

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Rozi Bernik

**Teorije in metodologije managementa človeških virov v javni upravi:
odnos med zaposlenimi kot dejavnik odnosa do strank**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Rozi Bernik

**Mentorica: doc. dr. Simona Kustec Lipicer
Somentor:izr. prof. dr. Samo Kropivnik**

**Teorije in metodologije managementa človeških virov v javni upravi:
odnos med zaposlenimi kot dejavnik odnosa do strank**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

*"Najpomembnejše premoženje so ljudje - boljši ko so ljudje, boljše je podjetje."
(Geroge Shinn)*

Zahvala

*Iskrena hvala mentorici doc. dr. Simoni Kustec Lipicer za vodenje in strokovno pomoč ter
izr. prof. dr. Samu Kropivniku za somentorstvo.*

Iskrena hvala vsem, ki ste in še vedno verjamete vame!

Teorije in metodologije managementa človeških virov v javni upravi: odnos med zaposlenimi kot dejavnik odnosa do strank

V največji meri je, tako v teoriji kot v praksi, pri reformi slovenske javne uprave uporabljen koncept novega javnega menedžmenta s svojim temeljnim načelom – usmerjenost k uporabnikom, kar se nanaša tudi na proučevanje menedžmenta človeških virov v javnih organizacijah. Da bo organizacija, konkretnije upravna enota, delovala homogeno navzven, do strank, mora biti homogenost najprej vzpostavljena znotraj organizacije. Za to pa so pomembni tudi odnosi med zaposlenimi, njihovo sodelovanje, zaupanje, neformalni odnosi, konflikti, način reševanja konfliktov, fleksibilnost itd. Glede na to, da trenutne raziskave v RS niso izvajale podrobnejšega merjenja kvalitete odnosov, fleksibilnosti in odnosa do strank, je sestavljen nov vprašalnik za zaposlene na upravnih enotah RS, ki se nanaša na omenjene koncepte. Novi javni menedžment daje smernice za doseganje odličnosti, medtem ko mora nato vsaka organizacija zase razviti svojstven način, kako resnično dosegati odličnost tudi na področju notranjih odnosov, ki soustvarjajo kvaliteten odnos do strank.

Ključne besede: novi javni menedžment, odnosi, modeli kakovosti, vprašalnik, upravna enota

Theories and methodologies of human resource management in public administration as a contributing factor to the user-friendly and effective relationship

The concept of the new public management with its basic principle -user orientation- that has been applied, in theory and in practice, during the reformation of the Slovenian Public Administration, greatly affected the analyses on human resource management in public organizations. For an organization, in particular, an administrative unit, to secure the satisfaction of its users outwards, first, a homogeneous relationship within the organization itself has to be secured. The relationship between the civil servants, their collaboration, trust, informal relationship, conflicts, the ways of solving conflicts, flexibility, and alike, are vital. Considering that current analyses in the Republic of Slovenia do not contain a detailed assessment of the quality of relations, flexibility and the relationship with users, a new questionnaire dealing with all the above mentioned concepts has been compiled for all civil servants at the Administrative Units of the Republic of Slovenia. Based on the directions for improving the quality of public service provided by the new public management, each organization is nevertheless then expected to find its own special solutions in its pursuit of quality and business excellence also in the area of internal relationships that are an important contributing factor to establishing user-friendly and effective relationship with users.

Key Words: new public management, relationship, quality models, questionnaire, Administrative Unit

KAZALO

1	UVOD	7
2	METODOLOŠKI OKVIR	8
2.1	OPREDELITEV PROBLEMA	8
2.2	CILJI.....	9
2.3	TEZA DIPLOMSKEGA DELA.....	10
2.4	RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE	11
2.4.1	Analiza primarnih in sekundarnih virov	11
2.4.2	Anketni vprašalnik.....	11
3	TEORETSKI OKVIRJI	13
3.1	OSNOVNI POJMI.....	13
3.1.1	Državna uprava.....	13
3.1.2	Poslovanje s strankami v državni upravi	14
3.1.3	Upravna enota.....	16
3.1.4	Javni uslužbenci.....	17
3.2	NOVI JAVNI MANAGEMENT.....	17
3.2.1	Koncept usmerjenosti k uporabnikom.....	21
3.2.2	Zadovoljstvo uporabnikov z javnimi storitvami.....	23
3.2.3	(Ne)učinkovitost uporabe standardov ISO in modelov kakovosti CAF, EFQM v RS	26
3.2.4	Novi javni management in primeri dobrih praks v RS.....	28
3.3	POMEN ODNOSOV MED ZAPOSLENIMI V ORGANIZACIJI	33
3.3.1	Socialni kapital	33
3.3.2	Socialno omrežje	34
3.3.3	Psihosocialna klima	36
3.3.4	Medosebni odnosi.....	37
3.3.5	Odnosi sodelovanja	39
3.3.6	Konfliktni odnosi.....	41
3.3.7	Načini reševanja konfliktov.....	47
3.4	POMEN KOMUNICIRANJA	51
3.4.1	Opredelitev	52
3.4.2	Tržni vidik komuniciranja– vprašanje kredibilnosti.....	53
3.4.3	Interno komuniciranje	54
3.4.4	Komuniciranje nadrejeni – podrejeni	55
3.4.5	Redni letni pogovor med nadrejenim in podrejenim.....	57
3.4.6	Pomen poslušanja	60
3.4.7	Čustveni vidik komuniciranja.....	61
3.4.8	Besedno in nebesedno komuniciranje	63
3.4.9	Vplivi na komuniciranje.....	64
3.5	POMEN FLEKSIBILNOSTI V ORGANIZACIJI.....	65
3.6	MERJENJE ZADOVOLJSTVA ZAPOSLENIH IN STRANK	67
3.6.1	Merjenje zadovoljstva strank v upravnih enotah RS.....	67
3.6.2	Merjenje zadovoljstva zaposlenih v upravnih enotah RS.....	70
4	SESTAVA NOVEGA VPRAŠALNIKA ZA ZAPOSLENE NA UPRAVNIH ENOTAH RS	73
4.1	POMEN SESTAVE VPRAŠALNIKA	73

4.2	SESTAVA VPRAŠALNIKA	76
4.3	VPRAŠALNIK ZA ZAPOSLENE NE UPRAVNI ENOTI	78
5	ZAKLJUČEK	82
6	LITERATURA	85
7	PRILOGE.....	92
	PRILOGA A: VPRAŠALNIK ZA STRANKE NA UPRAVNI ENOTI (MJU 2006a)...	92
	PRILOGA B: VPRAŠALNIK ZA ZAPOSLENE NA UE (MJU 2007b).....	95

KAZALO SLIK

Slika 3.1:	Vzorec načinov reševanja medsebojnih nasprotij.....	49
Slika 3.2:	Razkorak v kvaliteti storitve.....	67

KAZALO TABEL

Tabela 3.1:	Primerjava št. upravnih enot z vsaj eno lastnostjo UE ocenjeno s stanjem– nižje od pričakovanega.....	69
Tabela 3.2:	Vidiki zadovoljstva– povprečja.....	71

1 UVOD

Diplomsko delo s področja odnosov med zaposlenimi in njihovim odnosom do strank vključuje raziskovanje s področja **novega javnega managementa**, katerega temeljna načela vsebujejo kvalitetno in učinkovito delo s strankami. Glavni cilj diplomskega dela je odgovoriti na vprašanje, ali so medsebojni odnosi, ki jih imajo zaposleni v javno upravni organizaciji pomembni za odnose, ki jih imajo ti isti zaposleni v odnosu s strankami. Že prej omenjena vloga novega javnega managementa (NJM) se nanaša tudi na večanje kvalitete odnosov med zaposlenimi, kar bi lahko vplivalo tudi na kvalitetnejšo storitev, ki jo končni uporabnik, državljan RS, izkusi na eni izmed upravnih institucij.

Na vrsto, pogostnost in kvaliteto interakcij med zaposlenimi, vplivajo različni dejavniki, vsi zaposleni znotraj institucije pa so povezani v t.i. socialnem omrežju, v katerem vzpostavljajo bolj ali manj šibke oziroma močne vezi. Tovrstno omrežje in povezovanje zaposlenih ter horizontalna komunikacija med njimi je tisto, kar poveča učinkovitost organizacije (Makarovič 2003). Na drugi strani niso nič manj pomembne t.i. šibke vezi, saj se le te vzpostavljajo predvsem med kolegi in sodelavci in so tiste, ki premoščajo meje med skupinami in odpirajo pot k novim skupinam. Omogočajo posredovanje med različnimi skupinami in dostop do različnih resursov, ki se lahko med seboj dopolnjujejo. Lahko so zgolj priložnostne narave in namenjene predvsem širjenju informacij (Makarovič 2003). Tako prve kot slednje so pomembne za delovanje upravnih organizacij, ki so bržkone še vedno izredno toge, nefleksibilne in hkrati počasne. Prav z vzpostavljanjem tovrstnih interakcij, ki jih lahko pojmujejo tudi kot formalne ali neformalne odnose oz. instistucionalne in spontane odnose, pa se lahko sodelovanje in fleksibilnost med zaposlenimi bistveno izboljšata, s čimer pa se boljša tudi hitrost, kvaliteta opravljenih nalog ter nenazadnje tudi zadovoljstvo končnih uporabnikov, državljanov Republike Slovenije.

Odnosi, ki jih kreirajo zaposleni med seboj, so sad vrste medosebnih odnosov in psihosocialne klime. Medosebni odnosi in njihova kvaliteta so bržkone povezani tudi s konflikti, ki se pojavljajo med zaposlenimi v določeni organizaciji; način, kako le te konflikte razrešujejo, pa dalje lahko vpliva, ali se bodo medosebni odnosiboljšali ali se bodo slabšali. Na slednje vplivata tudi način in učinkovitost komuniciranja med zaposlenimi, saj je komunikacija osnova za tvorjenje medosebnih odnosov.

S pomočjo analize medosebnih odnosov (v katero bomo vključili naravo institucionalnih in spontanih odnosov, sodelovanje in zaupanje med zaposlenimi, načine reševanja konfliktov) in učinkovitosti komunikacije, bomo proučevali odnose med zaposlenimi in nadalje, ali so ti odnosi pomembni za odnos, ki ga imajo zaposleni v javno upravni instituciji, konkretnije na upravni enoti do strank. NJM namreč v ospredje pri svojih načelih postavlja odnos do strank, v resnici pa je vprašljivo, koliko je uporabnikom dejansko pomembna npr. prijaznost v primerjavi s kvaliteto, hitrostjo in drugimi dejavniki, ki vplivajo na storitev. V Sloveniji naj bi na vsa zastavljena vprašanja že dale odgovore različne raziskave, ki jih na podlagi različnih metodologij uporablja Ministrstvo za javno upravo. Odnos do uporabnikov na upravnih enotah in v drugih organizacijah naj bi se izboljšal tudi s pomočjo standardov ISO in ostalih dveh najpomembnejših in največkrat uporabljenih modelov kakovosti CAF in EFQM, vprašanje pa je, kako se modeli v praksi uporabljajo in ali so učinkoviti, torej, ali bi morda lahko država boljšala zadovoljstvo uporabnikov tudi brez njih. Da bi lahko bolj osvetlili pomembnost odnosov znotraj organizacije, bo v ta namen sestavljen nov vprašalnik, ki bo vključeval vse omenjene koncepte raziskovanja.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 OPREDELITEV PROBLEMA

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. (Ministrstvo za javno upravo 2006a, 2)

Eden izmed glavnih načel novega javnega managementa je kvaliteten oz. prijazen odnos do strank, saj je tudi med snovalci upravnih strategij vse bolj prisotno mnenje, da je v vseh organizacijah javnega značaja potrebno zagotoviti odličnost, ki pa jasno vključuje tudi omenjeno načelo. Celovito zasnovane rešitve namreč omogočajo obvladovanje vseh

segmentov poslovanja, kar se odraža v stiku s strankami, trajanju reševanja upravnih zadev, številu pritožb ipd.

Usmerjenost k ljudem in usmerjenost k rezultatom sta med osrednjimi elementi novega javnega sektorja. S pojmom usmerjenost k ljudem mislimo tako usmerjenost k strankam kot tudi usmerjenost k zaposlenim (Žurga 2007, 29–34). Prav iz tega so za kvaliteto storitev v opravljeni fazi odgovorni zaposleni v državnih, javno–upravnih institucijah, na katere pa vpliva mnogo segmentov dela, med drugim tudi odnosi, ki jih ustvarjajo s svojimi sodelavci. Vprašanje je, v kolikšni meri so odnosi med zaposlenimi pomembni za odnose, ki jih imajo ti isti zaposleni do strank, oz. koliko so pomembni za zadovoljstvo uporabnikov.

Žurga pravi (Žurga 2007, 34), da povečana odgovornost in pestrost dela izvajalcev vpliva na njihovo zadovoljstvo z delom, ki ga opravljajo, kar se zrcali v odnosu do strank, kot tudi v zavedanju, da svoje osebne sposobnosti in interese lahko uresničujejo v skupnih interesih organizacije.

Kvalitetno delo in doseganje odličnosti je torej pogojeno z motiviranostjo in zadovoljstvom zaposlenih, vendar se še vedno postavlja vprašanje, kaj je uporabnikom storitev pomembnejše: učinkovitost, hitrost, fleksibilnost, prijaznost. Vse ali le nekaj izmed naštetega.

Problem, ki ga izpostavljamo v diplomskem delu, se nanaša tudi na razkorak, ki ga zaznamo v zadovoljstvu uporabnikov, kot kažejo raziskave, in še vedno prisotnem splošnem mnenju o neučinkoviti javni upravi. Iz tega razloga bomo v diplomski nalogi s sestavo vprašalnika za zaposlene na upravnih enotah, izhajajoč iz teoretskih predpostavk, predstavili nov predlog zbiranja podatkov o zadovoljstvu zaposlenih in posledično večjemu zadovoljstvu strank na upravnih enotah.

2.2 CILJI

Ljudje smo po svoji naravi socialna bitja in ker smo dnevno v stiku tudi s svojimi sodelavci, bržkone tovrstne vezi in medosebni odnosi vplivajo na naše razpoloženje, zadovoljstvo, način dela. Cilj diplomske naloge je proučiti, ali so medosebne vezi, konflikti oz. problemi, način komuniciranja, ki se vzpostavljajo znotraj socialnega omrežja v javno–

upravni organizaciji, pomembni za zadovoljstvo strank oz. uporabnikov, ki je temeljno načelo novega javnega managementa. Ker pa stranke postajajo tudi v javnem sektorju vedno bolj zahtevne, kar štejemo kot pozitivno, je cilj dela hkrati proučevati, v kolikšni meri sta prijaznost, fleksibilnost zaposlenih pomembna za uporabnika samega. Kaj uporabniki smatrajo za kvaliteten odnos in kakšne storitve si želijo?

V praktičnem delu naloge bo izdelan nov, inovativen vprašalnik s področja raziskovanja medosebnih odnosov, temelječ na konceptih: neformalni odnosi, sodelovanje, zaupanje, razreševanje konfliktov in komuniciranje. Vprašalnik bo vseboval tudi koncept odnosa do strank, ki ga imajo zaposleni ter koncept fleksibilnosti zaposlenih. Cilj je torej nov doprinos k morda boljšemu, natančnejšemu razumevanju medosebnih odnosov v javni upravi, predvsem na upravnih enotah in vplivom le teh na njihovo zadovoljstvo ter odnos do strank, ki se odraža v odličnosti javne uprave.

2.3 TEZA DIPLOMSKEGA DELA

Odnosi med zaposlenimi so pomembni za zadovoljstvo strank, katero je temelj koncepta novega javnega managementa.

Koncept novega javnega managementa, ki predvideva mnoge spremembe na področju procesov in dela javnih uslužbencev, za svoj cilj postavlja zadovoljstvo uporabnikov javnih storitev ob predpostavki, da javni uslužbenci delajo v prid državljanov in njihovega zadovoljstva. Koncept predvideva poleg vladnih sprememb na področju uprave in merjenja zadovoljstva zaposlenih ter strank tudi uporabo modelov kakovosti kot so ISO, EFQM in CAF za boljše delovanje javnih organizacij in posledično zadovoljstvo strank.

Stranke bodo bolj zadovoljne, če organizacija deluje homogeno, strokovno in prijazno. Da pa bo delovala tako, morajo ljudje, ki delujejo v njej, imeti med seboj kvalitetne odnose. Odnose bomo v raziskovanju obravnavali s pomočjo konceptov, ki se zdijo relevantni za dobre odnose:

- institucionalnost in spontanost odnosov (formalni in neformalni odnosi)
- sodelovanje
- zaupanje
- način reševanja konfliktov

- komuniciranje

Poleg naštetega bomo za povezovanje kvalitete odnosov in zadovoljstva uporabnikov vključili še koncept fleksibilnosti v organizaciji ter koncept odnosa do strank.

Skozi diplomsko nalogo bomo skušali na podlagi že zbranih podatkov ter teoretskih zasnov ugotoviti, ali se zgornja teza potrjuje ali ne.

2.4 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE

2.4.1 Analiza primarnih in sekundarnih virov

Za teoretske zasnove bomo uporabili *analizo primarnih (zakoni, predpisi, uredbe) in sekundarnih virov* (publikacije, knjige, strokovni članki, statistični podatki itd.) Primarni viri *in njihova analiza* bodo v oporo za definiranje osnovnih teoretskih pojmov, ki se nanašajo predvsem na teorijo s področja javne uprave ter javnih uslužbencev. Primarni in sekundarni viri nam bodo služili kot osnova, na podlagi katerih bo potekala sestava vprašalnika, kot tudi za proučevanje postavljene diplomske teze.

Sekundarna analiza je raziskovalna oblika, ki temelji na predpostavki, da je mogoče proučevani pojav raziskati s pomočjo oziroma na osnovi obstoječih in dostopnih relevantnih podatkov. Najpogosteje uporabljeni viri podatkov za sekundarno analizo so statistični, ob njih pa še druge zvrsti evidenc, registrov, popisov, v aktualnem obdobju pa tudi ožje oziroma širše razviti informacijski sistemi (Toš in Hafner–Fink 1998, 186).

2.4.2 Anketni vprašalnik

Anketni vprašalnik je eno izmed najpogosteje uporabljenih orodij za zbiranje podatkov v družboslovju, predvsem zaradi dejstva, da lahko v zelo kratkem času zberemo veliko količino informacij, ki so med seboj primerljivi. Hkrati je anketni vprašalnik pogosto edini način zbiranja informacij o preteklih dogodkih ter ena izmed tehnik, ki poda informacije o stališčih, vedenju in motivih anketiranca (Burns 2000, 502). Da lahko razvijemo kvaliteten merski inštrument, si moramo najprej postaviti teoretske okvire, katere nato z operacionalizacijo pretvorimo v dejanske spremenljivke oz. anketna vprašanja. Proces

merjenja lahko opišemo kot postopek oblikovanja dejanskih spremenljivk iz teoretičnega koncepta (Ferligoj in drugi 1994).

Za sestavo anketnega vprašalnika se odločimo takrat, ko ugotovimo, da nimamo dovolj informacij o določeni vsebini oziroma jih ne najdemo v obstoječih virih (American Statistical Association 1995). V diplomski nalogi bo na podlagi teoretskih zasnov oblikovan nov, zaprt tip vprašalnika, sestavljen iz trditev, ki se nanašajo na raziskovalni problem. Tovrsten tip vprašalnika je uporaben zato, ker raziskovanje vključje vse zaposlene na upravnih enotah in na ta način lahko v najkrajšem času zberemo veliko število podatkov, ki so med seboj primerljivi. Za vprašalnik smo se odločili, ker iz do sedaj znanih virov vsebinsko ne zaznamo bistvenega raziskovanja na področju odnosov med zaposlenimi v javnem sektorju, ki so po teoretskih opredelitvah pomembni za zadovoljstvo uporabnikov. Vprašanja v vprašalniku so sestavljena po vsebinskih sklopih, da bodo lahko anketirani lažje zaznavali problem (Sagadin 1977, 104), pri čemer bodo vprašanja o uslužbenčevem odnosu do strank zastavljena proti koncu vprašalnika, ker jih obravnavamo kot zahtevnejša vprašanja. Čisto ob koncu vprašalnika bo zastavljeno vprašanje o lastnostih opravljene storitve, ki naj bi bile pomembne za stranko. Posebno pozornost posvečamo vtisu zaposlenih in ugotavljanju, kako si te lastnosti hierarhično sledijo po pomembnosti (rangiranje lastnosti), torej od najpomembnejše do najmanj pomembne po mnenju zaposlenih. Na ta način bomo najlažje (z enim vprašanjem) prišli do odgovorov, kaj naj bi bilo stranki upravne enote najbolj pomembno in kaj naj ji sploh ne bi bilo pomembno.

Pri vseh ostalih vprašanjih bodo postavljene trditve in stopnja strinjanja po Likertovi lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni – sploh se ne strinjam, 5 pa pomeni – popolnoma se strinjam. Trditve, ki se nanašajo na vsebinsko podlago o odnosih med zaposlenimi na UE, njihovi fleksibilnosti in odnosu do strank, so konkretizirane tako, da se anketirani čim lažje vživi v situacijo in da ob trditvi ne nastajajo različne oblike interpretacij.

Za potrebe diplomske naloge bo tako izdelan inovativen vprašalnik za zaposlene na upravnih enotah, s katerim želimo dati nov doprinos tudi k rešitvi vprašanj o razkoraku med podatki o zadovoljstvu uporabnikov upravnih enot ter o tem, kako javnost vrednoti javno upravo. Po teoriji namreč odnosi znotraj organizacije vplivajo tudi na odnos, ki ga imamo

navzven, torej do strank, zato je primerno področje odnosov dodatno osvetliti, saj na ta način upravne enote lažje pristopajo tudi k spremembam za boljšo zadovoljstvo svojih zaposlenih in strank.

Potrebno je opomniti, da bo vprašalnik le izdelan, saj zaradi obsežnosti raziskovanja raziskava ne bo praktično izvedena, temveč vprašalnik za potrebe diplomske naloge ostaja v teoretskih okvirjih.

3 TEORETSKI OKVIRJI

3.1 OSNOVNI POJMI

3.1.1 Državna uprava

"Državna uprava ima močan vpliv na nas, saj skoraj ni področja človekovega delovanja, v katerega ne bi igrala pomembne vloge" (Brezovšek 2000, 1).

Državna uprava po Zakonu o državni upravi (ZDU 2002) kot del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji izvršuje upravne naloge. Uprava opravlja svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov. Uprava opravlja svoje delo po pravilih stroke. Pri opravljanju svojega dela mora biti uprava politično nevtralna. Uprava mora pri svojem delu ravnati nepristransko in ne sme dajati neupravičenih koristi in prednosti posameznicam oziroma posameznikom, pravnim osebam ali interesnim skupinam (Zakon o državni upravi 2002, 1.čl.–3.čl.).

Uprava za vlado pripravlja predloge zakonov, podzakonskih predpisov in drugih aktov ter druga gradiva ter zagotavlja drugo strokovno pomoč pri oblikovanju politik (Zakon o državni upravi 2002, 8.čl.).

Uprava izvršuje zakone in druge predpise, ki jih sprejema državni zbor, ratificirane mednarodne pogodbe, državni proračun, podzakonske predpise in druge akte vlade (Zakon o državni upravi 2002, 9.čl.).

3.1.2 Poslovanje s strankami v državni upravi

Pri poslovanju s strankami mora uprava zagotoviti spoštovanje njihove osebnosti in osebnega dostojanstva ter zagotoviti, da čim hitreje in čim lažje uresničujejo svoje pravice in pravne koristi. Uprava skrbi za obveščenost javnosti o načinu svojega poslovanja in uresničevanja pravic strank. Uprava je dolžna omogočiti strankam posredovanje pripomb in kritik glede svojega dela ter te pripombe in kritike obravnavati in nanje odgovarjati v razumnem roku. Pri poslovanju s strankami mora uprava zagotoviti spoštovanje njihove osebnosti in osebnega dostojanstva ter zagotoviti, da čim hitreje in čim lažje uresničujejo svoje pravice in pravne koristi. Uprava skrbi za obveščenost javnosti o načinu svojega poslovanja in uresničevanja pravic strank (Zakon o državni upravi 2002, 5.čl.).

3.1.2.1 Stranka v odnosu do uradnika

Državne uradnike uporabniki pogosto imenujemo "birokracija". Ljudje imamo z uradniki skoraj vsakodnevne opravke in zanimivo je, da uradnike poimenujemo vse tiste, ki so kakorkoli združeni z administrativnimi postopki, prošnjami, potrdili itd. in ne le tiste, ki so vezani na klasično javno, torej državno upravo (Ferjan in Florjančič v Berlogar 2001, 129).

Prav iz tega se kaže dilema, da so kljub odpravljanju administrativnih ovir in uvajanju čimvečje fleksibilnosti uslužbencev ali uradnikov, le ti še vedno vezani na spoštovanje pravil in že vnaprej predpisanih postopkov. Njihova dela so strogo opredeljena, kar v procesu upravnih postopkov občuti tudi stranka in večkrat obupa prav zaradi togosti in počasnosti. Iz tega se zato tudi postavlja vprašanje, koliko so novosti, ki jih prinaša birokracija in novosti, s katerimi želi biti uprava prijaznejša do strank, za samo upravo lahko tudi škodljive (Berlogar 2001)?

3.1.2.2 Uradnik v odnosu do stranke

Podobno kot mora stranka razumeti uradnika in njegov način dela, pa je še pomembneje, da tudi uradnik razume stranko še v večji meri, saj ga k temu zavezuje poklicni kodeks in službena profesionalnost.

Pri delu s strankami uradniki večkrat doživijo, da stranke od njih zahtevajo stvari, za katere uslužbenec ni pristojen. Zato mora uslužbenec s postavljanjem pravih in smiselnih vprašanj pomagati, da se ugotovi, kaj stranka sploh želi.

Pri tem mora vsak uradnik zelo dobro poznati celotno ustanovo, procedure in tudi delo drugih oddelkov in uradnikov. Dobro je, da uradnik pozna postopke in procedure vsaj toliko, da ve katere podatke in dokumente za posamezne zadeve stranka potrebuje. Uslužbenec, ki prvi obravnava strankino vlogo, mora biti izredno pozoren, da dobi točne podatke, s pomočjo katerih bo kasneje lahko odločal. Pokaže se namreč lahko, da stranka zahteva povsem nekaj drugega, kar si uradnik sprva predstavlja.

