

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

USPEŠNOST, KAKOVOST IN UČINKOVITOST JAVNE UPRAVE

Kandidatka: Jožica Murn
Številka indeksa: 04030624

Mentor: doc. dr. Zdravko Pečar

Ljubljana, marec 2010

POVZETEK

Diplomska naloga opisuje uspešnost, kakovost in učinkovitost javne uprave. Kakovost je ena ključnih vsebin vsake organizacije, ki želi biti uspešna in učinkovita. Vsi trije pojmi ne veljajo le za zasebne sfere, ampak tudi za javni sektor.

Kakovost v javni upravi nam pove, kako uspešna je, kaj so njene prednosti in slabosti pri izvajanju nalog. Rezultate kakovosti v javnem sektorju nam pokažejo predvsem stranke, ki storitve uporabljajo.

V diplomski nalogi sem opisala javni sektor, njegove funkcije ter menedžment v javni upravi. Sledi predstavitev vlog menedžerjev na splošno ter njihove vloge v javni upravi. V nadaljevanju je predstavljena e-uprava, njene prednosti za boljše in hitrejše sodelovanje javnega sektorja z uporabniki, e-storitve, ki so dostopne vsem pod enakimi pogoji, ter tudi predstavitev pomoči pri uporabi e- storitev.

Storitve, ki jih javni sektor ponuja, so kakovostne in uspešne, če so z njimi zadovoljni uporabniki. Kakovost v javnem sektorju je pomemben ocenjevalni okvir. Danes se vse bolj uveljavljajo in uporabljajo različni modeli za vrednotenje kvalitet dela. V diplomskem delu so opisani EFQM, TQM, CAF in ISO 9001:2000 ter njihova uporaba ali možnost uporabe v javnem sektorju.

Javna uprava pridobi povratne informacije o svojem delu od uporabnikov storitev, največkrat prek anket in vprašalnikov.

Samoocenitev v organizaciji je nujno potrebna, saj lahko organizacija le tako pridobi jasno sliko o prednostih in morebitnih izboljšavah v njej.

V diplomski nalogi sem opisala Upravno enoto Novo mesto, ki je pridobila certifikat kakovosti ISO 9001:2000 ter priznanje za poslovno odličnost (PRSPO). V Upravni enoti je politika kakovosti usmerjena k povečanju zadovoljstva strank in zaposlenih. Poskušajo izpolniti cilje, ki si jih v letnem planu zadajo za naslednje leto.

Ključne besede: javna uprava, upravna enota, kakovost, uspešnost, EFQM, CAF, učinkovitost, e-uprava, novi javni menedžment.

SUMMARY

Dissertation describes the performance, quality and efficiency of public administration. Quality is one of key contents of any organization, that wants to be successful and effective. All three concepts apply for the public sector, and not only to the private sphere. Quality in public administration tells us how successful it is, what are its strengths and weaknesses in performing tasks. Quality results in the public sector are particularly showed by customers that use their services.

In the graduation thesis I described the public sector, its functions and management in public administration. This is followed by presentation of managers roles in general and the role of public administration. Then follows presentation of e-government, its benefits to improve and expedite cooperation with public sector users, e-services accessible to all on equal terms, as well as presentation aids in the use of e-services.

Services, offered by the public sector, have quality and are successful, if users are satisfied with them. The quality of the public sector is an important assessment framework. Various quality evaluation models are increasingly being enforced and applied today. This thesis describes EFQM, TQM, CAF and ISO 9001:2000 and their use or potential use in the public sector.

Public administration seeks feedback of service users on their work, most often by surveys and questionnaires.

Self-assessment in organization is essential, because it is the only way to obtain a clear picture of the organization about benefits and possible improvements in it.

In the graduation thesis, I described the administrative unit of Novo mesto, which has acquired ISO 9001:2000 quality certificate and recognition for business excellence (PRSP0). The administrative unit aims the quality policy at increasing customer's and employee's satisfaction. They try to fulfill the goals that they set themselves for the coming year in the annual plan.

Keywords: public administration, administrative unit, quality, performance, EFQM, CAF, efficiency, e-government, new public management.

KAZALO

POVZETEK	II
SUMMARY	III
1. UVOD	1
1.1 OPREDELITEV OBRAVNAVANE TEME	1
1.2 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA	2
1.3 PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE	2
2. POJEM JAVNA UPRAVA	3
2.1 OPREDELITEV JAVNEGA SEKTORJA	3
2.2 FUNKCIJE JAVNEGA SEKTORJA	6
3. MENEDŽMENT V JAVNI UPRAVI	6
3.1 VLOGE MENEDŽERJEV	9
3.2 VLOGE MENEDŽERJEV V JAVNI UPRAVI	10
3.3 E-UPRAVA	12
3.3.1 Opis e-uprave	12
3.3.2 Usmeritve in cilji e-poslovanja v Javni upravi RS	13
3.3.3 E- storitve	15
4. NOVI JAVNI MENEDŽMENT	18
4.1 KAKOVOST V JAVNEM SEKTORJU	22
4.2 MODELI MERJENJA KAKOVOSTI	25
4.3 MENEDŽMENT CELOVITE KAKOVOSTI (TQM)	26
4.4 EVROPSKI MODEL OCENJEVANJA KAKOVOSTI (CAF)	29
4.5 MODEL ODLIČNOSTI EFQM	38

4.6 IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI JAVNIH STORITEV	41
5. MERJENJE USPEŠNOSTI, UČINKOVITOSTI IN KAKOVOSTI V JAVNI UPRAVI.....	42
5.1 SISTEM KAZALNIKOV MERJENJA UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI	42
5.2 ENOSTAVNI KAZALNIKI UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI	43
5.3 NAMEN MERJENJA KAZALNIKOV	45
5.4 AGREGATNI KAZALNIKI USPEŠNOSTI IN UČINKOVITOSTI JAVNE UPRAVE (PIPA)	47
5.5 MERITVE KAKOVOSTI NA RAVNI UPRAVNIH ENOT	49
6. USPEŠNOST, KAKOVOST IN UČINKOVITOST V UPRAVNI ENOTI NOVO MESTO	54
6.1 PREDSTAVITEV PROUČEVANE ENOTE	54
6.2 POSLOVNA POLITIKA	57
6.3 SISTEM VODENJA KAKOVOSTI	58
6.4 PRAVNE PODLAGE ZA DELO ORGANA	60
7. ZAKLJUČEK	61
LITERATURA	62
VIRI IZ INTERNETA	63
SEZNAM SLIK IN TABEL	64
SLOVAR SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV	65
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	66

1. UVOD

1.1. OPREDELITEV OBRAVNAVANE TEME

Javna uprava zagotavlja strokovne podlage za politično odločanje ter uresničuje v državnem zboru in vladi sprejeto politiko. Njeno delovanje je pomemben dejavnik kakovosti življenja državljanov in konkurenčnosti gospodarstva. Slovenska javna uprava se je v zadnjih petnajstih letih močno spreminjala. Prilagoditi se je morala spremembam v okolju (demokratizacija, osamosvojitve, vključevanje v Evropsko unijo). Vse bolj pa spremembe narekuje tudi (upravičeno) kritičen in zahtevnejši odnos uporabnikov, ki se zavedajo, da javna uprava ni sama sebi namen, ter zahtevajo izboljšanje kakovosti storitev in zniževanje stroškov.

Slovenija gradi moderno evropsko državo. Ta temelji na decentralizaciji upravljanja v javni upravi in večji učinkovitosti javnega menedžmenta v celotnem javnem sektorju. Država se selektivno umika iz gospodarstva in spodbuja javno-zasebno partnerstvo. Na področju javnih storitev država sklepa partnerske mreže z nevladnimi organizacijami oziroma civilno družbo.

Zaradi izboljšanja konkurenčnega položaja mora Slovenija povečati kakovost storitev. V tem okvirju mora dodatno razvijati alternativne oblike zagotavljanja storitev. Naloga države je učinkovito zagotavljanje storitev v javnem interesu tudi ob večjem sodelovanju zasebnega sektorja. Država bo istočasno z uvajanjem javno-zasebnega partnerstva zagotovila tudi primerno poslovno okolje (zakonodajo in pogoje delovanja) in tako preprečila povečanje potencialnih fiskalnih tveganj ter potencialnih obveznosti, zlasti finančnih.

Za tržno gospodarstvo in demokratičen razvoj je ključno dobro delovanje pravosodja in javne uprave. Javna uprava se mora reformirati po načelih in menedžerskih ukrepih, ki prevladujejo v zasebnem sektorju (kot denimo oblikovanje ciljev in strategij, merjenje rezultatov, bolj fleksibilni sistemi upravljanja s kadri in drugimi viri), vendar se je treba zavedati, da država ni podjetje in da so zato v javni sektor prenosljivi le nekateri principi in metode zasebnega sektorja. Temeljni kriterij je za izvajalske organizacije zadovoljstvo uporabnikov storitev v okviru javnega interesa in racionalna raba proračunskih sredstev, širše pa izpolnjevanje poslanstva in ciljev javnih organizacij, torej doseganje uspešnosti poslovanja. Javna uprava mora zgraditi institucionalni okvir, ki bo zagotavljal opravljanje sedanjih in novih nalog na transparenten način ter bo omogočal doseganje zastavljenih ciljev. Vsak cilj mora biti jasno opredeljen in merljiv. Upravljanje države mora postati bolj odprto, transparentno in odgovorno do uporabnikov. Država mora zagotoviti učinkovito zagotavljanje izvajanja storitev bodisi z lastnimi, proračunskimi sredstvi ali s sodelovanjem zasebnega sektorja. Učinkovito upravljanje družbenih sredstev je cilj, ustvarjanje dobička pa je podrejeno temu cilju (Slovenija jutri, Učinkovita javna uprava in pravosodje, str. 1–10).

1.2. NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA

Namen diplomske naloge je prikazati uspešnost, kakovost in učinkovitost javne uprave ter meritve le-teh.

Cilj je prikazati čim bolj prijazno in k uporabnikom usmerjeno javno upravo, sodoben uslužbenški sistem ter odprto in pregledno poslovanje javne uprave.

Metode dela:

podatke za diplomsko nalogo sem pridobivala iz literature, člankov, revij in zapiskov, torej vsega, kar je bilo dosegljivo v fizični obliki.

Podatke sem pridobila tudi s pomočjo interneta.

Metode, ki sem jih uporabila:

- metoda deskripcije (dejstva in pojavi);
- metoda kompilacije (spoznanja in stališča).

1.3. PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE

V prvem delu sem naredila povzetek diplomskega dela. Sledita uvod in predstavitev obravnavane teme ter namen in cilj diplomskega dela.

V drugem sklopu sledi obravnava pojma javne uprave, opredelitev le-te, njene funkcije in vloge javnega sektorja. Opisani so menedžment v javni upravi, novi javni menedžment ter globalizacija storitev. Predstavljena je tudi e-uprava ter prednosti e-poslovanja.

Sledi opis kakovosti v javni upravi, predstavitev ocenjevanja kakovosti CAF-modeli, menedžment kakovosti (TQM) in odličnost – EFQM. Opisano je ugotavljanje kakovosti.

Sledi predstavitev uspešnosti in učinkovitosti javne uprave, opredelitev merjenja uspešnosti in načini merjenja javne uprave. Predstavljeni so agregatni kazalniki učinkovitosti (PIPA).

V tretjem delu je predstavljena UE Novo Mesto in njena učinkovitost delovanja.

V zadnjem delu sledi zaključek diplomske naloge. Navedena je literatura in viri iz interneta. Sledi seznam slik in tabel, slovar slovenskih prevodov ter izjava o avtorstvu in navedba lektorja.

2. POJEM JAVNA UPRAVA

2.1 OPREDELITEV JAVNEGA SEKTORJA

S pojmom »upravljanje« in »uprava« se ne srečujemo samo na področju javne sfere, temveč povsod tam, kjer imamo opravka z organizacijami. Organizacija je skupina ljudi, ki delujejo skupaj, da bi dosegli določen skupen cilj. Ljudje namreč vseh svojih potreb ne moremo zadovoljiti sami – le del potreb lahko zadovoljimo na osebni ravni, na ravni družine ali v neorganiziranih skupinah. Zaradi tega v družbi nastajajo organizacije, v katerih ljudje prispevajo svoj vložek – v denarju, v delu, znanju ali kako drugače – zato da bi lažje zadovoljili tiste potrebe, ki so skupne vsem članom organizacije.

V vsaki organizaciji poteka proces odločanja o tem, kateri so cilji organizacije, in o tem, kako te cilje doseči. Ta proces imenujemo upravljanje.

Pojem uprava je ožji od tega pojma. Najprej je treba poudariti, da lahko ta pojem opredelimo na dva načina – kot proces oziroma dejavnost (funkcionalna ali objektivna opredelitev) in kot strukturo oziroma organizacijo (organizacijska ali subjektivna opredelitev).

Ob pogledu na celoten proces upravljanja v organizaciji bi lahko upravo označili kot tisti del tega procesa, ki poteka na instrumentalni ravni. Uprava je torej del upravljanja v organizaciji, in sicer tisti del, v katerem se odločitve o ciljih organizacije konkretizirajo v smeri doseganja določenega cilja. Uprava ne pomeni odločanja o ciljih, temveč izvrševanje teh ciljev – vendar ne neposrednega operativnega izvrševanja odločitev, temveč sprejemanje novih odločitev. Uprava torej pomeni odločanje, le da gre za konkretnije odločitve, izhajajoče iz splošnejših odločitev, odločitev o ciljih organizacije (po Vlaju, 2001, str. 35, 36).

Javno upravljanje je upravljanje v javnih zadevah, javna uprava pa je uprava v javnih zadevah. Proces javnega upravljanja poteka v organizacijah, ki jih imenujemo javnopravne skupnosti – najširša takšna skupnost je država. Poleg države obstajajo tudi ožje teritorialne javnopravne skupnosti – npr. občine, pokrajine in druge lokalne skupnosti. V državi lahko obstajajo tudi druge javnopravne skupnosti, ki niso organizirane po teritorialnem principu. Skupna značilnost vseh skupnosti je, da temeljijo na družbeni prisili. Njihovo delovanje temelji na politični oblasti, ki jo ima po definiciji izmed vseh organizacij le država. Druge javnopravne skupnosti črpajo svojo oblast iz pooblastil, ki jih dobijo od države.

Javno upravljanje je torej upravljanje, ki poteka v javnopravnih skupnostih. Le-te delujejo zaradi zadovoljevanja javnih potreb. Namen države je zadovoljevanje potreb celotne družbene skupnosti, ki je organizirana v državi. Upravni proces poteka v javnopravnih skupnostih, razdeljen je na institucionalni in instrumentalni del. Cilj in potrebe javnopravnih skupnosti se izražajo kot javni interes v političnih odločitvah, ki jih v glavnem sprejemajo predstavniški organi (po Virantu, 2002, str. 15).

Javni sektor:

- so po organizacijski definiciji vse osebe javnega prava (država, lokalne skupnosti, zavodi, agencije in skladi);
- po javnofinančni definiciji so vsi posredni in neposredni proračunski uporabniki;
- po funkcionalni definiciji gre za opravljanje dejavnosti javnega pomena ter subjekte, ki te dejavnosti opravljajo;
- po ekonomski definiciji so to vsi subjekti, katerih ustanovitelj ali pretežni lastnik je država oziroma lokalna skupnost;
- po kombinirani definiciji funkcionalne in ekonomske definicije so to osebe javnega prava in javna podjetja.

Javna uprava

Je del javnega sektorja, temeljna in podporna dejavnost.

Funkcije javne uprave so:

- funkcionalna, kjer gre za pripravo strokovnih podlag za oblikovanje javnih politik in izvrševanje sprejetih javnih politik. Določa vsebino dejavnosti in je del procesa javnega upravljanja, ki poteka na operativno-strokovni ravni. Pomeni odločanje in izvrševanje na instrumentalnem nivoju;
- materialna in formalna;
- pozitivna in negativna.

Javna uprava je celota organov z avtoriteto oblasti, ki so ustanovljeni in pristojni za uresničevanje nalog, ki jih zaradi javnih koristi izvršuje država.

Organi javne uprave so:

- državna uprava (vladne službe, ministrstva, organi v sestavi in upravne enote);
- občinske in pokrajinske uprave;
- nedržavna uprava (nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb).

A. Proces javnega upravljanja in odločanja o javnih zadevah:

- politični nivo (državni zbor, občinski svet),
- izvršilni nivo (vlada, župan),
- operativno-strokovni nivo (javna uprava).

B. Osebe javnega prava:

- ustanovljene so z javnopravnim aktom (zakoni),
- ustanovljene za izvajanje nalog v javnem interesu,
- delno financirane iz javnih sredstev (proračun ali druga sredstva prisilne narave),
- imajo oblastna upravičenja (pooblastila, nekaj narediti proti njeni volji),
- akti imajo eksterne učinke (obvezno pravo).

Osebe javnega prava

A. Teritorialne osebe javnega prava:

- država,
- samoupravne lokalne skupnosti.

B. Specializirane osebe javnega prava:

- javni zavodi (šolstvo, zdravstvo),
- javni skladi (ustanoviteljski skladi),
- javne agencije,
- zbornice – gospodarske in poklicne.

C. Posebne vrste osebe javnega prava

Javni zavod

Ustanovi ga država ali občina. Javni zavodi se ustanovijo za opravljanje dejavnosti zdravstva, izobraževanja, kulture ..., vendar njihov cilj ni dobiček. Financirajo se iz javnih in nejavnih virov, se pravi z doplačili uporabnikov.

Javni zavodi so knjižnice, zdravstveni domovi, bolnice, šole, centri za socialno delo, zavodi za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ...

Javni skladi

Javni sklad je urejen z Zakonom o javnih skladih. Ustanovi ga Republika Slovenija ali občina ali OJP za upravljanje finančnega in stvarnega premoženja ustanovitelja.

Oblike javnih skladov so :

- javni finančni skladi (Ekološki sklad RS),
- javno nepremičninski skladi (Stanovanjski sklad RS),
- javne ustanove (dodeljevanje štipendij, nagrad ...).

Javne agencije

Javna agencija je urejena z Zakonom o javnih agencijah. Ustanovi jih država ali občina. Agencija je kot organ v sestavi ministrstva in pomeni izvajanje javnih služb. Agencije opravljajo regulatorne, razvojne, nadzorne in pospeševalne funkcije ter so politično nevtralne.

Agencija je npr. Agencija za okolje.

Zbornice – gospodarske in poklicne

Ustanovi jih država. Gospodarske zbornice so podjetja, ki opravljajo določeno dejavnost, npr. gospodarska zbornica, obrtna zbornica, kmetijsko gozdarska zbornica. Poklicne zbornice združujejo posameznike, kot so odvetniška, notarska, zdravniška zbornica. Zbornice so pogojene z obveznim članstvom. (Fakulteta za upravo, Ureditev javne uprave).

2.2 FUNKCIJE JAVNEGA SEKTORJA

A. Proces javnega upravljanja in javnega odločanja

Odločanja o javnih zadevah:

- politični nivo (državni zbor, občinski svet),
- izvršilni nivo (vlada, župan),
- operativno-strokovni nivo (javna uprava).

B. Javne službe

Sem sodijo zdravstvo, šolstvo, kultura, socialno varstvo ...

3. MENEDŽMENT V JAVNI UPRAVI

Menedžment je večpomenska beseda. Običajno pomeni vodstvo in vodenje podjetja ter tudi drugih organizacij, v zadnjem obdobju se uporablja tudi za vodstvene funkcije v državni upravi. Hkrati pomeni tudi vedo oziroma znanost, ki proučuje delovanje menedžmenta.

Izraz »*management*« izhaja iz angleškega glagola »*to manage*«, ki pomeni obvladovati. Beseda menedžment je zelo teoretično brez pomena, če ni hkrati jasno, kaj je treba obvladovati. Dosežki, ki jih od menedžmenta pričakujemo, so namreč določeni s cilji, ki jih navadno potrdijo nadrejeni (npr. lastnik, minister ...). Od zgodnjih definicij Fajola naprej se navaja, da menedžer opravlja vrsto funkcij, kot je npr. planiranje, organiziranje, koordiniranje, nadziranje ...

Lastnik ali oblastnik, ki želi na novo zaposliti menedžerja, mora vedeti, katere vrednote naj le-ta pri izvajanju svojih funkcij upošteva. Izbere lahko na primer koga z individualistično etiko, pri katerem dominirata ekonomska svoboda in tekmovalnost, ali pa koga s socialno etiko, ki ceni predvsem družbeno korist. Organizacije javnega sektorja bodo slej ko prej dolžne zaposlovati slednje, saj je njihovo poslanstvo v zagotavljanju obojih – javnih in zasebnih dobrin.

Da bi lahko v javni sektor – kljub njegovi specifični vlogi – vnesli več tekmovalnega duha in uporabili številna spoznanja in tehnike sodobnega menedžmenta, ki so nastajali v dolгих desetletjih intenzivnih proučevanj, se je v drugi polovici 80. let pričela oblikovati nova ideologija o menedžmentu v javnem sektorju, pod skupnim imenom Novi javni menedžment – New Public Management (NJM) (po Pečarju, 2004, str. 10–11).

