne celotnemu človeštvu, ne glede na prostor ali čas. Vsa ta zmeda okrog pojmov je le dokaz za trditve, da človeštvo danes doživlja globoko preobrazbo praktično na vseh področjih.

Osrednji problem globalizacije je tako usoda nacionalne države in njena perspektiva v procesu globalizacije, ker nacionalna država ne nadzoruje globalnih procesov, ampak se mora vanje vklopiti, da bi ohranila minimalno kontrolo nad lastno reprodukcijo.

Globalizacija ni usmerjena k nobenemu cilju, niti nima svojega poslednjega vzroka, pač pa je odprt proces reševanja življenjskih vprašanj sodobnega človeštva, ki ni več sposobno lokalno reševati teh vprašanj.

V političnem smislu globalizacija olajšuje širjenje avtoritete, politike in interesov preko obstoječih družbeno ustvarjenih teritorialnih meja. V gospodarskem smislu globalizacija

označuje ekspanzijo proizvodnje, trgovine in investicij izven njihovih začetnih izvorov, to je držav. V družbenem in kulturnem smislu globalizacija poizkuša delovati kot razširjanje idej, norm in običajev izven okolja, v katerem so nastale (Luard, 1990: VI-XII).

Razprave o globalizaciji se danes gibljejo v dveh smereh. Ena skupina znanstvenikov smatra, da je globalizacija samo radikalizirano nadaljevanje evropske moderne, druga, radikalnejša, pa ugotavlja, da je globalizacija nova zgodovinska paradigma, ki rešuje probleme, ki jih tradicionalna moderna ni mogla rešiti na svojih predpostavkah. V središču analize prvih in drugih teoretikov pa je nacionalna, liberalno demokratična organizirana država; v tem okviru se soočata obe stališči. Prvi smatrajo, da se bo nacionalna država razširila, drugi pa razvijajo teze o koncu nacionalne države kot modela politične organizacije družbe (Brezovšek in Haček, 2003, str. 14).

Definicija globalizacije je za potrebe te diplomske naloge skržena le na segment vpliva globalizacije na državno upravo. Globalizacija in državna uprava sta pojma, ki sta medsebojno povezana, saj je globalizacija vzpodbudila predvsem modernizacijo državne uprave, s tem pa posledično tudi spremenjene načine dela in upravljanja v državni upravi. Globalizacija je v povezavi z državno upravo povzročila tudi, da so meje med urejanjem notranjih in zunanjih zadev za posamezne države vse bolj zabrisane, notranja politika pa je tako posledično vse bolj izpostavljena mednarodni presoji. Z vstopom v Evropsko Unijo (EU) je pravni red EU postal tudi del slovenske zakonodaje, s tem pa je Slovenija postala tudi zavezana, da ta red spoštuje in upošteva v urejanju notranjih zadev.

V Evropi sicer velja, da je prisotna vedno večja amerikanizacija evropskega prava, ki naj bi spreminjala model evropskega upravnega prava. Kljub temu pa se amerikanizacija evropskega prava ni razvila v popolnosti, saj posamezne države še vedno na nek način samostojno urejajo in uresničujejo zastavljena načela na svojstven način.

V razpravah o povezavi globalizacije in državne uprave se tako postavljajo predvsem vprašanja v zvezi s stopnjo vpliva globalizacije na državno upravo. Na eni strani globalizacija spreminja pravne in politične institucije državne uprave, vendar se moramo zavedati, da globalizacija sicer pomembno vpliva na spremembo državne uprave, vendar ni enakomeren proces in zato ne poteka v vseh državah enako. Tako se v različnih državah uporabljajo različne reforme državne uprave, vendar so le-te uresničene na drugačne načine. Jasno je, da se je v zadnjih letih število mednarodnih pravil, politik in dogovorov povečalo, vendar to še ne pomeni, da bodo rezultati in vpliv na globalizacijo v vseh državah enaki.

»Državna uprava posledično ostaja tesno povezana z nacionalnim kontekstom, v katerem deluje, zato je težko pričakovati, da bi lahko evropska integracija in globalizacija to značilnost v celoti odpravili ali spremenili.« (Bugarič, 2004, str. 15).

V obdobju zadnjih let, ko je celoten svet zajela svetovna gospodarska kriza, je to občutila tudi slovenska državna uprava. Tudi Slovenija se je znašla v nezavidljivi gospodarski situaciji, vendar je bila vlada tista, ki je imela ključno vlogo pri oblikovanju politike. Veliki gospodarski sistemi so se znašli v težavah, mnogi ljudje so ostali brez službe in tako se je znatno povečala brezposelnost. Mladi si želijo predvsem služb in zaposlitve v državnih službah, tako stanje pa ne vodi k izboljšanju gospodarskega razvoja. Zato bi bilo za izboljšanje poslovnega okolja v Sloveniji potrebno celotno državno upravo prilagoditi potrebam razvoja enaindvajsetega stoletja. Državna uprava bi morala biti dobro podprta in organizirana na vseh ravneh, saj bi le tako lahko uspešno peljali gospodarski razvoj

naprej, saj je za uspešen razvoj potrebna predvsem dobro razvita državna uprava, v sodelovanju tudi z lokalno samoupravo in posledično s celotno državo. Globalizacija je z novimi trendi v delovanju državne uprave zahtevala določene reforme in novosti. Tudi pričakovanja državljanov in uporabnikov glede uspešnega povezovanja med javnim sektorjem in državljani so postajala vedno večja, zato je modernizacija državne uprave postala neizbežna. Vse to je vodilo k novim načinom upravljanja in vodenja, kar je posledično pomenilo tudi razvoj državne in javne uprave.

2.1.1 POJAV IN POSLEDICE GLOBALIZACIJE

POJAV GLOBALIZACIJE

Po Kindlebergerju (Kindleberger, 2000, str. 17) se je prva globalizacija začela okoli leta 1870 predvsem z obsežno mobilnostjo dela in kapitala. Nekateri drugi avtorji začetke globalizacije umeščajo že dosti bolj zgodaj (Svetličič, 2004, str. 25).

Po nekaterih kriterijih naj bi bilo obdobje 1850- 1914 zgolj predglobalizacijsko. Izvoz se je povečal, naraščali so tudi dobički, ki so jih podjetja ustvarila v tujini, vendar so vseeno prevladovali domači dobički. S tem so posledično tudi države obdržale nadzor nad davčno politiko.

Tudi sedanje globalizacijsko obdobje ne izpolnjuje vseh kriterijev, ki bi lahko zagotovili optimalno globalizacijo. Za popolnoma svoboden pretok kapitala, blaga in ljudi še vedno obstajajo številne ovire.

Globalizacija, s katero se razvijajo finančni trgi, je razmeroma mlad pojav, po katerem se današnje razmere razlikujejo od tistih pred petdesetimi ali celo petindvajsetimi leti. Ob koncu druge svetovne vojne je večina držav dosledno nadzorovala mednarodne kapitalske transakcije. Ustanovljeni sta bili tudi Svetovna banka in Mednarodni denarni sklad (MDS), da bi spodbudili mednarodno trgovino in naložbe v okolju omejenih zasebnih kapitalskih tokov (Soros, 2003, str. 2).

Globalizacija je usmerjena k vse pogostejši interakciji med ljudmi na vse širšem področju. Njene glavne razsežnosti so gospodarska, kulturna in politična, hitrost globalizacije pa je nesorazmerna v času in med področji. Na nekaterih področjih poteka izrazito hitreje kot na drugih. K procesu globalizacije so prispevali številni dejavniki, med katerimi so najpomembnejši vloga prevladujočih držav, notranji pritiski, naraščajoča pričakovanja ljudi, mednarodne institucije in tehnološke inovacije. Skupni imenovalec številnih in raznovrstnih vzrokov, ki sprožajo procese globalizacije, pa je povečanje družbene gostote v svetu. Vse to obsega naslednje: povečanje relativne gostote naseljenosti, napredovanje znanosti in tehnologij, povečane hitrosti obdelav informacij ipd.

Globalizacija je zelo širok pojem, zato posledično predstavlja za različne ljudi različne in številne stvari. Za ekonomiste je globalizacija korak k popolnoma povezanemu trgu, podjetniki označujejo globalizacijo kot svet brez meja, politologi pa globalizacijo vidijo predvsem kot preseganje običajno opredeljene zamisli države s teritorialno suverenostjo. Ne glede na različne poglede pa se vse razprave v zvezi z globalizacijo ukvarjajo z vprašanjem meja, in sicer s teritorialno razmejitvijo državne pristojnosti v povezavi s problemi vladanja in upravljanja gospodarstva. Globalizacijo tako razumemo kot večstranski koncept, ki vključuje tehnološke, ekonomske, politične, kulturne in druge pojave in razsežnosti (Brezovšek in Črnčec, 2010, str. 24).

Pojav globalizacije je imel že v preteklosti za državno upravo velik pomen, v zadnjih letih pa je vpliv globalizacije na državno upravo le še bolj izrazit in temeljit. Ker je Slovenija leta 2004 postala polnopravna članica EU, je morala modernizirati sisteme javne uprave in tako je posledično sledila tudi modernizacija državne uprave.

POSLEDICE GLOBALIZACIJE

Tako kot pri vseh pomembnih družbenih vprašanjih tudi pri procesu globalizacije obstajajo zagovorniki in nasprotniki. Nekateri trdijo, da globalizacija prinaša korist veliki večini ljudi na svetu, drugi so prepričani predvsem o njenih škodljivih učinkih. Pozitivne posledice globalizacije so bolj znane, negativne posledice pa so pogostokrat tudi spregledane in prikrite.

Med najpogostejšimi pozitivnimi učinki globalizacije se velikokrat omenja rastoča globalna konkurenca, ki s širjenjem trgov lahko vodi v specializacijo in s tem k rasti proizvodnje. Pozitivne posledice globalizacije so tudi še: obojestranske koristi mednarodne menjave med posamezniki, podjetji, državami, itd.

Med negativne posledice globalizacije štejemo povečanje gmotnih neenakosti v svetovnem merilu. Najbogatejša petina prebivalstva ima v lasti kar 80% vsega dohodka. Ker bogati in revni tekmujejo za iste izdelke in storitve, se tako razlika med njimi še povečuje.

Vse večja brezposelnost je še ena negativna posledica globalizacije, saj se proizvodnje selijo v tiste dele sveta, kjer je delovna sila cenejša.

Eno izmed vprašanj, ki se zastavlja, je tudi, ali globalizacija zmanjšuje suverenost držav in posledično ogroža nacionalno suverenost. Danes je medsebojno povezovanje držav v različne skupnosti postala stalnica. Države se tako povezujejo v različna združenja in sklepajo različne pogodbe. Večina zadev se tako obravnava v mednarodnih okvirih, s tem pa ostaja vedno manj vprašanj, ki se tičejo izključno ene države in se jih tako tudi rešuje. Obstaja tudi nekaj področij, ki jih vlade preprosto ne morajo nadzirati, kot na primer razvoj informacijske tehnologije. Z razvojem informacijske tehnologije se posamezne države niso mogle »izolirati« od ostalega sveta.

Ena izmed negativnih posledic globalizacije je tudi negotovost prebivalstva, ki je izpostavljeno gospodarskim sunkom, to pa nas pripelje le še do bolj odklonskega mnenja ob globalizaciji.

Odpravljanju pomanjkljivosti negativnih posledic globalizacije je bilo namenjenih daleč premalo sredstev. Posledica je obenem tudi nadaljnje naraščanje razkoraka med bogatimi in revnimi. Te razmere niso nujno nastale zaradi globalizacije, vendar je globalizacija naredila zelo malo za njihovo izboljšanje. Nepravičnost globalizacije in posledično tudi gospodarska kriza je sprožila tudi splošno zamero in proteste, ki jih opažamo v današnjem času. Antiglobalistični aktivisti po vsem svetu si prizadevajo spodkopati ali uničiti mednarodne institucije, ki podpirajo mednarodno trgovino in globalne finančne trge. Na drugi strani so institucije, ki podpirajo mednarodno trgovino in globalne finančne trge, razmeroma močne, saj delujejo v skladu s koristmi bogatih držav, ki so na oblasti. S tem velikokrat škodujejo revnim državam, ki so na obrobju sistema, kljub temu pa so bolj učinkovite kot mednarodne institucije, ki se posvečajo drugim ciljem, predvsem ohranitvi miru, socialnemu in političnemu razvoju, izboljšanju zdravstvenih in delovnih razmer ter človekovih pravic (Soros, 2003, str. 9- 12).

3 GLOBALIZACIJA IN NACIONALNA DRŽAVA

Postavlja se pomembno vprašanje, ali globalizacija zmanjšuje vlogo države v svetovnem gospodarstvu. Za to obstajajo različna mnenja. Tisti, ki trdijo, da nastaja globalno gospodarstvo, prikazujejo svet, v katerem se multinacionalna trgovina, proizvodnja, investicije in financiranje gibljejo v države in iz njih z vedno večjo lahkoto.

Ključni problemi, ki jih je potrebno tukaj izpostaviti, so predvsem kakšna je zveza med razvojem in globalizacijo ter vlogo države, ali globalizacija ogroža suverenost držav in spodkopava vlogo države. Že v preteklosti so se pojavljale bojazni, da bi država vzporedno s krepitvijo globalizacije izgubljala na avtonomnosti in posledično izgubljala svojo moč.

Odnos med suverenostjo in globalizacijo je večplasten in odvisen od definicij suverenosti. V preteklosti je namreč prevladovalo pojmovanje suverenosti držav kot popolnoma avtonomne. Takšne suverenosti države dandanes nimajo več, vendar to še ne pomeni konec za državo. Države se s privatizacijo res umikajo kot lastnice proizvodjalnih sredstev, vendar po drugi strani še vedno ohranjajo osrednjo vlogo, predvsem ko gre za zagotavljanje javnih dobrin, infrastrukture in možnosti za učinkovito mednarodno vladanje. Globalizacija tako nedvomno spreminja vlogo države, ki ni več edina sila, ampak si mora deliti vloge z ostalimi akterji, kot so na primer mednarodne in nevladne organizacije.

Avtonomija držav je v primerjavi s krepitvijo drugih nedržavnih subjektov resda manjša, saj korporacije pridobivajo pomen in moč. Tako se prenaša vse več pristojnosti na regionalne in mednarodne organizacije, s tem pa se ustvarjajo tudi nove možnosti za mednarodna sodelovanja. Vendar ne smemo pozabiti, da z globalizacijo veliko pridobi civilna družba. S pomočjo medmrežja globalizacija družbi omogoča spoznavanje sveta in pridobivanje moči, ki v preteklosti ni bilo možno.

Tudi znanje, ki se danes smatra kot konkurenčna prednost, sili državo, da gospodarstvu omogoča vse ugodnejše možnosti za delovanje. Če se država ne prilagodi hitrim spremembam v okolju, lahko ogrozi konkurenčnost gospodarstva. Globalizacija tako posledično »potiska« državo v tekmovanje z drugimi državami glede možnosti, ki jih ponudi svojim podjetjem. Če je gospodarjenje do podjetij neprijazno, ali če država postane predraga, se podjetja odločijo, da bodo svojo dejavnost preselili tja, kjer so pogoji boljši in bodo lahko učinkoviteje poslovali.

Pri globalizaciji ne moremo spregledati, da gre v bistvu za politična vprašanja. »Velike« vlade se spreminjajo v »majhne« vlade, ki imajo manj neposredne moči in manjše možnosti za neposredno vmešavanje v gospodarske zadeve. Države so postale prevelike za reševanje mnogih lokalnih oziroma regionalnih problemov in premajhne za reševanje globalnih problemov. Država je tako postala premajhna za velike življenjske probleme in obratno. Zato ne preseneča, da imajo države različen odnos do suverenosti glede na svojo velikost.

Globalizacija daje malim državam nove možnosti, ki jih brez nje ne bi imele, če pa se v globalizacijo intenzivno vključijo, pa so vedno bolj odvisne od nje. Prednost majhnih držav

je hitrejša sposobnost prilagajanja. Z ustreznim izbiranjem pravih politik lahko majhne države bistveno izboljšajo svoj položaj v svetu. V ekonomskem smislu je pozitivna stran majhnih držav tudi možnost specializacije. Majhne države se veliko lažje specializirajo samo na enem področju in so posledično veliko bolj uspešne, medtem ko je večjim državam to onemogočeno. Vsi ti dejavniki govorijo v prid zanikanju teze, da globalizacija pomeni zaton malih držav.

Globalizacija neenakomerno vpliva na različne sloje družbe. S tem se je še povečala redistribucijska vloga države. Država nastopa kot korektor tržnih učinkov, saj mora popravljati učinke, ki jih povzroča globalizacija. Tako jemlje tistim, ki pridobivajo, in daje tistim, ki z globalizacijo izgubljajo. Prav krepitev distributivne vloge države kaže, da globalizacija ne pomeni pokopa držav.