Pomembno je vedeti, da so si ljudje tudi kot stranke lahko zelo različni. Ločimo jezno stranko, klepetavo stranko, neotesano stranko, vzvišeno stranko, molčečo stranko, nezaupljivo stranko (Berlogar 2001, 130).

Različni avtorji svetujejo, da se pri delu s strankami upošteva naslednje nasvete:

- *glejte stranko v oči in pazljivo poslušajte njene besede;*
- *sprašujte in poskušajte iz nje iztisniti čimveč dejstev;*
- *poskušajte razumeti tudi strankin vidik problema;*
- *skušajte zbuditi občutek, da vam ni vseeno in da je tudi za vas pomembno, da se problem odpravi;*
- *nadzorujte svoja čustva in ohranite nadzor nad samim seboj;*
- *dovolite stranki, da se počuti pomembno.*

Stranka se bo počutila pomembno če,

- *bo deležna dobrodošlice;*
- *jo bomo aktivno poslušali;*

- *ji posvetimo čas in pozornost;*
- *se vživimo v njen problem;*
- *smo vljudni;*
- *ji izkažemo spoštovanje;*
- *smo spontani in pristni* (Berlogar 2001, 130–131).

3.1.3 Upravna enota

Upravne enote odločajo na prvi stopnji v upravnih stvareh iz državne pristojnosti, če z zakonom za posamezne upravne stvari ni določeno drugače. Upravne enote opravljajo tudi druge upravne naloge iz državne pristojnosti, določene z zakoni, ki urejajo posamezna področja (Zakon o državni upravi 2002, 44.čl.).

Upravne enote so bile ustanovljene z reformo slovenske javne uprave l. 1995 kot decentralizirana oblika državne uprave na lokalnem nivoju. V širši okvir javne uprave po sedaj veljavni ureditvi sodijo: lokalna samouprava, javne službe ter državna uprava. Državna uprava je ena izmed funkcij države in jo štejemo kot del izvršilne oblasti. Naloge državne uprave izvajajo ministrstva in teritorialne organizacije uprave, med katere sodijo tudi upravne enote.

Upravne enote, ustanovljene z zakonom o upravi l. 1995, so začele delovati kot izvajalke nalog državne uprave na lokalnem nivoju. Ustanovljenih je bilo 58 upravnih enot, ki so organizirane za območje ene ali več občin in odločajo na prvi stopnji o upravnih zadevah iz državne pristojnosti. Upravno enoto vodi načelnik, ki ga imenuje in razrešuje vlada na predlog ministra za javno upravo. Načelnik predstavlja upravno enoto.

V upravni enoti se za posamezna področja organizirajo notranje organizacijske enote, le te se določijo z aktom o organizaciji. Upravne enote nimajo statusa organa, organizacijsko so vezane na ministrstvo za javno upravo. Strokovno pa so upravne enote vezane na smernice in navodila ministrstev, v čigar pristojnosti spada konkretna naloga upravne enote (Marzel 2000, 351–352).

3.1.4 Javni uslužbenci

Ker se raziskovanje v diplomskem delu nanaša zgolj na zaposlene v javnem sektorju in ti večinoma, razen funkcionarjev, pripadajo javnim uslužbencem, jih na začetku definiramo po zakonu o javnih uslužbencih.

Zakon o javnih uslužbencih opredeljuje v svoji splošni določbi, v prvih členih javnega uslužbenca v RS.

Javni uslužbenec je posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju. Javni sektor po tem zakonu sestavljajo:

- državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi;
- druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Funkcionarji v državnih organih in organih lokalnih skupnosti niso javni uslužbenci. (npr. načelnik upravne enote).

Uradniki so javni uslužbenci, ki v organih opravljajo javne naloge. Javne naloge v organih so naloge, ki so neposredno povezane z izvrševanjem oblasti ali z varstvom javnega interesa. Javni uslužbenci, ki v organih opravljajo spremljajoča dela, so strokovno–tehnični javni uslužbenci. Javni uslužbenec mora opravljati delo v skladu s predpisi, kolektivno pogodbo, pogodbo o zaposlitvi, splošnimi akti organa in kodeksom etike (Zakon o državni upravi 2007, 23 čl. in 29 čl.).

3.2 NOVI JAVNI MANAGEMENT

Novi javni management (NJM) vidi skoraj vse ljudi kot stranke, v vseh javnih organizacijah oziroma agencijah. Vključuje tako storitve kot take, kot tudi regulativo in ljudi, ki so zaposleni v javnih sektorjih (Rosenthal in Peccei 2006; Rosenbloom in Kravchuk 2005: 459).

Dandanes je namreč vse bolj prisotna zavest, da je tudi v delovanje državnih organizacij potrebno uvesti mehanizme zagotavljanja odličnosti ter parmanentnega izboljševanja. Čeprav stranke državne uprave navadno nimajo možnosti izbire, kje bodo določene storitve

opravljale, se njihova pričakovanja vedno bolj višajo, organizacije državne uprave pa nanje na določen način odgovarjajo. Vendar pa le celovito zasnovane rešitve omogočajo obvladovanje vseh segmentov poslovanja, kar se odraža v stiku s strankami, trajanju reševanja upravnih zadev, številu pritožb ipd.

Državljeni - stranke zahtevajo učinkovito, poceni in prijazno upravo. Slovenska država se tako trudi narediti čim več in čim bolje s čim manjšimi stroški. Ob boljši organiziranosti je način, kako tej zahtevi slediti, kakovostnejše delo s kadri v javni upravi, saj le ti vplivajo na ceno in kakovost delovanja v upravi (Marzel 2000, 348).

Poudarjanje kakovosti državnih storitev in delovanja javnih uprav prav gotovo spreminja odnos med upravo in državljani. Stari paternalistični stil se umika vedno bolj izenačenemu odnosu med izvajalcem storitve in državljanom – z vidika pristojnosti mnogo bolj transparentnemu odnosu med izvajalcem storitve in davkoplačevalcem (Žurga 2007, 30).

Pritiski na tem področju so si po državah podobni in vključujejo potrebo po: nižanju stroškov, zadovoljevanju povišanih zahtev (na osnovi demografskih, socialnih in ekonomskih sprememb), izboljšanju učinkovitosti in uspešnosti, odgovoru na zahteve, povečani vlogi uporabnikov storitev.

Spremembe na področju javne uprave se namreč dogajajo tudi zaradi sprememb vrednostnih prioritet ljudi: demokratizacija, kvaliteta nad kvantiteto ob hkratnem primerjanju privatnih in javnih storitev (tipičen primer je čakalna doba pred okencem), spremenjen odnos uprava–uporabnik zaradi novega položaja uprave kot nosilca zagotavljanja storitev in ne represivnega organa, vnašajo v pričakovanja uporabnikov glede nivoja storitev javnega sektorja nove dimenzije. Spremenjene so tudi zahteve zaposlenih, torej državnih uradnikov, saj kompleksnost dela zahteva čedalje večjo strokovno usposobljenost le-teh, s tem pa se zaposleni čutijo upravičeni do večje stopnje avtonomije pri delu, namesto ukazov raje prejemajo spodbude za delo. (Ferfila 2002, 181–182)

Kot navaja Pečar (Pečar v Ferfila 2002, 201) je pogoj za uvajanje NUJS-a oz. novega javnega managementa decentralizacija s koordinacijo preko informacijskega sistema, ki ji sledijo ukrepi kot so:

- spremljanje učinkovitost posameznih organizacijskih enot in posameznikov z oblikovanjem spodbud,

- večja managerska fleksibilnost in finančni management
- povečana vloga upravljanja človeških virov s stimulacijo v odvisnosti od učinkovitosti in razvojem managerske kulture kot dela upravne kulture,
- prizadevanja za večjo odzivnost do uporabnikov,
- uvajanje tržnih mehanizmov.

Zmožnost vrednotenja kakovosti storitev temelji na transparentnosti, oboje pa mora dolgoročno zagotavljati zadovoljstvo strank. Za povezavo kakovosti storitev in zadovoljstva strank, pa je potrebno razviti ustrezen management storitev, management zaznav in management pričakovanj (Žurga 2007, 32).

Management zaznav in management pričakovanj se danes uporablja tudi za empirično preverjanje zadovoljstva strank na upravni enoti, kar pomeni, da vsaka stranka upravne enote lahko izpolni vprašalnik, s katerim določi kakšna pričakovanja je imela pred storitvijo in kakšne zaznave je imela po opravljeni storitvi. Postavlja se vprašanje ali so dobljeni rezultati dovolj relevantni, saj imamo ljudje namreč lahko nižja pričakovanja, morda prav zaradi togosti javne uprave, ki je bila še izrazitejša v preteklosti, pa so nato rezultati zaznav zato nadpovprečni, a s tem še ne pomeni, da je kvaliteta dela in odnosa do strank tudi na nadpovprečnem nivoju, sploh zaradi dejstva, da je kvaliteta na različnih upravnih enotah različna.

Dandanes so v teoriji in praksi zelo izpostavljena sredstva za dvig kakovosti državne uprave, le ta pa pomenijo skladnost s standardi (ISO) in drugih ter s pričakovanjem, ki jih imajo uporabniki.

Ob merjenju kakovosti se srečujemo z vsemi segmenti organizacije, tako s pričakovanji in zadovoljstvom strank kot tudi z merjenjem dela in spremljanjem rezultatov na nivoju posameznega zaposlenega, kar pa vzpodbuja tudi notranjo kompetitivnost med zaposlenimi (Žurga 2007).

V okviru načel novega javnega managementa govorimo tudi o t.i. poslovni odličnosti, kjer nas ne zanima le zadovoljna stranka, pač pa tudi zadovoljni zaposleni in doseženi poslovni rezultati. Usmerjenost k ljudem in usmerjenost k rezultatom sta

med osrednjimi elementi novega javnega sektorja.¹ S pojmom usmerjenost k ljudem mislimo tako usmerjenost k strankam kot tudi usmerjenost k zaposlenim. 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. To zahteva drugačno organizacijo delovnega procesa, kar posledično, lahko vodi v spremembe v organizacijski strukturi, vendar je stopnja fleksibilnosti strukture odvisna od stopnje vplivanja okolja ter potreb organizacije po odzivanju na te spremembe v okolju (Žurga 2007, 34).

Usmerjenost k strankam pa v delovanje organizacije vnaša tudi elemente tekmovalnosti tako notranje kot zunanje, saj preoblikovanje procesov sledimo tudi cilju po povečanju zadovoljstva zaposlenih z lastnim delom in delovnimi rezultati, gre ob tem tudi za preoblikovanje delovnih mest posameznih izvajalcev. Gre predvsem za širitev nalog oz. širitev znanja s področja drugih organizacijskih enot.

Povečana odgovornost in pestrost dela izvajalcev namreč vpliva na njihovo zadovoljstvo z delom, ki ga opravljajo, kar se zrcali v odnosu do strank, kot tudi na zavedanju izvajalcev, da svoje osebne sposobnosti in interese lahko uresničujejo v skupnih interesih organizacije (Žurga 2007, 34).

Ko torej govorimo o modernizaciji javne uprave, konkretno vedno govorimo o filozofiji New Public Managementa (Novi javni management), ki ob klasičnih vrednotah uprave sugerirajo nadgradnjo z načeli usmerjenosti k strankam, učinkovitosti, decentralizaciji, privatizaciji itd., kar so abstraktno gledano nesporni elementi sodobne uprave (Kovač 2002, 1045).

Kljub vsem močnim argumentom v prid novemu javnemu managementu pa se je potrebno zavedati, da na drugi strani ta predstavlja obsežen horizont konceptov, obljub in obetov s tvegano uresničitvijo. Po mnenju nekaterih temelji na managerski kaprici in ima posnemovalci učinek. Drugi problem se kaže v tem, da gre za programe, s katerimi nekateri

¹ Richli navaja deset temeljnih misli NUJS: naravnost k uporabnikom, ekonomska učinkovitost, izhodna namesto vhodne kontrole (output namesto input), ločitev politično-strateške in operativne funkcije, jasna definicija ponudnikov in uporabnikov, decentralizacija, reorganizacija javnih gospodarskih družb, pogodbeni management znotraj in zunaj javnega sektorja, merjenje učinkovitosti in končno nefinančni dejavniki motivacije javnih uslužbencev (Ferfila 2002, 177).

zasebniki vidijo hiter zaslužek, ob čemer se pozablja, da so institucionalne spremembe počasne ter da je v spremembe potrebno vključiti tako politike kot zaposlene, javne uslužbence (Brezovšek 2002, 272–273). Glede na dejstvo, da je slovenska javna uprava v spremembe uprave vključena že praktično od osamosvojitve in da se je tudi na področju javnih uslužbencev zgodilo veliko sprememb, so te včasih prinesle še več nepreglednosti in neučinkovitosti (Brezovšek in Haček 2002).

3.2.1 Koncept usmerjenosti k uporabnikom

Uprava sestoji zaradi uporabnikov in ne obratno. To dejstvo (še) ne živi v glavah uradnikov, saj bi se ti sicer čutili odgovorne predvsem uporabnikom in ne nadrejenim. Uporabniki oziroma državljani so stranke javne uprave in sooblikovalci javnih politik in ne (več) le predmet uradniškega dela. Participacija uporabnikov sega od sodelovanja pri razvoju in oblikovanju politik do obvladovanja kakovosti, vpliva na delovno etiko zaposlenih in trženja (Verbič 1994, 109–115).

Prepričanje, da uradniki delajo za ljudi in ne obratno, se je v zadnjem času tudi zaradi uvajanja koncepta novega javnega managementa že uveljavilo in se še uveljavlja, vendar še vedno v celotni ideji javnega sektorja prevladuje dejstvo, da bodo ljudje vedno potrebovali javne storitve (npr. osebne dokumente) in da tovrstna ponudba nima konkurence z razliko od gospodarskega sektorja – torej izvaja monopol. Zato je še toliko bolj pomembno, da se kljub tem dejstvom zaposleni v javnem sektorju zavedajo potrebe po optimalni strokovnosti in, učinkovitosti ter pozitivnem odnosu do uporabnikov.²

Eno temeljnih načel novega javnega managementa je usmerjenost k uporabniku. To načelo lahko razložimo zelo preprosto, saj je njegovo vodilo vprašanje: Kako ravnati, da bo uporabnik zadovoljen? Tovrstno razmišljanje je odraz ideje, da je uprava servis vsakemu državljanu ter ideje o osredotočenosti na uporabnika.

² Koncept usmerjenosti k uporabnikom je še posebej pomemben, a v nevarnosti, da se ne izpelje dosledno, ker je delovanje javne uprave neodvisno od finančnega povpraševanja uporabnikov, saj so v iskanje državnih storitev večinoma prisiljeni (Ferfila 2002, 208).

Načelo usmerjenosti k uporabniku zajema naslednje cilje :

- dostopnost upravnih storitev,
- socialna primernost upravnih storitev,
- enostavnost upravnih storitev,
- primerna informacijska podpora,
- zanesljivost,
- primernost osebnega stika (MJU 2006a, 1).

Predpogoji naravnosti k uporabnikom zajemajo različne politike, tako npr. Hadley in Young (1990, 46) navajata:

- *politično podporo*
- *decentralizacijo zaradi lažje odzivnosti in prilagajanja konkretnim uporabnikom,*
- *razvoj odnosov z lokalnimi oblastmi (v slovenskem primeru predvsem ureditev razmerja med UE in občinami)*
- *pristop od delnega k splošnemu npr. S pilotnimi projekti*
- *ustrezno usposabljanje*
- *vpliv samih uporabnikov na oblikovanje storitev*

Konkretno lahko med pristopi v smislu naravnosti k uporabnikom zasledimo najrazličnejše primere: intenziteta informacijske obveščenosti, sodelovanje uporabnikov pri dajanju in oblikovanju pobud za delo uprave (reprezentativnost), upoštevanje glasu uporabnikov o njihovem zadovoljstvu oz. o njihovih potrebah in željah z metodami ankete med uporabniki, spremljanja zadovoljstva uporabnikov, splošnih anket med občani, neposrednih stikov z uporabniki, ipd., oblikovanje standardov javnih storitev, možnost pritožb zoper upravnega organa ali posameznih zaposlenih³, lokacija različnih izvajalcev javnih služb (dostopnost)– v smislu uprave, prijazne do ljudi naj bi zaživel projekt one–stop–shop oziroma urediti vse na enem mestu, za kar je pogoj informacijska opremljenost upravnih enot, delovni čas se pokriva z običajnim delovnim časom uporabnikov, kar ni ljudem prijazno, roki

³ Splošno pritožbe zoper delo zaposlenih na upravnih enotah sprejemajo in rešujejo vodje notranje-organizacijskih enot. Deluje tudi upravna inšpekcija. Neformalno varstvo opravlja tudi na področju uprave varuh človekovih pravic in svoboščin.

*čakanja presegajo zakonske meje, usposabljanje, ki vpliva zlasti na odnos zaposlenih do uporabnikov, splošna skrb za kakovost upravnih storitev nasploh*⁴
(Ferfila 2002, 209–211).

"Primer uvajanja kakovosti v mestni upravi predstavljajo po vsem svetu znani uradi za državljane v nemškem mestu Heidelberg, kjer lahko uporabniki na enem mestu uredijo vse zadeve (One– Stop–Agency), kar pomeni lažjo dostopnost, krajše čakalne dobe in krajši čas obdelave prošenj in zahtev" (Ferfila 2002, 212–213).

V Sloveniji se na drugi strani za kakovost uporablja trde, normativne okvire na ravni uredb kot je npr. uredba o poslovanju s strankami, in na bolj mehke načine kot so npr. standardi kakovosti (ISO, CAF, EFQM).

"Evropski model odličnosti je namenjen ugotavljanju uspešnosti organizacije z vidika procesov in rezultatov ter identifikaciji področij, potrebnih izboljšave. Temeljni aksiom vključuje devet ponderiranih kriterijev uspešnosti in pravi, da sta zadovoljstvo uporabnikov in zaposlenih ter vpliv na družbo posledica vodenja na podlagi strateške politike, upravljanja zaposlenih, virov in procesov, kar končno vodi v odličnost poslovnih rezultatov" (Ferfila 2002, 212–213).

3.2.2 Zadovoljstvo uporabnikov z javnimi storitvami

Kot smo pisali že v zgoraj se ob teorijah novega javnega managementa in prenašanjem le tega v prakso sprašujemo o resničnem zadovoljstvu uporabnikov storitev. Na eni strani nam nekatere raziskave, podobno tudi slovenska, ki jo izvaja ministrstvo za javno upravo, kaže na zadovoljstvo uporabnikov z javnimi storitvami, konkretnije zaznано stanje, vsaj na upravnih enotah je tudi v Sloveniji povprečno višje kot pričakovano in se v zadnjih treh letih stalno povečuje (Ministrstvo za javno upravo 2009a; 2009b; 2009c).

⁴ Na kakovost vpliva vrsta dejavnikov, med katerimi velja zaradi relativno fiksne organizacijske strukture uprave izpostaviti učinke organiziranosti, ki so po NUJS predvsem: dostopnost do uporabnikov zaradi decentralizacije, razširjena možnost uporabnikov glede izbire na omenjenih področjih in nižji stroški dela zaradi specifikacije storitev po posameznih skupinah uporabnikov (Hadley in Yung 1990 v Ferfila 2002, 212).

Na drugi strani pa veliko beremo o negativnem odnosu uporabnikov do javnih storitev, poslušamo iz medijev in beremo od strokovnjakov, akademikov s področja javnega sektorja, da je javna uprava toga, nefleksibilna, da je veliko zamud, čakanja in nepravilnosti. Od kje ta razkorak med rezultati in teorijo se sprašujeta tudi Rosenbloom in Kravchuk, ki navajata, da je po raziskavah večina vprašanih zadovoljna s storitvami. Še več, da stranke uradnike ocenjujejo kot učinkovite, poštene, pozorne in vljudne. Uporabnike so pripravljene poslušati in kar je najzanimivejše pripravljene so celo prikrojiti pravila, da bi ugodili strankinemu interesu (Rosenbloom in Kravchuk 2005, 451).

Za razkorak med tistim, kar kažejo raziskave, in tistim, kar nas uči stroka, lahko razlagamo na najmanj tri načine:

- *da so pričakovanja uporabnikov tako zelo nizka, da je vsako pozitivno ravnanje uslužbencev javne uprave doživeto kot pozitivno;*
- *da uporabniki čutijo socialni ali politični pritisk in zato odgovarjajo naklonjeno;*
- *da so vprašanja zastavljena na način, da že sama po sebi nakazujejo pozitivne odgovore* (Rosenbloom in Kravchuk 2005, 451).

Charles Goodsell pojasnjuje, da ker se v birokratski organizaciji pojavlja veliko rutinskih del, birokracija že sama po sebi ni ugledna organizacija niti ni sposobna intelektualnega napredka, temveč deluje tiho, skoraj nevidno. Zato v občasnih primerih, ko takšna organizacija naredi napako ali nepravično deluje do svojih strank, je to tisto kar pritegne pozornost javnosti in meče slabo luč na javno upravo ter vpliva na naše celotno zaznavanje organizacije (Charles Goodsell v Rosenbloom in Kravchuk 2005, 451).

Po drugi strani je pravzaprav resnično nesmiselno, ko moramo državno institucijo o spremembi bivališča opozoriti večkrat, banki pa informacijo posredujemo le enkrat (European Institute of Public Administration 2008, 8) in ni presenetljivo, da s tem zadovoljstvo uporabnikov pada.

Negativni prizvok javni upravi torej velikokrat dajejo nezadovoljne stranke, torej tiste, ki odnesejo npr. iz upravne enote negativen vtis in le tega nato širijo naprej, med splošno populacijo, medtem ko se pozitivni občutki pri strankah največkrat ohranijo kot samo po sebi umevno osebno zadovoljstvo. Torej je vprašanje, če so odgovori, na katere odgovarjajo

stranke na slovenskih upravnih enotah, sploh dovolj relevantni, saj se vprašalnik rešuje na prostovoljni bazi in v rezultate niso zajete vse stranke, torej se morda izgubijo ravno mnenja tistih z najbolj negativnimi občutki ali tista z najbolj pozitivnimi.

Problem se kaže tudi v dejstvu, da za večje zadovoljstvo uporabnikov ni dovolj le merjenje zadovoljstva, temveč tudi njegovo upravljanje, kar pomeni, da morajo biti stranke so-odločevalci, so-koordinatorji sprememb, ki se dogajajo (European Institute of Public Administration 2008, 2).

Negativni prizvok javni upravi večkrat dajejo tisti uporabniki, ki so pozvani s strani javnih organizacij kot tisti, ki sami želijo opraviti določeno storitev. Velikokrat so namreč prvi storili kaj protizakonitega in so posledično nezadovoljni z državnimi storitvami, saj se čutijo ogrožene, misleč, da se jim dela krivica. Po raziskavah Katza so ljudje, ki imajo manj stika z javnimi storitvami, bolj zadovoljni kot tisti, ki imajo več stika, saj od slednjih javne organizacije tudi več zahtevajo (Rosenbloom in Kravchuk 2005, 452–454).

Primernost osebnega stika je cilj, ki se loteva povsem nepravnega oziroma neformalnega standarda prijetnih ali vsaj primernih medčloveških odnosov. Gre za cilj vzpostaviti delovanje javne uprave, ki bo zadostilo vsaj minimumu prijetnosti, prijaznosti, vedrosti državne uprave, ki jo na tem mestu še toliko bolj vidimo v njeni »posebljeni« obliki državnih uradnikov. Dejstvo je namreč, da socialna narava ljudi daje izjemen poudarek primerni komunikaciji tudi v tem smislu in da posamezniki pogosto ocenjujemo ter vrednotimo delo javnih uslužbencev prav skozi prizmo njihove prijaznosti, nasmejanosti in ustrežljivosti (Ministrstvo za javno upravo 2006a, 1).

3.2.2.1 Primernost osebnega stika

Odlična organizacija upravlja in izboljšuje odnose z odjemalci, kar vključuje: ugotavljanje in izpolnjevanje zahtev odjemalcev po vsakodnevnih stikih; obravnavanje informacij, vključno s pritožbami; proaktivno zavzemanje za odjemalce v smislu opredelitve in reševanja njihovih potreb, pričakovanj in skrbi; spremljanje prodaje storitev, a se ugotovi stopnja zadovoljstva odjemalca s proizvodi, storitvami in drugimi storitvenimi procesi;

redno uporabo anket ali drugih oblik strukturiranega zajemanja podatkov ter zbiranje podatkov pri dnevnih stikih z odjemalci za ugotavljanje in izboljšanje ravni zadovoljstva odjemalcev z odnosom med njimi in organizacijo (Leon in Kern Pipan 2004, 21).

3.2.3 (Ne)učinkovitost uporabe standardov ISO in modelov kakovosti CAF, EFQM v RS

Z reformiranjem slovenske javne uprave že od začetka 90-ih let prejšnjega stoletja, natančneje po osamosvojitvi naše države, je celotno upravo preplaval val reform, ki se nanašajo na bolj učinkovito upravljanje. Z drugimi besedami smo pričeli uvajati tako imenovan sistem Novega javnega managementa (NJM), sicer bolj značilnega za zahodne demokracije. Zatem se je v kontekst NJM-ja vključilo standarde kakovosti, ki se jih zadnja leta poslužujejo mnoge javno-upravne organizacije, bolj ali manj uspešno. Po znanih podatkih (Ministrstvo za javno upravo 2009a; Kustec-Lipicer in Kovač 2008) se javne organizacije poslužujejo predvsem ISO standardov, CAF in modela EFQM, kar od leta 2004 kot samostojno Ministrstvo za javno upravo tudi zelo spodbuja, vendar ne obvezuje organizacije k uporabi omenjenih modelov. Ministrstvo obvezuje organizacije le po predpisu, ki meri stopnjo zadovoljstva uporabnikov s storitvijo in z barometrom kakovosti (Kustec-Lipicer in Kovač 2008, 23–24). ISO standardi so osredotočeni predvsem na vodenje in pomagajo izvajati aktivnosti na dnevni bazi, medtem ko modela CAF in EFQM skrbita za dolgoročno organizacijsko podlago in strateško vrednotenje ter planiranje. Predvsem model CAF, ki je uporabljen kot samoocenevalni okvir, se uporablja predvsem za utrjevanje organizacijske kulture, saj že metoda sama po sebi zahteva sodelovanje, informiranost in razumevanje med zaposlenimi (Kustec-Lipicer in Kovač 2008, 29).

Prav s tega stališča je metoda zelo uporabna v upravnih enotah, katere se bolj kot ostale organizacije srečujejo tudi z zadovoljstvom strank in je zato nenehno preverjanje ter izboljševanje znotraj organizacije še toliko bolj pomembno.