Pogled na organizacije javne in državne uprave je v posameznih organizacijah zgolj strukturen, kar je glede na legalistično tradicijo pravzaprav logično. Posledica takega razumevanja je enačenje reform zgolj s spremembami v strukturi in pretvorba politik sprememb v bolj ali manj uspešno rekonstrukcijo upravnih mehanizmov: malo konsolidacije, preoblikovanja, razdelitve – v upanju, da bo dosežena idealna struktura. Gledanje na organizacije v upravi zgolj kot na strukturo se umika razumevanju organizacije kot nabora strategij in predstavlja izhodišče, da spremembe ponujajo možnost razvoja teh strategij.

Reforma ne pomeni zgolj sprememb struktur, delovnih metod in postopkov, pač pa tudi poseg v prevladujočo organizacijsko kulturo. Usmerjena je na temeljne spremembe načinov obnašanja organizacijskih enot uprave, ukvarja se z njihovo vlogo v družbi in se nanaša tako na državljanke kot na gospodarske subjekte.

Mehanizmi, ki jih v različnih upravnih sistemih uporabljajo za izboljševanje uspešnosti in učinkovitosti državne uprave, so številni: usmerjenost k strankam in dvigovanje kakovosti storitev ter delovanje državne uprave, prenova funkcij in delovnih procesov državne uprave, nove metode menedžmenta, nove metode in tehnike dela, strateški menedžment, projektni menedžment, finančni menedžment, menedžment delovne izvedbe in drugi (po Žurji, 2004, str 11–12).

Uvajanje menedžmenta v javno upravo spreminja vlogo in status birokrata, posledično pa tudi celotnega sistema javne uprave. Menedžer namreč za svoje delovanje potrebuje bistveno več manevrskega prostora, saj s svojim podjetniškim in inovativnim delovanjem aktivira skrite zmožnosti, medtem ko je birokrat le dosleden in pasiven izvajalec predpisov.

Glede na splošno opredelitev menedžmenta lahko zapišemo, da tudi javni menedžment sestoji iz štirih osnovnih prvin: planiranja, organiziranja, vodenja in kontroliranja, pri čemer pomeni:

- **planiranje** – opredeljevanje ciljev organizacije in poti za njihovo uresničevanje;
- **organiziranje** – ustvarjanje ustreznih medsebojnih odnosov in razmerij, ki omogočajo izvajanje načrtov ter doseganje organizacijskih ciljev;
- **vodenje** – vplivanje, motiviranje in usmerjanje zaposlenih za ustrezno opravljanje njihovih nalog in doseganje pričakovanih ciljev;
- **kontroliranje** – proces zavestnega pregledovanja doseženega in ustrezno ukrepanje.

Javni menedžment se osredotoči na stranke – odjemalce svojih storitev oziroma izdelkov in na rezultate svojega delovanja.

Usmerjenost k strankam je težnja po tem, da bi izpolnili pričakovanja stranke, da je njeno naročilo izpolnjeno v opredeljenem času, kakovostno in tudi s primernim odnosom do nje. Usmerjenost k strankam zahteva drugačno organizacijo delovnega procesa, kar lahko posledično vodi v spremembe v organizacijski strukturi. Organizacijska struktura naj bi bila za čim lažje in hitrejše odzivanje na spremembe v okolju ter za zagotavljanje kontinuiranosti uvajanja sprememb kar se da prožna. Stopnja fleksibilnosti strukture je odvisna od stopnje vplivanja okolja ter potreb organizacije po odzivanju na spremembe v okolju.

Usmerjenost k rezultatom se osredotoča na opredelitev izdelka ali storitve, to je rezultata posameznega procesa, ter odgovarja na vprašanje, kaj je tisto, kar bo posamezna organizacija in/ali njena enota delala oziroma zagotavljala. Na opredelitev izdelkov oziroma storitev se navezuje tudi opredelitev načina njihovega doseganja, merjenje ter opredelitev odgovornosti zanje. Stranke in uporabniki storitev so zunanji in tudi notranji.

Zmotno je prepričanje, da se na področju doseganja poslovnih rezultatov v upravi ni potrebno angažirati, saj se dejavnost financira iz proračuna, državna uprava deluje brez konkurence, dobiček ni namen njenega delovanja ipd. Ravno doseganju poslovnih rezultatov v upravi je potrebno posvetiti bistveno večjo pozornost, kot smo jo do sedaj. Državna uprava je tako v svetu kot pri nas vedno bolj na očeh javnosti. Uveljavlja se prepričanje, da je javni menedžment javno dobro, davkoplačevalci zahtevajo več in bolje za manj, večjo transparentnost in čiste račune. Če so organizacije državne uprave neprofitne, to ne pomeni, da se ni potrebno angažirati pri finančnem vidiku njihovega delovanja (po Žurgi, 2004, str. 16–17).

3.1 VLOGE MENEDŽERJEV

Vloge menedžerjev (velja za privatni in javni sektor), kot jih je identificiral Mintzberg, se nanašajo na tri glavne kategorije: medsebojne vloge, vloge informiranja in vloge odločanja.

Medsebojne vloge

Te se nanašajo na menedžerjeve formalne pristojnosti. Menedžerju omogočajo izgradnjo podpornega omrežja znotraj in zunaj organizacije. Gre za naslednje funkcije :

- zastopanje (gre za dolžnost zastopanja in predpostavljanja),
- vodenje (vlogo formalne vodje organizacije izvaja nekdo, ki usmerja in motivira podrejene, da dosegajo organizacijske vede),
- socializiranje (sodeluje z ljudmi zunaj formalnih organizacijskih povezav s ciljem, da za organizacijo pridobi koristne informacije in druge koristi iz zunanjega okolja).

Vloge informiranja

Menedžer kot komunikacijski center organizacije, sodobni termin – navigator omrežja:

- monitor (menedžer stalno proučuje okolje, tako da sprejema in zbira informacije),
- diseminator (posreduje posebne in privilegirane informacije, ki jih podrejeni drugače ne bi mogli dobiti),
- javni glasnik (govori za organizacijo in ponavlja isto za potrebe drugih).

Vloga odločanja

Uporabljanje razpoložljivih resursov, kadrovskih in drugih, pri izvedbi številnih aktivnosti:

- podjetnik (si prizadeva izboljšati organizacijo z uresničitvami planiranih, prostovoljnih, nadziranih, pozitivnih sprememb),
- sanator motenj (izvaja korektivne aktivnosti kot odziv na razne pritiske in spremembe, ki jih drugi ne morejo obvladovati – reševanje problemov),
- razporejevalec resursov (odloča, kdo bo dobil posamezne resurse ali čemu bodo posamezni resursi namenjeni),
- usklajevalec (vodi razgovore in se usklajuje z drugimi organizacijami ali delovnimi skupinami, s ciljem pridobiti prednosti za svojo enoto ali organizacijo).

Celovita odgovornost menedžerja po Mintzbergu je, da izvaja vsako od teh vlog posamično ali v kombinaciji, s ciljem racionalno opraviti delo in naloge za organizacijo in njene člane (po Pečarju, 2004, str 11–13).

3.2 VLOGA MENEDŽERJEV V JAVNI UPRAVI

Menedžerji se v preteklosti niso ukvarjali s tehnološkimi vprašanji, ampak so to prepustili računalniškimi strokovnjakom. Eden izmed vzrokov je bil premalo znanja s tega področja, zato so odločitve v zvezi z razvojem informacijske tehnologije prepustili nižjim hierarhičnim ravnam. Tehnološka sestavina pa v preteklosti pogosto ni bila upoštevana. Harvard Policy Group ugotavlja, da je informacijska tehnologija v javnem sektorju zelo pomemben dejavnik in jo je potrebno upoštevati pri vseh strateških odločitvah. Menedžerji se morajo vključevati v strateške odločitve, povezane z informacijsko tehnologijo. Vprašanje je le, kako in na kakšen način. Poročilo Policy Group iz leta 2000 govori o osmih točkah, ki so nujno potrebne in jih morajo menedžerji uporabljati pri strateških odločitvah.

Za prehod na elektronske storitve:

- osredotočiti se na to, kako naj informacijska tehnologija spremeni delo in strategije javnega sektorja;
- uporaba IT za statistične inovacije;
- pri uvajanju pobud IT uporabljati najboljše metode;
- povečati proračun in financiranje pobud IT, ki dajejo obetavne rezultate.

Za porajajoče se izzive v upravi:

- zaščititi zasebnost in varnost podatkov;
- spodbujanje partnerstva na podlagi IT zaradi hitrejšega gospodarskega razvoja;
- uporabljati IT za spodbujanje enakih možnosti in zdravih poslovnih povezav;
- pripraviti se na digitalno demokracijo.

Peter Drucker je v svoji knjigi oziroma zbirki člankov z naslovom *Managing in the Time of Great Change* opisal težavne vloge menedžerjev, kjer se je osredotočil na tri stvari, za katere pravi, da menedžerju najbolj grenijo življenje. Te so najbolj pogoste v javnem sektorju:

- vse večji obseg menedžerskih sprememb, ki jih narekuje notranje in zunanje okolje. Najbolj so prisotne pri razvoju javne uprave, ki zahteva številne spremembe v delovanju menedžmenta;
- pogoste napake menedžerjev. Pogosto se pojavljajo napake v razumevanju bistva; namesto da se menedžerji pretirano ukvarjajo s problemi organizacije, bi morali na novo premisliti celotno teoretično vsebino, na kateri ta organizacija temelji, saj pogosto nima niti opredeljenega poslanstva, niti pravilne ustave ali zakonske osnove in njeno življenje obstaja le na osnovi umetne »hrane po cevki«, ki ga vzdržuje npr. finančno, kulturno ali kakšno drugo ministrstvo. Tukaj gre predvsem za delovanje t. i. javnih gospodarskih in negospodarskih služb, ki še vedno delujejo bolj ali manj po načelih preživetega samoupravnega socializma;

- tretji sklop težav predstavlja neprijetni trend, ki ga menedžerji doživljajo zaradi vse bolj odprtih odnosov (tržnih trenj) med organizacijami javne uprave in njihovim okoljem (uporabniki, davkopllačevalci, državljani, parlament, politične stranke ...) (po Pečarju, 2004, str. 15).

Heeks (Heeks et al, 1999) v razpredelnici opredeljuje štiri faze, ki so pomembne s stališča menedžmenta. Te so avtomatizacija, optimizacija, reinženiring in preobrazba.

Tabela 1: Stopnja strategij menedžmenta v informacijski dobi

	STOPNJA 1	STOPNJA 2	STOPNJA 4	STOPNJA 5
NAMEN REFORME	AVTOMATIZACIJA	OPTIMIZACIJA	REINŽENIRING	PRETVORBA
Iskana sprememba	Sprememba tehnologije od ročne do IT s pomočjo avtomatizacije	Sprememba aplikacij z racionalizacijo podatkovnih struktur in delovnih procesov	Sprememba organizacije s prenovo podatkovnih struktur in delovnih procesov	Sprememba organizacije s popolno pretvorbo podatkovnih struktur in delovnih procesov
Značilna naloga pri upravljanju IS	Zagotavljanje, da informacijski sistemi začnejo delovati in ostanejo v delovanju	Nadzor nad stroški in zaposlenimi na informacijskih sistemih	Usklajevanje informacijskih sistemov v celotni organizaciji	Uporaba informacijskih sistemov za zadovoljevanje potreb organizacij – stranke
Vloga IT	Zamenjava	Podpora	Inovacija	Inovacija
Laična razlaga	Učinkovitost: početi tiste stvari na isti način, vendar hitreje in ceneje	Povečana učinkovitost: početi iste stvari na nekoliko izboljššan način	Radikalna učinkovitost: početi iste stvari na radikalno boljše načine	Pretvorba: početi nove stvari

Vir: Heeks et al. 1999 (po Zborniku znanstvenih razprav VUŠ, 2001, str. 332–334)

Za vse menedžerje ima Drucker samo en splošen odgovor, in sicer nasvet, da se osredotočijo na učinkovitost in končne efekte svojega dela.

Najsi menedžer dela za poslovno organizacijo, za bolnico, vladno agencijo, v sindikatu, na univerzi ali v vojski, se od njega pričakuje predvsem, da izvede vse naloge (projekte, programe, strategije, usmeritve), to pa preprosto pomeni, da se od njega pričakuje učinkovitost.

Drucker govori o učinkovitosti kot o »navadi« ali celem nizu vedenjskih navad. Menedžerjem predlaga naslednjih pet vedenjskih navad:

- obvladovanje (menedžment) tistega dela njihovega časa, katerega lahko sami kontrolirajo in ga znajo uporabljati;
- osredotočenje na izvajanje storitev v okolju, usmerjanje energije in prizadevanj v rezultate, ne le v delo;
- graditi na sposobnostih, ki jih imajo na razpolago, vključno z njihovimi lastnimi in sposobnostmi kolegov, podrejenih in situacij, s katerimi se soočajo;
- usmerjanje na nekaj glavnih področij, kjer bomo uspeli doseči izjeme in tudi odmevne rezultate: s postavljanjem lastnih prioritet, ki se jih tudi držimo;
- sprejemanje učinkovitih odločitev, kjer moramo predvsem v javnem sektorju tudi vedeti, da odločitev ali presoja temelji na različnih mnenjih udeležencev, ne pa samo na tehničnih dejstvih (po Pečarju, 2004, str. 15–16).

3.3 E-UPRAVA

3.3.1 Opis e-uprave

Elektronska uprava je uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije v službi izboljšanja delovanja javne uprave. Imenuje se tudi virtualna uprava in digitalna uprava. Ne nudi nam samo klasičnega načina poslovanja z državljani, ampak uvaja nove načine komuniciranja s svojimi uporabniki, občani in organizacijami. E-uprava pomeni preprosto sodobno upravo, ki vse svoje naloge opravlja z intenzivno uporabo elektronskih sredstev za obdelovanje informacij. Elektronska sredstva se ne uporabljajo samo za interno uporabo podatkov in komunikacijo med ministrstvi in vladnimi agencijami, temveč tudi za komunikacijo navzven, z drugimi organizacijami, podjetji in še posebno z državljani. Če združimo pojma e-poslovanje in e-upravljanje dobimo e-upravo.

Bolj razvite države ob prehajanju v informacijsko družbo pospešujejo predvsem štiri procese, ki predstavljajo splošne usmeritve tudi za Javno upravo RS:

- deregulacijo, ki ukinja na začetku podprte monopole, zmanjšuje stroške delovanja tržnih sil na vseh področjih ter prepušča pobudo zasebnemu sektorju;
- zunanje izvajanje, ki usmerja izvajanje primarnih nalog, zmanjšuje stroške ter odpira nove poslovne možnosti za zasebni sektor;

- decentralizacijo izvajajo z uporabo sodobnih tehnologij, ki omogočajo dostop do podatkov in informacij javnega sektorja, pomembnih za sprejemanje odločitev v najširšem krogu zainteresiranih posameznikov, s tem pa se zmanjša potreba po delovanju centralno vodene državne administracije; na novo se opredeljuje vloga posameznika v (informacijski) družbi zaradi njegovega vključevanja v procese odločanja na lokalni ali državni ravni; država s svojo primarno vlogo oblasti (ki ureja vsa področja delovanja) prek pravnih temeljev razvije poceni in učinkovit servis v interesu državljanov; kompetentnost državljanov v procesu odločanja dosežemo z ustreznim izobraževanjem, ki omogoča ljudem, da razpolagajo z znanjem za samostojno odločanje, s promocijo vključevanja ljudi v procese odločanja in z omogočanjem prostega ter enostavnega dostopa do podatkov;
- informatizacijo, ki vzpodbuja vse vidike elektronskega poslovanja in možnosti dostopa do podatkov javnega sektorja; procese in uporabnike večinoma rutinskih opravil se s tem razbremeni administracije ter tako poveča njihova lastna produktivnost, učinkovitost in zadovoljstvo.

3.3.2 Usmeritve in cilji e-poslovanja v Javni upravi RS

Pri določanju usmeritev in ciljev e-poslovanja v javni upravi je potrebno upoštevati dva pomembna vidika. Bistvo prvega vidika je večja decentralizacija upravnih sistemov in enakomernejši regionalni razvoj, bistvo drugega vidika pa je boljše spremljanje in nadzor nad odločitvami v upravnih postopkih ter nadzor nad izvajanjem vseh upravnih postopkov v celoti.

Usmeritve:

- državljanom zagotoviti enostaven, hiter, kakovosten in poceni dostop do informacij in storitev javne uporabe s pomočjo IT, oziroma z drugimi besedami, približati storitve javne uprave državljanom;
- omogočiti informacije in storitve javne uprave državljanom na takšen način, da jim ne bo potrebno poznati notranjih postopkov v javni upravi in da ne bodo omejeni v geografskem smislu;
- zagotoviti tako prijazne storitve javne uprave, da državljanom v postopkih ne bo potrebno priskrbeti podatkov, ki so jih nekoč, v neki življenjski situaciji že podali;
- omogočiti dostop do vseh javnih podatkov (podatkov, ki niso eksplicitno varovani z zakonom in so namenjeni širši javnosti) in do varovanih podatkov v skladu z Zakonom o varstvu osebnih podatkov ali drugimi zakonskimi podlagami, ki nalagajo upravljavcem zbirk podatkov varovanje podatkov;
- skrajšati odzivne čase na zahteve državljanov po storitvah Javne uprave RS ter s tem dosledneje upoštevati javno mnenje in pobude javnosti;
- racionalizirati poslovanje Javne uprave RS;
- vzpodbujati vse vidike e-poslovanja in možnosti dostopa do informacij in storitev javne uprave ter s tem višati splošni življenjski standard;
- odpreti informacijske vire Javne uprave RS tudi v širšem smislu – v svetovna omrežja;
- doseči kakovostnejše sodelovanje med javno upravo RS in uporabniki;

- omogočiti večji pregled nad notranjim delovanjem Javne uprave RS;
- zagotoviti enakomernejši in hitrejši razvoj na regionalni in lokalni ravni;
- pospešiti prehod Slovenije v informacijsko družbo in vzpostaviti e-demokracijo.

Cilji:

- vzpostaviti ustrezne organe za skrbništvo pričujoče strategije ter za realizacijo in nadzor dejanskih projektov, ki izvirajo iz strategije;
- evidentirati in natančneje opisati vse postopke znotraj javne uprave in pripraviti študije informatizacije oz. avtomatizacije ter s tem zagotoviti enotnost izvajanja postopkov;
- na vseh lokacijah organov, teles in institucij javne uprave vzpostaviti komunikacijsko omrežje v okviru sprejetega standarda ter omrežja povezati med seboj;
- povezati vse sedanje in bodoče informacijske sisteme, administrativne registre in druge zbirke podatkov javne uprave med seboj;
- določiti standarde, postopke in sisteme arhiviranja papirnih in elektronskih dokumentov, ki bodo upoštevali najugodnejše razmerje med obstojnostjo, varnostjo in hitrostjo dostopa do dokumentov;
- vzpostaviti ustrezne mehanizme varnosti za identifikacijo in avtentikacijo državljanov v postopkih javne uprave;
- implementirati pravila varovanja osebnih podatkov v postopkih in storitvah javne uprave, ki bodo upoštevala Zakon o varstvu osebnih podatkov in delitev uporabnikov na delavce javne uprave, pravne osebe in fizične osebe;
- vzpostaviti enotni državni portal in pod-portale za vsa delovna področja javne uprave, ki bodo dostopni državljanom prek interneta, delavcem javne uprave pa prek interneta ali ektraneta in bodo nudili različne storitve ter informacije javne uprave;
- omogočiti plačilo davkov, upravnih taks, kazni in drugih terjatev, ki nastanejo iz opravljenih upravnih storitev; organizirati izobraževanje za delavce javne uprave in za državljanke o uporabi novih prijaznejših storitev javne uprave

(<http://www.e-poslovanje.com>).

Elektronsko sodelovanje in vključenost

Posebna pozornost bo namenjena elektronskemu sodelovanju in vključenosti. Elektronska vključenost pomeni osnovo za zmanjševanje digitalne ličnice in povečevanje uporabe sodobnih storitev elektronske uprave čim širši javnosti. Elektronsko sodelovanje pomeni osnovo za vključevanje javnosti pri odločanju in ustvarjanju politik ter uporabi elektronskih storitev nasploh. Z elektronsko vključenostjo in elektronskim sodelovanjem pa se uprava približuje uporabnikom, ki jim je tudi namenjena, in omogoča boljšo uporabo sodobnih storitev elektronske uprave.

3.3.3 E–storitve

Elektronske storitve javne uprave so namenjene hitremu in učinkovitemu sodelovanju med državo in njenimi državljani. Portal e-uprava je celovita rešitev, ki združuje področja:

- spletne predstavitve,
- spletne komunikacije in
- spletne storitve.

Uredniku portala so na voljo zaledne aplikacije, s pomočjo katerih upravlja dinamično vsebino in portal ločuje na več vsebinsko bogatih, nepovezanih delov. Taka razdelitev uredniku omogoča boljši pregled, saj so posamezni deli portala manjši in zato zlahka obvladljivi. Osveževanje in dopolnjevanje vsebin spletnega mesta je preprosto, saj aplikacije od urednika ne zahtevajo posebnega tehnološkega znanja.

