

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

RAJKO PRAČEK

**RAZLIKE V VODENJU PROFITNIH IN NEPROFITNIH
ORGANIZACIJ**

MAGISTRSKO DELO

LJUBLJANA, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

RAJKO PRAČEK

Mentor: izr. prof. dr. Andrej Rus

**RAZLIKE V VODENJU PROFITNIH IN NEPROFITNIH
ORGANIZACIJ**

MAGISTRSKO DELO

LJUBLJANA, 2010

Zahvaljujem se mentorju izr. prof. dr. **Andreju Rusu** za nasvete in pomoč pri oblikovanju magistrske naloge, velika hvala moji Jadranki in vsem, ki ste mi pri magistrski nalogi pomagali in me spodbujali.

RAZLIKE V VODENJU PROFITNIH IN NEPROFITNIH ORGANIZACIJ

(povzetek)

Številne študije vse bolj ugotavljajo pomen vodenja za uspešnost organizacij tako v profitnem kot v neprofitnem sektorju. Večina avtorjev trdi, da prav vodenje predstavlja razliko med uspehom in neuspehom organizacij. Sodobni uspešni vodje se razlikujejo od stereotipa uspešnega vodje, ki ga pooseblja nadnaravni posameznik, prepričan v lastne sposobnosti. Danes je uspešni vodja največkrat skromen a odločen, da se spoprime s številnimi problemi, ki jih nato skupaj s svojim timom uspešno rešuje. Pri tem na prvo mesto postavlja uspeh organizacije in zadovoljstvo zaposlenih, lastne ambicije pa prilagaja situaciji. Prvi del magistrske naloge predstavlja ocena vpliva vodenja na doseganje rezultatov organizacije ter opredelitev značilnosti uspešnega oziroma učinkovitega vodje na področju javnega sektorja in primerjava z značilnostmi uspešnega vodje na profitnem področju.

V drugem delu naloge so predstavljene ključne kompetence, način delovanja razmišljanja uspešnega vodje ter razlike in podobnosti v načinu vodenja organizacij glede na sektor. V zadnjih tridesetih letih smo priča fenomenu novega javnega menedžmenta na globalni ravni. Kljub različnim pojavnim oblikam in intenzivnosti pojava gre v bistvu za uveljavljanje menedžerskih načel iz zasebnega sektorja ter za različne oblike specializacije, privatizacije, koordinacije in decentralizacije v vse bolj pomembnem javnem sektorju.

Javni sektor se po mnenju mnogih avtorjev vseeno razlikuje v načinu vodenja. Empirični del naloge predstavlja iskanje teh potencialnih razlik. Analiza podatkov pridobljenih iz sekundarnih virov treh tujih neodvisnih raziskav ter podatki zbrani s pomočjo spletne ankete so pokazali, da obstajajo tako razlike kot podobnosti v načinu vodenja v javnem in v zasebnem sektorju v Sloveniji in v zahodni družbi. Zanimivo je, da je razlik v načinu vodenja med vodji iz obeh sektorjev v Sloveniji glede na pridobljene podatke malo in so statistično neznačilne. Raziskava je pokazala, da obstajajo razlike v kompetencah in značilnostih vodenja glede na spol. Ženske prevladujejo na vodilnih položajih na vseh treh nivojih menedžmenta, poleg tega obstajajo statistično značilne razlike na področju kompetenc konfliktnega menedžmenta, marketinga in prodaje, servisiranja kupcev, odnosa do sprememb ter glede faktorjev, ki vplivajo na doseganje rezultatov organizacije. Pomembno se zdi tudi dejstvo, da so anketiranci izrazili visoko stopnjo strinjanja s skoraj vsemi kompetencami iz vprašalnika, kar bi lahko pomenilo, da se jim ponujene trditve zdijo pomembne za uspešno in učinkovito delo na vodstvenih delovnih mestih.

KLJUČNE BESEDE:

vodenje, javni sektor, kompetence, novi javni menedžment, uspešnost, učinkovitost

DIFFERENCES BETWEEN THE LEADING OF FOR-PROFIT AND NON-PROFIT ORGANISATIONS

(Summary)

The importance of leadership for the effectiveness of for-profit as well as non-profit organisations has been increasingly proven by numerous studies. The majority of the authors claim that the leadership represents the difference between the success and failure of an organisation. Contemporary successful leaders differ greatly from the stereotype of the successful leaders, personified in supernatural individuals confident about their own abilities. Today a successful leader is mostly modest but determined to tackle numerous problems and thereupon solve them effectively with his team. He puts the success of the organisation and the satisfaction of the staff to the first place and adapts his own ambitions to the situation. An evaluation of the influence of the leadership to the achievement of the results of an organisation, the definition of a successful or effective leader in public sector as well as a comparison of the characteristics of a successful leader from for-profit sector are presented in the first part of my thesis.

In the second part of the thesis the key competences, the way of working and thinking of a successful leader and the differences and similarities in managing organisations regarding the sector are presented. In the last thirty years we have witnessed the phenomenon of a new public management on the global scale. Despite the different forms and intensity, it is a phenomenon, which enforces the managerial principles from the for-profit sector and different forms of specialisation, privatisation, coordination and decentralisation in the increasingly important public sector.

Many authors think that public sector differs in the way of managing. The search of these potential distinctions is presented in the empirical part of the thesis. The analysis of the data from the secondary sources of three foreign independent researches and the data collected by a web survey have shown both, the differences and similarities in managing organisations in the public and the for-profit sector in Slovenia and western society. In Slovenia there are few differences in leading in both sectors and they are statistically untypical. A research has indicated the differences in competences and characteristics of leading regarding the gender. Women prevail in the leading positions in all three levels of management and there are statistically typical differences in the field of competences of the conflict management, marketing and sale, servicing the customers, the relation to the changes as well as the factors, which influence the achievement of the results of the organisation. It seems important that the respondents have expressed a high level of agreement with almost all competences from the questionnaire, which could mean that they find the offered statements important for a successful and effective work in the leading positions.

KEYWORDS:

leadership, public sector, competences, new public management, effectiveness, efficiency

KAZALO

1	UVOD	7
1.1	Hipotezi.....	9
1.2	Metodologija.....	10
2	JAVNI SEKTOR	12
2.1	Javna služba.....	13
2.2	Javni zavodi.....	16
2.3	Reforme javnega sektorja in pojav novega javnega menedžmenta.....	19
2.3.1	Izvor NJM.....	21
2.3.2	Univerzalnost NJM.....	23
2.3.3	Tri skupine administrativnih vrednot.....	24
2.3.4	Oblike NJM.....	27
2.3.4.1	Specializacija, privatizacija, koordinacija in decentralizacija.....	30
2.3.4.2	Nova Webrova država.....	34
2.3.5	Uspešnost NJM.....	36
2.3.6	Kritike NJM.....	38
2.3.7	Posledice NJM.....	39
2.4	Učinkovitost, uspešnost in kakovost v javnem sektorju.....	41
2.4.1	Merjenje učinkovitosti in uspešnosti v javnem sektorju.....	46
2.4.2	Kakovost v slovenski javni upravi.....	47
2.4.3	CAF - Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju.....	48
2.4.4	CAF v Sloveniji.....	52
2.5	Trendi v javnem sektorju.....	55
3	VODENJE IN USPEŠNOST ORGANIZACIJE	58
3.1	Aktualni koncepti vodenja: miselna naravnost, miselni modeli, ustvarjalno razmišljanje, strateško inoviranje, moč in vpliv.....	58
3.2	Povezava med vodenjem in uspešnostjo organizacije.....	61
3.3	Kompetence.....	64
3.4	Vodstvene kompetence.....	66
4	RAZLIKE V VODENJU ORGANIZACIJ V JAVNEM IN V PROFITNEM SEKTORJU – ANALIZA TREH NEODVISNIH RAZISKAV	67
4.1	Raziskava avtorjev Charlesworth, Cook & Crozier iz leta 2003: Leading change in the public sector: Making the difference – Executive Summary.....	67
4.1.1	Opis projekta in raziskovalne metode.....	67
4.1.2	Kontekst projekta.....	69

4.1.3	Rezultati	70
4.2	Raziskava Elizabeth Thach in Karen J. Thompson iz leta 2006: Trading places. Examining leadership competencies between for-profit vs. public and non-profit leaders.	72
4.2.1	Vodenje v profitnih, vladnih in v neprofitnih organizacijah.....	73
4.2.2	Metodologija	73
4.2.3	Rezultati	74
4.3	Raziskava Milana Pagona, Emanuela Banutaia in Uroša Bizjaka med članicami Evropske unije iz junija 2008: <i>Leadership competencies for succesfull change management</i>	84
4.3.1	Vzorec	86
4.3.2	Vprašalnik	86
4.3.3	Rezultati	87
4.4	Spoznanja na osnovi raziskav	89
5	RAZISKAVA MED SLOVENSKIMI VODJI - MENEDŽERJI V JAVNEM IN ZASEBNEM SEKTORJU.....	94
5.1	Vzorec in način zbiranja podatkov.....	94
5.2	Rezultati analize ankete o kompetencah in značilnostih vodenja glede na sektor.....	97
5.2.1	Vodstvene kompetence	97
5.2.2	Osebnostne značilnosti.....	98
5.2.3	Konfliktni menedžment.....	99
5.2.4	Vodenje	100
5.2.5	Servisiranje kupcev	101
5.2.6	Stili vodenja	102
5.2.7	Odnos do sprememb.....	103
5.2.8	Faktorji vpliva na doseganje rezultatov	104
5.3	Rezultati analize ankete o kompetencah in značilnostih vodenja glede na spol.....	107
5.4	Preverjanje hipotez.....	110
6	ZAKLJUČEK.....	111
7	LITERATURA.....	114
8	PRILOGA: Vprašalnik razlike v vodenju organizacij.....	121

KAZALO TABEL:

Tabela 2.1: Znanstvene sestavine NJM.....	22
Tabela 2.2: Vrednote NJM.....	24
Tabela 2.3: Ponovna uveljavitev Webrove teorije.....	35
Tabela 2.4: Ovire pri uveljavljanju sistema merjenja učinkovitosti.....	44
Tabela 2.5: Aktivnosti pri uveljavljanju sistema merjenja učinkovitosti.....	45
Tabela 2.6: Prednosti in pomanjkljivosti CAF-a.....	49
Tabela 4.1: Razvrstitev 23 vodstvenih kompetenc glede na sektor.....	75
Tabela 4.2: Razvrstitev 23 vodstvenih kompetenc glede na velikost organizacije.....	78
Tabela 4.3: Razlogi za izbiro kompetence <i>poštenosti in integritete</i> glede na sektor.....	79
Tabela 4.4: Razlogi za izbiro kompetence <i>timskega dela</i> glede na sektor.....	80
Tabela 4.5: Razlogi za izbiro kompetence <i>razvoja drugih</i> glede na sektor.....	81
Tabela 4.6: Prvih pet faktorjev za izboljšanje rezultatov glede na mnenja vodij.....	82
Tabela 5.1: Značilnosti vzorca.....	95
Tabela 5.2: Rezultati indikatorjev vodstvenih kompetenc glede na sektor.....	97
Tabela 5.3: Indikatorji osebnostnih značilnosti glede na sektor.....	98
Tabela 5.4: Indikatorji konfliktnega menedžmenta glede na sektor.....	99
Tabela 5.5: Indikatorji vodenja glede na sektor.....	100
Tabela 5.6: Indikatorji servisiranje kupcev glede na sektor.....	101
Tabela 5.7: Indikatorji stila vodenja glede na sektor.....	102
Tabela 5.8: Indikatorji odnosa do sprememb glede na sektor.....	103
Tabela 5.9: Indikatorji faktorja vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor.....	104
Tabela 5.10: Rangiranje faktorjev vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor.....	105
Tabela 5.11: Rezultati statistično značilnih indikatorjev glede na spol.....	109

KAZALO SLIK:

Slika 2.1: Shema modela CAF.....	50
Slika 2.2: Samoocene 199 evropskih in 18 slovenskih organizacij do julija 2003.....	53
Slika 3.1: Vpliv vodenja na uspešnost.....	63
Slika 4.1: Razlike v razvrstitvi kompetenc glede na sektor.....	76
Slika 4.2: Kompetenčni model vodstvenih kompetenc.....	85
Slika 5.1: Službeni položaj.....	96
Slika 5.2: Delovne izkušnje na trenutnem službenem položaju.....	96
Slika 5.3: Faktorji vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor.....	106
Slika 5.4: Službeni položaj glede na spol.....	107

1 Uvod

Razvoj družbe v postmodernej je vplival tudi na spremembe v javnem sektorju (v nadaljevanju: JS) oziroma v javnih službah. Javni sektor je zaradi visokega deleža v bruto domačem proizvodu (v nadaljevanju: BDP¹) in z vidika delovanja in napredka družbe postal izredno pomemben, zato zasluži posebno pozornost. Vsem inštitucijam v JS je skupno, da delujejo na področju zagotavljanja javnega dobrega, da imajo svoje poslanstvo, cilje in vizije, da so večinoma financirane iz proračuna ter da družba brez njih ne more funkcionirati. So zelo pomembni družbeni akterji in njihovo (ne)ustrezno delovanje imajo lahko posledice za sedanje in bodoče delovanje družbe. Značilnosti profitnega sektorja počasi, a vztrajno prodirajo na področje JS, najbolj prepoznavne so pojav novega javnega menedžmenta, postopna, delna, *kvazi* privatizacija in uvajanje načel uspešnosti in učinkovitosti iz profitnega sektorja.

Uspešnost organizacije ni odvisna le od sistema, ampak zlasti od zaposlenih. Organizacije so uspešne, če vodilna mesta zasedejo ljudje s potrebnimi sposobnostmi in ustreznim značajem. Načela sodobnega vodenja na prvo mesto postavljajo pozitivno motivacijo zaposlenih in osebnostni razvoj posameznika. Vodja mora dobro poznati lastno organizacijo in delovne procese, zaposlene in njihove zmožnosti in jih posledično pravilno voditi. Vodja mora prevzeti vlogo organizatorja in spodbujevalca. Posamezniki predstavljajo podjetje in njihov osebni uspeh se posredno kaže tudi v uspehu podjetja. Uspešnost organizacije je cilj, ki ga želi doseči vsak vodja.

Glavni namen magistrske naloge je opredelitev značilnosti uspešnega oziroma učinkovitega vodje na področju JS in primerjava z značilnostmi uspešnega vodje na profitnem področju. Skušal bom ugotoviti nabor ključnih kompetenc uspešnega vodje, njegov način delovanja, razmišljanja in poiskati razlike v načinu vodenja organizacij glede na sektor.

Med obema vrstama organizacij je kar nekaj razlik. Poglavitna razlika med dejavnostjo zavoda in dejavnostjo podjetja kot pridobitne organizacije je v tem, da je za zavod, ker ni pridobiten, storitev končni cilj, za podjetje pa sredstvo za doseganje čim večjega dobička. Cilj neprofitne organizacije je torej proizvodnja storitev. Z dobro organizacijo lahko povečamo kakovost teh storitev in s tem zadovoljstvo uporabnikov ter zmanjšamo stroške proizvodnje teh storitev (Čadež 2003, 12).

¹ BDP je bruto domači proizvod in je tržna vrednost vseh končnih proizvodov in storitev, ki jih je ustvarilo gospodarstvo neke države v enem letu.

Pomemben je tudi način financiranja, saj javni zavod večji del sredstev, potrebnih za opravljanje dejavnosti, dobi iz proračuna, medtem ko je v podjetjih to prepuščeno lastnikom. In ne nazadnje, *način merjenja uspešnosti* se precej razlikuje. Medtem ko za organizacije na profitnem področju obstaja cela plejada (predvsem numeričnih) načinov ugotavljanja uspešnosti, je ugotavljanje uspešnosti v javnih zavodih neprimerno težje. Tu nam gredo na roko naraščajoče potrebe po dodatnih virih financiranja in posledično iskanje priložnostih v novih dejavnostih ter pojav zasebnikov, ki silijo posloводства javnih zavodov k čim bolj racionalnemu poslovanju. To pomeni, da je potrebno z danimi sredstvi doseči največji učinek ter ekonomično razpolagati s sredstvi, ki so jim dodeljena.

Kot tipičen proračunski porabnik je javni zavod podvržen nadzoru nad porabo sredstev. Sestavni del revizije javne porabe je tudi revidiranje dosežkov porabljenega denarja (angleško *value for money*). Izraz bi lahko opisali kot *najcenejša enota stroška* na eni strani ali *najboljša možna kakovost* na drugi. Dosežki porabljenega denarja morajo v javnem zavodu zagotavljati ravnovesje med vložkom javnih sredstev in opravljeno storitvijo javnega zavoda. To pomeni opravljanje storitev ob največji gospodarnosti stroškov. Ob tem pa je potrebno omeniti, da najmanjši stroški na enoto storitve ne pomenijo vedno tudi najboljših dosežkov porabljenega denarja in da je najcenejša rešitev redko tudi najboljša. Za dosežke porabljenega denarja je odgovoren predvsem direktor javnega zavoda, seveda pa tudi sleherni delavec od snažilke naprej. Trije E-ji, kot nosilni steber dosežkov porabljenega denarja, pomenijo pojme: gospodarnost (angleško *economy*), učinkovitost (angleško *efficiency*) in uspešnost (angleško *effectiveness*) (Vidovič 1995, 58).

Pri reviziji revizor preišče prva dva E-ja. S tem se prepriča, ali zavod skrajno gospodarno izkorišča sredstva, s tretjim pa, ali jih uporablja najuspešneje. Pri preiskovanju učinkovitosti pa velikokrat naleti na težave, saj naleti na odpor revidirane osebe, ko hoče oceniti, kako učinkovita je njena politika pri izpolnjevanju ciljev zavoda (Vidovič 1995, 58).

Čadež pravi, da so vsa tri merila med seboj *povezana*, in ne smemo uporabiti zgolj enega od njih. Gospodarnost je pomanjkljivo merilo, saj ne zadošča, da vemo o določenem področju le to, da smo zanj porabili najmanj denarja. Premalo nam pove o tem, ali smo cilj dosegli ali ne. Ni namreč nujno, da je najbolj gospodaren tisti javni zavod, ki je porabil najmanj denarja. Pomanjkljivo merilo je tudi uspešnost, saj nam premalo pove o stroških, porabljenih za dosego cilja. Edino učinkovitost nam dovolj pove o vložkih in rezultatih in bi jo lahko pogojno uporabljali samostojno. Učinkovit je tisti javni zavod, ki je dosegel svoje cilje s sprejemljivimi stroški (Čadež 2003).

V nalogi bom meril uspešnost javnih zavodov in posledično njihovih vodij kot celoto vseh treh E-jev. Učinkovitost bom uporabil kot samostojno mero le v primeru, da ostali podatki ne bodo na razpolago. Popolno sliko uspešnosti določenega javnega zavoda bomo dobili, ko bomo omenjene kazalce dopolnili z odgovori o zadovoljstvu zaposlenih in uporabnikov storitev javnega zavoda. Naslednji cilj bo iskanje podobnosti - različnosti v načinih, stilih, kompetencah in drugih pomembnih značilnostih vodenja profitnih in neprofitnih organizacij. Magistrsko delo zajema naslednja vsebinska poglavja:

- opredelitev sodobnega načina vodenja organizacij glede na najnovejše koncepte vodenja;
- opredelitev razlik in podobnosti v načinu vodenja med organizacijami v profitnem in v JS;
- primerjalna analiza na podlagi sekundarnih virov, treh raziskav, ki so bile na tem področju opravljene v tujini in ki bodo služile kot izhodišče za empirični del naloge;
- empirični del - anketni vprašalnik, s katerim bom preveril razmere v Sloveniji;
- ugotovitve in sklepi.

1.1 Hipotezi

V magistrski nalogi bom preveril dve hipotezi:

- **Hipoteza 1 - Vodje igrajo odločilno vlogo pri uspešnosti oziroma učinkovitosti organizacij v profitnem in v neprofitnem - JS.**

Strokovnjaki v številnih študijah vse bolj ugotavljajo pomen vodenja za uspešnost organizacij v profitnem in v neprofitnem sektorju. Večina avtorjev trdi, da prav vodenje predstavlja razliko med uspehom in neuspehom, ne glede na področje delovanja organizacije. Sodobni uspešni vodja se občutno razlikuje od stereotipa uspešnega vodje, ki ga predstavlja karizmatični, nadnaravni posameznik, poln ega in prepričanja v lastne sposobnosti. Uspešni vodja je danes največkrat skromen, a hkrati globoko odločen, da se spoprime s številnimi problemi in jih skupaj s svojim timom dolgoročno uspešno rešuje. Pri tem potiska svoj ego in lastne kratkoročne cilje v ozadje in na prvo mesto postavlja uspeh organizacije in zadovoljstvo zaposlenih. Razlika med uspešnimi in neuspešnimi vodji je po mnenju Carol Dweck v njihovi *miselni naravnosti* (Dweck 2006). Povezavo med vodenjem, uspešnostjo organizacije ter miselno naravnostjo vodij bom preverjal v prvi hipotezi. Pri tem se bom opiral na izsledke raziskave avtorjev Charlesworth, Cook & Crozier iz leta 2003: *Leading change in the public sector: Making the difference – Executive Summary*, med menedžerji v JS v Veliki Britaniji.

- **Hipoteza 2 – Organizacije v profitnem in v neprofitnem sektorju se (ne) razlikujejo v načinu vodenja, v obnašanja vodstva in glede vodstvenih kompetenc.**

Kljub konvergenci v načinu vodenja profitnih in neprofitnih organizacij med njima obstajajo določene razlike v načinu vodenja, obnašanju in v kompetencah vodij. Kot osnovo za preizkus hipoteze bom uporabil dve raziskavi: raziskavo Elizabeth Thach in Karen J. Thompson iz leta 2006 z naslovom *Trading places. Examining leadership competencies between for-profit vs. public and non-profit leaders*, ki je bila opravljena v Veliki Britaniji in raziskavo Milana Pagona, Emanuela Banutaja in Uroša Bizjaka med članicami Evropske unije v juniju 2008 z naslovom *Leadership competencies for succesfull change management*. Opis raziskav, primerjava in iskanje razlik v načinu vodenja med organizacijami iz obeh sektorjev, bodo predmet preučevanja druge hipoteze.

V nalogi želim s temeljito analizo na teoretični in praktični ravni prikazati ali ovreči povezavo med vodenjem in uspešnostjo organizacije ter poiskati razlike v načinu vodenja organizacij, ne glede na različen osnovni motiv delovanja organizacij, ki je lahko doseganje profita ali uspešno in učinkovito zadovoljevanje specifičnih potreb državljanov. S predstavljenimi teoretskimi koncepti in podatki iz prakse bom izvedel poglobljeno analizo, s katero bom preverjal obe hipotezi. Postopno uvajanje menedžerskih načel v javni sektor je splošni mednarodni trend v današnji družbi. Kompleksnost področja in raznolikost pojavnih oblik v konkretnih družbenih okoljih zagotavlja dolgoročno aktualnost in uporabnost raziskovalnega dela. Korektno izdelana naloga lahko predstavlja funkcionalen pripomoček za analizo stanja na področju vodenja in uspešnosti v JS v Sloveniji in lahko služi kot primerjava s sorodnimi okolji znotraj in pogojno tudi zunaj Evropske unije.