NJM je temeljni "vodič" osnovnih načel in institucionalnega ter procesnega napredka Ministrstva za javno upravo, medtem ko na drugi strani nima oblikovane formalne skupine, ki bi bila odgovorna za kakovost managementa. Poleg tega pa je bila v zadnjem obdobju

večina TQM (Total Quality Management) projektov oblikovana na pobudo zunanjih organizacij, npr. upravnih enot in Fakultete za upravo (Kustec–Lipicer in Kovač 2008, 21–22). Zanimivo pa je hkrati, da je ministrstvo mnenja, da na izboljšanje kakovosti najbolj vplivajo standardi kakovosti, medtem ko naj bi stranke, njihovo zadovoljstvo ter barometer kakovosti, ne imeli tolikšnega vpliva na izboljšanje stanja.

Ker nas zanima predvsem raziskovanje usmerjenosti k uporabniku javne storitve na upravni enoti in odnosi med zaposlenimi v UE, bomo na tem mestu bolj osvetlili uporabo in učinkovitost modelov kakovosti v upravnih enotah ter uporabo barometra kakovosti in zadovoljstvo uporabnikov.

Raziskava Kustec–Lipicerjeve in Kovačeve (2008) je pokazala, da ne moremo trditi, da je v upravnih enotah, ki so v zadnjih letih uporabljale vse tri modele kakovosti (ISO, EFQM, CAF), zaslediti bistvene razlike v zadovoljstvu uporabnikov kot pri tistih upravnih enotah, ki omenjenih modelov ne uporabljajo (Kustec–Lipicer in Kovač 2008, 21–22).

Tisto, kar je obligatorno za upravne enote, je spremljanje zadovoljstva strank in barometer kakovosti (oboje dostopno za javnost na MJU). Slednji je še največji pokazatelj kakovosti v javnih upravah v odnosu do uporabnikov. Strankino zadovoljstvo je po barometru prikazano mesečno, pridobljeno z vprašalnikom, ki ga je izdalo ministrstvo za javno upravo. Barometer vključuje štiri parametre: kakovost dela zaposlenih v upravni enoti, obnašanje zaposlenih, čakalna doba na upravni enoti ter strokovnost in dostopnost UE (MJU 2006b; Kustec–Lipicer in Kovač 2008, 24).

V raziskavo Kustec–Lipicer in Kovač (2008) je bilo zajetih 47 od 58 upravnih enot v Sloveniji, poleg ostalih javno upravnih institucij. Organizacije predvsem uporabljajo samoocenjevalni okvir CAF, ISO standarde, EFQM, ter kot omenjeno, ugotovitve zadovoljstva uporabnikov in poleg naštetega upravne enote raziskujejo tudi zadovoljstvo zaposlenih. Upravne enote, podobno kot ostale, tekmujejo za nagrado “Dobre prakse”, ki poteka v Sloveniji od leta 2002. Poleg določenih standardov s strani EU in ministrstva, organizacije uvajajo individualne projekte za izboljšanje kakovosti (Kustec–Lipicer in Kovač 2008, 27).

Presenetljivo je dejstvo, da se ocene zadovoljstva uporabnikov/strank ne razlikujejo bistveno pri tistih, ki uporabljajo našete modele in pri tistih, ki sploh ne uporabljajo modelov kakovosti. Najvišja ocena zadovoljstva uporabnikov (na Likertovi lestvici od 1 do 5) raziskanih upravnih enot, ki uporabljajo modele ISO, EFQM in CAF je **4,92**, medtem ko je najslabša ocena v UE, ki ne uporabljajo omenjenih modelov **4,06** za obdobje 2007, kar pomeni, da zadovoljstvo ni za celo oceno slabše pri enem in drugem (Kustec–Lipicer in Kovač 2008, 30).

Kljub temu je potrebno poudariti, da se razlike v oceni med enimi in drugimi iz leta v leto vendarle povečujejo, kljub dejstvu, da nekatere UE kljub uporabi modelov sodijo po kriterijih barometra kakovosti v slabšo tretjino UE.

V raziskavi je ena izmed enot, ki ne uporablja modelov kakovosti za izboljšanje zadovoljstva strank, navedlo pomembnost prizadevanja ministrstva k izboljšanju odnosa do uporabnikov. V UE so usposabljali svoje zaposlene, kako pravilno komunicirati s strankami in jih učili, kako se spopadati s problematičnimi strankami. Med zaposlene so vpeljevali miselnost, da so zaposleni na UE zaradi strank in ne obratno (Kustec–Lipicer in Kovač 2008, 32).

Lahko bi trdili, da so izpostavljeni modeli lahko v veliko pomoč pri izboljševanju kvalitete celotne organizacije, da so pravzaprav smernice in pokazatelji, na katerih področjih naj bi se organizacija morala še izboljševati. Vendar vsaka organizacija mora nato še sama uvajati inovativne, svojstvene pristope, npr. na področju zaposlenih, njihovega odnosa do sodelavcev in strank, da se lahko kot celota v praksi tudi bistveno izboljša. Kar nekaj upravnih enot je uvedlo tovrstne, individualne modele, za katere so nekatere tudi prejele nagrado Dobre prakse v slovenski javni upravi.

3.2.4 Novi javni management in primeri dobrih praks v RS

Načela novega javnega managementa in njihovo izvajanje sodi med najpomembnejše temelje, na katera se opira tudi Slovenija pri reformah slovenske javne uprave in izboljšanja kakovosti.

Od modelov odličnosti se v upravah EU predvsem uporablja t.i. model Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju CAF, sledi mu evropski model EFQM. Na drugi strani v Sloveniji in drugod po Evropi težijo predvsem k standardom ISO 9000 ter okoljskemu standardu ISO 14000. Tehnični standardi se v javni upravi uporabljajo v praktično vseh državah članicah, saj številni laboratoriji oziroma tehnološko visoko zahtevne organizacijske enote zahtevajo njihovo uporabo kot prvi pogoj delovanja (Žurga 2008, 13).

Eden izmed glavnih ciljev izboljševanja uvajanja načel NJM, temelji na raziskovanju zadovoljstva strank v vseh državah članicah EU. Nov inštrument se imenuje Evropski abecednik upravljanja zadovoljstva strank⁵, katerega namen je pokazati pomen in različne načine usmerjenosti k strankam uprave.

V Sloveniji se lahko v organizacijah uporabljajo ali celoviti pristopi kot sta npr. Standardi ISO 9000 in model poslovne odličnosti ali pa le delni pristopi, ki se nanašajo na odjemalce, zaposlene, procese ali merjenje. Ko se pristop osredotoča bolj ali manj na odjemalce, ga uvajajo v primeru, da organizacija želi obvladovati odnose s svojimi odjemalci, se odzivati na pritiske in zahteve posameznih vrst odjemalcev oziroma javnosti. Na drugi strani se organizacije odločajo za delni pristop, ki vključuje zaposlene, predvsem kadar so le ti nemotivirani, se izogibajo odgovornosti, ne sodelujejo med seboj. Organizacija se osredotoča na organizacijsko kulturo in jo postopoma spreminja, zaposlene pa spodbuja k spremembam. Poudarjeno je učenje na osebni in organizacijski ravni. Problem se v tem primeru pojavi, ko so rešitve zunaj dometa oz. nadzora vodstva organizacije in se morda pristop ustavi pri izvedbi anketiranja (Žurga 2007, 30–32).

Primere dobrih praks in njihov pomen ter pomembnost zgledovanja po najboljših organizacijah močno poudarja tudi EUPAN⁶ (EIPA 2008, ii), organizacija, ki se v največji meri ukvarja z vprašanjem zadovoljstva uporabnikov v javnem sektorju in ima v ta namen ustanovljeno posebno skupino, ki razvija nove trende na tem področju.

⁵ European Primer on Customer Satisfaction Management

⁶ European Public Administration Network

3.2.4.1 Nadomeščanje sodelavcev v upravnih enotah

V nove kompetentnosti zaposlenih, večjo odgovornost in hkrati zadovoljstvo z delom, novi javni management vključuje tudi nadomeščanje sodelavcev v času bolniških in porodniških dopustov, izobraževanj, službenih poti, delovnih sestankov ali v primeru preobremenjenosti enega delovnega mesta. Večkrat namreč slišimo od ljudi, uporabnikov storitev upravnih enot, da se upravni postopki ne nadaljujejo, ker je referent postopka na bolniškem dopustu. Takšni primeri povzročajo nezadovoljstvo med strankami in se kažejo v splošnem nezadovoljstvu z javno upravo, o katerem smo govorili že zgoraj. Iz tega razloga je upravna enota Ljutomer že pred leti začela z uvajanjem sistema polne zaposlenosti.

Namen dobre prakse je bil doseči zmanjšanje časovnih zastojev pri vodenju upravnih postopkov. Poiskali so svojevrsten pristop, da bi stranke čim manj čakale na dokončanje upravnih postopkov. Ugotovili so namreč, da sta za časovni zastoj predvsem dva vzroka:

- neprisotnost ali nedosegljivost referenta na delovnem mestu iz različnih razlogov;
- povečano število zadev ali strank, kar ob obstoječem številu zaposlenih kljub njihovi prisotnosti lahko povzroči zastoj (Nemec 2007, 95).

Sistem nadomeščanja so poimenovali "polna zaposlenost" in je temeljil na notranji matriki nadomeščanja in notranjih navodil, ki so zagotavljala, da so imeli vsi zaposleni za zamenjavo vsaj dve osebi, ki jih lahko kadarkoli nadomestita. Sistem so kasneje izpopolnili s širšim komunikacijskim omrežjem, da je bilo razvidno, kdo je prisoten na delovnem mestu in kdo ni ter da so točno določili delovne naloge vsakega zaposlenega. Ob tem je bilo potrebno razviti dodaten sistem usposabljanja, oziroma t.i. "načrtovano usposabljanje za kompetentnost za nadomeščanje". Dodatno usposabljanje je imelo za posledico tudi večjo motiviranost in sodelovanje zaposlenih, saj so na podlagi uspešnosti usposabljanja podeljevali tudi mesečne nagrade. Nedvomno se je omenjena praksa izkazala kot učinkovita, saj so na gradbenem področju zmanjšali rok čakanja od popolnosti vloge do izdaje odločbe iz 48 dni v letu 2004 na 8 dni v letu 2006, od leta 2004 pa v celotni upravni enoti nimajo zaostankov (Nemec 2007, 97–99).

Za omenjeno dobro prakso mora upravna enota imeti izdelan način nadomeščanja, tako računalniško kot tudi medsebojno, ob sodelovanju kolektiv in presoji okoliščin. Zato je

izrednega pomena, da se vodja temeljito pogovarja s svojimi zaposlenimi (npr. na letnem razgovoru) in da povezuje na ta način svoje podrejene. S takšnim načinom se bržkone izboljša tudi sodelovanje med zaposlenimi, njihova odgovornost in občutek poslanstva, da opravljajo storitve v imenu ljudi. Omenjene prakse danes uporabljajo tudi drugi organi javne uprave, vendar pri tem niso vsi enako uspešni, saj sicer ne bi bilo toliko zaostankov in nezadovoljnih državljanov.

Na tem mestu je pomembno omeniti, da so dobre prakse realen prenos pristopov izboljševanja kakovosti v prakso, zato je še toliko bolj pomembno, da si upravne enote prizadevajo, da sodelujejo na konferencah in da tudi pridobijo priznanje za dobro prakso. Upravne enote, ki so dobile priznanja v letih od 2002 do 2007, so bile le tri (UE Krško, Ljutomer, Novo mesto), od tega je UE Krško prejela kar tri priznanja, Novo mesto pa dve priznanji (Žurga 2007, 37). Čeprav je udeležba upravnih enot, primerjalno z ostalimi organi javne uprave, najvišja (55% in 79%), bi si želeli boljše rezultate. Bržkone bi se morale ostale UE vsaj postopoma približevati tistim, ki so nagrajene in resnično dobre prakse prenesti na svoje delovanje.

3.2.4.2 Proaktivno delovanje

Proaktivno delovanje organizacije mora biti vgrajeno v vsa področja poslovanja, pri čemer je inoviranje oz. uvajanje novosti pomemben del tega sistema. Osrednjo vlogo na tem področju pa ima strokoven in motiviran kader (Volčanjek in Hadžimulič 2007, 89).

Upravna enota Krško že od leta 2002 uvaja t.i. proaktivno delovanje, kar pomeni, da kakovost uvaja v vse svoje dele, pri katerih je poudarek na razvoju usposabljanja in spreminjanju miselnosti zaposlenih, za kar je v letu 2007 tudi prejela priznanje dobre prakse v RS.

Vrednota, ki jo stalno gojijo, je kakovost zaposlenih, kar pomeni zadovoljstvo, dobri medsebojni odnosi, skupinsko delo, odprtost pri komuniciranju, prilagodljivost in hitra odzivnost na spremembe.

Proaktivno delovanje UE Krško pomeni, da ima postavljene ambiciozne cilje, na podlagi primerjav z najboljšimi. Pomembno je, da ima vsak posameznik individualno zastavljene

cilje in da vsi sodelujejo v procesih kakovosti. Če posameznik odstopa od ciljev, so ukrepi že vnaprej predpisani, s čimer se zagotavlja tudi večja odgovornost posameznih zaposlenih (Volčanj in Hadžimulič 2007, 91).

UE Krško je poleg ostalih pristopov razvila svoj interni standard kakovosti, pri čemer se v nalogi osredotočamo na kazalnika "zaposleni" in "uporabniki upravnih storitev". Povprečna letna ocena kakovosti storitev je bila nad 4,8, preseganje pričakovanj strank po vseh desetih sestavinah kakovosti, preseganje pričakovanj strank o lastnostih zaposlenih po vseh petih lastnostih, vsaj 85% strank brez čakanja pri uslužbencih, ocena zadovoljstva večjih uporabnikov nad 4,5. Vse to so lastnosti, ki so rezultat večletnega dela vodstva in zaposlenih (Volčanj in Hadžimulič 2007, 95–96). Tudi sami so se srečevali s številnimi ovirami, ki so predvsem prihajale s strani zaposlenih pri izboljševanju inovativnosti. Zaposleni so namreč s težavo dajali nove predloge, v strahu, kaj bo dejalo vodstvo, poleg tega naj bi bili tako obremenjeni z dnevnim delom, da niso bili sposobni ustvarjalnega razmišljanja.

Volčanškova in Hadžimuličova (2007) pravita, da je za razvijanje odprtosti in kakovosti izrednega pomena komuniciranje ter informiranje vseh udeleženih strani (strank, zaposlenih, okolja). Pomembne so tudi informacije iz drugih, primerljivih upravnih enot. Kompas vodstvu vsake upravne enote so hitre in natančne informacije, da čim prej lahko sprejema strateške odločitve.

V primeru dobre prakse UE Krško velja omeniti, da so za boljše zadovoljstvo zaposlenih uvedli dodatni anketni vprašalnik poleg tistega, ki ga je izdalo Ministrstvo za javna upravo, s čimer so preverjali, kateri dejavniki so pomembni za osebno delovanje in počutje zaposlenih.

Na podlagi strateških usmeritev in izvedenih anket so opredelili kazalnike delovanja: število zaposlenih vključenih v letni osebni razgovor, strokovno izobraževanje, skupinsko delo, zdravstvene preglede, število udeležencev usposabljanj, število izvedenih ukrepov za izboljšanje zdravstvenega stanja zaposlenih, podeljenih priznanj in odpovedi ter delež sredstev za nagrade. Navedeni kazalniki vplivajo na kazalnike dožemanja: komuniciranje, vzdušje in delovne razmere, pooblašcanje,

vključevanje, usposabljanje in stimuliranje uslužbencev ter voditeljstvo. Rezultat sistema kaže stopnja zadovoljstva zaposlenih, ki je v letu 2006 dosegla oceno 3,9 (Volčanjk in Hadžimulič 2007, 99).

Praksa na UE ne kaže le na uvajanje obstoječih pristopov, temveč tudi na uvajanje svojih, internih standardov in vključevanje posameznikov, da so rezultati lahko učinkoviti. Poleg tega je razvidno, da se v primeru UE Krško premosorazmerno z vidnim prizadevanjem za izboljšanje zadovoljstva zaposlenih, izboljšujejo tudi ocene zadovoljstva strank, četudi ima vprašalnik Ministrstva za javno upravo, ki smo ga že omenjali, svojstvene omejitve.

3.3 POMEN ODNOSOV MED ZAPOSLENIMI V ORGANIZACIJI

Ključni dejavnik sprememb v organizaciji so ljudje, človeški viri, ob tem pa so tudi sami predmet preoblikovanja in spreminjanja. Ravnanje z ljudmi je posebno področje dela, ki ne deluje le skozi različne pristope in modele, ampak tudi prek nevidnih ali vsaj težko razločljivih vzvodov in zakonitosti.

Če je poslanstvo uprave v najširšem smislu služiti državljanom, je cilj vsakodnevnega dela in prizadevanj organizacij v javni upravi zadovoljstvo strank. Za doseg tega cilja pa moramo razvijati človeške zmožnosti v smeri znanja in usposobljenosti za delo. Pri tem ne smemo pozabiti na zadovoljstvo zaposlenih, saj se motiviranost in odnosi znotraj organizacije odražajo tudi v odnosih do strank. Korektni medosebni odnosi in zadovoljstvo zaposlenih so predpogoj za dobre odnose do strank. Če je poslanstvo uprave v najširšem smislu služiti državljanom, potem je pri planiranju kadrov potrebno postaviti kot kriterij za zaposlitev v upravi ustrezen odnos do strank in poudarek na zmožnost dela z ljudmi (Pretnar, 3–4).

3.3.1 Socialni kapital

Koncept socialnega kapitala je v zadnjem času postal jedro razprav v ekonomiji, politični znanosti in sociologiji. V nasprotju s človeškim kapitalom (značajske lastnosti, obnašanje,

stili), se socialni kapital nanaša na odnose z drugimi akterji in na spremljajoč dostop do informacij, virov, priložnosti in kontrole. Socialni kapital je jedro analiz s področja socialnih omrežij, saj predpostavlja, da so akterji vključeni v kompleks ali omrežje medsebojnih odnosov z drugimi akterji (Burt in Coleman 1988 v Brass in Krackhardt 1999, 180).

Socialni kapital in v nadaljevanju socialna omrežja se tako kot povsod tvorijo tudi znotraj javno upravnih organizacij. Segajo od tistih z najmanj člani, npr. organizacijske enote v upravni enoti, do tiste z največ člani, za kar lahko smatramo celotno slovensko državno upravo. Konkretizirano, manjša enota ne more delovati brez delovanja večje, medtem ko večja ne more delovati brez delovanja manjše.

Glavna sestavina socialnega kapitala naj bi bila dva dejavnika: socialno omrežje in zaupanje, o katerem bomo pisali tudi v nadaljevanju. Položaj v omrežju, kot pravita Adler in Kwon, je nujno potreben za socialni kapital, ker predstavlja priložnost dostopa in interakcije z drugimi. Omrežja se oblikujejo, ker ljudje potrebujejo drug drugega, da lahko dosežejo skupne materialne, fizične in socialne cilje (Shu –Chi in Huang 2005 v Črnigoj 2007, 15).

3.3.2 Socialno omrežje

Omrežje je definirano kot set stičišč ali set povezav, ki predstavljajo obstajanje odnosov ali pa pomanjkanje le teh. Stičišča v socialnem omrežju pomenijo ljudi (posamezniki ali skupine), povezave pa predstavljajo kakršnekoli odnose med temi ljudmi.

Socialno omrežje je opredeljeno kot končno število akterjev, oziroma enot in ene ali več relacij med njimi. Analiza socialnih omrežij predpostavlja pomembnost preučevanja relacij med enotami. Njen namen izhaja iz njenega predmeta raziskovanja: to je socialno okolje akterjev, konceptualizirano kot struktura relacij med akterji (Iglič 1989 v Podreberšek 2005, 7).

Enota analize je entiteta, ki jo sestavljata dva ali več posameznikov ter relacije (odnosi) med njimi. Enote analize so tako lahko diade, triade ali večje skupine posameznikov. Analiza socialnih mrež preučuje delovanje posameznika z

značilnostmi omrežja, del katerega je on sam, z odnosi in s položaji, ki označujejo omrežje in posameznika kot takega. Ena izmed opredelitev pravi, da je socialno omrežje množica enot, ki jih povezujejo socialne vezi. Kot enote analize socialnih omrežij so lahko posamezniki, skupine, formalne organizacije, industrijske veje. Gre za akterjevo socialno okolje, znotraj katerega je možno akterjevo vedenje pojasniti z njegovim položajem znotraj le tega in z lastnostmi omrežja del katerega je (Podreberšek 2005, 7).

Poleg enote analize (akterji in relacije med njimi) ima analiza socialnih omrežij še nekatere druge značilnosti. Wellman opozarja na obravnavanje akterjev in njihovih dejanj kot medsebojno odvisne spremenljivke. Relacije med akterji so obravnavane kot prenos in pretok virov (materialnih in nematerialnih), struktura omrežja je razumljena kot okolje, ki ponuja priložnost in omejitve za posameznikovo delovanje ter slednje, tako da se strukture pri analizi omrežij kažejo kot relativno trajni vzorci relacij med posamezniki (Wellman v Podreberšek 2005, 8).

Podobno kot v ostalih omrežjih je tudi javno-upravna organizacija ali npr. upravna enota posebno okolje, ki ponuja svojevrstne omejitve, velikokrat vezane na velikost uprave in njeno rigidnost. Dejanja in ravnanja zaposlenih v tem omrežju so odvisna od drugih akterjev in spet obratno.

Socialno omrežje vključuje relativno stabilne vezi, ki jih posameznik vzdržuje s svojim socialnim okoljem (Iglič 2001 v Črnigoj 2007, 16). Močne vezi se od šibkih ločujejo po pomembnosti, recipročnosti, pogostosti in pozitivnem učinku. Brass in Krachardt (1999, 184) navajata, da se na podlagi močnih vezi gradijo zvestoba, zaupanje in vzajemno spoštovanje. Tako izpostavita pomembnost močnih vezi med vodjem in zaposlenimi, avtorji kot so Coleman, Cohen in Prusak ter Lipnack in Stamps pa nadalje trdijo, da je povezovanje zaposlenih in horizontalna komunikacija tisto, kar poveča učinkovitost organizacije (Makarovič 2003, 84).

Vendar so na drugi strani pomembne tudi t.i. šibke vezi, ki jih opredeljujeta Granovetter in Burt s teorijo strukturnih lukenj. Strukturne luknje so priložnost posredovanja toka informacij med posamezniki in imajo pregled nad projekti, ki povezujejo ljudi iz nasprotno

strani strukturne luknje (Burt 2000 v Črnigoj 2007, 16). Za šibke vezi je značilno, da se vzpostavljajo med kolegi in sodelavci. So tiste, ki premoščajo meje med skupinami ter odpirajo pot k drugim skupinam. Omogočajo posredovanje med različnimi skupinami in dostop do različnih resursov, ki se lahko med seboj dopolnjujejo. Lahko so zgolj priložnostne narave in namenjene predvsem širjenju informacij (Makarovič 2003).

Kot smo že omenjali, je tudi iz primera dobrih praks v RS razvidno, da so šibke vezi pomembne za učinkovitejše delo, saj se na podlagi teh vezi prenašajo informacije iz enih organizacijskih enot v druge in se s tem omogoča boljša preglednost ter učinkovitost dela.

3.3.3 Psihosocialna klima

V sleherni organizaciji, pa najsi bo profitna ali neprofitna, se oblikujejo medčloveški odnosi, kar tvori tako imenovano organizacijsko oz. socialno klimo v podjetju. Podjetje v tem primeru obravnavamo kot organizacijo javne uprave, v kateri deluje množica zaposlenih iz različnih strokovnih področij. Med njimi se razvijajo odnosi in organizacijska klima upravne institucije.

Psihosocialna klima se torej oblikuje v vsaki organizaciji, ne glede na vrsto in velikost. "Pojavlja se v majhnih neformalnih skupinah, kot tudi v velikih, formalnih organizacijah, kot so šola, bolnišnica itd., pojavlja se tudi v širših strukturah, kot je mesto, družbeni sloj ali celotna družba" (Rus 1993, 1).

Organizacijska ali socialna klima se pojmuje tudi kot človekovo socialno okolje, v katerem delavci zaznavajo svoje delo in nastaja z interakcijo med posamezniki, delovnimi skupinami in delavno organizacijo kot sistemom, temelji pa na zaznavanju delovne situacije. Proučujemo jo preko procesov, kako posamezniki doživljajo delavno situacijo (Petrič in Šebek v Benulič 2006, 9). Organizacijska klima vpliva na zadovoljstvo zaposlenih in uspešnost poslovanja (Kavčič 1991 v Benulič 2006, 10).

Socialna klima je odvisna od objektivnih značilnosti skupine, hkrati pa je v klimo izrazito vključen tudi psihološki, subjektivni, doživljajski vidik.

Po Ule (Ule 2000, 403) so objektivni indikatorji psihosocialne klime: aktivnost oz. pasivnost, apatičnost članov skupine, prisotnost ali odsotnost konfliktov, ustvarjanje koalicij, klik, agresivnost v skupini.

Subjektivni indikatorji pa so: občutek pripadnosti, lojalnost do skupine, občutek solidarnosti, občutek skupinske moči.

Glede na našete objektivne in subjektivne indikatorje, se bomo nekaterim od njih, kot so: prisotnost ali odsotnost konflikta, lojalnost (zaupanje), občutku solidarnosti..., posvečali še v nadaljevanju, saj vsi našeti indikatorji vplivajo na celotno klimo, ki se izraža nato v učinkovitosti in odnosih, ki jih imajo zaposleni do strank. S slednjim predpostavljamo, da stranke, ki zahtevajo storitve lahko tudi začutijo klimo, ki vlada v organizaciji.

3.3.4 Medosebni odnosi

"Medosebni odnos se začne z zavedanjem o njem, temelji pa na čustvenem razmerju med osebami, na zaupnosti, naklonjenosti, lojalnosti, empatiji, odgovornosti do drugih oseb v odnosu" (Ule 2005, 297).

Dejavniki, ki neposredno ali posredno vplivajo na odnose med člani organizacije so številni. Najbolj pomembni so naslednji:

Sprejete norme (osnovni dejavnik)

Vedenjske norme so temelj za vzpostavljanje medosebnih odnosov, kot tudi za razvijanje procesa medsebojnega sodelovanja.