Ne sme se prezreti dejstvo, da mnogi kritizirajo globalizacijo ali državo tudi takrat, ko niti ena niti druga nista glavni krivki. Tako se pogosto domača politična in gospodarska nesposobnost skušata skriti za zunanjimi krivci. Globalizacija s tem postaja krivka za ukinjanje delovnih mest, za nižje plače in nekatere ukrepe, ki bi jih morali sprejeti domači politiki, pa se jih bojijo zaradi pričakovanih negativnih odzivov domačih volivcev.

Giddens (1999, str. 54) meni, da države in družbe živijo v času velikih sprememb in negotovosti, soočajo pa se tudi s tem, da pravzaprav nihče popolnoma ne razume, kakšen bo končen učinek globalizacijskih procesov. Tako ni mogoče napovedati natančnih pozitivnih in negativnih učinkov na posamezne nacionalne družbe. Vse države so premajhne, da bi lahko odločilno vplivale na globalne spremembe.

Zlasti po drugi svetovni vojni je prišlo do poglobljanja sodelovanja med državami, kar je mogoče označiti s pojmom internacionalizacija. Gre za medsebojno sodelovanje suverenih držav. Za to obdobje je bilo značilno, da so bile države vodilni akterji v meddržavnih odnosih, gospodarstvo pa je bilo podrejeno interesom države. Globalizacija je v tem predstavljala naslednjo stopnjo razvoja, ko država postane zgolj orodje ekonomije pri doseganju osnovnega cilja, doseganju profita. Tukaj se pojavlja vprašanje nadaljnje vloge nacionalne države, ki je postavljena v nov okvir. Pri tem so možni prihodnji pogledi na vlogo države, vendar pa se prevladujoči svetovni pogled na svet nagiba k pasivni državi, ki je postala ujetnica toka globalizacije.

Najboljši možni končni rezultat globalizacije naj bi predstavljala brezrazredna družba brez razlik. Vendar pa je ta proces poln stranskih produktov, ki še kako vplivajo na ta proces in zaključke globalizacije. Prva ovira je različen izhodiščni položaj posameznih držav v zgodovini in posledično ob vstopu v globalizacijski proces. Tukaj se postavljajo predvsem slabše razvite države v slabši in podrejen položaj. Druga ovira pa je dejstvo, da so določena področja bolj dovzetna in usposobljena za globalizacijo kot druga. Izrazit primer je področje gospodarstva na eni in področje zagotavljanja enakega življenjskega standarda na drugi strani, saj je globalizacija na področju ekonomije razmeroma hitra in učinkovita. Finančni tokovi so namreč bistveno bolj fleksibilni od sposobnosti in pripravljenosti držav za medsebojno alokacijo dobrin v želji po pravičnejšem prerazdeljevanju dobrin v svetu. Zaradi teh vzrokov se besedo globalizacija navadno veže na ekonomijo ter z njo povezane tematike, procesu globalizacije pa se izmikajo področja, ki so tradicionalno vezana na nacionalno državo in suverenost, kot sta na primer zunanja in obrambna politika (Rizman, 2005, str. 3-5).

Za globalizacijo in nacionalno državo velja dualnost pogleda, saj na eni strani za globalizacijo ne obstajajo meje, medtem ko je nacionalna država lokalizirano opredeljena

s svojimi nacionalnimi mejami. Altvater in Mahnkopfova (2002, str. 40) sta dualnost pogleda strnila v prikaz:

Tabela 1: Dualnost pogleda na nacionalno/ globalno

| NACIONALNA RAVEN | ↔ | GLOBALNA RAVEN |
|--------------------------------------------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------|
| meje nacionalne države | ↔ | brezmejni svet |
| suverenost nad ozemljem | ↔ | erozija ozemeljske suverenosti |
| politika in moč | ↔ | ekonomija in denar |
| gospodarstvo kot sestavni del družbe | ↔ | gospodarstvo kot družbi zunanje |
| pravo in regulacija | ↔ | deregulacija |
| teritorialno načelo političnega delovanja družbe | ↔ | abstraktno načelo delovanja družbe, predvsem preko ekonomskega mehanizma |
| jasno mesto in čas | ↔ | abstraktni prostor in globalni čas |
| lokalna konkurenčnost | ↔ | tekmovanja v globalnem prostoru |
| uporabna vrednost | ↔ | menjalna vrednost |
| politične organizacije nacionalne države v obliki politični strank | ↔ | kriza organiziranosti strank in mrežne nevladne povezave |
| vladanja nacionalnih vlad | ↔ | globalna vladavina |

Vir: Brezovšek in Haček (2003, str. 33)

Na splošno pa je odnos med državo in globalizacijo mogoče strniti v dva niza pogledov, ki se razlikujeta glede na objekt in status preučevanja.

- Ontološki pogled

Ontološko gledano je mogoče govoriti o treh pogledih na razmerje med globalizacijo in vlogo države. Prvi in tudi najbolj razširjen pogled govori o tem, da je na globalizacijo mogoče gledati kot na povečanje intenzivnosti odnosov oz. izmenjave med že vzpostavljenimi enotami, ne glede na to, ali so politične, kulturne ali gospodarske. Globalizacija ima svoj začetek na ravni enote in pomeni intenzivno izmenjavo med enotami, medtem ko se narava samih enot ne spreminja. Drugi pogled na globalizacijo gleda kot na proces, ki spreminja enote. V tem pogledu država ontološko ostaja na svojem mestu, pomembno naj bi se spremenili vzvodi, ki jih ima na voljo za usmerjanje družb in gospodarstev. Tretji pogled gleda na globalizacijo kot proces, ki bo popolnoma spremenil naravo države kot prostorske oblike družbenega organiziranja.

- Vloga trga v globalnem diskurzu

Drugi niz treh pogledov se razlikuje glede na vlogo trga, ki mu jo namenja globalizacija. Za neoliberalne zgodbe je značilno, da državo obsojajo na smrt, s tem pa država ni sposobna odgovarjati na izzive iz okolja, pa naj gre za tržne izzive, kulturne ali tehnološke spremembe. Zadeva glede neoliberalnega posredovanja poteka tako, da v državah nastopi kriza, ker naj bi bili birokratski aparati preveliki in naj se ne bi primerno odzvali na vplive

iz okolja. Posledično to najbolj prizadene državljane, ki postajajo vedno bolj nezadovoljni s svojo državo, saj se le-ta preveč ukvarja sama s sabo, ne daje pa primerne odgovora na zahteve državljanov. Tu najde svoje mesto globalizacija kot zunanji okvir oziroma determinanta, ki dodatno otežuje ravnanje države. V takih zgodbah je trg vsemogočen, država pa odмира, saj s svojo sistemsko strukturo ni sposobna odgovarjati na izzive časa. Vendar s tem ni mišljeno, da bodo države izpuhtele, ampak da prostovoljno omejujejo svojo moč za spodbujanje rasti svetovnega kapitalizma. Drugi pogled trdi, da je šel neoliberalizem predaleč, ko trdi, da je država mrtva. Globalno gospodarstvo naj bi imelo še naprej nacionalne temelje in naj bi sodelovalo v mednarodni izmenjavi z namenom zagotoviti dober položaj lastnega gospodarstva. Globalna prestrukturiranja naj bi bila posledica medsebojnega tekmovanja posameznih nacionalnih gospodarstev. Tretji pogled na razmerje med državo in globalizacijo trdi, da je dihotomija med državo in globalizacijo iluzija, saj se procesi globalnega prestrukturiranja večinoma odvijajo znotraj državnih struktur in institucij, ki so politično odvisni od državnih politik in imajo tako posledično opraviti predvsem z reorganizacijo države same in skoraj nič z globalizacijo (Brezovšek in Haček, 2003, str. 36-37).

Zaradi izjemne »širine« procesa globalizacije je posledic tako za ljudi, podjetja kot tudi za države izjemno veliko. Danes praktično ne poznamo več procesa ali pojava v svetu, ki ne bi šel skozi omenjeni proces in se soočal s posledicami, ki jih globalizacija prinaša. Z razširitvijo globalizacije je vedno pomembnejše postajalo vprašanje glede odnosa med globalnim in nacionalnim. Vpliv globalizacije na vlogo države je postajal vedno večji, vendar je za države pomemben cilj ostal pospeševanje in obramba nacionalnih interesov.

Pri globalizaciji ne gre toliko za ukinitve in zmanjševanja delovnih mest, ampak za prestrukturiranje gospodarstva, kar posledično pomeni prestavitve in prerazporeditve delovnih mest na druga geografska območja po svetu, kjer so pogoji dela in delovna sila cenejši. Globalizacija vsem državam po svetu tako prinaša pozitivne kot tudi negativne posledice. Zlasti majhne države, kot je Slovenija, se morajo uspešno prilagoditi razmeram na trgu in se asimilirati v gospodarske procese. Globalizacija naj bi omogočala dobre pogoje za razvoj tudi nerazvitim državam, saj so s procesom globalizacije zagotovljena lažja sredstva in pogoji za uspešnost.

Med pozitivne posledice globalizacije za državo se zagotovo šteje lažje pridobivanje virov za uspešni nadaljnji razvoj držav. S procesom globalizacije lahko posamezne države in delujoča podjetja lažje pridejo do ustreznih elementov, ki so potrebni za njihov razvoj. S procesom se je razvila tudi informacijska in komunikacijska tehnologija, ki je pripomogla k izboljšanju komuniciranja med subjekti poslovanja (podjetja ali države). Globalizacija prinaša tudi mnogo širši pogled na vse svetovno dogajanje, saj imamo ljudje veliko več virov, kot smo jih imeli v preteklosti. Vedno več virov je prineslo tudi boljše razumevanje vseh globalnih procesov, kot posledica pa se je ustvarila odprta globalna družba, ki ljudem omogoča bolj učinkovit način za razvoj, s tem pa ljudje tudi lažje zadovoljijo svoje potrebe. Globalizacija je tako povzročila povišanje kakovosti življenja na mnogih področjih.

Na drugi strani se pojavljajo tudi negativne posledice globalizacije, ki se kažejo predvsem v nezmožnosti držav, da bi ukrepale proti globalnim problemom. Države so premajhne, da bi lahko uspešno odpravljale nastale globalne probleme, zato je še toliko bolj pomembno medsebojno sodelovanje in povezovanje z ostalimi državami. Proces globalizacije še dodatno povečuje neenakosti med državami, saj imajo uspešne države vedno večji kapital in posledično tudi možnost za vplivanje na šibkejšie države. Vendar moramo omeniti, da globalizacija ni enakomeren proces, zato ne učinkuje na vse države v enaki meri. Sprva bi

nekateri menili, da imajo več koristi od globalizacije večje države, vendar lahko tudi manjše države z ustrežno politiko uspešno izkoristijo predvsem pozitivne učinke globalizacije.

Nacionalne države se morajo v sedanjem globalnem času soočiti predvsem s tem, da morajo poleg notranjepolitičnih funkcij okrepiti tudi globalne funkcije, glede na vse bolj globalno- ekonomski kontekst morajo posodobiti socialno državo ter upoštevati tudi mednarodne sporazume.

Globalizacija za posamezne države pomeni predvsem to, da se je »tradicionalna država« razširila, saj politična moč posamezne države ni omejena le na nacionalno vlado, ampak se vedno bolj širi na globalno raven.

V sedanjih kriznih in spremenljivih časih ni možno reči, kakšne bodo dokončne posledice globalizacije in posledično kakšna bo vloga države, saj proces globalizacije še zdaleč ni zaključen (Rizman, 2005, str. 15).

V Sloveniji sta blaginja in razvoj odvisni od gospodarskega razvoja, ta pa je odvisen od konkurenčnosti podjetij na mednarodnih trgih (Hribar, 2002, str. 3).

V Zvezi svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) so prepričani, da mora Slovenija v mednarodnih odnosih vselej ohranjati raven socialne varnosti, utrjevati kulturo in blaginjo delavcev in predvsem dosegati nadpovprečno gospodarsko rast. V mednarodnih odnosih in v današnjih globalizacijskih procesih se je namreč raven socialne varnosti znižala, saj se je ekonomski prostor v zadnjih desetletjih močno razširil, zato delavci nimajo več visoke varnosti zaposlitve. Posledično je bil ustanovljen tudi Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji (ESPG), katerega osnovni namen je predvsem pomagati delavcem, ki so izgubili zaposlitev zaradi strukturnih sprememb v svetovni trgovini. Sprva je bil namen sklada le financiranje ukrepov na trgu dela za delavce, ki so bili odpuščeni zaradi posledic globalizacije, leta 2009 pa se je področje delovanja sklada razširilo tudi na posledice svetovne gospodarske in finančne krize (MDDSZ, 2012).

V Sloveniji je znan primer Mure, ki je dobila denarno pomoč iz ESPG, saj so zaradi posledic globalizacije brez dela ostali »presežni delavci Mure«. Sklad je oblikoval program, ki je omenjenim delavcem omogočil dodatno izobraževanje, spodbudil njihovo aktivnost, organizirane pa so bile tudi številne motivacijske delavnice, kjer so omenjenim delavcem predstavili možne delodajalce, možnosti za izobraževanja, prekvalifikacije in priložnosti za samozaposlitev. Posledično se je 30% delavcev zaposlilo ali se vključilo v usposabljanje po programu aktivne politike zaposlovanja (MDDSZ, 2012).

3.1 DRŽAVE V MEDNARODNIH ORGANIZACIJAH

Države so v preteklosti imele monopolni položaj pri usmerjevanju notranje in zunanje politike. S tem so ohranjale monopol nad političnim dogajanjem. S procesom globalizacije pa so se razmere spremenile in tako so države vedno bolj vpete v globalna dogajanja. Z vključevanjem v mednarodne organizacije si države predvsem poizkušajo zagotoviti čim večjo varnost ter tudi zunanjo podporo. Med najpomembnejše mednarodne organizacije, ki oblikujejo globalno politiko sodijo:

- Organizacija združenih narodov (OZN),
- Evropska unija (EU),
- Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD),

- Svetovna trgovinska organizacija (WTO) in
- Organizacija severnoatlantske pogodbe (NATO).

Z vključevanjem v mednarodne organizacije lahko države lažje konkurirajo v razvitem globalnem svetu in se posledično lahko lažje prilagajajo hitrim spremembam. Globalizacija je prinesla veliko mednarodnih povezovanj med državami in tako so se povečala tudi sodelovanja držav na ostalih področjih delovanja. Vključevanje v različne mednarodne organizacije pa posledično za državo lahko pomeni tudi spremenjen način delovanja in upravljanja.

EU je svojevrstna organizacija, saj z vključitvijo države ostanejo samostojne in suverene, vendar svojo suverenost združujejo, da dobijo moč in svetovni vpliv (MZZ, 2012). Z vključitvijo v EU vsaka članica del svoje suverenosti prenese na raven EU, vendar to ne pomeni, da postane odvisna država. Vsaka država z vključitvijo v EU dobi predvsem možnost, da soddloča o pomembnih vprašanjih razvoja EU.

EU ima kot celota večji vpliv na gospodarskem, socialnem, tehnološkem, trgovinskem in političnem področju, kot bi ga imele posamezne države članice, zato ima odločilno vlogo v mednarodnih pogajanjih z ostalimi mednarodnimi organizacijami, kot je na primer Svetovna trgovinska organizacija (WTO) (EUROPA.EU, 2012).

EU ima močno razvito tudi politiko solidarnosti, katere cilj je predvsem dokončno oblikovanje enotnega trga. Države članice med seboj sodelujejo in si pomagajo tudi v primerih nerazvitosti držav, regionalna politika EU pa skrbi predvsem za prenos sredstev iz razvitih v nerazvite države. Ta sredstva se uporabljajo predvsem za razvoj zaostalih regij, za pomoč brezposelnim in posodabljanje kmetijstva. EU pa prinaša veliko pravic ne le državam članicam, temveč posledično tudi njihovim državljanom. Državljeni v državi članici postanejo tudi državljani EU in posledično pridobijo veliko novih pravic, kot npr. pravica do prostega gibanja na celotnem ozemlju EU in pravica pritožbe Evropski komisiji.

»Za razmejitev pristojnosti velja načelo prenosa pristojnosti. EU ima torej pristojnost delovanja izključno v skladu s pooblastili, ki ji jih podelijo države članice.« (EUROPA.GOV, 2012). EU tako lahko oblikuje in usmerja samo tista področja in ima pristojnosti, ki jih nanjo s pogodbami prenesejo države članice.

Slovenija je z vstopom v EU pridobila veliko, predvsem pri soddločanju pri pomembnih zadevah in odločitvah glede EU in njenega nadaljnjega razvoja. V finančni perspektivi 2007-2013 je Slovenija pridobila veliko finančnih evropskih sredstev, kar omogoča tudi nadaljnji uspešen gospodarski razvoj. Slovenija v EU zagovarja tudi dobre odnose z državami Zahodnega Balkana, saj so dobri odnosi z omenjenimi državami pomembni tudi za nadaljnji razvoj EU. Slovenija si prizadeva tudi za krepitev razvojnega sodelovanja ter večjo skladnost med varnostnimi in razvojnimi elementi zunanje politike EU (MZZ, 2012).