1.2 Metodologija

Pri izdelavi magistrske naloge bom uporabil deskriptivno metodo, s katero bom predstavil teoretični del naloge, ki je namenjen opisu obstoječega stanja na področju delovanja JS (zlasti javnih zavodov) v Sloveniji ter opisu povezave med vodenjem in uspešnostjo (učinkovitostjo) organizacij. Hipotezi bom preverjal preko analize sekundarnih virov, kjer bom podrobneje analiziral, primerjal in interpretiral tri tuje raziskave s tega področja ter s pomočjo izbranih internetnih in javno dostopnih finančnih in drugih virov s področja delovanja vodij. Analiziral bom uradne pisne vire ter

različne dokumente (zakoni, predpisi, letna poročila, poročila Banke Slovenije, usmeritve OECD², podatki Evropske komisije, objave Računskega sodišča...), ki so relevantni za raziskavo. Za prikaz trenutnega stanja na področju vodenja v Sloveniji bom uporabil spletni anketni vprašalnik, s katerim bom skušal pridobiti odgovore vodij v JS in v profitnem sektorju glede povezave med vodenjem in uspešnostjo organizacije ter glede razlik v vodstvenih kompetencah med obema sektorjema.

² **OECD** je Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj, v katero so vključene najrazvitejše države sveta. 27.5.2010 bodo članice postale tudi Slovenija, Estonija in Izrael in bo ta elitni klub najrazvitejših držav sestavljalo 34 držav članic.

2 Javni sektor

Različni avtorji so se ukvarjali z opredelitvijo JS skozi stoletja. Družbeni sistem vsake države lahko v splošnem razdelimo na zasebni in javni sektor (Žurga 2001, 9). Definicija, ki najbolj celovito opisuje JS, pravi, da je javni sektor zbir vseh javnih organizacij, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti, pri čemer gre za dejavnosti po netržnih načelih, kar se v prvi vrsti kaže s proračunskim financiranjem (Setnikar-Cankar v Ferfila 2002b, 146). Na splošno lahko rečemo, da JS sestavljajo organizacije, ki delujejo v splošno dobro in proizvajajo javne dobrine, do katerih imajo dostop vsi in kjer prevladujejo politični in socialni cilji pred ekonomskimi cilji.

Razlogov za obstoj JS je mnogo. Ferfila navaja, da razlogi obstoja JS segajo od potrebe po dostopu do javnih dobrin (po načelu državljske pripadnosti in ne ekonomske moči) in pokrivanja eksternalitet javnih dobrin do korektiva nedelujočih tržnih mehanizmov z državno intervencijo in regulacijo. Vlada oblikuje javne ekonomske politike zaradi relativne redkosti dobrin in storitev s ciljem usmerjanja in alokacije resursov, povečanja stabilnosti v alokativnem in distribucijskem procesu ter s splošnim namenom boljšega zadovoljevanja človekovih potreb. Teoretično bi popolnoma liberalni trg zagotavljal učinkovito izrabo virov in proizvodnjo dobrin, po katerih potrošniki povprašujejo. V realnosti trg ne zagotavlja vseh potrebnih dobrin, razpoložljivih virov pa ne uporablja na načine, ki bi bili sprejemljivi za vse. To se najbolj vidi v naslednjih primerih:

- kadar za določene dobrine ni ustreznega povpraševanja, da bi se po tržnem principu njihova proizvodnja izplačala;
- kadar določenih dobrin trg ne more priskrbeti (npr. sodni sistem, obrambni sistem);
- kadar proizvodnja nekaterih dobrin ni v javnem interesu, ker ima negativen učinek (npr. narkotiki);
- kadar gre za prepovedano uporabo nekaterih produkcijskih tvorcev (npr. otroško delo);
- če proizvajajo eksternalije, stranske učinke pri proizvodnji dobrin, ki vplivajo na posameznike in institucije kot škode in koristi, npr. onesnaževanje okolja (Ferfila 1994).

2.1 Javna služba

Javna služba je torej dejavnost, preko katere se zagotavljajo javne dobrine in se izvaja v javnem interesu, preko države ali lokalne skupnosti in po posebnem javnopravnem režimu (Virant 2002, 129). Preko javnih služb se opravljajo tako gospodarske kot tudi negospodarske dejavnosti, zato delimo javne službe na gospodarske in na negospodarske javne službe. Z gospodarskimi se zagotavljajo materialne javne dobrine kot so proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja država oziroma občina ali druga lokalna skupnost zaradi zadovoljevanja javnih potreb. Te javne potrebe se kažejo na področju energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva, gospodarjenja z naravnim bogastvom, varstvom okolja in drugih področjih gospodarske infrastrukture. Negospodarske javne službe se največkrat organizirajo kot neprofitne za področje vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ipd. Na teh področjih država, občina ali lokalna skupnost organizira javne zavode. Predmet mojega proučevanja bodo negospodarske javne službe in javni zavodi kot prevladujoča organizacijska oblika izvajanja javnih služb v Sloveniji.

Pogled v zgodovino pokaže, da so javne službe najprej pojmovali zelo široko. Povezovali so jih s celotnim področjem delovanja države in lokalne skupnosti v javnem interesu. Pojem javne službe se je izoblikoval v Franciji. Največ se je z javnim službami ukvarjal francoski teoretik Duguit, avtor teorije o javnih službah. Njena izvorna ideja je, da država ne more biti več samo oblast in nastopati kot represivna organizacija, temveč mora biti tudi služba, ki nudi določene usluge, ki so za družbo nujno potrebne (Šmidovnik 1980, 116). S pojmom javnih služb se je poleg Duguita ukvarjalo veliko teoretikov, ki so imeli pri tem različne teoretične pristope. Tako je v organizacijskem smislu javna služba kot organizacija, v funkcionalnem smislu pa služba kot dejavnost (Rakočević 1994, 135).

Francoski način delovanja uprave so prevzele mnoge evropske države, med njimi tudi *Italija*. *Nemčija* je razvila povsem drugačen način delovanja javnih služb. Namesto pojma javne službe uporabljajo izraz *storitvena uprava* (*nemško Leistende Verwaltung*) in gospodarske dejavnosti (*nemško Wirtschaftliche Aufgaben*) lokalnih skupnosti. *Angleško* pojmovanje javnih služb je specifično, kljub temu da se je razvilo skoraj istočasno (prva polovica 20. stoletja) kot v Franciji (1925). Pri tem je zanimivo, da se je termin *javni uslužbenec* uporabljal že konec 18. stoletja. Angleška teorija pojmuje javne službe (*Civil Service*) v povezavi s pojmom javni uslužbenci (*Civil Servants*), in sicer: "*Javni uslužbenec je oseba, ki deluje na izoblikovanem (vzpostavljenem)*

položaju v stalni javni službi" (Drewry in Butcher 1991, 28), pri čemer se stalne javne službe smatrajo za državne javne službe. Pojem javnih uslužbencev je kljub zgodnjemu izoblikovanju šele postopoma prišel do splošne veljave in to kljub reformam centralne vlade v sredini 19. stoletja. Vse do leta 1870 je oblast nasprotovala pojmu *civil servants*, namesto tega naj bi se uporabljali pojmi kot so *public offices* ali *public establishments*. (Chapman in Greenaway v Drewry in Butcher 1991, 14). Ta termin so uporabljali za civilne uslužbence v East India Company³, da so se ločili od vojaškega osebja. (Drewry in Butcher 1991, 13). Šele definicija, ki jo je leta 1931 izoblikovala Tomlinova komisija (Tomlin Commission) je bila prva pravna oz. zakonita definicija. Po tej definiciji so javni uslužbenci "*uslužbenci krone, ki so zaposleni v civilni sferi in so plačani z denarjem, ki ga nameni parlament*" (Drewry in Butcher 1991, 28).

Pravo Evropske unije in ameriško pravo precej podobno označujeta pojem javnih služb. Štejejo jih za gospodarske dejavnosti, ki so povezane s posebnimi javnopravnimi obveznostmi. Zakonodaja evropske unije obravnava javne službe predvsem v organizacijskem smislu. *Evropska listina o lokalnih javnih službah*⁴ šteje lokalne javne službe za organizacije, ki pod neposrednim ali posrednim nadzorom lokalne politične oblasti delujejo v javnem interesu z zagotavljanjem vrste storitev za prebivalstvo na določenem ozemlju (Vlaj 1998, 288).

V primerjavi s francosko ureditvijo pojem javnih služb pri nas ni tako širok, zajema le servisno dejavnost države in lokalnih skupnosti, ne pa tudi njihovih oblastnih funkcij in je tako opredeljen le funkcionalno. Kot javne službe največkrat razumemo organizacije, ki opravljajo različne družbene in gospodarske dejavnosti in tako zagotavljajo nujno potrebne dobrine in storitve. V Sloveniji se je s teorijo javnih služb ukvarjalo več avtorjev, najbolj natančno je javne službe opredelil Gregor Virant, ki pravi, da je javna služba dejavnost, preko katere se zagotavljajo javne dobrine, ki jih označujejo naslednje značilnosti:

- izvaja se v javnem interesu;
- za njeno zagotavljanje je odgovorna država ali lokalna skupnost;
- izvzeta je iz pravnega režima tržnih dejavnosti (prenesena je iz zasebne v javno sfero);
- izvaja se po posebnem javnopravnem režimu (Virant 1998, 129).

Pri odločanju med materialno in formalno definicijo javne službe se je slovensko pravo odločilo za materialno. Javne službe definira kot dejavnost, katere namen je zagotavljanje javnih dobrin, ki so

³ Vzhodnoindijska družba, ki je zastopala britanske interese v sporu glede vojaških oporišč v Indiji.

⁴ European Charter of local public services, Introduction.

za družbo posebnega pomena in ki zaradi različnih razlogov niso prepuščene zasebni gospodarski sferi. Skrb in odgovornost za njihovo izvajanje prevzame država oziroma lokalna skupnost. Kaj je javna in kaj zasebna sfera, je marsikdaj težko opredeliti, odločitev o tem pa je v pristojnosti zakonodajalca, ki določa javne službe. Zaradi potrebe po zagotavljanju javnih služb je zakonsko urejeno tudi njihovo izvajanje. Zakon o gospodarskih javnih službah predpisuje naslednje načine izvajanja javnih služb:

- režijski obrat;
- javni gospodarski zavod;
- javno podjetje;
- koncesija in
- vlaganje javnega kapitala (Virant 1998, 136).

Prvi trije načini predvidevajo izvajanje javne službe po sistemu režije, zadnja dva načina sta obliki privatiziranega izvajanja. Pri tem gre za možnost, da javno službo izvaja subjekt zasebnega prava, pri čemer je za zagotavljanje in izvajanje javne službe prav tako odgovorna država oziroma lokalna skupnost. Tudi v takem primeru se javna služba izvaja v javnem interesu. Država oziroma lokalna skupnost urejata režim dejavnosti ne glede na način izvajanja javne službe in vrsto le - te. Zakon o gospodarskih javnih službah določa, da je v primeru gospodarskih javnih služb treba predhodno izdati poseben predpis o načinu izvajanja. V njem se določijo pogoji za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, viri financiranja, način njihovega oblikovanja, pravice in obveznosti uporabnika ter status infrastrukture, ki je pri tem potrebna. Omenjen predpis je lahko uredba vlade ali odlok lokalne skupnosti, določal pa naj bi način izvajanja posamezne javne službe. Ureja vsa vprašanja, ki so zaradi javnega interesa pomembna pri gospodarskih javnih službah (Virant 1998, 137).

2.2 Javni zavodi

Javni zavodi so osebe javnega prava, ki se ustanavljajo za potrebe opravljanja negospodarskih javnih služb. *Zakon o zavodih* ureja vsa statusna vprašanja zavodov in jih opredeljuje kot organizacije, ki se ustanavljajo za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti v primerih, če namen dejavnosti ni pridobivanje dobička. Javni zavod predstavlja organizacijsko obliko, preko katere država ali lokalna skupnost organizira javno preskrbo za svoje državljane oziroma občane, je podaljšana roka države ali lokalne skupnosti pri izvajanju servisa za državljane, občane. Javni zavod opravlja natančno določene naloge, za katere je bil ustanovljen in ima poslanstvo, ki ga mora opravljati. Med državo - lokalno skupnostjo in javnim zavodom obstaja razmerje *principal – agent*, kjer se ustanovitelj pojavlja v vlogi principala, zavod na drugi strani ima vlogo agenta, izvajalca. *Zakon o gospodarskih javnih službah* navaja, da vlada ali lokalna skupnost ustanovi javni gospodarski zavod za opravljanje ene ali več gospodarskih dejavnosti, kadar se v celoti izvajajo kot neprofitne, njihovo izvajanje pa zahteva samostojno organizacijo izven uprave ali lokalnih služb. Javni zavod ima enake statusne značilnosti kot drugi zavodi, vendar ima nekatere posebnosti. Ustanovitelj je država ali lokalna skupnost, kot soustanovitelji se lahko pojavljajo osebe zasebnega prava. Javni zavod se od gospodarske družbe razlikuje po tripartitnem upravljanju, upravljajo ga ustanovitelj, izvajalci in uporabniki (Virant 1998, 149).

Zavod upravlja svet zavoda ali drug kolegijski organ upravljanja, ki ga sestavljajo predstavniki ustanovitelja, predstavniki delavcev zavoda, ter predstavniki uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti. Sestava, način imenovanja oziroma izvolitev članov, trajanje mandata in pristojnosti sveta se določijo z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda. Svet zavoda sprejema statut oziroma pravila in druge splošne akte zavoda, sprejema programe dela in razvoja zavoda ter spremlja njihovo izvrševanje, določa finančni načrt in sprejema zaključni račun zavoda, predlaga ustanovitelju spremembo ali razširitev dejavnosti, daje ustanovitelju in direktorju zavoda predloge in mnenja o posameznih vprašanjih in opravlja druge z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda določene zadeve. Statut ali pravila zavoda urejajo tudi organizacijo zavoda, pri čemer velja, da se lahko za opravljanje posameznih dejavnosti oblikujejo posebne organizacijske enote (*Zakon o zavodih*).

Zavod pridobiva sredstva za delo iz sredstev ustanovitelja, s plačili za storitve, s prodajo blaga in storitev na trgu in iz drugih virov na način in pod pogoji, določenimi z zakonom in aktom o ustanovitvi. Presežek prihodkov nad odhodki sme zavod uporabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi drugače določeno. Ustanovitelju zavoda zakon omogoča, da se odloča o pripojitvi zavoda drugemu zavodu, da se več zavodov poveže v enega ali da se en zavod razdeli na dva ali več novih. Odloča lahko tudi o izločitvi organizacijske enote in njeni pripojitvi k drugemu zavodu ali o tem, da se enota organizira kot nov samostojen zavod (Zakon o zavodih).

Tudi odločanje o tem, da se zavod ali njegova organizacijska enota preoblikuje v podjetje, je v pristojnosti ustanovitelja. Če ustanovitelj soglaša, se več zavodov lahko poveže v skupnost zavodov za opravljanje skupnih zadev, le-te pa se določijo z aktom o ustanovitvi skupnosti, z njenim statutom oziroma s pravili. Če tako določa zakon, se zavodi lahko združujejo tudi v zbornice ali druga splošna združenja. Zakon o zavodih vsebuje tudi določila o njihovem prenehanju. To se lahko zgodi, če se s pravnomočno odločbo ugotovi ničnost vpisa zavoda v sodni register, če je zavodu izrečen ukrep prepovedi opravljanja dejavnosti, ker ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dejavnosti, če ustanovitelj sprejme akt o prenehanju zavoda, ker so prenehale potrebe oziroma pogoji za opravljanje, če se pripoji drugemu zavodu ali spoji z njim, če se razdeli v dva ali več zavodov, če se organizira kot podjetje in v nekaterih drugih pogojih, ki jih določata zakon ali akt o ustanovitvi (Zakon o zavodih).

Za mednarodno primerjavo nam bo služil prikaz nekaterih temeljnih rešitev ureditev v Zvezni republiki Nemčiji in Avstriji na področju šolstva. Tako v Zvezni republiki Nemčiji kot tudi v Avstriji se izvajanje javnih služb izvaja predvsem v obliki javnih zavodov. Teorija jih definira kot organizacijske oblike, ki zagotavljajo določene dobrine ali storitve, namenjene uporabnikom. Zavodi so lahko ustanovljeni kot samostojni ali nesamostojni zavodi, pri čemer so samostojni zavodi pravne osebe javnega prava, medtem ko nesamostojni zavodi lastne pravne osebnosti nimajo. Državi nimata enotnega zakona o javnih zavodih, zato je status izvajalcev javnih služb urejen z zakoni, ki urejajo *posamezno področje*, oziroma so določeni javni zavodi ustanovljeni na podlagi posebnega zakona, kadar javni interes narekuje posebno ureditev kot npr. nacionalna televizija ÖRF v Avstriji (Krajnc 2004).

V Nemčiji je ureditev še nekoliko bolj kompleksna, saj ureditev organizacij za izvajanje javnih služb ne sodi v zvezno pristojnost, temveč v pristojnost posameznih zveznih dežel. Tako obstajajo na območju ZRN različne ureditve v vsaki od zveznih dežel, ob tem pa imajo tudi zavode, ki jih je

za izvajanje nalog iz lastne pristojnosti ustanovila zveza sama. Tovrstnih zveznih zavodov je razmeroma malo in so oblikovani na podlagi posebnih zakonov za vsak posamezen primer opravljanja določenih nalog. Ustanoviteljstvo šol in s tem povezanih pravic pripada državnim organom oziroma organom lokalne samouprave (deželam, občinam, skupnostim občin), ki lahko na podlagi zakonsko določene možnosti in ob upoštevanju za to predpisanih kriterijev posamezne šole prosto ustanavljajo za zadovoljitev potreb prebivalstva. Organizacijsko se šola zgleduje po klasičnih primerih zavodov ter v svoji upravljavski strukturi združuje tako interese ustanovitelja kot tudi zaposlenega osebja in uporabnikov. Financiranje šol je razdeljeno med dežele, ki nosijo t. i. personalne stroške zaposlenih (plače, nadomestila itd.) in stvarne stroške, ki so skrb ustanovitelja šole (npr. občine). Dežele nosijo tudi stroške izgradnje novih šol, se pa lahko razdelijo v sporazumu z občinami tudi na njih. V skladu z zakonom se pristojnost izvajanja programa financiranja in odločanja o izdatkih prenese z ustanovitelja na direktorja šole (Krajnc 2004).

Organizacijska struktura avstrijske ureditve temelji na sodelovanju izvajalcev in uporabnikov. Šolo vodi direktor, ki skrbi za delovanje v skladu s predpisi ter sklicuje in vodi konference učiteljev. Te odločajo o strokovnih vprašanjih, ki so povezana z delom šole in učencev. Na konferencah lahko predstavniki uporabnikov le prisostvujejo, vendar nimajo pravice soodločanja. Predstavniki uporabnikov imajo poleg posvetovalnih združenj staršev tudi možnost soupravljanja v posebnih organih, v razrednem svetu in v svetu šole. V teh svetih sodelujejo poleg staršev tudi učitelji in direktor šole. Svet šole odloča o temeljnih organizacijskih vprašanjih delovanja šole in o vprašanjih, povezanih s šolskimi aktivnostmi (organizacija prireditev itd.). Pravice uporabnikov so v zakonu izrecno opredeljene, prav tako pa je zagotovljen tudi postopek z ustreznim pravnim varstvom pri njihovem uveljavljanju. Pristojnosti ustanovitelja so v avstrijskem sistemu precej okrepljene, saj je celotno administrativno in finančno upravljanje zavodov brez lastne pravne osebnosti prepuščeno upravnim organom. Tako pristojnosti ustanovitelja izvajajo v veliki meri občine, ki za te potrebe oblikujejo šolsko upravo. Ta v celoti skrbi za delovanje šolstva, torej za vprašanja, ki zadevajo zagotavljanje ustrezne infrastrukture, opreme, drugih stroškov in zaposlenih, s tem pa torej financiranja v celoti (Krajnc 2004).

2.3 Reforme javnega sektorja in pojav novega javnega menedžmenta

Klasični upravni način načrtovanja javnih izdatkov se je razvijal in prevladoval več desetletij. Imel je značilnosti klasičnega upravljanja javnega sektorja, utemeljenega na Webrovi (1864–1920) teoriji birokracije, ki je predpostavljala, da je državni/javni sektor v osnovi niz položajev ali vlog, ki, sledeč pravilom, delujejo na optimalen način (Lane 2000, 19–20). Teoretiki klasičnega načina upravljanja javnega sektorja so se kmalu začeli spraševati, kako sistem v praksi dejansko deluje. Kritike teoretičnega birokratskega modela upravljanja so bile zelo kmalu usmerjene na njegovo neučinkovitost in neuspešnost, ker se v praksi ni uresničila Webrova predpostavka o uradnikovi poklicanosti delati dobro na javnih položajih, ki je bila zgrajena na hipotezi radikalnega ločevanja med javnim in osebnim interesom (Lane 2000, 24). Neučinkovitost klasičnega modela zagotavljanja javnih storitev prek urada in javnega podjetja je v osemdesetih letih privedla v praksi najbolj razvitih držav do spoznanja, da hierarhična in centralizirana javna administracija, oblikovana v tridesetih ali štiridesetih letih, ne ustreza več potrebam družbenega in gospodarskega razvoja. Ta spoznanja so v osemdesetih letih vodila v razvitih državah (OECD) v reforme državnega/javnega sektorja (Logar, 2006). Reforme je pospešila hitra rast javnih izdatkov v BDP, ko je delež javnih izdatkov dosegel zgodovinsko visoko raven in so se številne izmed njih spopadale z velikim proračunskim primanjkljajem in javnim dolgom. Končni cilj reform je bil zmanjšati ali vsaj zaustaviti rast deleža javnih izdatkov ter povečati družbeno učinkovitost in kakovost oskrbe z javnimi storitvami. Pollitt in Bouckaert sta v primerjalni analizi dvanajstih držav⁵ ugotovila, da pri izvajanju reform ni bilo enotne poti in enotnega reformnega modela. Države sta razvrstila v dve skupini:

- prva skupina držav, ki je najbolj temeljito reformirala javni sektor, je postavila temelje *novemu javnemu menedžmentu* (v nadaljevanju: *NJM*);
- druga skupina je prvi sledila v nekaterih reformnih ukrepih in je le posodobila dotedanjo birokratsko organizirano državno upravo (administracijo) ter oblikovala *ново Webrovo državo* (Pollitt in Bouckaert 2004, 99).