Med pomembne pridobitve prenove državnega portala e-uprava spada tudi izgradnja podportala e-storitve, ki uporabnikom na enem mestu ponuja obrazce ali prave elektronske vloge, ki jih organ javne uprave, pozneje javnega sektorja, ponuja uporabnikom portala e-uprava.

Vsi obrazci so uvrščeni v ustrezne storitve na portalu storitve življenjskih dogodkov. Tako lahko vsak uporabnik najde obrazec neposredno prek portala ali prek življenjskih dogodkov. Uporabnik lahko po portalu išče vloge po njegovih lastnostih, torej po nazivu, jeziku, glede na umeščenost v življenjske dogodke, kdo je vlogo objavil na portalu itd.

Če uporabnik izbere vlogo, ki jo je potrebno plačati, lahko plačilo opravi po elektronski poti. Katero plačilo bo izbral, je ponujeno uporabniku, je odvisno od vključenosti prejemnika nakazila v sistem e-plačila, ki omogoča elektronsko plačevanje.

Uporabniki, ki oddajo vlogo prek portala in jih tako pošljejo ciljnim ustanovam, lahko izberejo, da prejmejo vročene dokumente na elektronski način. V tem primeru mora imeti uporabnik odprt varni poštni predal, kamor mu organ lahko vroči dokument.

Rešitev je integrirana z različnimi sistemi. Tako je izvedena integracija s centralnim registrom prebivalstva, registrom prostorskih enot, registrom vozil in listin, registrom zavarovanj, integracija s Pošto Slovenije, modulom za izvedbo spletnega plačevanja in z zalednim sistemom SPIS.

V okviru ogrođa portala je bila implementirana tudi rešitev, ki uporabnikom omogoča spletno podaljševanje veljavnosti prometnega dovoljenja za vozila z opravljenim tehničnim pregledom in za vozila, ki tehničnega pregleda ne potrebujejo ([SRC](#)).

Portal za državljane

E-uprava ponuja državljanom novo možnost pomoči. Delovati sta pričeli novi storitvi Halo uprava in Halo inšpekcija.

Državljeni prek telefona zastavljajo vprašanja, povezana z opravljanjem storitev državne oziroma javne uprave. Klicni center, ki sprejema klice na številke Halo uprave in Halo inšpekcije, pomaga z nasveti in odgovarja na vprašanja, povezana z objavljenimi vsebinami na državnem portalu e-uprava ali na spletnih straneh ministrstev in njihovih organov v sestavi. Klicni center ne posreduje odgovorov na vprašanja v zvezi s konkretnimi upravnimi postopki.

Storitve javne uprave za državljane

Povezave do življenjskih dogodkov, to so pomembni dogodki v življenju, kot so:

- družina in otroci – kje lahko sklenem zakonsko zvezo, kakšne so pravice zunajzakonskih partnerjev, lahko pridobim rojstni list, kako postopam po rojstvu otroka v tujini, kako uveljavljam starševske pravice in pravice otrok, uredim varstvo, postanem rejnik ...;
- osebna stanja in dokumenti, prijava prebivališča – kje pridobim osebno izkaznico, potni list, kako spremenim osebno ime, kako se prijavim na novem naslovu, na kakšen način pridobim novo delovno knjižico, kako in kje pridobim digitalno potrdilo za e-poslovanje, kako lahko pogledam v lastne osebne podatke, ki jih država hrani o meni ...;
- šola, izobraževanje, mladi – kje poteka predšolsko izobraževanje, kako vpišem otroka v osnovno šolo, kje se vpišem v srednjo šolo, gimnazijo, kako opravi poklicno maturo ali zaključni izpit, kakšni so pogoji za možnost financiranja študija, kako pridobim štipendijo ...;
- delo in zaposlitev – kako sklenem delovno razmerje, na kakšen način dobim delovno knjižico, kje pridobim informacije o prostih delovnih mestih, kako se lahko zaposlim v javni upravi, kakšne pravice imam kot brezposelna oseba ...;
- podjetništvo – kako postanem podjetnik, kako in kje pridobim s.p., katere dokumente potrebujem pri registraciji podjetja, na kakšen način ustanovim gospodarsko družbo, kako prigrasim osebno dopolnilno delo ...;
- osebne finance in davki – kako in kdaj napovem napoved za odmero dohodnine, kako oddam zahtevek za zmanjšanje davčne osnove od dohodka, kako oddam napoved za odmero davka od premoženja, kako lahko pogledam v davčno evidenco ...;
- zdravje in nega – kako se vključim v obvezno, prostovoljno zdravstveno zavarovanje, na kakšen način in kdaj pridobim kartico osebnega zdravstvenega zavarovanja ...;
- socialno varstvo, invalidi, vojne pravice – kako pridobim denarno socialno pomoč, kdaj sem upravičen do socialno-varstvenih storitev, na kakšen način lahko uveljavljam pravico do tolmača slovenskega jezika, kako uveljavljam pravico žrtve vojnega nasilja ...;
- starejši, pokojnine, upokojitve – kje lahko zahtevam pravico za namestitev v dom za starejše, kako lahko pridobim starostno pokojnino, državno pokojnino, kdaj lahko pridobim pravico do poklicne rehabilitacije ...;

- promet in vozniki – kdaj lahko opravim vozniški izpit, kje lahko opravim tehnični pregled vozila, kako registriram vozilo, kako lahko podaljšam veljavnost prometnega dovoljenja ...;
- okolje in prostor – kje pridobim gradbeno dovoljenje, kako prijavim stalno/začasno prebivališče, kako odjavim stalno prebivališče, kdaj sem upravičen do neprofitnega stanovanja ...;
- kmetijstvo, gozdarstvo, prehrana – kako pridobim status kmeta, kako lahko kupim/prodam kmetijsko zemljišče, kmetijo, gozd ...;
- kultura in šport – kako lahko postanem samozaposlen novinar, na kakšen način lahko ustanovim društvo, kako prijavim javno prirediteljev ...;
- varnost, reševanje, vojska, orožje – kako postanem poklicni vojak, na kakšen način lahko naznanim kaznivo dejanje, kako pridobim orožni list ...;
- država in družba – kako pridobim potrdilo o nekaznovanosti, kje in kdaj lahko dobim brezplačno pravno pomoč, kako lahko izvem ali sem volilni upravičenec, na kakšen način lahko pridobim informacijo javnega značaja, kako lahko sodelujem pri odločanju ...;
- smrt in žalovanje – kdaj lahko dedujem, kje lahko pridobim dovoljenje za pokop izven pokopališča, kako pridobim izpisek iz matične knjige umrlih, kako uveljavljam pogrebno ...;
- tujina, potovanja, vizumi – s katerimi dokumenti lahko prehajam mejo, kako lahko pridobim vizum, kdo in na kakšen način lahko pridobi slovensko državljanstvo, status begunca ...
(<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/drzavljani.euprava>).

Prednosti e–uprave

Prednosti za uporabnika:

- dostop do storitev na različne načine,
- prilagojenost storitev,
- prihranek časa,
- daljši čas odprtosti.

Prednosti za upravo:

- pregled poslovanja,
- boljše razporejanje virov,
- hitrejša storitve,
- boljša kakovost storitev,
- manj napak,
- prihranek na času.

4. NOVI JAVNI MENEDŽMENT

Da bi lahko v javni sektor, kljub njegovi specifični vlogi, vnesli več tekmovalnega duha in uporabili številna spoznanja in tehnike sodobnega menedžmenta, ki so nastajala v dolgih desetletjih intenzivnih proučevanj, se je v drugi polovici 80. let pričela oblikovati nova miselnost o menedžmentu v javnem sektorju pod skupnim imenom novi javni menedžment – NJM (*New Public Management – NPM*)

Pričela so se postavljati vprašanja: »Ali se lahko javni sektor toliko spremeni, da bi bil sposoben uporabljati dognanja sodobne znanosti s področja menedžmenta?«; »Kakšne morajo biti spremembe, da bo uporabnik javnih storitev enako pomemben kot je kupec v pogojih tržne ekonomije?«; »Kako izboljšati kakovost javnih storitev?«; »Kako doseči tekmovalnost in inovativnost v javnem sektorju?«.

Na podlagi teh vprašanj se je sprožil proces, ki je sistemu upravljanja javnega sektorja postavil nove ideološke temelje, združene v konceptu NJM. Strategija novega javnega menedžmenta se v svetu vedno bolj uveljavlja. Predstavljajo prvi tovrstni model, po katerem se lahko praktično vse vrste izvajanja javnih storitev po svoji učinkovitosti in kakovosti približajo tistim, ki jih že dolgo pozna privatni sektor (gospodarstvo).

V razvoju javnih storitev so tudi že prisotni trendi, ki so bili prej značilni le za privatni sektor, kot na primer razvoj kazalcev uspešnosti delovanja izvajalcev javnih storitev, posodabljanja informacijske tehnologije in organizacijskih modelov. Proces sprememb vedno bolj spominjajo na dogajanje v velikih gospodarskih korporacijah.

Znotraj javne uprave se oblikujejo agencije, ki podpirajo, svetujejo in motivirajo uvajanje pristopov NJM in ustvarjajo pogoje za radikalne spremembe, s ciljem razvoja konkurence javnih storitev tudi na mednarodni ravni; vlade oziroma javna uprava se na tak način razbremenijo številnih lokalnih nalog pri organiziranju in zagotavljanju ponudbe javnih storitev.

Mednarodni pritiski na posamezne države, da bi le-te standardizirale strategijo in izvajanje javnih storitev, bodo močno vplivali na obstoječa zaprta tržišča javnih storitev in povečali možnost za prevlado velikih korporacij tudi v javnem sektorju. Ti razvojni trendi bodo postopno spremenili tudi vsebino delovanja, povečali odgovornost in kompetence organizacij in njihovih vodstev v javnem sektorju ter tudi vlad. Državljanom, občanom, uporabnikom javnih storitev pa naj bi ti procesi sprememb omogočili, da delujejo kot ozaveščeni in specializirani uporabniki, ki se bodo srečevali z naraščajočo koncentracijo ekspertnega znanja, investicij in novimi vlogami vse bolj podjetnih izvajalcev (po Pečarju, 2003, str. 16, 17).

Vpliv NJM na izvajanje javnih storitev

Privatizacija javnega sektorja in pogodbeno izvajanje javnih storitev sta v zadnjih dveh desetletjih ustvarila »tržišče« za različne vrste javnih storitev. V številnih državah je vključevanje zasebnih privatnih korporacij v javni sektor že dobro organizirano. Tudi na tem področju kmalu pričakujemo prodor multinacionalnih korporacij, čeprav so javne storitve takšnih družb zaenkrat še redke.

Globalizacija gospodarstva danes poteka predvsem prek multinacionalnih gospodarskih družb, ki jih je po podatkih MOD (mednarodne organizacije dela) več kot 37.000 in imajo več kot 200.000 hčera ter obvladujejo najpomembnejša tržišča po vsem svetu. Multinacionalke razpolagajo z ogromnim finančnim potencialom in na tej podlagi tudi s politično močjo, ta pa jim omogoča odstranjevanje ovir, ki jih povzročajo zaprte ekonomije in trgi. Multinacionalne gospodarske družbe si v skladu s svojimi dolgoročnimi ekonomskimi interesi prizadevajo za povsem odprto tržno ekonomijo in svetovno integracijo ter znotraj tega tudi neke vrste globalizacijo javnega sektorja.

Z globalizacijo javnega sektorja je mišljena določena internacionalizacija in regionalizacija produkcije javnih storitev, ki so se prej izvajale znotraj posameznih držav ter lokalnih enot družbenopolitičnih skupnosti.

Javne storitve, ki jih organizirajo ali sofinancirajo vlade, po eni strani pomenijo tudi javno družbeno porabo; na primer za zdravstvo, vzgojo, javne prevoze, javna stanovanja, infrastrukturne storitve, skrb za okolje in urbanistično planiranje ..., za zagotavljanje socialne varnosti (nadomestila za brezposelnost, pokojnine, bolniške ...) in javno upravo.

Vsebina koncepta NJM

Koncept je depolitizirana verzija številnih ukrepov ob spreminjanju javnega sektorja na podlagi tržne usmerjenosti in zajema analize in inovacije strateških politik in ustreznih odločitev. NJM postaja vse bolj zaščitni znak za različne politike in upravne rešitve, ki po Pečarju (2003, str. 17, 18) poudarjajo predvsem naslednje tri bistvene skupine ukrepov:

- razvijanje tekmovalnosti,
- razdruževanje prevelikih upravnih birokratizacij.
- spodbujanje večje produktivnosti po vzoru privatnega sektorja..

Trendi globalizacije

Strokovnjaki navajajo številne razloge za pričakovane spremembe v smeri globalizacije izvajanja javnih storitev; med drugimi so najpomembnejši naslednji: nenehno naraščanje obsega javnih storitev, novi načini komercialnega in industrijskega pristopa izvajalskih podjetij, tehnološke spremembe (standardizacija, inovacije, informacijska tehnologija), nove oblike organiziranosti, marketing in druge najsodobnejše menedžerske tehnike.

Ne le futuristi, tudi strokovni realisti pričakujejo, da se bodo v bližnji prihodnosti tudi na področju javnih storitev pričele uvajati večnacionalne družbe, s standardiziranimi proizvodi ali storitvami, kjer bo uporabnik natančno vedel, kaj lahko od njih pričakuje ne glede na državo ali regijo, v kateri se bo storitev opravljala.

Uvajanje NJM namreč povzroča širitev in transparentnost tržišč javnih storitev, s tem pa privablja tudi nove podjetnike, vse bolj zastruje konkurenco ter izloča tiste, ki te tekme preprosto ne zmorejo več.

Pogodbeni odnosi

Novi javni menedžment zahteva od politikov in menedžerjev povečano odgovornost in več analitičnega znanja za delovanje javnih storitev, še posebno na področju sklepanja medsebojnih pogodb (*contracting*) pri zagotavljanju posameznih dobrin in storitev.

Tradicionalna javna uprava je delovala s pomočjo velikega števila obsežnih in podrobnih javnih zakonov, ki so jih uresničevali birokrati in strokovnjaki; medtem ko je pri novem javnem menedžmentu v ospredju sklepanje pogodb, ki vodi k večji učinkovitosti.

Različne tradicionalne šole javne politike so zagovarjale predvsem dve smeri:

- centralno vodenje in usmerjanje javne politike (z vrha navzdol),
- javne politike z diskrecijo operativnega odločanja (od spodaj navzgor).

Novi javni menedžment zagovarja tudi drugačno teorijo učinkovitosti, kjer učinkovitost izhaja iz vzpostavljenih pogodbenih razmerij kot na prostem gospodarskem trgu, ko se vsi izvajalci ravnaajo po istih pravilih z najmanjšo možno mero intervencij oblasti.

Ovire tradicionalnih uprav

Po modelih tradicionalnih uprav je uprava zaposlovala ljudi ter uporabljala denar in zakone, da je z njihovo pomočjo izvajala alokacijo resursov, vzdrževanje življenjskega standarda ljudi in javno regulativo.

Javna regulativa se ukvarja predvsem z usmerjanjem, nadzorom in ukrepanjem za gospodarski razvoj privatnega sektorja. Z uvajanjem novega javnega menedžmenta se vse bolj ukinjajo meje tržišč, kjer sta doslej ločeno nastopa privatni in javni sektor, zato bo kmalu potreben tudi novi pristop k regulativi, ki bo pokrivala novo enotno tržišče javnega in privatnega sektorja.

Nastati mora nova vsebina javne regulative – deregulacij, ki vzpodbuja konkurenco, sicer bodo še naprej institucionalne ovire, ki bodo prepričevale uvajanje pogodbenih odnosov kot eno bistvenih sestavin novega javnega menedžmenta.

Če analiziramo stalno naraščanje javne porabe do leta 1990 (ko se je širše uveljavil NJM in sistemi meritev ter nadzor), postane očitno, da je nudilo področje javnih storitev ugodne pogoje za nekontroliran razmah.

Izvajanje javnih storitev lahko danes delimo na tri področja:

- Upravno reguliranje (policy management), urejevanje, ukrepanje (država in lokalna uprava).
- »Mehko« področje javnih storitev (negospodarske javne službe): vzgoja in izobraževanje, kultura, zdravstvene in druge storitve, varnost..., ki jih izvajajo javne ustanove- pretežno zavodi.
- Gospodarsko področje javnih storitev (gospodarske javne službe), zajema infrastrukturo dejavnosti, ki jih izvajajo pretežno javna podjetja.

Kljub številnim reformam javnih uprav po letu 1990 ta delitev na »mehko« in na gospodarsko področje javnih storitev še vedno obstaja, radikalno pa se je spremenilo institucionalno okolje z mehanizmi upravljanja.

Za »mehko« področje javnih storitev je bil značilen model *birokratski urad*, danes pa so v veljavi številni pogodbeni odnosi med ministrstvi in izvajalnimi agencijami (zavodi) ter tudi individualne pogodbe z izvršnimi direktorji.

Za gospodarsko območje so danes značilne kapitalno različno mešane javno/privatne delniške družbe, ki poslujejo po načelih privatne organizacije.

Za bolj učinkovito ponudbo javnih storitev je treba čim bolj pogosto uporabljati ključni mehanizem privatnega sektorja- menjavo. To dosežemo s pogodbenimi odnosi o financiranju na temelju doseženih rezultatov (po Pečarju, 2003, str. 24, 25, 26).

4.1 KAKOVOST V JAVNEM SEKTORJU

Za delovanje po načelu dobrega vladanja si mora Slovenija na področju javne uprave prizadevati za razvoj kakovosti regulacije in koordinacije razvojnih politik, razvoj odnosov uprave do uporabnikov, zlasti gospodarskih subjektov, razvoj upravljanja kadrovskih, finančnih, informacijskih in drugih virov, krčenje in decentralizacijo uprave, uveljavljanje načel dobrega vladanja in transparentnosti v celovitem javnem sektorju.

Za večjo kakovost regulacije in koordinacije razvojnih politik mora poleg odprave regulacij, ki omejujejo konkurenco in ustvarjajo ekonomske rente, razvoj regulatornega okvira odpravljati administrativne ovire, poenostaviti in združevati postopke, njihovo standardizacijo in informatizacijo. Cilja ukrepov sta zlasti večja odgovornost in odprtost države. Prednostni ukrepi so določitev obvezne predhodne presoje učinkov predpisov (*Regulatory Impact Assessment – RIA*), razvoj vzporedne metodologije za vplive na gospodarstvo in izvedba pilotskih projektov na področju podjetniške zakonodaje in prakse, vključno z davčnim postopkom, vzpostavitev standardov uspešnosti in kakovosti ter metodologije primerjav med organi javne uprave (postopoma, najprej znotraj slovenskega, nato evropskega prostora). Tem sledijo tudi analiza poslovnih procesov uprave kot podlaga za optimizacijo, standardizacijo in informatizacijo postopkov, izboljšanje koordinacije oblikovanja in izvajanja razvojne funkcije države (gospodarstvo, sociala, okolje ...).

Prednostni ukrepi v obdobju do 2013 pa so: odprava nepotrebnih postopkov, poenostavitev postopkov in njihovo poenotenje ter informatizacija, razvoj javno-zasebnega partnerstva (*Public Private Partnership – PPP*) na vseh področjih, ki jih bo zakon opredeljeval kot primerne, vzpostavitev regulatornega okvira, ki bo vezal odgovornost nosilcev oblasti na doseg ciljev.

Kakovost je »skupek lastnosti, ki jih človek nosi v sebi, kot sposobnost za zagotavljanje ugotovljenih in naznačenih potreb«. Kakovost je zahteven koncept, ki ga enostavno opazimo in izjemno težko določimo (Wilkinson et al, 1998, str. 7).

Odnos uprave do uporabnikov

Učinkovito delovanje države pomeni, da mora biti le-ta usmerjena k uporabnikom javnih storitev tako, da bo od represivnega in samozadostnega delovanja prešla k opravljanju storitev v korist državljanom. To še zlasti velja za upravne enote in občine, ki morajo svoje delovanje prilagoditi potrebam okolja. Pri obravnavanju strank mora uprava zlasti vzpostaviti mehanizme spodbujanja gospodarskega razvoja in investicij. Uprava mora skrbeti za razvoj odprte družbe, zlasti za institucionalizacijo sodelovanja z nevladnimi organizacijami. Prednostni ukrepi so: institucionalizacija sodelovanja med vladnim sektorjem in nevladnimi organizacijami, omogočiti pravico uporabnikov do izbire, razvoj institucionalne podpore za pomoč, svetovanje in usposabljanje uporabnikov javnih storitev, kako uveljavljati svoje pravice in postopkovne možnosti.

Prednostni ukrepi so še: oblikovanje katalogov informacij javnega značaja in posebnih upravnih postopkov z implementacijo zakonodaje glede pravice do vpogleda, oblikovanje in implementacija o sodelovanju javnosti pri odločanju, nadaljnji razvoj e-uprave, storitveni portali za uporabnike, informatizacija in povezovanje javnih registrov, razvoj uporabe modela CAF oziroma sodelovanje organov javne uprave v Priznanju za poslovno odličnost.