Sloveniji je kot majhni državi izredno pomembno sodelovanje v mednarodnih organizacijah, saj tako lahko učinkovito širi mrežo mednarodnih povezovanj, ki bodo v prihodnosti pomembna za njen razvoj.

OECD je mednarodna organizacija, ki združuje 34 najbolj razvitih in najbolj vplivnih držav na svetu, saj skupina držav z manj kot petino svetovnega prebivalstva ustvari skoraj tri petine svetovnega bruto domačega proizvoda (BDP). Glavne naloge OECD so predvsem oblikovanje svetovnih standardov v gospodarskih in razvojnih politikah in pospeševanje

svetovne trgovine. Slovenija je članica OECD od julija 2010. Slovenija ima kot članica organizacije številne koristi, med katerimi so glavne predvsem sprejetje visokih standardov na področju mednarodnega poslovanja podjetij, kakovosti javne uprave, sociale in okolja. Pri izvedbi strukturnih reform se lahko Slovenija kot članica posvetuje in izmenjuje izkušnje in dobre prakse z ostalimi državami članicami in njihovimi vladami. Članstvo Sloveniji tako omogoča lažjo koordinacijo domačih in mednarodnih politik in tudi primerjanje izkušenj pri vodenju politik z drugim državami članicami. S tem se pojavijo tudi možnosti za mednarodno gospodarsko sodelovanje (MZZ, 2012).

OZN je pomembna mednarodna organizacija, ki je bila ustanovljena oktobra leta 1945. Področje delovanja OZN je zelo široko, saj obsega varnost, socialno-ekonomski razvoj, človekove pravice in razvoj mednarodnega prava ter reševanje varnostnih problemov. Slovenija je bila v OZN sprejeta maja 1992. S tem je Slovenija pridobila možnost za aktivni prispevek k mednarodnem miru in varnosti.

NATO je mednarodna zveza 26 držav Evrope in Severne Amerike, katere osnovni cilj je varovati svobodo in varnost vseh članic. Organizacija je bila ustanovljena leta 1949, vse do danes pa je primarna naloga predvsem kolektivna obramba članic. Slovenija je marca 2004 postala članica te mednarodne organizacije, s čimer je dosegla enega najpomembnejših zunanjepolitičnih ciljev, ki so bili zastavljeni ob osamosvojitvi. Obveznosti Slovenije kot članice so opredeljene v Washingtonskem sporazumu, v katerem je predpisano, da bodo članice samostojno in kolektivno vzdrževale in razvijale lastne obrambne sile, ki so temelj za kolektivno obrambo. Partnerstva so pomembna oblika ohranjanja dobrih odnosov z ostalimi državami, ki niso članice NATA. Z rednimi izmenjavami mnenj in medsebojnim povezovanjem se pomembno krepijo odnosi, posledično pa so izpolnjeni tudi primarni cilji mednarodne organizacije (MZZ, 2012).

Med najpomembnejše mednarodne organizacije sodita EU in NATO, zato je tudi njuno medsebojno sodelovanje ključnega pomena za Slovenijo. EU in NATO namreč nista konkurenčni ampak dopolnjujoči se organizaciji. Cilj medsebojnega povezovanja in delovanja je obvladovanje kriznih razmer, saj ima NATO prednost pri bolj zahtevnih operacijah, delovanje EU pa je usmerjeno predvsem v delovanje v post-konfliktnem obdobju.

»S članstvom v OZN in drugih pomembnejših mednarodnih organizacijah Slovenija uresničuje svoje temeljne zunanje politične cilje in interese. To je hkrati temeljni okvir uresničevanja njene globalne politike, ki je v funkciji krepitve mednarodnega položaja Slovenije in uveljavljanja nacionalnih interesov.« (MZZ, 2012).

Slovenija je tako kot članica različnih mednarodnih organizacij vključena v veliko zadev globalne narave. Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije pravi, da si država prizadeva predvsem za utrditev mednarodnega položaja in da čim uspešneje uresničuje svoje zunanje-politične interese, pri tem pa seveda upošteva sedanje stanje in možen razvoj ter sedanjo situacijo v Evropi in po svetu. Na področju globalnih mednarodnih odnosov si Slovenija prizadeva predvsem za varnostno-obrambno povezovanje evropskih držav, med temeljne smernice zunanjepolitične dejavnosti pa spada predvsem aktivno in enakopravno sodelovanje v pomembnejših mednarodnih organizacijah. Prioritetni cilji za Slovenijo se v mednarodnem povezovanju kažejo predvsem v utrjevanju mednarodnega položaja in ugleda države, dobri sosedski odnosi z vsemi državami ter krepitev gospodarskega sodelovanja. Le ob uspešni notranji politiki, upoštevanju temeljnih človeških pravic, dobremu odnosu z ostalimi državami ter ob uspešnem izvajanju zunanje politike je Slovenija lahko uspešna v globaliziranem svetu (MZZ, 2012).

4 GLOBALIZACIJA IN DRŽAVNA UPRAVA

Globalizacija je vplivala na veliko segmentov sodobnega življenja, temu pa so sledile spremembe, ki so pomenile tudi spremenjen način v življenjih posameznikov kot tudi delovanja države in državne uprave. Velike spremembe so se dogajale predvsem na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije, zato se je moralo delovanje državne uprave spremeniti. Spremembe so se dogajale tudi v spremenjenih družbenih vrednotah, saj so tudi pričakovanja glede uspešnega delovanja in upravljanja državne uprave pri ljudeh naraščala.

Že z vstopom v EU so se pojavila vprašanja glede suverenosti Slovenije kot samostojne države. Zadeve na državni ravni so postale globalne zadeve, delovanje državne uprave in nadaljnji razvoj upravnega sistema pa je tudi ostal pod drobnogledom delovanja. Na eni strani se je pojavilo veliko globalnih pritiskov glede delovanja državne uprave, vendar se je z globalizacijo pojavilo tudi veliko priložnosti za uspešen razvoj le-te. Globalne priložnosti in možnosti za državno upravo so se povečale, s tem pa je bil omogočen tudi nadaljnji uspešni razvoj upravnega sistema in s tem posledično zagotovljeno uspešno delovanje državne uprave. Kot posledica globalizacije se je pojavilo tudi vedno večje usklajevanje in sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem, saj je bilo potrebno najti ravnovesje ekonomske učinkovitosti, nacionalnih značilnosti in vseh ostalih procesov, ki so zagotovili višjo kakovost življenja. Zaposleni v javni upravi so s procesom globalizacije dobili več priložnosti v globalnem svetu, vendar so primorani v sprotno dopolnjevanje in nadgrajevanje znanja ter sprotnega učenja, saj globalizacija prinaša veliko novih načinov delovanja v državni upravi. Kot posledica globalizacije se v ospredje vedno bolj postavlja tudi uspešno sodelovanje med zakonodajno, izvršilno in sodno oblastjo, saj bo le tako zagotovljeno uspešno delovanje in nadaljnji razvoj upravnih sistemov.

Zaradi vedno večjih globalizacijskih vplivov mora biti nacionalna država še bolj odločna in povezana v svojih odločitvah. Globalizacija je tudi nacionalni državi prinesla veliko sprememb, saj se države v sodobnem svetu vključujejo v različne mednarodne organizacije, s čimer je nastal tudi evropski upravni prostor, ki povzroča še večjo povezanost vseh evropskih držav. Zlasti z ustanavljanjem različnih mednarodnih organizacij se povezanost in sodelovanje med evropskimi državami le še povečuje. Z ustanovitvijo EU so bili postavljeni temelji evropskega upravnega prostora, saj države članice del svoje suverenosti in posledično tudi odločanje prepustijo nadnacionalni ravni.

Ob ustanovitvi različnih mednarodnih organizacij, še posebej pa ustanovitev EU je tako močno spremenila tudi nivo in strukturo odločanja nacionalne države. Le-ta je primorana k spremembam, ki jih zahteva EU, nacionalna država pa je ob vstopu v EU spremenila tudi način delovanja in odločanj, saj je z vstopom v EU pridobila veliko nadnacionalnih institucij, ki odločajo o zadevah. Vpliv in odločitve Sodišča EU so tako postale zavezujoče tudi za države članice EU, s članstvom pa je v okviru delovanja država postala mednarodna institucija, v kateri je bil uveden prost pretok blaga in storitev, med državami članicami velja priznavanje izobrazbe, medsebojno priznavanje odločb in sodb, poudarjeno pa je tudi mednarodno sodelovanje med državami članicami, kar zahteva spremembe tudi v nacionalni državi.

V praksi se je globalizacija izrazila predvsem v obliki reform. Drugače pa je globalizacija povzročila nekatere konkretne posledice za javno in državno upravo. Tukaj gre omeniti predvsem spremembe, ki so se zgodile pri oblikovanju javno-zasebne sfere. S tem je bila gospodarska vloga vlade in javnega sektorja ovržena, kot posledica globalizacije pa se je povečala vloga državljanov pri upravljanju javnih zadev. Kot posledica se kaže tudi, da se brišejo meje med lokalnim in globalnim, saj morajo javne uprave vedno bolj razmišljati o širšem kontekstu vplivanja na njihovo delovanje. Številne mednarodne zadeve so prerasle lokalne in državne meje, zato je potrebno razmišljati širše, posledično pa je potrebno tudi ukrepati hitreje. Globalizacija povzroča tudi, da mora javna oziroma državna uprava narediti več z manj sredstvi, saj mora na eni strani izpolnjevati visoke standarde in zahteve, na drugi strani pa se vsi zavedajo, da mora biti v opravljanju dela učinkovita kljub vedno manjšim sredstvom.

Tudi zahteve državljanov in uporabnikov storitev državne uprave so vedno višje in zahtevnejše, kar še dodatno vpliva na delo zaposlenih v državni upravi. Uporabniki državnih storitev pričakujejo predvsem maksimalno storilnost v minimalnem opravljenem času in tudi odpravo administrativnih ovir. Tudi slovensko ministrstvo za javno upravo (MJU) temu področju posveča veliko pozornosti, saj se zavedajo, da bodo z uporabo potrebnih postopkov v procesu, s poenostavitvijo, ter predvsem z racionalnim poslovanjem dosegli optimalne rezultate in s tem prispevali k zadovoljstvu uporabnikov. Vpliv globalizacije se tako kaže tudi v tem, da morajo javni uslužbenci vedno bolj širiti svoje že pridobljeno znanje, saj so se področja, ki so potrebna za uspešno opravljanje dela zelo razširila. Globalizacija namreč zahteva vedno širše razumevanje tujih kultur, trgov in jezikov (Brezovšek in Črnčec, 2010, str. 32- 35).

Posledice globalizacije lahko občutimo tudi v tem, da so meje med notranjimi in zunanjimi zadevami vse bolj zabrisane, posledično pa je notranja politika vse bolj izpostavljena mednarodni presoji. Vendar globalizacija ni povzročila konca suverenosti držav, je pa povzročila druge spremembe v značaju in značilnosti moderne države. Utrdile so se predvsem mednarodne organizacije, kot na primer Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka. Odločitve teh organizacij so zavezujoče za vse države in njihove upravne sisteme. Povečali sta se tudi stopnja soodvisnosti med državami pri urejanju teritorialnih vprašanj ter sodelovanje pri vprašanjih splošnega interesa.

Na drugi strani so tudi negativne posledice globalizacije številne in se nanašajo predvsem na izgubo dela suverenosti držav, omejitve ter pritiske na demokracijo, izgubo skupnostne identitete, povečanje odvisnosti manj razvitih od globalnih sil in korupcijo. Globalizacija ekonomskih procesov tako v prvi vrsti predstavlja težavo za položaj sodobnih držav. Suverenost držav namreč omejujejo mednarodne in nadnacionalne organizacije, saj so države odvisne od njihovih odločitev (Brezovšek in Črnčec, 2010, str. 29).

Globalizacija je izjemno širok pojem, zato se tudi mnenja analitikov zelo razlikujejo. Tako so že v preteklosti napovedali različne vplive globalizacije na državno upravo. Nekateri so bili mnenja, da bo proces globalizacije popolnoma spremenil vlogo države in državne uprave v sodobnem svetu, spet drugi so zavrnil tezo o koncu države. Večinoma pa se vsi analitiki strinjajo, da je globalizacija vsaj malenkostno pripomogla k spremembi narave tako javne kot tudi državne uprave. Članstvo v EU je tako pravzaprav rezultat obsežnega dela in sprememb, ki so se dogajale že ob osamosvojitvi RS.

RS si je ob osamosvojitvi zastavila pomemben cilj in sicer pridružitve in članstvo v EU. »Približevanje je bilo obsežen proces pogajanj in harmonizacije pravnega reda, vključno z ustavnimi spremembami.« (Pirnat v: Kovač, Virant (ur.), 2011, str. 65).

Ta proces približevanja je predstavljal predvsem postopek usposabljanja slovenske uprave za prevzem številnih novih in zahtevnih nalog, ki jih nalaga pravni red EU. Najbolj očitna sprememba je bila ustanovitev Službe vlade za evropske zadeve, ki jo je vodil minister brez resorja. Vzporedno s tem so se pojavljali predvsem predlogi in študije, kako reformirati upravo, spremembe pa so se nanašale predvsem na reformo sistema javnih uslužbencev in organizacijsko reformo na različnih ravneh uprave. Vse to je vodilo do zakonodajnih sprememb in reforme iz leta 2002. Vendar reforma na ravni organizacije uprave ni prinesla velikih sprememb, pa tudi na lokalni ravni v okviru te reforme uprava ni doživela nikakršnih premikov.

Po vstopu RS v EU niso značilne nobene večje upravnoorganizacijske spremembe, vendar je po drugi strani ustanovitev MJU pomenila pomembno vzpodbudo za povečanje učinkovitosti dela uprave in pomembno usmerjenost k uporabniku. Tukaj gre predvsem za različne ukrepe, katerih osnovni namen je zmanjšati administrativna bremena, narediti upravne storitve hitre za uporabnike in izboljšati organizacijo in učinkovitost dela v upravi. Ta prizadevanja so bila uspešna na področju upravnih enot, malo manj pa na področju ministrstev (Pirnat v: Kovač in Virant (ur.), 2011, str. 65- 74).

V reformi leta 2002 je bil poudarek predvsem na vzpostavljanju novega zakonodajnega okvira - sprejeti so bili Zakon o državni upravi, Zakon o inšpekcijskem nadzoru, Zakon o javnih agencijah, Zakon o javnih uslužbencih in Zakon o splošnem upravnem postopku. S tem si je RS posledično prislužila pozitivno oceno na področju javne uprave v poročilih Evropske komisije. S tem se je odprla možnost za naslednjo stopnjo razvoja slovenske javne uprave, ki je temeljil predvsem na področjih kot je upravljanje človeških virov, odprava administrativnih ovir, e-uprava in podobno.

»Izraz odprava administrativnih ovir se v RS uporablja kot oznaka za aktivnosti, usmerjene v poenostavitev postopkov javne uprave z namenom časovnega skrajšanja postopkov, znižanja stroškov za uporabnike in javna sredstva ter povečanja zadovoljstva strank v postopkih oziroma uporabnikov upravnih storitev.« (Virant v: Kovač, Virant (ur.), 2011, str. 249).

V okviru odpravljanja administrativnih ovir včasih poteka tudi proces deregulacije, pri čemer gre za zmanjšanje obsega državnega normiranja in kontrole. V EU je ideja o odpravljanju administrativnih ovir nastala v povezavi z Lizbonsko strategijo, zlasti v obdobju 2004- 2009 je bilo v ospredju zmanjševanje administrativnih bremen. Leta 2004 je Svet za konkurenčnost pozval vse države članice in Evropsko komisijo, naj ocenijo skupni učinek veljavne zakonodaje in naj razvijejo metodo za merjenje administrativnih bremen. Leta 2007 je bil tako s strani Sveta sprejet sklep, da se morajo administrativna bremena, izhajajoča iz zakonodaje EU, do leta 2012 znižati za 25%.

Sicer pa začetki odprave administrativnih ovir v RS segajo že v leto 1997, ko je bilo področje v Strateškem načrtu implementacije reforme javne uprave prvič omenjeno, vendar se je prva konkretna aktivnost odvila šele leta 2001, ko je vlada ustanovila komisijo za odpravo administrativnih ovir in sprejela tudi prvi akcijski načrt odprave administrativnih ovir (»antibirokratski program«).