V anglosaksonskih državah so poimenovali prenos strokovnih metod (tehnik) menedžmenta iz privatnega sektorja v javni sektor s ciljem učinkovitega zagotavljanja javnih storitev prek merjenja njihovih dosežkov (angleško *outputov*) s pojmom *novi javni menedžment* (angleško *New Public Management*, Chan v Logar 2006, 28). V ZDA so namesto pojma *New Public Management*

⁵ Pollitt in Bouckaert sta reforme javnega sektorja primerjala v Avstraliji, Belgiji, Kanadi, Finski, Franciji, Nemčiji, Italiji, Nizozemski, Novi Zelandiji, Švedski, Veliki Britaniji, ZDA in Evropski komisiji.

pogosteje uporabljali pojem Reinventing Government, ki sta ga popularizirala Osborne in Gabler v odmevnem delu Reinventing Government, v katerem sta predstavila Entrepreneurial Government. Načela podjetniške države sta kasneje določila Osborne in Plastic v knjigi Banishing Bureaucracy (Logar 2006). Pojav in vzpon novega javnega menedžmenta je izstopajoč trend na področju javne uprave v zadnjih tridesetih letih. Zdi se, da je povezan s štirimi drugimi *mega - trendi* na področju uprave:

- poskusi *upočasnitve ali zadrževanja* rasti države s ciljem doseči premišljeno potrošnjo in zaposlovanje;
- premik k *privatizaciji in kvazi-privatizaciji* in odmik od osnovnih vladnih institucij s poudarkom na dopolnilnih ukrepih;
- razvoj *avtomatizacije*, zlasti IKT⁶ na področju izvajanja in distribucije javnih služb;
- razvoj *mednarodnega poslovanja*, prvenstveno usmerjenega na splošne rezultate javnega menedžmenta, planiranje politike, načinov sprejemanja odločitev in medvladnega sodelovanja kot nasprotje stare tradicije individualnih deželnih posebnosti v javni upravi (Hood 1991).

NJM je širok pojem, ki zajema set med seboj precej podobnih upravnih doktrin, ki so dominirale v mnogih skupinah držav OECD v poznih sedemdesetih letih prejšnjega stoletja. NJM je kljub svoji nejasni definiciji povzročil precejšnje razburjenje med birokrati in posledično polarizacijo. Zagovorniki so trdili, da NJM predstavlja edini način za popravo nepopravljivih polomij in moralnega propada *starega* javnega menedžmenta. Nasprotniki so mu obratno pripisovali zasluge za brezplačno in ozkosrčno uničenje več kot stoletnega razvijanja značilne kulture in etike javnih služb. Pojav NJM je sprožil številna vprašanja in ugibanja: Od kod NJM prihaja in kakšni so njegovi cilji? V čem je drugačen, nov? Je to vsebina ali pojav sam? Kaj je omogočilo njegov vzpon? Ali je to univerzalna obleka za vse vremenske razmere (Hood 1991)?

⁶ IKT je kratica za informacijsko komunikacijsko tehnologijo

2.3.1 Izvor NJM

NJM lahko predstavimo kot zvezo dveh nasprotujočih si idej. En partner je bila *nova institucionalna ekonomija*, zgrajena na zelo podobni zgodbi kot se je po drugi svetovni vojni razvila teorija javne izbire, teorija transakcijskih stroškov in teorija principal – agent, pa vse do prepoznavne teorije o birokraciji in povodnji kasnejših del na to temo. Nova institucionalna ekonomija je povzročila nastanek cele zbirke doktrin upravnih reform, zgrajenih na idejah dvoma, uporabnikove izbire, transparentnosti in tesnega sodelovanja zainteresiranih struktur. Navedene doktrine so se precej razlikovale od tradicionalnih vojaško-birokratskih idej *dobre uprave*, s poudarkom na urejeni hierarhiji in izločitvi ponovitev ali prekrivanja (Hood 1991).

Drugi partner v tej zvezi je bil najnovejša zbirka uspešnih tokov poslovnega upravljanja v javnem sektorju, ki je izhajala iz tradicije mednarodnega znanstvenega menedžmenta. To gibanje je povzročilo nastanek cele vrste upravnih reform, ki so izhajale iz idej in strokovnega znanja *profesionalnega menedžmenta*, in najvažnejše, preko tehničnega znanja, ki je zahtevalo neomejena pooblastila (moč) za doseganje rezultatov (angleško *free to manage*). Reforme zahtevajo osrednjost in nujnost za izboljšanje organizacijskih učinkov preko razvoja ustrezne kulture in usmerjenost k aktivnemu merjenju in prilagajanju rezultatov organizacije. Ali so bili partnerji v tej zvezi popolnoma združljivi, bo pokazala prihodnost. Teorija neomejenega upravljanja se razlikuje od teorije neomejenega izbora, lahko sta celo konfliktni, zlasti v primeru, ko je preobrat v NJM voden *od zgoraj*, kot je bil v Veliki Britaniji, namesto *od spodaj*. Relativna prevlada med partnerjema se je spreminjala v različnih državah celo znotraj modela *Westminstrske tradicije*. V Novi Zelandiji je v edinstvenih razmerah, na primer, prevladovala sinteza teorij javne izbire, teorije transakcijskih stroškov in teorije principal – agent in predstavljal analitičen in izredno koherenten pogon za delovanje NJM. V Veliki Britaniji in Avstraliji je prevladoval poslovni tip menedžerstva, ki je ustvarjal bolj pragmatičen in manj intelektualen pristop k NJM ali *Neo Taylorizmu* (Hood 1991).

Različni zagovorniki in razlagalci NJM poudarjajo različne poglede na doktrino, vendar se sedem prekrivajočih se smernic pojavlja v večini razprav (glej tabelo št. 2.1). To potrjuje tudi pojav NJM v različnih oblikah v osemdesetih letih prejšnjega stoletja v Veliki Britaniji, Avstraliji, Novi Zelandiji in številnih drugih državah OECD. Vendar teh sedem elementov ni bilo enakomerno prisotnih v vseh primerih pojava NJM, niti niso nujno bili med seboj skladni. Deloma tudi zaradi tega, ker nimajo istega intelektualnega izvora (Hood 1991).

Tabela 2.1: Znanstvene sestavine NJM

DOKTRINA – VEDA		SMOTER - CILJ	TIPIČNO OPRAVIČILO
1.	Prehod na profesionalni menedžment v javnem sektorju	Aktiven, viden, neomejen nadzor organizacij z imenovanjem posameznikov na vrhu – neomejeno upravljanje.	Odgovornost zahteva jasno določitev obveznosti za delovanje, ne pa razpršitev moči.
2.	Nedvoumni standardi in merjenje rezultatov	Definicija nalog, ciljev, kazalcev uspeha, po možnosti izraženih v kvantitativnih izrazih, posebej za strokovne službe.	Odgovornost zahteva jasno navedbo nalog: učinkovitost zahteva <i>strog pogled</i> na objekte.
3.	Večji poudarek na kontroli rezultatov	Alokacija resursov in nagrad je vezana na izmerjene rezultate. Razpad centralizirane birokracije – širok personalni menedžment.	Poudarek je bolj na rezultatih kot na postopkih.
4.	Premik k razdruževanju enot v javnem sektorju	Propad некоč monolitnih enot, razbremenitev enotnega menedžmenta v korporacijske enote glede na produkt, delovanje preko decentraliziranih <i>on-line</i> proračunov, sporazumevanje in varovanje pred drugimi.	Ustvarjanje <i>vodljivih enot</i> , ločenih priprav in pridobitnih ukrepov, izboljšanje učinkovitosti, pridobivanje učinkovitih prednosti z uporabo pogodbe ali pravic iz sporazumov znotraj in izven javnega sektorja.
5.	Premik k večji konkurenčnosti v javnem sektorju	Prehod na termenske pogodbe in na postopke javnih razpisov.	Rivalstvo kot ključ do nižjih stroškov in boljših standardov.
6.	Prizadevanje za uveljavitev praks iz zasebnega upravljanja	Odmik od vojaškega načina vodenja javnih služb, večja prožnost pri zaposlovanju in nagrajevanju, večja uporaba PR tehnik.	Potreba po uporabi preizkušenih orodij iz vodenja v zasebnem sektorju za potrebe javnega sektorja.
7.	Poudarek na strožji disciplini in varčnosti pri uporabi resursov	Rezanje direktnih stroškov, povečanje delovne discipline, obramba pred zahtevami sindikatov, omejevanje stroškov poslovanja.	Potreba po preverjanju povpraševanja po virih v javnem sektorju in <i>narediti več z manj</i> .

Vir: Hood 1991, 4-5.

2.3.2 Univerzalnost NJM

NJM je podobno kot mnogo predhodnih upravnih filozofij nekakšno ogrodje za splošno uporabo, nekakšen javni menedžment za vse čase. Univerzalnost je prisotna v prenosnosti, razširjenosti ter v politični nevtralnosti (Hood 1991).

Prenosnost in razširjenost pomenita, da je za zdravljenje menedžerskih bolezni v različnih kontekstih poskrbel večinoma isti nabor doktrin. Od Danske do Nove Zelandije, od izobraževalnih do zdravstvenih centrov, od osrednjih vodstev do lokalnih vodstev in quangosov, od bogatega severa do revnega juga so se predpisovala podobna *zdravila*, kot so opisana v tabeli 2.1. Vendar univerzalizem v praksi ni bil popoln, nasprotno, zdi se, da je imel NJM precej manjši vpliv na mednarodno birokracijo kot na nacionalne. Kritiki so najbolj izpostavljali *svobodo upravljanja*, ki naj bi se pod okriljem NJM spremenila v obliko, ki pravi, kar ni prepovedano stremi k temu, da bi bilo obvezno (Larsen v Hood 1991).

Politična nevtralnost pomeni, da je bil NJM proglašen za apolitično ogrodje, znotraj katerega se je možno učinkovito prizadevati za več različnih vrednot. Tako naj bi bilo možno pod dežnik NJM spraviti več različnih političnih prioritet in okoliščin, brez da bi bilo potrebno spreminjati osnovne programe NJM. NJM naj bi se skliceval na univerzalnost tradicionalne javne administracije, kar tudi pomeni, da ponuja nevtralen in vsestranski inštrument za doseganje različnih ciljev, ki bi si jih volivci zastavili (Hood 1991).

2.3.3 Tri skupine administrativnih vrednot

V upravni debati v ozkem pomenu se konkurenčne vrednote ne izražajo v izraziti dihotomiji. Pojavljajo se vsaj tri družine različnih vrednot znotraj upravnega vzorca, podrobneje so predstavljene v tabeli št. 2.2. Širše gledano je družina *Sigma* vrednot povezana z pojmom gospodarstvo in ekonomičnost, družina *Theta* vrednot s pojmom poštenost in nepristranskost ter družina *Lambda* vrednot s pojmom varnost in prožnost (Hood, 1991).

Tabela 2.2: Vrednote NJM

	Sigma vrednote VZTRAJATI PRI PODPORI IN ODLOČNOSTI	Theta vrednote VZTRAJATI PRI POŠTENOSTI IN NEPRISTRANSKOSTI	Lambda vrednote VZTRAJATI PRI ČVRSTOSTI IN PROŽNOSTI
MERILO USPEHA	<i>Varčnost</i> (ujemanje sredstev in nalog za izvedbo ciljev)	<i>Poštenost</i> (doseganje poštenosti, vzajemnosti in primernega izpolnjevanja obveznosti)	<i>Prožnost</i> (doseganje zanesljivosti, prilagodljivosti, čvrstosti)
MERILO NEUSPEHA	<i>Trošenje</i> (nered, zmeda, neučinkovitost)	<i>Zloraba</i> (nepoštenost, pristranskost, zloraba položaja)	<i>Nesreča</i> (nevarnost, zlom, propad)
SREDSTVA USPEHA IN NEUSPEHA	<i>Čas in denar</i> (stroški virov proizvajalcev in uporabnikov)	<i>Zaupanje in upravičenosti</i> (dopustnost, legitimnost, primerni postopki, politične pravice)	<i>Varnost in preživetje</i> (zaupanje, življenje in preživetje)
POUDAREK NA KONTROLI	<i>Učinkov</i>	<i>Postopkov</i>	<i>Vložkov/postopkov</i>
STAGNACIJA	<i>Nizka</i>	<i>Srednja</i>	<i>Visoka</i>
CILJI	Določeni/posamezni	Nezdružljivost dvojnih povezav	Nastajajoči/mnogovrstni
INFORMACIJE	Stroškovne, segmentirane (poslovni dobički)	Strukturirane	Bogata izmenjava, skupinske pridobitve
VEZI	<i>Tesne</i>	<i>Srednje</i>	<i>svobodne</i>

Vir: Hood 1991, 11.

Sigma vrednote povezujejo viro z določenimi nalogami. V družini Sigma se upravne vrednote povežejo z ujemajočimi se viri, z natančno določenimi opravili in okoliščinami na kompetenten in zmeren način. Take vrednote so osrednje, glavne, najpomembnejše in običajne v NJM. Vrednote tipa *Sigma* se izražajo kot:

- nadzorni sistem *just in time*, ki preprečuje povezovanje virov in skladiščenje tega, kar ni trenutno potrebno, tako da usmerja odgovornost za dostop do virov in hitro dobavo na dobavitelje;
- sistem plačil glede na rezultate, kar preprečuje plačilo nečesa, kar ni bilo dobavljeno in
- upravni inženiring stroškov, ki zmerno uporablja viro za zagotavljanje javnih služb brez prevelikih stroškov, kjer sta trpežnost in kvaliteta nujna za doseganje določenih nalog, brez prekomernih skrbi zaradi zunanjih faktorjev.

Osnovni merili, ki služita za merjenje uspeha ali neuspeha vrednot Sigma, sta *čas in denar*, torej stroški virov proizvajalcev in potrošnikov (Hood 1991).

Vrednote tipa *Theta* poudarjajo poštenost, pravičnost in vzajemnost, s ciljem preprečevanja nepravičnosti, pristranskosti in zlorabe položaja. Take vrednote so osrednje in tradicionalne v javnem menedžmentu in so predpisane pri zahtevah o javnem poročanju, pri tekmovalni birokraciji, pri neodvisnih kontrolnih sistemih, poskusih socializacije javnih uslužbencev, s ciljem doseganja več kot le *etike od spodaj* ali rezultatov na račun klečeplazenja. Gledano s te perspektive se bo uspeh pokazal kot korektnost, kot pravilna razporeditev dolžnosti v formalnem in v resničnem pomenu. Ko postanejo Theta vrednote osrednjega pomena, je najpomembnejše zagotoviti pravičnost, preprečiti prilaščanje javnih teles s strani ne reprezentativnih skupin in preprečiti vse samovoljne postopke. *Theta vrednote* se izražajo kot:

- sistem odpoklica in zamenjave javnih uslužbencev preko glasovanja;
- zahteve po obveščanju in razlagah glede strogih zahtev upravnega prava;
- neodvisne protikorupcijske preiskave javnih teles, npr. Fitzgeraldova preiskava v letih 1987–89, ki je povzročila padec vlade v avstralski pokrajini Queensland leta 1989 (Hood 1991).

Merilo uspeha pri vrednotah vrste *Theta* je lahko vsaj deloma povezano z ravnotežjem postavk (nepoštenost in zloraba položaja sta pogosto povezana z očitnim trošenjem virov), vendar pogosto vključujejo še manj jasne interese, javno zaupanje in sposobnost učinkovitega izražanja državljskih pravic. Če postavimo v središče vrednote vrste Theta, kjer sta osrednji vrednoti

poštenost in nepristranskost, bo poudarek na kontroli procesov in manj na kontroli storitev. Pojem *delo mora biti opravljeno* bo zamenjal pojem *kako je bilo delo opravljeno*. Skrb za izvedbo postopkov lahko povzroči, da se poudarek prenese na maksimalno transparentnost javnega delovanja, na svobodo informacijskega prava, na postopke objav in razlag, bolj kot na *etiko od spodaj* (Hood 1991).

Vrednote vrste *Lambda* so povezane z elastičnostjo, vzdržljivostjo, robustnostjo, preživetjem in prilagodljivostjo – zmožnostjo zoperstaviti se in učenja iz nesrečnih udarcev s ciljem preprečiti *kompetenčne pasti* v procesih prilagajanja, biti operativen kljub škodljivemu *najslabšemu primeru* in hitro prilagajanje v času kriz. Uspeh se pri vrednotah vrste *Lambda* meri z elastičnostjo in zanesljivostjo, neuspeh podobno z nesrečo, zlomom in neuspehom pri učenju. Ko prevladujejo vrednote vrste *Lambda* je primarna skrb namenjena preprečevanju propada sistema in paralizi kot protiutež grožnji ali izzivu. *Lambda* vrednote se izražajo kot:

- redundanca, vzdrževanje varnostnih sistemov z namenom podvojitve običajnih zmožnosti;
- raznolikost, vzdrževanje povsem ločenih, samostojnih enot s ciljem preprečevanja celotnega razpada tako v tehničnem smislu kot v smislu razmišljanja skupine;
- robustnost, uporaba večje količine materialov, kot bi bili običajno potrebni za delo (Hood 1991).

Uspeh in neuspeh pri vrednotah vrste *Lambda* merimo z varnostjo, preživetjem in osnovnimi predpostavkami glede družbenih obrambnih mehanizmov. Nekatere ideje, ki se nanašajo na inženiring prilagodljivosti in preprečevanje napak, so kontradiktorne. Kakorkoli, mnogo tovrstne literature skuša povezati pojav napak, sposobnost prožnosti in učenja iz napak iz treh elementov institucionalne strukture:

- stopnja integracije – obseg, do katerega so neodvisne strani sistema povezane pri odločitvah in informacijah, raje, kot da bi bile med seboj izolirane, ob tem ko se vsaka stran skuša neodvisno izolirati od neuspeha sistema;
- stopnje odprtosti kulture ali sistema menedžmenta, ki preprečuje nastanek samovoljnih ovir stranskim sistemom razmišljanja, ponovni uporabi ali učenju iz postopkov;
- obsegu, do katerega so sistematični pritiski zaradi napačnih informacij, raje kot delitev informacij, ki bi bila vgrajena v organizacijski proces (Hood 1991).

Pregled vseh treh skupin upravnih vrednot pokaže, da se nekatere med seboj prekrivajo, podobno kot presek krogov pri Venovem diagramu. Pojavlja se hipoteza, da je vsakega od treh naborov

vrednot možno zadovoljiti z istim organizacijskim principom, vendar je praktično nemogoče zadovoljiti vse tri nabore vrednot enako v vseh dimenzijah.. Osrednja skrb glede poštenosti in preprečevanja izkrivljanja politike javne uprave ima lahko povsem drugačen vzorec, kot če je osrednja skrb varčnost ali prožnost. Če NJM predstavlja način, kako postaviti varčnost v središče, to morda pomeni manjšo zmožnost pri zagotavljanju poštenosti in prožnosti v javni upravi (Hood 1991).

2.3.4 Oblike NJM

Reforme javnega sektorja so se najprej začele v Veliki Britaniji s prihodom konservativne vlade Margaret Thatcher, sledile so ji Nova Zelandija, Avstralija, ZDA, Kanada. Prvi val reform javnega sektorja je v teh državah potekal zlasti:

- s privatizacijo javnih podjetij ali njihovim preoblikovanjem v javne delniške družbe v (so)lastništvu države;
- s spreminjanjem organiziranosti tradicionalne državne uprave (javne administracije) ter delitvijo njenih nalog na ministrstva in njim podrejene izvršilne osebke (agencije);
- s specializacijo nalog agencij in drugih izvršilnih osebkov ter prenosom izvajanja javnih storitev na nižje ravni (decentralizacijo);
- z urejanjem medsebojnih razmerij med ministrstvi in njim podrejenimi izvršilnimi agencijami ter drugimi javnimi osebki prek vzpostavljanja kratkoročnih razmerij po načelih teorije principal/agent;
- z oddajanjem izvajanja javnih storitev zunanjim izvajalcem prek konkurenčnih javnih razpisov;
- z vzpostavljanjem notranjega (internega) trga javnih storitev;
- z načrtovanjem in merjenjem/vrednotenjem dosežkov izvajanja javnih storitev (Matheson in Kwon v Logar 2006, 42).

V OECD so bistvene značilnosti NJM leta 1993 povzeli takole:

- poudarjanje izvajalnega menedžmenta;
- fleksibilnejši in prenosljiv finančni menedžment;
- prenosljiv kadrovski menedžment s povečevanjem povezovanja nagrajevanja z dosežki izvajanja javnih storitev in uporabo individualnih pogodb;
- več odgovornosti do uporabnikov javnih storitev in drugih strank v oskrbi z javnimi storitvami;

- večja decentralizacija oblasti in prenos odgovornosti s centralne na nižje ravni države;
- večja uporaba proračunskih sredstev prek mehanizmov tržnega tipa, kot so notranji trgi, uvajanje pristojbin uporabnikov storitev, izdajanje plačilnih nalogov (angleško vouchers) za uporabo javnih storitev, dodeljevanje pravic uporabe (angleško franchising) in oddajanje izvajanja storitev pogodbenim izvajalcem (angleško contracting out) in
- privatizacija tržno naravnanih javnih podjetij (OECD 1993 v Bovaird in Löffler 2003, 17).

NJM je bil v *prvi generaciji reform* usmerjen k doseganju čim večje operativne učinkovitosti (angleško operational efficiency) javnih storitev, k spodbudam menedžerjem za doseganje rezultatov, merjenih z obsegom in kakovostjo storitev in k njihovi individualni odgovornosti za dosežene rezultate. Pozornost pri sestavi proračuna državnih osebkov (agencij) je bila usmerjena k povezovanju razporejanja javnofinančnih sredstev z načrtovanim obsegom in/ali kakovostjo storitev, to je k sestavljanju proračuna dosežkov (angleško performance budgeting) storitev ali k rezultatom usmerjenega sestavljanja proračuna, kjer so bili rezultati merjeni z obsegom in kakovostjo storitev. Cilj prve generacije reform je bil proizvesti enak ali večji obseg kakovostnih javnih storitev (angleško output) z manjšimi ali enakimi stroški. Predstojnike enot državne/javne uprave so začeli nadomeščati javni menedžerji. Ti so dobili večjo avtonomijo pri uporabi javnofinančnih sredstev, odobrenih s proračunom, v zamenjavo za večjo odgovornost za načrtovane dosežke (rezultate) pri oskrbi z javnimi storitvami. Te spremembe so zahtevale od javnih menedžerjev na različnih ravneh uporabo aktivnejših in fleksibilnejših pristopov po vzoru privatnega sektorja (Matheson in Kwon v Logar 2006, 34). Chan je te spremembe izrazil kot preoblikovanje državne administracije (birokracije) v strateške poslovne enote, ki tekmujejo druga z drugo in obravnavajo državljane uporabnike javnih storitev kot stranke (kupce). Poudarek je na odgovornosti za rezultate v oskrbi z javnimi storitvami, in ne le za pravilnost in gospodarnost uporabe javnofinančnih sredstev. Javni uslužbenci v vlogi javnih menedžerjev morajo slediti univerzalnim pravilom trga: gospodarnosti in učinkovitosti. Država, ki želi postati podobna poslovni enoti, zato naravno uporablja metode menedžmenta zasebnega sektorja (Chan v Logar 2006, 34-35).