Kakovost organizacije,

predstavlja dinamično komponento socialne raznoličnosti delovnega okolja, ki terja stalno izpopolnjevanje in prilagajanje potrebam po čim popolnejšem in uspešnemu izpolnjevanju delovnih nalog. Seznanjanje delovnega kolektiva s cilji organizacije je pomembno za usklajeno izpolnjevanje delovnih in poslovnih nalog.

Sistem informiranja

Z ohranjanjem visoke stopnje informiranosti ali pa s stalnim prizadevanjem, da bi jo dosegli, omogočamo visoko stopnjo kakovosti odnosov, oziroma njihov ustrezeni razvoj.

Stopnja strokovnega, splošnega in osebnega znanja

ter še posebej kulture je eden tistih dejavnikov, ki še posebej vplivajo na kakovost. Večja stopnja izobraženosti in kulture pomeni večjo možnost za reševanje problemov v medosebnih odnosih.

Tako kot prejšnji dejavnik, tudi višja stopnja delovne morale prispeva k večji kakovosti medosebnih odnosov (Možina 1994, 185).

Ostali dejavniki, ki poleg omenjenih še vplivajo na naravo odnosov so: pritegnitev delavcev k vodenju organizacije, prilagojenost posameznikov delovni skupini, ki ji pripadajo, standard delavcev, status in ugled, ki ju imajo posamezniki v organizaciji, življenjske razmere v delovnem okolju itd. Predvsem pa je pomembno vedeti, da je za dobre odnose potrebno troje: poznati sebe, poznati druge in spoštovati sodelavce (Možina 1994, 186–187).

V odnosih med posamezniki na delovnem mestu, tako kot pri drugih odnosih, pogosto pride do konfliktov, ki so največkrat posledica neučinkovitega komuniciranja med zaposlenimi. Vendar konflikti niso vedno negativni, temveč imajo lahko izredno pozitivne posledice, pripeljejo do pozitivnih sprememb in do izboljšanja kakovosti odnosov (Ule 2005, 319).

Medosebni odnosi v delovnem okolju so pomembni za izpolnjevanje delovnih in poslovnih nalog, za doseganje zastavljenih ciljev delovne organizacije, za ustvarjanje in razvoj etike in morale, zlasti delovne morale, za humanizacijo človeka in njegovega dela.

*Odnosi se v organizaciji ustvarjajo na dva načina: na **institucionalni** ali **spontani način**. Prvi temelji na zakonskih regulativah, ki predstavljajo pravice, dolžnosti in odgovornosti pri delu. Spontani način pa poleg odnosov vezanih na delovne in druge naloge vključuje tudi medsebojne **osebne probleme posameznikov**, pri čemer igra glavno vlogo komunikacija, ki je odvisna predvsem od naše predstave o drugih, od naše pripravljenosti in želje, da bi komunicirali z določenim človekom. Ne glede na način vzpostavljanja odnosov, pa se v organizaciji ti isti odnosi pojavljajo kot odnosi sodelovanja ali konfliktni odnosi (Možina 1994, 182–283).*

3.3.5 Odnosi sodelovanja

To so odnosi, ki se pojavljajo skladno, brez pomembnejših konfliktov med posamezniki ali skupinami posameznikov – članov delovnega kolektiva. Ti odnosi pomenijo podlago za nemoteno in permanentno opravljanje delovnih nalog, katere pa so v takšnem tipu odnosov seveda uspešno opravljene, poleg tega pa se splošna uspešnost pri delu v takšnih odnosih povečuje. Odnosi sodelovanja se kažejo tudi v spoštovanju človekove osebnosti, v pomoči med člani delovnega kolektiva, v razumevanju raznih problemov in v prizadevanju, da bi jih rešili. Kakšni bodo odnosi med zaposlenimi, je torej odvisno od zaposlenih samih, od tega, kako vzpostavljajo odnose in kako te odnose uresničujejo v življenju; dalje od tega, kako ravnajo drug z drugim, koliko torej spoštujejo osebnost drug drugega. Vloga neposrednih vodij je pri tem precejšnja. Zelo pomembno je, kako vodje opozarjajo na napake v odnosih ali poskušajo ugotoviti, zakaj je kak problem nastal, itd. (Možina 1994, 183–184).

Uspeh organizacije je odvisen od dobro usposobljene delovne sile, kateri vodstvo prepušča odgovorno delo in ostale obveznosti, ki so bile prej v njihovih rokah. To je potrebno zaradi vse večjih in kompleksnih nalog v organizaciji, katerim vodje niso več sami kos. Vodje morajo zaupati delavcem, saj jim le tako lahko brezskrbno predajajo naloge. Njihova naloga pa je omogočanje delovnih pogojev, kjer zaposleni lahko uspešno ustvarjajo in sproščeno komunicirajo. Učinkovito delovanje in uspešna komunikacija sta močno odvisna od stopnje zaupanja med člani organizacije. Za uspešnost odnosov je namreč pomembno vzajemno zaupanje. Vodstvo mora verjeti, da bodo zaposleni brez njihovega nadzora pri sprejemanju in izvrševanju delovnih nalog delovali odgovorno in v skladu s cilji organizacije. Zaupanje kot pomemben del napredka v javni upravi poudarja tudi EUPAN⁷, natančneje skupina za Upravljanje s človeškimi viri (European Public Administration Network, 1).

Kramer in Tyler pravita, da postane zaupanje v vseh njegovih oblikah eden od pomembnih osnov medsebojnega sodelovanja, za katerega pa vemo, da je eden ključnih koordinacijskih dejavnikov v sodobnih organizacijah (Mesner Andolšek 2002, 25).

⁷ EUPAN- European public Administration network

Kadar sodelavci vodji verjamejo in zaupajo, da bo poleg organizacijskih ciljev upošteval tudi njihove cilje in interese, so pri svojem delu sproščeni, saj verjamejo, da lahko računajo na njegovo pomoč (Svetic 2003, 22–23).

V zadnjih letih se zaupanje in sodelovanje med vodjo in zaposlenimi v javni upravi oblikuje tudi na podlagi rednih letnih razgovorov, ki jih ima vodja s svojimi zaposlenimi in jih določa zakon o javni upravi. Vprašanje, ki se na tem mestu postavlja je, koliko so ti razgovori učinkoviti in kakšno zadovoljstvo prinašajo zaposlenim. Ali sproščeno izražajo svoja mnenja, dajejo predloge itd.? Zaupanje, ki je temelj medsebojnega sodelovanja, je pomembno tudi za organizacijo kakršna je upravna enota. Če si sodelavci zaupajo med seboj, bodo bolj sodelovali. Zaupanje pa vendarle ne pride samo od sebe in je vezano tako na naša strokovna, kot tudi osebna področja. Velikokrat dober odnos s sodelavcem definiramo tudi s prijateljskim odnosom, kako se torej ujamemo s človekom, s katerim se srečujemo vsak dan. Ali se morda z njim srečujemo tudi izven delovnega časa, se z njim v času odmora pogovarjamo tudi o osebnih stvareh itd. Tovrstne odnose umeščamo med t.i. neformalne, oziroma spontane odnose, ki vplivajo tudi na medsebojno sodelovanje in seveda zaupanje med sodelavci.

"Sodelovanje nastane, ko skušajo zaposleni s skupnimi napori in medsebojno pomočjo doseči cilje, za katere so vsi enako zainteresirani. Sodelovanje temelji na zaupanju, odkritosti in zavzetosti za reševanje konfliktov" (Mesner Andolšek 1995, 78). Prav konflikti, oziroma njihovo reševanje, so pomembni za ustvarjanje organizacijske klime določenega segmenta organizacije ali celotne organizacije. Včasih so lahko pozitivni, drugič negativni, odvisno od tega, kako jih doživljamo in kako se spoprijemamo z njimi.

Pojem sodelovanja oziroma odnose sodelovanja med različnimi akterji v organizaciji lahko povežemo tudi s konceptom policy omrežij⁸ in policy igralci⁹. V konceptu policy omrežij je v ospredje postavljen odnos med policy igralci. Odnosi se namreč spreminjajo glede na interese, različne vire in sredstva, strategije delovanja in funkcije, ki jih opravljajo. Tako

⁸ Pojem policy omrežja (v nadaljevanju PO) raziskovalci uporabljajo za razlago vzorcev razmerij, v katere so vpleteni družbeni akterji v procesu uveljavljanja svojih interesov. V politološkem raziskovanju se pojem PO nanaša na razmerja med policy akterji, t.j. akterji, ki sodelujejo v procesih oblikovanja in izvajanja javnih politik (Fink Hafner 1998, 817).

⁹ Policy akterji so lahko tako vplivni posamezniki kot tudi različne organizacije, interesne skupine in državne oz. paradržavne ustanove (Fink Hafner 1998, 817).

posledično ti akterji tvorijo odnose kooperacije, sodelovanja, posvetovanj, ki naj bi rezultirali v uveljavitvi specifičnih interesov in s tem najboljše rešitvi za rešitev problema (Kustec 2000, 891).

Na drugi strani se znotraj istih akterjev lahko tvorijo kompetitivni, konfliktni, nehierarhični odnosi, kjer moč ni enakomerno porazdeljena. V tem primeru lahko z analizo teh odnosov določimo glavnega akterja; opredelimo, poiščemo razloge za njegovo pozicijo, analiziramo njegove odnose do drugih akterjev, opazujemo strategijo delovanja in končno razberemo njegov interes, ki ga vodi pri njegovem delovanju (Kustec 2000, 891).

Kot smo že omenjali, se med posamezniki oblikujejo tudi neformalni odnosi, spontani odnosi, ki so pomembni za krepitev in kvaliteto tako medosebnih kot tudi formalnih odnosov. Podobno se dogaja tudi v policy omrežjih, ko neformalni stiki med policy igralci krepijo formalne stike (Fink Hafner in Lajh 2002, 970). Primer tovrstnih pomembnih neformalnih povezav najdemo prav v priključevanju Slovenije Evropski uniji, ko se je začela graditi horizontalna koordinacija med slovenskimi državnimi in drugimi predstavništvi v Bruslju (Fink–Hafner 2002, 991–992).

3.3.6 Konfliktni odnosi

Konflikti¹⁰ so v življenju ljudi nekaj normalnega in so neizbežni. Ena od lastnosti ljudi je druženje in sodelovanje, neizbežna posledica sodelovanja pa so tudi konflikti (Gorenc 2003, 18).

Teorija največkrat pojmuje konflikt kot obliko organizacijskega procesa. Goričar (1975, 304) s konfliktno situacijo in konfliktom označuje vsako strukturno pogojeno nasprotovanje, tako v globalni družbi kakor v njenih posameznih segmentih.

Konflikt lahko vidimo tudi kot "manifestirajo nasprotje, ki se kaže v neusklajenih aktivnostih in dejavnostih članov, nesprejemanju pobud ali predlogov drugih, v bojih za položaje in statuse ter za moč in lastnino" (Ule 1994, 254). Z drugimi besedami lahko konflikt definiramo tudi kot nasprotje med interesi ljudi ali skupinami, ki so med seboj

¹⁰ Beseda konflikt izhaja iz latinske besede "confligare", ki pomeni spor, boj, prepir, nasprotovanje, nesoglasje (Verbinc 1974, 367).

soodvisni (npr. v družini, organizaciji, družbi). Interesi so vedno povezani z nosilcem interesa, to pomeni s posameznikom ali s skupino (Berlogar 2001, 68).

Konfliktni odnosi vsebujejo negativne komponente, ki povzročajo težave v interakcijah in komunikacijah med člani organizacije. Težave se lahko pojavljajo pri delu, oziroma v medsebojnem delovanju ali na drugih področjih medsebojnih stikov. Posamezniki imajo v organizaciji določen status in določene vloge. Glede odnosov obstajajo tri vrste vlog, ki jih posamezniki uveljavljajo v svojem vedenju. Prva skupina vlog je povezana z odnosi med člani organizacije, druga z doseganjem skupnih ciljev, tretjo vrsto pa imenujemo individualne vloge, saj zadevajo zadovoljevanje osebnih potreb in želja.

Prav ta vloga posameznikov lahko povzroči motnje v medčloveških odnosih v delovnem okolju in privede do nezaželenih posledic. Zgodi se na primer, da je dejanje posameznika prikrito in v imenu skupnih ciljev dela v korist lastnih ciljev. Prav zaradi tega nato prihaja do konfliktov v organizaciji.

Konfliktni odnosi nastanejo tako iz institucionalne sestavine odnosov, torej zavoljo nespoštovanja predpisanih norm, lahko pa so posledica pomanjkljivosti v osebnosti posameznikov, v njihovem značaju, izobrazbi in osebni kulturi. Eni kot drugi odnosi povzročajo konfliktno razpoloženje pri posameznikih znotraj in zunaj delovnega okolja. Takšni odnosi večkrat privedejo do pojavov kot so: motnje v procesu komuniciranja med člani organizacije, oteženo izpolnjevanje delovnih in drugih nalog, zmanjšanje uspešnosti pri delu, poslabšanje kakovosti medosebnih stikov, povečanje števila izostankov z dela, pri psihično labilnejših osebah lahko pride do nevrotičnih pojavov (Možina 1994, 184–185).

Konflikti se v javno - upravnih organizacijah pojavljajo tudi zaradi uvajanja sprememb ali uvajanja standardov kakovosti. Kot navaja načelnik upravne enote Škofja Loka (Pandiloska 2007, 68–70), se nekaterim zdijo spremembe popolnoma nepotrebne, vprašalniki zadovoljstva nekoristni, dodatno delo pa odveč. Že takšno ravnanje lahko povzroči konflikt oziroma nestrinjanje med vodjem in zaposlenim, pa tudi med ostalimi zaposlenimi, saj je prav mogoče, da ena oseba povzroča negativno klimo v celotnem delovnem timu. Najpomembneje je, kako bomo konflikt reševali, da bo le ta imel pozitivne in ne negativnih

posledic na zaposlene in tudi na stranke, ki koristijo usluge v javni organizaciji, konkretnije upravni enoti.

Konflikti se kot negativna sestavina medosebnih odnosov pokažejo v raznih oblikah, lahko imajo različno intenzivnost, obseg in vsebino. Zato jih obravnavamo z različnih vidikov glede na: predmet konflikta, pojavne oblike konflikta ter glede na način manifestiranja konflikta. Predmet konflikta je tisto, zaradi česar je prišlo do spopada med člani delovnega kolektiva (Možina 1994, 185).

Osnovni vzrok za nastanek konflikta je tesno povezan z različnostjo ljudi, različnimi željami in cilji, zaradi katerih lahko pridemo do nesoglasij in nadalje do konflikta. Individualne razlike med posamezniki lahko nastajajo zaradi njihove odprtosti ali zaprtosti, impulzivnosti ali zadržanosti, požrtvovalnosti ali rezerviranosti, optimističnosti ali pesimističnosti (Gorenc 2003, 21). Najpogostejši vzroki za nastanek konfliktov so predvsem medsebojna povezanost, različna interpretacija ciljev, razhajanja pri zaznavi okolja in strokovna razhajanja (Rozman 1993, 221).

Predmet konflikta

To je lahko kršitev delovnih pravic, nepravilno sprejet sklep, pristransko dejanje posameznika, žalitev, samovoljno dejanje posameznika, prikrivanje negativnih pojavov v delovnem okolju, zavist posameznika zavoljo uspeha itd.

Pojavne oblike konflikta

Konflikt se lahko pojavi v odkriti ali prikriti obliki, pri čemer prikrita oblika pomeni večjo nevarnost za medosebne odnose v delovnem okolju. V takih primerih oškodovani posamezniki ne zaznavajo njegovega izvora, zato lahko reakcijo (pogosto agresivno) usmerijo v napačno smer in tako povzročijo še večje motnje v medosebnih odnosih.

Način manifestiranja konflikta

Konflikt se ponavadi izraža z napadom:

– verbalnim (žalitev, podcenjevanje uspeha, netolerantna kritika, sarkastične pripombe, izrekanje proti nekemu)

– fizičnim (napad na telesno integriteto posameznika ali s kratenje njegovih delovnih ali zakonskih pravic; preprečevanje, da bi se posameznik dodatno strokovno izobraževal, oviranje pri opravljanju delovnih ali drugih nalog, dodeljevanje dodatnih nalog »po službeni potrebi«...)). Tovrstni konflikti so najtežji. Včasih se primeri, da je napad na člane delovne organizacije formalno pravno neoporečen, vendar ostaja vprašanje, ali je postopek moralen.

Obseg konflikta

Obseg konflikta pokaže število oseb, ki so udeležene bodisi vidno ali prikrito, neposredno ali posredno. Več ko je udeleženi oseb, večje posledice ima lahko konflikt na medosebne odnose, ki se bržkone širijo tudi na člane širšega delovnega kolektiva.

Področje konflikta

Konflikt lahko nastane na raznih področjih dela ali dejavnosti v organizaciji; na delovnih mestih, na sestanku delovne skupine, na seji poslovodnega organa; med odmorom, v nekaterih primerih pa celo zunaj delovnega okolja.

Trajanje konfliktov

Konflikt je lahko kratkotrajen ali dolgotrajen, odvisno od predmeta in cilja spopada. Spopadi lahko trajajo mesece in leta, kar pa povzroča neprecenljivo škodo podjetju (Možina 1994, 185–186).

3.3.6.1 Vrste konfliktov

Konflikte ločimo po večih kriterijih, glede na to med kom, kje ter kdaj se pojavljajo, ločimo jih tudi glede na funkcionalnost, racionalnost in tradicionalnost.

V organizacijah jih glede na vpletene akterje ločimo na konflikte med posameznimi sodelavci, na konflikte, kjer je neposredno vključen management, konflikte med zaposlenim in nekom iz okolja, konflikte organizacije kot institucije z institucijo iz okolja ter konflikte, v katere so vpleteni lastniki (Berlogar 2001, 68). Slednji so predvsem značilni za zasebni sektor, medtem ko ostale vrste lahko povezujemo tudi z javnim sektorjem.

Ker se v diplomski v nadaljevanju osredotočamo na vpliv konflikta in njegova reševanja na odnos do strank, bomo v raziskavi posebno pozornost namenjali konfliktu, ki lahko nastane med zaposlenim in nekom iz okolja, npr. stranko.

Luthans loči tradicionalen in sodoben odnos do konfliktov. V tradicionalnem se konfliktom izogibamo, prisojamo ga prepirljivcem in vedno najdemo krivca. V sodobnem konfliktu, pa ga smatramo kot neizogiben del vsake spremembe.

Konflikti lahko težijo k naraščanju (eskalirajoči konflikti) ali pa pojemanju (deskalirajoči) napetosti med udeleženci, lahko so racionalni ali neracionalni, še večkrat pa je opazna razlika med latentnimi (prikritimi) in manifestnimi (odkritimi) konflikti. Posledica prvih je napeto in konfliktno ozračje med ljudmi, posledica drugih pa odkriti medsebojni spopadi. Manifestne konflikte lahko nadalje delimo glede na pripravljenost udeležencev, da prisluhnejo moči argumentov (Brajša 1994, 254).

V teoriji avtorji med vrstami konfliktov največkrat navajajo razliko med tako imenovanim funkcionalnim in disfunkcionalnim konfliktom. Konflikt je funkcionalen, če pripomore k doseganju večje uspešnosti podjetja. V podjetju lahko nastane konflikt med dvema stranema, ki se načeloma strinjata o ciljih, vendar imata različne poglede na to, kako doseči ta cilj. To sproži tekmovalnost, saj vsaka stran želi doseči svoj cilj, za zmago pa je potrebna kakovost. Ta oblika konflikta spodbuja konkurenčnost, pripadnost skupini ter ima pozitivne vplive na rezultate podjetja (Robbins 1984, 396). Na drugi strani disfunkcionalen konflikt ovira in preprečuje doseg cilja ter hkrati slabša rezultate podjetja. Ti konflikti delujejo razdiralno na odnose med zaposlenimi ter povzročajo otopelost in nezainteresiranost za delo. Reševanje in preprečevanje tovrstnih konfliktov je naloga vodij (Robbins 1984, 397).

3.3.6.2 Učinki konfliktov

Za konflikte velja, da imajo tako pozitivne kot negativne učinke, čeprav ljudje večkrat konfliktu pripisujemo negativen prizvok. Tako podobno velja tudi tradicionalistični pristop v nasprotju z modernejšim, pluralističnim pristopom ki poudarja, da konflikti pripeljejo do novih idej, sprememb, ki organizacijam dajejo nov elan in razvoj.

Negativni učinki konfliktov, ki uničujejo medosebne odnose in prekinjajo pozitivne odnose med ljudmi so:

- *razbijanje enotnosti sistema*
- *spodbujanje sovražnih čustev med posamezniki in skupinami*
- *povzročanje napetosti v skupinah in med skupinami*
- *povzročanje destruktivnega in agresivnega obnašanja*
- *rušenje kanalov normalnega komuniciranja med ljudmi*
- *odvrčanje pozornosti od ciljev in*
- *oteževanje doseganja ciljev (Kavčič 1992, 12).*

Posebno nas bo zanimalo raziskovanje iz naslova tretje alineje, torej da konflikt lahko povzroča destruktivno in agresivno obnašanje. To obnašanje se lahko v storitvenem sektorju nanaša predvsem na stranke, oziroma na odnos, ki ga ima posameznik, vključen v konflikt, do stranke. Pri tem seveda ni nujno, da gre le za agresivno obnašanje. Še bolj verjetno je, da se pojavljata vsaj slaba volja in ignorantski odnos do stranke, saj se lahko pojavi tako imenovano premeščanje¹¹ (psihološko), ko konflikt, ki ga imamo do ene osebe, npr. sodelavca, prenašamo na stranko.

Na drugi strani pa avtorji opozarjajo tudi na pozitivne učinke konfliktov. Lipičnik (Lipičnik 1991 v Gorenc 2003, 22) meni, da so konflikti odraz problemov v organizaciji in da jih brez njih sploh ne bi zaznali. Lahko namreč pokažejo objektivno potrebo po spremembi trenutnega stanja in iskanju rešitve. Konflikti so znak dinamičnosti organizacije in vodijo do novih idej, celo izumov. Iz tega razloga je včasih konflikte pomembno tudi vzpodbujati, saj le ti na podlagi samoiniciativnosti, konstruktivnega nestrinjanja ter samokritičnosti razvijajo v ljudeh ustvarjalno in inovativno energijo.

¹¹ Premeščanje v psihoanalizi pomeni obrambni mehanizem, pri katerem se čustvena napetost, ki je nastala na enem področju, prenese na neko drugo področje npr. iz ene osebe na drugo (Lamovec 1994a, 28–58).

3.3.7 Načini reševanja konfliktov

Pomembno se je zavedati, da konflikti obstajajo in so neizbežni del vsake organizacije, saj se v vsaki organizaciji srečujemo z ljudmi, delom in odnosi med nami. Pomembno je, na kakšen način je posamezna organizacija pripravljena reševati različne konflikte, saj se nato iz načina reševanja konfliktov izluščijo učinki le teh tudi na delo in odnose med zaposlenimi, v našem primeru pa se bržkone neuspešno reševanje konfliktov odraža tudi v odnosu do strank.

Reševanje problemov, nestrinjanj, kar v nadaljevanju opisujemo z besedo konflikt, se obravnava tudi v merilu CAF-a, natančneje v podmerilu 7.1, po katerem mora samoocenjevalna skupina pretehtati dokaze o rezultatih na področju merjenja zadovoljstva in motiviranosti zaposlenih. Tako pod zadovoljstvo z delovnimi razmerami sodi tudi način, kako organizacija obravnava probleme z zaposlenimi. Vsaka organizacija, torej upravna enota, ki izvaja model CAF, mora na tem področju podati izboljšave, ki bodo doprinesle k večjemu zadovoljstvu uslužbencev. Pri tem je zelo pomembno, da odgovorni za spremembe poznajo načine reševanja konfliktov, ter da znajo preceniti, kateri načini so najbolj prisotni pred uvajanjem sprememb ter katere načine je potrebno uvesti, da bodo uslužbenci zadovoljni z delovnimi razmerami.

V nadaljevanju tako opisujemo več načinov reševanja konfliktov, ki se zagotovo pojavljajo tudi v javno - upravnih organizacijah in krojijo delavno klimo v delavnem timu.

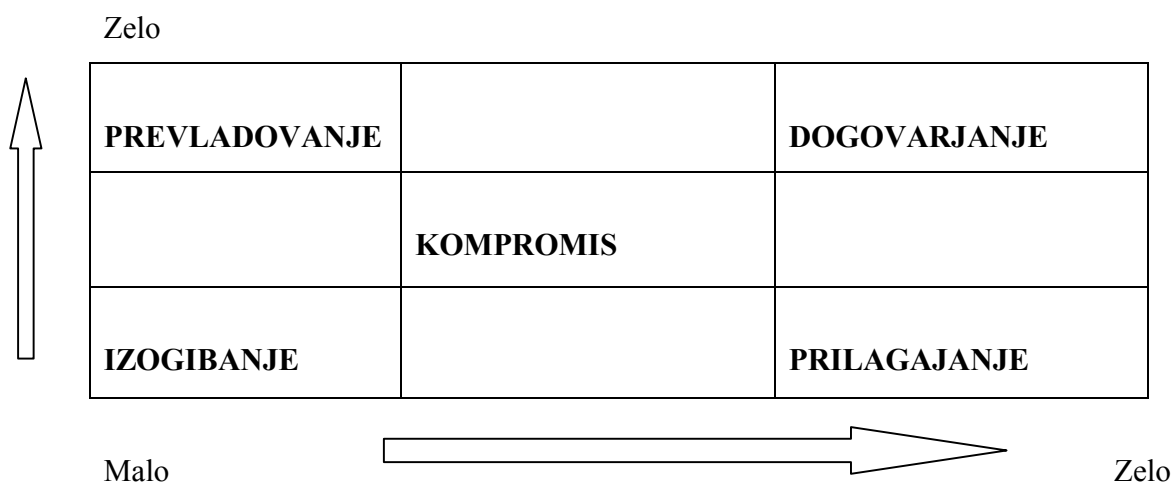
Ugotavljamo torej, da so konflikti v medosebnih odnosih neizogibni, število konfliktov pa se od odnosa do odnosa lahko zelo spreminja, vendar tudi najbolj intimen, prijateljski odnos ne more potekati brez občasnih konfliktov. Mnogi ljudje menijo, da je odsotnost konfliktov znak dobrega medosebnega odnosa in da so konflikti krivi za nesoglasja, prepire, ločitve, socialne nemire, nasilje. V resnici pa je vzrok vsemu nesposobnost reševanja konfliktov na konstruktiven način. Popolna odsotnost konfliktov v nekem odnosu je prej znak odtujenosti, nezainteresiranosti in apatije, kot pa znak uspešnosti odnosa. Konflikt, ki ga uspešno razrešimo, je lahko zelo koristen za posameznika, kot tudi za medosebni odnos (Lamovec 1994b, 281–282).