Prednostni ukrepi v obdobju do leta 2013 pa so: participacija javnosti in razvoj odprte družbe, uvajanje konkurence istovrstnih ponudnikov upravnih storitev.

Upravljanje kadrovskih, finančnih, informacijskih in drugih virov

Vire je treba uporabiti v skladu z vnaprej opredeljenimi cilji uprave kot celote. Še zlasti je treba izpostaviti pomen javnih uslužbencev, saj je uspešna tista organizacija, ki gradi na sposobnosti in motiviranosti ljudi. Na področju informatizacije je zaradi hitrega napredka priložnosti za modernizacijo največ. Prednostni ukrepi so: vzpostavitev vzpodbud za zaposlene in novega plačnega sistema ter polna implementacija uslužbenske zakonodaje, evalvacija izvajanja in morebitne prilagoditve sistema zlasti z vidika fleksibilnega kadrovskega načrtovanja in kariernega razvoja, nagrajevanja in napredovanja glede na uspešnost in obremenitev, sistematični razvoj projektne delo, vzpostavitev sistema merjenja in ugotavljanja učinkovitosti (nova upravna statistika). Prednostni ukrepi v obdobju do 2013 pa so: razvijanje proaktivnega strateškega upravljanja kadrovskih virov, racionalizacija zaposlovanja in optimizacija notranjih prerazporeditev, vzpostavitev polno usposobljenih vrhunskih menedžerskih struktur, razvoj upravne kulture in učeče se uprave, razvoj elektronskega poslovanja znotraj uprave in z uporabnikom, razvoj racionalnejšega sistema nabav, razvoj evalvacije porabe proračunskih sredstev z vidika vnaprej opredeljenih in kvantificiranih ciljev, vzpostavitev sistema proračunskega financiranja, ki bo motiviral k varčevanju in racionalizaciji.

Krčenje in decentralizacija uprave

Sodobna uprava mora biti fleksibilna v delovanju in razbremenjena nepotrebnih administrativnih opravil, ki obremenjujejo stranke in institucijo samo. Država oziroma lokalne skupnosti si pridržujejo naloge oblikovanja javnih politik in nadzor nad njihovim delovanjem, izvajanje pa se prenaša v širši javni oziroma zasebni sektor.

Preoblikovanje mora potekati po vsebinskih pogojih oziroma merilih večje učinkovitosti (racionalizacija poslovanja, manjši stroški za uporabnike itd. ob hkratnem doseganju predpisanih standardov kakovosti), neodvisnega upravljanja v odnosu do izvršilne oblasti ali samoregulacije. V tem smislu je treba dosledno izpeljati tudi decentralizacijo državne uprave s prenosom funkcij z države in občin na pokrajine ter z usklajeno teritorialno organizacijo. Prednostni ukrepi so: učinkovitejše preoblikovanje nekaterih upravnih organov, zlasti izvršilno-servisne narave, v javne agencije oziroma javne zavode, uskladitev funkcij, struktur in poslovanja državne uprave ter lokalne samouprave.

Uveljavljanje načel dobrega vladanja in transparentnosti v celotnem javnem sektorju

Za celoten javni sektor morajo veljati smiselna načela dobrega vladanja, enako tudi za ožje pojmovano javno upravo. Ker je za področje delovanja javnih zavodov in javnih podjetij značilno prepletanje javnih in zasebnih sredstev ter večji pomen ekonomskih kriterijev poslovanja, je več tudi možnosti za nekatere ekscesne pojave. Zato je potrebno pripraviti ustrezne predpise, ki bodo za celoten javni sektor na smiseln način uveljavili splošna načela dobrega vladanja s končnim ciljem uspešnosti in učinkovitosti: zadovoljstvo uporabnikov kot temeljno merilo uspešnosti pri izvajalskih organizacijah oziroma na splošno izpolnjevanje poslanstva in ciljev za vse organizacije uprave, ustvarjena vrednost na uporabljena sredstva kot temeljno merilo gospodarnosti, odprtost in transparentnost delovanja, javni in institucionalni nadzor nad uspešnostjo doseganja ciljev in spoštovanjem predpisov, zagotavljanje ekonomske racionalnosti pri zaposlovanju in plačilih za delo, preprečevanje konflikta interesov, jasna razmejitev med javno službo in tržno dejavnostjo subjektov v javnem sektorju, oblikovanje pravil za transparentno javno-zasebno partnerstvo, presoja uspešnosti in ekonomičnosti delovanja kot merilo za dodeljevanje javnih sredstev in oceno dela predstojnikov (po Slovenija jutri, Učinkovita javna uprava in pravosodje, str. 1–10).

Kakovost povezujemo z nečim dobrim ali celo odličnim. Zahtevamo jo od vseh, ki nas obdajajo. Kakovost lahko definiramo na različne načine, in sicer:

- kakovost je ujemanje z zahtevami;
- kakovost je celota lastnosti izdelka ali storitve, katere sposobnost je zadovoljiti določeno potrebo;
- kakovostna storitev opravi tisto, za kar je namenjena;
- kakovost je zadovoljevanje strank, tudi s preseganjem njihovih pričakovanj;
- kakovost je doseganje vseh lastnosti lastnika izdelka ali storitve, ki jih pričakuje kupec.

4.2 MODELI MERJENJA KAKOVOSTI

V zvezi z merjenjem in vrednotenjem kakovosti procesov velja znani rek: »česar ne moremo meriti, tega ne moremo upravljati in voditi«. V javni upravi postaja merjenje uspešnosti pomembna zahteva ne samo demokratične dejavnosti, temveč tudi drugih zainteresiranih subjektov, npr. parlamenta, vlade in tudi gospodarstva, vseh, ki presojujejo upravičenost proračunske uporabe. Od nje pričakujejo dokazila o dobrem upravljanju in učinkovitem izvajanju delovnih procesov. Ta pa jim lahko dokaze nudi le, če svoje delo spremlja in meri.

Zahteve po merjenju pa niso izražene le v predpisih, ampak tudi v sodobnih orodjih za izboljšanje kakovosti, ki se uveljavljajo v slovenski javni upravi, kot so npr. model za zagotavljanje in vodenje kakovosti ISO 9001 ter modela za ocenjevanje kakovosti CAF in EFQM.

Model odličnosti EFQM in njegova izpeljanka za javni sektor CAF temeljita na devetih merilih, in sicer petih dejavnostih in štirih rezultatih. Oba modela ponujata številna podmerila oziroma kazalnike, ki organizacijo opomnijo, kaj mora početi in spremljati, da bo dosegla odlične rezultate. Od organizacije zahtevata merjenje, ki se izvaja skozi daljše obdobje, rezultate pa mora primerjati tudi z najboljšimi znotraj panoge, kar pomeni, da mora biti sistem merjenja in spremljanja dela primerno razvit tako v organizaciji kot tudi na ravni panoge. Od državne uprave to zahteva vzpostavitev enotnega sistema kazalnikov uspešnosti znotraj posameznih skupin panog (ministrstev, upravnih enot, uradov ...), ki se bodo zbirali na državni ravni in bodo osnova za primerjalno analizo znotraj državne uprave.

V zadnjih letih se tudi v strokovno teoretičnih krogih upravne javnosti več ukvarjajo s problematiko upravljanja in prenove procesov, merjenja uspešnosti in merjenja performance javnih organizacij. Tako so predstavljeni tudi različni pristopi in pogledi oblikovanja kazalcev, spremljanja procesov in izvajanja samega merjenja. Oblikovanje pravil merjenja uspešnosti, še posebej v javni upravi, ki je zelo kompleksen sistem, je zahtevna naloga. Možni koraki, ki jih moramo upoštevati, ko začnemo merjenje in ocenjevanje:

- najprej določimo cilje, ki jih želimo doseči, in šele nato, kaj bomo merili. Oblikujemo merila in kazalce za cilje in procese, ki so potrebni za doseganje ciljev. Za vsak strateški cilj določimo vsaj tri merila;
- postopek merjenja tudi formalno opredelimo, določimo pogostost merjenja, način dokumentiranja, določimo odgovorno osebo;
- meritve ponavljamo, ugotavljamo usmeritve, podatke predstavimo tudi grafično;
- meritve analiziramo na enakem nivoju, kot so bili postavljeni cilji;
- na podlagi analiz ukrepamo in spremljamo ukrepe uresničitve (po Kakovost v javni upravi, Upravna enota Ljutomer).

4.3 MENEDŽMENT CELOVITE KAKOVOSTI (TQM)

Menedžment celovite kakovosti je pristop k motiviranju s ciljem izboljšati storitve za zunanje uporabnike, s tem, da pomeni osredotočenje na interno usposabljanje kot sredstvo motiviranja zaposlenih in ponuja zaposlenim orodja za uspešno izboljšanje dejavnosti. Vendar je menedžment celovite kakovosti več kot le usposabljanje in timsko delo, postati mora orodje za samoučenje vsake organizacije. Menedžment celovite kakovosti zahteva nov pristop za osredotočenje na procese in preusmeritve poslovnih prizadevanj ter izpostavitve organizacijskih vprašanj, ki presegajo običajne pristope zagotavljanja kakovosti izdelkov in storitev.

Menedžment celovite kakovosti je metoda, ki ima za cilj na najboljši način proizvajati najboljše izdelke ali storitve na osnovi normativov oziroma standardov in kontinuiranih izboljšav. Poudarja pomen vsakega zaposlenega v organizaciji kot eksperta znotraj njegove posebne vloge ali funkcije. Ta oseba bolje pozna stvari, ki zadevajo določen proces, in z njo moramo v timih zagotavljati ideje, kako proces izboljšati (po Pečarju, 2003, str. 30).

Značilnosti TQM so :

- kakovost se nanaša na procese, ki ustvarjajo novo vrednost, delovne razmere in okolje ter ne le izdelke in storitve ;
- kakovost je sistematičen proces, v katerega je vključena celotna organizacija ;
- TQM narekuje organizacijsko strukturo, usmerjenost na kakovost, ki ni samo na ravni posameznega procesa, ampak pomeni tudi sodelovanje med oddelki in z zunanjim svetom družbe ;
- ideje o izboljšanju kakovosti ne smejo biti omejene samo na proizvodnjo, temveč obsegajo vsa področja celotne organizacije ;
- glavno merilo kakovosti so potrebe uporabnikov ;
- izboljšave na področju kakovosti lahko dosežemo le, če so udeleženi vsi in ne le nekaj strokovnjakov (po Zborniku znanstvenih razprav VUŠ, 2001, str. 250).

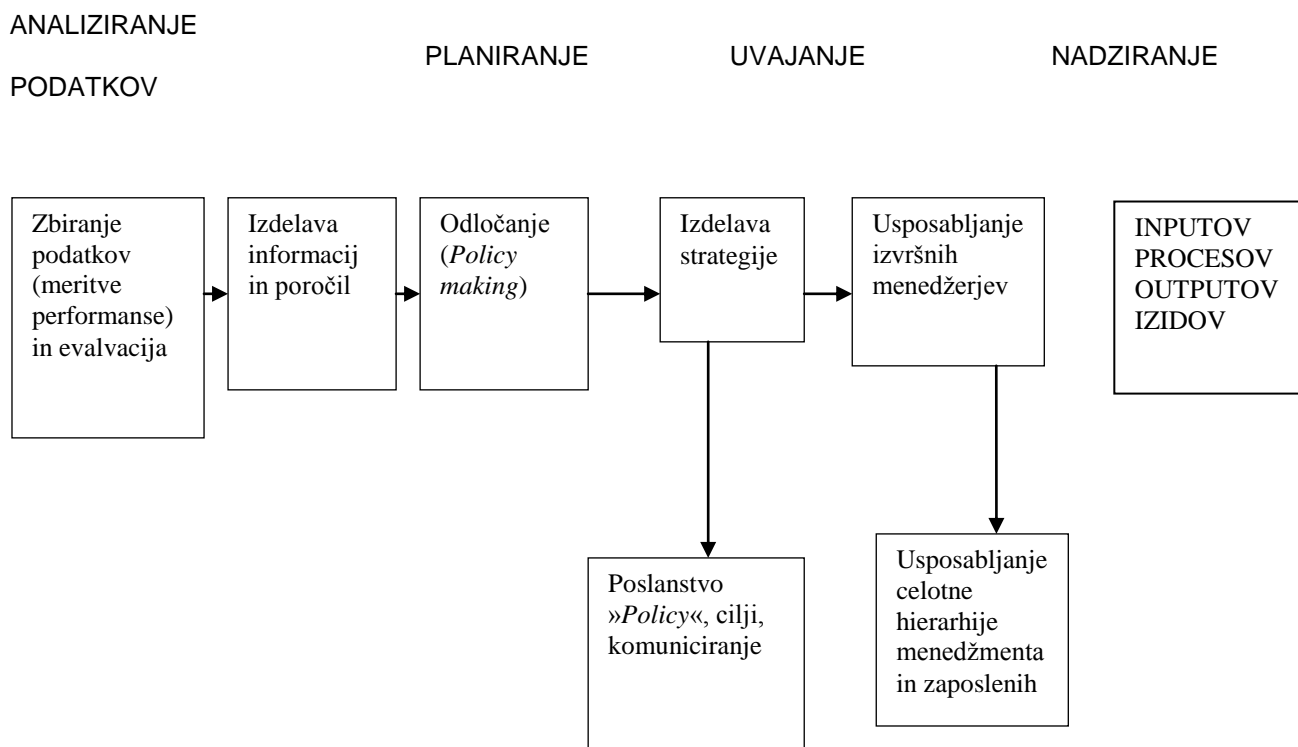
TQM je kultura in način vodenja organizacije, ki želi v veliki meri zadovoljiti potrebe kupca in doseči poslovno uspešnost.

Faze razvoja menedžmenta celovite kakovosti TQM

Poznamo štiri faze menedžmenta celovite kakovosti:

- urejanje podatkov.
- planiranje.
- uvajanje.
- nadzor.

Slika 1: Faze kontinuiranega razvoja TQM



Vir: Pečar (1998)

Prva faza zbiranja podatkov in informacij omogoči ugotavljanje stanja, v katerem se organizacija nahaja. Z uporabo različnih vprašalnikov in drugih načinov zbiranja ter na osnovi različnih vrst meritev moramo ustvariti jasno diagnozo o stanju organizacije in odstopanj, ki obstajajo med prakso in planiranimi procesi kot tudi v primerjavi z drugimi sorodnimi organizacijami. V teh postopkih postane tudi jasno razvidno, če imamo neprimeren menedžment, slabo komuniciranje ali druge probleme, ki jih povzročajo ljudje pri izvajanju svojega dela.

Menedžment lahko načrtuje in izbira ukrepe za uvajanje šele, ko sta prvi dve fazi tega pristopa zaključeni. Uvajanje izbranih ukrepov moramo načrtovati z upoštevanjem vseh pomembnih dejstev na različnih področjih, ugotovljenih v dveh predhodnih fazah.

Primerno je pričeti z oblikovanjem poslanstva in vizije, kjer top menedžment razjasni, v katero smer se mora razvijati, pri tem pa mora postaviti smiselne cilje, ki izhajajo iz diagnoze in odločitev na osnovi predhodnih faz.

Zaporedje nekaterih dejstev, ki jih mora obravnavati menedžment, odgovoren za uvedbo menedžmenta celovite kakovosti (TQM):

- poslanstvo,
- vizija,
- pot do dosega vizije,
- kultura (zaposlenih in menedžmenta),
- komuniciranje (interno in eksterno),
- zelena stanja in cilj,
- *feed back* uporabnikov,
- preverjanje (izboljšave/napake),
- udeleženci (*stakeholders*),
- planiranje,
- usposabljanje,
- oblikovanje timov in njihovega vodstva,
- razvoj menedžmenta.

V začetku faze uvajanja je najbolje, če oblikujemo primerno majhno upravljalno (»*steering*«) skupino, ki naj ji po možnosti predseduje glavni – izvršni menedžer. Ta naj predlaga oziroma definira načine in poti za uvajanje menedžmenta celovite kakovosti (TQM). Naloga te skupine za upravljanje je, da določa resurse, jih spremlja, spodbuja vključene in premaguje ovire za napredovanje.

TQM potrebuje zelo dobro podporo celotnega menedžmenta. Če želimo, da menedžment celovite kakovosti pripelje do zelenih uspehov, je potrebna tudi velika mera predanosti, aktivnega vključevanja in iniciativnosti vseh udeležencev (po Pečarju, 2003, str. 33, 34).

4.4 EVROPSKI MODEL OCENJEVANJA KAKOVOSTI (CAF)

Ambasadorji kakovosti v slovenski javni upravi uporabljajo različna orodja, prav gotovo pa je Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF) najbolj priljubljen. Samooceno z uporabo modela CAF je izvedlo že več kot sedemdeset upravnih organizacij. CAF je primeren predvsem zato, ker njegova uporaba ne povzroča posebnih stroškov in ker omogoča izvajanje procesa stalnih izboljšav v skladu z zmožnostmi organizacije. Seveda tako kot za druga orodja upravljanja kakovosti tudi za CAF velja, da je uspeh odvisen od iskrene podpore in »vere« vodstva organizacije. Njegova uporaba je smiselna takrat, kadar želi vodstvo dobiti verodostojen prikaz stanja v organizaciji. Uporaba modela CAF nima nobenega smisla, če je namenjena le ustvarjanju vtisa.

Sestavni del prizadevanj za boljšo javno upravo je tudi uvajanje orodij upravljanja kakovosti in uresničevanje ciljev poslovne odličnosti. Gre za standarde, ki jih ne želimo vsiljevati ali predpisovati vsem organom javne uprave. Ta moderna orodja, ki so se sprva razvila v zasebnem sektorju, priporočajo vsem tistim organizacijam javne uprave, ki želijo biti korak pred drugim in se ne zadovoljujejo zgolj z doseganjem s predpisi določenih »trdih« standardov kakovosti poslovanja, temveč želijo te standarde preseči. Ker zgledi vlečejo in ker je tekmovalnost v javni upravi vse bolj prisotna, se uporaba teh orodij res širi kot virus.

Pri izvajanju vladnih ukrepov za izboljšanje delovanja javne uprave je izjemno pomembno, da prisluhnemo izkušnjam, stališčem, kritikam in pripombam »s terena«, torej tistim, ki se v praksi srečujejo s strankami. Večina idej za izboljšave prihaja od njih in naloga vlade je, da jim prisluhne in omogoči uresničitev teh idej. Vlada torej omogoča in spodbuja izboljšave, seveda pa prevzema tudi strateško pobudo.

Nova in izboljšana različica modela CAF daje večji poudarek evropskim vrednotam, specifičnostim okolja v javnem sektorju, načelom odličnosti, prispevanju k dobremu javnemu upravljanju, posodabljanju, inoviranju in spreminjanju. CAF, ki je namenjen ocenjevanju kakovosti in stalnemu izboljševanju organizacij v javnem sektorju, se torej izboljšuje na podlagi praktičnih izkušenj.

Zagotovo se bo uporaba CAF v slovenski javni upravi širila še naprej in še naprej spodbujala najboljše in najpogumnejše v javni upravi k prijavi na tekmovanje za priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost, kjer je bila javna uprava že leta 2006 dostojno zastopana.

Nastanek in rast

Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju je rezultat sodelovanja ministrov, pristojnih za javno upravo v državah članicah EU. Skupaj ga je razvijalo pod okriljem posebne delovne skupine *Innovative Public Services Group* (IPSG), delovne skupine nacionalnih izvedencev, ki so jo ustanovili generalni direktorji, da bi spodbudili izmenjavo in sodelovanje pri inovativnih načinih usposabljanja uprave in zagotavljanju javnih storitev v državah članicah EU.

Pilotna različica je bila predstavljena maja 2000, prva dopolnjena različica je bila obnovljena leta 2002. Na podlagi sklepa generalnih direktorjev, pristojnih za javno upravo, je bil na Evropskem inštitutu za javno upravo (EIPA) v Maastrichtu ustanovljen center za vire CAF. V strateškem poročilu je inštitut EIPA navedel, na kakšen način želi igrati vlogo Evropskega centra za vire CAF in kakšni so v tem pogledu njegovi cilji. Skupaj z mrežo nacionalnih dopisnikov CAF, katerim sta pomagala Evropski sklad za upravljanje kakovosti (EFQM) in Univerza Speyer, je Center za vire CAF poučeval več načinov izvajanja modela in ovrednotil njegovo uporabo. V letih 2000–2005 je približno 900 organizacij evropskih javnih uprav uporabljajo model CAF, da bi izboljšalo delovanje svojih organizacij. Veliko zanimanje za uporabo tega orodja obstaja tudi zunaj Evrope. Več kakor 300 uporabnikov modela CAF se je srečalo na 1. in 2. evropskem srečanju uporabnikov modela CAF v Rimu leta 2003 in v Luksemburgu leta 2005. Dve študiji, ki ju je v povezavi s temi srečanji izdelal inštitut EIPA, zagotavljata podatke o uporabi modela CAF v Evropi in po njunem zgledu je bila opravljena tudi revizija CAF v letu 2006. Kmalu bo model CAF vsem v celoti na voljo na internetu. Spletna stran modela CAF zagotavlja vse razpoložljive podatke na evropski ravni. Do zdaj je model preveden že v devetnajst jezikov. Številne države so tudi na nacionalni ravni razvile podporo modelu CAF, vključno z usposabljanjem, e-orodji, brošurami, srečanji uporabnikov modela CAF in zbirkami podatkov modela CAF.