Po letu 2004 se je odprava administrativnih ovir razvila v proces stalnih izboljšav, ki poteka s sistematičnim pregledovanjem predpisov v postopku sprejemanja in z zbiranjem predlogov za poenostavitev postopkov s strani državljanov, zbornic in javnih uslužbencev. Tako MJU pripravi program za odpravo administrativnih ovir, ki ga nato sprejme vlada za obdobje naslednjega leta. Odprava administrativnih ovir je tudi eden izmed elementov

kakovosti regulacije, ki se zagotavlja s presojo učinkov oziroma s presojo posledic (Virant v: Kovač in Virant (ur.), 2011, str. 249- 251).

Odprava administrativnih ovir je tako zastavljena kot konstanten in kontinuiran proces stalnih izboljšav. MJU mora tudi v prihodnosti nadaljevati z nadaljnjimi predlogi za poenostavitve, letni program pa mora ostati vsakoletni dokument vladnega strateškega načrtovanja. Iz letnih programov o realizaciji programa odprave administrativnih ovir mora biti jasno razviden napredek in katere administrativne ovire so bile odpravljene. V javni upravi morajo tudi uslužbenci-javni delavci vedeti, da lahko tudi sami prispevajo k inovativnim novostim in rešitvam ter k izboljšanju procesov. Uspešnost doseganja višje kakovosti storitev je tako najbolj odvisna od motiviranosti delavcev. Tako je treba zagotoviti ustrezno dobre pogoje za delo, ki bodo posledično izboljšali delovanje javnih uslužbencev, s tem pa se bo povečala profesionalnost, storilnost in kakovost storitev (Virant v: Kovač in Virant (ur.), 2011, str. 264- 267).

Od leta 2000 lahko govorimo o prvih začetkih e-uprave pri nas, saj je bil v tistem letu sprejet zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu, tri leta kasneje je bil za uporabnike izdelan prenovljen državni portal e-uprava, vlada pa je leta 2006 sprejela strategijo e-uprave do leta 2010. Leta 2010 je bil sprejet akcijski načrt e-poslovanja v javni upravi (AN SREP).

V letu 2008 je nastopila gospodarska recesija, kar je pomembno vplivalo tudi na državno upravo. Tako so se pojavila prizadevanja vlade za racionalizacijo in zmanjšanje državne uprave in zmanjšanje števila zaposlenih. Vendar je problem ravno v tem, saj se vloga države v krizi bistveno poveča, kar posledično pomeni povečanje obsega upravnega delovanja.

Vedno večji globalizacijski vplivi niso imeli velikega pomena samo za nižje dele oblasti, saj jim je tudi dandanes izpostavljen vsak posameznik, organizacija, države in mednarodne organizacije. Prav ob globalizacijskih procesih so se pojavila povezovanja na višjih-mednarodnih ravneh.

Osnovni namen Evropske skupnosti je bil v izvajanju ekonomskih ciljev in tudi v zagotavljanju temeljnih svoboščin: prost pretok blaga, prost pretok oseb, prost pretok kapitala in prost pretok storitev. Z Rimsko pogodbo so bile tako prepovedane kakršnekoli omejitve glede količinske omejitve, države članice pa so morale upoštevati spoštovanje pogodbenih pravil (Pečarič in Bugarič, 2011, str. 151).

V prvi vrsti je prost pretok blaga omogočen tako, da prepoveduje finančne ovire za pretok blaga. Države članice tako ne smejo naložiti dajatev pri uvozu izdelkov iz druge države članice in pri uvozu v druge države članice. Enotni režim na zunanjih mejah pa omogoča, da velja prost pretok blaga ne le med državami članicami, ampak tudi za blago, ki je izdelano v državah nečlanicah EU in je bilo uvoženo v katerokoli drugo državo članico. Poleg omejitev, ki so finančne narave, pa obstaja tudi prepoved količinske omejitve uvoza blaga (Tratnik et al., 2004, str. 80).

»Prosto gibanje oseb, in z njim tesno povezana ukinitvev na mejah med državami članicami, skupaj z drugimi ekonomskimi svoboščinami tvorita del splošnega koncepta notranjega (skupnega) trga, znotraj katerega ne smejo obstajati notranje meje znotraj katerega osebe ne smejo biti ovirane pri svojem gibanju.« (Tratnik et al., 2004, str. 94). S

tem je fizičnim osebam zagotovljena pravica, da svobodno izbirajo kraj, kjer bodo živeli in opravljali ekonomsko dejavnost in pravica, da se selijo po celotnem ozemlju EU.

Že v ustanovitvenih pogodbah Evropske skupnosti je bil prost pretok oseb eden izmed glavnih ciljev za povečanje mobilnosti znotraj EU. Poleg prostega gibanja delavcev vključuje tudi vzajemno priznavanje kvalifikacij. V ta namen je bila dne 7. septembra 2005 sprejeta tudi Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o priznavanju poklicnih kvalifikacij, ki državljanom držav članic EU omogoča opravljanje regularnih poklicev oziroma dejavnosti v drugi državi članici pod enakimi pogoji kot veljajo za državljane države članice gostiteljice. Vzajemno priznavanje kvalifikacij pomeni, da se državljanom držav članic EU in državljanom tretjih držav, ki so svojo izobrazbo in kvalifikacije dobili na območju EU, s posebnim postopkom priznanja kvalifikacij omogoči dostop do opravljanja reguliranih poklicev oziroma poklicnih dejavnosti, za kar skrbi poseben sistem vzajemnega priznavanja kvalifikacij (MDDSZ, 2012).

»Sistem vzajemnega priznavanja kvalifikacij se nanaša na vse državljane držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije, ki želijo v drugi državi članici gostiteljici opravljati določen reguliran poklic oziroma dejavnost kot samozaposlene ali zaposlene osebe.« (MDDSZ, 2012).

Pravila priznavanja kvalifikacij določa direktiva 2005/36/ES, ki je prenesena tudi v slovenski pravni red z ustreznimi akti in zajema vsa pravila priznanja, razen za nekatere poklice, ki jih obravnavajo posebne področne direktive.

Postopek za priznavanje kvalifikacij se začne na zahtevo kandidata, ki vloži vlogo pri pristojnem organu. Pristojna ministrstva so navedena v Evidenci regularnih poklicev oziroma dejavnosti v RS. Za postopek priznavanja mora kandidat predložiti tudi potrdilo o državljanstvu, diplomo, spričevalo in druga dokazila o izobrazbi ter dokazilo o drugih kvalifikacijah. Pristojno ministrstvo v nadaljevanju postopka primerja pisno dokumentacijo kandidata s pisno dokumentacijo in poklicnimi kvalifikacijami, ki jih kandidat potrebuje za opravljanje posameznega poklica. Če pristojni organ oceni, da poklicne kvalifikacije kandidata ne ustrezajo, mu pošlje začasno odločbo, v kateri kandidatu naloži, da opravi enega izmed dopolnilnih ukrepov za priznanje poklicnih kvalifikacij, in sicer preizkus poklicne usposobljenosti ali prilagoditveno obdobje, v katerem bo izpolnil manjkajoče pogoje za priznavanje ustreznosti svojih poklicnih kvalifikacij. Pristojno ministrstvo mora izdati odločbo in jo vročiti kandidatu v roku enega meseca od dneva, ko je prejel popolno vlogo. Z odločbo se kandidatu omogoči opravljanje reguliranega poklica, za katerega je usposobljen v državi članici EU, EGP ali v Švicarski konfederaciji, in sicer pod enakimi pogoji, kot veljajo za slovenske državljane (MDDSZ, 2012).

V zadnjih desetletjih je predvsem hiter razvoj modernih telekomunikacijskih sredstev in tehnologije pripeljal do izredno močnega razvoja storitvenega sektorja. Storitve in ostale tri svoboščine oblikujejo notranji trg, vendar prost pretok storitev označujemo kot sekundarno svoboščino, saj dobi svoj pomen šele takrat, ko neka dejavnost ne sodi v okvir treh primarnih svoboščin (prost pretok blaga, oseb in kapitala). V primeru, ko pride do prekrivanja prostega pretoka storitev s prostim pretokom blaga, kapitala ali s prostim gibanjem oseb, se je tako potrebno sklicevati na eno izmed treh svoboščin (Tratnik et al., 2004. str. 109) .

Zlasti v zadnjem desetletju je tudi kot posledica vključevanja RS v EU bilo izpeljanih ter nadgrajenih in izboljšanih veliko postopkov v zvezi z zakonodajo ali samim izvajanjem postopkov. Spremenjenih je bilo veliko zakonov v povezavi z državno upravo, ki so

izboljšali samo delovanje. Vloga javnega sektorja je bila že od nekdaj pomembna za delovanje celotne države, vendar je zlasti v zadnjem obdobju obveljalo mnenje, da je zasebni sektor učinkovitejši.

Z vključevanjem zasebnega sektorja bi v izvajanje javnih storitev vgradili tržne mehanizme in podjetniško iniciativo, kar velja predvsem za področje javnih služb. Javni sektor tako vedno bolj nastopa v vlogi regulatorja in ima tudi funkcijo nadzora nad izvajanjem dejavnosti, zasebni sektor pa prevzema izvajanje javnih služb.

»Na področju javne uprave privatizacija pomeni proces prenašanja izvajanja upravnih nalog (v manjšem delu prek javnega pooblastila) in javnih služb v zasebni sektor (v večjem delu prek koncesij ali drugim vlaganjem zasebnega kapitala), za kar se je uveljavilo splošno poimenovanje javno-zasebno partnerstvo.« (Pečarič in Bugarič, 2011, str. 112).

Dejavnost se še vedno izvaja in opravlja v imenu države oziroma lokalne skupnosti za zagotavljanje dobrin in storitev v javnem interesu. S privatizacijo se tako še vedno ohrani javnopravni status opravljanja dejavnosti, liberalizacija pa na drugi strani pomeni prenos lastnine v zasebni sektor, le-ta pa nadalje opravlja dejavnost brez neposrednega poseganja države (Pečarič in Bugarič, 2011, str. 111- 117).

Preko globalizacijskih trendov in z razvojem države ter celotne družbe, se je pokazalo, da mora država pod svoje okrilje prevzeti vrsto dejavnosti. Primarna dejavnost države je bila oblastno usmerjena, potem pa je država začela prevzemati številne naloge, saj je morala ljudem in državljanom zagotoviti številne najrazličnejše dobrine. Teh javnih dobrin namreč ni bilo mogoče prepustiti svobodnemu trgu delovanja, saj so se morale zagotoviti v splošnem družbenem interesu.

Virant (2004, str. 23) meni, da javna uprava predstavlja strokovni del izvršilne oblasti in je torej tista, ki v sodobni državi zagotavlja raznovrstne javne dobrine v splošnem interesu in je aparat, s katerim država izvršuje svoje cilje in dosega svoje koristi.

»Globalizacija, široka raba komunikacij in informacijske tehnologije, prihod družbe znanja in drugi dejavniki hitro spreminjajo svetovni red.« (Pečarič in Bugarič, 2011, str. 207).

Zlasti povečana pričakovanja ljudi in celotne družbe po večjih investicijah v izobraževanje, zdravje in ostala področja postavlja države pred nove izzive. Tako so glavni izzivi držav jasna regulacija in učinkovite javne storitve. Javni sektor mora namreč zagotoviti transparentnost in odgovornost. Zahteve po le-teh pa so se povečale zlasti z gospodarsko krizo, ki nas je prizadela v zadnjih letih. Z naraščanjem kriz je sposobnost držav vedno bolj na preizkušnji, saj se državljanji v kriznih obdobjih vedno bolj obračajo na državo in zahtevajo tudi takojšnje učinke in rešitve za njihove probleme. Države tako dobivajo nove vloge in odgovornosti, s tem pa je na preizkušnji tudi novo iskanje načinov in sredstev za učinkovito izvrševanje rešitev.

V zadnjem desetletju se je sam sistem javne uprave močno izboljšal, saj so se na novo izoblikovali zakoni, vendar je vedno prevladovalo mnenje, da je zasebni sektor uspešnejši od javnega. Delavci v osebah zasebnega prava narekujejo delo in tempo javnih in tako posledično preko zahtev povečujejo tudi učinkovitost delavcev v javnih osebah. Novo mišljenje je, da bi morali organi državne uprave opravljati oblastne funkcije, servisne pa bi morali prepustiti osebam zasebnega prava (Pečarič in Bugarič, 2011, str 207- 209).

Ob začetku dvajsetega stoletja je prišlo do spoznanja, da mora država v svoje roke prevzeti vrsto novih dejavnosti, če se želi ohraniti in dodatno razvijati. Država je morala zagotavljati ustrezno izobražene ljudi, razvoj znanosti in tehnologij in zdravstveno varstvo. Posamezniki teh dobrin niso mogli zagotoviti, zato je njihovo zagotavljanje morala prevzeti država. Od vsake posamezne države je bilo odvisno, katere storitve je štela za tako pomembne, da jim je dodelila značaj javne službe (Pagon, 2002, str. 17).

EU je mednarodna organizacija in temu je prilagojena tudi zakonodaja, ki jo morajo upoštevati vse države članice, ki morajo svojo zakonodajo prilagoditi evropski zakonodaji. Tudi RS je ob procesu vključevanja v EU morala prilagoditi zakonodajo in sprejeti pravni red EU za uspešno vključitev. Evropska pravna zakonodaja je zahtevala nekatere spremembe v Slovenski zakonodaji, vendar se je RS uspešno prilagodila in pripravila. Tako je bila zakonodaja v RS že leta 2002 uspešno prilagojena za asimilacijo RS v Evropski pravni red. V RS je mednarodno pravo predvsem v pristojnosti sektorja MZZ-ja, ki skrbi za uspešno upoštevanje in izvrševanje mednarodnih predpisov.

RS si prizadeva za utrditev mednarodnega položaja predvsem kot demokratična država, njen cilj pa je tudi uspešnejše uresničevanje temeljnih zunanje-političnih ciljev. RS svojo zunanjo politiko gradi iz temeljnih načel ustavne ureditve države in splošno veljavnih načel mednarodnega prava.

»Mednarodno pravo je sistem splošno sprejetih in zavezujočih pravnih pravil in načel, ki določajo pravice in obveznosti subjektov mednarodnega prava v medsebojnih odnosih. Ta pravna pravila in načela izhajajo iz mednarodnega običajnega prava in mednarodnih pogodb.« (MZZ, 2012).

Kot je zapisano na strani MZZ, mednarodno javno pravo ureja mednarodne odnose in razmerja med subjekti mednarodnega prava na različnih področjih, mednarodno zasebno pravo pa ureja sporna razmerja med fizičnimi osebami, kjer je vsaj eden od udeležencev iz tujine.

»Sektor za mednarodno pravo spremlja in proučuje razvoj mednarodnega prava in njegovih institutov, kodifikacijo mednarodnega prava, sistem in razvoj mednarodnih univerzalnih in regionalnih organizacij in pravne vidike vključevanja Slovenije vanje ter njenega delovanja v njih.« (MZZ, 2012).

Sektor za mednarodno pravo se tako ukvarja tudi z aktualnimi mednarodnopravnimi vprašanji in zbira, obdeluje gradiva ter pripravlja pravna mnenja, analize in poročila za ministrstvo ter druge državne organe. Sektor zagotavlja tudi sodelovanje RS pri delu mednarodnih organizacij in spremlja tudi mednarodnopravne vidike včlanjevanja RS v druge regionalne organizacije.

Med prednostne slovenske zunanjepolitične usmeritve spada tudi mednarodno razvojno sodelovanje, saj je RS vpeta v razvojne procese in je tako pomemben instrument razvoja političnih in gospodarskih odnosov z ostalimi državami. MZZ je nacionalni koordinator za mednarodno razvojno sodelovanje, na ravni Vlade RS pa deluje tudi Medresorsko delovno telo za mednarodno razvojno delovanje, katerega osnovne naloge so predvsem usklajevanje mednarodnega razvojnega sodelovanja (MZZ, 2012).

RS kot članica EU je svoje delovanje na področju mednarodnega sodelovanja v zadnjih letih močno okrepila, saj je z ostalimi članicami sklenila veliko število sporazumov in različnih pogodb o mednarodnem sodelovanju. Povezovanje in sodelovanje na širših

področjih delovanja je seveda pomembno za vse države članice, saj je s tem zagotovljen uspešen razvoj in napredek. Tudi na področju zakonodaje EU so se morale države članice prilagoditi, v tem pa ni izostala niti RS.

Področje pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah je bilo pred letom 2000 v izključni pristojnosti držav članic EU, od leta 2000 pa so bili na tem področju sprejeti številni pravni akti (uredbe, direktive, sklepi, odločbe, itd.).

Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah je urejeno drugače, saj je kazensko pravo praviloma nacionalno pravo in je posledično prepuščeno suverenemu urejanju držav članic. Kriminaliteta je postala čezmejna, zato se je med državami razvilo tudi pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah. Pogodba o EU (Maastrichtska pogodba 1993) je prinesla tristebno strukturo, z Amsterdamsko pogodbo leta 1999 je prišlo do premika posameznih vsebin iz tretjega v prvi steber. S sprejetimi pogodbami je bil začrtan formalni okvir kazenskega prava v okviru EU (MP, 2012).