*Pri razreševanju konfliktov uporabljamo različne stile, ki so lahko zavestni ali podzavestni. Trije najbolj značilni so **skrivajoči, sodelujoči in tekmovalni**. Izmed*

našteti treh je prvi nedvomno najmanj učinkovit, saj poskušamo s tem konflikt potlačiti in ne rešiti. Pri drugem je konflikt rešen z vzajemnim spoštovanjem, s pomočjo posluha in diplomacije. V ospredju niso osebni interesi, temveč iskanje rešitve, ki ustreza obema stranema. Tekmovalni stil je največkrat karakteriziran z relacijo zmagovalec–poraženec. Pri takšnem načinu je večkrat prisotna manipulacija, neresnica, nepriznavanje napak, agresivna telesna, besedna in nebesedna sporočila. Ta stil reševanja ni učinkovit, saj ne vodi do rešitve, ampak "zmagovalec" pa uživa zmago načeloma le kratek čas (Gorenc 2003, 23–24).

Vsaka rešitve problema, pa najsi bo kratkoročne ali dolgoročne narave, učinkovita ali neučinkovita, prinaša v organizacijo spremembe, le tem pa se kot navaja tudi Trček (Trček 1994, 166), ljudje najrajši izogibamo. Zato je prva stopnja konstruktivnega reševanja konfliktov konfrontacija, nato je potrebno izraziti čustva, pozicije, razumevanja in razmišljanja, znati poslušati in razumeti nasprotnika ter se spoštljivo pogovarjati. V drugi fazi je potrebno definirati problema kot cilj, ne pa kot potrebo za reševanja. Najti moramo rešitev, ki bo ugodno vplivala na obe strani in bo dosežena s kompromisom. Pri sprejemanju rešitev gre za usklajevanje besed z dejanji in gradnjo zaupanja.

Slika 3.1: Vzorec načinov reševanja medsebojnih nasprotij



Legenda:

↑ Zadovoljevanje lastnih potreb

⇒ Zadovoljevanje potreb drugih

Vir: Možina (1994, 190).

Zgornja Slika 1.1 prikazuje, kako uspešni bomo pri reševanju nasprotij v organizaciji z ozirom na to, ali bomo stremeli tudi k zadovoljevanju potreb drugih ali pa nas bodo zanimale le lastne koristi. Če nam gre torej le za lastne koristi, potem je naš cilj **prevladovanje**, medtem ko če želimo zadovoljiti predvsem potrebe drugih, gre za t.i. **prilagajanje**. Če je naš cilj delna zadovoljitev lastnih potreb in delna zadovoljitev potreb drugih, potem gre za **kompromis**, če pa resnično želimo zadovoljiti svoje potrebe in potrebe drugih, se moramo odločiti za t.i. **dogovarjanje**.

Podoben stil reševanja konflikta kot je dogovarjanje, imenujemo win/win način reševanja konfliktov. Kot pravita Britton in Sherman, je idealna rešitev problema tista, pri kateri se obe strani pojavita kot zmagovalca, kar pomeni, da se spoštuje in tudi upošteva interese ter vrednote obeh strani, s tem pa se odnosi med vpletenimi ohranjajo in pogosto tudi krepijo (Britton in Sherman, 1).

Za medosebne odnose je značilno, da upoštevamo razlike med posamezniki, da med njimi vlada vzajemnost, da gre za dajanje in sprejemanje povratnih informacij, za omogočanje osebnega izražanja vsakemu posamezniku, da priznavamo obstoj konfliktov, da priznavamo ne le podobnosti, temveč tudi različnost v odnosih, da ločujemo vsebino in odnose pri komuniciranju, da onemogočamo nastanek dvopomenskih situacij, da ni nikakršnega vsiljevanja in da si prizadevamo dobiti čimbolj kritični vpogled v možnosti nehotenih zlorab drugih (Možina 1994, 190–191).

Če se konkretnje navežemo na javno upravo in njeno spreminjanje v zadnjih letih, potem v različnih teoretskih pristopih in modelih kakovosti ter dobrih praks zasledimo povečano prizadevanje po izboljšanju povratnih informacij ter za možnosti osebnega izražanja in dajanja predlogov. Pri obravnavi dobrih praks, smo že omenjali proaktivno delovanje

celotne organizacije, upravne enote, v katero se vključuje tudi možnost podajanja lastnega mnenja, posvetovanja in izboljšanja povratnih informacij (glej Proaktivno delovanje).

Problem slovenske javne uprave je v tem, da se večina navdušuje nad načinom, da ena stran v konfliktu zmagaja, druga izgubi, medtem ko je dogovarjanje pri nas prava redkost (Brejc 2002, 84).

Podobno kot Možina, le z drugimi termini, tudi Johnson (Johnson 1989 v Lamovec 1994b) navaja pet različnih načinov reševanja konfliktov. Pri vsakem konfliktu moramo oceniti, kako pomemben je za nas osebni cilj in kako pomembno nam je, da ohranimo dobre odnose. Eno kot drugo je lahko v dani situaciji skoraj nepomembno ali pa je za nas bistvenega pomena. Glede na to izberemo eno od petih strategij reševanja konfliktov:

1. **Umik (želva)** - Želve se umaknejo v svojo lupino, da bi se konfliktu izognile. Odpovejo se tako svojim osebnim ciljem, kot tudi odnosu. Izognejo se sporni temi in ljudem, s katerimi so v konfliktu. Prepričane so, da je poskus reševanja konflikta že vnaprej obsojen na propad. Počutijo se nemočne, zato se fizično in psihično umaknejo, samo da ne bi prišlo do soočenja.
2. **Prevlada (morski pes)** - Morski pes poskuša nasprotnika obvladati s silo ter ga prisiliti, da sprejme njegovo verzijo rešitve konflikta. Takim osebam so zelo pomembni osebni cilji, odnos pa jim zelo malo pomeni. Odločeni so, da svoj cilj dosežejo za vsako ceno. Ne zanimajo jih potrebe drugih in jim ni do tega, da bi drugim ugajali. Ljudi delijo na zmagovalce in poražence, sami pa seveda želijo biti zmagovalci. Zmaga jim daje občutek ponosa in uspeha. Tipičen način reševanja konfliktov je napad na nasprotnika, ki mu želimo dokazati svojo premoč na ta način, da ga preplašijo in zasujejo z enostranskimi argumenti.
3. **Zglajevanje (medvedek)** - Za medvedke je odnos temeljnega pomena, njihovi osebni cilji pa so jim manj pomembni. Želijo predvsem, da bi jih drugi ljudje imeli radi. Konflikte poskušajo zgladiti, navadno prehitro, in doseči skladnost v strahu, ne da bi bil partner prizadet in bi se odnos pokvaril. Menijo, da konflikti odnosu škodujejo, zato se raje odrečejo svojim osebnim ciljem, v (zmotnem) prepričanju, da na ta način rešujejo odnos.

4. **Kompromis (lisica)** - Lisice so srednje zainteresirane za svoj cilj kot za odnos, zato iščejo kompromise. Pripravljene so se delno odpovedati svojemu cilju in poskušajo prepričati drugega, naj stori podobno. Iščejo rešitev, s katero bi obe strani nekaj pridobili, pa čeprav za nobeno stran ni ravno idealna. Za skupno dobro žrtvujejo del svojega cilja in tudi določene vidike odnosa.
5. **Konfrontacija (sova)**. Sove visoko vrednotijo tako svoje cilje, kot tudi odnos. Konflikte vidijo kot probleme, ki jih je potrebno in možno rešiti, zato iščejo rešitev, ki bo omogočila uresničitev lastnih ciljev kot tudi ciljev drugega. Konflikte doživljajo kot možnost za izboljšanje odnosa. Pripravljene so sprejeti samo tisto rešitev, ki zadovolji obe strani in razreši tudi čustvene napetosti.

Navedene načine reševanja konfliktov lahko uporabimo v raziskovalne namene in jih validiramo. Najbolj koristne so za delo s skupinami, saj uvajajo problematiko medosebnih odnosov, o kateri lahko potem diskutiramo in primerjamo rezultate različnih članov

(Johnson 1989 v Lamovec 1994b, 297– 299).

Za kvalitetne medsebojne odnose in njihovo rast, so torej bržkone najbolj učinkoviti načini reševanja konfliktov: kompromis oz. zglajevanje ali t.i. dogovarjanje oz. konfrontacija. Ta dva način reševanja zagotavljata, da so lahko učinki konfliktov tudi pozitivni. Kot navaja že Ule (Ule 2002, 403), so konflikti izrednega pomena za psihosocialno klimo, ki se odraža tudi navzven, torej v našem primeru do uporabnika javnih storitev.

3.4 POMEN KOMUNICIRANJA

Komuniciranje je pogoj za delo s strankami, za delo s sodelavci, svojimi nadrejenimi in podrejenimi. Bržkone vpliva na vsa področja našega vedenja, osebnega ali zgolj poslovnega. S komunikacijo, verbalno ali neverbalno, sprejemniku sporočamo, kako se trenutno počutimo v odnosu z njim. Od načina komuniciranja bo torej odvisna tudi stopnja strankinega zadovoljstva z našo storitvijo.

Zahteve po večji učinkovitosti delovanja javne in državne uprave vedno bolj izkazujejo dejstvo, da smo sicer sposobni "uradovanja" po pravilih, ne zavedamo pa se dovolj komunikacijskega procesa kot temeljnega procesa družbene menjave. Pričakovanja javnosti bodo in so že skoraj neuresničljiva, zato so vse organizacije, ki so v "javni službi" pod vedno večjim pritiskom in bodo delavci v javni upravi, ki bodo hoteli, zmogli slediti navedenim spremembam, potrebovali nova ali vsaj dodatna komunikacijska znanja, ki zdaleč presegajo tista s čisto jezikoslovnega nivoja (Berlogar 2001, 9–10).

3.4.1 Opredelitev

Komunicirati pomeni "izmenjavati, posredovati misli, informacije, sporazumevati se", komunikacija pa je sredstvo, ki omogoča izmenjavo, posredovanje informacij–komunikacijsko sredstvo" (Možina 2004, 20).

Pogoj za uspešno poslovno delovanje je prav ustrezna informiranost. Raziskava kaže, da med posamezniki ali skupinami ni boljšega razumevanja brez zadostne stopnje medsebojnega zaupanja. Več informacij in komuniciranja izboljšuje stanje le, če se udeleženci strinjajo o bistvenih sestavinah. Več komuniciranja prinaša večjo informiranost in boljše razumevanje samo, če temelji na pozitivnih stališčih. Le v primeru, da so se udeleženci strinjali o bistvenih elementih, je večja količina povečala uspešnost komuniciranja. Pozitivna naravnost je torej pogoj, da večja količina komuniciranja prispeva k večji stopnji informiranosti in k boljšemu razumevanju (Možina 2004, 20–21).

Uvajanje boljšega informiranja in učinkovitejšega komuniciranja je prisotno tako v modelu CAF kot tudi že v praksi. Na primeru UE Krško smo zasledili, da je informiranost vseh udeleženih strani v storitvenem procesu izrednega pomena tako za zaposlene, kot tudi za stranke. Model CAF v svojem 3. merilu "Ravnanje z ljudmi pri delu" navaja razvijanje in zagotavljanje veščin ter sposobnosti medosebnega kontaktiranja za delo z odjemalci/državljeni. Poleg tega morajo organizacije, ki uporabljajo model CAF, spodbujati kulturo odprtega, nehierarhičnega komuniciranja in dialoga. Z intenzivnim komuniciranjem

bodo organizacije, konkretneje upravne enote, lažje pridobivale podatke o vseh udeleženih straneh (zaposleni, stranke, okolje).

3.4.2 Tržni vidik komuniciranja– vprašanje kredibilnosti

"Tisto, kar je pomembno ni tisto, kar si o sebi mislite sami. Mnenje o vas, ki šteje, ustvarjajo drugi" (Fletcher 1999, 1). Morda smo celo najboljši pri tem kar delamo, vendar če tako ne mislijo drugi, lahko na svojo samopredstavo mirno pozabimo. Ne samo tisto kar delamo, ampak mnenje drugih o tem, je tisto kar šteje. Javna uprava je pri tem bolj pravilo kot izjema. Reputacija in kredibilnost pomenita prodajanje, trženje strokovnosti in sposobnosti razumevanja problemov – internih in tistih v odnosu s porabniki (Berlogar 2001, 11).

Če primerjamo javno upravo, ki je storitvene narave s prodajo izdelkov, trčimo ob bistveno razliko, da pri nakupu izdelka prodajalec in stranka/kupec ne prideta v poglobljen osebni stik, temveč gre zgolj za prodajno – nakupne transakcije, medtem ko gre pri storitvah za zapleten proces, pri katerem znanje, vedenje in komunikacijske sposobnosti igrajo pomembnejšo vlogo kot sama storitev. Zato vse tri našteje lastnosti vplivajo na uporabnikovo zadovoljstvo z opravljeno storitvijo (Marn 2006, 30).

Informacijo (sporočilo, uradni dokument) ne samo posredujemo, ampak jo umeščamo v nek kontekst. Pri tem poskušamo biti objektivni ter v skladu z realnim stanjem stvari. Kratkoročno se to zdi dovolj, a bolj ko se razvijajo medsebojni odnosi in potekajo dogodki, jasneje ugotavljamo, da preprosto naslanjanje na realnost ni dovolj. Temeljno vprašanje komuniciranja v javni upravi in nasploh je, kako realnost sporočil (komuniciranja), pa naj gre za še tako formalno – pravno korektno odločbo, izenačiti z bistvom sporočila in njegovo integriteto, ki omogoča ustvariti mnenje o nas samih (Berlogar 2001, 11).

Zmotno je mišljenje, da gre pri tem samo za (sicer še kako pomembno) komunikacijsko vedenje nadrejenih do zaposlenih. Nadrejeni, ki se zadovoljijo s pošiljanjem sporočil in ki

jim ni mar, kako bodo ta sporočila od zaposlenih sprejeta, utegnejo imeti precejšnje težave (Fletcher 1999, 2).

"Enako velja za ignoriranje povratnih informacij od zaposlenih in enako velja za odnos med zaposlenimi (uradniki) in uporabniki, za odnose z javnostmi. Javnosti ne moremo prodajati sporočil, ki niso v skladu z njihovo lastno izkušnjo v odnosu z vami. Dejstvo je, da ne upravljamo s komuniciranjem, ampak z zaupanjem, ki so ga naši partnerji pripravljene "investirati" v nas. Ljudje primerjajo lastne izkušnje s tistim, kar se zdi resnično vam" (Berlogar 2001, 11).

Ne glede na dejstvo, da javne uprave ne moremo enačiti z javnim sektorjem, tudi pri storitvah javne uprave želimo kot potrošniki naše vloške izenačiti z iztržki. Prav s tega stališča je kredibilnost zaposlenih, zgrajena v očeh strank, tista, ki javni upravi omogoča delo. Če bi lahko izbirali občino, upravno enoto, državni organ, bolnišnico, šolo ipd., kjer bi ljudje lahko opravili svojo storitev, bi bilo to popolnoma očitno. Če pričakujemo, da tako slejkoprej in vsaj delno v prihodnosti bo, potem bo vprašanje kredibilnosti še kako aktualno (Berlogar 2001, 12).

3.4.3 Interno komuniciranje

Kot že omenjeno, je komuniciranje med zaposlenimi bistveno tako za prenos informacij, kot tudi za pridobivanje podpore in spreminjanje navad.

Poslušanje zaposlenih in pogovor z njimi je temelj za pridobivanje zaupanja, ki ga dosežemo počasi in z mnogimi napori. Še več, zaupanje hitro izgubimo in mnogo časa potrebujemo, da si ga povrnemo (Berlogar 2001, 12).

Komuniciranje nas vodi do zaupanja sodelavcev, to pa v boljše medosebne odnose s sodelavci, nadrejenimi ali podrejenimi. Če v organizaciji zaznamo veliko stopnjo zaupanja ter hitro, učinkovito komuniciranje, ki ne temelji le na nujnih zadevah, bomo lažje tovrstno komunikacijo prenašali tudi na uporabnike. Kvalitetna informiranost med zaposlenimi je eden izmed pogojev za zadovoljstvo strank.

Namen internega komuniciranja avtorji s področja medosebnih odnosov opredeljujejo različno in tudi večplastno. V glavnem je po njihovem mnenju pomembno, da se pri

zaposlenih pridobi želeno, visoko motivirano podporo organizaciji ter njenim ciljem, kar lahko dosežemo s pošteno komunikacijo, v kateri pojasnimo tudi razloge, zaradi katerih naj bi zaposleni podprli organizacijo.

Nameni internega komuniciranja so po mnenju raznih avtorjev naslednji:

- *identifikacija zaposlenih z organizacijo,*
- *socializacija zaposlenih,*
- *informiranje in izobraževanje zaposlenih,*
- *prepričevanje in animiranje zaposlenih,*
- *doseganje lojalnosti in motivacije pri zaposlenih,*
- *razvijanje pozitivnih medsebojnih odnosov*

(Možina in drugi 2004, 50–52).

Interna komunikacija, tista z zaposlenimi torej, je bistvena in ima svoj pomen, oz. namene.

Po mnenju Berlogarja (2001, 15) so še posebno pomembni naslednji:

- "prisluhnuti temu, kar zaposleni mislijo o organizaciji in njenem vodstvu,
- dati zaposlenim vse potrebne informacije za njihovo uspešno delo,
- doseči, da bodo zaposleni sledili vašim navodilom oz. upoštevali avtoriteto,
- zagotoviti sprotno reševanje problemov, vseh, tudi tistih, ki se tičejo posameznega zaposlenega."

Komuniciranje je pravzaprav vsaka interakcija, ki jo imamo z ljudmi, s katerimi smo v stiku. Njeno pomembnost zasledimo tudi v modelu CAF, oziroma v obrazcu za skupino, ki izvaja samoocenjevanje (Kern Pipan in Kovač 2007). Med zaposlenimi je namreč potrebno razvijati veščine medosebnega kontaktiranja, da bodo zadovoljni tako odjemalci kot tudi ostali zaposleni.

3.4.4 Komuniciranje nadrejeni – podrejeni

Sam pojem organizacije ne zajema zgolj koordinirane dejavnosti, delitev dela in specializacijo vlog, ampak tudi hierarhičnost avtoritete na način, da tistim, ki zavzemajo višje položaje, pripada drugačen status, privilegij in več moči, kot tistim na nižjih položajih.

Posameznik je na splošno v organizaciji podrejen neposredno nadrejenemu (osebi, ki ji poroča, od nje dobiva navodila, skratka "šefu"). Čeprav odnos zajema obojestransko odvisnost, je podrejeni ponavadi v bolj odvisnem položaju, torej oseba na višjem položaju kontrolira osebo na nižjem položaju.

Komuniciranje med nadrejenimi in podrejenimi je le en tip medosebnega, diadnega komuniciranja. Če je le to temeljna človeška interakcija v organizaciji, potem je komuniciranje nadrejenih in podrejenih vsaj po številu raziskav oz. interesu zanj, temeljni tip medosebnega komuniciranja. Eisenberg, Mong in Farace (Daniels in Spikers 1994) trdijo, da je od vseh komunikacijskih procesov, ki se v organizaciji odvijajo, najpomembnejši prav tisti, ki regulira interakcijo nadrejenih s podrejenimi. Organizacijska učinkovitost naj bi nastala preko managerske kontrole, na drugi strani pa nadrejeni pridobijo naklonjenost in privrženost podrejenih s pomočjo medosebnih odnosov in zadovoljevanjem družbenih potreb. Predvsem v zadnjem času pa mnogi vlogo nadrejenega vidijo v oblikovanju in kreptvi ustrezne klime za razvijanje sposobnosti podrejenih.

Vedenje podrejenih, zadovoljstvo in zagotavljanje sodelovanja večinoma izhaja iz tradicionalnih vrednot, medčloveških odnosov in iz prepričanj v povezavo med komuniciranjem ter učinkovitim upravljanjem. Za organizacijsko proučevanje obstaja zelo pomemben niz raziskovalnih projektov W. Charlesa Reddinga. Redding ugotavlja naslednje (Berlogar 2001, 53):

- 1. Boljši nadrejeni so bolj nagnjeni h komuniciranju. Tako uživajo v govorjenju in pogovorih na sestankih, sposobni so pojasnjevati navodila in organizacijsko politiko ter se radi pogovarjajo s podrejenimi.*
- 2. Za boljše nadrejene je značilna večja pripravljenost poslušati; razumevajoče se odzivajo na t.i. "neumna" vprašanja zaposlenih, so bolj dostopni in pripravljeni poslušati predloge ter pritožbe. Te ustrezneje obravnavajo in so bolj pripravljeni za ustrezen odziv nanje.*
- 3. Boljši nadrejeni se bolj ozirajo na občutke drugih. Tako na primer si prizadevajo, da grajajo na samem, ne pa javno.*

4. *Boljši predstojniki so bolj odprti pri prenašanju informacij, radi dajejo prednost obvestilom o nujnih spremembah in pojasnjujejo razloge za organizacijsko politiko ter regulativo.*

Reddingove ugotovitve lahko povežemo s prvimi teorijami o medčloveških odnosih. Management spodbuja privrženost s krepitvijo zadovoljstva in morale. To dvoje pa je odvisno od učinkovitih medsebojnih odnosov, se pravi od razumevanja drugih, od doveznosti za socialne potrebe in za dvosmerno komuniciranje.

Potrebno je poudariti, da je zadovoljstvo podrejenih z delom nadrejenih in njihova doveznost za komuniciranje v tesni povezavi z zadovoljstvom podrejenih, ki se nanaša na njihovo delo. Zaupanje in komunikacija je odvisna od povratne informacije, ki jo dobijo od nadrejenih. Splošno sprejeto je, da je "feedback" povezan z zadovoljstvom in uspešnim opravljanjem dela.

O' Reilly in Andersonova trdita, da na to zvezo vpliva zaupanje v nadrejene. Tovrstno zaupanje poudarjata tudi Larkinova (Larkinov 1994 v Berlogar 2001, 54), ko dokazujeta zgrešenost direktnega komuniciranja višjih nadrejenih z zaposlenimi, namesto da bi to potekalo preko predelavcev – ker tem zaposleni bolj zaupajo in ker bi njihova izločitev iz komuniciranja zmanjšala njihovo kredibilnost. Količina povratnih informacij, tako O'Reilly in Anderson, je v zvezi z zadovoljstvom, če podrejeni zaupajo nadrejenim (tj. več feedbacka pomeni večje zadovoljstvo). Ko podrejeni predstojnikom ne zaupajo, zadovoljstvo povzročata točnost in ustreznost informacij, manj pa količina povratnih informacij (Berlogar 2001, 54).

3.4.5 Redni letni pogovor med nadrejenim in podrejenim

Za boljše komuniciranje v javno upravnih organizacijah med podrejenimi in nadrejenimi zakon o javnih uslužbencih v RS nalaga vodjem opravljanje rednega letnega razgovora s svojimi neposredno podrejenimi. Neposredno nadrejeni ima nalogo, da se pogovori z vsemi neposredno podrejenimi ne glede na to, koliko sam meni, da je to potrebno. Na letnem razgovoru se s sodelavcem pogovarja o ciljih, izboljšavah, ki jih pričakuje nadrejeni, hkrati

pa daje možnost podrejenemu, da izrazi svoje mnenje. V namen letnih pogovorov je vključen namen upravnega organa, upravne enote, namen vodje v odnosu do organizacijske enote, ki jo vodi, namen vodje v odnosu do sodelavca, s katerim vodi letni razgovor (Majcen 2003, 6).

Na letnem razgovoru ima nadrejeni možnost, da sodelavcu pove, kaj od njega pričakuje, na katerih področjih se lahko izboljša itd. Vendar je zelo pomembno, da nadrejeni podrejenemu pusti dovolj časa da govori on, mu namenja veliko pozornosti in ga aktivno posluša. Nadrejeni naj bi govoril le polovico časa ali še manj. Pomembno je, da sta si sogovornika enakovredna in da se podrejeni počuti sproščenega, da lahko izraža svoje mnenje.

Na letni razgovor se morata intenzivno pripraviti oba udeležena, da je pogovor lahko kvaliteten in učinkovit, še posebno pa nadrejeni, ki tudi podrejenemu že prej predstavi teme o katerih se bosta pogovarjala. Pomemben pri samem razgovoru je že pozdrav in pa to kako bomo obravnavali občutljivejše teme. Nadrejeni mora delovati mirno in sproščeno. Ne sme pozabiti sodelavca pohvaliti za rezultate in vrline, ki jih ima, a tudi ne sme pozabiti na pretehtano kritiko in nato rešitev problema, kot ga vidita in predlagata oba (Majcen 2003, 10–12).

Majcenova navaja primere vprašanj, ki naj bi jih postavljala vodja, opisujemo le tiste, ki se nanašajo na odnose, sodelovanje, odnos do strank:

- *Imate v načrtu, da bi pri svojem delu kaj spremenili? Kakšno podporo pričakujete in kakšno pomoč rabite?*
- *Kakšne so vaše želje za sodelovanje na projektih?*
- *Kako se počutite v kolektivu? Kako lahko sodelujete s sodelavci? Kaj bi po vašem bilo dobro spremeniti ?*
- *Ali radi delate s strankami (navedite katerimi)? Kako vam je uspelo ... (vprašanje iz konkretne situacije)? Bi se dalo ta problem kako drugače rešiti?*
- *Kako vidite najin odnos? Želite, da bi se v tem odnosu kaj izboljšalo? Kaj*
(Majcen 2003, 9)?

Ostala vprašanja, ki so prav tako pomembna za delovanje, se nanašajo še na preteklo delo, trenutno opravljanje nalog ambicije, usposabljanje, predloge za izboljšanje kakovosti v organizaciji itd.

3.4.5.1 Pogovor o med vodjo in podrejenim o njegovem odnosu do sodelavcev, strank in vodje

Odnosi med sodelavci so izjemnega pomena za njihovo dobro počutje, za delovno vzdušje, zadovoljstvo, motiviranost in tudi za delovne rezultate. Vedenjska kultura vaših ljudi je pogoj za sodelovanje in za timsko delo (Majcen 2003, 14).