Ministri, odgovorni za javno upravo v Evropski uniji, so ob koncu luksemburškega predsedovanja 8. junija 2005 izrazili hvaležnost za plodno izmenjavo idej, izkušenj in dobrih/najboljših praks med javnimi upravami držav članic EU v okviru Evropske mreže javnih uprav (EPAN) ter za razvoj in uporabo takih orodij, kot je skupni ocenjevalni okvir.

Glavni namen in podpora

Model CAF je orodje, ki ga organizacije v javnem sektorju po vsej Evropi lahko enostavno uporabljajo kot pripomoček pri uporabi za obvladovanje kakovosti, da bi izboljšale svoje delovanje. Model CAF zagotavlja okvir za samoocenjevanje, ki je po svoji zasnovi podoben večjim modelom celovitega obvladovanja kakovosti TQM, še zlasti modelu odličnosti EFQM, predvsem pa je zasnovan za organizacije v javnem sektorju ob upoštevanju razlik med njimi.

Model CAF ima štiri glavne cilje:

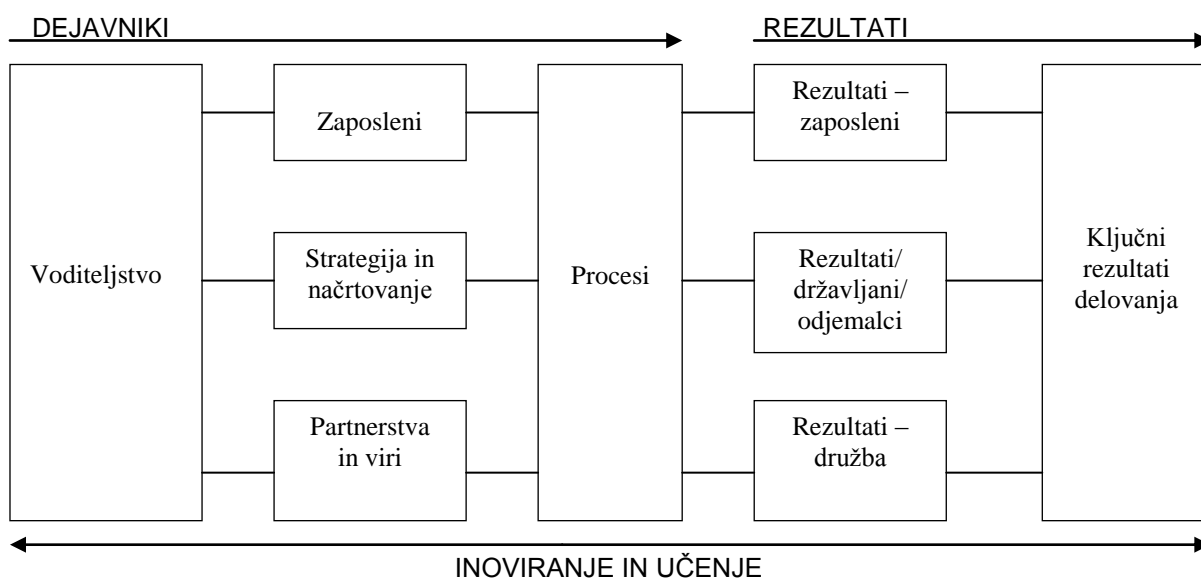
1. v javno upravo uvajati načela celovitega obvladovanja kakovosti (TQM) in jo z uporabo in razumevanjem samoocenjevanja postopoma voditi od sedanjega zaporedja aktivnosti načrtuj – izvedi do popolnega kroga PDCA (načrtuj – izvedi – preveri – ukrepaj);
2. omogočiti javnim organizacijam, da se same ocenijo in sprejmejo ukrepe za izboljšanje ;
3. delovati premostitveno med različnimi modeli, ki se uporabljajo pri obvladovanju kakovosti;
4. omogočiti primerjalno učenje med organizacijami v javnem sektorju.

Ciljne organizacije

Model CAF je namenjen za uporabo v vseh delih javnega sektorja, uporaben je za organizacije v javnem sektorju na nacionalni/zvezni ravni, regionalni in lokalni ravni. Prav tako ga je mogoče uporabljati v različnih situacijah kot del sistematičnega programa reforme ali kot podlago za izboljševanje v posameznih javnih storitvenih organizacijah. V nekaterih primerih, zlasti v zelo velikih organizacijah, je mogoče samoocenjevanje opraviti tudi samo v enem delu organizacije, v izbranem sektorju ali oddelku.

Zgradba modela CAF

Slika 2: Zgradba modela CAF



Glavne značilnosti CAF:

Organizacija si z uporabo modela CAF zagotovi učinkovit okvir za začetek procesa stalnega izboljševanja.

Model CAF omogoča/zagotavlja:

- ocenjevanje na podlagi dokazov, po merilih, ki so širše sprejeta v javnem sektorju v Evropi;
- priložnost za prepoznavanje napredka in izjemnih dosežkov;
- doseganje doslednosti usmeritve in soglasja glede tega, kaj je treba storiti za izboljšanje organizacije;
- povezavo med različnimi rezultati, ki bodo doseženi s podpornimi strategijami in dejavniki;
- ustvarjanje navdušenja med zaposlenimi z njihovim vključevanjem v proces izboljševanja;
- priložnosti za spodbujanje in izmenjavo dobre prakse med različnimi področji v organizaciji in z drugimi organizacijami;
- vgrajevanje raznih pobud kakovosti v redno poslovanje;
- merjenje napredovanja s periodičnim samoocenjevanjem.

Načela in vrednote modela CAF

Model CAF kot orodje celovitega obvladovanja kakovosti (TQM) prispeva k temeljnim načelom odličnosti. Njegov cilj je izboljšati delovanje javnih organizacij in uporabo teh načel.

Za javno upravljanje in kakovost v javnem sektorju veljajo v primerjavi z zasebnim sektorjem številni posebni in edinstveni pogoji. Predvidevajo osnovne predpogoje, ki so skupni evropski družbeno-politični in upravni kulturi, npr. legitimnost, vladavina prava in etično ravnanje na podlagi skupnih vrednot in načel, kot so odprtost, odgovornost, soodločanje, raznolikost, nepristranskost, socialna pravičnost, solidarnost, sodelovanje in partnerstvo.

Končni cilj modela CAF je prispevati k dobremu upravljanju, čeprav se model osredotoča predvsem na ovrednotenje upravljanja delovanja in na prepoznavanje vzrokov, ki organizaciji omogočajo izboljšanje.

Ocenjevanje delovanja tako obravnava naslednje glavne značilnosti organizacije v javnem sektorju:

- demokratično odzivnost/odgovornost,
- delovanje v zakonskem, zakonitem in predpisanem okviru,
- komuniciranje s politično ravniyo,
- vključevanje udeleženih strani in uravnoteženje njihovih potreb,
- odličnost pri izvajanju storitev,
- cenovna primernost,
- doseganje ciljev,
- upravljanje posodabljanja, inoviranja sprememb.

Pomembnost dokazov in meritev

Brez zanesljivih podatkov o vseh različnih funkcijah organizacije v javnem sektorju je samoocenjevanje in izboljševanje organizacij zelo težko doseči. Model CAF spodbuja organizacije v javnem sektorju, da zbirajo in uporabljajo podatke, vendar zelo pogosto ti podatki niso na voljo pri prvem samoocenjevanju. Zato se model CAF pogosto šteje kot spodbuda za začetek merjenja. Model navaja področja, na katerih je bistvenega pomena začeti merjenje. Večji kot je napredek, ki ga javna uprava naredi na poti k nenehnemu izboljševanju, bolj sistematično in postopno bo zbirala in upravljala notranje in zunanje podatke.

Sistem točkovanja

Eden od obveznih elementov modela CAF je sistem točkovanja. Čeprav so odkrivanje prednosti in področij za izboljševanje ter s tem povezani ukrepi za izboljšanje najpomembnejših področij izhodi samoocenjevanja, pa se organizacije včasih preveč osredotočijo na število doseženih točk. V novi različici modela CAF je sistem točkovanja ohranil in ga še podrobneje obdelal.

Točkovanje posameznega podmerila in merila modela CAF ima štiri glavne cilje:

1. pokazati, v kateri smeri naj potekajo dejavnosti za izboljšanje;
2. izmeriti lastni napredek;
3. prepoznavati dobro prakso, ki se izkazuje z velikim številom točk, doseženih pri dejavnostih in rezultatih;
4. pomagati najti partnerje, od katerih se je mogoče česa naučiti.

Nova različica modela CAF 2006 predvideva dva načina točkovanja: podrobno in enostavno točkovanje po modelu CAF.

Številne organizacije v javnem sektorju, ki prvič uporabljajo model CAF, se soočajo z izrazjem, ki ga težko sprejmejo. Pri premagovanju te ovire pomagajo strokovne izkušnje s področja javnega upravljanja, vendar pa nekateri zaposleni, ki sodelujejo pri samoocenjevanju po modelu CAF, morda nimajo takih strokovnih izkušenj (po Uradu za meroslovje).

Dejavniki

Merila od ena do pet obravnavajo značilnosti dejavnikov organizacije. Ti določajo, kaj organizacija dela in kako se loti svojih nalog, da bi dosegla želene rezultate. Ocenjevanje ukrepov, ki se nanašajo na dejavnike, bi moralo temeljiti na ocenjevalni lestvici za dejavnike.

Prvo merilo: voditeljstvo

Vodje organizacije lahko s svojim vedenjem pomagajo ustvariti jasen in enoten namen ter okolje, v katerem organizacija in njeni zaposleni izjemno dobro delujejo. Vodje usmerjajo organizacijo. Razvijajo poslanstvo, vizijo in vrednote, ki so potrebni za dolgoročni uspeh organizacije. Oni motivirajo in podpirajo zaposlene v organizaciji z dajanjem zgleda in s primernim vedenjem v skladu z izraženimi in neizraženimi vrednotami.

Vodje razvijajo, izvajajo in nadzorujejo sistem upravljanja organizacije ter pregledujejo delovanje in rezultate. Odgovorni so za izboljševanje delovanja organizacije in za pripravo na prihodnost z organiziranjem sprememb, potrebnih za uresničevanje njenega poslanstva. V javnem sektorju so vodje vmesni člani med organizacijo in politiki, upravljajo njihove skupne odgovornosti, pristojni so za obvladovanje odnosov z drugimi udeleženiimi stranmi ter izpolnjevanjem njihovih potreb. V javnem sektorju moramo razlikovati med vlogo političnega voditeljstva in vlogo vodij/menedžerjev organizacij. Model CAF je bolj osredotočen na upravljanje organizacij v javnem sektorju kot na »kakovost« javnih politik, ki je politična odgovornost. Od vodij v javnih storitvenih organizacijah se po navadi zahteva, da z delom v okviru dodeljenih sredstev dosegajo zastavljene cilje. Zato je včasih treba uravnotežiti potrebe državljanov, politikov in drugih udeleženih strank.

Drugo merilo: strategija in načrtovanje

Način, kako učinkovito organizacija usklajuje med seboj povezane dejavnosti, v celoti opredeljuje njeno delovanje. Organizacija izvaja svoje poslanstvo in vizijo z jasno strategijo, osredotočenostjo na udeležene strani, ob usklajevanju javnih politik/ciljev in potreb drugih udeleženih strani, podprta pa je z nenehnim izboljševanjem upravljanja virov in procesov. Strategija se prenese v načrte, cilje in merljive ciljne vrednote. Načrtovanje in strategija odražata pristop organizacije k izvajanju posodobitev in inovacij.

Organizacije morajo stalno in kritično spremljati izvajanje svoje strategije in načrtovanja ter ju po potrebi posodabljeni in prilagajati. Ocenjevanje pomeni tehtanje dokazov o tem, kaj naredi organizacija v zvezi z naslednjim:

- zbiranje podatkov o trenutnih in prihodnjih potrebah udeleženih strani;
- razvijanje, pregledovanje in posodabljanje strategije in načrtovanja ob upoštevanju potreb udeleženih strani in razpoložljivih virov;
- razvijanje strategije in načrtovanja v celotni organizaciji;
- načrtovanje, izvajanje in pregledovanje posodabljanja inoviranja.

Tretje merilo: zaposleni

Zaposleni so organizacija. Največkrat so kapital organizacije. Načini, kako zaposleni medsebojno sodelujejo in obvladujejo razpoložljive vire, določajo uspešnost organizacije. Spoštovanje, dialog, pooblaščenje in zagotavljanje varnega in zdravega okolja so bistvenega pomena za zagotavljanje predanosti in sodelovanja zaposlenih na poti organizacije k odličnosti. Organizacija upravlja, razvija in sprošča kompetence in popolne zmožnosti svojih zaposlenih na ravni posameznika, skupine in celotne organizacije, da bi s tem podprla svoje načrtovanje in strategijo ter zagotovila učinkovito delovanje procesov.

Tretje merilo ocenjuje, ali so strateški cilji organizacije usklajeni z njenimi kadrovskimi viri, ali so ustrezno identificirani, razviti, razširjeni in oskrbljeni, da se doseže optimalni izkoristek in uspeh. Organizacije morajo razmisliti tudi o tem, kako bi sebi in zaposlenim v prid razširile obseg ravnanja s svojimi ljudmi. Zaposlenim je treba pomagati, da popolnoma izkoristijo svoje zmožnosti. Skrb za dobrobit zaposlenih je pomemben vidik ravnanja z zaposlenimi. Merilo poudarja tudi sposobnost menedžerjev/voditeljev in zaposlenih, da aktivno sodelujejo pri razvoju organizacije, s tem ko podirajo organizacijske pregrade, se pogovarjajo, dopuščajo ustvarjalnost, inovativnost in predloge za izboljšanje delovanja. Gre za tehtanje dokazov o tem, kaj naredi organizacija v zvezi z naslednjim:

- pregledno načrtovanje kadrovskih virov, ki jih organizacija upravlja in izboljšuje v skladu s strategijo in načrtovanjem;
- prepoznavanje, razvijanje in usposabljanje kompetenc zaposlenih;
- vključevanje zaposlenih z razvijanjem odprtega dialoga in pooblaščenjem.

Četrto merilo: partnerstva in viri

Organizacija načrtuje in upravlja svoja ključna partnerstva predvsem z odjemalci/državljeni v podporo svojemu načrtovanju in strategiji ter uspešnemu izvajanju svojih procesov. Tako postanejo partnerstva pomemben vir za dobro delovanje organizacije. Poleg partnerstev so za uspešno delovanje potrebni tudi bolj tradicionalni viri, kakršni so finance, tehnologija, prostori in oprema. Ti viri se uporabljajo in razvijajo za strateške potrebe organizacije in njenih najpomembnejših procesov, da se kar najučinkovitejše dosežejo zastavljeni cilji. S pregledno predstavitvijo lahko organizacije izpolnijo odgovornost do državljanov/odjemalcev z vidika legitimne uporabe razpoložljivih virov.

V nenehno spreminjajoči se in vedno bolj kompleksni družbi morajo javne organizacije, da bi dosegale svoje strateške cilje, vzdrževati odnose z drugimi organizacijami v javnem in zasebnem sektorju. Tehtanje dokazov o tem, kaj naredi organizacija v zvezi z naslednjim:

- razvijanje in uvedba ključnih partnerskih odnosov,
- razvijanje in uvedba partnerstev z državljeni/odjemalci,
- upravljanje financ,
- upravljanje informacij in znanja,
- upravljanje tehnologije,
- upravljanje prostorov in opreme.

Peto merilo: procesi

Organizacija ugotavlja, upravlja, izboljšuje in razvija svoje ključne procese v podporo lastnemu načrtovanju in strategiji. Ključni gibalni razvoja teh procesov sta inoviranje in potreba po ustvarjanju vedno večje vrednosti za državljan/odjemalce in druge udeležene strani. V vsaki dobro delujoči organizaciji potekajo številni procesi in vsak od njih je skupek zaporednih dejavnosti, ki pretvarjajo vire ali vložke v rezultate ali izhode oziroma učinke, pri tem pa večajo vrednost. Ti procesi so različni. Osrednji procesi so bistvenega pomena za zagotavljanje proizvodov in storitev. Menedžerski procesi usmerjajo organizacijo in podporne procese ter zagotavljajo potrebne vire. V okviru modela CAF se ocenjujejo le najpomembnejši od njih – ključni procesi. V javnih storitvenih organizacijah je lahko narava procesov zelo različna, od razmeroma abstraktnih dejavnosti, kakršna je podpora razvoju politike ali urejanje gospodarskih dejavnosti, do zelo konkretnih – zagotavljanje storitev. Vsekakor pa mora biti organizacija sposobna prepoznati ključne procese, ki jih izvaja, če hoče dosegati pričakovane izhode in rezultate, upoštevajoč pričakovanja državljanov/odjemalcev in drugih udeleženi strani. Primeri procesov v javni upravi so: zagotavljanje osrednjih storitev, zagotavljanje storitev odjemalcem na podlagi povpraševanja, oblikovanje in izvajanje zakonodajne politike, procesi odločanja, sestavljanje proračuna in načrtovanje, ravnanje s kadrovskimi viri.

Rezultati

S šestim merilom se ocenjevanje preusmeri od dejavnikov k rezultatom, s katerim merimo zaznavanje, kaj zaposleni, državljani/odjemalci in družba misli o organizaciji. Obstajajo tudi notranji kazalniki delovanja o tem, kako dobro izpolnjujejo zastavljene cilje. To ocenjevanje zahteva vrsto odzivov.

Šesto merilo: rezultati – državljani/odjemalci

Rezultati, ki jih organizacija dosega pri zadovoljstvu državljanov/odjemalcev s storitvami in proizvodi, ki jih zagotavlja.

Sedmo merilo: rezultati – zaposleni

Rezultati, ki jih organizacija dosega glede usposobljenosti, motivacije, zadovoljstva in delovanja zaposlenih. Pri tem merilu obravnavamo zadovoljstvo vseh zaposlenih v organizaciji. Za vse vrste organizacij v javnem sektorju je pomembno, da zapisujejo ugotovitve v zvezi z zaposlenimi o tem, kakšno predstavo imajo o organizaciji in njenem poslanstvu, o delovanju okolja, o njenem upravljanju, o razvoju osebnih veščin ter o njenih proizvodih in storitvah.

Osmo merilo: rezultati – družba

Rezultati, ki jih dosega organizacija pri zadovoljevanju potreb in pričakovanja lokalne, nacionalne in mednarodne skupnosti. Sem so lahko vključena dojetanja o pristopu in prispevku organizacije h kakovosti življenja in okolja ter k ohranjanju globalnih virov, pa tudi notranja merila o njeni uspešnosti in prispevku k družbi. Pri tem so vključena kakovostna merila dojetanja in količinski kazalniki. Nanašajo se lahko na:

- gospodarski vpliv,
- socialno razsežnost,
- kakovost življenja,
- vpliv na okolje.

Deveto merilo: ključni rezultati delovanja

Rezultati, ki jih organizacija dosega z upoštevanjem svoje strategije in načrtovanja, glede na potrebe in zahteve različnih udeleženih strani in rezultati, ki jih je dosegla pri upravljanju in izboljševanju. Ključne rezultate je mogoče razdeliti na: zunanje rezultate (merila uspešnosti politik in storitev) in notranje rezultate (merila notranjega delovanja organizacije) (po Uradu za meroslovje).

4.5 MODEL ODLIČNOSTI EFQM

Model poslovne odličnosti EFQM

Model odličnosti EFQM je razvil Evropski sklad za upravljanje kakovosti (*The European Foundation for Quality Management*) v sodelovanju s številnimi vodilnimi organizacijami in predstavlja vse stvari, ki jih mora odlična organizacija vzeti v obzir (upoštevati). Predstavlja celovit okvir za oceno, ne samo, kar organizacija dosega (rezultati), temveč tudi, kako to dosega in kje so možnosti izboljševanja (dejavniki). Model poslovne odličnosti pokriva devet kriterijev.

Ti so: voditeljstvo, politika in strategija, zaposleni, partnerstva in viri, procesi, rezultati – odjemalci, rezultati – zaposleni, rezultati – družba in ključni rezultati delovanja.

Slika 3: Model poslovne odličnosti EFQM



© 1999 - 2003 EFQM

Vir: Slovenska fundacija za poslovno odličnost

Evropski model poslovne odličnosti EFQM sodi med holistične pristope, kjer je organizacija analizirana in spodbujena k izboljšavam na vseh področjih svojega delovanja, upošteva cilje (rezultate) in vire (dejavnike). Model EFQM temelji na naslednji predpostavki: odlični rezultati pri delovanju, odjemalcih (neposrednih uporabnikih organizacije), zaposlenih in družbi se dosegajo z voditeljstvom, ki je gonilo politike in strategije, zaposlenih, partnerstev in virov ter procesov. Za razliko od ostalih pristopov ta model omogoča predvsem vzpostavitev celovitega sistema in stalnega izboljševanja vseh ključnih področij in segmentov delovanja organizacije. V osnovi model omogoča spoznati, kako je vse, kar delate, povezano, kje dobro delate, kje so razkoraki in kratki stiki, oceniti ali boste dobili povrnjeno vrednost za denar, ki ga vlagate v različne pristope. Prek modela ter ocenjevanja je omogočena tudi primerjava z najboljšimi organizacijami, medorganizacijsko učenje ter prenos dobrih praks (po NETS.SI).