Spremembe, ki so bile posledica reform, so tudi v javnem sektorju povzročile razlikovanje med tremi organizacijskimi funkcijami: upravljanjem, ravnanjem in izvajanjem, ter s tem prispevale k razvoju doktrin, kot so public management ali new public management ter public governance. Prvi val reform NPM je v Veliki Britaniji, Novi Zelandiji, Kanadi prinesel, kot sta med drugimi

ugotovila Matheson in Kwon, tri konceptualne probleme, ki so imeli vpliv na sistem (angleško systemic effect) in upravljanje države (angleško governance effect):

- preveč formalno urejanje določanja in merjenja javnih storitev, kar je pri vrsti kompleksnih aktivnosti javnega sektorja zadelo ob omejitve;
- drugi problem je bil, da ureditvi odgovornosti za dosežke storitev (angleško output) niso sočasno sledile spremembe na vseh ravneh političnega odločanja za uresničevanje državnih politik (angleško outcome);
- tretji problem je bil, da je nagrajevanje visokih javnih menedžerjev za večje dosežke storitev marsikje neopazno podcenilo kolektivno delovanje za skupne cilje posameznih državnih politik. (Matheson in Kwon v Logar 2006, 35–37).

V drugi polovici devetdesetih let so nenačrtovani vplivi prve generacije reform javnega menedžmenta ter dodatni pritiski za povečanje javnih izdatkov, kot so staranje prebivalstva, varovanje okolja, potrebe po večji kakovosti življenja, zahtevali nadgraditev merjenja dosežkov javnih storitev (angleško output) z merjenjem in vrednotenjem dosežkov javnih politik v obliki njihovih učinkov/koristi (angleško outcome). *Druga generacija reform* je zahtevala, da so cilji javnih politik (usmeritev) z vidika proračunskega financiranja načrtovani vsaj za srednjeročno obdobje in opredeljeni z izmerljivimi merili (indikatorji), tako da se njihovo uresničevanje lahko meri in vrednoti prek letnega izvrševanja proračuna. Povezovanje razporejanja javnofinančnih sredstev (angleško input) s storitvami (angleško output) je bilo treba nadgraditi z načrtovanjem njih učinkov/koristi (outcome). Posledično so bili razširjeni tudi cilji državne revizije (angleško performance audit) od revidiranja gospodarnosti in učinkovitosti še na revidiranje uspešnosti (angleško effectiveness); to razširitev vsebine so na primer v Veliki Britaniji poudarili tako, da so pojem performance audit nadomestili s pojmom value for money audit (Talbot v Logar, 37). Doseganje ciljev učinkov/koristi od javnih politik postane odgovornost tistih, ki določajo politike ali odgovornost v zvezi z javnim upravljanjem (Logar 2006, 37).

2.3.4.1 Specializacija, privatizacija, koordinacija in decentralizacija

Reforme organizacij javnega sektorja so potekale v smeri specializacije, koordinacije in decentralizacije. V osemdesetih letih prejšnjega stoletja so se organizacije usmerile v *specializacijo* in hkrati tudi v decentralizacijo izvajanja javnih storitev. Vodilna pri tem je bila Nova Zelandija, ki je ločila naloge političnega svetovanja in izvajanja javnih storitev ter dala v izvajanju javnih storitev prednost organizacijam z eno vrsto dejavnosti. Obsežno specializacijo so izvedli tudi v Veliki Britaniji, kjer so v desetih letih, začevši z letom 1988, na novo oblikovali okoli 140 specializiranih izvršilnih agencij (angleško Next Steps Agencies). V tej državi je specializacija potekala tudi na lokalni ravni. V Franciji so od leta 1989 ustanovili na ravni centralne države 200 centrov odgovornosti. Prav tako so v Nizozemski v osemdesetih letih z ministrstev prenesli naloge na številne izvršilne osebe (Zelfstandige Bestuursorganen - ZBO), od leta 1991 pa so ustanovili več kot 20 specializiranih agencij. V Kanadi so tovrstne spremembe izvedli manj enotno, vendar pa so iz zveznih ministrstev prav tako nastale specializirane agencije (angleško Special Operating Agencies - SOA). Tudi Italija je od leta 1999 ustanovila številne pravno samostojne agencije ali agencije v sestavi ministrstev. Nemčija je na splošno sprejela usmeritev v decentralizacijo, vendar je ni izvajala toliko prek specializiranih agencij, temveč bolj na lokalni ravni z organiziranjem več funkcionalnih lokalnih oblasti (Logar 2006, 38-39).

K spremembam v pravnem statusu organizacij v javnem sektorju je veliko prispevala tudi *privatizacija*. V večini držav je povzročila razlikovanje med organizacijami za opravljanje gospodarskih in organizacijami za opravljanje negospodarskih storitev države. Privatizacija je bila v velikem obsegu opravljena v Novi Zelandiji in Veliki Britaniji, v manjšem, vendar še pomembnem obsegu, pa je bila izvedena tudi v Nizozemski in Franciji. Večina drugih držav je sprva opravila privatizacijo v manjšem obsegu; ne glede na to se je privatizacija selektivno izvajala tudi v Finski, Švedski, ZDA in Nemčiji. V Finski, Švedski in Novi Zelandiji so dali prednost gospodarskim družbam v državni lasti. Nekatere od teh so preživele, druge pa so šle kasneje na pot popolne privatizacije (Pollitt in Bouckaert 2004, 81–83).

Osnovni cilji NJM so vodili tudi v spremembe koordinacije, to je v opuščanje tradicionalne upravne hierarhije (izvajanja oblasti z vrha navzdol) in uvajanje koordinacije sodelujočih v mreži izvajanja javnih storitev in koordinacije s pomočjo tržnega (cenovnega) mehanizma. Države NJM so povsod, kjer je bilo mogoče, postavile v ospredje mehanizme tržne *koordinacije*. Celo tam, kjer je ostalo hierarhično razmerje neizpodbitno nujno za koordinacijo, so ga preoblekli v kvazi pogodbo, s

katero se agent (podrejeni v starem hierarhičnem pojmu) zaveže za principala (nadrejenega ali šefa) v določenem obdobju opraviti s pogodbo ali drugo obliko dogovora definirana obseg in vrsto nalog/aktivnosti ob vnaprej določenih stroških. V državah NJM so uvedli celo vrsto nadomestkov za tržno ali kvazitržno koordinacijo. Tako se v Novi Zelandiji izvršni direktor (angleško chief executive) ministrstva dogovori s kvaziletno pogodbo s svojim ministrom za izpolnitev določene(ga) vrste in obsega nalog/aktivnosti, za katere se predpostavlja, da vodijo k želenim učinkom/koristim (angleško outcome), ki jih je kot cilj določene politike določil(a) minister ali vlada (Logar 2006, 39).

Vzpostavljanje kvazipogodbenih razmerij (angleško contractualism) se je kot mehanizem koordinacije najbolj celovito in tudi na najvišji ravni uveljavilo v Novi Zelandiji. V drugih državah so se kvazipogodbe uveljavile predvsem na nižjih ravneh, skupaj s tržnim načinom zagotavljanja javnih storitev (angleško marketization), in sicer v Avstraliji, ZDA in Veliki Britaniji ter v manjšem obsegu v Kanadi in Švedski. Nad novimi instrumenti koordinacije pa niso bili navdušeni v vseh državah, z njimi so skoparili v Franciji, Nemčiji in celo v nordijskih državah. Več koordinacije je zahtevala ob drugih nespremenjenih okoliščinah tudi sama specializacija, saj je obstajala nevarnost, da nove specializirane agencije skrenejo s poti uresničevanja skupnih ciljev države. Koordinacija je postala skrb samih politikov, predvsem na ravni zagotavljanja skladnosti storitev države z njenimi politikami (usmeritvami). Zato so tudi države, ki so dajale prednost mehanizmom tržnega tipa, dodale v koordinacijo nova hierarhična orodja za zagotavljanje koordinacije. To je bilo posebej opazno v Avstraliji, Novi Zelandiji, Veliki Britaniji in ZDA, manj pa v Finski, Švedski, Nizozemski. Tak instrument novega hierarhičnega orodja je bilo npr. okrepljeno politično imenovanje vrhovnih javnih uradnikov, npr. sekretarjev ministrstev (Logar 2006, 39).

Kot najbolj čist primer povečane politične odgovornosti za koordinacijo navajajo Avstralijo, ko je v obdobju 1983 do 1993 reformni program izvajala laburistična vlada. S ciljem, da bi ga uveljavila, je prerazporedila moč odločanja med visokimi uradniki in politiki. Kabinetu predsednika vlade so povečali pristojnosti, organizacija ministrstev je bila radikalno spremenjena, ministri so dobili pravico političnega imenovanja visokih državnih uradnikov in svetovalcev ministrov. Poudariti je treba, da so se tudi v primerih, ko je v državah NPM tradicionalna hierarhija ostala v veljavi, instrumenti hierarhične koordinacije spreminjali. Še posebej je bila pomembna preusmeritev iz kontrole in koordinacije za večjo gospodarnost v porabi javnofinančnih sredstev (angleško input) v poudarjanje koordinacije za doseganje ciljev izvajanja javnih storitev (angleško output). Instrument

koordinacije je postalo merjenje dosežkov v vsaki možni javni storitvi (Pollitt in Bouckaert 2004, 83–86).

Pollitt in Bouckaert sta ugotovila, da je imel proces *decentralizacije* najmanj tri strateške rešitve. Pri prvi rešitvi so izbirali med politično decentralizacijo (centralna država je prenesla določene naloge na lokalne oblasti) in upravno decentralizacijo (naloge ministrstev so bile prenesene na agencije). Pri drugi rešitvi so izbirali med prenosom nalog oz. pooblastil na drug osebek na konkurenčen način (z javnim razpisom) ali na nekonkurenčen način (npr. prenos pooblastil za izvajanje zdravstvenih storitev od enega na drugega izvajalca). Pri tretji rešitvi so izbirali med notranjo decentralizacijo (oblast/pooblastila so bila prenesena z višje na nižjo raven osebka) in zunanjo decentralizacijo, npr. pooblastilo za razporejanje uporabe finančnih dotacij šolam je bilo od lokalnih šolskih oblasti preneseno na same šole (Pollitt in Bouckaert 2004).

Na začetku reform je bilo stanje v politični in upravni decentralizaciji po državah precej različno. Velika Britanija in Francija sta bili v osemdesetih letih razmeroma najbolj centralizirani državi, Finska in Švedska pa sta bili že zelo decentralizirani. Tudi Nemčija je bila že od druge svetovne vojne naprej močno politično decentralizirana. Upravna decentralizacija je bila značilna za Novo Zelandijo in Veliko Britanijo, politična pa je prevladovala v Belgiji, Finski in Nizozemski. Finska in Švedska sta že imeli tako politično kot upravno decentralizacijo. Politična kriza v Italiji v zgodnjih devetdesetih letih je vodila tako v politično kot upravno decentralizacijo. V Belgiji je prišlo do zmanjšanja moči zvezne oblasti zaradi napetosti med flamsko in valonsko skupnostjo. Velika Britanija je bila pri politični decentralizaciji edina izjema, saj sta Škotska in Wales leta 1997 dobila parlament; kljub temu ostaja stopnja nadzora, ki jo izvaja centralna država nad izvoljenimi lokalnimi oblastmi, med najvišjimi v Evropi (Logar 2006, 40).

Konkurenčni način decentralizacije izvajanja javnih storitev je bil prevladujoč v Avstraliji, Novi Zelandiji, Veliki Britaniji, manj v skandinavskih državah in precej manj v centralnih evropskih državah. V ZDA je od začetka reform javnega sektorja zelo pogosto pogodbeno oddajanje izvajanja storitev (angleško *contracting-out*). Kanada je tržnim mehanizmom zaupala precej manj kot ZDA (Logar 2006, 40-41).

Vse države so v določenem obsegu uporabile tako notranjo kot zunanjo decentralizacijo. Države NPM so se odločile za več zunanje decentralizacije, saj so najbolj navdušeno oblikovale nove, avtonomne in specializirane osebe, na katere so prenesle tudi oblast. Tudi Francija se je uspešno

priključila ustanavljanju novih nižjih oblasti in skladno z državno strategijo politične in upravne decentralizacije še nadaljuje ustanavljanje bolj ali manj avtonomnih osebkov (angleško establishments publiques). Slika sprememb v Nizozemski je bolj zapletena. Oblikovanje ZBO in ministrskih agencij sodi v zunanjo decentralizacijo centralnih ministrstev. Na drugi strani so bila v obdobju 1980–1990 resorna ministrstva odločno proti prenosu oblasti na province in občine. Vendar pa Nizozemska v decentralizaciji politične oblasti postopoma sledi zgledu Velike Britanije (Logar 2006, 40).

Švedska in Finska se zelo razlikujeta prav glede vloge centralnih agencij. Finska je sredi devetdesetih let zmanjšala število in funkcije svojih centralnih agencij, Švedska pa je ohranila centralne agencije z močnimi pooblastili, te so v številnih primerih v času reforme od svojih ministrov dobile še večja pooblastila, kot so jih imele prej (Molander et al. v Logar 2006, 41).

Največja ovira pri uvajanju NJM v vzhodnoevropskih postsocialističnih državah so neuravnoteženi odnosi med državnim aparatom in civilno družbo, ki je zaradi tega omrtvičena, okrnjena in nerazvita. V Ukrajini so človekoljubne organizacije, ki delujejo na področju socialnega varstva podrejene državnim organom ali pa so v sporu z njimi. Samostojne so le nove ali revitalizirane organizacije, ki dobivajo pomoč od zunaj, ki pritiskajo na državne organe in jih podrejajo svojim ciljem. Pravega enakopravnega sodelovanja med državo in civilno družbo ni, kljub obstoju načela soupravljanja in sodelovanja med državo in civilno družbo. Podobno je na Madžarskem, kjer je situacija nekoliko boljša na lokalni ravni. Še največji napredek pri sodelovanju med državo in civilno družbo je viden na Poljskem, kjer se to načelo uvaja za vse družbene dejavnosti, cilji po posameznih dejavnostih so bolj diferencirani in značilna je izrazitejša institucionalizacija sodelovanja med državnimi organi in organi civilne družbe, ki pospešuje to sodelovanje (Rus 2001).

V državah tretjega sveta se v zvezi z izvajanjem NJM najpogosteje omenja decentralizacija. V Nigeriji je na primer kriza državne blagajne tako velika, da izhod iz nje sploh ni mogoč brez skupnih prizadevanj vladnih in nevladnih organizacij. V drugih državah naj bi centralizacija prispevala k boljšemu sodelovanju med sektorjema in k večji učinkovitosti naložb. V azijskih držav poudarjajo, da je centralizacija hkrati pogoj za učinkovitejše sodelovanje in za ustanavljanje skupnih omrežij med vladnimi in nevladnimi organizacijami, hkrati pa je tudi posledica boljše usposobljene uprave in stabilnejšega političnega sistema (Rus 2001).

2.3.4.2 Nova Webrova država

Z večletno zamudo so se na pritiske po zaustavitvi rasti javnih izdatkov odzvale s prevzemanjem posamičnih reformnih ukrepov tudi države kontinentalne Evrope: Belgija, Francija, Nemčija in Italija. Pollitt in Bouckaert sta reformne spremembe v obeh podskupinah teh držav ocenila kot posodabljanje Webrove države (Neo - Weberian State). Te države so ob uvajanju reform manj odkrito kritizirale državno birokracijo, previdneje so uvajale tržne mehanizme in bolj zadržano so začele izvajati privatizacijo kot v vodilnih državah NJM. Švedska, Finska in Nizozemska si ob številnih medsebojnih razlikah delijo skupno značilnost – usmerjenost k družbenemu dogovarjanju (konsenzu), ki so ga upoštevale tudi v izvajanju teh reform. Obstoječe politično-upravne ureditve so imele pomemben vpliv tako na izbiro oblike reforme kot na sam način izvedbe. Katere ideje so prevzeli v posameznih državah in kako široko so jih uvedli, je bilo odvisno od več dejavnikov, zlasti od strukture državne ureditve, narave centralne izvršilne oblasti, razmerja med ministrstvi in podrejenimi osebki ter od prevladujoče upravne kulture (Logar 2006, 96).

Pollitt in Bouckaert sta države, ki sta jih uvrstila med nove Webrove države, razdelila v dve podskupini. V prvo podskupino sodijo Švedska, Finska, Nizozemska, ki oblikujejo državo državljanov s povečano uveljavitvijo njihovega sodelovanja v javnem upravljanju na podlagi pravil, določenih v posodobljenih upravnih zakonih. V drugo podskupino pa sodijo centralne evropske države (Francija, Nemčija, Belgija), ki dajejo prednost profesionalni državi – moderni, učinkoviti, prilagodljivi in že edinstveno identificirani z višjimi nameni splošnega interesa. Tržnim idejam NJM so bile najmanj naklonjene države kontinentalne Evrope, zlasti Nemčija in Francija, vsaka s svojo lastno močno upravno tradicijo. Francija ima pri spremembah v javnem sektorju sicer manjše težave kot Nemčija, ker ostaja precej centralizirana in jo vodi predsednik države z močnimi pooblastili. Reforme so najtežje izvedljive v Nemčiji, kjer so doslej potekale le deloma na deželnih in lokalnih ravneh, vendar so prav dežele v Nemčiji pristojne oskrbovati državljane z večino javnih storitev. Belgija kot zvezna država je bliže Nemčiji, vendar nosi dediščino upravne ureditve, v kateri prevladuje francoski stil. Zato ni presenečenje, da so bile doslej spremembe v teh treh državah počasne. Tudi Italija je začela z reformnimi ukrepi, katerih posledice so bile v času primerjalne analize še težko berljive (Pollitt in Bouckaert 2004, 96–102).

Pollitt in Bouckaert med elemente ponovne uveljavitve Webrove teorije in nove elemente državnega urejanja javnega sektorja uvrščata naslednje spremembe (glej tabelo št. 2.3):

Tabela 2.3: Ponovna uveljavitev Webrove teorije

Ponovna uveljavitev Webrove teorije	Novi elementi državnega urejanja JS
Uveljavitev države kot glavnega pospeševalca rešitev za probleme globalizacije, tehnoloških sprememb, usmerjanja reševanja vprašanj demografskih in okoljevarstvenih problemov.	Usmeritev od spoštovanja notranjih birokratskih pravil k pravilom za zunanje zadovoljevanje potreb in želja državljanov. Primarna pot za doseganje tega ni uporaba tržnih mehanizmov (ti lahko deloma uporabljajo), temveč ustvarjanje profesionalne kulture o kakovosti javnih storitev.
Utrditev vloge predstavniške demokracije (centralne, regionalne in lokalne).	Dopolnjevanje (ne nadomeščanje) vloge predstavniške demokracije z vrsto mehanizmov za posvetovanje izvršilne in zakonodajne oblasti z državljani ter oblikovanje mehanizmov neposrednega predstavljanja pogledov državljanov (kar je bolj vidno v severnoevropskih državah in na lokalni ravni v Nemčiji, ne pa toliko v Belgiji, Franciji ali Italiji).
Posodobitev upravnih zakonov ob ohranjanju osnovnih načel, ki se nanašajo na razmerja med državljani in državo, vključno z enakostjo pred zakonom, pravno varnostjo in možnostjo pravnega nadzora nad delovanjem države.	Izboljšanje ravnanja z državnimi sredstvi in posodobitev relevantnih zakonov za zagotavljanje večje usmerjenosti k doseganju rezultatov, in ne le k pravilnemu sledenju postopkov. To se kaže deloma v usmeritvi iskanja ravnovesja med predhodnim (ex ante) in poznejšim (ex post) nadziranjem, toda ne s popolno opustitvijo predhodnih (ex ante) kontrol.
Varovanje javnih storitev z značilnim statusom, kulturo, časom in pogoji.	Profesionalizacija javnih storitev, tako da uradnik ni le strokovnjak za posamezen zakon, relevanten za njegovo področje delovanja, temveč tudi profesionalni menedžer, usmerjen k potrebam državljanov/uporabnikov storitev.

Vir: Pollitt in Bouckaert 2004, 99–100.

Zanimivo je tudi mnenje Wolfganga Drechslerja, ki pravi, da se zdi, da je model Nove Webrove države najboljši model javne uprave, ki je na voljo v kriznih časih – oziroma vsaj med sedanjo krizo. Državam iz Srednje in Vzhodne Evrope (ki so že članice Evropske unije in tistim, ki bodo to še postale) priporoča, da dobro razmislijo preden sprejmejo NJM kot *paradigmo* ureditve bodoče javne uprave. Po njegovem mnenju s *čistkami* NJM ni mogoče rešiti niti problemov preostanka nekompetentne in nedemokratske birokracije iz prejšnjih časov niti problemov korupcije. Kot alternativo ponuja model Nove Webrove države, ki naj bi bila lažje izvedljiva in dobro podprta alternativa, ki konkretno predstavi razumljiv in sodoben model javne uprave. Gre za nekakšno *posebno ugodnost pozne* tranzicije, ki jo imajo države Jugovzhodne Evrope in od katere si lahko obetajo precejšnjo korist, saj si dobrega življenja v dobri državi Jugovzhodne Evrope preprosto ni

mogoče zamisliti brez kakovostne, ustrezne, dobro delujoče javne uprave ter odgovorne, odzivne, kompetentne in zaupanja vredne državne uprave. Nova Webrova država je po njegovem mnenju trenutno najboljši model, ki bi lahko služil za zgled, zagotovo pa to ni NJM (Drechsler 2009).

2.3.5 Uspešnost NJM

O tem, zakaj se je NJM zvil in postal uspešen, ne obstaja niti ena splošno sprejeta razlaga ali interpretacija. Mnogi akademski komentatorji ga povezujejo s političnim vzponom *Nove pravičnosti*. Med možnimi razlagami prevladujejo štiri:

- Tisti s skeptičnim pogledom na upravne reforme kot na vrsto izginjajočih kapric in navad si NJM razlagajo kot nenaden in ne napovedan uspeh. Spann (1981) ponuja klasično izjavo o modni interpretaciji upravnih reform – poceni, površinske in priljubljene. Podobno kot doktrine o industrijski racionalizaciji v tridesetih letih prejšnjega stoletja (Hannah 1976, 38-34) je imel NJM mnogo potrebnih kvalitativnih zahtev za obdobje pop menedžment zvezdnitva. Tolmačenje NJM kot modne kaprice je imelo svoje privlačne strani in se je pokrivalo s cikli in spremembami, ki so bile znotraj NJM. Pomanjkljivost razlage NJM kot modne kaprice je v tem, da ne računa na relativno dolgotrajnost (več kot desetletje) večine od sedmih smernic, ki so prikazane v tabeli št. 2.1.
- Enako skeptična razlaga je pogled na NJM kot na fenomen cargo culta⁷ – na nenehen prepoved, kljub ponavljajočim se neuspehom, in ideji, da je samostojen uspeh (angleško cargo) lahko dosežen na praktičen in na posamezen način (menedžerskega) rituala. Downs in Larkey (1986) opisujeta ponavljajoč se cikel evforije in razočaranja v širitvi preprostih in stereotipskih nasvetov za boljši javni menedžment v ZDA, ki kažejo značilne podrobnosti z dobro dokumentiranim cargo cultom v Melaneziji. Ne glede na povedano, nam ta razlaga ne more pojasniti, zakaj se je različica NJM pojavila v tistem obdobju in ne v katerem drugem.
- Tretji, manj skeptičen pristop predstavlja hegeljanski pogled na NJM kot na zgodovinsko nasprotje. Nasprotje predstavljata dva zgodovinsko različna pristopa k javni administraciji, ki sta v bistvu zlita v NJM. Prvi pogled je nemška tradicija državnega vodenja gospodarskega razvoja (Volkswirtschaft) s strani profesionalnih javnih menedžerjev, ki ima korenine v

⁷ **Cargo cult** je vrsta religije, ki se lahko pojavi v plemenskih skupnostih pri zgodnjih interakcijah s tehnološko bolj razvitimi neavtohtonimi civilizacijami. Kulti se osredotočajo na pridobivanje materialnega bogastva od razvitih civilizacij preko čarobnega razmišljanja, religijskih ritualov in praks in pri tem verjamejo, da je bilo bogastvo namenjeno njim s strani njihovih božanstev in prednikov.

cameralizmu⁸. Drugi je anglosaksonska tradicija liberalnega gospodarstva, združena s skrbjo zasledovanja lastnih interesov z dolžnostmi v upravljanju, ki ima svoj izvor v utilitarizmu⁹. Podobno kot prejšnja teorija, tudi ta ni sposobna razložiti, zakaj sta se ti dve različni tradiciji javne uprave združili ravno v tem obdobju in ne kdaj drugič.