V letnem pogovoru s sodelavcem ima vodja priložnost, da ga pohvali za konkretne primere, ki se nanašajo na njegovo organizacijsko vedenje. Vodja ga opozori tudi na tiste vedenjske navade, za katere meni, da naj bi jih spremenil. Vzpodbuja ga, da sam ugotovi, kaj bi bilo dobro spremeniti (konkretno situacijo) in ga spodbudi, da sam naredi načrt sprememb (Majcen 2003, 14).

Vodja mora enako postopati v pogovoru o njegovem odnosu do strank: pohvaliti ga za korektno vedenje in narediti načrt za stvari, ki naj bi jih še izboljšal.

V pogovor sodi tudi pogovor o odnosu. Vodja podrejenega sprašuje predvsem o tem, kaj od njega pričakuje, kaj si želi. Če ga pazljivo posluša, brez želje, da bi se branil ali mu ugovarjal, vodja lahko pridobi zelo dragocene povratne informacije o načinu vodenja. Če se potrudil in te njegove želje (npr. da želi od vodje bolj jasna navodila ali da bi želel imeti bolj proste roke pri odločanju o načinu dela na določenem področju ali da želi, da mu večkrat posreduje mnenje o opravljenih nalogah itd.) tudi upoštevali, bo sodelavec še bolj motiviran ter pripravljen na sodelovanje (Majcen 2003, 14).

Vsak zaposleni s svojim zgledom, delovno uspešnostjo in ravnanjem vpliva na dobro ime in učinkovitost organizacijske enote ter na počutje ostalih sodelavcev, torej je soodgovoren za skupne rezultate (Majcen 2003, 15).

Kot bomo navajali v nadaljevanju, je zelo pomembno tudi aktivno poslušanje in nadalje parafraziranje tistega, kar smo se s sodelavcem dogovorili. S tem bo sodelavec, torej podrejeni, vedel, da ga je vodja aktivno poslušal in hkrati ponovil sklepe, ki se nanašajo na njegovo delo.

Redni letni pogovor s sodelavcem je zelo velikega pomena in je eden od načinov, kako se čimbolj približamo sodelavcem, ugotovimo kako se počutijo in sodelujejo med seboj. Vprašanje je, kako se v resnici ti letni razgovori dejansko opravljajo, kako so učinkoviti itd. Po kumulativni oceni v letu 2008, so zaposleni na upravnih enotah koristnost rednega letnega pogovora ocenili le z oceno 3,3 (ocenjevanje po Likertu od 1 do 5) (MJU 2009b), kar pomeni sicer dobro, vendar je vprašanje, kakšne izboljšave na področju dela resnično v praksi. Redni letni razgovor vodjem nalaga zakon, pomembno pa je, če izboljšave resnično prinaša. Ustanova, ki želi biti odlična znotraj in navzven do strank, da seveda tovrsten pogovor ne poteka le enkrat letno, ampak večkrat, mogoče le v manjšem obsegu.

3.4.6 Pomen poslušanja

V kontekstu komuniciranja na tem mestu ne govorimo o poslušanju v smislu uboganja, prisluškovanja sli spremljanju govoric. Gre za pravo umetnost, ki smo jo današnjem času v lastno škodo preveč podcenili. Ni namreč veliko ljudi v javni upravi, ki bi bili mnenja, da se poslušanju namenja premalo časa. Vendar, glede na izkušnje, ne znamo poslušati in to v lastno škodo. Poslušanje pomeni neke vrste vljudnost. Gre pa tudi za zbiranje podatkov, informacij in spoznavanje udeležencev v komunikaciji. Če gre za komunikacijo s podrejenimi, pomeni to tudi pomemben element priznavanja njihovega videnja skupnega dela, ki pa mora biti podprt s konkretnimi odzivi.

Prav s tega stališča moramo vseskozi razvijati veččino poslušanja, tudi takrat, ko nas nekdo kritizira. Veščina aktivnega poslušanja je v zadnjih letih prodrla v zasebni sektor in zdi se, da jo javni sektor le počasi dohaja. Predvsem je pomembna, da jo obvladajo nadrejeni, saj velikokrat od podrejenih pride veliko pomembnih informacij, npr. kako reagirajo stranke, kaj je potrebno spremeniti, itd. Če vodje enot ali celotnih organizacij ne znajo prisluhniti, kaj šele, da bi pripombe podrejenih upoštevali, potem imajo podrejeni strah karkoli komunicirati in tudi ne najdejo pravih predlogov za izboljšanje kakovosti, če jih nadrejeni ne poslušajo.

Podobno je opisano že na primeru proaktivnega delovanja. Zaposleni na UE so imeli strah, a naj bi bili preveč obremenjeni z vsakodnevnimi nalogami, da bi bili lahko inovativni. Vprašanje je, koliko in kako intenzivno so se odgovorni trudili jih poslušati ter spodbujati,

da bi bili kreativnejši. Način komunikacije in pogostost le te je pomemben segment kvalitetnih sprememb.

Dejstvo je vsekakor, da poslušanje zna biti tudi naporno in če ne bi bilo vedno več empiričnih dokazov, kako je to pomembno tako za zaposlene kot za porabnike, bi se mu verjetno posvečali še manj. A se je na ta način vendarle najlažje prepričati, da je bilo sporočilo, ki ste ga posredovali, sprejeto tako, kot ste si želeli. Tako nadrejeni izve, kaj se dogaja v resnici, ne pa tistega, kar bi si on želel (Berlogar 2001, 16).

Tudi dobrega govornika poleg sposobnosti govora odlikuje še sposobnost prisluhniti in na koncu preveriti, ali je prejemnik sporočilo pravilno razumel. Tak govornik od poslušalca zahteva aktivno poslušanje, zahteva razlago, česa in zakaj nismo razumeli pravilno. Spretnost aktivnega poslušalca ni samo v strinjanju z govornikom, ampak ima bistven pomen sprotno postavljanje vprašanj, ki lahko razjasnijo morebitno nerazumevanje (Osredečki 1994, 100).

3.4.7 Čustveni vidik komuniciranja

Že od Aristotla je znano, da ima vsaka komunikacija najmanj dva vidika: sogovorniku prinašamo vsebino in hkrati definiramo odnos do informacije ter do prejemnika sporočila. Če se tisto kar govorimo, in tisto kar sporočamo, z neverbalnim vedenjem, med seboj ujema, če izgovorjena vsebina potrjuje naš odnos do nje in do prejemnika sporočila, komuniciramo kongruentno oz. usklajeno, iskreno. V nasprotnem primeru razvrednotimo in zanikamo izgovorjeno vsebino, komuniciramo inkogruentno, neusklajeno, neiskreno (Berlogar 2001, 27–28).

Pri proučevanju odnosnega dela komuniciranja se bomo ustavili predvsem pri dveh pojavih:

- pri medsebojni dinamiki vsebine in odnosov v komunikaciji
- pri obnašanju ljudi v različnih okoliščinah

Preučevanje medsebojne dinamike in vsebine odnosov se ukvarja predvsem z vprašanji, v kakšnem medosebnem odnosu sta oddajnik in sprejemnik glede na vsebino njunega komuniciranja. Njun medsebojni odnos namreč lahko močno vpliva na potek komunikacije.

Možni primeri odnosov iz obravnavanega vidika so:

- *S sogovornikom se lahko strinjamo po vsebinski plati in smo obenem z njim v dobrih odnosih.*
- *Z nekom se lahko strinjamo na vsebinski ravni komunikacije, vendar smo z njim v slabih odnosih. Takšna komunikacija se navadno pretrga.*
- *Z nekom se ne strinjamo na vsebinski ravni komunikacije, smo pa z njim (kljub temu) v dobrih odnosih. Nestrinjanje na odnose ne bo vplivalo.*
- *Z nekom se ne strinjamo, vendar se obenem z njim ne razumemo, se celo medsebojno izogibamo ipd.*
- *Z nekom se ne strinjamo samo zato, ker se ne maramo. Ker se ne maramo, se niti nočemo dogovarjati.*
- *Ker se z nekom ne strinjamo, se z njim tudi ne maramo. Vsebina določenega sporočila je namreč vplivala na medosebne odnose.*
- *Ker smo zelo zainteresirani za dobre odnose z nekom, jih nočemo ogroziti, zato se navidez strinjamo. Sprejmemo tudi vsebino, katero sicer ne bi sprejeli*
(Berlogar 2001, 26).

Drugi vidik preučevanja odnosov v komuniciranju je predvsem preučevanje ravnanja. Pričakovano obnašanje ljudi v različnih situacijah je kljub zaželenemu konsistentnemu obnašanju neznanka. Vsekakor je ugodno, če se oseba, ki izvaja funkcije managementa, samo-obvladuje. Poznamo namreč štiri osnovne vrste vedenja, tako v zasebnem okolju kot v organizaciji, v javni upravi še bolj izrazito:

- *Vedenje, katerega se človek zaveda. Način ravnanja je zavesten in usmerjen k dosegu ciljev. Tako ravnanje je odvisno od vrednot posameznika. Po tej vrsti vedenja osebo poznajo tudi drugi.*
- *Vedenje in ravnanje, po katerem človeka spozna tudi okolica, vendar se oseba tega svojega ravnanja sploh ne zaveda.*

- *Vedenja, mišljenja in ravnanja, ki pri človeku sicer obstajajo, vendar jih oseba želi zadržati zase. Vzroki, da jih želi ohraniti zase so: mišljenje, da določeno ravnanje v okolju ni sprejemljivo; mišljenje, da določeno ravnanje škoduje doseganju osebnih in organizacijskih ciljev; ravnanja, ki izbruhnejo nepričakovano, največkrat v izrednih okoliščinah (npr. ob večjih konfliktih, krizah, nesrečah ipd.)*
(Berlogar 2001, 27–28).

3.4.8 Besedno in nebesedno komuniciranje

3.4.8.1 Besedno komuniciranje

Besedno komuniciranje je lahko govorno ali pisno. Govorno obsega nagovore, formalizirane razgovore med dvema osebama, razgovore v skupini oziroma z njo in neformalne govore. Govorno sporočilo ima prednost, da ga brž oddamo, in če prejemnik podvomi, ali je sporočilo prav sprejel, lahko s povratnim informiranjem hitro odkrije napako ter prejeto sporočilo popravi. Slabost tovrstnega komuniciranja pa se pokaže, če pri prenašanju sporočila sodeluje več ljudi, saj obstaja več možnosti, da se pojavi entropija: sporočilo, ki doseže prejemnika, se lahko močno razlikuje od poslanega sporočila. Na drugi strani pisno komuniciranje poteka preko pisem, časopisov in revij, oglasnih plošč ter mnogih drugih priprav, zlasti elektronskih in optičnih, ki prenašajo sporočilo, zapisano z besedo, simboli, risbami, barvami ali kako drugače (Možina in drugi 2004, 54–55).

3.4.8.2 Nebesedno komuniciranje

Nebesedno komuniciranje ne poteka niti v pisni niti v govorni obliki. V poslovnem komuniciranju le na videz prevladuje besedno komuniciranje, raziskave pa kažejo, da ima neposreden pomen besed v povprečnem poslovnem razgovoru komaj 7% delež, zvok (ritem, glasnost, dinamika) govora 38% delež, več - kar 55% pa odpade na nebesedno komuniciranje. Slednje obsega govorico telesa (držo, kretnje, mimiko, pogled), prostor, čas, tip, vonj in še kaj (Možina in drugi 2004).

Navedimo primera, ki nam ponazoruje kako bo nadrejeni odreagirali na to, če nismo pravočasno opravili naloge. V primeru naše negativne mimike (arogance, zavijanja z očmi ipd.) bo verjetno nadrejeni še slabše reagiral na naše neopravljeno delo. Bistveno bolje bo, če mu bomo tudi z mimiko pokazali, da se zavedamo svoje odgovornosti, reagirali spoštljivo, ga gledali v oči medtem ko mu bomo argumentirali, zakaj nismo uspeli opraviti naloge, na koncu pa mu bomo namenili nasmeh.

Podobno se bo zgodilo pri stranki. Stranka, ki bo dobila negativen odgovor na svojo prošnjo na UE, bo zadovoljnejša odšla od nas, če bo tudi v nebesednem komuniciranju zaznala, da razumemo njeno stisko in da ji bomo na prijazen način argumentirali odločitev enote, kot če bomo tudi mi v primeru jeznega reagiranja stranke podobno odreagirali nazaj.

3.4.9 Vplivi na komuniciranje

Na učinkovitost in uspešnost komuniciranja bistveno vplivajo odnosi med udeleženci, zavzetost udeležencev za dejavnost, ki jo zajema komuniciranje, samostojnost udeležencev pri delu ter naravnost udeležencev v skupno urejanje zadev.

Na odnose med udeleženci vplivajo naslednji dejavniki:

- sprejemanje poštene kritike,
- razumevanje in medsebojna pomoč,
- varno opravljanje dela,
- ugled, ki ga uživajo udeleženci,
- počutje v ožji delovni skupini,
- disciplina na delovnem mestu,
- možnost posvetovanja,
- spoštovanje osebnosti

(Možina in drugi 2004, 83).

3.5 POMEN FLEKSIBILNOSTI V ORGANIZACIJI

Pomemben segment za zadovoljstvo uporabnikov se nanaša tudi na fleksibilnost zaposlenih v javnem sektorju, saj stranke od institucij, upravnih enot, zahtevajo več storitev naenkrat ali samo eno storitev, ki zahteva več postopkov različnih enot organizacije. Da bo stranka zadovoljna s storitvijo "vse na enem mestu", morajo vodstvo in zaposleni uspešno uvajati spremembe za boljšo fleksibilnost.

Spreminjanje javne uprave gre z roko v roki konceptu debirokratizacije in decentralizacije, saj se vse bolj kaže, da birokratski način dela vnaša togost, počasnost, nefleksibilnost. Podobno kot tudi privatna podjetja, javni sektor teži k večji organizacijski fleksibilnosti. Nova organizacijska struktura omogoča, da se znanje in odgovorna avtonomija delovne sile lahko neprestano razvijata znotraj fleksibilnih organizacijskih oblik. Decentralizirane strategije poudarjajo delovno avtonomijo ter individualno odgovornost zaposlenih, kar prinaša večjo učinkovitost in večjo kakovost, vendar pa le te niso odvisne zgolj od managerskih strategij, temveč tudi od institucionalnega in družbenega okolja, na katerega management nima neposrednega vpliva (Usnik 2003, 15).

Po Streecku (Streeck 1992, 163) ločimo dva glavna načina fleksibilizacije delovne sile:

- Eksterno oziroma numerično fleksibilnost¹²
- Interno oziroma funkcionalno fleksibilnost

Interno oziroma funkcionalno fleksibilnost lahko definiramo kot proces povečevanja spretnosti, ki jih ima delavec na tak način, da je na koncu sposoben opravljati tudi dela, ki presegajo njegove začetne kvalifikacije. Funkcionalna fleksibilnost tako zahteva zaposlovanje večstransko kvalificiranih ljudi, ki so sposobni delati na različnih področjih znotraj podjetja oziroma organizacije. Funkcionalna fleksibilnost zajema različne načine oblikovanja dela, ki težijo tako k povečanju delovne uspešnosti, kot tudi k povečanju kakovosti dela. Avtonomne delovne skupine omogočajo kombinacijo različnih pristopov k oblikovanju dela, saj je velik del določil o poteku dela, ki je sicer predpisan s strani

¹² Eksterna fleksibilnost omogoča podjetjem, da povečajo ali zmanjšajo obseg delovne sile glede na razmere na trgu. Numerično fleksibilna delovna sila predstavlja sekundarno skupino zaposlenih, ki jo pogosto sestavljajo ženske, mlajši ali starejši delavci ter predstavniki etničnih manjšin, ki so prisiljeni sprejeti nizko plačano in nezanesljivo obliko zaposlitve (Crook 1994 v Usnik 2003, 16).

vodilnih, prenesen na delavce same. Avtonomna delovna skupina omogoča članom več samostojnosti, zahteva pa tudi medsebojno prilagajanje in usklajevanje (Streeck 1992).

Poleg dela v skupinah pa lahko vodstvo oblikuje različne oblike dela, s katerimi stremijo tako k povečanju delovne uspešnosti kot tudi k povečanju zadovoljstva dela.

Omenjene različne oblike dela delimo na:

- *kroženje med delovnimi nalogami (job rotation)*

Pomeni menjavanje po zahtevnosti podobnih delovnih nalogah. Delavci postanejo bolj prilagodljivi, saj lahko kakovostno opravljajo različna dela in naloge, kar povečuje storilnost dela.

- *širitev delovnih nalog (job enlargement)*

Delavcu na določenem delovnem mestu se dodajajo nove naloge, ki so po zahtevnosti podobne obstoječim. S tem se povečuje delavčeva samostojnost in se razširjajo njegove sposobnosti. Povečuje se tudi njegov nadzor nad delovnim procesom.

- *obogatitev dela (job enrichment)*

Obogatitev dela pomeni vertikalno obogatitev delovnih nalog, kar daje delavcu več možnosti za priznanje. S tem se poveča celovitost dela in zmanjša nadzor nad delavci.

- *poenostavljanje dela (job simplification)*

Delavci imajo lahko v določenih okoliščinah preveč kompleksno delo, sestavljeno iz velikega števila raznovrstnih nalog, kar zmanjšuje njihovo storilnost. S poenostavljanjem dela se povečuje njihova specializacija dela (Krištof 2005, 6–7).

Fleksibilnost v smislu kroženja in širitve delovnih nalog so v UE Ljutomer začeli izvajati že pred leti. Čeprav je konkretnije šlo za kvalitetno nadomeščanje sodelavcev, pa se je s tem zagotovo izboljšala fleksibilnost celotne upravne enote. Potrebno je poudariti, da tovrstne spremembe niso hitre in enostavne, temveč je potrebnega veliko časa tudi za usposabljanje zaposlenih na različnih še neraziskanih segmentih, torej novih področjih. Kljub temu pa se s povečanjem fleksibilnosti izboljša uporabnikovo zadovoljstvo s storitvijo, saj stranka lahko opravi vse pri enem uslužbencu ali v primeru odsotnosti

referenta nalogo opravi drug referent, ki si je pridobil nova znanja. Na ta način se postopki krajšajo, uporabniki pa so bolj zadovoljni.

3.6 MERJENJE ZADOVOLJSTVA ZAPOSLENIH IN STRANK

3.6.1 Merjenje zadovoljstva strank v upravnih enotah RS

Merjenje zadovoljstva strank je osnovni način, da upravne institucije dobijo povratno informacijo, ali v odnosu do uporabnikov njihovih storitev delujejo dobro ali ne. Čeprav merjenje ni edina rešitev za izboljšanje kakovosti, pa je eden izmed prvih pokazateljev.

V EU in posledično v Sloveniji se zadovoljstvo strank na upravnih enotah in tudi drugih institucijah javnega značaja meri s tako imenovanim SERVQUAL modelom, ki daje ocene po kriterijih razkoraka pričakovanega in dejanskega, torej zaznanega stanja po različnih karakteristikah. Gre za t.i. razkorak v kvaliteti storitve.

Slika 3.2: Razkorak v kvaliteti storitve



Vir: European Insitute of Public Administration (2008, 15).

Organizacija mora svoje storitve prilagoditi, oziroma uglasiti s pričakovanjem strank. O tem, kakšna bo storitev, ima stranka na začetku določeno predstavo in določena pričakovanja (informacije, pripovedovanje, podzavest). Pri naslednjih stikih pa je pričakovanje že odvisno od predhodnih izkušenj. Stranka dobi zelo slab vtis, če v vložišču naleti na prijaznega referenta, v pisarni pa na zelo odrezavo uslužbenko. Poleg tega pa jo še pošiljamo od vrat do vrat, kjer ji vsakič nekdo pove, da ni odgovoren za reševanje njenega

problema. Zato je zelo pomembno tudi, da se zagotovijo enaki standardni za kakovost storitev med vsemi zaposlenimi (Pretnar 2001, 2).

Na podlagi omenjene raziskave je slovensko Ministrstvo za javno upravo sestavilo vprašalnik, ki ga na upravnih enotah po modelu SERVQUAL izpolnjujejo stranke upravnih enot. Rezultati so prikazani na spletni strani ministrstva.

Vprašalnik, ki ga izvaja Slovenija je kratek, temelječ na metodi pričakovanega in zaznanega stanja, medtem ko je vprašalnik v daljšem obsegu, ki ga je objavila EIPA, natančneje EUPAN, podrobnejši in bolj natančno opredeljuje tudi delovanje zaposlenih v stiku z uporabniki. Predvideva aktivno poslušanje, čas, katerega mora uslužbenec nameniti stranki, njegovo strokovnost, prijaznost in drugo. (European Institute of Public Administration 2008, 93–94).

Slovenski vprašalnik je skrčen zaradi preobsežnosti prej omenjenega vprašalnika na način, da so vanj vključene iste karakteristike, le v bolj sintetizirani obliki. Prva vprašanja se nanašajo na delovanje organizacije (upravne enote) ter na delovanje zaposlenih, medtem ko ostala sprašujejo po čakalni dobi, vzroku čakanja (odsotnost referenta, čakalna vrsta, počasnost zaposlenega, razgovor zaposlenega s sodelavcem ali po telefonu) ter informacijah o storitvi. Zadnji del vprašalnika se nanaša na lastnosti zaposlenih, njihovo korektnost, urejenost, pozornost, strokovnost in prijaznost (glej priloga B). Čisto ob koncu je anketiranemu dana možnost za mnenja in predloge (Ministrstvo za javno upravo 2006b, 1–2).

Vprašalnik, ki se sicer nanaša na pričakovano ter zaznano stanje uporabnikov in ga za vse upravne enote v RS zahteva Ministrstvo za javno upravo, daje še najboljši odgovor na vprašanje, kako so stranke zadovoljne s storitvami upravne enote in kakšni so uslužbenci UE v odnosu do strank. V vprašalnik bi bilo morda smiselno vključiti dodatno vprašanje o pomembnosti določenih karakteristik pri javnem uslužbencu, saj bi na ta način ugotovili, katera lastnost je strankam v povprečju pri uslužbencih upravne enote najpomembnejša, kar pa s trenutno metodo zbiranja podatkov ni možno.

Rezultati zadovoljstva strank na upravnih enotah po metodi SERVQUAL kažejo, da se iz leta v leto zadovoljstvo uporabnikov zvišuje, predvsem na področju sestavin kakovosti in lastnosti zaposlenih na upravni enoti .

Spodnja tabela nam prikazuje število upravnih enot, ki imajo vsaj eno sestavino kakovosti ali lastnosti zaposlenih nižjo od pričakovanih ter število upravnih enot, ki imajo vse lastnosti in sestavine kakovosti, po zaznavi uporabnikov, višje od pričakovanega. V ocenjevanje je bilo vključeno 63 enot, saj se ljubljanska upravna enota zaradi velikosti deli na dodatnih 5 enot. V analizo je torej namesto 58 slovenskih UE vključenih 63 enot.

Tabela 3.1 Primerjava št. upravnih enot z vsaj eno lastnostjo UE ocenjeno s stanjem– nižje od pričakovanega.

Leto	Št. UE in % UE – stanje je nižje od pričakovanega	Št. UE in % UE– stanje je višje od pričakovanega
2006	31 49%	32 51%
2007	22 35%	41 65%
2008	20 32%	43 68%

Vir: Ministrstvo za javno upravo (2006c; 2007a; 2008b).

Zadovoljstvo uporabnikov se torej iz leta v leto povečuje, očiten preskok pa se je zgodil med letoma 2006 in 2007. V letu 2008 sta bili več kot dve tretjini, 68% uporabnikov UE, bolj zadovoljni s storitvijo UE kot sta pričakovali, ob tem da je v okviru št. UE s stanjem nižje od pričakovanega velik delež tudi tistih, katere imajo le nekaj karakteristik, ki so jih stranke ocenile nižje kot so pričakovale.

Lastnosti zaposlenih na UE v zadnjih treh letih stranke ocenjujejo zelo visoko, natančneje v letu 2008 so le v sedmih UE uporabniki vsaj eno lastnost uslužbenca zaznali nižje kot so pričakovali, pri čemer je največkrat izpostavljena urejenost zaposlenega, medtem ko so le v treh UE ocenili, da je bila prijaznost uslužbenca pod njihovimi pričakovanji (MJU 2006c; 2007a; 2008b).

Izpostavimo še storitev »Vse na enem mestu«, ki se močno navezuje na fleksibilnost zaposlenih in celotne organizacije.

V letu 2006 je bilo s storitvijo »Vse na enem mestu« zadovoljnih 57% UE, medtem ko se je odstotek v letu 2007 zvišal na 73% in leta 2008 ostal enak.

Iz rezultatov je razvidno, da naj bi bile stranke slovenskih upravnih enot v povprečju zadovoljne s storitvami, oz. je kakovost storitev nad njihovimi pričakovanji. Pomislek, ki se zastavlja ob teh rezultatih je, ali imajo stranke na podlagi preteklih izkušenj ali drugih dejavnikov tako nizka pričakovanja ali pa so uporabniki dejansko zadovoljni s storitvami upravnih enot. Vsekakor je dejstvo, da danes med ljudmi in v medijih vendarle še vedno veliko poslušamo o togosti, nefleksibilnosti, počasnosti in neučinkovitosti javne uprave, vključujoč upravne enote. Torej se sprašujemo, ali je morda to posledica nefleksibilnosti ter neučinkovitosti javne uprave v preteklosti in uporabniki pričakujejo da se ni še nič spremenilo, ali pa je morda vzrok politični pritisk (Rosenbloom in Kravchuk 2005, 451), kar je manj verjetno. Morda bi bilo smiselno v UE vnesti še druge tipe vprašalnikov, ki ne bi temeljili le na modelu pričakovanega in zaznanega stanja ter nato primerjati rezultate z obstoječimi.

Merjenje pričakovanega in zaznanega stanja namreč za organizacije ne bi smelo biti dovolj iz že omenjenih razlogov, poleg tega pa organizacije, ki resnično želijo služiti strankam javnih storitev velikokrat le vzpostavijo programe za izboljšanje storitev, nato pa sta implementacija in nadzor nad temi programi neprimerni. Obstaja namreč razkorak med tistim, kar organizacije želijo doseči in med tistim, kar dejansko dosegajo (Nwankwo in Richardson 1994, 34–35).

3.6.2 Merjenje zadovoljstva zaposlenih v upravnih enotah RS

Merjenje zadovoljstva zaposlenih na upravnih enotah ni nič manj pomembno kot merjenje zadovoljstva strank s storitvami UE, saj se velik del vprašanj pri vprašalniku za stranke nanaša na delovanje in vedenje zaposlenih, zato je pomembno, kako se zaposleni v organizaciji počutijo in kako so zadovoljni s svojim delom, odnosom s sodelavci ter nadrejenimi.