»Kot temeljni kamen na področju kazenskega prava je bilo določeno 'načelo vzajemnega priznavanja' - priznavanje in izvrševanje tujih sodnih odločb brez posebnih formalnosti, kot bi šlo za nacionalne odločbe.« (MP, 2012).

Lizbonska pogodba, ki je bila podpisana decembra 2007, je dopolnila obstoječe temeljne pogodbe EU, temeljno spremembo pa je prinesla predvsem glede ukinitve tristebne strukture, v skladu z Lizbonsko pogodbo pa naj bi se kazensko pravo razvijalo predvsem v okviru dveh temeljnih področij, in sicer vzajemnega priznavanja sodnih odločb (pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah) in približevanje zakonodaj na področju kazenskega materialnega prava (MP, 2012).

Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami EU (Uradni list RS, št. 102/07; ZSKZDČEU) v 3. členu opredeljuje načelo vzajemnega priznavanja, ki določa, da v RS pristojni organi izvršujejo odločbe pristojnih organov drugih držav članic na podlagi vzajemnega priznavanja odločb in pri odločanju presojujejo le, ali so predložene ustrezne listine in izpolnjeni drugi pogoji, ki jih določa omenjeni zakon.

Ljudje se dandanes mnogo bolj zavedajo svojih pravic, saj je globalizacija povzročila izjemno ekspanzijo IKT, ki je posledično povzročila predvsem dobro informiranost prebivalstva na vseh področjih življenja. Prav zaradi dobrega zavedanja lastnih pravic pa je v zadnjem desetletju postalo aktualno Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP), ki je bilo ustanovljeno leta 1959.

Naloga ESČP je predvsem zagotavljati, da države spoštujejo in zagotovijo spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin iz Evropske konvencije človekovih pravic (EKČP) svojim državljanom. EKČP varuje pravico do življenja, pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, svobodo izražanja in veroizpovedi. ESČP obravnava pritožbe posameznikov, saj lahko pritožbo vložijo vsaki, ki meni, da je žrtev kršitev pravic EKČP (MZZ, 2012).

»Sodišče deluje po načelu subsidiarnosti in sme v skladu s 35. členom EKČP obravnavati zadeve šele potem, ko so bila izčrpana vsa notranja pravna sredstva, vendar ne pozneje kot v šestih mesecih od sprejema dokončne odločitve državnega sodnega organa.« (MZZ, 2012).

Po podatkih ESČP je bilo RS v obdobju 2008-2011 vročenih 313 zadev, do konca leta 2010 pa je ESČP v povezavi z RS izreklo 233 sodb. V večini primerov je sodišče ugotovilo kršitev pravice do sojenja v razumnem roku in kršitev pravice do učinkovitega pravnega sredstva (DP-RS, 2012).

4.1 GLOBALIZACIJA IN SLOVENSKA DRŽAVNA UPRAVA

Tako slovenska kot tudi tuje državne uprave se morajo za uspešen nadaljnji razvoj prilagajati novim standardom in zahtevam po učinkovitosti. Zato za doseganje zastavljenih ciljev potekajo v številnih državah po svetu, tudi v Sloveniji, različni reformni procesi oziroma procesi modernizacije uprave. Ob upoštevanju praks iz tujih držav se tudi Slovenija poizkuša čim bolj približati sistemu, ki je učinkovit tako za državo kot tudi za njene državljanke. Skozi reformo se poizkušajo povečati predvsem učinkovitost, uspešnost in gospodarnost delovanja uprave ter tudi oblikovanje javne uprave, ki bo prijazna, sodobna in odprta za uporabnike.

Najprej so se zvrstile spremembe, ki so se nanašale predvsem na državno upravo, s tem pa pomenile vzpostavljen normativni okvir in spremenjeno organizacijsko strukturo. Nato so sledile vsebinske spremembe, predvsem na področju zagotavljanja večje učinkovitosti, uspešnosti in preglednosti delovanja uprave. Sledile so spremembe na področju uslužbenskega sistema, v okviru katerega je bila sprejeta ureditev celotnega sistema javnih uslužbencev ter ureditev pravic, dolžnosti in načel delovanja javnih uslužbencev. Poleg že omenjenih sprememb so se v reformnih procesih zgodili tudi postopki in procesi, ki so bili pred tem v upravi neznani, in sicer je šlo za uvajanje modelov ocenjevanja kakovosti in celotnega delovanja uprave (uvajanje standardov ISO), ugotavljanje zadovoljstva uporabnikov in uvajanje korektivnih ukrepov za izboljšanje in odpravo pomanjkljivosti, predvsem na področju usposabljanja javnih uslužbencev. Pomembne novosti so se skušale uvesti tudi na področju informiranja javnosti glede dostopa do podatkov, informacij in postopkov ter priprave projekta odprave administrativnih ovir, s katerimi so se vzpostavile možnosti za delovanje e-uprave.

Z reformo javne uprave pa so se spremenila tudi pričakovanja uporabnikov, saj so tehnološke spremembe oziroma spremembe v informacijski tehnologiji širše odprle vrata do raznovrstnih podatkov. S tem se je civilna družba vse bolj vključevala v dogajanje in reformne procese javne uprave, saj so tudi sodobna načela javne uprave dajala poudarek predvsem na zadovoljstvo njihovih uporabnikov. Vključevanja so se izrazila na več načinov, in sicer od sodelovanja nevladnih organizacij pri oblikovanju določenih predpisov do interesnega sodelovanja raznih organizacij, društev ter seveda neposrednega sodelovanja javnosti preko referendumov. S tem se je ključno spreminjal tudi obseg seznanjenosti uporabnikov z njihovimi pravicami, kar je vplivalo na delovanje uprave, posledično pa so se dvignila predvsem pričakovanja po kakovostnih storitvah (Brezovšek in Haček, 2003, str. 269-273).

Državna uprava se je morala že v preteklosti zaradi procesov globalizacije občutno spremeniti, posledično pa se je spreminjal tudi njen način upravljanja in delovanja. Ob spremenjeni organizacijski strukturi so vedno pomembnejšo vlogo imeli tudi uporabniki upravnih storitev. Povečati in izboljšati se je moralo predvsem informiranje javnosti glede dostopa do podatkov in informacij, postopno pa so, zaradi vedno večjih zahtev po učinkovitosti in uspešnosti, večje postale tudi zahteve za odpravljanje različnih administrativnih ovir.

Finančna kriza je v zadnjih letih močno oklestila in poslabšala razmere tako v gospodarstvu kot tudi v javni upravi. Ukrepi na evropski ravni so tako usmerjeni predvsem v stabilizacijo finančnega sektorja in oživitev gospodarstva, pomembna pa je tudi sprostitev sredstev za zaposlovanje v ključnih sektorjih evropskega gospodarstva preko Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji.

Javna uprava postaja v vseh državah vedno večja, kar se kaže predvsem v povečanju števila državnih uradnikov in posledično vedno slabši tehnologiji dela, kar pripelje tudi do slabše povezanosti med posameznimi organizacijskimi enotami. Delovanje državne uprave je namreč že od nekdaj pod nenehno kritiko javnosti, saj se vedno bolj zahteva delovanje državne uprave pod načeli, ki veljajo v javnem sektorju.

»Z odpiranjem Slovenije v svet in vključevanjem v zahodnoevropske povezave, z globalizacijo in rastjo mednarodne konkurence, ter z notranjimi elementi pritiskov, kot so zahteve po vedno bolj kvalitetnih storitvah, višanju socialnih pravic in večanju obsega storitev, lahko pridemo o zaključka, da je nadaljnja rast državne uprave neizbežna.« (Stanonik, 2000, str. 1).

RS je od samostojnosti naprej gradila sodobno evropsko državo, kjer je poudarek predvsem na decentralizaciji upravljanja v javni upravi in večji učinkovitosti javnega menedžmenta. Država je najvišja kategorija odločanja, zato mora biti njeno delovanje usklajeno z nižjimi ravnmi, saj bo le tako zagotovljen uspeh države. Zavedati se moramo, da država ni podjetje, zato se v javni sektor lahko prenesejo le nekateri principi in metode iz zasebnega sektorja, vendar se mora javna uprava reformirati po menedžerskih ukrepih, ki veljajo v zasebnem sektorju. Le tako bo javna uprava dosegla zastavljene cilje, vendar morajo biti le-ti vnaprej točno določeni in opredeljeni. Da bi bila RS konkurenčna tudi v mednarodnem pomenu pa mora država zagotavljati storitve, ki so v javnem interesu ob sodelovanju zasebnega sektorja. Državna uprava je v RS vedno imela negativni predznak. Še vedno namreč velja mnenje, ki temelji na zgodovinskih »izkušnjah« neprijazne uprave. Prav zato so bile v upravi potrebne spremembe, vendar se je istočasno pojavljalo vprašanje ustreznosti sprememb za zaposlene in prijaznosti do uporabnikov.

Ob procesih globalizacije se je spreminjala tudi državna uprava, ki se je posledično morala spremeniti in uvesti določene novosti za uspešno opravljanje storitev. V delovanje državne uprave so se morali uvesti novi mehanizmi, ki so dodobra spremenili delovanje na več področjih. V državah članicah OECD je v zadnjem desetletju vedno bolj prihajalo do reform, katerih poudarek je na uvajanju menedžmenta v upravi.

V globalnem svetu so velika stalnica spremembe, zato mora tudi državna uprava vedno znova uvajati spremenjen način delovanja in upravljanja, saj bodo le tako uspešno doseženi cilji, ki so si jih zadali. V preteklosti so se zaradi »neučinkovitosti delovanja« državne uprave že spreminjali načini dela, vendar so se konkretne spremembe v državni upravi začele dogajati šele v zadnjih desetletjih, predvsem z reformo državne uprave, ki je za posledico imela spremenjen način del - novi javni menedžment.

Ob neupoštevanju in delovanju izven okvirov globalizacije bi slovenska državna uprava še vedno močno zaostajala za ostalimi razvitimi evropskimi državami. Predvsem globalna konkurenca in tehnološka revolucija, pa tudi spremenjena pričakovanja ljudi, so zaslužni za to, da so se na področju državne uprave začeli izvajati reformni procesi.

V številnih državah po svetu so se tako kot posledica globalnih procesov začele reforme v javni upravi. Reforme se tako od države do države razlikujejo, vendar je skupna točka predvsem dejstvo, da se vse reforme ukvarjajo s spremembo administriranja javne uprave v smeri javnega menedžmenta.

»Vpliv na reforme ima tudi globalizacija, ki prinaša vzor ali pa konkretne primerjave z javno upravo po svetu in celo možnost koriščenja storitev javne uprave prek državnih meja (npr. skupni trg EU).« (Stanonik, 2000, str. 7).

RS ima dobro podlago za uspešne reforme v državni upravi, vendar se morajo vsi akterji zavedati, da bodo le s skupnim in vzajemnim delovanjem dosegli zaželene cilje. V RS je globalizacija vplivala na mnogo segmentov delovanja državne uprave, kar se je kazalo v reorganizaciji poslovanja, kjer je postal pomemben predvsem uporabnik. Pomembna je postala tudi državna uprava kot učeča se organizacija, saj so v globalnem svetu spremembe glavna stalnica, posledično pa je nujno, da se državna uprava sproti uči, zaposleni pa morajo sprotno dopolnjevati znanje. Kot posledica globalizacijskih procesov se je zgodila tudi sprememba v organiziranosti uprave.

Globalizacijski procesi v zadnjih letih vedno bolj množično vplivajo na celotno delovanje javne uprave in posledično tudi državne uprave. Proces in spremembe, ki so nastali kot posledica prilagajanja globalizaciji, so pomenili predvsem stremenje RS k oblikovanju samostojne države, ki je hkrati uspešna tudi na mednarodnem področju. Ob neupoštevanju vedno večjega globalnega vplivanja in delovanja bi RS veliko bolj zaostajala in ne bi dosegala dobrih rezultatov, prav tako pa bi bila državna uprava veliko manj prilagodljiva in neusmerjena k uporabnikom.

Doslej je bilo kot posledica globalizacije v državni upravi spremenjenih že mnogo stvari, vendar se bo morala državna uprava v RS še naprej truditi, da bo še prihodnosti delovala uspešno ter dosegala dobre rezultate.

»Javna uprava sodi med najpomembnejše usmerjevalce razvoja, zato se zastavlja vprašanje, kako bo sledila spremembam v okolju in se odzivala.« (Brejc, 1999, str. 7).

RS je po osamosvojitvi vedno bolj prilagajala in razvijala različne sisteme upravljanja na državni ravni, zato se je ob razvoju prilagajala in spreminjala tudi državna uprava. Ob velikemu številu sprememb se je moral spremeniti tudi način uporabe IKT, saj je le-ta zlasti v zadnjem desetletju močno napredovala in se razvila. Državni zbor je leta 2002 veljal za enega najbolj razvitih in naprednejših v EU glede uporabe IKT, saj so državljani že takrat lahko spremljali seje državnega zbora na spletu, vsak poslanec pa je imel tudi svojo spletno stran z osnovnimi podatki. Ob hitremu razvoju IKT se je moral sproti prilagajati in se spreminjati predvsem način dela, saj so postopki postopoma prehajali in se izvajali v elektronski obliki. Javna uprava je ob procesih globalizacije morala postati tudi »učeča se organizacija«, saj so v globalnem svetu spremembe vedno hitrejše in vedno bolj pogoste, zato mora biti način delovanja vedno aktualen in prijazen predvsem do uporabnikov. Ker se proces globalizacije še zdaleč ni končal, je lahko pričakovati, da bo tudi v prihodnosti prihajalo do veliko sprememb na večini področij delovanja državne uprave, zato proces modernizacije in novega načina delovanja državne uprave še zdaleč ni končan in dokončen.

5 MODERNIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE

Ob stalnih globalizacijskih vplivanjih na vsakdanje življenje se je morala tudi naša državna uprava sproti prilagajati tem spremembam. Zlasti v zadnjih treh desetletjih so spremembe postajale vedno bolj očitne in korenite, zato se je morala modernizirati tudi državna uprava, kar pa je pomenilo predvsem spremenjen način delovanja. Ob reformi javne uprave je postala aktualna tudi reforma sistema javnih uslužbencev, saj je le ob vzajemnem sodelovanju bilo mogoče zagotoviti uspešnost sprememb in posledično tudi učinkovitost reform.

Številni zunanji pritiski, med katerimi je zagotovo zelo pomembna globalizacija, so vplivali in silili k vedno večjim in novejšim spremembam, z leti pa so se povečala tudi pričakovanja ljudi in uporabnikov državne uprave, zato so bile potrebne spremembe tudi na tem področju. Tako se je v zadnjem obdobju predvsem uveljavil pristop, ki je usmerjen k uporabnikom, saj birokratsko upravljanje ni več zadostilo vseh zahtev, ki so jih pričakovali uporabniki. Pojavili so se novi pogledi na delovanje države uprave, ki so reševali predvsem vprašanja glede učinkovitosti in usmerjenosti državne uprave k uporabnikom.

Pojem »upravne reforme« se je tako v svetu kot tudi v RS začel pojavljati v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko je vedno bolj aktualno postajalo zmanjšanje deleža javne porabe. Tako v grobem lahko ločimo štiri obdobja modernizacije in razvoja slovenske javne uprave.

V letu 2002 so bili v RS sprejeti t.i. sistemski zakoni. Gre za Zakon o državni upravi, Zakon o javnih agencijah, Zakon o javnih uslužbencih, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Zakon o inšpekcijskem nadzoru, Zakon o splošnem upravnem postopku z novelami, Zakon o javnih financah, Zakon o javnih skladih in Zakon o lokalni samoupravi. Pri določbah teh zakonov je šlo predvsem za redefinicijo pristojnosti in racionalizacijo strukture uprave.

Od leta 2001 velja tudi program odprave administrativnih ovir, že od leta 1996 naprej pa se vedno več organov javne uprave odloča za upravljanje kakovosti s pomočjo standardov in modelov kakovosti oziroma odličnosti. Na drugi strani so se pojavljale tudi kritike reforme slovenske javne uprave, kjer je prisotna predvsem prepričanost davkoplačevalcev, da je javna uprava vedno številčnejša, saj število javnih uslužbencev narašča. Vendar je potrebno poudariti, da bo modernizacija javne uprave uspešna le ob konstantni politični podpori. V preteklosti so reforme izhajale predvsem iz spremembe struktur, razvojna strategija do leta 2013 pa »vidi« modernizacijo javne uprave kot stalen program, ki ga sestavlja veliko ukrepov.