- Četrta in morda najbolj obetavna razlaga pojava NJM je odgovor na vrsto posebnosti v družbenem razvoju v obdobju dolgotrajnega miru v razvitih državah po 2. svetovni vojni in na edinstveno obdobje gospodarske rasti, ki ga je spremljala. Okoliščine, ki so morda pospešile pojav NJM, so vsebovale:
 - spremembe na strani prihodkov in distribucije so oslabile *Tocquevillovo koalicijo*¹⁰ za vladno rast med volivci in tlakovale pot za okoliščine za novo zmagovalno davčno-samozavestno volilno koalicijo;
 - spremembe družbeno-tehničnega sistema, združene z razvojem vodilnih tehnologij v poznem 20. stoletju, t.i. Kondratijev cikel¹¹, (postindustrializem, postfordizem) so služile za odstranitev tradicionalnih ovir med delom javnega in privatnega sektorja;
 - premik k novemu mehanizmu v politiki – nastop kampanjske tehnologije, usmerjene k obetavni javni politiki z intenzivnim glasovanjem ključnih skupin volivcev. Tako so profesionalni strategji strank dobili veliko zaušnico glede na mnenje izkušenj s strani birokracije;
 - premik k belim ovratnikom, k družbeno bolj heterogeni populaciji, ki je manj tolerantna do *statistov* in uradnih pristopov v javni politiki (Hood 1991, 6-8).

Četrta razlaga se zdi najbolj obetavna, saj svojo moč dokazuje skozi razlago, zakaj se je NJM pojavil v določenem času in prostoru in pod pokroviteljstvom različnih srečnih naklonjenosti.

⁸ **Cameralism** je nemška znanost o administraciji, nekakšna nemška verzija francoskega merkantilizma, ki se je razvila v 18.stoletju. Cameralism je predhodnik moderne znanosti o javni upravi.

⁹ **Utilitarizem** je (pretirano) poudarjanje praktične uporabnosti, koristnosti v človekovem delovanju.

¹⁰ Že **Tocqueville** (1986: 7) je zapisal, da »v lokalnih institucijah leži moč svobodnih narodov«. Te pomenijo za svobodo tisto, kar je osnovna šola za znanost.. Demokracija mora biti utemeljena na institucijah, ki so ljudem odgovorne na različne načine. Dokazana politična oblika demokracije je njena lokalna različica. Lokalna demokracija ima pozitivno konotacijo v tem smislu, da zagotavlja državljanom naprednejši stik, udeležbo in nadzor nad institucijami ter dogodki v njihovem življenjskem okolju in pomeni okvir za razvoj ustavne demokracije.

¹¹ **Kondratijev cikel** ali tudi supercikel je znan kot normalen cikel (sinusoida) v modernem kapitalističnem gospodarstvu. Cikel sestavljajo obdobja dolžine 40 – 60 let (povprečje 50 let), kjer se izmenjujejo obdobja počasne in hitre-visoke gospodarske rasti.

2.3.6 Kritike NJM

Podobno kot ne obstaja enotna definicija NJM, so tudi kritike razpršene med mnoge, pogosto kratkotrajne vire. Večina kritik NJM prihaja s področja štirih med seboj pogosto nasprotujočih si trditev, od katerih ni bila nobena dokončno preizkušena (Hood 1991, 8-9).

Prva trditev pravi, da je NJM podoben zgodbi o cesarjevih novih oblačilih v znani zgodbi Hansa Christiana Andersena – forma brez jedra in je v tem smislu tipičen proizvod osemdesetih let prejšnjega stoletja. Pod to spremembo so vsi stari problemi in slabosti ostali enaki. Rešitev je v tem, da damo NJM nekaj realnosti, na primer s sklenitvijo pogodb o izvajanju storitev med ministrom in izvršnim direktorjem ali z razpustitvijo zaposlovalne strukture javnih služb, kot se je to zgodilo v Novi Zelandiji (Hood 1991, 9).

Druga trditev pravi, da je NJM škodil javnim službam, ker je bil neučinkovit pri svoji glavni zahtevi po znižanju stroškov na enoto storitve. Kritiki dodajajo, da je v mnogih primerih pojav NJM prispeval le k povečanju menedžmenta. Zdravilo za to težavo se skriva v discipliniranju birokratov pri izvajanju storitev, kar pa je spodletelo zaradi pomanjkanja načinov merjenja celotnih stroškov in koristi (Hood 1991, 9).

Tretja kritika se nanaša na dejstvo, da je NJM kljub svoji usmeritvi k promociji javnega dobrega služil predvsem kot sredstvo za doseganje osebnih koristi. NJM naj bi tako bilo predvsem gibanje, ki bi služilo bolj za doseganje kariernih ciljev elitne skupine novih menedžerjev (top menedžerjev in uradnikov v osrednjih nadzornih oddelkih, ter svetovalcev teh menedžerjev in poslovnih šol) kot za množice javnih služb ali osebja na nižji ravni. Kritiki kot rešitev predlagajo večjo nesorazmernost pri upravnem kot pri operativnem osebju in merjenje ter usposabljanje potrošnikov.

Četrta skupina kritik je usmerjena k trditvi NJM, da je univerzalen. V nasprotju s trditvijo NJM, da je univerzalen, ta skupina kritikov pravi, da imajo različne upravne vrednote različen pomen za osnovne vidike upravnih ciljev in da gre za pomene, ki presegajo le spreminjanja nastavitve sistema. Da bi ta trditev sploh bila relevantna, mora prestatiti določene ugovore. Prvo mora pokazati, da protislovje leži predvsem v jedru raziskovalnega programa NJM in manj v trivialnih področjih. Kot drugo mora dokazati, da so različni upravni sistemi posledica različnih vodilnih struj, relativno ortodoksnih vrednot, vendar brez ekstremnih vrednot. Tretjič, dokaz o protislovnosti mora sloneti na verodostojnem primeru, da univerzalna kultura ali ne obstaja ali ne more biti vgrajena v

obstoječe stanje. In nazadnje, kritiki morajo dokazati, da so debate povezane z upravnimi vrednotami povezane predvsem z vrednotami, ki so povezane z običajnimi in relativno ozkimi idejami glede dobrega upravljanja in manj z idejami glede primerne mesta države v družbi (Hood 1991, 9).

Večina akademskih napadov je usmerjena v univerzalnost NJM, s poudarkom na pravičnih stroških glede zaposlitve, na zmanjševanje stroškov in usmerjenost na etiko od spodaj. Usmeritev na rezultate v povezavi z menedžerskim upravljanjem dostikrat privede do propada zahtev po pravičnosti, zlasti npr. pri možnostih žensk, da pridejo na najvišje položaje v javnih službah. Kljub dihotomiji med učinkovitostjo in pravičnostjo zagovorniki NJM trdijo, da je možno doseči učinkovitost na načine, ki v osnovi ne nasprotujejo načelu pravičnosti. Načela pravičnosti so lahko odlično vključena v procese doseganja ciljev in rezultatov, če je le dovolj politične volje (pritiska) za to (Hood 1991, 10).

2.3.7 Posledice NJM

Ko skušamo postaviti NJM na mesto, ki mu pripada, pritegneta našo pozornost dve ključni vprašanji. NJM moramo prvenstveno razumeti kot izražanje vrednot vrste *Sigma*, ko režemo stroške in skušamo *napraviti več z manj*, torej kot rezultat bolj kvalitetnega menedžmenta in drugačnega konstrukcijskega dizajna. Uspešnost NJM se skriva v odgovoru na to zahtevo, vendar o tem še vedno obstaja le malo neodvisnih dokazov in del. Največ poskusov dokazovanja je šlo v smeri razvoja indikatorjev organizacijske strukture in nadzornih sistemov s ciljem pojasnjevanja, kako privatizacija in korporativnost delujeta. *Gre za oprezen dokaz predlogu, da je sprememba strukture upravljanja v smeri zmanjšanja usmerjenosti v zapovedovanje in povečanja usmerjenosti na rezultat povezana z izboljšanjem produktivnosti. Ali na kratko, produktivnost se poveča, če menedžer usmerja svoje ljudi v rezultate in jim ne le ukazuje* (Hood 1991, 15).

Drugi odgovor pravi, da s tem, ko kritiki sprašujejo glede univerzalnosti NJM, obenem tudi postavljajo NJM na njegovo mesto in vključujejo odločilne zahteve, ki so potrebne za dobro preizkušanje. Tak način preskusa zagotavlja, da tudi v primeru, če bodo prihodnje raziskave ugotovile, da je NJM očitno povezan z varčevanjem, bo vseeno potrebno podrobno raziskati, ali je ta uspeh nastal na račun manjše poštenosti in pravičnega dogovarjanja ter varnosti in prožnosti. Na splošno povedano si NJM lasti poštenost javnih služb kot danost. NJM je do neke mere nadomestil stare institucije s ciljem, da bi zagotovil poštenost in nepristranskost v javnih službah (fiksne plače,

proceduralna pravila, trajne pravice, omejitve v linijskem menedžmentu, jasna delitev med javnim in zasebnim sektorjem). Pojav različnih *klonov* NJM pod dežnikom javnega menedžmenta bo še zlasti zanimiv predmet opazovanja v tretjem svetu in morda v državah Vzhodne Evrope. Posledice uveljavitve vrednot vrste Theta bodo tam še bolj vidne in bolj dramatične kot v državah tipa Velika Britanija in Avstralija, ki so še vedno brez *etičnega kapitala v javnih službah*. Potrebno je raziskati obseg smernic NJM, ki je združljiv z varnim inženiringom v smislu zanesljivih kultur (Hood 1991, 15-16).

NJM predpostavlja, da so javne službe lahko razdeljene v več samo-vsebujočih proizvodov in da dober javni menedžment zahteva, da je poudarek na delujočih službah znotraj danih parametrov. Potrebna je podrobna analiza, ki bo pokazala, ali je usmerjenost na zmanjševanje stroškov, pogodb, oblikovanje oddelkov in vrhunska spretnost kompatibilna z varno kulturo kot osrednjo vrsto potreb. Glede na dramatične izkušnje v zadnjih petnajstih letih v Veliki Britaniji bo potrebno vse te vplive dobro preučiti. Ko bo možno ugotoviti meje NJM v smislu relativno omejenih upravnih vrednot, bomo lahko ugotovili njegov pravi namen in ga postavili na zgodovinsko mesto (Hood 1991, 16).

2.4 Učinkovitost, uspešnost in kakovost v javnem sektorju

Večina teoretičnih izhodišč, ki opredeljujejo *učinkovitost* in *uspešnost*, velja tako v zasebnem kot v JS. Učinkovitost primerja učinke (proizvodov in storitev) s potrošenimi proizvodnimi dejavniki in se lahko pojavlja v obliki *produktivnosti* in *ekonomičnosti*. Produktivnost pomeni učinkovitost dela (kot bistvenega proizvodnega tvorca) v storitvenih organizacijah in pove, koliko učinkov je ustvarjeno s porabljenimi (eno) enoto dela. Ekonomičnost primerja število učinkov s porabo vseh proizvodnih dejavnikov, večji kot je kazalec, bolj je subjekt učinkovit in boljše gospodari z razpoložljivimi sredstvi. Uspešnost je opredeljena kot mera doseganja glavnega cilja organizacije. Tu prihaja do razhajanja med obema sektorjema, saj je v zasebnem podjetju glavni motiv delovanja dobiček, medtem ko je v JS kvalitetno opravljena storitev, s katero so zadovoljni tako izvajalci kot uporabniki. Tu naletimo na teorijo udeleženih strani (angleško stakeholder theory), ki ne postavlja na prvo mesto dobička, ampak odnos institucije do udeleženih strani, v našem primeru so to vsi družbeni subjekti, ki jih delovanje organizacije iz javnega sektorja prizadene. Organizacija je *družbeno odgovorna* takrat, ko je odgovorna do vseh subjektov, ki so kakorkoli vpleteni v njeno delovanje. Poslanstvo organizacij v javnem sektorju je delovanje v korist državljanov, zato je družbena odgovornost še bolj pomembna. Z definiranjem uspešnosti kot družbene odgovornosti lahko tudi v javnem sektorju vzpostavimo mero uspešnosti in organizacija je uspešna, če doseže cilje, ki si jih je zadala. Pri postavljanju ciljev mora v skladu z družbeno odgovornostjo upoštevati želje in potrebe več (vseh) udeleženih strani in ne samo svoje (Andoljšek 2005). Delovanje, učinkovitost in uspešno doseganje ciljev organizacije spremljamo preko dejavnikov vpliva na omenjene kazalce, ki so v strokovni literaturi navedeni kot:

- zmožnost zaposlenih;
- tehnika in tehnologija;
- organizacija;
- kakovost in
- izid (Andoljšek 2005, 12-13).

Zmožnost zaposlenih opredeljujejo formalna izobrazba, usposobljenost za delo ali kompetentnost ter odnosi med zaposlenimi in odnos zaposlenih do uporabnikov. Človek ne more izvesti nobene dejavnosti, če nima vsaj treh lastnosti: znanja, sposobnosti in motivacije, kar imenujemo zmožnosti (Lipičnik v Možina in drugi 2002, 456). Učinkovitost zaposlenih se kaže kot nizki stroški dela na

enoto storitve, učinkovito izkoriščanje delovnih sredstev, spoštovanje rokov, ustrezna kakovost storitve...(Andoljšek 2005, 14-15).

Tehnika in tehnologija v javnem sektorju nista intenzivni, saj javni sektor proizvaja predvsem proizvode in storitve. Pomembna je opremljenost z zadovoljivimi delovnimi sredstvi, danes so to predvsem računalniki, sodobni načini telekomunikacije in deloma tudi prevozna sredstva. Učinkovitost se izraža v nizkih stroških proizvodnih dejavnikov na enoto proizvoda, kar predstavlja učinkovito izkoriščanje delovnih sredstev in predmetov dela. Produktivnost meri tehnično plat učinkovitosti, ekonomičnost pa poleg dela, kot osnovnega proizvodnega dejavnika pri izvajanju storitev, upošteva še druge proizvodne dejavnike (Andoljšek 2005, 15-16).

Organizacija podjetja je razmerje med ljudmi, člani podjetja, ki zagotavljajo obstoj ter družbenoekonomske in druge značilnosti podjetja in pri tem sodelujejo zaradi uresničevanja skupnega cilja. Ker pri tem sodeluje več subjektov, je potrebna koordinacija ali upravljanje (Lipovec 1987). Zaposleni v javnem sektorju so bolj ali manj specializirani za opravljanje določenih nalog, zato je potrebno spremljati izkoriščenost delovnega časa, prostora, zmogljivosti ter standardizacijo, specializacijo in kooperacijo (Tekavčič v Možina in drugi 2002, 669).

Kakovost je pogoj za uspešno poslovanje storitvene organizacije, ne glede na sektor poslovanja. Pri kakovosti je pomembna tako vsebina storitve kot način izvedbe. Kakovost lahko ugotovljamo z anketami oziroma vprašalniki, ki jih izpolnijo uporabniki javnih storitev in izvajalci - zaposleni v javnem sektorju. Kakovost lahko merimo na več ravneh, nujno pa na ravni organizacije, vodstva in posameznika. Na več ravneh kot jo merimo, boljši so rezultati. Običajno se kakovost meri tako, da se oblikujejo standardi ali normativi, nato sledi preverjanje izvedbe storitve glede na standarde. Problem predstavljajo že standardi, ki jih za javne storitve ni ter pričakovanja in potrebe uporabnikov javnih storitev, ki se glede na čas spreminjajo. Kakovost storitve mora v vsakem primeru voditi tudi k večji učinkovitosti in uspešnosti organizacije (Andoljšek 2005, 16-17).

Izid pove, kako uspešna je bila organizacija pri doseganju zastavljenega cilja. V zasebnem sektorju je cilj delovanja organizacije dobiček ter donosi na kapital, na investicije in glede na vložena sredstva lastnikov. V javnem sektorju je glavni smoter delovanja organizacij doseganje ciljev, ki so določeni na podlagi družbeno ekonomskega konsenza vseh udeleženih strani, zato je potrebno uporabiti opisne kazalnike doseganja izidov. Primerjava med doseženimi in zastavljenimi cilji pove, ali je bila organizacija pri tem uspešna in ali je izpolnila svoje poslanstvo (Andoljšek 2005, 18-19).

Koncept družbene odgovornosti je nastal v zasebnem sektorju, vendar lahko v javnem sektorju zaživi še v večji meri, saj je glavno poslanstvo javnih organizacij skrb za javno dobro oziroma upoštevanje potreb in želja vseh udeleženi strani. Če pri poskusu merjenja učinkovitosti in uspešnosti organizacij v javnem sektorju poleg zmožnosti zaposlenih, tehničnih dejavnikov, organizacije, upoštevamo tudi kakovost in izid, potem se lažje približamo tisti kategoriji, ki jo je resnično možno meriti. To je izpolnjevanje poslanstva ali namen, zaradi katerega je bila organizacija v javnem sektorju ustanovljena. Ni pomembno le gospodarno ravnanje s sredstvi, ampak tudi rezultat, ki je bil s temi sredstvi dosežen (Andoljšek 2005).

Vse od konca osemdesetih let prejšnjega stoletja se v JS znotraj evropskega prostora pojavljajo težnje po uvajanju sistemov merjenja učinkovitosti poslovanja. Merjenje učinkovitosti poslovanja je eden izmed najpomembnejših instrumentov, ki prispeva k temu, da je mogoče storitve JS povezati z njihovim prispevkom k doseganju zastavljenih ciljev ter istočasno s prevzemanjem odgovornosti za (ne)doseganje obljubljenih rezultatov. Raziskave na tem področju so pokazale, da je bilo uvajanje sistemov za merjenje učinkovitosti v JS uspešno le v desetih odstotkih. Zakaj je tako težko uvesti sistem merjenja učinkovitosti poslovanja v JS? Na podlagi izkušenj so poslovodni svetovalci prepoznali kar nekaj dejavnikov, ki pomenijo ovire na poti do uvedbe sistema merjenja učinkovitosti, podrobnosti so predstavljene v tabeli št. 2.4 (Mladenovič 2006, 17-18).

Tabela 2.4: Ovire pri uveljavljanju sistema merjenja učinkovitosti

OVIRE		OPIS PROBLEMATIKE
1.	Pomanjkanje osredotočenosti vodenja k doseganju cilja	Je največkrat posledica tega, da posamezniki iz vodstvene ekipe v projektu ne vidijo dodane vrednosti, zanje so pomembnejše druge prioritete ali pa so prepričani, da je dosežena raven kakovosti merjenja učinkovitosti že zadovoljiva.
2.	Pomanjkanje osredotočene uporabe znanja pri projektnem vodenju	Ključnega pomena za uspeh tovrstnih projektov je ustvarjanje takšne organizacijske kulture, ki bo že na začetku projekta spodbujala k postavljanju pravih vprašanj in kjer bo sprejemanje odločitev temeljilo na predhodnih tehničnih analizah stanja ter bo spremljanje uspešnosti izvajanja projekta potekalo po naprej načrtovanih mejnikih.
3.	Obstoječi sistem nagrajevanja v JS deluje omejujoče.	Premajhna uporaba spremenljivega sistema nagrajevanja, ki bi nagrajevala zelo dobre dosežke, vpliva na vzorec obnašanja zaposlenih.
4.	Prevladuje miselnost - <i>to smo že naredili.</i>	Iz procesa oblikovanja kazalnikov za merjenje učinkovitosti se tako običajno izloči <i>zunanji svet</i> in se kazalniki merjenja učinkovitosti uporabljajo le za doseganje notranjih taktičnih ciljev organizacije
5.	Premajhen zunanji pritisk	Notranje dogajanje je pogosto premalo pod pritiskom primerljivih storitev, saj so izvajalci v javnem sektorju v monopolnem položaju in ni vzpostavljenih objektivnih zunanjih mehanizmov, ki bi sankcionirali pomanjkanje prizadevanj za ustvarjanje dodane vrednosti za uporabnike storitev.
6.	Strah pred uvajanjem novih pristopov ali novih tehnologij.	Organizacije javnega sektorja so manj izpostavljene tveganjem zaradi uvedbe novih tehnologij, slabost takšnega stanja je v tem, da javni sektor ni pravočasno deležen potrebnega obsega inovativnih pristopov, ki bi prispevali k izboljšanju kakovosti storitev.
7.	Premajhne pristojnosti za izvedbo projektov do njihovega zaključka.	Pri uvajanju sprememb se vlade in druge ravni odločanja v javnem sektorju srečujejo z izzivom usklajevanja že vzpostavljenih struktur in procesov odločanja, po drugi strani pa želijo ustvariti pravšnje okoliščine za podjetno in agilno poslovanje oziroma projektno vodenje. Odgovor se skriva v širšem konsenzu, ki ga je potrebno doseči med vsemi ključnimi akterji pri opredelitvi ključnih strateških ciljev.

Vir: Mladenovič 2006, 18-19.