Ministrstvo za javno upravo nalaga vsem UE v Sloveniji, da zaposleni vprašalnik izpolnejo enkrat letno in na ta način ugotavljajo, kakšne so potrebe po izboljševanju. Anketni vprašalnik je v veliki meri zaprtega tipa, sestavljen iz trditev po Liketrovi lestvici, pri katerem anketiranci odgovarjajo s stopnjo strinjanja od 1 do 5. Poleg teh vprašalnik vključuje tudi dva odprta tipa vprašanj ter vprašanja, pri katerih od npr. štirih možnih odgovorov obkrožijo enega. Prednost odprtih vprašanj je v tem, da lahko anketiranec poda odgovor, ki ga morda raziskovalec ni predvidel, vendar so navadno odprta vprašanja nato težje merljiva in vrednotena.

V vprašalnik so zajeta vprašanja s področja dela in delavnih nalog, napredovanja, komuniciranja, proaktivnega delovanja, sodelovanja s sodelavci in nadrejenimi, zaupanja, možnosti izobraževanja in napredovanja, pomembnosti kakovosti, vprašanja s področja rednega letnega pogovora z nadrejenim in drugo (glej prilogo B).

Tabela 3.2: Vidiki zadovoljstva– povprečja

	Leto 2007	Leto 2008	2009 (jan–jul.)
Vidiki zadovoljstva			
Odnosi	3,7	3,7	3,8
Komunikacija z nadrejenimi	3,4	3,5	3,5
Organizacija in pogoji dela	3,7	3,8	3,7
Zadnji izvedeni letni pogovor, ki sem ga imel–a s svojim vodjem, je bil zelo koristen.	3,3	3,3	3,3
Dogovorjeno v letnem razgovoru, tako vodja kot jaz, obojestransko spoštujeva.	3,6	3,6	3,6

Povprečna ocena strinjanja (1=sploh se ne strinjam,2=se ne strinjam,3=se strinjam,4=se zelo strinjam,5=se popolnoma strinjam). V rezultate je vključenih 63 enot (58 UE in 5 izpostav UE LJ.). Za leto 2007 je bilo oddanih 2.195 vprašalnikov, 2008: 2.114 in za prvo polletje 2009: 541.

Vir: Ministrstvo za javno upravo (2008a; 2009b in 2009c).

Vidiki zadovoljstva in rezultati v zgornji tabeli se nanašajo na naša raziskovalna vprašanja, torej odnose, komunikacijo, v katero sodi tudi letni pogovor, medtem ko je splošna ocena organizacije dela priložena z namenom, ker med pogoje dela in organizacijo vključujemo tudi delavni tim in organizacijo dela.

Podatki kažejo, da so zaposleni na UE povprečno zadovoljni z odnosi med sodelavci in se je povprečje iz leta 2007 ter 2008, ko je znašalo **3,7**, v prvem polletju 2009 zvišalo le minimalno, na **3,8**, kar kljub vsemu nakazuje trend napredovanja v kakovosti odnosov, medtem ko komunikacija z nadrejenimi **3,5** in koristnost razgovora **3,3** ostajata na istem nivoju v obdobju iz 2008 na 2009. Čeprav se v vprašalniku odnosi in komunikacija ter letni razgovor obravnavajo ločeno, menimo da tudi omenjeni vidiki zadovoljstva, gledano širše spadajo v kvalitetne odnose in morda lahko nadalje sklepamo, da je minimalnost povečanja zadovoljstva z odnosi povezana tudi z nepovečanjem zadovoljstva s komunikacijo, letnim pogovorom in ter z organizacijo in pogoji dela, ki se je v prvem polletju celo zmanjšala na 3,7 s 3,8. Zaskrbljujoč je podatek, da se zadovoljstvo z rednim letnim razgovorom ni spreminjalo skozi obravnavana obdobja in da koristnost le tega ostaja le na oceni **3,3**. Potreben je še poudarek, da za leto 2009 rezultati še niso popolni, saj je bilo oddanih manj kot polovica vprašalnikov kot za leto 2008 in se bodo rezultati še spreminjali (2008a; 2009b in 2009c).

Zadovoljstvo, ki se nanaša na sodelovanje zaposlenih in ga sicer uvrščamo v okvir odnosov med zaposlenimi, je v l. 2008 ocenjen z najvišjo oceno izmed vseh vidikov – **4,3**, da namreč zaposleni s sodelavci bistveno bolj sodelujejo kot tekmujejo, medtem ko je ocena, da od sodelavcev dobijo točno tisto, kar od njih pričakujejo, bistveno nižja – 3,5, medtem ko sami menijo, da sodelavcem dajejo točno tisto, kar od njih pričakujejo (ocena 4,1).

Najnižje na lestvici vidikov zadovoljstva zaposlenih v l. 2008 sta vidik pohvale nadrejenega za dobro opravljeno delo in vidik »na naši UE je pomembnejša kakovost izvedbe kot obseg rešenih zadev«, oba ocenjena z **3,2**.

Če torej primerjamo le letne podatke v letih 2007 in 2008, bistvenih sprememb na področju izboljšanja zadovoljstva zaposlenih ni zaznati, še posebno ne na območjih, ki smo jih izpostavili v zgornji tabeli. Podrobnejši vpogled v rezultate za leto 2008 kaže, da je bilo le 5 vidikov zadovoljstva zaposlenih ocenjenih vsaj z oceno 4, pri čemer je najvišja ocena 4,3.

Ker so zaposleni, predvsem tisti, ki direktno delajo s strankami ("front line staff") eden pomembnejših motivov, kako bodo stranke zadovoljne, bi jim bilo potrebno posvetiti večjo pozornost, kot je razvidno iz rezultatov pa tudi vodje spodbujati k pohvalam za dobro opravljeno delo ter izboljšati komunikacijo in koristnost rednega letnega pogovora.

4 SESTAVA NOVEGA VPRAŠALNIKA ZA ZAPOSLENE NA UPRAVNIH ENOTAH RS

4.1 POMEN SESTAVE VPRAŠALNIKA

Osnova raziskovanja diplomskega dela se nanaša na koncept novega javnega managementa in glavnega načela, ki se nanaša na zadovoljstvo uporabnikov. Kateri so torej tisti dejavniki v upravni enoti in bržkone tudi v ostalih javno–upravnih institucijah, ki večajo zadovoljstvo strank? Ena izmed dimenzij kakovosti za zadovoljstvo strank je dober odnos med zaposlenimi, kakor je predvideno tudi v glavni tezi, katero smo preverjali skozi raziskovanje. Izmed vidikov zadovoljstva smo zato vzeli predvsem segment odnosov med zaposlenimi, med podrejenimi in nadrejenimi, katere smo razdelili na več konceptov, ki pomembno vplivajo na kakovost odnosov ter jih nato vključili tudi v sestavo vprašalnika. Zaupanje, ki se ustvarja med sodelavci in nadrejenimi, ustvarja sodelovanje tima, kar se kaže v proaktivnem delovanju zaposlenih, pomoči drugim in uspešnemu reševanju zahtev strank. Tim mora delovati homogeno, to pa je mogoče le s tesnim sodelovanjem celotne organizacije oziroma zaposlenih. Ob tem, ko se dnevno srečujemo in skupaj delamo, se med nami tvorijo tudi prijateljskih odnosi, zaradi katerih z večjim veseljem hodimo v službo in si lahko zaupamo tudi osebne stvari, hobije itd. Iz tovrstnih odnosov se gradijo tudi boljši institucionalni odnosi (Možina 1994, 182–283), ki so vezani na naš položaj in delo, saj smo na ta način bolj motivirani tudi za sodelovanje. Ko gradimo odnos ter soustvarjamo spremembe, pa se v odnosih velikokrat porajajo konflikti oziroma spori, zamere, nestrinjanje. Konflikt je temeljni povzročitelj sprememb, vendar, da bodo te pozitivne, jih moramo reševati na konstruktiven način, pri katerem ne bo izgubila le ena stran, temveč bomo pripravljeni sprejeti kompromis, ali še bolje, bomo v reševanju vztrajali toliko časa, da bo zadovoljeno vsem vpletenim stranem. Tema konfliktov in njihovega reševanja je v sedanji raziskavi o zadovoljstvu zaposlenih le grobo zajeta in smo se ji v vprašalniku zato bolj podrobno posvetili. Da bi namreč lahko vplivali na posledice konfliktov ter njihovega reševanja, moramo ugotoviti, kako na njih gledajo zaposleni, kakšen se jim zdi najboljši način rešitve spora in kako konflikt lahko zazna tudi stranka UE, saj konflikt znotraj organizacije zaposleni lahko prenaša tudi na stranke, kadar se zgodi t.i.

premeščanje (Lamovec 1994a, 28–58), kar pa lahko močno vpliva na njihovo zadovoljstvo s storitvijo. Zaupanje, sodelovanje, konflikti med zaposlenimi ter odnos do strank pa se ne more razviti brez komunikacije, ki je ena izmed glavnih sestavin odnosov. Dober odnos do strank na UE tako gradimo s korektno, prijazno komunikacijo, ki vključuje aktivno poslušanje in vživljanje v probleme strank. Da pa bodo zaposleni znali uporabljati omenjene veščine, morajo imeti te iste razvite že znotraj delavnega kolektiva. Za uspešno komunikacijo so odgovorni tudi nadrejeni in stalno učenje na tem področju. Nekatere UE uvajajo individualne seminarje s področja uspešne komunikacije in obravnavanja problematičnih strank, kar po raziskavi tudi zvišuje stopnjo zadovoljstva uporabnikov. Odraž uspešne komunikacije je tudi zadovoljstvo zaposlenih z rednim letnim pogovorom oziroma koristnost le tega, ki pa že od leta 2007 ostaja le na stopnji 3,3 (glej Tabela 3.2). Odgovorni za učinkovitost pogovora bi pri zavzemanju za odličnost morali iskati odgovore za te rezultate in iskati rešitve, kako rezultat izboljšati. Morda je srž problema prav v komunikaciji, katera je osnova dobrega letnega pogovora. Z učinkovitostjo pogovora bi se bržkone izboljšal že odnos podrejeni–nadrejeni oziroma obratno, posledično pa tudi ostali segmenti odnosa, kot je zaupanje in sodelovanje.

Spremembe v počasnosti in togosti slovenske javne uprave, po smernicah novega javnega managementa in modelov odličnosti, so usmerjene v večjo fleksibilnost dela in zaposlenih v državni upravi, kar naj bi zmanjšalo očitke o tem, da je javna uprava še vedno velika birokratska organizacija, nefleksibilna in premalo usmerjena k uporabnikom. Fleksibilnost v javni upravi povezujemo tudi z ustreznim nadomeščanjem sodelavcev, kar npr. UE Ljutomer uvaja že dalj časa. Z načinom t.i. kroženja med delavnimi nalogami (ang. job rotation) se ustvarja dejavnejše sodelovanje med sodelavci, manjšajo se čakalne vrste, obratnosorazmerno pa se zvišuje tudi zadovoljstvo zaposlenih, saj se storitve opravljajo veliko hitreje, brez nepotrebnih zaostankov. Stopnja zadovoljstva s fleksibilnostjo se v Sloveniji meri s storitvijo "vse na enem mestu", kar pomeni, da lahko stranka vse svoje zahteve dobi na UE ali še bolje, da vse zahteve uredi pri enem referentu. Bistven preskok v spremembi zadovoljstva s storitvijo "vse na enem mestu" se je zgodil med letoma 2006 in 2007 (MJU 2006b; MJU 2007 in MJU 2008a), ko se je odstotek zadovoljstva dvignil kar za 16%, potem pa se v lanskem letu ni spremenil. Vzporedno s tem se je na večini upravnih

enot tudi splošna ocena kakovosti po mnenju strank počasi stopnjevala. Ne moremo trditi, da rezultat kaže na gotovost vpliva fleksibilnosti na povečanje zadovoljstva strank, lahko pa predvidevamo, da je eden bistvenih korakov na poti k odličnosti upravnih enot.

Če se osredotočamo na pomembnost zadovoljstva zaposlenih in neposrednega vpliva zaposlenih na zadovoljstvo stranke je pomembno, kako zaposleni na upravnih enotah vidijo svoje sodelavce v odnosu do strank, kako vidijo sebe in ali se jim odnosi znotraj kolektiva zdijo pomembni za odnos, ki ga imajo do strank. Ker so zaposleni hkrati prvi, ki so v stiku s stranko, imajo tudi sami mnenje o tem, kaj je stranki najpomembnejše pri opravljanju storitve.

Koncepti, zajeti v vprašalniku, se nanašajo na temo odnosov in zajemajo hkrati mnenje zaposlenih o njih samih in sodelavcih ter tudi o strankah. S tem morda nekoliko bolj prenašamo teoretske okvire v prakso, upoštevajoč da je v reformo javne uprave potrebno vključiti tudi zaposlene in njihove predloge, kar seveda ni lahka naloga, a vendarle je pomembno, da vemo, kako se zaposleni počutijo, koliko jim pomenijo odnosi, ali gradijo zaupanje, kako rešujejo konflikte, koliko so fleksibilni itd. Na ta način bomo lažje pristopili k izboljšanju zadovoljstva zaposlenih in tudi strank. Vprašalniki, ki jih trenutno uporabljajo upravne enote, kot jim narekuje ministrstvo za javno upravo, imajo sicer zametke nekaterih konceptov, uporabljenih v našem raziskovanju, vendar le ti niso dovolj konkretizirani, niti podrobni na področjih, ki so po teoriji pomembni za graditev kvalitetnih odnosov znotraj organizacije. Še najbolj se na odnose same nanaša vprašalnik SIOK, uporabljen večinoma v zasebnem sektorju, čeprav ga že uporabljajo tudi nekatere javne organizacije. Vprašalnik SIOK meri organizacijsko klimo v organizaciji. Tako bi, upoštevajoč stališča, da čimveč dobrih praks prenesemo na javni sektor, lahko tudi že v preteklosti več uporabljali SIOK vprašalnik, oz. bi ga primerno prilagodili javnemu sektorju. Z novim vprašalnikom pa zajemamo tako področja vključena v vprašalniku SIOK, kot tudi ostala, značilna za javni sektor oz. upravne enote.

4.2 SESTAVA VPRAŠALNIKA

Ker se raziskovanje nanaša na pomen odnosov med zaposlenimi v javno upravni organizaciji, konkretnije zaposlenih na UE, je na podlagi zbranih podatkov in analize primarnih ter sekundarnih virov sestavljen vprašalnik, ki se nanaša predvsem na odnose med javnimi uslužbenci, poleg tega pa tudi na fleksibilnost dela in odnos, ki ga imajo zaposleni do strank. Vprašalnik je sestavljen iz trditev, pri katerem se vrednoti stopnja strinjanja na lestvici od 1 do 5, pri katerem pomeni 1–sploh se ne strinjam in 5–popolnoma se strinjam. Zadnje vprašanje se nanaša na mnenje zaposlenih o tem, katere lastnosti so najpomembnejše strankam. Pri tem vprašanju zaposleni lastnosti rangirajo po pomembnosti od 1– sploh ni pomembno do 5– zelo pomembno.

Namen vprašalnika je osvetliti naravo in kvaliteto odnosov med zaposlenimi ob predpostavki, da so dobri odnosi znotraj javne organizacije pomemben pokazatelj, kako organizacija in njeni ljudje delujejo navzven. Nekaj podobnosti sicer lahko najdemo v vprašalniku SIOK (Jerina 2002, 42–44), ki se uporablja predvsem v organizacijah zasebnega sektorja za merjenje organizacijske klime. Omenjen vprašalnik meri bolj natančno odnose med zaposlenimi, kar vključuje tudi neformalne odnose, nanaša se tudi na sodelovanje zaposlenih, zaupanje ter komunikacijo. Ker pa se vprašalnik nanaša hkrati na delo in delavne naloge, stil vodenja, odnos do kakovosti itd. (Gospodarska zbornica Slovenije 2003, 6) ter ob tem ne vključuje bistvenega poudarka na fleksibilnosti in reševanju konflikta, predvsem pa odnosa do strank, specifičnega za javni sektor, je v namen proučevanja konkretno za upravne enote sestavljen nov vprašalnik.

V novem vprašalniku se trditve nanašajo na 7 osnovnih konceptov:

- zaupanje
- sodelovanje
- spontani (prijateljski odnosi)
- komuniciranje
- način reševanja konfliktov
- fleksibilnost
- odnos do strank

Od naštetih se zadnja dva koncepta ne navezujeta neposredno na odnose med zaposlenimi, temveč sta kvečjemu posledica le teh in sta pomembna za končno zadovoljstvo strank UE.

Ker smo v teoretskem delu pisali, da je temelj za sodelovanje med zaposlenimi zaupanje (Mesner Andolšek 2002, 25), se v prvem delu vprašalnika nanašamo najprej na zaupanje in sodelovanje, ki se sestoji iz dejstva, koliko zaupamo v delo sodelavcev in nadrejenih, nudenja pomoči sodelavcem, prispevanja idej za izboljšanje dela ter storitev itd. Vsak odnos na delavnem mestu lahko in velikokrat temelji tudi na prijateljskem odnosu (Možina 1994, 182–283) in poleg ostalih segmentov tvori slabši ali boljši odnos s sodelavci. V vprašalnik smo vključili druženje izven delavnega časa, zaupanje osebnih problemov, hobijev, preživljanje prostega časa, itd.

V nadaljevanju se vprašalnik nanaša na konflikte in reševanje konfliktov. Konflikti so namreč bistveni za spremembe v organizaciji (Trček 1994, 166) in brez njih se ne morejo razviti dobri medosebni odnosi, toda pomembno je, da se rešujejo na konstruktiven način (Lamovec 1994b, 182–282), sicer lahko povzročajo spodbujanje sovražnih čustev med posamezniki in skupinami, napetosti v skupinah, destruktivno in agresivno obnašanje ter rušijo kanale normalnega komuniciranja med ljudmi (Kavčič 1992, 12). V vprašalniku so delno predelana vprašanja o načinih reševanja konfliktov po Johnsonu (Lamovec 1994b) ter ostala, ki se nanašajo na pojavnost konfliktov (nestrinjanje, zamere, vpliv sporov na delo).

Komunikacija je naslednji koncept v vprašalniku, ki se konkretno nanaša na odnose med zaposlenimi na upravni enoti. Pri komunikaciji je poleg dobre informiranosti in pravočasnosti informacij izrednega pomena tudi aktivno poslušanje (Osredečki 1994, 100) in zagotovilo, da je naslovnik pravilno razumel vsebino sporočanja, pri čemer je pomembno, da se verbalna in neverbalna vsebina skladata med seboj (Možina in drugi 2004). Vsebina komunikacije in naše soglasje pa se lahko nanašata na odnos, ki ga imamo do naslovnika (z njim smo v slabih odnosih) ali obratno, se bo prihodnji odnos oblikoval na podlagi komunikacije (Berlogar 2001, 27–28). Primerno komuniciranje v organizaciji se nato odraža tudi v komunikaciji s strankami. Pri komuniciranju dajemo poudarek tudi na pomen in koristnost rednega letnega pogovora vodje s svojimi podrejenimi (Majcen 2003), ki glede na zadnje podatke MJU ne prinaša posebnega zadovoljstva zaposlenim.

Naslednji del vprašalnika se nanaša na fleksibilnost zaposlenih in kako se ta prenaša na stranke. Fleksibilnost zaposlenih se kaže tudi v nadomeščanju sodelavcev ali t.i. kroženju

med delovnimi nalogami (Krištof 2005, 6–7). Na ta način lahko stranka na upravni enoti opravi več nalog hkrati pri enem uslužbencu, poleg tega pa lahko v primeru dolge čakalne vrste na UE naloge prevzame tudi drugi zaposleni, čeprav to ni njegova primarna delovna naloga. Na ta način se manjšajo zaostanki in krajšajo čakalne vrste, krepi se sodelovanje med zaposlenimi in zadovoljstvo strank.

Zadnji del vprašalnika vključuje odnos zaposlenih do strank. Zelo pomembno je namreč, da uslužbenec UE stranki posveti čas, da jo razume in da preveri, če stranka razume njega, se zna vživeti v njen problem (Berlogar 2001, 130–131), poleg tega pa mora biti strokoven, prijazen, spreten v komunikaciji in fleksibilen. Zaposlene hkrati sprašujemo, ali se jim zdi odnos med sodelavci za odnos do strank pomemben ter ali morebiti stranka lahko zazna konflikt med sodelavci. V zadnjem vprašanju zaposleni rangirajo dejavnike storitve, ki so pomembne za stranko. Zaposleni, ki neposredno komunicirajo s stranko, lahko prvi zaznajo želje in občutke ter zadovoljstvo oziroma nezadovoljstvo strank (European Institute of Public Administration 2008).

4.3 VPRAŠALNIK ZA ZAPOSLENE NE UPRAVNI ENOTI

Spoštovani!

Pred vami so trditve, ki se nanašajo na vaš odnos s sodelavci in na odnos do strank upravne enote. Vse trditve strinjanja ali nestrinjanja so postavljena na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni–sploh se ne strinjam in 5–popolnoma se strinjam. Zadnje vprašanje razvrstite po pomembnosti na lestvici od 1 do 6, pri čemer pomeni 1–popolnoma nepomembno in 6–zelo pomembno.

1.	Moji sodelavci svoje naloge vedno opravijo pravočasno in kvalitetno.	1	2	3	4	5
2.	Odločitve vodje v naši organizaciji so vedno "na mestu".	1	2	3	4	5
3.	Kadar sva za nalogo zadolžena skupaj s sodelavcem, vedno preverjam, kako je opravljena z njegove strani.	1	2	3	4	5
4.	Ko sem manjkal v službi, so sodelavci dobro opravljali tudi moje delo.	1	2	3	4	5
5.	Zaupam, da sodelavci vedno delujejo v moje dobro.	1	2	3	4	5

6.	Zaupam, da moji nadrejeni vedno delujejo v moje dobro.	1	2	3	4	5
7.	Vsaj enkrat tedensko sodelavcu ponudim pomoč.	1	2	3	4	5
8.	Vsaj enkrat tedensko sodelavca prosim za pomoč.	1	2	3	4	5
9.	V primeru časovne stiske mi sodelavci vedno priskočijo na pomoč.	1	2	3	4	5
10.	Vsaj enkrat letno prispevam idejo za izboljšanje kakovosti UE.	1	2	3	4	5
11.	Vsako jutro pred začetkom dela si s sodelavci izmenjamo delovne izkušnje.	1	2	3	4	5
12.	Dobro poznam delo in naloge vseh zaposlenih na UE.	1	2	3	4	5
13.	Tudi kadar nisem prepričan o kvaliteti svojega dela, me sodelavci podprejo.	1	2	3	4	5
14.	Za vse zaposlene na UE vem, kje živijo.	1	2	3	4	5
15.	Sodelavcem nikoli ne pokažem, da sem slabe volje.	1	2	3	4	5
16.	S sodelavci se pogosto pogovarjam o svojih hobijih oz. stvareh ki me zanimajo.	1	2	3	4	5
17.	Veliko vem o osebnih zadevah svojih sodelavcev.	1	2	3	4	5
18.	Vsak ponedeljek se s sodelavci pogovarjam, kako so preživeli vikend.	1	2	3	4	5
19.	Ne mine mesec, da se vsaj z enim od sodelavcev ne bi dobil izven delovnega časa.	1	2	3	4	5
20.	Tudi, če ne bi bili več sodelavci, bi se še vedno družili.	1	2	3	4	5
21.	Iskreno se veselim ob življenjskih uspehih sodelavcev.	1	2	3	4	5
22.	Na jutranji poti v službo se veselim, da bom v službi srečal svoje sodelavce.	1	2	3	4	5
23.	Na moje zadovoljstvo z delom vplivajo predvsem dobri odnosi s sodelavci.	1	2	3	4	5
24.	Kadar se v organizaciji sporečemo, moč vedno zmaga nad pravico.	1	2	3	4	5
25.	Eden od sodelavcev mi že dalj časa zameri, ker se ne strinjam z njim.	1	2	3	4	5
26.	Ne glede na to, koliko se trudimo, se z nekaterimi ljudmi pri delu ne ujamemo.	1	2	3	4	5
27.	Spori med sodelavci negativno vplivajo na moje delo.	1	2	3	4	5
28.	Pri reševanju konfliktov je potrebno vztrajati toliko časa, dokler se vsi ne strinjajo z rešitvijo.	1	2	3	4	5
29.	Kadar se sporečem s sodelavcem ali nadrejenim, sem	1	2	3	4	5

	zadovoljen, če sva na koncu oba za polovico popustila.					
30.	Nadrejeni imajo vedno prav.	1	2	3	4	5
31.	Občutek imam, da nadrejenemu nikoli ne morem povedati, da se z njim ne strinjam.	1	2	3	4	5
32.	Za rešitev problema nadrejeni vedno uporabi moč.	1	2	3	4	5
33.	Vsak spor z nadrejeni mi vzame veliko energije.	1	2	3	4	5
34.	Če se sporečem z nadrejenim ali sodelavcem, grem naslednji dan z odporom v službo.	1	2	3	4	5
35.	O sporih se v naši organizaciji premalo govori.	1	2	3	4	5
36.	Vse informacije, ki mi jih posredujejo sodelavci, so točne.	1	2	3	4	5
37.	Nadrejeni mi vedno daje občutek, da me razume, ko mu nekaj povem.	1	2	3	4	5
38.	Vsaj enkrat na mesec se mi zgodi, da pomembna informacija ne pride pravočasno do mene.	1	2	3	4	5
39.	Nadrejeni mi vedno sporočijo, ali delam dobro ali ne.	1	2	3	4	5
40.	Za svoje delavne naloge redno prejemam jasna navodila.	1	2	3	4	5
41.	O novih delavnih nalogah sem vedno izdatno obveščen.	1	2	3	4	5
42.	Nadrejeni vedno kritizira pred drugimi sodelavci.	1	2	3	4	5
43.	Na redni letni pogovor pride moj nadrejeni vedno natančno pripravljen.	1	2	3	4	5
44.	Po rednem letnem pogovoru dobro vem, na katerih področjih in kako bom še izboljšal svoje delo.	1	2	3	4	5
45.	Na rednem letnem pogovoru z nadrejenim se počutim sproščen.	1	2	3	4	5
46.	Nadrejeni si vedno vzame čas, da mi prisluhne.	1	2	3	4	5
47.	V mojem kolektivu ljudje pogosto govorijo eno, z mimiko pa sporočajo drugo.	1	2	3	4	5
48.	Storitev "vse na enem mestu" pomeni, da vse zahteve stranke rešim sam.	1	2	3	4	5
49.	Če ima stranka problem, s katerim se še nisem srečal, jo napotim k svojemu sodelavcu.	1	2	3	4	5
50.	Da stranka ne čaka predolgo na storitev, imamo na UE razvit učinkovit način nadomeščanja sodelavcev.	1	2	3	4	5
51.	Če moj sodelavec v isti organizacijski enoti nepričakovano odide iz službe, bom sprejel njegove stranke, saj dobro poznam njegovo delo.	1	2	3	4	5

52.	Do strank UE so moji sodelavci vedno maksimalno prijazni in strokovni.	1	2	3	4	5
53.	Moji sodelavci se znajo dobro vživeti v strankin problem.	1	2	3	4	5
54.	Stranka lahko spor med sodelavcema zazna kot neprijaznost uslužbenca.	1	2	3	4	5
55.	Na UE imamo organizirane seminarje, kako obravnavati "problematične" stranke.	1	2	3	4	5
56.	Vsaj enkrat tedensko se mi zgodi, da zaradi obsega dela nimam dovolj časa za stranko.	1	2	3	4	5
57.	Vedno imam občutek, da me stranka razume kaj ji sporočam.	1	2	3	4	5
58.	Slabi odnosi v našem kolektivu močno vplivajo na slabši odnos do strank na UE.	1	2	3	4	5
59.	Dobri Odnosi v našem kolektivu močno vplivajo na boljši odnos do strank na UE.	1	2	3	4	5

60. Spodaj so naštetih nekateri dejavniki, ki vplivajo na zadovoljstvo strank. Razvrstite jih po pomembnosti, pri kateri pomeni 1– najmanj pomembno in 6– najbolj pomembno.