»V tem smislu naj bi bil nadaljnji razvoj javne uprave osnovan na naslednjih načelih oziroma ciljih: usmerjenost k uporabnikom javnih storitev, uspešnost in učinkovitost, odprtost in preglednost, ustrezno nagrajevanje javnih uslužbencev, optimizacija in informatizacija delovnih procesov, vključenost v mednarodne navezave, zavest o vplivu delovanja javne uprave na nacionalno ekonomijo, stalna politična podpora in dolgoročno strateško načrtovanje.« (povzeto po: Kovač, 2006).

5.1 NOVI POGLEDI NA DELOVANJE IN UPRAVLJANJE DRŽAVNE UPRAVE

Birokratski model je v preteklosti deloval mnogo časa, saj je reševal vse težave, ki so jih ljudje želeli rešiti. Sčasoma pa je birokratsko upravljanje postalo premalo učinkovito in uspešno, zato so morale slediti določene spremembe. Uvajanje novega javnega menedžmenta (the New Public Management) v javno upravo je zahtevalo tako spremembo vloge birokrata kot tudi spremembo celotnega sistema javne uprave. V zadnjih dvajsetih letih smo priča vedno večjim spremembam in novostim pri delovanju državnih uprav. Kot zgled uspešnega delovanja se ponavadi uporabljajo organizacije v zasebnem sektorju.

Tako od organizacij v zasebnem sektorju, kot tudi od organizacij javnega sektorja se danes zahtevajo veliko višji standardi delovanja, kot so veljali v preteklosti. Spreminjajoča se in hitra tehnologija zahteva hitro komunikacijo, ki je potrebna za uspešno delovanje organizacij.

Privatni sektor naj bi bil uspešnejši od javnega sektorja, zato se njegove temeljne prvine uvajajo tudi v javni sektor, kar naj bi prispevalo k boljši učinkovitosti, produktivnosti in uspešnosti ter posodabljanju informacijske tehnologije.

Novi javni menedžment je skupek načel, ukrepov in metod, prevzet iz zasebnega v javni sektor, ki so od konca osemdesetih let 20. stoletja predrugačili upravo po celem svetu. Gre za nov način upravljanja javnega sektorja s poudarkom na usmerjenosti k uporabniku in učinkovitosti z uvajanjem menedžmentskih metod dela in tržnih mehanizmov. Lahko bi tudi rekli, da je novi javni menedžment nadgradnja klasičnemu upravnemu delu, saj poleg tradicionalnih načel zakonitosti, enakosti in samostojnosti dodaja dimenzije sodobne uprave, tj. usmerjenosti k uporabnikom, uspešnost in učinkovitost, gospodarnost in odprtost (Brezovšek in Haček, 2004, str. 178).

Prvine novega javnega menedžmenta so predvsem:

- usmerjenost k rezultatom,
- usmerjenost k strankam,
- prenova delovnih procesov ter nova organiziranost in novi načini vodenja,
- uvajanje novih delovnih metod in preoblikovanje delovnega mesta,
- povečanje učinkovitosti in uspešnosti,
- delegiranje in povečevanje avtonomije,
- prenos izvajanja posameznih nalog zunanjim izvajalcem,
- opredelitev in razmejitev odgovornosti,
- vzpostavitev tekmovalnosti.

Navedene prvine ne prinašajo samo sodobnejše organiziranosti, temveč tudi finančne učinke, ki naj bi bili dolgoročni.

Usmerjenost k rezultatom se osredotoča predvsem na opredelitev izdelka ali storitev. Ključno vprašanje pri tem je, kaj je tisto, kar bo posamezna organizacija in enota potrebovala za uspešno delovanje celotnega sistema.

Usmerjenost k strankam je predvsem težnja, da bi izpolnili pričakovanja stranke in izpolnili vse obveznosti v opredeljenem času. Vendar moramo paziti tudi na kakovost storitve, saj s hitrostjo kaj hitro storitev izgubi na kakovosti. Posledično usmerjenost k uporabnikom v delovanje organizacije vnaša tudi elemente tekmovalnosti. Pri preoblikovanju procesov si ne prizadevamo samo za povečanje učinkovitosti izvajanja procesov, ampak tudi za povečanje zadovoljstva zaposlenih, zato gre ob tem posledično za preoblikovanje delovnih mest posameznikov.

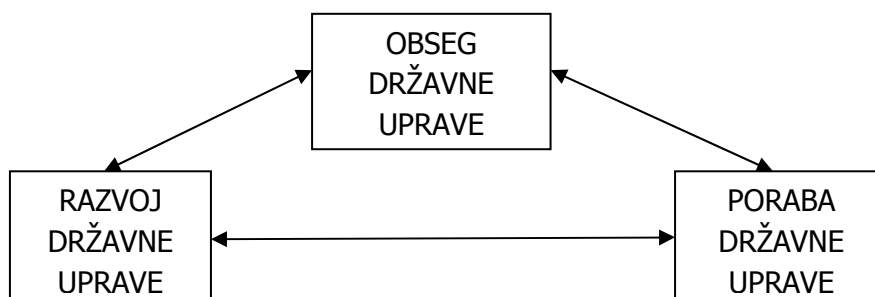
Vse našteje prvine novega javnega menedžmenta so med seboj tesno povezane in sprememba ene prvine lahko povzroči spremembo celotnega procesa. Pri prenovi delovnih procesov je pomembna preglednost sistema, pri čemer igrajo pomembno vlogo informacijska tehnologija, informacijski sistem in ustrezna organizacija informacijskih tokov. Danes je praktično vsaka prenova povezana z uporabo informacijske tehnologije in podporo informacijskih sistemov.

Zahteve glede delovanja državne uprave pa se danes vedno bolj zaostrojujejo, saj so pričakovanja državljanov in gospodarskih subjektov vedno večja, kar se kaže predvsem v zahtevah po manjšanju obsega sredstev za delovanje državne uprave in ohranjanju obsega storitev, ki jih državna uprava zagotavlja. To se kaže na novih načinih delovanja in zagotavljanja storitev državne uprave in s tem posledično izboljšano učinkovitost.

Razvoj na posameznem področju, pa naj gre za področje informacijske tehnologije ali digitalne uprave, vodi v razvoj in uvajanje novih načinov delovanja. Nove vloge in funkcije zahtevajo razvoj novih metod in načinov izvajanja posameznih nalog. Vse skupaj tako vodi v povečanje uspešnosti in učinkovitosti državne uprave. Vse spremembe pa vseeno potrebujejo določen čas, da se dokončno uvedejo, zato novosti niso vidne takoj. Govorimo torej o modelu izboljševanja uspešnosti in učinkovitosti državne uprave, ki temelji na načelu stalnega izboljševanja in s tem posledično tudi stalnega večanja uspešnosti in učinkovitosti.

Model obsega tri prvine, ki so v medsebojni tesni povezanosti in vplivajo druga na drugo (Žurga, 2001, str. 45- 52).

Slika 1: Model izboljševanja uspešnosti in učinkovitosti državne uprave



Vir: Žurga (2001, str. 45)

Tudi RS je morala slediti in se prilagoditi globalnim spremembam v svetu. Številne reforme, ki so se morale izvesti, so bile usmerjene predvsem k uporabnikom, ki so bili s starim birokratskim modelom upravljanja prikrajšani predvsem za soodločanje, reforme pa so bile usmerjene predvsem h kakovosti storitev. Ob razvoju slovenske javne uprave je bilo že od začetka pomembno upoštevati t.i. Evropski upravni prostor (ang. European Administrative Space), katerega predmet so predvsem reforme javnega sektorja, e-uprave, sistema javnih uslužbencev in javnih financ ter lokalne uprave.

RS je že ob osamosvojitvi pričela z reorganizacijo javne uprave, vendar so največje spremembe v organiziranosti in delovanju javne uprave sledile po letu 2000, ko se je RS aktivno pričela prilagajati in uveljavljati spremembe za vstop v EU.

5.1.1 NOVI JAVNI MANAGEMENT IN SLOVENSKA UPRAVA

Reforma slovenske javne uprave se je začela pojavljati kot prioriteta vladna politika od sredine devetdesetih let dalje, predvsem v povezavi s procesom vključevanja Republike Slovenije v EU. Posamični sodobni pristopi so bili zaznavni že prej, ko se je slovenska uprava šele izoblikovala, vendar o bolj sistematičnemu načinu nadgrajevanja lahko govorimo po letu 1997. S tem lahko v sredino devetdesetih let 20. stoletja umestimo trenutek, ko se reforma slovenske uprave teoretično in dejansko nasloni na načela novega javnega menedžmenta.

V grobem ločimo štiri obdobja razvoja slovenske javne uprave. Med leti 1991 in 1996 je bila ključna predvsem vzpostavitev uprave in izvajanje njenih upravnih nalog ter vzpostavitev povsem nove slovenske službe (npr. carina). Za to obdobje je bila pomembna vpeljava dvotirnosti med sistemoma državne uprave in lokalne samouprave. Med leti 1996 in 1999 je reforma temeljila na Strateškem načrtu za implementacijo reforme slovenske javne uprave kot delu Strategije RS za vključitev v EU. Strategija je zasledovala dva temeljna cilja, in sicer povečati učinkovitost slovenske uprave in prilagoditi njeno strukturo in funkcije potrebam pridruženja evropskim skupnostim. Upoštevala se je predvsem spreminjajoča se vloga države (od represivne k servisni funkciji), stremelo se je k profesionalizaciji, zahtevala se je jasnejša delitev oblasti med parlamentom in vlado, delo javne uprave pa se je skušalo povezati s proračunom. Celotno prestrukturiranje je zajemalo šest temeljnih sklopov:

- državna uprava,
- lokalna samouprava,
- javne službe,
- varstvo pravic posameznikov v razmerju do uprave,
- razvoj uprave in položaj javnih uslužbencev in
- javne finance.

Reforma slovenske javne uprave je v tem obdobju še najbolj neposredno izhajala iz načel in metod novega javnega menedžmenta, vendar je zaradi nihajoče politične podpore in časovne omejitve ta strategija uresničila le del zastavljenih ciljev.

Po letu 2000 je reforma slovenske uprave zajeta skoraj izključno v zakonodajnih projektih. Ključni so bili predvsem zakoni o javnih uslužbencih, o sistemu plač v javnem sektorju, o državni upravi, o inšpekcijskem nadzoru, o javnih agencijah, o javnih skladih in nov zakon o splošnem upravnem postopku. Zakon o državni upravi je v skladu s prakso v državah članicah EU prenesel velik del pooblastil za urejanje organizacije državne uprave s parlamenta na vlado in s tem zagotovil večjo fleksibilnost in manj obremenjevanja parlamenta, prenovil je sistem vodenja v državni upravi in jasneje uredil status organov v sestavi ministrstev.

Od leta 1996 se v slovenski upravi vse več organizacij odloča za upravljanje kakovosti v lastnih organih s pomočjo standardov in modelov kakovosti/odličnosti, ki so v diplomski nalogi že opisani.

Med leti 2003 in 2005 se je modernizacija načrtovala na podlagi Strategije nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja. Omenjena strategija je podrobneje navajala dejavnosti za upravo na področjih upravljanja kadrovskih virov, prestrukturiranja nalog in organizacije uprave, procesov v upravi in e-uprave, odprte uprave in upravljanja kakovosti. Strategija je temeljila predvsem na konceptih novega javnega menedžmenta, dobrega vladanja in Evropskega upravnega prostora.

Od leta 2000 naprej lahko govorimo o prvih začetkih e-uprave. Takrat je bil sprejet Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu, sprejeta pa je bila tudi strategija e-poslovanja do leta 2004. V letu 2001 je bil vzpostavljen tudi prvi državni portal E-uprava.

Uporabniki so začeli v istem letu uporabljati prave elektronske storitve za državljane, in sicer so lahko pridobivali izpiske iz matičnih knjig (rojstne matične knjige, poročne matične knjige in knjige umrlih). V letu 2002 je bil izdelan tudi prvi pravi projekt, ki je omogočil izmenjavo podatkov med centralnim registrom prebivalstva in Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Ta projekt uspešno deluje še danes.

Leta 2003 je bil za uporabnike izdelan prenovljeni državni portal E-uprava, istega leta pa je začel delovati tudi portal upravnih enot. V letu 2003 so državljani RS dobili tudi možnost vpogleda v svoje osebne podatke, in sicer v centralni register prebivalstva (CRP). Gre za mejnik, ko je država odprla svoje podatke tudi za državljane z neposrednim dostopom. V letu 2004 je e-uprava ponudila prvi sistem dostopa za sprejem e-vlog, e-podpis in izvedbo e-plačil. Leto 2004 je zaznamovalo tudi veliko aplikacij na področju e-davkov. Na podlagi tega sistema so državljani Slovenije v letu 2005 lahko oddali elektronsko dohodninsko napoved. V letu 2005 je bil prenovljen tudi centralni register prebivalstva, prav tako pa se je zaključila prenova registra vozil.

V letu 2006 se je razvoj e-uprave nadaljeval, in sicer z ustanovitvijo urada za informatiko in e-upravo. V istem letu je bil prenovljen tudi državni portal E-uprava, ki je uvedel številne novosti, saj je bil popolnoma usmerjen k državljanom in njihovim potrebam. Istega leta je vlada RS sprejela strategijo e-uprave za obdobje od leta 2006 do leta 2010, ki je pomenila okvir in cilje za nadaljnje uresničevanje novih in že zastavljenih dejavnosti e-uprave, s poudarkom na zadovoljstvu uporabnikov, racionalizaciji poslovanja uprave in sodobnih elektronskih storitvah, ki naj bi omogočile večjo kakovost življenja ter prijaznejšo podobo uprave in večje zadovoljstvo uporabnikov v stiku z upravo (Batagelj et al., 2008, str. 19- 21).

Za vsako novo članico EU je pomembna modernizacija javne uprave ter okrepitev izvajanja politik. Vlade so morale izboljšati tudi funkcioniranje državnih uprav, saj so le-te morale postati bolj fleksibilne, njihovi resorji pa so morali pridobiti več avtonomije za sprejemanje odločitev (Žurga, 2001, str. 27). RS je tako že ob pripravah na vstop v EU začela spreminjati in uveljavljati določene spremembe v javni upravi, kar je posledično pomenilo modernizacijo javne uprave. Vlada RS je leta 2003 sprejela Program za učinkovit vstop v EU, v katerem je bil poudarek predvsem na zviševanju kakovosti in konkurenčnosti RS v primerjavi z drugimi evropskimi državami.

RS že od leta 2003 sodeluje v evropski mreži javnih uprav European Public Administration Network (EPAN). Program in cilji EPAN-a so osredotočeni predvsem na e-upravo, upravljanje človeških virov in na inovativne javne storitve, za RS pa je sodelovanje pomembno predvsem zaradi izmenjave informacij ter za sooblikovanje skupne evropske prihodnosti na področju delovanja lastnega upravnega sistema (Žurga, 2001, str. 36).

Žurga (Žurga, 2006, str. 3) govori o tem, da je RS postala del Skupnega evropskega prostora, že ko se je začela približevati EU, zlasti s harmonizacijo svoje zakonodaje zakonodaji EU, a tudi z evropeizacijo upravnega sistema.

»Evropski upravni prostor (EUP) je skupek standardov, ki so se konec devetdesetih let 20. stoletja zaradi potreb širitve Evropske unije razvili kot neformalni *acquis communautaire* na področju javne uprave.« (Kovač, 2003, str.2).

Bistvo EUP je zbirka temeljnih načel in standardov, ki na področju javne uprave določajo delo upravnih organizacij po Evropi s ciljem učinkovitega izvajanja *acquisa*. V današnjem času je vedno bolj prisotno delovanje javnih uprav posameznih držav, zato lahko govorimo o določenih skupnih vrednotah in izhodiščih za upravne strukture, vendar se še

vedno zastavljajo vprašanja, ali je možna popolna evropska enotnost na vseh področjih. Evropa je naredila velik korak k enotnosti s Sodiščem evropskih skupnosti, s stalnimi srečanji, s sodelovanjem držav v različnih mednarodnih organizacijah in s skupnimi modeli (tukaj gre zlasti za modele kakovosti oz. odličnosti v javnem sektorju- CAF). Kljub temu pa se na drugi strani zastavljajo tudi mnoga vprašanja, ki nakazujejo problematičnost enotnega pojmovanja EUP, saj še vedno ni jasno opredeljeno, kje so meje EUP, ali se je EUP že v celoti uveljavil v Evropi, ipd.

Zanimiva pa je tudi primerjava med EUP in novim javnim menedžmentom. NJM se je uveljavil kot nova paradigma javnega upravljanja. NJM v javni sektor prinaša nekatere principe in metode zasebnega sektorja, saj z načeli usmerjenosti k strankam, učinkovitosti in privatizacije želi predvsem povišati učinkovitost.

»Koncepti NJM se z načeli in standardi EUP prekrivajo, morda je le pri slednjem opaziti manj usmerjenosti v golo učinkovitost, racionalizacijo in javnofinančne reforme.« (Kovač, 2003, str. 7).