O modelu poslovne odličnosti EFQM

Ko se prvič soočimo z modelom poslovne odličnosti in vsemi možnostmi, ki jih nudi, smo pred zahtevnim vprašanjem, kako se zadeve lotiti? Kako pristop prilagoditi kulturi in stanju, v katerem se organizacija nahaja? Kako izvleči korist za organizacijo? V NETS imajo bogate izkušnje ter nudijo pomoč pri:

- dvigovanju zavesti glede koristi, ki jih prinaša uporaba modela odličnosti;
- izvedbi delavnice za vodilne, da spoznajo, kaj jim model lahko nudi;
- izbiri najustreznejše metode za samooceno glede na potrebe organizacije;
- izdelavi ustreznih materialov, prilagojenih kulturi posamezne organizacije (po NETS.SI).

Ravni odličnosti

Model uvaja pet stopenj odličnosti. Prenovljeni model odličnosti EFQM v okviru EQA v letu 2002 uvaja sistem, imenovan EFQM *Levels of Excellence* (stopnje odličnosti EFQM) oziroma *Recognition Scheme* (shema priznanj), ki je bil predstavljen v okviru konference EFQM Forum 2001 v Lucernu. Prikazuje petstopenjski sistem odličnosti.

Slika 4: Pet stopenj odličnosti EFQM



Vir: [Urad za meroslovje](#)

Bistvene značilnosti na prvih treh stopnjah:

3. stopnja – EQA Finalist (izbrani v ožji krog za evropsko nagrado kakovosti) predstavlja že uveljavljeno stopnjo nagrad v okviru EQA. Dobitnikom se na tej stopnji (nad 450 točk) priznavajo uspehi in najboljši dosežki na tem področju v evropskem merilu.

2. stopnja – *Recognised for Excellence* (prepoznani ali priznani v odličnosti) prijavitelji (nad 350 točk) dokažejo izboljšavo najbolj pomembnih kazalcev odličnosti EFQM v obdobju najmanj treh let ter primerjave z drugimi. Sistematične izboljšave, ki vplivajo na poslovanje celotne organizacije, uvajajo tri leta. Samoocenjevanje poteka večkrat letno.

1. stopnja – *Committed to Excellence* (zavezani k odličnosti) predstavlja začetek poti k odličnosti (npr. začetek aktivnosti uvajanja standardov ISO, izvedbo nekaterih aktivnosti izboljšav, uvedbo sistema uravnoteženih kazalnikov »*Balanced Scorecard*«. Prijavitelji izvedejo samoocenitev s pomočjo vprašalnika (po Uradu za meroslovje).

4.6 IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI JAVNIH STORITEV

Splošnega pravila, koliko in na katerem področju bodo država in lokalne skupnosti izbirali zasebnike za izvajanje ponudb javnih storitev, ni. Glede na dane možnosti izberejo najboljšega ponudnika. Prišli so do spoznanja, da je potrebno na trgu uvesti čim več zasebnih družb. To bi javne institucije privedlo do večje kakovosti in učinkovitosti, ker bi med njimi nastala konkurenca. Tiste javne storitve, ki ne dopuščajo zasebnikom vstopa za izvajanje le-teh, so se izkazale za neučinkovite in na nizki ravni kakovosti.

Prezgodaj je govoriti tudi o tem, da bi se sodišča organizirala kot zasebna dejavnost, saj postopki, ki trajajo deset let ali več, niso pravični do državljanov. Nekatera opravila sodišč so že prevzeli notarji kot zasebni sektor in tako dokazali, da delujejo tržno. Znižali so tarife standardiziranih storitev, nekatere notarske overitve pa je mogoče po novem opraviti tudi na upravnih enotah.

V prihodnje bo možno izločanje izvajanja javnih storitev in dodeljevanje zasebnikom oziroma na trg. Potrebno bo temeljito proučevanje in razpravljanje javne politike.

Seveda bo večino javnih storitev izvajal javni sektor, in sicer država, lokalne skupnosti, agencije, javna podjetja, javni zavodi in druge organizacije. Takšno delovanje bo zaradi monopolnih značilnosti pripeljalo v neučinkovito in nekakovostno izvajanje javnih storitev.

Za dvig kakovosti je torej potrebno vzpostaviti meritve uspešnosti, kjer se bo preverjalo dobre in slabe lastnosti ponudnikov istih javnih storitev. Le tako bo mogoče ugotavljati možnosti za izboljšanje javnih storitev (po Zborniku znanstvenih razprav VUŠ, 2001, str. 246–248).

5. MERJENJE USPEŠNOSTI, UČINKOVITOSTI IN KAKOVOSTI V JAVNI UPRAVI

5.1 SISTEM KAZALNIKOV MERJENJA UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI

Pri ugotavljanju skupne učinkovitosti in uspešnosti moramo zagotoviti tem področjem ustrezno težo glede na njihov dejanski pomen. Lahko opredelimo vsa področja za enako pomembna, lahko jim predpišemo različne uteži. Pri opredelitvi področij in povezav med njimi izhajamo iz opredelitve organizacije OCED, ugotovitev strokovne literature s področja ekonomskega sektorja in tudi značilnosti slovenske javne uprave. Tako je bilo oblikovanih pet osnovnih področij, povezanih v sistem, kazalniki na vsakem od teh področij naj bi merili pomemben del učinkovitosti in uspešnosti združbe.

Pri razvoju sistema kazalnikov upoštevamo naslednje:

- da morajo biti kazalniki razumljivi, sicer zanj niso informacije, ampak zgolj podatki;
- da so relevantne informacije za uporabnika informacije, ki jih potrebuje;
- da sistem pomeni, da je oblikovana skupina relevantnih kazalnikov kot celota;
- da morajo biti med kazalniki čim bolj prepoznavne vzročno–posledične zveze;
- da mora sistem kazalnikov omogočati opredeljevanje in spremljanje uresničevanja temeljnih ciljev sistema.

Zelo pomemben razlog uvajanja sistema kazalnikov učinkovitosti in uspešnosti je kontroling. Naloge kontrolinga so:

- koordinacija v okviru sistema in med sistemi. To pomeni, da je treba operacijo procesov izvajati soodvisno in koordinirano, saj lahko le tako dosežemo zastavljen cilj;
- podpora vodstvu pri sprejemanju odločitev. Sistem predstavlja informacije notranjim uporabnikom kot pripomoček za kasnejše ravnanje. Gibanje kazalnikov lahko že vnaprej napove negativen razvoj, zaradi česar morajo menedžerji sprejemati drugačne odločitve;
- razvoj enotnega informacijskega sistema. Na eni strani gre za informiranje v instituciji, na drugi pa za tehnični pripomoček, ki omogoča praktično takojšnjo in poceni analizo stanja.

Osnovne kategorije sistema kazalnikov (po Andoljšku in Seljaku, 2005, str. 67–69):

1. zmožnost zaposlenih,
2. tehnika in tehnologija,
3. organizacija,
4. kakovost,
5. izid.

5.2 ENOSTAVNI KAZALNIKI UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI

Kazalniki, s katerimi merimo učinkovitost in uspešnost med institucijami, se razlikujejo. Manjše število kazalnikov učinkovitosti in uspešnosti, recimo davčne uprave in inštituta za zdravje, je lahko enaka, večina pa se mora razlikovati. Zato moramo določiti kazalnike za vsako institucijo v državi posebej. Bistveno je prikazati združevanje kazalnikov v kategorije, ki so med institucijami z različnimi dejavnostmi primerljive. Absolutne primerljivosti seveda ni mogoče doseči, vendar je merjenje rezultatov eden od načinov, da ločimo uspeh od neuspeha. Če ni meril uspešnosti, prav tako ni lestvice nagrajevanja za učinkovito in uspešno upravljanje. Državna uprava je velik gospodarski subjekt, sestavljen iz različnih manjših gospodarskih entitet, ki vsaka pokriva svoje področje in predvsem skrbi, da država nemoteno deluje. Zato moramo imeti še toliko bolj dovršene instrumente spremljanja delovanja.

Kazalniki naj bi pokazali učinkovitost in uspešnost organov. Uspešnost povezuje rezultate poslovanja s cilji pri poslovanju, zato presoja in analiza uspešnosti temeljita na stopnji doseganja ciljev.

Sleherni sistem merjenja uspešnosti in učinkovitosti je sestavljen za lažje odločanje vodstva, ki naj bi vodilo k večji učinkovitosti in uspešnosti. Za doseg tega cilja mora sistem kot celota zadostiti določenim strokovnim merilom (po OECD, 2001, str. 7–8).

Ta merila so:

- **VELJAVNOST** – pravilne metode izračunavanja kazalnikov, kazalniki morajo meriti tisto, kar bi morali meriti;
- **ZANESLJIVOST** – kazalniki morajo ob večkratnem izračunavanju dajati podobne rezultate;
- **ENOSTAVNOST** – kazalniki morajo biti enostavni za izračunavanje in lahko razumljivi;
- **UPORABNOST** – kazalniki morajo pomagati vodstvu in meriti dejavnosti, na katere lahko vodstvo vpliva;
- **PRAKTIČNOST** – zbiranje podatkov mora biti enostavno in ne predrago;
- **KONTINUITETA** – zahteva se stalno spremljanje in razvoj kazalnikov.

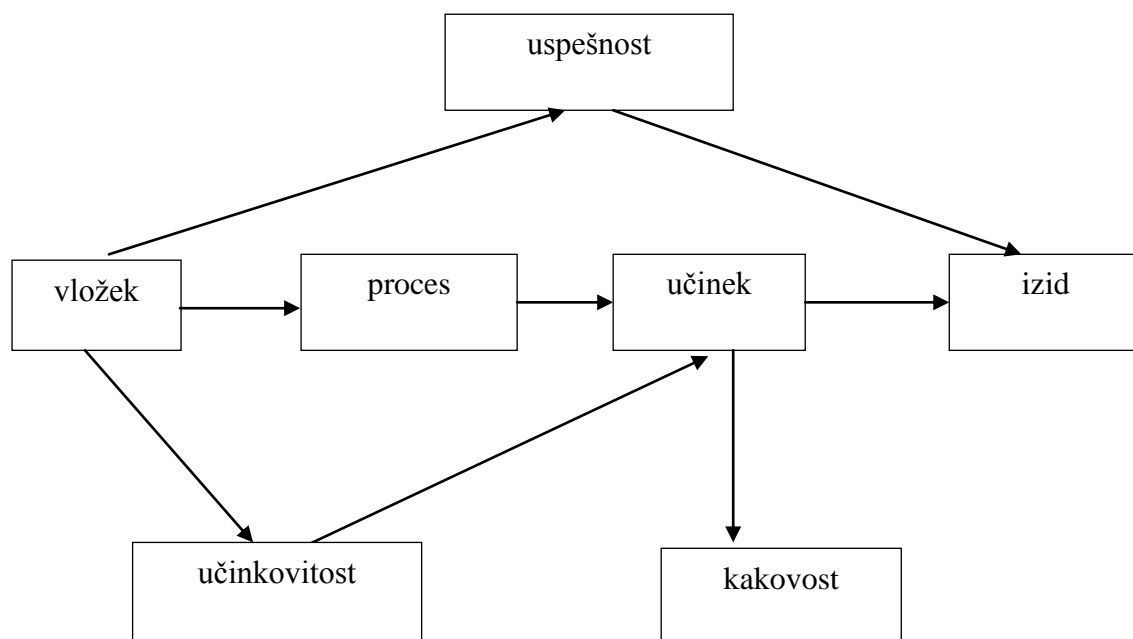
Kazalniki so oblikovani v skladu z opisano teorijo. Zasebni sektor ima dobro prakso izračunavanja kazalnikov učinkovitosti in uspešnosti. Tega pa ne moremo trditi za javni sektor. Stanje pri zbiranju finančnih podatkov se je v svetu v zadnjem obdobju precej izboljšalo. Drugih podatkov, ki bi kazali predvsem kakovost storitev in doseganje ciljev, ni.

Države OECD merijo učinkovitost, uspešnost in kakovost storitev v javni upravi (po OECD, 2001, str. 11):

- z merili učinkovitosti, ki izražajo razmerje med učinki in vložki;
- z merili uspešnosti, ki se nanašajo na doseganje ciljev združbe oziroma izidov;
- z merili kakovosti storitev, ki se jih posebej poudarja kot temeljni pogoj uspešnosti.

OECD pri svojih poročilih o merjenju učinkovitosti in uspešnosti uporablja standardni model vložka, procesa, učinka in izida.

Slika 5: Medsebojna povezanost vložkov, procesa, učinka in izida



Vir: OECD (2001, str. 13)

5.3 NAMEN MERJENJA KAZALNIKOV

Cilj javne uprave naj bi bil zagotoviti oziroma uresničevati pričakovanja državljanov in ustvariti čim več javnih dobrin, dostopnih vsakomur pod enakimi pogoji. Za doseg tega cilja bi morale vse institucije delovati učinkovitejše. Strokovna literatura navaja različne vzroke, ki prikazujejo, zakaj je zasebni sektor bolj uspešen od javnega. Ti vzroki so (po Andoljšku in Seljaku, 2005, 21–24):

1. MOTIV DELOVANJA

Razlike nastajajo v organiziranosti. V javni upravi so na vodilnih položajih politiki, ki poskušajo ugajati volivcem, da bi jih ti ponovno izvolili. Zasebnikov cilj pa je ustvarjanje dobička, kjer na trgu s svojimi izdelki privabijo kupce, da le-te kupijo. Dobiček mu omogoča inoviranje, financiranje in obstoj na trgu. Razlika je tudi v tem, da je javni sektor organiziran hierarhično, kjer direktive za delovanje vedno prihajajo od zgoraj in gre za popolno podrejenost nadrejenim, ki največkrat niti ne poznajo potrebe strank.

2. DELOVANJE V RAZMERAH MONOPOLA

Največkrat je institucija javnega sektorja edina ponudnica storitev in stranka nima možnosti izbire. V zasebnem sektorju je vsako podjetje le eno izmed množice ponudnikov, tako da imajo kupci oziroma stranke svobodno izbiro med podobnimi izdelki in storitvami.

3. NEPRIJAZNO VEDENJE DO STRANK

Zelo pomemben dejavnik, ki pripomore k večji uspešnosti in učinkovitosti, je odnos do stranke. V javnem sektorju menedžerji ne morejo izkoristiti vseh motivacijskih orodij, saj je omejeno denarno nagrajevanje zaradi enotnega sistema plač v javnem sektorju. Ni nagrajevanja zaradi ustvarjanja dobička, ker ga tudi ne ustvarjajo. Poleg tega imajo menedžerji premalo znanja, da bi učinkovito motivirali zaposlene. Njihov odnos ne bi smel biti ustvarjen samo navzgor, ampak tudi navzdol, k zaposlenim in strankam.

4. PRORAČUNSKO FINANCIRANJE

Sredstva v javnem sektorju so iz proračuna, kjer so za vsako ministrstvo, oddelek in zaposlenega predvidena sredstva. Porabili naj bi jih čim bolj učinkovito. Zasebni sektor ustvarja sredstva in jih nato porabi. Neučinkovito v javni upravi je črpanje sredstev, dodeljevanje sredstev in poraba le-teh.

Sodobna država naj bi bila »servis«, ki zagotavlja javne storitve in omogoča razvoj. Obstajajo trije načini razvoja merjenja uspešnosti delovanja (performanse), in sicer :

- postopna metoda z vrha navzdol,
- proces od spodaj navzgor,
- kombinirani pristop od spodaj navzgor in od zgoraj navzdol.

Najbolj razširjen je pristop od zgoraj navzdol. Na tem pristopu temelji MBO (*management by objectives*), kar pomeni menedžment z ovrednotenimi cilji (po Andoljšku in Seljaku, 2005, 24–26).

Največjo korist je pokazala uporaba pristopa »od spodaj navzgor«, in sicer:

- uporablja znanje celotne organizacije,
- ustvari ideje za izboljšave,
- odkriva potencialna območja izboljšav,
- zagotavlja celovit pogled na izboljšave,
- razvija pripadnost in sodelovanje ter s tem razvija organizacijsko kulturo,
- razvija učinkovitejši pretok informacij,
- razvija meritev, ki zadosti potrebam in ji ljudje zaupajo.

Tehnike za razvoj

Ljudje ne ločujejo med metodo standardov (ISO 9000–9004) za zagotavljanje kakovosti in menedžmentom celovite kakovosti (TQM). Ideja za razvoj sistema za zagotavljanje kakovosti s certifikati je nastala s sprejetjem usmeritev EU za varstvo izdelkov. Zakonodaja obvezuje družbe, da sprejmejo vse ukrepe, ki so v njihovi moči, in omogočijo dostop na trg le tistim izdelkom, ki dosegajo visoko stopnjo varnosti. Izdelki in storitve morajo biti tehnično pregledani, za kar odgovarja proizvajalec.

ISO standardi predpostavljajo, kako se nekaj doseže, če stvari pravilno izvajamo. Koncept TQM se osredotoči na vprašanje, ali delamo prave stvari. Pri TQM je najpomembnejša usmeritev na uporabnika. Trdimo lahko, da so ISO standardi 9000–9004 osredotočeni na notranja opravila organizacije. TQM je usmerjen širše in bolj navzven (po Zborniku znanstvenih razprav VUŠ, 2002, str. 249–250)

5.4 AGREGATNI KAZALNIKI USPEŠNOSTI IN UČINKOVITOSTI JAVNE UPRAVE (PIPA)

Že v začetni fazi je smiselno vključiti čim več kazalnikov. Že pri izbiri med množico kazalnikov in določanjem tistih, ki bodo vključeni v izračunavanje, uporabimo vrednostne sodbe. To so lahko vrednostne sodbe raziskovalca, menedžerja institucije, če raziskovalec izbere kazalnikov prepusti njemu. Žal pa je večinoma glavno merilo izbire kazalnikov njihov omejen nabor. V analizo vključimo tiste kazalnike, ki jih že zbirajo v druge namene, saj bi dodatne raziskave precej povečale stroške. Običajno v začetni fazi, ko ni teoretičnih razlogov za uporabo različnih uteži, vključimo čim več kazalnikov in predpostavimo njihovo enakovrednost.

Problem kazalnikov je tudi problem enot. Koncept agregatnega kazalnika zahteva pretvorbo neenakih enot mere z lestvice, da jih je možno seštevati. Če želimo meriti pojave, ki so kompleksni, uporabljamo kazalnike z vrsto mer. Veliko jih je fizično in ne vrednostno izraženih. V ekonomiji lahko skoraj vse pojave v proizvodnem procesu izražamo v denarnih enotah.

Z uporabo omenjene metode agregatnega kazalnika se povečajo realnost obravnavanja proučevanega pojava, preglednost in prilagodljivost različnim organom. Vsebinska ustreznost obravnavanja se z uporabo agregatnega kazalnika poveča, ker združujemo kazalnike v skladu s teorijo. Preglednost zagotovimo z večnivojskim združevanjem in opazovanjem sprememb. Na nižji ravni so kazalniki, ki so specifični in najbolj podrobno merijo delovanje institucije. Ker se institucije med seboj razlikujejo, enakosti primarnih kazalnikov ni mogoče zagotoviti. Tako niso primerljivi niti rezultati analize med institucijami niti ne bi mogli uporabljati enotnega sistema merjenja. Primerljivost zagotovimo z določitvijo vmesne ravni, ki je enotna za vse javne institucije.

Izbira kazalnikov in njihovih uteži

Najpomembnejše merilo izbire kazalnikov, vključenih v agregatni kazalnik, je vsebinska ustreznost. Zato moramo za vsak kazalnik izdelati podroben opis, pri čemer navedemo njegove lastnosti in pomen. Šele ko kazalnik dobi pozitivno oceno vsebinske primernosti, ga vključimo v analizo. Izbrani kazalniki naj bi se pri izračunavanju agregatnega kazalnika uporabljali v daljšem časovnem obdobju in naj bi ostali stalni.

Za merjenje učinkovitosti in uspešnosti v javni upravi je najprimernejši model večstopenjskega združevanja podatkov. To nam omogoča upoštevanje velikega števila dejavnikov, ki vplivajo na vrednost pojava in jih je razmeroma težko enolično opredeliti. V tem modelu dobimo agregatne kazalnike na različnih stopnjah združevanja, ki kažejo stanje oziroma spremembe na vsakem od vključenih področij. Zaradi različnosti dejavnosti organov javne uprave sta enotni samo prva in druga raven združevanja, oblikovanje agregatnih kazalnikov na nižjih ravneh združevanja in enostavnih kazalnikov pa je prepuščeno menedžerjem posameznih institucij. Tako dobimo za vsako institucijo en agregatni kazalnik prve stopnje združevanja in pet kazalnikov druge stopnje združevanja. Ti bodo enako opredeljeni v celotnem sistemu javne uprave. Na nižjih ravneh lahko menedžerji različno združujejo kazalnike, v skladu z značilnostmi področja, na katerem deluje institucija.