	Hitrost opravljene storitve
	Prijaznost uslužbenca/ uslužbenke
	Razumljivost in natančnost komuniciranja uslužbenca/ uslužbenke
	Več storitev se opravi na enem mestu
	Natančnost opravljene storitve
	Kvaliteta opravljene storitve

Za čas, ki ste ga porabili za izpolnjevanje vprašalnika, se vam iskreno zahvaljujem.

5 ZAKLJUČEK

Vključitev odnosa med zaposlenimi in njihovega zadovoljstva ter pomembnost tega za uresničevanje enega temeljnih načel Novega javnega managementa je bil osnovni namen raziskovanja. Zaposleni, predvsem tisti, ki neposredno urejajo zahteve strank, so namreč prvi v neposrednem stiku z uporabnikom storitve na upravni enoti, ki dajejo vtis o delovanju organizacije in njeni homogenosti, hkrati pa so tisti, ki lahko prvi zaznajo potrebe po spremembah v odnosu do strank ter zaznajo zadovoljstvo ali nezadovoljstvo z organizacijo in uslužbenci, ki delajo v njej. Iz tega razloga je njihovo mnenje o odnosu do strank vključeno v vprašalnik, da v prihodnosti ugotovimo, kaj je po njihovem mnenju stranki najpomembnejše v odnosu do nje.

Komparacija vseh raziskovanih konceptov in pridobljenih podatkov ter opravljenih raziskav nam daje premislek predvsem na področju zadovoljstva strank, ki se je v zadnjih letih vendarle vztrajno povečevalo, medtem ko na drugi strani še vedno slišimo o neučinkovitosti javnih institucij. Razloge za takšne rezultate lahko iščemo tudi v (ne)primernosti načina raziskovanja (SERVQUAL model za merjenje zadovoljstva strank) in posledično vprašljivosti relevantnosti rezultatov kot tudi v preohlapnem postopku raziskovanja na področju zadovoljstva zaposlenih z odnosi v organizaciji. Odgovori, ki jih dajejo zaposleni, so lahko tudi naučeni, kar ponovno zmanjša stopnjo verodostojnosti rezultatov.

Vsesplošno prizadevanje države k večji učinkovitosti javne uprave, ki v ospredje postavlja svoje uporabnike, torej nas državljane, je v zadnjih štirih letih uvedla mnoge nove mehanizme na področju izboljšanja kakovosti storitev. Od leta 2004 samostojno Ministrstvo za javno upravo se opira predvsem na koncept Novega javnega managementa, ki je značilen predvsem za razvite zahodne demokracije in je na nekaterih področjih težko prenosljiv na slovensko postsocialistično državo. V koncept NJM so vključeni standardi ISO ter različni modeli kakovosti, kot so EFQM in CAF, SIOK ter SERVQUAL model za preverjanje zadovoljstva strank na upravnih enotah. Ker je bilo raziskovanje usmerjeno predvsem na delovanje upravnih enot ugotavljamo, da so naštetih modeli kakovosti aktivno vključeni v strateške programe izboljšanja kakovosti upravnih enot, vendar je po raziskavah vprašljiva njihova učinkovitost, vsaj kar se navezuje na izboljšanje zadovoljstva strank.

Raziskave (npr. Kustec Lipicer in Kovač 2008) ugotavljajo, da se zadovoljstvo uporabnikov UE bistveno ne izboljšuje v tistih, ki uporabljajo omenjene modele kot v tistih, ki jih ne.

Iz teh razlogov je sestavljen nov vprašalnik, ki podrobneje raziskuje notranje odnose, fleksibilnost in odnos do strank v javnem sektorju (upravnih enotah), saj na ta način osvetlimo morebitne težave znotraj organizacije ter gradimo kvalitetnejše odnose tudi navzven. Pomen odnosov, formalnih in neformalnih, sodelovalnih ali konfliktnih, se odpira tudi skozi koncept policy omrežij, saj raziskave (npr. Fink–Hafner, Lajh 2002) ugotavljajo, da so za kakovost odločitev policy igralcev zelo pomembni kvalitetni in stalni odnosi med protagonisti, pa najsi bodo to posamezniki, politične stranke ali druge javne ali zasebne organizacije.

Diplomsko delo torej odpira nova vprašanja, ki vodijo k temeljitejšemu raziskovanju odnosov v javnih organizacijah, saj bi se morda z večjim zadovoljstvom zaposlenih z odnosi, stopnja zadovoljstva strank še povečala. Če javna uprava deluje v imenu ljudi, tako strank kot tudi zaposlenih, potem bi moralo biti zadovoljstvo obeh brez prevelikega odstopanja.

Koncept novega javnega menedžmenta ter njegovih temeljnih načel, kot ugotavljamo tudi v Sloveniji, živi kljub določenim omejitvam. Uvajanje modelov kakovosti med tistimi UE, ki jih uporabljajo in tistimi ki jih ne, nam sicer ne prinaša bistvenih izboljšav v zadovoljstvu strank, kljub temu pa organizacijam dajejo smernice za stalno dviganje kvalitete storitev. Iz tega lahko ob koncu zaključimo, da nam NJM pomaga na poti k odličnosti, nato pa mora vsaka organizacija v javnem sektorju uvesti še svoje, individualne spremembe in izboljšave, tudi na področju odnosov, spoznati teoretsko relevanten horizont proučevanja menedžmenta človeških virov ter se predvsem učiti od najboljših, da bodo skupni rezultati v prihodnosti resnično odlični.

Diplomsko delo je poskus novega, drugačnega pogleda na raziskovanje menedžmenta človeških virov v javnem sektorju, pri tem pa se je potrebno zavedati, da v nalogi niso zajeti vsi teoretski koncepti, ki so relevantni za raziskovana področja kot tudi niso raziskane vse metodologije za merjenje zadovoljstva zaposlenih in strank. Raziskovanje torej odpira še veliko teoretsko relevantnih vprašanj, hkrati pa navaja k preverjanju kakovosti s

pomočjo v nalogi predstavljenega vprašalnika v praksi, ki je za okvire diplomskega dela ostal v teoretskih okvirih.

6 LITERATURA

1. American Statistical Association. 1994. *What is a survey?* Aleksandria: Section on survey research methods.
2. Benulič, Anina. 2006. *Psihosocialna klima v podjetju- primerjava podjetij Pristop d.o.o. in Baloh International d.o.o.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Berlogar, Janko. 2001. *Osebni in družbeni vidiki komuniciranja v javni upravi.* Ljubljana: Visoka upravna šola.
4. Brajša, Pavao. 1994. *Managerska komunikologija: komuniciranje, problemi in konflikti v podjetju.* Ljubljana: Gospodarski vestnik.
5. Brass, Daniel in David Krackhardt. 1999. *Social Capital for Twenty First Century.* Dostopno prek: <http://www.andrew.cmu.edu/user/krack/documents/pubs/1999/1999%20The%20Social%20Capital%20of%20Twenty%20First%20Century%20Leaders.pdf> (9. junij 2008).
6. Brejc, Miha. 2002. *Ljudje in organizacija v javni upravi. II. dopolnjena izdaja.* Ljubljana: Visoka upravna šola.
7. Brezovšek, Marjan. 2000. Kako do zanesljive uprave? *Teorija in praksa* 37 (2): 264–278.
8. Brezovšek, Marjan in Miro Haček. 2002. Reforma slovenskega sistema javnih uslužbencev in proces vključevanja v Evropsko unijo. *Teorija in praksa* 39 (4): 691–704.
9. Britton, David in Michael Sherman. *Dealing with conflicts.* Hermosa Beach. CA: Associated counselors and therapists. Dostopno prek: <http://www.beachpsych.com/pages/cc48.html> (2. junij 2009).
10. Burns, Robert Bounds. 2000. *Introduction to research methods.* New York, London, New Delhi: Sage.
11. Črnigoj, Andreja. 2007. *Vpliv socialnega kapitala na pripadnost zaposlenih v organizaciji.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
12. Daniels, D. Tom in Barry K. Spiker. 1994. *Perspectives on Organizational Communication. Third Edition.* Dobuque: WCB Brown and Benchmark.

13. European Institute of Public Administration. 2008. *European Primer on Customer Satisfaction Management*. Dostopno prek: www.eupan.eu/.../customer_satisfaction/EU_Primer_English_FINAL_LR.pdf (31. julij 2009).
14. European Public Administration Network. Dostopno prek: <http://www.eupan.si/index.php?id=57> (31. julij 2009).
15. Ferligoj, Anuška, Karmen Leskovšek in Tina Kogovšek. 1994. Zanesljivost in veljavnost merjenja. *Teorija in praksa* 33 (2): 333-344.
16. Fink–Hafner, Danica. 1998. Raziskovanje policy omrežij. *Teorija in praksa* 35 (5): 816–829.
17. Fink–Hafner, Danica in Damjan Lajh. 2002. Institucionalno prilagajanje slovenske izvršne oblasti povezovanju Slovenije z ES/EU: mednarodno primerjalni pogled. *Teorija in praksa* 39 (6): 970–999.
18. Flere, Sergej. 2000. *Sociološka metodologija: temelji družboslovnega raziskovanja*. Maribor: Pedagoška fakulteta.
19. Fletcher, Mark. 1999. *Managing communication in local government*. London: Kogan Page.
20. Gorenc, Simona. 2003. *Vloga in vpliv procesa komuniciranja na reševanje konfliktov v podjetjih*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
21. Goričar, Jože. 1975. *Temelji obče sociologije*. Maribor: Založba Obzorja.
22. Gospodarska zbornica Slovenije. 2003. *Organizacijska klima v Sloveniji, poročilo za leto 2002*. Dostopno prek: <http://www.rmplus.si/siok/arhiv/2002/Porocilo-SiOK2002-za%20tisk.pdf> (30. julij 2009).
23. Hadley, Roger in Ken Young. 1990. *Creating a Responsive Public Service*. New York, London: Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire.
24. Jerina, Bojana. 2002. *Organizacijska klima v podjetju Valkarton d.d., Logatec*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
25. Kavčič, Bogdan. 1992. Kako se uspešno pogajati. *Teorija in praksa* 29 (1–2): 123–134.
26. Kern Pipan, Karmen in Polonca Kovač. 2007. *Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju: CAF*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
27. Kovač, Polonca. 2002. Trendi razvoja slovenske javne uprave kot nacionalne politike. *Teorija in praksa* 39 (6): 1037–1047.

28. Krištof, Bernarda. 2005. *Fleksibilnost kot orodje poslovne odličnosti. Primer urada za meroslovje RS*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
29. Kustec, Simona. 2000. Spremembe policy omrežja in njihov vpliv na politike. *Teorija in praksa* 37 (5): 884–902.
30. Kustec-Lipicer, Simona in Polona Kovač. 2008. *Quality of Governance through Lenses of Administrative Reform in the Post-socialist Circumstances*. Rennes: European Consortium for political research.
31. Lamovec, Tanja. 1994a. Obrambni mehanizmi. V *Psihodiagnostika osebnosti I.*, ur. Tanja Lamovec, 28–58. Ljubljana: Filozofska fakulteta.
32. --- 1994b. Interpersonalni vidiki osebnosti. V *Psihodiagnostika osebnosti II.*, ur. Tanja Lamovec, 272–285. Ljubljana: Filozofska fakulteta.
33. Leon, Loredana in Karmen Kern Pipan, ur. 2004. *Model odličnosti EFQM 2004. Javni in prostovoljni sektor*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport, Urad RS za meroslovje.
34. Lipičnik, Bogdan. 1998. *Ravnanje z ljudmi pri delu (Human resource management)*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
35. Majcen, Milena. 2003. *Vodenje letnega pogovora s sodelavcem*. Ljubljana: MIK Slovenija d.o.o. v sodelovanju z Vlado RS in Upravno akademijo Ministrstva za notranje zadeve. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/page/uploads/mju_dokumenti/doc/Letni_pogovor_priro_nik.doc (27. julij 2009).
36. Makarovič, Matej. 2003. Socialni kapital v organizaciji. V *Socialni kapital v Sloveniji*, ur. Frane Adam, 80–104. Ljubljana: Sophia.
37. Marn, Tanja. 2006. *Kakovost poslovanja upravnih enot s strankami*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
38. Marzel, Kornelija. 2000. Pomen motivacije za razvoj, pripadnost in delovno uspešnost upravnih enot v RS. *Teorija in praksa* 37 (2): 348–363.
39. Mesner-Andolšek, Dana. 2002. Make me whole again. Čustva v organizaciji. *Teorija in praksa* 39 (1): 10–29.
40. Ministrstvo za javno upravo. 2006a. *Prijazna in učinkovita javna uprava*. Ljubljana: Urad vlade za informiranje. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/usmerjenost_k_uporabnikom/ (13. maj 2008).

41. --- 2006b. *Vprašalnik za stranke*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/OAO/2006-03-StrankeVprasalnik_koncni.doc (31. julij 2009).
42. --- 2006c. *Primerjava med UE v letu 2006*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/OAO/Analiza_primerjava_med_UE_2006.xls (31. julij 2009).
43. --- 2007a. *Primerjava med UE v letu 2007*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Kakovost/Analiza_primerjava_med_UE_2007.xls (31. julij 2009).
44. --- 2007b. *Vprašalnik za zaposlene na upravni enoti*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/VPRASALNIK_ZA_ZAPOSLENE_UE_.doc (31. julij 2009).
45. --- 2008a. *Kumulativno poročilo za 58 + 5 (izpostave UE LJ) upravnih enot narejeno 11.2.08*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/predpisi/MJU_DEUP/UE/doc/Kumulativa_zaposleni_11022008.DOC (31. julij 2009).
46. --- 2008b. *Primerjava med UE v letu 2008*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Kakovost/Analiza_primerjava_med_UE_2008.xls (31. julij 2009).
47. --- 2009a. *Zadovoljstvo strank in zaposlenih*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/kakovost_v_javni_upravi/zadovoljstvo_strank_in_zaposlenih/ (31. julij 2009).
48. --- 2009b. *Kumulativno poročilo za 58 + 5 (izpostave UE LJ) upravnih enot narejeno 26.1.09*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/predpisi/MJU_DEUP/UE/doc/Kumulativa_zaposleni_26012009.DOC (31. julij 2009).
49. --- 2009c. *Kumulativno poročilo za 58 + 5 (izpostave UE LJ) upravnih enot narejeno 21.7.09*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/predpisi/MJU_DEUP/UE/doc/Kumulativa_zaposleni_21072009.DOC (31. julij 2009).
50. Možina, Stane. 1994. *Osnove vodenja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

51. Možina, Stane, Mitja Tavčar, Nada Zupan in Ana Nuša Knežević. 2004. *Poslovno komuniciranje: evropske razsežnosti*. Maribor: Založba Obzorja.
52. Nemeč, Tomislav. 2007. Razvoj kompetentnosti za nadomeščanje sodelavcev. V *Dobre prakse v slovenski javni upravi 2007*, ur. Gordana Žurga, 95–101. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
53. Nwankwo, Sonny in Bill Richardson. 1994. *Measuring and Achieving Quality Customer Service in the Public Sector*. Dostopno prek: <http://www.emeraldinsight.com/Insight/viewContentItem.do;jsessionid=4350035A306029B388FDF3AA16F4C5B2?contentType=Article&contentId=842400> (13. februar 2008).
54. Osredečki, Eduard. 1994. *Nova kultura poslovnega komuniciranja. Poslovni bonton*. Lesce: Založba Oziris.
55. Pandiloska, Alenka. 2007. *(Ne)učinkovitost menedžmenta v javnem sektorju: primer uporabe modela CAF v upravnih enotah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
56. Podreberšek, Petra. 2005. *Hierarhični pristop merjenja egocentričnih socialnih omrežij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
57. Pretnar, Vitomir. *Od kadrovskega upravljanja do ravnanja z ljudmi pri delu (HRM)*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Vitomir_20Pretnar.pdf (13. junij 2008).
58. --- 2001. *Testiranje zadovoljstva strank kot pripomoček za ugotavljanje kvalitete storitev v upravnih enotah*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Vitomir_20Pretnar.pdf (31. julij 2009).
59. Robbins P., Stephan. 1984. *Management: Concepts and practices*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs.
60. Rosenbloom, David H. in Robert S. Kravchuk. 2005. *Public administration : understanding management, politics, and law in the public sector*. Boston: McGraw-Hill.
61. Rosenthal, Patrice in Riccardo Peccei. 2006. *The customer concept in welfare administration: front-line views in Jobcentre Plus*. Dostopno prek: www.emeraldinsight.com/0951-3558.htm (13. februar 2008).
62. Rozman, Rudi, Jure Kovač in Franc Koletnik. 1993. *Management*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.

63. Rus, Velko S. 1993. *Socialna psihologija teorija, empirija, eksperiment, uporaba*. Ljubljana: Davean.
64. Sagadin, Janez. 1977. *Poglavja iz metodologije pedagoškega raziskovanja, II.del*. Ljubljana: Pedagoški inštitut pri univerzi Ljubljana.
65. Streeck, Wolfgang. 1992. *Social institutions and economic performance: studies of industrial relations in advanced capitalist economies*. London: Sage.
66. Svetic, Tanja. 2003. *Vodenje s čustvi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
67. Toš, Niko in Mitja Hafner-Fink. 1998. *Metodologija družboslovnega raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
68. Trček, Jože. 1994. *Medosebno komuniciranje in kontaktna kultura*. Radovljica: Didakta.
69. Ule, Mirjana. 1994. *Temelji socialne psihologije*. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče.
70. --- 2000. *Temelji socialne psihologije*. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče.
71. --- 2005. *Psihologija komuniciranja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
72. Usnik, Maja. 2003. *Fleksibilnost in kakovost: Primer Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
73. Verbič, Boris. 1994. *Dobrodošli med najboljšimi, pot do kakovosti v storitvenih dejavnostih*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
74. Verbinc, Franc. 1971. *Slovar tujk*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
75. Volčanjk, Jožica in Nina Hadžimulič. 2007. Prehod iz sistema notranje kontrole v proaktivno delovanje. V *Dobre prakse v slovenski javni upravi 2007, druga dopolnjena izdaja*, ur. Gordana Žurga, 89–102. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
76. *Zakon o državni upravi (ZDU-1)*. Ur. l. RS 52/2002. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200252&stevilka=2526> (3. junij 2008).
77. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-C)*. Ur. l. RS 63/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200763&stevilka=3411> (3. junij 2008).
78. Žurga, Gordana. 2001. *Poslovna odličnost kot sredstvo za doseganje večje učinkovitosti državne uprave*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Zurga.pdf (3. junij 2008).

79. --- 2007. Javne storitve med kakovostjo, učinkovitostjo in javnim interesom. V *Dobre prakse v slovenski javni upravi 2007*, ur. Gordana Žurga, 27–43. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
80. --- 2008. Menedžment kakovosti v javnih upravah držav članic EU- glavne ugotovitve in trendi nadaljnega razvoja. V *Dobre prakse v slovenski javni upravi 2008*, ur. Gordana Žurga, 12–17. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.

7 PRILOGE

PRILOGA A: VPRAŠALNIK ZA STRANKE NA UPRAVNI ENOTI (MJU 2006a)

V P R A Š A L N I K

1. Na ta oddelek ste prišli z določenimi pričakovanji in ga zapuščate z vašimi vtisi in vašimi zaznavami dejanskega stanja. Prosimo vas, da nam vaša pričakovanja in vaše zaznave zaupate za vsako od sestavin kakovosti v spodnji preglednici.

Na levi strani preglednice označite, kakšna so bila vaša pričakovanja preden ste prišli na ta oddelek, z oceno od 1 (najmanj) do 5 (največ) in na desni strani preglednice označite, kako ste zaznali dejansko stanje.

nižja ← → višja						slabše ← → boljše				
PRIČAKOVANJA					Sestavine kakovosti	DEJANSKO STANJE				
1	2	3	4	5	urejenost prostorov, opreme in okolja	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	ustrezna hitrost reševanja postopkov (zadev)	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	izvajanje storitev v skladu z obljubami	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	reševanje zadeve na enem mestu	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	pripravljenost pomagati uporabniku (stranki)	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	zaposleni si prizadevajo zadovoljiti potrebe strank	1	2	3	4	5

2. Kako dolgo ste čakali pred pisarno (v času uradnih ur)? (Ustrezno označite.)

- takoj sem bil(a) na vrsti do 5 minut od 6 do 10 minut
 od 11 do 15 minut od 16 do 20 minut več kot 20 minut

3. Kaj je bil po vašem mnenju vzrok čakanja? (Ustrezno označite, ne odgovarjajte če ste bili takoj na vrsti.)

- vrsta ljudi pred mano počasnost zaposlenega
 zaposlenega ni bilo v pisarni razgovor zaposlenega s sodelavci ali po telefonu
 drugo (prosimo, navedite): _____

4. Kje ste dobili informacije o tem, kaj potrebujete v zvezi z reševanjem vaše zadeve? (Ustrezno označite – lahko je tudi več odgovorov.)

- v sprejemni pisarni / na "informacijah" na internetu
 postopek mi je predstavil referent iz publikacij upravne enote
 nisem iskal(a) informacij drugo (navedite): _____

5. Na ta oddelek ste prišli z določenimi pričakovanji in ga zapuščate z vašimi vtisi in vašimi zaznavami dejanskega stanja. Prosimo vas, da nam vaša pričakovanja in vaše zaznave zaupate za vsako od lastnosti zaposlenega v spodnji preglednici.

Na levi strani preglednice označite, kakšna so bila vaša pričakovanja o tem KAKŠEN NAJ BI BIL uslužbenec preden ste prišli na ta oddelek, z oceno od 1 (najmanj) do 5 (največ) in na desni strani preglednice označite, KAKŠEN JE BIL uslužbenec, ki je reševal vaš primer.

nižja ← → višja					slabše ← → boljše					
PRIČAKOVANJA					Lastnosti zaposlenih	DEJANSKO STANJE				
1	2	3	4	5	urejen	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	korekten	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	pozoren	1	2	3	4	5

1	2	3	4	5	strokoven	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	prijazen	1	2	3	4	5

6. Vaša mnenja in predlogi:

PRILOGA B: VPRAŠALNIK ZA ZAPOSLENE NA UE (MJU 2007b)

UE Naziv UE
Oddelek: Opcijsko,
stvar odločitve
UE

Spoštovane sodelavke in sodelavci!

Kratek nagovor načelnice oz. načelnika upravne enote.

Ime Priimek načelnice oz. načelnika

Navodilo: Pazljivo preberite vprašanja in pri vsakem označite odgovore v skladu z navodili.

V P R A Š A L N I K

1. Prosimo, označite svojo stopnjo strinjanja za vsako izmed trditev v tem vprašanju.

Navodilo: V vsaki vrstici označite oceno, ki najbolj ustreza Vašemu strinjanju.

Če se popolnoma strinjate s trditvijo, označite oceno 5. Če se s trditvijo sploh ne strinjate, označite oceno 1. Poudarjamo, da ni pravih ali napačnih odgovorov, pač pa gre za navedbo Vaših občutkov v zvezi s trditvami.

← NAJMANJ					NAJBOLJ →																			
1	2	3	4	5																				
sploh se ne strinjam					se ne strinjam					se strinjam					zelo se strinjam					popolnoma se strinjam				
1	2	3	4	5	Dobro poznam vrednote naše UE.																			
1	2	3	4	5	Zadovoljen–a sem s svojim delovnim mestom.																			
1	2	3	4	5	Čutim, da mi je na delovnem mestu omogočena osebna rast.																			
1	2	3	4	5	Menim, da sem v naši UE del harmonične sredine.																			
1	2	3	4	5	Potek dela na mojem delovnem mestu je dobro organiziran.																			
1	2	3	4	5	Seznanjen–a sem z odločitvami, ki jih sprejema vodstvo.																			
1	2	3	4	5	Od sodelavcev dobim natanko tisto, kar sem od njih pričakoval–a.																			
1	2	3	4	5	Vem, katerim vidikom mojega dela dajejo nadrejeni največji poudarek pri oceni moje uspešnosti.																			
1	2	3	4	5	Na delovnem mestu imam vse pogoje, da sledim spremembam, ki vplivajo na moje delo.																			
1	2	3	4	5	O naši UE razmišljam pozitivno.																			
1	2	3	4	5	O dodatnih zadolžitvah sem dovolj zgodaj obveščen–a.																			
1	2	3	4	5	Podatke in informacije si v naši upravni enoti izmenjujemo brez težav.																			

5. Ali si želite spremembo delovnega mesta?

DA, ker: _____

NE, ker: _____

6. Ali ste ponosni, da ste zaposleni v UE /naziv UE/?

DA, ker: _____

NE, ker: _____

7. Kaj bi želeli, da spremenimo v naši upravni enoti (vprašanje se nanaša na vodenje, delovne procese, odnose, delovne prostore, ...) – predlogi:

PROSIMO, DA IZPOLNJENO ANKETO ODDATE NA OZNAČENEM MESTU.

NAJLEPŠA HVALA ZA SODELOVANJE!