Omenjeni svetovalci so navedli tudi nekatere ključne aktivnosti za vzpostavitev okolja, ki bi omogočilo doseganje izjemnih dosežkov (glej tabelo št. 2.5):

Tabela 2.5: Aktivnosti pri uveljavljanju sistema merjenja učinkovitosti

AKTIVNOSTI		OPIS
1.	Pravilne odločitve glede vodenja.	Le vodje z jasnimi nameni, ciljno naravnani, z močno voljo, pregledno vsebino odločitev, z občutkom za delovanje institucije in kontrolo časa, bodo uspeli dokončati projekte.
2.	Opredelitev pojma javno dobro oziroma dodane vrednosti	Med najpomembnejše makroekonomske cilje vsake vlade sodi omejevanje javne porabe, ki ga vlade običajno izvedejo preko znižanja davkov. Pričakovati je, da bo uvedba omejevanja javne porabe naletela na odobravanje javnosti, ki mu bo tako dala podlago za njegovo uspešno izvedbo.
3.	Strateške usmeritve je potrebno pretvoriti v pragmatične cilje	Uporabnik javnih sredstev mora opredeliti rezultate, ki si jih je pri izdelavi politike in strategije postavil za cilj. Ti rezultati vključujejo kazalnike za merjenje uspešnosti, ki se nanašajo tako na finančno kot tudi na operativno poslovanje in morajo biti dovolj konkretni, da jih je mogoče meriti.
4.	Na merjenje učinkovitosti je potrebno gledati tudi z ustvarjalne plati.	Pogled v preteklost je lahko koristen, da odkrijemo razloge za trenutno stanje, usmerjenost v prihodnost je lahko bolj ustvarjalna in prispeva k ustvarjanju dodane vrednosti v JS.
5.	Vsak mora prevzeti svoj del odgovornosti za doseganje rezultatov.	Zato je potrebno vsakemu zaposlenemu natančno opredeliti njegove pristojnosti in odgovornosti.
6.	Dobre rezultate je potrebno nagraditi.	Sistem nagrajevanja se mora prilagoditi tako, da bo omogočal kontinuiteto velikih dosežkov. S spremenljivim delom plače je potrebno zagotoviti, da bo osebna učinkovitost povezana z učinkovitostjo organizacije in ne pozabiti na nefinančne dejavnike motiviranja.
7.	Na uvedbo nove informacijske tehnologije je potrebno gledati kot na dejavnik uspeha.	Uporaba novih tehnologij v javnem sektorju se izkazuje kot pomembna izboljšava sistemov, ki omogoča povečanje kakovosti storitev, zmanjšanje stroškov in hiter prenos znanja
8.	Komunicirajte! Ne bojte se preglednosti svojega dela.	Sporočanje neugodnih rezultatov ni nič napačnega. S tem, ko je javnost na pregleden način seznanjena s prej navedenimi informacijami, se pridobiva zaupanje v institucije javnega sektorja. Vodenje v javnem sektorju mora potekati po načelu lastnega zgleda, saj dejanja pričajo glasneje od vseh besed.
9.	Imejte dovolj poguma za soočenje s samim seboj in se pošteno ozrite v ogledalo.	Uvajanje inovativnih rešitev je vse prej kot lahko delo, pričakujete lahko tudi odpor proti spremembam. Pri izvedbi projekta šteje le, če so zastavljeni cilji doseženi. Nujno je, da svoje delo podvržete iskreni in objektivni samo-oceni, da bi ugotovili, ali ste še vedno kos doseganju postavljenih ciljev.

Vir: Mladenovič 2006, 20-22.

Mladenovič tudi pravi, da je vsak model, tudi model za merjenje učinkovitosti za uporabnike javnih sredstev dober le toliko, kolikor s svojo preglednostjo prispeva k povečevanju dodane vrednosti oziroma javnega dobrega (Mladenovič 2006, 22).

2.4.1 Merjenje učinkovitosti in uspešnosti v javnem sektorju

Obstajajo različni načini in modeli ugotavljanja kakovosti in učinkovitosti v organizaciji, med katerimi so se pokazali kot najbolj uspešni *integralni modeli*, ki so bili razviti na podlagi celovitega obvladovanja kakovosti, statistične kontrole procesov in prenove procesov in so zasnovani na podlagi načel NJM. Modeli služijo analitični opredelitvi prednosti in slabosti organizacije, saj je definicija šibkih polj pogoj, da lahko organizacija pristopi k izboljševanju lastnih procesov dela in s tem celotne uspešnosti in učinkovitosti. Sem spadajo: modeli poslovne odličnosti - poslovna odličnost po organizaciji EFQM – European Foundation for Quality Management, ki je tudi osnova slovenski nacionalni nagradi za kakovost, model CAF – Common Assessment Framework, skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, vodenje kakovosti v organizaciji po mednarodnih standardih kakovosti ISO družine 9000, BSC – Balanced Scorecard, uravnoteženi sistem kazalnikov, CRM – Customer Relation Management, menedžment razmerij z odjemalci, različni kvantitativni pristopi, vrednostni pregled poslovanja idr. Številni med njimi so v javnem sektorju (javni upravi) že uveljavljeni tudi v Sloveniji (Kovač 2003).

Kot pristop z največ rezultati velja na podlagi uporabe splošnih modelov t. i. primerjalna analiza ali zgledevanje po najboljšem (angleško Bench marking), ki predstavlja pregled in posnemanje najuspešnejših subjektov v določeni primerljivi panogi na določenih področjih. Bench marking temelji na celovitih meritvah performanse in zajema primerjavo rezultatov ter procesov, ugotavlja najboljše izvedbe in vzpodbuja izboljšave procesov. Pri tej metodi organizacija poišče organizacijo, ki je zelo dobra oz. najboljša v dejavnosti, ki jo izvaja tudi sama, in jo natančno preuči. Nato se naredi plane za izboljšanje delovanja organizacije, se jih uvede v prakso in nadzira uresničevanje ter doseganje rezultatov. Za razliko od menedžmenta celovite kakovosti Bench marking vsebuje tudi zunanjo primerjavo, ki je temeljni predpogoj konkurenčnosti (Pečar 2001, 38). Nas bo v nadaljevanju zanimal predvsem model CAF, ki se je zaradi svojih prednosti uveljavil tako v Sloveniji kot v številnih evropskih državah.

2.4.2 Kakovost v slovenski javni upravi

Pojem kakovosti je neločljivo povezan s pojmi uspešnost, učinkovitost in gospodarnost, pa tudi s pravico do dobre uprave. Ta pravica se namreč vedno bolj uveljavlja kot temeljna pravica državljanov Evropske unije, vključena pa je tudi v Pogodbo o Ustavi za Evropo, v okviru Listine o temeljnih pravicah. Kakovost opredelimo kot stopnjo, s katero sistem, komponenta ali proces zadovoljuje opredeljene zahteve oziroma uporabnikove ali strankine potrebe oziroma pričakovanja. Opredelitev kakovosti kot stopnje, do katere so zadovoljene zahteve strank, pa je enaka opredelitvi pojma uspešnost. Učinkovitost kot notranje merilo uspešnosti lahko opredelimo kot gospodarnost uporabe virov organizacije pri zagotavljanju dane stopnje zadovoljstva strank. Pojmi: kakovost, uspešnost, učinkovitost in gospodarnost so med seboj torej neločljivo povezani (Žurga, 2006).

Uvajanje, spodbujanje in upravljanje kakovosti je eden ključnih delov reforme slovenske javne uprave od sredine devetdesetih let, ko je bil sprejet Strateški načrt za implementacijo reforme slovenske javne uprave 1997-1999 kot del Strategije RS za vključitev v EU. Poudarjeno se je kakovosti posvečala pozornost od konca devetdesetih let, tako prek uporabe standardov in modelov, kot pri pripravi nacionalnih predpisov in drugih ukrepov. Po letu 1999 beležimo pravi razmah certificiranja po ISO standardih in od leta 2002 naprej čedalje bolj razširjeno uporabo evropskega Skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije v javnem sektorju – CAF. Vlada Republike Slovenije je 17. julija 2003 sprejela Strategijo nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005. Med cilji strategija v tem poglavju poudarja med drugim:

- celostni pregled uspešnosti upravnih organizacij, primerljivost z evropskimi javnimi upravami in zasebnim sektorjem;
- usmerjenost k uporabniku, razvoj partnerskih odnosov z državljani, zasebnim sektorjem, nevladnimi organizacijami in drugimi deli družbenega sistema;
- dvigovanje standardov kakovosti storitev in povečanje zadovoljstva uporabnikov;
- razširjanje ter nagrajevanje dobrih praks ter njihov razvoj v ustrezne standarde;
- razvoj fleksibilne, projektno naravnane in poslovnim procesom prilagojene organizacije javne uprave (Vlada RS 2003).

Kot prva prednostna analitična naloga je tako opredeljen prehod na v svetu uveljavljene standarde kakovosti kot so ISO, EFQM, zlasti pa evropski Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju – CAF kot model odličnosti v javni upravi. CAF je določen kot prednostna izbira predvsem zaradi integralnosti meril ter optimalnega razmerja med viri in rezultati (Vlada RS 2003).

Vlada RS je 23. junija 2005 sprejela Strategijo razvoja Slovenije, Razvojno vizijo in prioritete, ki velja za obdobje 2006–2013. Opredeljena je kot nova strategija, vendar po vsebini nadaljuje Strategijo 03–05. Dokument opredeljuje vizijo in cilje razvoja Slovenije ter pet razvojnih prednosti z akcijskimi načrti. Tretja razvojna prioriteta govori o učinkoviti in cenejši državi. Povečanje institucionalne konkurenčnosti in učinkovitosti države želi vlada doseči tudi z dvigom standardov profesionalnosti in transparentnosti javne uprave, izboljšanjem kakovosti njenih storitev ter krepitvijo njene svetovalne vloge. Akcijski načrt za leti 2005 in 2006 tako predvideva načrtno večanje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave, s spodbujanjem uporabe sodobnih menedžerskih tehnik za vodenje sprememb in doseganje poslovne odličnosti v javnem sektorju, razvoj menedžmenta človeških virov in znanja, razvoj strateškega menedžmenta ter načrtno večanje kakovosti storitev javne uprave s sistematičnim uvajanjem evropskega modela odličnosti CAF in EFQM. (Vlada RS 2005).

2.4.3 CAF - Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju

Evropski model ocenjevanja kakovosti v javnem sektorju - CAF je standard za ugotavljanje kakovosti, ki so ga na osnovi Evropskega modela poslovne odličnosti in drugih shem kakovosti razvili v Evropski uniji z upoštevanjem specifik uprave. V primerjavi z Modelom poslovne odličnosti CAF predstavlja začetno stopnjo poti k odličnosti. Model je bil razvit v letih 1998-2000, v času predsedstva Avstrije, Nemčije, Finske in Portugalske ter v sodelovanju s predstavniki Evropske komisije. Za zgodovino razvoja modela je ključna konferenca o dobrih praksah v upravah držav Evropske unije, ki je bila maja 2000 v Lizboni. V tem kontekstu so se v EU odločili za pilotsko testiranje CAF-a (v sedmih različnih organizacijah in treh državah). Na podlagi ugotovitev konference in testiranja je bila v letu 2000 sprejeta prva različica vprašalnikov CAF. Zaradi ugotovljenih pomanjkljivosti pri uporabi vprašalnikov je bila na drugi konferenci o kakovosti v Köpenhagenu oktobra 2002 predstavljena druga verzija CAF-a. Kot skrbnik modela in skupne baze podatkov je pooblaščen Evropski inštitut za javno upravo (EIPA) iz Maastrichta. CAF ima določene prednosti in pomanjkljivosti, ki so prikazane v tabeli 2.6 (Kern-Pipan 2007).

Tabela 2.6: Prednosti in pomanjkljivosti CAF-a

PREDNOSTI CAF-a:	POMANJKLJIVOSTI CAF-a:
Integralnost modela, ki upošteva dejavnike in rezultate dela.	Pogost pojav t. i. larpurlartizma ¹² , CAF se velikokrat uporablja, kot da je sam sebi namen oziroma cilj (Kovač 2003, 39).
Model je razvit posebej za javni sektor, zato poudarja posebnosti upravnega dela, zlasti upoštevanje strank, procesno usmerjenost uprave in nefinančne kazalce uspešnosti delovanja.	V nasprotju s standardi zagotavljanja kakovosti je napačno, da organizacije opredeljujejo, da <i>imajo</i> model CAF. Model CAF je ustvarjen za uporabo in ne uvedbo.
Zaradi široke uporabe v evropskih upravah omogoča primerljivost v evropskem kontekstu.	Ni uporaben za podporo <i>dnevnemu</i> odločanju menedžmenta, do izraza na letni ali večletni ravni.
Oblikovan je na podlagi EFQM in nagrade Speyer, zato predstavlja <i>most</i> med modeli;	Samoocenjevanje ponuja veliko možnosti za subjektivnost ocen.
Organizacije lahko uporabljajo CAF svobodno in po želji, saj je javno dostopen in brezplačen.	Gre za pretežno notranje orodje.
Model lahko uporabljajo vsi deli javne uprave na nacionalni/zvezni, regionalni in lokalni upravni ravni, ali se zanj odloči posamezna organizacija v JS ali služi kot vaja za razvoj dela organizacije.	
Možnosti uporabe varirajo od samoocenjevanja do primerjanja, zunanjega ocenjevanja in nagrajevanja, lahko potekajo alternativno ali v zaporednih fazah.	
Ohlapnost meril, ki upošteva različna izhodiščna stanja posameznih organizacij (brez ponderjev);	
CAF predstavlja relativno nizke stroške, zlasti pri samoocenjevanju, saj terja relativno malo virov in časa za dokaj verodostojne rezultate.	

Vir: Kern – Pipan 2007.

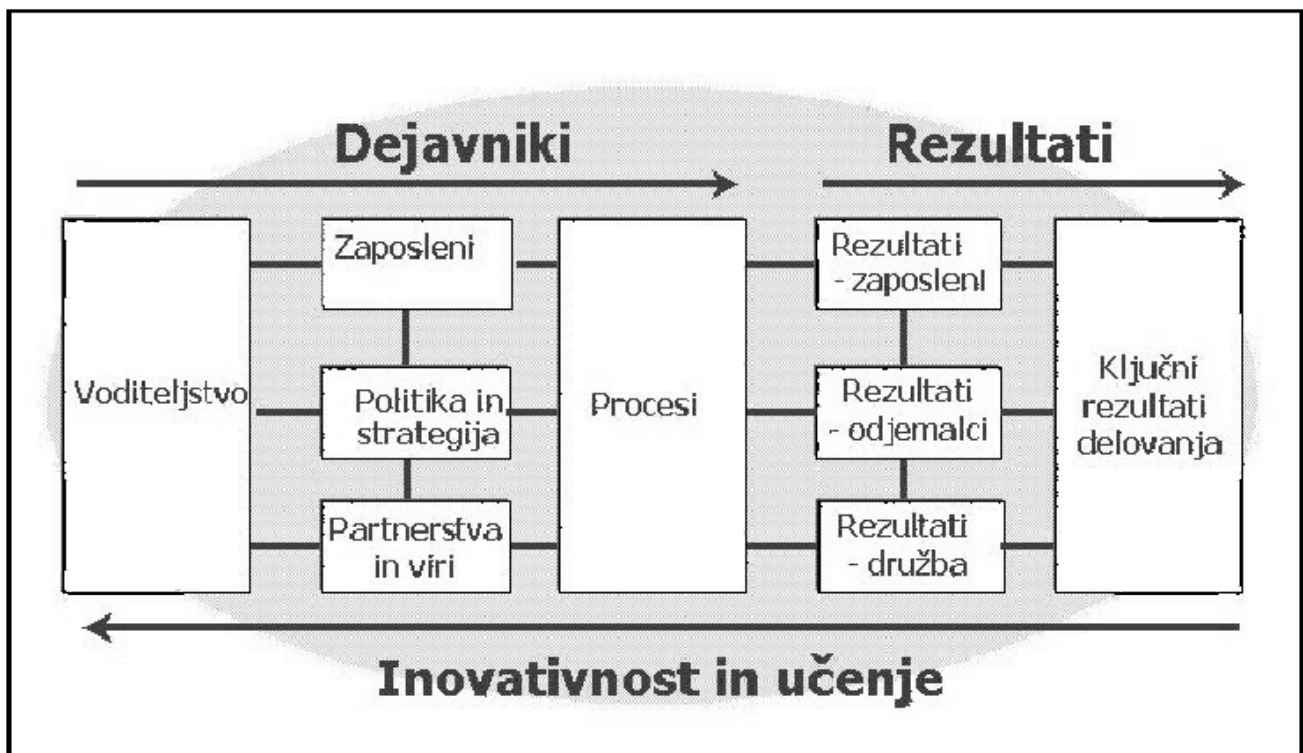
Postopnost uvajanja, ki jo spremljajo relativno nizki stroški sta bistveni značilnosti modela CAF. Ti dve prednosti so hitro ugotovile različne organizacije v Evropi, ki model CAF uporabljajo kot samo-ocenjevalno orodje. Po raziskavi ekspertne skupine Innovative Public Services Group, imenovane s strani ministrov za javno upravo v državah EU, je bil model CAF od leta 2000 do 2002

¹²Vir: Abecednik.com: **Larpurlartizem** (francosko l'art pour l'art) je smer v književnosti, ki je osvobodjena vseh zunanjih vezi in podrejena samo želji po čisti lepoti. Larpurlartizem bi lahko imenovali tudi umetnost zaradi umetnosti,

najbolj uporabljen v Belgiji (65 organizacij) in Italiji (18), sicer pa tudi v Avstriji (15), Nemčiji, Španiji, na Nizozemskem, Danskem, Finskem, Švedskem, Portugalskem, Norveškem in drugod, tudi v državah kandidatkah (npr. na Cipru), in to na centralni, regionalni in občinski ravni (Kern – Pipan 2007).

Evropski inštitut za javno upravo je pripravil posebne smernice za uporabo modela CAF za samoocenjevanje. Pogoj za objektivno primerjavo rezultatov je namreč čim bolj standardiziran postopek. Model CAF se načeloma uporablja v organizaciji ali večjemu delu organizacije, ki deluje zaokroženo, saj ob odsotnosti nekaterih dejavnosti, kot je npr. načrtovanje in izvajanje proračunske ali kadrovske politike, ni moč ocenjevati po vseh merilih. Osnovni namen modela CAF je opredelitev prednostnih področij izboljšav glede na potrebe in pričakovanja udeleženih strani (angleško stakeholders), pri čemer model predhodno implicira opredelitev poslovnih procesov. Vseobsežnost 9 meril in 27 podmeril, ki jih povezujeta elementa učenja in inoviranja, izkazuje osnovna shema modela prikazanega v sliki številka 2.1 (Kern – Pipan 2007).

Slika 2.1: Shema modela CAF



Vir: Kern – Pipan 2007, 1.

Prvi korak pri samooceni je odločitev najvišjega vodstva organizacije za uporabo sistema CAF, ki vključuje ne samo odločitev o izpolnitvi vprašalnika, temveč predvsem zavezo o pripravi in implementaciji akcijskega načrta ukrepov, ki mora slediti ugotovitvam samoocene. Zaposleni v organizaciji morajo biti seznanjeni s pomenom in cilji modela CAF in postopka samoocenjevanja, končno pa tudi rezultatov samoocenjevanja in akcijskega načrta ukrepov, sicer bi lahko samoocenjevanje predstavljalo v smislu organizacijske kulture destruktivno potezo (Kern – Pipan 2007).

Samoocenjevanje izvaja samo-ocenjevalna skupina, ki mora biti zaradi objektivnosti ugotovitev sestavljena čimbolj heterogeno po merilih hierarhičnega položaja, vsebin dela, odgovornosti, staža, pa tudi starosti in spola. Člane izbiramo na podlagi osebnih in ne poklicnih spretnosti (komunikativnost, zaupanje, analitičnost). Priporočljiva, ne pa nujna, je tudi usposobljenost za (samo)ocenjevanje, bodisi po modelu CAF bodisi po modelu poslovne odličnosti. Po izkušnjah je najbolj ustrezno število ocenjevalcev v skupini med pet in deset, pri čemer je tričlanska skupina absolutni minimum. V skupini lahko delujejo tudi ljudje, ki so osebno relativno proti spremembam, stalnemu razvoju, kakovosti v upravi ipd., saj zagotavljajo ob pogoju kulturne komunikacije in konsenzualnega odločanja večjo mero objektivnosti. Zanimivo bi bilo v ocenjevalno skupino vključiti tudi predstavnika odjemalcev, sploh če je organizacija izrazito ekstrovertirana in so odjemalci relativno homogeni. V tem primeru bi moral predstavnik odjemalcev sodelovati od začetka do konca, ne le pri merilih, ki neposredno zadevajo odjemalce (Kern – Pipan 2007).

Pred ocenjevanjem se morajo člani samo-ocenjevalne skupine pogovoriti z vodjem organizacije, prav tako naj bi se seznanili s ključno dokumentacijo o delovanju organizacije (program dela, poročila o delu, bistveni elementi proračuna, podatki o kadrovanju in finančnem poslovanju ipd.). Koordinacijo opravlja predsednik skupine, ki je prvi med enakimi. Skupina ima lahko od enega do več pripravljalnih sestankov, med katerimi lahko člani ocenjevalne skupine opravijo tudi individualno samooceno. Dejansko ocenjevanje naj bi bilo zaključeno v enem delovnem dnevu, pri prvem ocenjevanju predvidoma v dveh do treh (zaporednih) dnevih. Po individualni oceni in ugotovitvi povprečne vrednosti je treba za usklajeno oceno skupine večkrat razpravljati in ponovno ocenjevati. Če je skupina enakomerno razdeljena med dvema ocenama, ima lahko predsednik odločilni glas. Pri izpolnjevanju je bistveno, da člani ocenjevalne skupine obrazložijo svojo oceno z navedbo dokazov. Po zaključku ocenjevanja vodstvo organizacije preuči izpolnjeni vprašalnik in identificira področja, na katerih je ukrepanje najbolj potrebno, in tudi kakšni ukrepi so potrebni. Samooceno je smiselno ponoviti v okviru stalnih izboljšav čez eno leto, da postane redna letna

dejavnost. Nadaljnji korak je uporaba pristopa primerjav (angleško benchmarking). Ko postane samoocenjevanje večletna praksa v kritičnem številu upravnih organizacij, je s stališča koordinacije razvoja javne uprave smiselno model CAF uporabiti tudi kot orodje za eksterno ocenjevanje in nagrajevanje (Kern–Pipan 2007).