Poglavitna področja EUP so kakovost v javnem sektorju, upravljanje kadrovskih virov v sistemu javnih uslužbencev, informatizacija javne uprave, javne finance in lokalna uprava. Najpomembnejše področje EUP je zagotovo področje kakovosti, ki ima pomembno vlogo tudi v slovenski javni upravi, saj je spodbujanje in upravljanje kakovosti eden izmed ključnih delov reforme slovenske javne uprave. Kakovosti je bila namenjena večja pozornost že ob koncu devetdesetih let, ko je bila sprejeta Strategija RS za vključitev v EU, leta 1999 pa je bil ustanovljen tudi Odbor za kakovost v okviru Ministrstva za notranje zadeve (Žurga, 2006, str. 15).

»H globalizaciji kakovosti v upravi v evropskem merilu je veliko doprineslo Evropsko omrežje za javno upravo (angl. European Public Administration Network, EPAN), ki ga na treh osnovnih ravneh sestavljajo ministri za javno upravo v članicah EU, generalni direktorji in višji uradniki v štirih delovnih skupinah, med katerimi je najbolj znana Innovate Public Services Group (IPSG), ki se ukvarja s kakovostjo v upravi.« (Kovač, 2003, str. 8).

IPSG se je v zadnjih letih posvečala predvsem razvoju Skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije v javnem sektorju (CAF). Razvijanje omenjenega modela se je začelo leta 1998, vendar je bila prva različica predstavljena maja 2000 med prvo Evropsko konferenco o kakovosti v javnih upravah v Lizboni. Na drugi konferenci o kakovosti v Copenhagenu leta 2002 so predstavili izboljšano verzijo CAF-a, ki jo uporabljamo tudi v slovenski javni upravi. CAF je mogoče uporabljati v vseh delih javnega sektorja, ki jih sestavljajo javne organizacije na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Prav tako se lahko uporablja v najrazličnejših okoliščinah. V nekaterih primerih, zlasti pri zelo velikih organizacijah, je samoocenjevanje mogoče tudi samo v delu organizacije, npr. v izbranem oddelku ali sektorju (Kovač, 2003, str. 35).

V globalnem svetu je vedno bolj prisotno prepričanje, da je za uspešno delovanje države in posledično tudi javne uprave potrebno uvesti mehanizme zagotavljanja uspešnosti in učinkovitosti ter tudi nenehnega izboljševanja. V našem upravnem sistemu se kljub nekaterim že uvedenim reformam še vedno kažejo številne priložnosti za izboljšanje učinkovitosti celotnega upravnega sistema (Žurga, 2001, str. 1).

Naslednje področje, ki je pomembno za EUP, je upravljanje kadrovskih virov v sistemu javnih uslužbencev. Za zaposlene v upravi obstaja uslužbenski sistem, ki se ga dotika tudi EUP. Vedno večjo pozornost se namreč namenja in posveča usposabljanju, napredovanju in socialni varnosti, pomembna pa je tudi uvedba kariernega sistema ter intenzivno

usposabljanje na področju evropskih zadev. V ta namen je Vlada RS leta 2000 sprejela posebno strategijo usposabljanja na področju evropskih zadev, kjer je bil poudarek predvsem na programu intenzivnega usposabljanja za zaposlitev v institucijah EU.

Naslednje pomembno področje EUP je informatizacija javne uprave, kjer je poudarek in stremenje k optimizaciji in standardizaciji postopkov, pomemben del tega segmenta pa predstavlja tudi odnos med upravo in uporabniki. Informatizacija uprave bi morala predstavljati vodilno dejavnost razvoja. V zadnjih letih se je v RS na področju tega že dosti izboljšalo, vendar še vedno ostaja veliko prostora za izboljšave (Kovač, 2003, str. 7-14).

Reforma javne uprave oziroma modernizacija je v RS tako prisotna že od same osamosvojitve in ustanovitve samostojne države. Moramo pa se zavedati, da je javna uprava primorana k stalnim spremembam. Zlasti v zadnjih letih, ko je svet zajela gospodarska kriza, je to posledično vplivalo tudi na delovanje javne uprave, zato so se morale redefinirati vloge, na novo pa so morale biti vzpostavljene in izvedene tudi reforme, ki so vplivale na delovanje javne uprave. Pri modernizaciji javne uprave pa ima pomembno vlogo predvsem IKT, ki jo bom natančneje predstavila v nadaljevanju diplomske naloge in pojasnila njeno vlogo v reformi javne uprave.

5.2 VLOGA INFORMACIJSKE TEHNOLOGIJE IN INFORMACIJSKEGA

SISTEMA

Informacijska tehnologija (IT) je širok pojem, vendar se v najširšem smislu nanaša na strojno in programsko opremo, ki se uporablja za zbiranje, skladiščenje, ravnanje, obdelavo in prenos podatkov.

Informacijski sistem (IS) je pojem, ki se danes izredno pogosto pojavlja v literaturi, še vedno pa nimamo enotno opredeljene definicije niti njegove vloge in mesta v okviru poslovnih in drugih sistemov. Izmed množice definicij in pogledov na IS, ki se pojavljajo v literaturi, sta pomembna predvsem dva karakteristična pogleda. Prvi pogled, ki je prevladoval v večini del šestdesetih in sedemdesetih let, je IS obravnavan kot podsistem poslovnega sistema, ki proizvaja vse potrebne informacije za delovanje le-tega in njegovega okolja. Drugi pogled, ki izhaja iz procesnega pojmovanja poslovnih sistemov, pa IS predstavlja le en vidik obravnave poslovnega sistema, kar pomeni, da je IS dejansko delni sistem poslovnega sistema, ki obravnava le-tega z informacijskega vidika. Osnova za delovanje in upravljanje poslovnih ali administrativnih sistemov so informacijski procesi, s katerimi se zagotavljajo potrebne informacije. IS predstavlja organizacijsko-tehnično okolje, v katerem ti procesi tečejo (Vintar, 2006, str. 54- 55).

Danes si življenja brez informacijske tehnologije ne znamo predstavljati. Nekatere dejavnosti brez informacijske tehnologije namreč sploh ne bi obstajale. Računalnik, ki je v sedanjem času najbolj pogost in viden del informacijske tehnologije, srečamo na vsakem koraku in obdobju naših življenj.

Informacijska tehnologija omogoča uresničevanje zastavljenih ciljev, podpira pa tudi nove načine dela, kot so npr. delo v skupinah, delo na oddaljenih lokacijah ipd. Omogoča tudi lažje komuniciranje in pretok dokumentov, povezovanje ljudi v organizaciji ter doseganje podatkov v oddaljenih podatkovnih bazah.

Vendar informacijska tehnologija služi predvsem kot strokovna podpora dela, in sicer za povečanje produktivnosti, zniževanje stroškov, avtomatizacijo procesov, ipd. Živimo v časih, ko so spremembe stalnica v naših življenjih. Enako lahko trdimo za razvoj informacijske tehnologije. Seznam novih tehnologij se izjemno hitro spreminja, saj sta stalnici le računalnik in zaslon (televizijski in računalniški). Nove informacijske tehnologije imajo mnogo prednosti: hitrost, relativna enostavnost dostopa in relativno nizki stroški. Sodobna informacijska tehnologija in njeno uvajanje v upravo vplivata na strategijo, cilje, delovne procese, načine vodenja in upravljanja ter delovne metode v organizacijah. Informacijska tehnologija omogoča lažje komuniciranje in pretok dokumentov ter izmenjavo informacij, ki so potrebne za ustrezno delovanje organizacij. Informacijska tehnologija omogoča podporo delovnim procesom in podporo odločanju, delitev informacij ter povezovanje ljudi, procesov in sistemov (Žurga, 2001, str. 59).

Globalizacijski procesi so v najširšem družbenem pomenu neločljivo povezani z uporabo sodobne informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT). Zlasti povezovanje uporabnikov v lokalna, predvsem pa globalna omrežja, ter razvoj in komercializacija interneta so omogočili povezovanje sveta v t.i. globalno vas na ekonomskem političnem in družbenem področju. Komunikacijske zmogljivosti digitalne informacijske tehnologije so tako glavni tehnološki steber, ki je sodobne družbe preoblikoval v t.i. informacijske oz. omrežene. Gospodarski, politični in družbeni razvoj pa je ponujene tehnološke možnosti na eni strani izkoristil, na drugi pa je zlasti gospodarska sfera v 90. letih prejšnjega stoletja vse večjo pozornost začela namenjati razvoju e-ekonomije, ki sta jo najbolj zaznamovala razvoj in uporaba informacijskih tehnologij (Svete v: Haček in Zajc, 2006, str. 127).

Tudi v RS je v preteklem desetletju, tako kot na področju celotnega sveta, IKT doživela svoj največji razcvet in napredek. V preteklem obdobju pa RS zaradi različnih dejavnikov, predvsem zaradi odsotnosti celovite razvojne politike ter pomanjkanja ambicij, ni v celoti razvila potencialov v zvezi z IKT. Vlade, ki so imele možnosti za dober razvoj IKT v RS, so projekte in nadaljnje raziskave zaustavile, zato se IKT ni razvila v tolikšni meri, kot bi se lahko. Edina izjema je področje e-uprave, ki se je za razliko od ostalih področij razvila še v največji meri. Sicer pa je RS imela v preteklem desetletju veliko priložnost, da se na področju IKT povzpne med vodilne evropske države. Zlasti pretekli nacionalni programi so spodbudili predvsem informatizacijo javne uprave, spodbujeno pa je bilo tudi računalniško opismenjevanje. Gledano globalno je bila med vodilnimi državami Vzhodne Evrope po razširjenosti osebnih računalnikov in telefonije. S splošno svetovno gospodarsko krizo pa se je spremenilo tudi vlaganje v IKT.

»Vzpostavitev pogojev za delovanje »high-tech« države zahteva dobro strategijo in naložbe v IKT. Uspešen, dinamičen, sodoben in močan sektor IKT je odločilen za prihodnjo splošno gospodarsko konkurenčnost in družbeno-socialno blaginjo.« (Bešter v: Delo, 2011).

RS je na področju IKT dosegala številne uspehe, ki bi jih lahko ob ustrezni državni podpori lahko izkoristili za nadaljevanje in nadgradnjo tehnološkega razvoja. S tem se ne bi razvijal samo zasebni sektor, ampak bi se lahko uspešno razvila tudi javna uprava (DELO, 2011).

IKT ni vplivala le na zasebni sektor, ampak se je pod njenim vplivom »znašla« tudi javna uprava. Prenova procesov s pomočjo IKT pa tudi v javni upravi zahteva veliko mero prilagodljivosti ter spremembo in prilagoditev struktur.

Informacijska tehnologija ima pomembno vlogo pri prenovi delovnih procesov v državni upravi. Pozitivna vloga informacijske tehnologije pri organiziranju delovnih procesov se kaže predvsem pri avtomatiziranju ustaljenih opravil, spremljanju procesa in izboljšanih možnosti analiziranja o delovnem procesu. Upravljanje organizacij v javni upravi je vedno bolj odvisno od uspešne in učinkovite rabe informacij, kar posledično zahteva uspešne in učinkovite informacijske sisteme. Vloga menedžerjev se je v javni upravi zelo spremenila, predvsem zaradi razvoja informacijske tehnologije, saj je le-ta po eni strani razširila možnosti za organiziranje uprave in procesov, po drugi strani pa je proces povzročil tudi določene omejitve. Organizacije državne uprave med svojim delovanjem ustvarjajo informacije in so od njih odvisne. Celotno dogajanje v upravi se namreč izkazuje v informacijah (Žurga, 2001, str. 36).

Z ustrežno IKT se je v zadnjem desetletju ustrezno razvila le e-uprava. Enotni državni portal E-uprava je bil ustanovljen predvsem z namenom, da se vsem uporabnikom in državljanom omogoči dostopnost do vseh javnih podatkov s področja zakonodaje, zaposlitve, postopkov, ipd. E-uprava je uprava, katere celotno delovanje temelji na uporabi elektronskih dokumentov, e-poslovanja in interneta, na uvajanju novih sistemskih in organizacijskih rešitev ter novih modelih upravljanja. Institucije države tako uporabljajo informacijsko tehnologijo, ki naj bi služila različnim ciljem, kot so: boljša ponudba javnih storitev državljanom in vključitev državljanov v procese odločanja. Njena primarna naloga pa je predvsem učinkovitejše upravljanje v javni upravi. Za e-upravo je značilna predvsem raba informacijske tehnologije, ki omogoča večjo učinkovitost notranjega poslovanja uprave, kakor tudi izboljšanje komuniciranja znotraj uprave (Hanc, 2007, str. 25).

V zadnjem desetletju so se ob skokovitem razvoju interneta in IKT vzporedno razvijali tudi različni modeli novodobnih in brezpapirnih poslovanj javne uprave. RS je bila že v preteklosti zelo konkurenčna na tem področju, bila pa je tudi ena izmed prvih držav, ki je ustanovila posebno institucijo na državni ravni, ki je skrbela za informatizacijo državne uprave - Center vlade za informatiko (CVI). »Namen CVI je bil predvsem pomoč in izvedba sprememb infrastrukture v javni administraciji, s svojimi aktivnostmi pa si je prizadevalo za zaupanje in zadovoljstvo državnih organov. CVI je temeljil na enotnih metodologijah in standardih, na zagotavljanju enotne IKT, na e-projektih javne uprave in na prenovljenih projektih e-poslovanja posameznih organov javne uprave.« (Hanc, 2007, str. 27).

Slika 2: Spletna stran centra za informatiko



Vir: Center Vlade Republike Slovenije za informatiko (2008)

Vlada RS je v letu 2004 uvedla tudi strategijo e-poslovanja v javni upravi za obdobje 2001- 2004, ki je predvidevala predvsem uvajanje elektronskega poslovanja za pomembnejše postopke javne uprave, tako za fizične kot tudi pravne osebe. Javna uprava je tako v letu 2003 uvedla enotno vstopno točko in portal E-uprava, ki predstavlja ključni medij za poslovanje med javno upravo, podjetji, državljani in poslovanje tudi med organi državne uprave.

Slika 3: Vstopna stran e- uprava



Vir: MJU (2012)

Enotno vstopno okno omogoča uporabnikom dostop do vseh informacij javnega značaja, upravnih postopkov, obrazcev in podatkov. V prihodnosti bo omogočeno popolno elektronsko oddajanje vlog in obrazcev preko interneta, saj se bo tako prihranilo veliko časa in denarja, tako na strani uporabnikov kot tudi državnih organov. Na državnem portalu E-uprava so opisane številne storitve in informacije, ki jih uporabniki potrebujejo za uspešno poslovanje z različnimi organi. Tako je na spletnem portalu na voljo več elektronskih vstopnih portalov, ki so namenjeni za dostop do različnih storitev javne uprave.

E-storitve za javne uprave za državljane zajemajo naslednja področja:

- družina in otroci,
- osebna stanja in dokumenti, prijava prebivališča,
- šola, izobraževanje, mladi,
- delo in zaposlitev,
- podjetništvo,
- osebne finance in davki,
- zdravje in nega,
- socialno varstvo, invalidi, vojne pravice,
- starejši, pokojnine, upokojitev,
- promet, vozniki, vozila,

- okolje in prostor,
- kmetijstvo, gozdarstvo, prehrana,
- kultura in šport,
- varnost, reševanje, vojska, orožje,
- država in družba,
- smrt in žalovanje,
- tujina, potovanja, vizumi.

Vir: MJU (2012)

Prav tako se na spletnem portalu e-uprava nahajajo različni elektronski vstopni portali, ki so v pomoč tako državljanom kot tudi poslovnim subjektom.

Slika 4: Elektronski vstopni portali e- uprava



Vir: MJU (2012)

Že v letu 2005 se je začela snovati ideja za prihodnjo strategijo e-uprave. Projektna skupina, ki je pripravljala strategijo, je do konca leta 2005 že pripravila osnutek, v katerem so bili številni dokumenti s področja e-poslovanja, državnih programov ter strategij in EU smernic. Vizija e-uprave v Sloveniji je bila predvsem, da si RS prizadeva za napredek e-uprave, najbolj pomembni segmenti pa so bili predvsem zadovoljstvo uporabnikov, odprava administrativnih ovir, novi modeli poslovanja, uveljavljanje novih praks in podobno. »Tako razumljena e-uprava postaja bistveno več kot podpora obstoječi upravi, postaja namreč pomemben dejavnik v trajnostnem razvoju uprave in tudi Slovenije nasploh.« Vizija e-uprave med leti 2006-2010 je bila predvsem zagotoviti prijazne, dostopne in varne elektronske upravne rešitve, ki bodo na voljo preko interneta kadarkoli in kjerkoli, državljanom in pravnim subjektom (Strategija e-uprave RS za obdobje od leta 2006 do leta 2010, 2006, str. 5).