Tabela 2: Vključevanje kazalnikov po ravneh v agregatni kazalnik učinkovitosti in uspešnosti

Enotno	Različno	
Prva raven združevanja	Druga raven združevanja – enotno za vso javno upravo	Posamični kazalniki – različni za institucije z različnimi dejavnostmi
Agregatni kazalniki uspešnosti in učinkovitosti združbe – PIPA 1	Kazalci zmožnosti zaposlenih (PIPA2–1)	Množica kazalnikov ali združevanja na ravni PIPA3, PIPA4 ...
	Tehnični kazalniki (PIPA 2–2)	Množica posameznih kazalnikov ali združevanja na ravni PIPA3, PIPA4 ...
	Organizacijski kazalniki (PIPA2–3)	Množica posameznih kazalnikov ali združevanja na ravni PIPA3, PIPA4 ...
	Kazalci kakovosti (vpliv) (PIPA2–4)	Množica posameznih kazalnikov ali združevanja na ravni PIPA3, PIPA4 ...
	Kazalci izida (PIPA2–5)	Množica posameznih kazalnikov ali združevanja na ravni PIPA3, PIPA4 ...

Vir: Andoljšek in Seljak (2005, str. 101)

5.5 MERITVE KAKOVOSTI NA RAVNI UPRAVNIH ENOT

Ministrstvo za javno upravo si prizadeva za stalen dvig ravni kakovosti poslovanja organov in s tem namenom se je že pred leti začelo z uvajanjem različnih shem kakovosti. Da pa lahko izboljšamo stanje, je predvsem pomembno ugotoviti, v kolikšni meri so stranke zadovoljne z obstoječim.

Začetki sistematičnega ugotavljanja kakovosti v javni upravi segajo v leto 2002, ko so bili na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju uvedeni informatorji, knjiga pripomb in pohval, obveščanje strank o poteku postopka, poleg tega so začele upravne enote enkrat letno izvajati postopke ugotavljanja kakovosti poslovanja organov državne uprave s strankami, v smislu ankete zadovoljstva med strankami.

S tem namenom je od 1. maja 2006 v organih na primernem mestu, kjer je dostopen vsem strankam organa, na voljo poseben formular, ki je skrčen na zajem bistvenih informacij in obsega naslednja štiri področja:

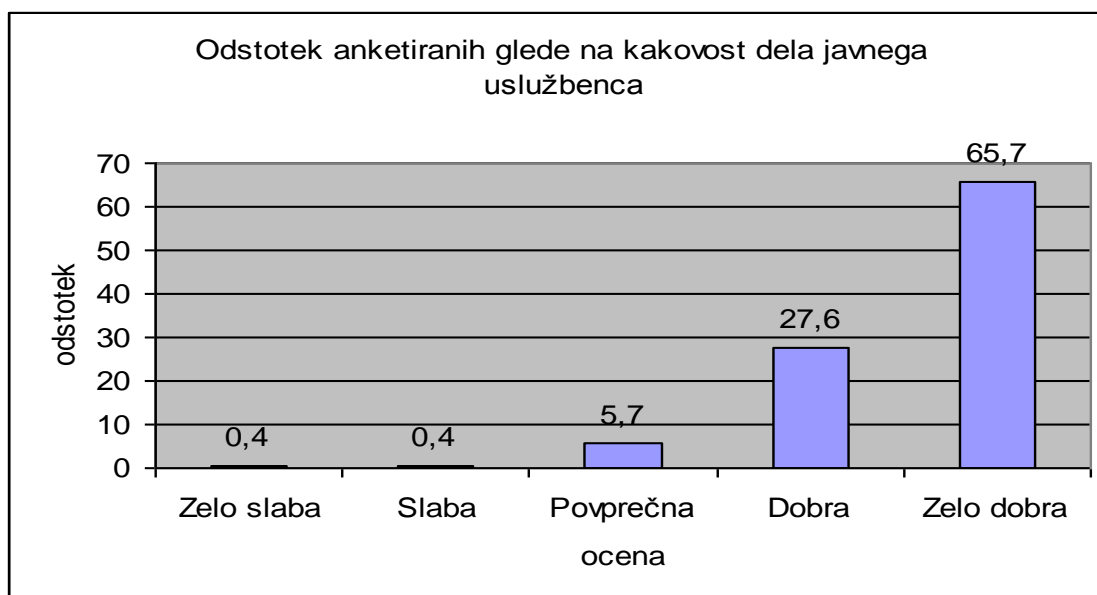
1. Ocenite kakovost dela uslužbenca/uslužbencev.
2. Ocenite odnos uslužbenca/uslužbencev.
3. Ocenite hitrost opravljenega dela.
4. Ocenite urejenost organa.

A. Kakovost dela uslužbenca

Tabela 3: Odstotek anketiranih glede na oceno kakovosti dela javnega uslužbenca

	<i>Frequency</i>	<i>Percent</i>	<i>Valid Percent</i>	<i>Cumulative percent</i>
Brez odgovora	2	0,2	0,2	0,2
Zelo slaba	5	0,4	0,4	0,6
Slaba	5	0,4	0,4	1,0
Povprečna	72	5,7	5,7	6,7
Dobra	350	27,6	27,6	34,3
Zelo dobra	833	65,7	65,7	100,0
Total	1267	100,0	100,0	

Slika 6: Odstotek anketiranih glede na kakovost dela javnega uslužbenca



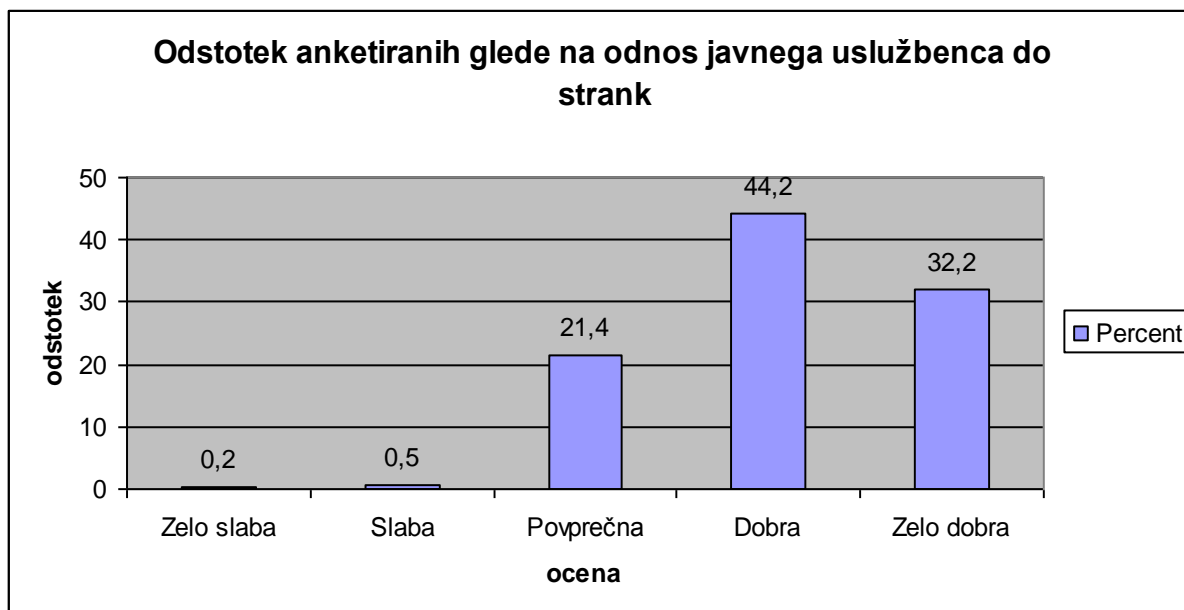
- 0,4 % anketiranih meni, da je kakovost dela zelo slaba;
- 0,4 % anketiranih meni, da je kakovost dela slaba;
- 5,7 % anketiranih meni, da je kakovost dela povprečna;
- 27,6 % anketiranih meni, da je kakovost dela dobra;
- 65,7 % anketiranih meni, da je kakovost dela zelo dobra in
- 0,2 % anketiranih ni odgovorilo na vprašanje.

B. Odnos javnega uslužbenca do strank

Tabela 4: Odstotek anketiranih glede na odnos javnega uslužbenca do strank

	<i>Frequency</i>	<i>Percent</i>	<i>Valid Percent</i>	<i>Cumulative percent</i>
Brez odgovora	19	1,5	1,5	1,5
Zelo slaba	2	0,2	0,2	1,7
Slaba	7	0,5	0,5	2,2
Povprečna	273	21,4	21,4	23,6
Dobra	564	44,2	44,2	67,8
Zelo dobra	412	32,2	32,2	100,0
Total	1277	100,0	100,0	

Slika 7: Odstotek anketiranih glede na odnos javnega uslužbenca do strank



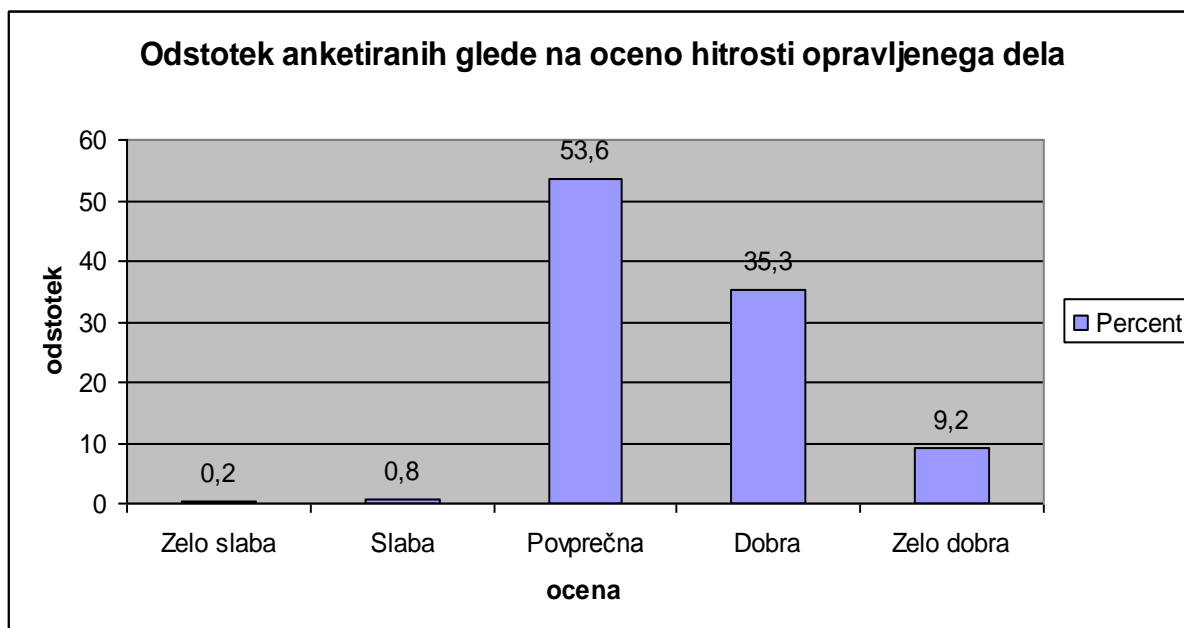
- 0,2 % anketiranih meni, da je odnos zelo slab;
- 0,5 % anketiranih meni, da je odnos slab;
- 21,4 % anketiranih meni, da je odnos povprečen;
- 44,2 % anketiranih meni, da je odnos dober;
- 32,2 % anketiranih meni, da je odnos zelo dober in
- 1,5 % anketiranih na vprašanje ni odgovorilo.

C. Ocena hitrosti opravljenega dela

Tabela 5: Odstotek anketiranih glede na oceno hitrosti opravljenega dela

	<i>Frequency</i>	<i>Percent</i>	<i>Valid Percent</i>	<i>Cumulative percent</i>
Brez odgovora	12	0,9	0,9	0,9
Zelo slaba	2	0,2	0,2	1,1
Slaba	10	0,8	0,8	1,9
Povprečna	685	53,6	53,6	55,5
Dobra	451	35,3	35,3	90,8
Zelo dobra	117	9,2	9,2	100,0
Total	1277	100,0	100,0	

Slika 8: Odstotek anketiranih glede na oceno hitrosti opravljenega dela



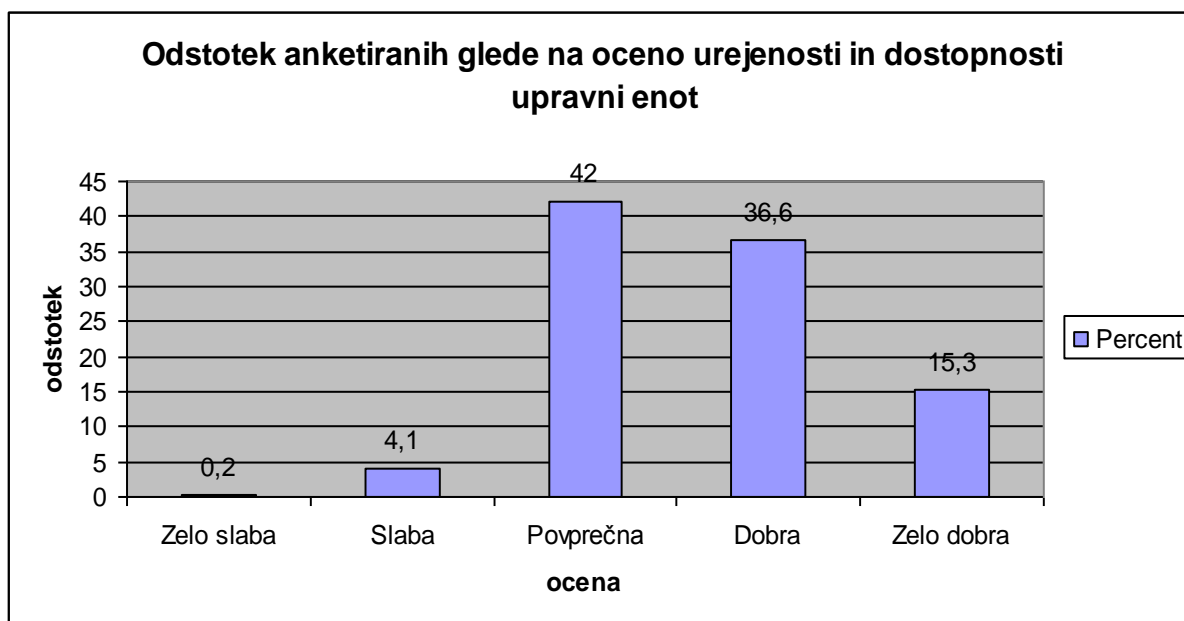
- 0,2 % anketiranih meni, da je hitrost zelo slaba;
- 0,8 % anketiranih meni, da je hitrost slaba;
- 53,6 % anketiranih meni, da je hitrost povprečna;
- 35,3 % anketiranih meni, da je hitrost dobra;
- 9,2 % anketiranih meni, da je hitrost zelo dobra in
- 0,9 % anketiranih na vprašanje ni odgovorilo.

D. Ocena urejenosti in dostopnosti upravnih enot

Tabela 6: Odstotek anketiranih glede na oceno urejenosti in dostopnosti upravnih enot

	<i>Frequency</i>	<i>Percent</i>	<i>Valid Percent</i>	<i>Cumulative percent</i>
Brez odgovora	23	1,8	1,8	1,8
Zelo slaba	3	0,2	0,2	2,0
Slaba	52	4,1	4,1	6,1
Povprečna	536	42,0	42,0	48,1
Dobra	467	36,6	36,6	84,7
Zelo dobra	196	15,3	15,3	100,0
Total	1277	100,0	100,0	

Slika 9: Odstotek anketiranih glede na oceno urejenosti in dostopnosti upravnih enot



- 0,2 % anketiranih meni, da sta urejenost in dostopnost zelo slabi;
- 4,1 % anketiranih meni, da sta urejenost in dostopnost slabi;
- 42,0 % anketiranih meni, da sta urejenost in dostopnost povprečni;
- 36,6 % anketiranih meni, da sta urejenost in dostopnost dobri;
- 15,3 % anketiranih meni, da sta urejenost in dostopnost zelo dobri in
- 1,8 % anketiranih na vprašanje ni odgovorilo.

UGOTOVITVE:

Na podlagi zgoraj prikazanih grafov in tabel, ki so nastali s pomočjo vprašalnikov o zadovoljstvu in kakovosti storitev v javni upravi, natančneje v upravnih enotah, lahko sklepamo, da je splošna ocena kakovosti storitev po mnenju strank dobra.

Vir: Državni portal Republike Slovenije

6. USPEŠNOST, KAKOVOST IN UČINKOVITOST V UPRAVNI ENOTI NOVO MESTO

6.1 PREDSTAVITEV PROUČEVANE UPRAVNE ENOTE

Upravne meje UE Novo Mesto potekajo po mejah nekdanje Občine Novo mesto, ki so bile postavljene leta 1961. Na južnem delu Upravna enota meji z Republiko Hrvaško, kar jih uvršča med obmejne upravne enote, sicer pa meji na Upravne enote: Metlika, Črnomelj, Kočevje, Grosuplje, Trebnje, Sevnica in Krško.

Skupna površina območja UE Novo mesto meri 760,1 km². Število prebivalcev je 61.689, občin je osem, krajevnih uradov je osem, število naselij je 338.

Temeljna pristojnost UE je odločanje na I. stopnji v upravnih stvareh in opravljanje drugih upravnih nalog državne pristojnosti.

Upravne in strokovne naloge na območju Upravne enote Novo mesto po funkcionalnem načelu opravljajo:

- izpostave ministrstev in
- drugi organi (Zavodi, Center za socialno delo, Skladi ...).

Upravna enota Novo Mesto opravlja upravne in strokovne naloge s področij naslednjih ministrstev:

- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za notranje zadeve,
- Ministrstvo za okolje in prostor,
- Ministrstvo za gospodarstvo,
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve,
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,
- Ministrstvo za finance.

Poleg teh opravlja tudi organizacijske naloge, naloge s področja obrambnih priprav in druge naloge za usklajeno delovanje UE oziroma njenih notranjih organizacijskih enot.

Naloge načelnika upravne enote:

- vodenje upravne enote,
- koordiniranje dela NOE,
- zagotavljanje opravljanja strokovnih in drugih nalog, ki so skupne NOE,
- opravljanje drugih organizacijskih nalog v zvezi z delom UE,
- odločanje o pravicah in dolžnostih ter delovnih razmerjih javnih uslužbencev v UE,

- skrb za sodelovanje z lokalnimi skupnostmi z območja UE in drugimi organi,
- samostojno oblikovanje sistemskih rešitev in drugih najzahtevnejših gradiv,
- opravljanje drugih najzahtevnejših nalog,
- vodenje in sodelovanje v najzahtevnejših projektih skupinah,
- vodenje in odločanje v najzahtevnejših upravnih postopkih na prvi stopnji.

Naloge javnih uslužbencev:

- analiziranje dela in delovnih prostorov,
- priprava navodil v zvezi s poslovanjem UE,
- priprava informacij za javnost, poročil in gradiv,
- priprava najzahtevnejših upravnih in pravnih aktov iz pristojnosti Upravne enote,
- pravno svetovanje v zvezi z uporabo procesnih in materialnih predpisov,
- skrb za razvoj upravnega dela v skladu z upravnimi normami,
- izvajanje preventivnih in korektivnih ukrepov za doseganje ciljev po projektu kakovosti,
- vodenje in analiziranje podatkov o reševanju upravnih zadev ter priprava statističnih podatkov,
- vodenje postopka posredovanja informacij javnega značaja.