2.4.4 CAF v Sloveniji

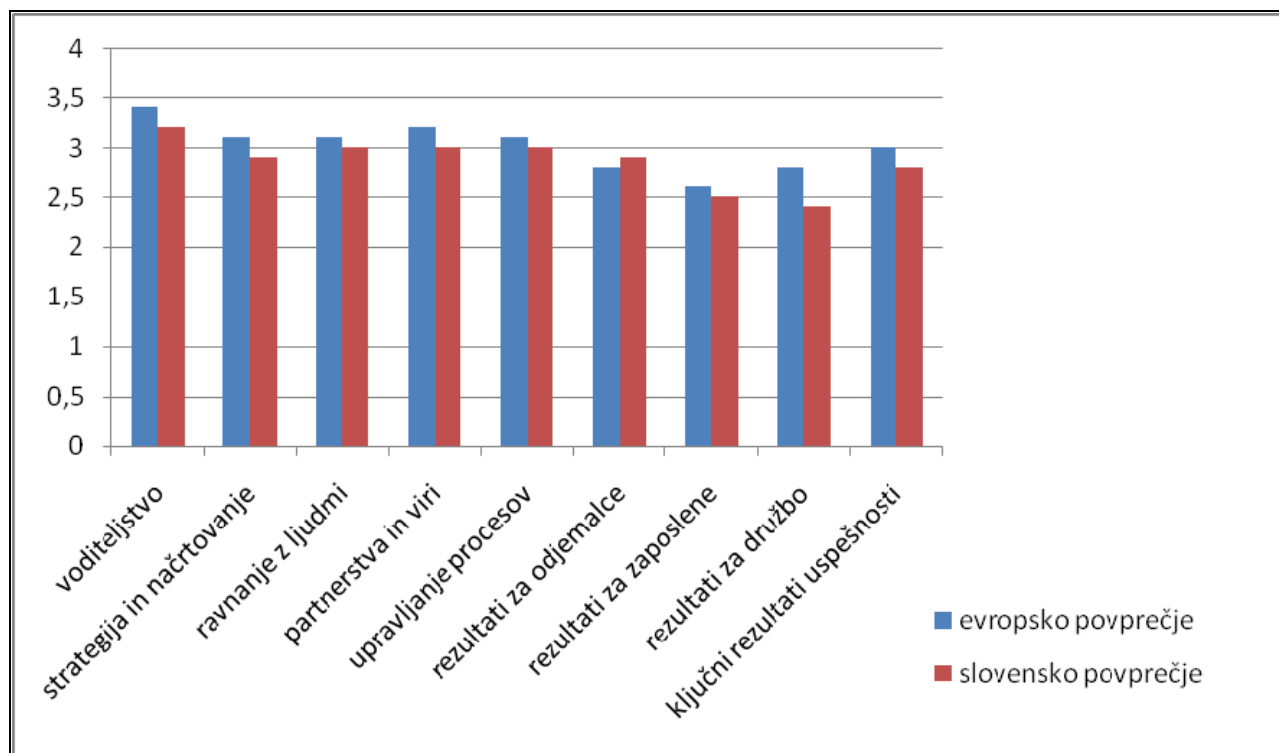
CAF je bil v Sloveniji na nacionalni ravni predstavljen prek sodelovanja državnega sekretarja za javno upravo na polletnem srečanju generalnih direktorjev novembra 2001 v Stockholmu. Že februarja 2002 je bila na Ministrstvu za notranje zadeve ustanovljena medresorska delovna skupina za uvajanje CAF v slovensko upravo, ki se je sprva lotila prevoda in pravne redakcije vprašalnika ter usposobitve skupine ocenjevalcev po modelu odličnosti EFQM, na katerem CAF temelji. Ključnega pomena za nadaljnjo uporabo CAF-a v Sloveniji je bila izvedba pilota jeseni leta 2002, v katerem se je osem upravnih organizacij samoocenilo, da bi ugotovilo, ali je CAF primeren za slovenske razmere in po potrebi dopolnilo vprašalnik. Nesporno so bili občutki vseh sodelujočih (6 upravnih enot: Jesenice, Ljutomer, Ptuj, Slovenj Gradec, Šentjur pri Celju, Zagorje ob Savi; Urad RS za meroslovje in Urad za organizacijo in razvoj uprave), da je model CAF verodostojno analitično orodje za definiranje potrebnih izboljšav delovanja organizacije kot celote in da je skladen s slovenskim okoljem. Za prvo fazo uvajanja CAF-a je treba povedati, da so organizacije v veliki meri gradile na že zagotovljenih sistemih kakovosti po standardu ISO 9001:2000. V slovenski upravi je bil namreč do CAF-a standard ISO najpogostejše orodje zagotavljanja kakovosti. Tako na evropski ravni kot v Sloveniji so posamezne organizacije ugotovile, da je CAF optimalno analitično orodje za nadaljnje izboljšave, medtem ko je treba hkrati uporabiti dodatna orodja za podporo dnevni menedžmentu, kot so ISO standard ali sistem uravnoteženih kazalnikov (angleško Balanced Scorecards), zato je tako sovpadanje več kot dobrodošlo (Žurga 2003c).

Oktobra 2002 je bila predstavljena posodobljena različica CAF, ki prinaša vrsto novosti, manj in bolj pregleda pod-merila, več primerov, boljši lestvici ocenjevanja, poudarjeno vključitev PDCA¹³ cikla. Ta je bila že konec leta na voljo v slovenščini, zato se je razen pilotskih organizacij večina slovenskih organov ocenila po novem. Vključno s pilotom je bil CAF uporabljen od oktobra 2002

¹³ V modelu CAF v več segmentih vgrajen Demingov krog kakovosti, t. i. cikel PDCA (angl. plan, do, check, act). Z načrtovanjem, izvajanjem, preverjanjem in ukrepanjem oz. prilagajanjem se zagotavlja stalna pozitivna spirala napredka. Prednost CAF-a je v tem, da cikel PDCA vgrajuje v vsebinska merila in metodologijo samoocene (lestvici). Uporaba CAF-a mora torej slediti zaporedju samoocena - izboljšave - samoocena.

do oktobra 2003 v 26 slovenskih organizacijah ali v njihovih organizacijskih enotah. Od tega se je 11 organov odločilo svoje podatke posredovati zbirni bazi na Evropskem inštitutu za javno upravo, kar Slovenijo uvršča po pogostnosti med skupaj 199 evropskimi organizacijami za Belgijo, Avstrijo, Nemčijo, Dansko, Finsko, Italijo in Španijo. Med pristopnicami se CAF v precejšnji meri uporablja še v Estoniji, Slovaški, na Češkem, na Cipru itd. Agregatni rezultati za 18 od 26 slovenskih organizacij povedo sledeče (glej sliko št. 2.2):

Slika 2.2: Samoocene 199 evropskih in 18 slovenskih organizacij do julija 2003



Vir: Žurga 2003c, 36.

Ugotovitve:

- povprečje vseh po vseh devetih merilih je 2,86, kar je malce pod evropskim povprečjem;
- med posameznimi organizacijami stopnja samokritičnosti precej odstopa, saj je najboljše povprečje 3,68, najnižje pa 2,07, pri čemer, poznavajoč uspešnost konkretnih organov po drugih merilih, številke vzbujajo dvom v res tako različno uspešnost in učinkovitost;
- povsem se ujemajo rezultati po posameznih merilih, tako med organizacijami kot med slovenskim in evropskim povprečjem: najvišje ocene so podane pri voditeljstvu, najnižje pri rezultatih za zaposlene in za družbo (Žurga 2003c).

Za poznavalce je visok rezultat pri prvem merilu precej presenetljiv, saj se ne ukvarja toliko s kompetentnostjo voditeljev, kar bi si še lahko razložili kot želeno všečnost s strani ocenjevalcev, temveč se osredotoča na temelje delovanja organizacij: vizija, poslanstvo, vrednote, cilje, upoštevanje in vključevanje partnerjev ter odjemalcev javnih storitev. Ali je vizija slovenskih (in evropskih) upravnih organizacij res tako nedvoumno jasna? Del odgovora je verjetno določitev ciljev in nalog uprave v splošni in področni zakonodaji, vprašanje pa je, ali je to vse, kar uprava in njeni ljudje potrebujejo. Nizke vrednosti odgovorov pri ne/zadovoljstvu javnih uslužbencev niso naključne, saj je reaktivna administrativna kadrovska politika preteklih let pustila sledove. Nenazadnje je bil ravno zaradi zavedanja slabosti sprejet nov Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02), ki skuša uresničiti cilje profesionalizacije uprave, preglednosti in odgovornosti s transparentnim sistemom nazivov, delovnih mest in položajev, horizontalnega usposabljanja, večje interne mobilnosti in vsaj delno kariernega razvoja. Namenoma je (proaktivno) upravljanje kadrovskih virov določeno kot prvo področje nadaljnjega razvoja slovenske javne uprave, saj naj bi prodrlo zavedanje o ljudeh v upravi kot najpomembnejšem viru. Vprašljivo pa je, kako se lotiti nizkih rezultatov pri rezultatih za družbo, saj tu slovenska uprava očitno deluje še preveč samozadostno. Problem je že, kako doseči reprezentativnost uporabnikov javnih storitev. Nanizane težave seveda ne smejo predstavljati nepremostljive reke, temveč poseben izziv (Žurga 2003c).

Razvojne usmeritve slovenske javne uprave so na področju upravljanja kakovosti povsem skladne z evropskimi prizadevanji. Zaključna resolucija zadnjega srečanja generalnih direktorjev za javno upravo v državah članicah Evropske unije, junija na Rodosu, poudarja pomen širjenja idej kakovosti, stalnega ocenjevanja in izboljševanja ter izmenjave najboljših praks upravnega dela, vse na temelju modela CAF oziroma sorodnih orodij (Kovač v Žurga 2003).

2.5 Trendi v javnem sektorju

Ena izmed uspešnih strategij za povečanje učinkovitosti (našega) JS bi po mnenju Hrovatinove lahko bila večja komercializacija ter trženje in pridobivanje finančnih sredstev, kar bi bilo izvedljivo z:

- vzpostavitev stroškovnih centrov oziroma centrov odgovornosti;
- pogodbenim izvajanjem del (angleško outsourcing);
- zaposlovanjem strokovnjakov;
- pogodbenim opravljanjem dejavnosti (angleško contracting out);
- vzpodbudnim nagrajevanjem menedžerjev (Hrovatin 2002).

Hrovatinova pravi, da je za centre odgovornosti potrebno vzpostaviti spremljanje stroškov po mestih odgovornosti, za katere je odgovorna konkretna oseba. Računovodstvo je potrebno organizirati tako, da spremljamo stroške po centrih odgovornosti. Hkrati je potrebno zadolžiti vodje posameznih centrov, da skrbijo za redno izvajanje dejavnosti s kar najnižjimi stroški. Tudi nagrajevanje vodij centrov je mogoče vezati na uresničevanje zastavljenih ciljev (na primer za doseganje načrtovanega znižanja stroškov) z ustreznim variabilnim delom plače. *Outsourcing* oziroma pogodbeno opravljanje del je smiselno tedaj, ko bi bilo izvajanje posamezne dejavnosti organizacije v JS (na primer čiščenje prostorov, fotokopiranje, prehrana, računovodska dela in podobno) dražje, če organizacija sama izvaja ta dela z lastnim kadrom, kot pa če ta dela z razpisom odda najcenejšim oziroma najkakovostnejšim in najzanesljivejšim zunanjim izvajalcem. Pri tem se je mogoče posluževati različnih oblik, še zlasti bi bila primerna pogodba o izvajanju dejavnosti (angleško subcontracting) in pogodba o upravljanju (angleško management contract). V prvem primeru pogodbe o izvajanju dejavnosti je za izvajanje celotne dejavnosti še vedno odgovorna organizacija iz JS, vendar pa le ta sklene pogodbo z drugimi privatnimi podjetji za opravljanje posameznih strokovnih nalog. Takšna pogodba je zelo primerna, če organizacija nima potrebnega praktičnega znanja (angleško know-how) ali če so stroški izvajanja v lastni režiji previsoki. Organizacija lahko s tem zniža stroške, hkrati pa se izogne tudi vsem potencialnim konfliktom z zaposlenimi. Past za neprofitno organizacijo pa je lahko v tem, da je motiviranost pogodbenih strank za izvajanje njenega poslanstva precej nizka. Zato lahko organizacija v JS s pogodbo odda izvajanje manj pomembnih del in tistih, kjer je storitev mogoče natančno opredeliti, nikakor pa ne izvajanje svoje ključne dejavnosti, vezane na odnose z uporabniki (Hrovatin 2002).

Za pogodbeno opravljanje dejavnosti (angleško contracting out) se lahko odloči na primer lokalna skupnost, ki želi povečati učinkovitost uporabe svojih sredstev. Namesto da bi na primer svojemu otroškemu vrtcu, torej nevladni organizaciji, namenila določena sredstva, lahko objavi razpis, s katerim želi izbrati najboljšega izvajalca te storitve (varstva otrok). V tem primeru ni nujno, da bo vrtec, ki je doslej opravljal takšno dejavnost, pridobil to pravico tudi za naprej. Takšni razpisi so se posebej uveljavili v Veliki Britaniji. S takšnimi prijemi je lahko ogrožen sam obstoj nevladne organizacije, ki je odvisna od proračunskih virov financiranja, saj mora konkurirati z drugimi organizacijami (lahko tudi s profitnimi) za pridobitev pravice do izvajanja dejavnosti in s tem povezanih sredstev. Po drugi strani pa lahko na takšen način znižamo stroške in dosežemo učinkovitejšo porabo davkoplačevalskega denarja. V določenih primerih, kjer je delovanje nevladne organizacije manj socialno usmerjeno (na primer za športne in kulturne organizacije, nekatera strokovna društva), bi bilo mogoče izboljšati njeno učinkovitost tudi s povečanjem učinkovitosti njenega upravljanja. Ena izmed možnih poti do tega je menedžerska pogodba, s katero bi organizacija najela skupino menedžerjev za vodenje. Plačevala bi jo iz svojih prihodkov, prav tako pa bi iz tega vira plačevala tudi vse tekoče stroške delovanja in zagotavljala sredstva za investicije. Prednost takšnega načina upravljanja je v tem, da nevladna organizacija pridobi nova menedžerska znanja in ideje in s tem izboljša učinkovitost svojega poslovanja. Seveda pa je za nekatere neprofitne nevladne organizacije takšna komercializacija upravljanja neprimerna, ker lahko podobno kot pogodba o izvajanju ogrozi izvajanje njenega osnovnega poslanstva (Hrovatin 2002).

Kot eno izmed možnih oblik za povečanje učinkovitosti nevladnih organizacij bi lahko uporabili stimulatívno nagrajevanje menedžerjev. Ker pri neprofitnih organizacijah ni mogoče uporabiti variabilnega dela plače, ki bi ga vezali na velikost dobička, in udeležbe v dobičku kot glavnega načina stimuliranja menedžerjev, kot to velja za privatna podjetja, bi se lahko uporabile podobne metode, kot jih uvajajo javna podjetja, katerih cilj tudi ni doseganje dobička, temveč uresničevanje širših družbenih ciljev. Javna podjetja, tudi tista z izgubo, lahko nagradijo menedžerje za uresničevanje določenih konkretno zastavljenih ciljev pri izboljšanju učinkovitosti poslovanja (na primer za uspešno uresničevanje sanacijskega načrta, za izpolnjevanje plana znižanja stroškov v tekočem letu in podobno). Takšen sistem nagrajevanja je znan pod imenom delitev uspeha podjetja (angleško success sharing) in naj bi odražal strategijo podjetja in njegove osnovne vrednote. V omenjeni program nagrajevanja je potrebno vključiti določeno število zastavljenih ciljev, spremljati izvajanje vsakega cilja in mu dodeliti ponder pri plačilu ter določiti odstotek plače, ki se menedžerjem lahko izplača v obliki takšne nagrade, če so cilji stodontotno doseženi. S takšnim sistemom nagrajevanja bi bilo med cilje mogoče uvrstiti tudi širše družbene cilje, kot so

zadovoljstvo uporabnikov, pridobivanje uporabnikov, pridobivanje sredstev s širjenjem kroga darovalcev, kakovost storitev, zanesljivost storitev in podobno. S takšnim sistemom nagrajevanja bi nevladne organizacije lažje pritegnile zaposlene iz privatnega sektorja, kar se postavlja kot imperativ v času vse večje komercializacije nevladnih organizacij (Hrovatin 2002).

3 Vodenje in uspešnost organizacije

Uspešnost organizacije razumemo kot stopnjo, do katere organizacija uresničuje zastavljene cilje oziroma z vidika strank kot stopnjo, do katere so zadovoljene njihove zahteve. Učinkovitost organizacije je razmerje med izhodom in vhomom, ki nam pove, koliko enot poslovnih učinkov pridobimo na enoto stroška. Uspešnost in učinkovitost sta med seboj povezani, vendar se ne pogojujeta, zato ni dovolj, da organizacija počne prave stvari, je uspešna, temveč mora tudi početi stvari prav, mora biti učinkovita (Žurga 2002, 88).

Peter Drucker v svoji knjigi predstavlja izzive v 21. stoletju in pri tem opozarja, da so na vidiku nove menedžerske paradigme. Uspešnost je nujni pogoj, ki ga mora dosegati organizacija, če želi obstati v konkurenčnem okolju, ne glede na to, ali prihaja iz javnega ali zasebnega sektorja. Vsak vodja organizacije, ki želi biti uspešen in učinkovit, mora poleg svojih osebnih sposobnosti in strokovne podkovanosti, pri svojem delovanju upoštevati tudi t.i. družbeni interes (upoštevanje panožnega okolja, institucij, državne politike in interesnih skupin, notranjega okolja podjetja in širšega zunanjega okolja) in celotno piramido družbene odgovornosti. Iz tega razloga je naloga države, da svojim končnim uporabnikom zagotovi kakovostno in uspešno realizacijo zadanih ciljev in s tem vrši svoje poslanstvo in vizijo (Drucker 2001).

3.1 Aktualni koncepti vodenja: miselna naravnost, miselni modeli, ustvarjalno razmišljanje, strateško inoviranje, moč in vpliv.

Tradicionalno vodenje se počasi umika novim konceptom vodenja kot so: miselna naravnost, miselni modeli, ustvarjalno razmišljanje in strateško inoviranje. Carol Dweck pravi, da uspešne vodje od neuspešnih loči njihova miselna naravnost, loči med togo in rastno miselno naravnostjo. Avtorica na podlagi številnih raziskav ugotavlja, da je za neuspešne vodje značilna toga miselna naravnost. Ta se manifestira predvsem v velikem egu, prepričanju o lastni večvrednosti, neranljivosti in upravičenosti do drugačne obravnave. Nekateri od teh vodij so lahko do podrejenih zelo neusmiljeni, kar lahko privede do grdega ravnanja, šikaniranja in iskanja napak tako pri tistih, ki jih vodja dojema kot inferiorne kot pri sposobnejših, ki jih dojema kot grožnjo. Ko taki vodje postanejo preveč žaljivi in nadzirajoči, zaposlene postavijo v razmere toge miselne naravnosti. Zaposleni skrbijo predvsem za to, kakšen vtis bodo naredili na vodjo, namesto da bi se učili, razvijali in pomikali organizacijo naprej. Vodje s togo miselno naravnostjo pogosto

kaznujejo nestrinjanje, zato je v takih razmerah od zaposlenih težko pričakovati inovativnost. Vodje z rastno miselno naravnostjo nasprotno spreminjajo organizacije tako, da uvajajo kulturo rasti in timskega dela, verjamejo v človeški potencial in razvoj sebe in zaposlenih. Organizacije uporabljajo kot generator rasti za sebe, za zaposlene in za organizacijo, spodbujajo alternativne poglede in rešitve, cenijo konstruktivno kritiko in verjamejo, da posamezniki lahko neodvisno razmišljajo in so hkrati še vedno uspešni timski igralci (Dweck 2006).

Miselni modeli omogočajo posameznikom, da osmislijo svoje zaznave realnosti, so zelo lokalni in kontekstualni in se razvijajo v kontekstu družbene in kulturne prakse v nizu interakcij. Miselni modeli vplivajo na naše sodbe, interpretacije in posledično na naše ravnanje ter imajo po mnenju Jacobsa in Heracleousa dvojno vlogo. Najprej zmanjšajo kompleksnost in nam omogočijo, da določeno ravnanje vidimo kot ustrezno ter da zmanjšamo pomen določenih podatkov pri iskanju ustreznega ravnanja. Miselni modeli vodij organizacije določajo, čemu bodo vodje namenili pozornost in kaj bodo prezrli, kolikšno vlogo bodo namenili sodelavcem, koliko bodo upoštevali njihova mnenja, kako bodo opredelili poslanstvo in vizijo organizacij, kakšen odnos bodo imeli do zaposlenih. Avtorja sta prepričana, da je reflektivni dialog najboljši način spreminjanja miselnih modelov vodij, saj vključuje postavljanje trditev, navajanje dokazov, preverjanje hipotez, ugotavljanje prepričanj in občutkov in ohranjanje nestrinjanja. Vodje se zavedo svojih predpostavk, namenov, pričakovanj in jih primerjajo z alternativnimi pogledi, odnosi, priložnostmi in ukrepi. Ko vodje pridobijo te informacije, so sposobni razviti in kritično preveriti nove miselne modele, kar jim omogoči strateško inoviranje (Jacobs in Heracleous 2005).

Strateško inoviranje po Jacobsu in Heracleousu pomeni, da na novo opredelimo poslovanje, predvsem kdo, kaj in kako ter razvijemo nove kompetence in modele delovanja organizacije. Strateško inoviranje zahteva spremembo miselnih modelov organizacijskih karakterjev, ki omogoči, da le ti vidijo stvari drugače, neobremenjeno z zgodovino organizacije in dosedanjimi načini dela. To je zlasti pomembno v javnem sektorju, v javni upravi, kjer se pojavlja nasprotje med potrebo po večji ustvarjalnosti in posodobitvah in med stopnjo regulacije, potrebne za doseganje standardov in kakovosti (Jacobs in Heracleous 2005).

Za uspešno vodenje niso pomembne samo sposobnosti, motivacija ter delegiranje, vodja potrebuje tudi moč in vpliv. Moč vodje bi lahko opisali kot njegovo zmožnost vplivanja in usmerjanja posameznika, skupine in organizacije proti želenim rezultatom. Vpliv je proces, v katerem vodja povzroči spremembo stališč in ravnanja drugega posameznika ali skupine. Maxwell trdi, da je edino

resnično merilo voditeljstva vpliv, kdor ga nima, ne more voditi drugih. Resnično voditeljstvo ne more biti podeljeno, ukazano ali določeno, ampak izvira iz vpliva, ta pa ne more biti predpisan, lahko je le zaslužen (Maxwell 1998).

Organizacije v zasebnem in v javnem sektorju potrebujejo vodje z rastno miselno naravnostjo, ker se taki vodje nenehno učijo in osebnostno razvijajo, spoznavajo in spreminjajo miselne modele ter so sposobni strateškega inoviranja in spodbujanja k ustvarjalnemu reševanju problemov. Vodje, ki hočejo biti uspešni pri spreminjanju svojih organizacij, se ne smejo zanašati na konvencionalna pravila, ampak morajo razbijati veljavne paradigme. Inoviranje je ključ za doseganje kompetitivnih strateških prednosti zdaj in v prihodnosti. Inovativnost je posledica ustvarjalnega razmišljanja, vodje si lahko pri tem pomagajo s številnimi metodami za ustvarjalno reševanje problemov kot so:

- varno okolje, ki omogoča zaposlenim razumno tveganje brez bojazni glede kazni in kritike;
- spodbujanje zaposlenih h kritični evalvaciji svojih ustaljenih načinov dela;
- spodbujanje k vizionarstvu – pogled v prihodnost;
- ustvarjanje klime odličnosti - zaposleni so predani odličnemu delu;
- zaposlovanje ljudi, ki navidezno ne sodijo v organizacijo, ki s svojimi pogledi in načini dela izzovejo *status quo* in spodbujajo zaposlene k drugačnim pogledom na zadeve;
- spodbujanje s strani vodstva k ustvarjalnosti in inovativnosti preko zagotavljanja sredstev, usposabljanja in podpore zaposlenim pri novih idejah;
- ustvarjanje sproščenega in ustvarjalnega vzdušja, ki omogoča zaposlenim, da uživajo pri svojem delu;
- oblikovanje timov za ustvarjalno reševanje problemov iz posameznikov, ki si zaupajo in med seboj sodelujejo, ne glede na različne poglede na način reševanja problemov (Dweck 2006).

Navedeni načini inovativnega pristopa k reševanju problemov delujejo le v razmerah ustvarjalne klime in kulture v organizaciji, ki ju mora omogočiti uspešen vodja. Vse to omogoča vodjem doseganje odličnosti svojih organizacij, kjer potekata nenehno učenje in rast vodij, zaposlenih in organizacije v celoti. Pri tem delu so vodje, še zlasti v javnem sektorju, odvisni tudi od pričakovanj in zahtev nadrejenih, sodelavcev, podrejenih, javnosti in trenutne politične volje (Dweck 2006).