Slika 5: Strategija razvoja e-uprave 2006-2010



Vir: MJU (2012)

V letu 2010 je Ministrstvo za javno upravo sprejelo akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave od leta 2010 do 2015.

Cilji AN SREP-a so predvsem povečati kakovost in učinkovitost poslovanja javne uprave, zmanjšanje skupnih stroškov in povečanje preglednosti razvoja elektronskega poslovanja. Namen AN SREP-a pa je izvajanje uresničevanja ciljev, ki so načrtani v nacionalnih in mednarodnih pravnih podlagah ter strateških dokumentih, kot je Slovenska izhodna strategija 2010-2013, različne Ministrske deklaracije za razvoj e-uprave do leta 2015, aktivnosti na področju razvoja e-uprave pa so usklajene tudi z načrtom Vlade RS za odpravo že prej omenjenih administrativnih bremen za 25% do leta 2012. »Namen akcijskega načrta je zagotavljati pogoje za pospešen razvoj e-poslovanja JU, omogočiti sprotno odpravljanje ovir, ki nastajajo pri razvoju novih e-storitev (Akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave 2010- 2015, 2010, str. 8).

V letošnjem letu se je ministrstvo za javno upravo združilo z ministrstvom za pravosodje, zato so se zadeve, ki so prej potekale pod samostojnim ministrstvom za javno upravo, združile z zadevami pravosodja.

E-poslovanje se bo RS moralo še naprej razvijati in postopno bo treba preiti tudi na večinsko opravljanje upravnih postopkov preko interneta in IKT. RS v tem pogledu namreč še vedno zaostaja za drugimi evropskimi državami.

6 ZAKLJUČEK

Globalizacija je proces, ki je že v preteklosti vplival na številna področja življenja ljudi in delovanja državnih in mednarodnih organov ter držav. Pojav globalizacije sicer ni novost v sodobnem svetu, saj so se globalizacijski procesi dogajali že v preteklosti, vendar lahko trdimo, da je aktualnost področja zanimiva za preučevanje šele nekaj desetletij.

Z vplivom globalizacije je bila problematizirana predvsem nacionalna država, saj so ljudje na začetku raziskav preučevali predvsem vplivanje na njene temelje in odzivanje družbe na globalizacijske pojave. Kmalu pa se je preučevanje globalizacijskih vplivov razširilo tudi na širša področja in predmet preučevanja so postale tudi širši elementi- mednarodne organizacije. Različne mednarodne organizacije so tako nastajale predvsem zaradi globalizacijskih vplivov in jih lahko razumemo kot odraz globalizacije, po drugi strani pa kot odziv nacionalnih držav na globalizacijo oziroma kot mehanizem, s katerim se nacionalne države lažje soočajo z globalizacijskimi izzivi.

Globalizacijski procesi so se dotaknili tudi ožje državne institucije, kot je javna uprava. Zadnja leta smo priča globalni gospodarski krizi, ki je dodobra spremenila delovanje državnih sistemov, saj s(m)o se morali prilagoditi številnim spremembam. Zaradi gospodarske krize in tudi zaradi IKT ter splošne modernizacije sistemov je potrebno državno upravo in procese stalno prilagajati. Modernizacija državne uprave naj bi prinesla dobro organiziranost, morala pa bi biti tudi prijazna in primerna za uporabnike, ki storitve koristijo. Globalizacija tako prinaša številne nove trende v delovanju in nove načine upravljanja in vodenja državne uprave, prav tako pa prinaša novosti na širša področja delovanja države.

Z globalizacijo se je tako vedno bolj pojavljal odnos med globalnim in nacionalnim. Številni avtorji so menili, da bo zaradi globalizacijskih procesov na veliki preizkušnji predvsem suverenost držav, saj naj bi postopno izginjal sam pomen države. Vendar na drugi strani ne smemo pozabiti, da je nacionalna država trdna v svoji suverenosti, zato se zaradi globalizacijskih vplivov ni treba bati, da bi le-ta izginila, pa čeprav so vplivi iz leta v leto večji. Z globalizacijo so se tako aktualizirali tudi zunanji odnosi med državami.

V RS sta blaginja in razvoj odvisni od gospodarskega razvoja, zato je pomembno, da tudi RS v mednarodnih odnosih ohrani raven socialne varnosti in dosega nadpovprečno gospodarsko rast, kar pa je v kriznih časih izjemno težko. Kot element za uspešnejšo prilagoditev globalizacijskim vplivom je bil ustanovljen tudi Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, katerega osnovni namen je bil financiranje ukrepov na trgu dela za delavce, ki so bili odpuščeni zaradi posledic globalizacije, kasneje pa se je področje delovanja sklada razširilo tudi na posledice gospodarske in finančne krize.

V razvitem globalnem svetu države lahko konkurirajo in vplivajo predvsem z vključevanjem v mednarodne organizacije, izmed katerih »prednjači« EU. Z vključitvijo v EU država prenese del suverenosti na raven EU, vendar države kot individumi ostanejo samostojne. Države z vstopom v EU dobijo veliko koristi, saj ima EU kot celota izjemen vpliv na gospodarskem, socialnem in političnem področju. RS je članica tudi nekaterih drugih mednarodnih organizacij, ki samo utrjujejo njen mednarodni položaj. RS si tako prizadeva predvsem za utrjevanje mednarodnega položaja, ugleda ter dobrih odnosov z

drugimi državami, saj bo le s tem dosegla zadovoljivo gospodarsko rast, ki ji bo omogočila nadaljnji razvoj na vseh ostalih področjih.

Javna uprava postaja vedno pomembnejši pojav sodobne družbe, zato je pomembno njeno usklajeno in učinkovito delovanje. Z globalizacijo se je pojavilo veliko priložnosti za izboljšanje delovanja državne uprave, s tem pa je bil omogočen tudi nadaljnji uspešen razvoj upravnega sistema. Z reformo leta 2002 je RS vzpostavila nov zakonodajni ovir, s tem pa je bil omogočen naslednji korak k izboljšanju delovanja državne in javne uprave. Naslednja stopnja razvoja slovenske javne uprave je temeljila predvsem na področju upravljanja s človeškimi viri, odpravi administrativnih ovir in e-upravi. Z odpravo administrativnih ovir so označene aktivnosti, ki so usmerjene k poenostavitvi postopkov javne uprave, predvsem z namenom skrajšanja postopkov in znižanja stroškov, kar je pomembno za uporabnike. Od leta 2000 pa lahko govorimo o začetkih e-uprave v RS, saj so bili takrat sprejeti zakoni, ki so pomembno vplivali na nadaljnji razvoj e- uprave.

EU je državam prinesla veliko sprememb, kot so štiri temeljne svoboščine, ki vključujejo tudi prost pretok oseb. Že v ustanovitvenih pogodbah ES je bil prost pretok ljudi eden izmed glavnih ciljev za povečanje mobilnosti znotraj EU. Vključuje tudi vzajemno priznavanje kvalifikacij, ki omogoča državljanom držav članic EU dostop do opravljanja regularnih poklicev in poklicnih dejavnosti.

Zaradi globalizacijskih procesov in kot posledica vključevanja v EU je bilo v RS izpeljanih veliko izboljšav v zvezi z zakonodajo, saj je znano, da je zasebni sektor učinkovitejši od javnega sektorja. Kot poizkus izboljšanja delovanja javnega sektorja so bile ustanovljene različne oblike izvajanja javnih storitev, s katerimi se je pojavila tudi privatizacija in liberalizacija javnih služb.

Globalizacija, pa tudi vse hitrejši razvoj informacijsko-komunikacijske tehnologije, ter ostali dejavniki tako hitro spreminjajo svetovni red, s čimer se soočajo tudi države, ki so prevzele veliko novih funkcij in dejavnosti.

Ob stalnih globalizacijskih vplivanjih na vsakdanje življenje se je morala tudi naša državna uprava sproti prilagajati tem spremembam. RS je zaradi posledic globalizacijskih procesov morala začeti uveljavljati spremembe v javni upravi, kar je posledično pomenilo modernizacijo javne uprave. Kot izboljšanje delovanja so se pojavile številne novosti, kot je nov javni menedžment, katerega cilj je predvsem boljše delovanje v smeri uporabnika.

Na podlagi raziskovalnega dela lahko ugotovim, da ima globalizacija res velik vpliv za organizacijo državne uprave. Prvo hipotezo sem tako potrdila, saj je globalizacija tista, ki v veliki meri vpliva na delovanje državne uprave. To se kaže že v drastičnem izboljšanju informacijsko-komunikacijske tehnologije in ostalih dejavnikov, ki so vodili k modernizaciji državne uprave. Vendar proces globalizacije še ni končan, zato še ne moremo govoriti o dokončnih posledicah, ki jih prinaša globalizacija na državni ravni. S procesom globalizacije se je sicer del suverenosti, ki je veljal za delovanje države, izgubil, vendar nacionalne države še vedno same upravljajo osnovne dejavnosti, ki so pomembne za njihovo delovanje. Drugo hipotezo sem tako zavrgla, saj menim, da kljub globalizacijskim procesom suverenost države ni ogrožena.

Z upoštevanjem globalizacijski procesov, politike in z uspešnim mednarodnim sodelovanjem bi RS lahko postala zgled uspešne države. Za uspeh imamo veliko danosti, vendar moramo slediti globalizacijskim trendom, na drugi strani pa upoštevati tudi, kaj je najboljše za nas državljane in našo domovino. Ob upoštevanju vrednot in uspešnem razvoju bomo lahko živeli kakovostno in izpolnili zadane cilje.

LITERATURA IN VIRI

SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

- ALTVATER, Elmar, MAHNKOPF, Birgit (2002). *Grenzen der Globalisierung: Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Westfälisches Dampfboot. Münster.
- BATAGELJ, Teja, GABRIJEL, Tadej, GREGORC, Helena, KRIČEJ, Dušan (2008). *E-uprava zaveznitvo z uporabniki*. Založba Pasadeno, Ljubljana.
- BREJC, Miha (1999): Uspešno obvladovanje sprememb v slovenski javni upravi. 6. dnevi slovenske uprave – Zbornik referatov, Visoka upravna šola, Portorož.
- BREZOVŠEK, Marjan, ČRNČEC, Damir (2010). *Demokracija in tajnost podatkov*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- BREZOVŠEK, Marjan, HAČEK, Miro (2003). *Globalizacija in državna uprava*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- BRGLEZ, Milan, ZAJC, Drago (2004). *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- DRUCKER, Peter Ferdinand (1990). *The new realities: in government and politics, in economics and business, in society and world view*. Harper & Row, New York.
- GIDDENS, Anthony (1999). *Runaway world: how globalization is reshaping our lives*. Profile books, London.
- GRAFENAUER, Božo, BREZOVNIK, Boštjan (2006). *Javna uprava*. Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Maribor.
- HAČEK, Miro (2009). *Lokalna demokracija III ob petnajstletnici ponovne uvedbe lokalne samouprave v Sloveniji*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- HAČEK, Miro, ZAJC, Drago (2006). *Demokracija v globalizaciji. Globalizacija v demokraciji*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- HANC, Marko (2007). Diplomatska naloga: *Merjenje uspešnosti delovanja in kakovosti storitev e-uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- LUARD, Evan (1990). *The globalization of politics: the changed focus of political action in the modern world*. New York University Press, New York.
- PAGON, Teja (2002). Diplomatska naloga: *Načini izvajanja javnih služb v Republiki Sloveniji*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- PEČARIČ, Mirko, BUGARIČ, Bojan (2011). *Javne službe*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- SCHOLTE, Jan Aart (2000). *Globalization a critical introduction*. Palgrave Macmillan Hamshire.
- SMITH, Steve, BAYLIS, John (2007). *Globalizacija svetovne politike*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- SOROS, George (2003). *Globalizacija*. Učila international, Tržič.
- SVETE; Uroš (2005). *Varnost v informacijski družbi*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- SVETE, Uroš, PINTERIČ, UROŠ (2008). *E-država: upravno- varnostni vidiki*. Fakulteta za uporabne družbene študije, Nova Gorica.
- SVETLIČIČ, Marjan (2004). *Globalizacija in neenakomeren razvoj v svetu*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- TRATNIK, Matjaž, FERČIČ, Aleš, FERLINC, Maja (2004). *Osnove prava Evropske unije*. Maribor : Obzorja, založništvo in izobraževanje, Maribor.
- VINTAR, Mirko (2006). *Informatika*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

- VIRANT, Gregor (2004). *Pravna ureditev javne uprave*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- VLAJ, Stane (2006). *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- ŽURGA, Gordana (2001). *Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve*. Fakulteta z družbene vede, Ljubljana.

POGLAVJE V KNJIGI

- PIRNAT, Rajko (2011). Pogled na razvoj slovenske državne uprave. V KOVAČ, Polona, VIRANT, Gregor (ur.): *Razvoj slovenske javne uprave 1991- 2011*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 51- 79.
- VIRANT, Gregor (2011). Odprava administrativnih ovir in izboljšanje kakovosti upravnih storitev. V KOVAČ, Polona, VIRANT, Gregor (ur.): *Razvoj slovenske javne uprave 1991- 2011*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 247- 264.

ČLANEK V REVIJI, ZBORNIKU

- BUGARIČ, Bojan (2004). Evropsko upravno pravo: trendi in izzivi. *Revija Uprava*. 2004, letnik II, 2/2004, 140.
- KOVAČ, Polonca (2003). Evropski upravni prostor- realnost ali mit. *Revija Uprava*. 2003, letnik I, št. 2, 157.
- RIZMAN, Rudi (2005). Globalizacija in nacionalna država- razsežnosti in paradoksi njunega medsebojnega razmerja. *Teorija in praksa*. Let.42(2005), št. 1+2/3+4/6, 579.
- STANONIK, Bojan (2000). Ugotavljanje pripravljenosti na reformo državne uprave. *Teorija in praksa*. Let.37 (2000), št. 2, 315.
- ŽURGA, Gordana (2006). Trendi evropske in slovenske kakovosti. *Revija Uprava*. 2006, letnik IV, št. 1, 139.

INTERNETNI VIRI

- Akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave 2010- 2015. Dostopno 29.1.2012 na:
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJP/PDF/AN-SREP-_080410.pdf
- Center vlade Republike Slovenije za informatiko. Dostopno 2.2.2012 na:
<http://www.gov.si/cvi/>
- Državni portal e-uprava. Dostopno 23.1.2012 na: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/>
- Državno pravobranilstvo: Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP). Dostopno 4.2.2012 na:
[http://www.dp-rs.si/splosno/cns/novica/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=1277&tx_ttnews\[backPid\]=1920](http://www.dp-rs.si/splosno/cns/novica/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=1277&tx_ttnews[backPid]=1920)
- E-storitve e-uprave. Dostopno 24.1.2012 na:
<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/estoritve.euprava>
- EUROPA.EU. Dostopno dne 14.1.2012 na:

- http://europa.eu/abc/12lessons/lesson_1/index_sl.htm
- EUROPA.GOV.SI-Pristojnosti EU. Dostopno dne 26.2.2012 na: <http://www.evropa.gov.si/si/pristojnosti/>
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji. Dostopno dne 18.1.2012 na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/espg/
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; vzajmno priznavanje kvalifikacij. Dostopno 1.3.2012 na: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/vzajemno_priznavanje_kvalifikacij/
- Ministrstvo za pravosodje; Zakonodaja EU. Dostopno 3.2. 2012 na: http://www.mp.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/zakonodaja_eu/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; Evropska unija. Dostopno dne 21.1.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/evropska_unija/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; OECD. Dostopno 6.2.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/gospodarska_diplomacija/oecd/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; NATO. Dostopno dne 9.2.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/nato/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; OZN. Dostopno 3.2.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/organizacija_zdruzenih_narodov/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; zunanja politika. Dostopno 19.1.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; Mednarodno pravo. Dostopno 6.2.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; Sektor za mednarodno pravo. Dostopno 6.2.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/o_ministrstvu/organiziranost/direktorat_za_mednarodno_pravo_in_zascito_drzavljanov/sektor_za_mednarodno_pravo/
- Ministrstvo za zunanje zadeve; Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP). Dostopno 8.1.2012 na: http://www.mzz.gov.si/si/coe/o_svetu_evrope/organi_in_institucije_sveta_evrope/evropsko_sodisce_za_clovekove_pravice/
- Revija Delo: Helena Bešter, Kad: IMF naj si ogleda fiasko svojega pokojninskega koncepta na Madžarskem in Poljskem. Dostopno 3.2.2012 na: <http://delo.si/gospodarstvo/posel-in-denar/helena-bester-kad-imf-naj-si-ogleda-fiasko-svojega-pokojninskega-koncepta-na-madzarskem-in-poljskem.html>
- Strategija razvoja e-uprave 2006-2010. Dostopno 27.1.2012 na: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/SEP-2010.pdf

PREDPISI

- (2011). Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU). Ur. list RS, št. 102/07 in 9/11 - ZP-1G.