Naloge službe za skupne zadeve:

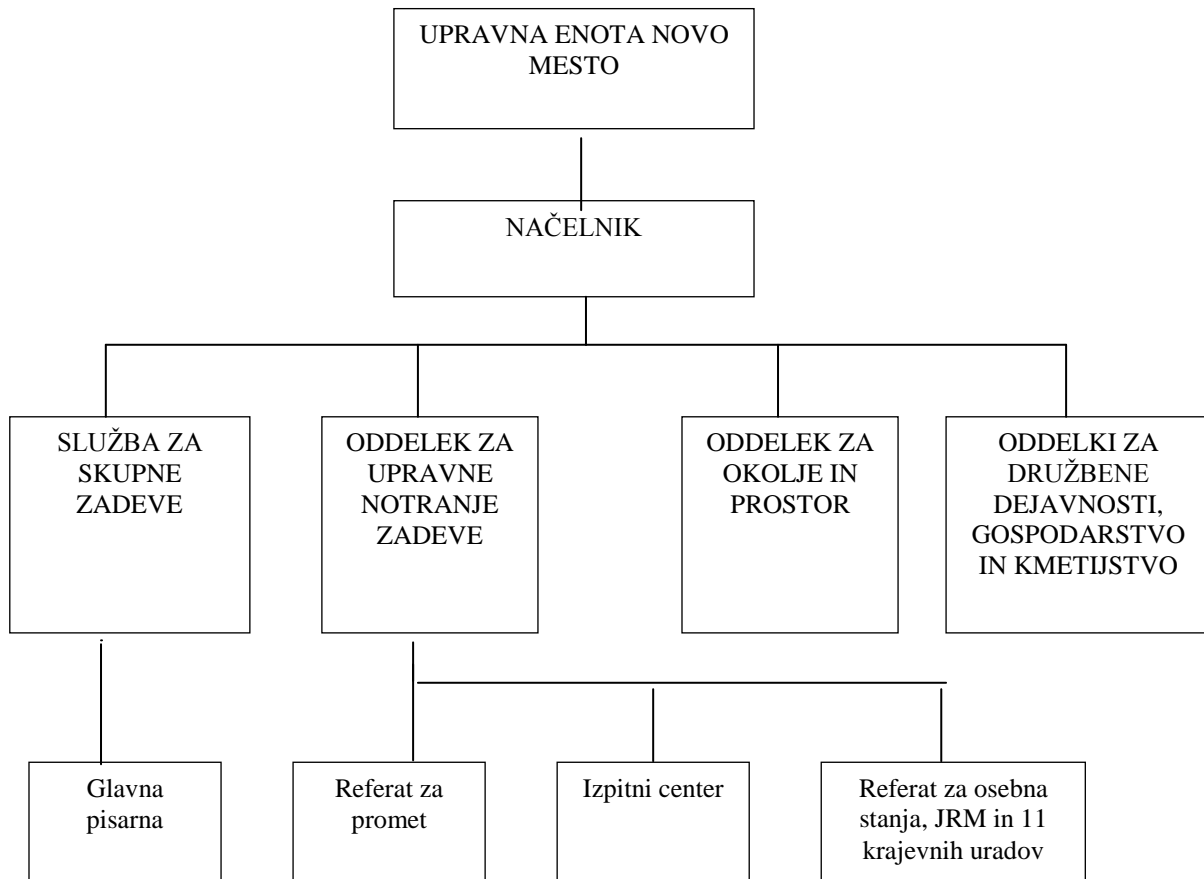
- organiziranje in usklajevanje skupnih zadev,
- vodenje in usklajevanje aktivnosti s področja zagotavljanja poslovanja po standardu ISO 9001:2000 in drugih mednarodnih standardih,
- izpolnjevanje sistema vodenja kakovosti v smeri poslovne odličnosti,
- aktivnosti s področja planiranja in analiz,
- javna naročila in nabave za potrebe UE,
- gospodarjenje s poslovnimi objekti in opremo,
- zagotavljanje splošnih informacij o upravnem poslovanju, upravne overitve in izdajanje zemljiškoknjižnih izpiskov,
- zagotavljanje delovanja informacijske tehnologije in programov,
- izvajanje nalog s področja kadrovskega poslovanja, finančno računovodskega poslovanja in glavne pisarne.

V Upravni enoti Novo mesto opravljajo naloge v treh oddelkih in eni službi, in sicer v:

- Oddelku za upravne notranje zadeve,
- Oddelku za okolje in prostor,
- Oddelku za družbene dejavnosti, gospodarstvo in kmetijstvo,
- Službi za skupne zadeve.

Organizacijska shema UE Novo mesto

Slika 10: Organizacijska shema UE Novo mesto



Zaradi sprememb obsega nalog na posameznih upravnih področjih in spremenjenih delovnih potreb je bilo sprejetih več sprememb in dopolnitev akta o sistemizaciji, opravili so tudi več notranjih premestitev zaposlenih. Skrbeli so za uresničevanja določil letnega načrta upravljanja s kadrovskimi viri in letnega načrta izobraževanja. V letu 2008 so se javni uslužbenci UE Novo mesto udeležili 104 različnih strokovnih seminarjev, delavnic in drugih oblik strokovnega izpopolnjevanja in usposabljanja.

6.2 POSLOVNA POLITIKA

Upravna enota izvaja politiko, določeno v poslovniku kakovosti, tako da deluje:

- zakonito in strokovno,
- usmerjeno k strankam,
- v sožitju z okoljem,
- odprto in prijazno,
- proaktivno in inovativno,
- gospodarno in učinkovito,
- stalno izboljšuje kakovost svojih storitev,
- zavezano k poslovni odličnosti.

V vsakokratnem letnem poslovnem načrtu UE Novo mesto opredelijo cilje poslovanja, ki s svojim trendom sledijo nenehnemu izboljševanju učinkovitosti sistema vodenja kakovosti.

Pri izvajanju upravnih nalog uresničujejo cilje, določene v poslovnem načrtu UE Novo mesto, tako da rešujejo zadeve čim bolj učinkovito in v najkrajšem možnem roku z uvajanjem izboljšav pri delu, učinkovitim spremljanjem, analiziranjem ter nadziranjem poslovanja in rezultatov s posebnim poudarkom na spremljanju potrebnih preventivnih in korekcijskih ukrepov.

Vodilo zaposlenih v UE je:

- skladnost delovanja s sprejetimi predpisi in pričakovanji strank oz. uporabnikov storitev,
- reševanje zadev v optimalnem času,
- pridobivanje podatkov iz uradnih evidenc brez sodelovanja strank,
- prijazen odnos do strank,
- kreativno in etično reševanje življenjskih situacij na upravnih področjih,
- učinkovito informiranje in svetovanje strankam,
- posodobljeno elektronsko sodelovanje s strankami in med organi javne uprave.

Strankam zagotavljajo odziv na vsako vlogo in pobudo v najkrajšem možnem roku. Na elektronsko prejete vloge, pripombe in pobude odgovorijo najkasneje v osmih dneh. Zagotavljajo dobro informiranost strank, razumevanje njihovih potreb, hitro reagiranje in izražene potrebe, točnost in zanesljivost danih podatkov in informacij ter izvedenih postopkov.

S finančnimi in materialnimi sredstvi, ki jih potrebujejo za svoje delo, ravnajo smotrno, gospodarno in učinkovito (Upravna enota Novo mesto).

6.3 SISTEM VODENJA KAKOVOSTI

V letu 2001 so vzpostavili sistem vodenja kakovosti po standardu SIST EN ISO 9001:2000. V obdobju 2002–2004 so bile aktivnosti usmerjene k izboljšavam že vzpostavljenega sistema vodenja kakovosti. V letu 2004 so sodelovali pri pilotnem projektu PRSPO, ki je bil zaključen v aprilu 2005, poleg tega so v decembru 2005 izvedli samoocenitev poslovanja po modelu poslovne odličnosti. V letu 2006 in 2007 so pripravili vlogo za državno nagrado za kakovost priznanja RS za poslovno odličnost (PRSPO). V sklopu PRSPO je bila v letu 2007 njihova vloga ocenjena v intervalu med 400 in 450 točk. Za sodelovanje v omenjenem projektu so prejeli posebno priznanje – finalist v kategoriji organizacij s področja javnega sektorja in srebrno diplomu za sodelovanje. Projekt PRSPO so v letu 2008 želeli nadgraditi, vendar žal ni bilo objavljenega javnega razpisa.

V letu 2008 so realizirali vse planirane aktivnosti, opredeljene v poslovnem načrtu za leto 2008 in uspešno opravili obnovitveno presojo sistema vodenja kakovosti. Pri tem je bilo ugotovljeno, da je sistem vodenja kakovosti na UE Novo mesto ustrezen, primeren in učinkovit, vključuje pa tudi elemente izboljšav.

Tabela 7: Nadgradnja sistema vodenja kakovosti na UE Novo mesto

SIST EN ISO 9001:2000		CAF	
OPIS	DATUM	OPIS	DATUM
PRIDOBITEV CERTIFIKATA	24. 9. 2001	SAMOOCENITEV	27. 11. 2003
PRVA REDNA PRESOJA	11. 9. 2002	AKCIJSKI NAČRT	8. 12. 2003
DRUGA REDNA PRESOJA	22. 9. 2003	REALIZACIJA AKCIJSKEGA NAČRTA	maj 2004
TRETJA REDNA PRESOJA	29. 9. 2004	Razlika v povprečni oceni glede na prejšnjo samooceno	Ponovno samoocenitev planirali v letu 2005
ČETRТА OBNOVITVENA PRESOJA	21. 9. 2005	Namesto samoocenitve po modelu CAF so pristopili k pilotnemu projektu PRSPO za javno upravo v letu 2004 ter izvedli samoocenitev po modelu poslovne odličnosti	januar 2005 december 2005
PETA REDNA PRESOJA	15. 9. 2006		
ŠESTA REDNA PRESOJA	7. 9. 2007		
SEDMA (OBNOVITVENA) PRESOJA	3. 9. 2008		

Certifikat kakovosti SIST EN ISO 9001:2000

Upravna enota Novo mesto je 11. 9. 2001 pridobila certifikat kakovosti ISO 9001:2000 za vodenje upravnih postopkov na I. stopnji iz državne pristojnosti. Od leta 2002 dalje vsako leto potrjujejo izvajanje, vzdrževanje in razvijanje sistema vodenja kakovosti. Zadnjo redno letno presojo sistema vodenja kakovosti so uspešno opravili 3. 9. 2008.

Poslovna odličnost v UE Novo mesto

Upravna enota Novo mesto je 5. 12. 2007 na slovesni podelitvi priznanj v sklopu priznanj RS za poslovno odličnost (PRSPO) za leto 2007 prejela diplomu za uvrstitev v ožji izbor kandidatov za priznanje – finalist v kategoriji organizacij na področju javnega sektorja ter srebrno diplomu za sodelovanje v procesih ocenjevanja PRSPO kot organizacija, ki je po merilih modela odličnosti v letu 2007 dosegla nivo odličnosti nad 400 točk.

Obe diplomu sta potrdili njihove usmeritve in dosedanje prizadevanje za nenehno izboljševanje ter poslovno uspešnost (Upravna enota Novo mesto).

Priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost je najvišje državno priznanje v okviru nacionalnega programa kakovosti Republike Slovenije za dosežke na področju kakovosti proizvodov in storitev ter kakovosti poslovanja kot rezultata razvoja znanja in inovativnosti.

Priznanje sestoji iz listine in skulpture. Nagrajencu ga izroči predsednik vlade Republike Slovenije na slovesnosti, ki je prirejena enkrat letno, praviloma v decembru (po Uradu za meroslovje).

6.4 PRAVNE PODLAGE ZA DELO ORGANA

- Veljavni predpisi z organizacijskega in delovno pravnega področja,
- veljavni predpisi s področja upravno notranjih zadev,
- veljavni predpisi s področja prostora,
- veljavni predpisi s področja okolja,
- veljavni predpisi s področja gospodarstva,
- veljavni predpisi s področja gozdarstva, lovstva in ribištva,
- veljavni predpisi s področja kmetijstva,
- veljavni predpisi s področja vojnih invalidov in žrtev vojnega nasilja (po Ministrstvu za javno upravo)

7. ZAKLJUČEK

Model ISO 9001 ali CAF imata pomemben vpliv pri uvajanju v usmeritev organizacije k boljšemu upravljanju procesov. Kot ključna procesa sta najpogosteje navedena proces vodenja upravnega postopka in vodenja upravne enote, drugi procesi pa so večinoma opredeljeni kot podporni. Upravne enote imajo v povprečju opredeljenih štiri do pet procesov, od tega enega do dva ključna in tri podporne; odgovorno osebo za proces imajo določeno v 78 % procesov, opredeljenih je 95 % procesov, meri in spremlja pa se jih 87 %.

Na splošno ugotavljamo, da se procesi v upravni enoti dobro upravljajo. Vprašanje pa je, ali so procesi ključni za doseg ciljev, ali se s temi procesi izvajajo dejavnosti, ki so potrebne za doseg ciljev. Odgovor na to vprašanje nam lahko dajo meritve, ki nam morajo pokazati uspešnost pri doseganju ciljev (ali delamo pravilno) in uspešnost izvajanja ključnih procesov (ali delamo dobro), kar pomeni, da je med njimi dobra povezava in da so za cilje primerno opredeljeni procesi.

Spremljanje in ocenjevanje uspešnosti v državni upravi je izjemno kompleksno, saj so tudi njeni cilji in interesi udeleženih strani večplastni. Državna uprava je naredila nekaj pomembnih korakov k razvoju ključnih meril in kazalnikov, kot sta formaliziranje zahtev po spremljanju uspešnosti in uvajanje modelov, ki vzpodbujajo merjenje v upravnih organih. V nekaterih upravnih organih, npr. v upravnih enotah, je bilo vloženega že veliko truda v merjenje uspešnosti, vendar so cilji in merila kljub enakemu poslanstvu različno opredeljeni.

Obstaja velika potreba po oblikovanju modela uravnoteženih meril in kazalcev uspešnosti (vsaj na ravni primerljivih skupin upravnih organov), ki bodo pripomoček tudi pri samoocenjevanju in primerjanju znotraj javne uprave.

Ugotavljamo, da smo na polovici poti pri vzpostavitvi preglednih standardov merjenja poslovne učinkovitosti in uspešnosti javne uprave, nadaljnja hitrost potovanja po tej poti pa je odvisna od pritiskov demokratične javnosti, odločenosti in prednostnih nalog politike ter sposobnosti javnega menedžmenta.

Za boljše delovanje državne uprave in za izboljšanje položaja Slovenije na lestvicah institucionalne konkurenčnosti bo potrebno izvajati ukrepe, ki so usmerjeni k doseganju ciljev in načel dobrega vladanja.

Te usmeritve so: zmanjševanje neposredne vloge v gospodarstvu s spodbujanjem javno-zasebnega partnerstva, povečevanje učinkovitosti države in vodenje javne uprave z izvajanjem načel in prakse novega javnega upravljanja (*new public management*), zmanjševanje implementacijskega deficita z boljšo koordinacijo razvojnih politik in načrtovanja v vladi, izboljšanje učinkovitosti političnega odločanja s krepitvijo institucionalnega dialoga s civilno družbo, vzpostavitev delovanja nadzornikov javnih pooblastil in tokov kapitala v smislu zagotovitve transparentnosti in odgovornosti.

LITERATURA

ANDOLJŠEK, Žiga. SELJAK, Janko. Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave – PIPA. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.

BERLOGAR, Janko. Zadovoljstvo uporabnikov kot prvina poslovne odličnosti. Zbornik referatov. VII. Dnevi slovenske uprave. Visoka upravna šola, Ljubljana, 2001

BREJC, Miha. Ljudje in organizacija v javni upravi. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004

KAPLAN, S. Robert, NORTON, P. David. Preoblikovanje strategij v dejanja, uravnoteženi sistem kazalnikov. Gospodarski vestnik. Ljubljana, 2000

KOVAČ, Polona. Zakaj in kako uvesti Evropski model kakovosti Common Assessment Framework-CAF tudi v slovensko upravo. V: Zbornik referatov: Od ideje o kakovosti do dobrih praks v javni upravi. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2002

LANE, Jan Eric. The public sector: concepts, models and approaches. London: Sage. 1995

VIRANT, Gregor. Pravna ureditev javne uprave. Visoka upravna šola. Ljubljana, 2002

PEČAR, Zdravko. Management v javnem sektorju. Študijsko gradivo, Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2003.

VLAJ, Stane. Uvod v javno upravo. Študijsko gradivo. Visoka uprava šola. Ljubljana, 2001

WILKONSON, Adrian, Tom Redman, Ed Snape in Mick Marchington. Managing with total quality management. London: Macmillan. 1998

ŽURGA, Gordana. Kakovost državne uprave. Politični procesi in inštitucije. FDV, 2001

ŽURGA, Gordana. Projektni menedžment kot del menedžmenta v javni upravi, FDV 2004

VIRI IZ INTERNETA

❖ MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

URL:

http://www.upravneenote.gov.si/fileadmin/pageuploads/jpg/kakovost/prispevki/uspesnost_v_JU.pdf, 13.11.2009

❖ URAD ZA MEROSLOVJE

URL:

http://www.mirs.gov.si/si/delovna_podrocja/prsp/literatura/skupni_ocenjevalni_okvir_za_organizacije_v_javnem_sektorju_caf/, 13.11.2009

❖ DRŽAVNI PORTAL REPUBLIKE SLOVENIJE

URL:

http://e-uprava.gov.si/eus/barometer_kakovosti/0911/barometer_kakovosti_II_1.htm, 13.11.2009

❖ UPRAVNA ENOTA NOVO MESTO

URL:

http://www.upravneenote.gov.si/novo_mesto/splosne_informacije/kakovost_in_poslovna_odlicnost_v_ue_novo_mesto, 15.11.2009

❖ NETS.SI

URL:

<http://www.nets.si/o-modelu-odlicnosti.html>, 13.11.2009

❖ SLOVENIJA JUTRI

URL:

<http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/dokumenti/ucindr2.pdf>, 12.11.2009

❖ FAKULTETA ZA UPRAVO

URL:

http://www.student-info.net/sis-mapa/skupina_doc/fu/objava_datoteke/12118947_pravna_ureditev_javne_uprave_moji_zapiski.doc, 20.11.2009

❖ SRC

URL:

<http://www.src.si/resitve/javnauprava/drzavljani4.asp>, 13.11.2009

❖ UPRAVNA ENOTA LJUTOMER, KAKOVOST V JAVNI UPRAVI

URL:

<http://www.upravneenote.gov.si/fileadmin/pageuploads/ue-ljutomer/jpg/Kakovost/Prispevki/Kakovost/ v upravi.pdf>, 13.11.2009

❖ OPREDELITEV POJMA E-UPRAVA

URL:

<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/estoritve.euprava>, 13.11.2009

❖ MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

URL:

http://www.upravneenote.gov.si/o_portalu, 13.11.2009

❖ UPRAVNA ENOTA NOVO MESTO

URL:

http://www.upravneenote.gov.si/novo_mesto/splosne_informacije/kakovost_in_poslovna_odlicnost_v_ue_novo_mesto, 15.11.2009

❖ UPRAVNA ENOTA NOVO MESTO

URL:

http://www.upravneenote.gov.si/novo_mesto/o_upravni_enoti , 15.11.2009

❖ URAD ZA MEROSLOVJE

URL:

<http://www.mirs.gov.si/si/predstavitev/prspo>, 13.11.2009

❖ SLOVENSKA FUNDACIJA ZA POSLOVNO ODLIČNOST

URL:

http://www.sfpo.org/public/uvodnilinki/EFQM_model, 21.1.2010

❖ URAD ZA MEROSLOVJE

URL:

http://www.mirs.gov.si/si/delovna_podrocja/prspo/mednarodno_sodelovanje/sodelovanje_z_efqm/ravni_odlicnosti, 21.1.2010

SEZNAM SLIK IN TABEL

- ❖ Slika 1: Faze kontinuiranega razvoja TQM
 - ❖ Slika 2: Zgradba modela CAF
 - ❖ Slika 3: Model poslovne odličnosti EFQM
 - ❖ Slika 4: Pet stopenj odličnosti EFQM
 - ❖ Slika 5: Medsebojna povezanost vložkov, procesa, učinka in izida
 - ❖ Slika 6: Odstotek anketiranih glede na kakovost dela javnega uslužbenca
 - ❖ Slika 7: Odstotek anketiranih glede na odnos javnega uslužbenca do strank
 - ❖ Slika 8: Odstotek anketiranih glede na oceno hitrosti opravljenega dela
 - ❖ Slika 9: Odstotek anketiranih glede na oceno urejenosti in dostopnosti upravnih enot
 - ❖ Slika 10: Organizacijska shema UE Novo mesto
-
- ❖ Tabela 1: Stopnja strategij menedžmenta v informacijski dobi
 - ❖ Tabela 2: Vključevanje kazalnikov po ravneh v agregatnih kazalnikih učinkovitosti in uspešnosti
 - ❖ Tabela 3: Odstotek anketiranih glede na oceno kakovosti dela javnega uslužbenca
 - ❖ Tabela 4: Odstotek anketiranih glede na odnos javnega uslužbenca do strank
 - ❖ Tabela 5: Odstotek anketiranih glede na oceno hitrosti opravljenega dela
 - ❖ Tabela 6: Odstotek anketiranih glede na oceno urejenosti in dostopnosti upravnih enot
 - ❖ Tabela 7: Nadgradnja sistema vodenja kakovosti na UE Novo mesto

SLOVAR SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV

- ❖ Management vodstvo
- ❖ Contracting naročnik
- ❖ Performance nastop
- ❖ Policy making uveljavljanje pravil
- ❖ Feed back povratna informacija
- ❖ Stakeholders interesne skupine
- ❖ Policy management politika upravljanja
- ❖ New public management novo upravljanje javnega sektorja
- ❖ European Foundation for Quality Management (EFQM) Evropski sklad za upravljanje kakovosti
- ❖ European Quality Award (CAF) Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju
- ❖ Regulatory Impact Assessment – RIA regulativni presojni vplivi
- ❖ Levels of Excellence ravni odličnosti
- ❖ Recognition scheme shema priznanja
- ❖ Recognised for Excellence priznanje za odličnost
- ❖ Committed to Excellence zavezanost k odličnosti

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Študentka Jožica Murn izjavljam, da sem avtorica te diplomske naloge, ki sem jo napisala pod mentorstvom doc. dr. Zdravka Pečarja in se strinjam z objavo diplomske naloge na internetnih straneh.

Lektorica diplomskega dela: Andreja Perić Jezernik, uni. dipl. lit. komparat.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____