3.2 Povezava med vodenjem in uspešnostjo organizacije

Strokovnjaki s področja vodenja opozarjajo, da vodenje lahko pomeni odločilno razliko med uspehom ali neuspehom njihove organizacije. V večini organizacij je vodenje ključ, ki odpira ali zapira pot k spremembam. Na temo vpliva stilov vodenja na doseganje rezultatov je bilo narejeno že precej raziskav, zlasti v velikih profitnih organizacijah kot tudi nekaj študij v velikih vladnih neprofitnih sektorjih. V srednjih in malih profitnih organizacijah in podobno velikih neprofitnih sektorjih je, nasprotno, bilo narejenega zelo malo. Christopher Hood je že leta 1991 trdil, da moramo NJM razumeti predvsem kot izražanje vrednot vrste *Sigma*¹⁴, ko režemo stroške in skušamo *napraviti več z manj* in je uspešnost organizacije predvsem posledica kvalitetnejšega menedžmenta in drugačne organizacije dela. Sprememba vodenja v povezavi z zmanjšanjem pomena zapovedovanja in z usmerjenostjo na rezultat lahko privede do izboljšanja produktivnosti. Produktivnost se lahko poveča, če vodja usmerja svoje napore v zaposlene, v rezultate in organizacijo dela, namesto da zgolj avtoritativno deli naloge (Hood 1991).

Začetki raziskav vodenja v profitnem sektorju segajo v leto 1930. Sledi razcvet v naslednjih desetletjih, ko so se raziskovalci zatopili v analize obnašanja, veščin in stilov, povezanih z učinkovitim vodenjem. Neprofitni sektor ni sledil temu trendu, saj so knjige na temo vodenja v javnem sektorju nastajale občasno, sicer vse od tridesetih let prejšnjega stoletja dalje, toda bilo jih je malo in usmerjene so bile predvsem na vojaški način vodenja. Literatura glede vodenja v neprofitnem sektorju ima še krajšo zgodovino. Proučevane dimenzije vodenja v posameznem sektorju kažejo *veliko podobnosti*. Še več, zdi se da najnovejša literatura, tako za vodje v profitnem kot v neprofitnem sektorju, uporablja ugotovitve iz raziskav v profitnem sektorju za pripravo navodil učinkovitega vodenja. Opazno je precejšnje prekrivanje ključnih lastnosti in veščin povezanih z učinkovitim vodenjem. Povsod so poudarjeni novi pristopi k vodenju, kot so transformacijsko, timsko in strateško vodenje. Najnovejše raziskave vodenja poudarjajo pomen, ki ga predstavlja navduševanje drugih. Nekatere lastnosti, ki jih vodje lahko posebijo, da bi povečali to navdušenje so:

- pozitivna vizija;
- zaupanje v osnovne vrednote;
- emocionalna inteligenca;
- pogum in
- uvajanje inkluzivnega in participativnega načina vodenja.

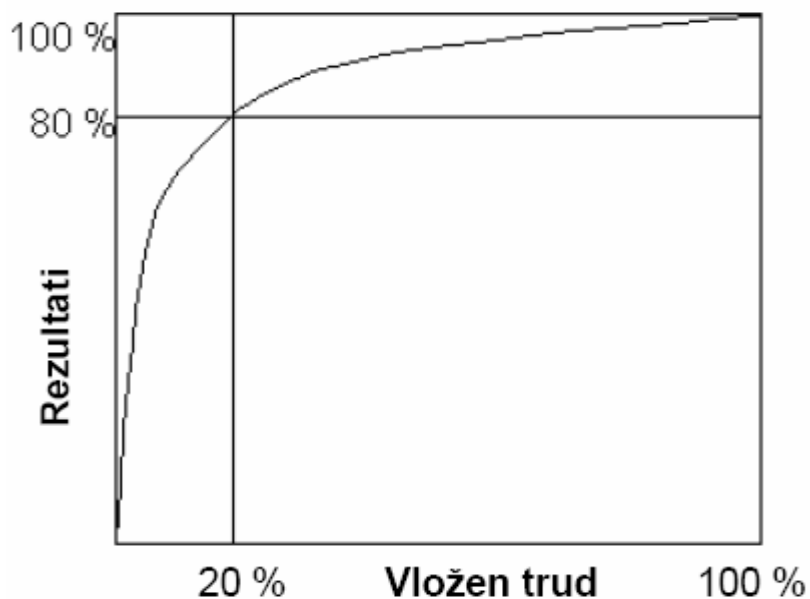
¹⁴ Vztrajati pri podpori in odločnosti, glej tabelo št. 2.1 na strani 18.

Ti pristopi se pogosteje pojavljajo v literaturi poslovnega (profitnega) vodenja. Najnovejša literatura s področja vodenja v neprofitnih in javnih organizacijah je usmerjena na participativni menedžment, kot način, s katerim lahko vodje izboljšajo rezultate in povečajo zadovoljstvo zaposlenih. Kouzes in Pasner sta razmišljala zelo podobno, ko sta opredelila pet temeljnih praks uspešnih vodij:

- Aktivno izzivanje procesov v organizaciji. Vodenje ne pomeni pasivnega čakanja na to, kaj se bo zgodilo, ampak nasprotno - uspešni vodje skušajo sami izzvati procese z želenimi posledicami.
- Navdihovanje skupne vizije. Uspešni vodje ustvarjajo skupno vizijo zaposlenih o prihodnosti organizacije, njenem bodočem razvoju in sprotnem prilagajanju okolju.
- Usposabljanje drugih za dejavnost. Vodje rezultatov ne dosegajo sami, ampak v sodelovanju z drugimi. Podpreti morajo tiste, s katerimi delajo ter jim dati občutek sposobnosti in pomembnosti. Hkrati jim morajo omogočiti možnost usposabljanja in izobraževanja.
- Začrtovanje poti. Za doseganje uspešnosti niso dovolj velike besede in globalni načrti. Potreben je podroben plan uresničevanja poti do cilja. Zato mora vodja usmerjati projekte, meriti doseženo, zagotavljati sredstva, izvajati korektivne akcije itd. Pri tem je ključno, da so njegova dejanja čim bolj skladna z besedami. Vodenje z zgledom je bistveno, znano pa je tudi, da podrejeni cenijo vodjo toliko, kolikor ceni on njih.
- Spodbujanje pozitivne naravnosti. Vodje morajo spodbujati pozitivno naravnost pri zaposlenih, zato morajo podrejenim dajati priznanja za rezultate, ki jih dosegajo (Kouzes in Pasner v Možina 1994).

Covey opozarja, da je najbolj pomembno, koliko si vodja v začetni fazi prizadeva, da je njegovo vodenje usmerjeno v uspešnost podjetja oziroma organizacije. Najbolj pomemben je začetek, saj se v tej fazi krivulja uspešnosti najbolj strmo dviga, nato pa je treba stanje le še vzdrževati. Če vodja vložijo v začetni fazi samo 20 odstotkov truda, s tem prispeva k 80-odstotni uspešnosti, kar pomeni, da ob dobrem vodenju z istim trudom dosežemo večjo uspešnost. Vpliv vodenja na uspešnost je prikazan na sliki št. 3.1 (Covey 2000).

Slika 3.1: Vpliv vodenja na uspešnost



Vir. Covey 2000, 26.

Biloslavo kot ključno lastnost vodje, pred njegovo strokovno usposobljenostjo, podaja zaupanje. Razlog vidi v tem, da lastniki postavijo menedžerja oziroma vodjo zato, da bi obvladoval podjetje in ga seveda tudi učinkovito in uspešno vodil. Zaupanje je sicer tvegana naravnost, vendar je po mnenju avtorja odločilno za uspešnost organizacije. Sicer avtor opozarja, da so lastnosti vodij menedžerjev, kot so izobrazba, strokovnost, izkušnje in etičnost, vsekakor pomembni dejavniki, vendar so po njegovem boljše od vseh referenc opažanja iz dolgotrajnega sodelovanja in pričevanja drugih, zaupanja vrednih ljudi. V vojni je namreč najboljši dokaz zmaga, kar velja tudi za menedžment, kjer so najboljše priporočila in izkušnje o dobro uporabljenih strokovnih znanjih. Slednja govorijo o sposobnem in predvsem poštenem vodenju ljudi (Biloslavo 2006, 20–22).

3.3 Kompetence

Vodja danes ni več le upravljavec in usmerjevalec, ampak poskuša ustvariti najboljše pogoje za optimalno produktivnost zaposlenih. Zaradi teh spremenjenih razmer je bistveno težje odgovoriti na vprašanje, s kakšnim vedenjem naj bo vodja optimalno učinkovit. To pomeni, da so postala znanja o poslovanju, obvladovanju financ, informacijske tehnologije in druga menedžerska znanja splošno dostopna in jih poseduje večina menedžerjev v uspešnih organizacijah. Isto velja za surovine, finančni kapital in sodobno tehnologijo. Ključni dejavnik konkurenčnosti postaja način, kako so te tehnologije in ostali resursi uporabljeni. Nedvomno je, da je za take razmere potreben nov stil vodenja oziroma nov tip vodje. Od vodenja, za katerega je bilo značilno posredovanje ukazov ali navodil (reaktivno), se trend pomika v smeri ciljnega vodenja, ki temelji na oblikovanju vizije in ciljev podjetja ter mobilizacijo zaposlenih z njihovo pomočjo (Svetlik 1996). Večina sodobnih raziskovalcev vodenja organizacij je zato enotna glede mnenja, da uspešni vodje od neuspešnih ločijo predvsem njihove kompetence. Pojem *kompetenca* avtorji definirajo različno:

- Kompetenca je ravnanje, s katerim posameznik lahko učinkovito in uspešno opravi določeno delo. Temelji na ustreznem telesnem, socialnem, duševnem in duhovnem potencialu, znanju, veščinah, vrednotah, prepričanjih in se kaže predvsem v zmožnosti učinkovite izrabe virov, ki so na voljo (Mayer 2003).
- Kompetence so vse sposobnosti in zmožnosti, ki so potrebne, da lahko nekdo v organizaciji učinkovito in uspešno opravi določeno delo, nalogo ali vlogo. Obsegajo znanja in tudi izkušnje, lastnosti, motive, samopodobo, poteze in značilnosti posameznika, vedenja, spretnosti in veščine (Svetlik, Kohont 2003).
- Kompetence so namreč vse sposobnosti uporabe znanja in druge zmožnosti, ki so potrebne, da nekdo uspešno in učinkovito ter v skladu s standardi delovne uspešnosti izvrši določeno nalogo, opravi delo, uresniči cilj ali odigra vlogo v poslovnem procesu. Še najenostavneje pa bi kompetence definirali kot nekakšne vedenjske zapise vlog, ki jih ljudje imajo v delovnih procesih (Gruban 2003).
- Kompetence lahko po Spencerju definiramo kot podporno značilnost posameznika, ki je vzročno povezana z učinkovitim in/ali boljšim učinkom pri delu ali v službi (Spencer in Spencer v Thach in Thompson 2006, 359).

- Boyatzis je napisal knjigo *The Competent Manager* in v njej podal definicijo kompetence, s katero se strinja večina poznavalcev še danes. Kompetenco definira kot notranjo značilnost posameznika, ki je vzročno povezana z nadpovprečno storilnostjo na delovnem mestu, njeni konstitutivni deli pa so: motivacija, sposobnost, samopodoba, znanje in veščine ter socialne vloge posameznika (Boyatzis 1982).

Kompetence lahko razvrstimo na različne načine, nas bodo zanimale predvsem *vodstvene ali menedžerske* kompetence, skratka kompetence, povezane z vodenjem ter učinkovitostjo in uspešnostjo organizacij. Constable menedžersko kompetenco definira kot zmožnost menedžerja, da učinkovito uporabi znanje in izkušnje pri izpolnjevanju menedžerske vloge oziroma zmožnosti oblikovanja sistema ali sosledja vedenja, ki ga vodijo k doseganju določenega cilja (Constable v Kohont 2005, 39).

Menedžerski poklic zahteva drugačne kompetence, torej znanje, veščine, vrednote, prepričanja in hotenja, kot se zahtevajo za strokovnjake, ki opravljajo ozko specializirano delo (Gruban 2003).

3.4 Vodstvene kompetence

Številni modeli vodstvenih kompetenc, ne glede na sektor delovanja organizacij, določajo le splošne opise in niso povezani z organizacijsko strategijo in rezultati. Kompetenčni modeli morajo, da bi bili koristni, določati tako posebno vedenje, ki ga mora izražati posameznik kot pričakovane poslovne rezultate in prednosti, kot rezultat teh kompetenc. Nedavne študije vodstvenih kompetenc so pokazale, ne glede na javni ali zasebni sektor, da poudarek na razvoju drugih, komunikacija, ustvarjanje vizije in postavljanje ciljev lahko pomagajo organizacijam pri tem, da so boljše od konkurentov. Na splošno velja prepričanje, da so vodstvene kompetence, ki so skupne obema sektorjema, predvsem sledeče: *integriteta/odkritost, razvoj drugih, tehnične kompetence, komunikacija, zavedanje različnosti, politična iznajdljivost, strateško-vizionarsko razmišljanje, posvečanje kupcem, medosebne veščine, poslovne veščine, timsko vodenje, usmerjenost k rezultatom, menedžment sprememb, reševanje problemov, sprejemanje odločitev, veščine vplivanja in konfliktni menedžment* (Pagon in drugi 2008).

Najnovejše vodstvene kompetence se vrtijo okoli področij emocionalne inteligence ter družbene in okoljske odgovornosti. Humor in inovativnost sta tudi vključena v nekatere kompetenčne modele, odvisno od organizacijske kulture. Proučevanje različnih modelov je pokazalo, da obstajajo zanemarljive razlike med kompetenčnim modelom za profitne in za neprofitne organizacije. Pri neprofitnih organizacijah se kompetence zbirajo okoli novih kompetenc, kot so učinkovito vodenje, sodelovanje z oblastmi in servisiranje skupnosti. Nekatere profitne organizacije se bolj kot neprofitne organizacije nagibajo k poudarjanju finančnih obveznosti in odgovornosti. Na splošno literatura navaja, da obstaja niz skupnih vodstvenih kompetenc, ki so primerne za vse vrste organizacij, ne glede na to, ali so profitne, neprofitne ali vladne. Vsekakor še vedno ostaja dovolj prostora za razvoj kompetenčnih kategorij, zlasti na področju organizacije ali specifičnih kulturnih kompetenc. Za uspeh organizacije je odločilen učinkovit razvoj in implementacija vodstvenih kompetenc, skupaj s sistemom odgovornosti (Pagon in drugi 2008).

4 Razlike v vodenju organizacij v javnem in v profitnem sektorju – analiza treh neodvisnih raziskav

Razlike v načinu vodenja, stilih vodenja ter v vodstvenih kompetencah med vodji obeh sektorjev bom raziskal na primeru treh med seboj neodvisnih raziskav, ki se med seboj vsebinsko dopolnjujejo. Raziskavam je skupno, da se nanašajo na približno isto časovno obdobje, kar je pomembno, saj se kompetence (vodij) z razvojem družbe precej spreminjajo; da iščejo ključne kompetence oziroma lastnosti vodij, ki jim omogočajo, da so pri svojem delu uspešni in učinkoviti; da se ukvarjajo predvsem z vodji na nivoju srednjega in nižjega menedžmenta; da se intenzivneje posvečajo vodjem iz neprofitnega sektorja, kar je smiselno, saj je v profitnem sektorju bilo opravljenih že nešteto raziskav in da ne glede na dejstvo, da so bile opravljene v Ameriki, Angliji in v Evropski uniji vodijo do podobnih ugotovitev, ki naj bi zato pogojno veljale na *splošno in povsod*. Raziskave se razlikujejo predvsem v številu anketirancev in respondentov, ki so sodelovali pri posamezni raziskavi ter v načinu izvajanja posamezne ankete (strukturirani vprašalniki, osebni intervjuji, odprta/zaprta vprašanja, različni vzorci...), ki po mojem mnenju ne vplivajo bistveno na rezultate. Raziskave vsaka zase in morda vsaka na nekoliko drugačen način sprašujejo iste stvari: ali obstajajo razlike pri vodenju organizacij iz profitnega in neprofitnega sektorja in če obstajajo, katere so in zakaj se pojavljajo?

4.1 Raziskava avtorjev Charlesworth, Cook & Crozier iz leta 2003: *Leading change in the public sector: Making the difference – Executive Summary*

Raziskava *Leading change in the public sector* temelji na obsežni študiji, ki jo je izvedel Chartered Management Institute s pomočjo številnih organizacij iz javnega sektorja in s pomočjo organizacije Advisory Panel. Cilj raziskave je bil iskanje vzrokov, zakaj vodje v javnem sektorju dobivajo nižje ocene od svojih privržencev, v iskanju kvalitet in karakteristik, ki so najbolj zaželene pri vodjih v JS ter kako izboljšati kvaliteto vodenja v JS.

4.1.1 Opis projekta in raziskovalne metode

Raziskovalni projekt je omogočil resnični pregled med skoraj 1900 menedžerji iz javnega sektorja, večinoma na srednjem ali nižjem nivoju menedžmenta, kako se vsakodnevno soočajo s pritiski po spremembah v JS. 1890 poklicnih javnih menedžerjev je odgovorilo na poštno anketo, poslano

naključnemu stratificiranemu vzorcu članov omenjenega inštituta v novembru 2002. Kvantitativnim ugotovitvam je sledila serija 32 podrobnih osebnih intervjujev po telefonu s posameznimi menedžerji v januarju in februarju 2003. Projekt je naslednik večje študije o naravi vodenja v organizacijah v Veliki Britaniji iz leta 2001, ki jo je izvedel Chartered Management Institute skupaj s think – tank Demos v imenu Council for Excellence in Management and Leadership. V takratnem poročilu z naslovom *Leadership: the challenge for all?*, kvaliteta vodenja v organizacijah v Veliki Britaniji ni dobila visokih ocen, organizacije v JS pa so bile celo najnižje ocenjene od vseh. Novi projekt je bil zato usmerjen v podrobno raziskavo vzrokov nizkih ocen vodenja v JS in v ugotavljanje ovir, ki preprečujejo doseganje učinkovitih reform. Osnovni cilj raziskave je bil v zaznavi in preiskavi izkušenj, vodenja in obnašanja menedžerjev v JS glede na:

- vpliv edinstvenih običajev, vrednostnega sistema in okolja na vedenje vodstva in struktur v JS;
- vpliv poskusov izboljšav v JS;
- ključne lastnosti vodij v JS in merjenje njihovega dometa;
- obseg razvojnih priložnosti – možnosti potencialnih vodij v JS (Charlesworth in drugi 2003).

Vodenje je obsežna in sporna tema, ki jo lahko interpretiramo na različne načine. Ugotovitve so pokazale, da skušajo ljudje povezati vodenje kot posebno vlogo v organizacijskem procesu, z značilnostmi vodenja posameznikov. Ta raziskava obravnava različne dimenzije vodenja. Prvi del obravnava vodenje kot organizacijski proces, kot makro klimo v smislu posebnega javnega običaja, ki vpliva na obnašanje in na vrednote. Drugi del raziskuje posebna orodja za izboljšanje in učinkovite iniciative, ki se uporabljajo v organizaciji javnih služb kot nosilcev sprememb. Tretji del raziskuje vodenje kot nabor osebnih značilnosti in znanj, ko mikro klimo vodenja preiskuje skozi objektiv privržencev in tistih, ki že imajo izkušnje iz vodenja v javnem sektorju. Ta del pojasnjuje, kako menedžerji na vseh stopnjah lahko napredujejo v učinkovite izvajalce sprememb (Charlesworth in drugi 2003).

4.1.2 Kontekst projekta

Uvajanje menedžmenta v državno upravo terja redefinicijo vloge in statusa, ki ju je doslej imel uradnik, poleg tega pa tudi spremembo celotnega sistema državne uprave. Menedžer namreč potrebuje bistveno več avtonomije kakor uradnik, saj je podjetnik, ki skuša z inovativnim tveganjem aktivirati skrite potencialne, medtem ko je uradnik le dosleden, pasiven izvajalec splošnih planov, zakonov in predpisov. Razvoj menedžmenta v državni upravi poteka v skladu s tezo o konvergenci med privatnim in javnim menedžmentom. Modernizacija menedžmenta v državni upravi se po vzoru podjetniškega sektorja giblje v smeri širjenja menedžerskih kompetenc preko meja organizacije in bolj aktivnega odnosa do okolja. Osnovne funkcije javnega menedžmenta so: analiza politik, finančni menedžment, upravljanje s človeškimi viri, informacijski menedžment in reguliranje zunanjih odnosov z okoljem. Tezo o konvergiranju vlog menedžmenta v državnih in zasebnih organizacijah v zadnjem času podpira vse več avtorjev. To ni naključje, saj postaja očitno, da se po eni strani vse bolj institucionalizirajo tržni odnosi, v katerih delujejo privatne organizacije, po drugi strani pa se vse bolj liberalizirajo in celo privatizirajo odnosi znotraj upravnih sistemov (Rus 1994, 944-945).

JS se zelo razlikuje glede na značilnosti, vodenje in velikost. Njegove ločnice so se v zadnjem času precej spremenile in se bodo nedvomno še naprej, zlasti zaradi vztrajne potrošniške kulture, naraščajočega življenjskega standarda in raznolikosti družbe. Vse to vodi k večjim pričakovanjem glede odzivnosti, zanesljivosti in dostopnosti. Organizacije v JS se tako kot organizacije v zasebnem sektorju srečujejo s težnjami po prilagoditvi in inovacijami, s ciljem doseganja najboljših rezultatov. Vendar se nekatere poteze jasno razlikujejo od zasebnega sektorja, to so: politični kontekst, pridobivanje sredstev, pomanjkanje konkurence, pritiski glede sodelovanja z različnimi organizacijami in značilnosti samih javnih služb. Reforma JS ni nova ideja, vključevanje zasebnega sektorja prav tako ne. Vlade so v preteklosti implementirale kopico reform, vključno s privatizacijo nacionalizirane industrije in uveljavitvijo Next Step agencij pod taktirko Margaret Thatcher, pa vse do poskusov vključevanja trga in pogodbenih strank pod Johnom Majorjem. Tony Blair je že za čas svojega prvega mandata uvedel *Modernising Government programme*, medtem ko je njegov najnovejši dokument *Reforming our public services: principles into practise* (2002) podpiral zlasti sledeče principe reform:

- vzpostavitev nacionalnega okvirja standardov in odgovornosti za izvajanje visoko kvalitetnih služb in učinkovitega javnega vodenja;

- znotraj tega okvirja prenos na lokalno raven, kar naj spodbudi različnost in kreativnost pri zadovoljevanju potreb v lokalnih skupnostih;
- izgradnjo lokalnih zmogljivosti in zaznavanje potreb po fleksibilnosti na terenu, da bi izkoristili priložnosti, ki jih ponuja vlada in bi zagotovili izboljšane službe in učinkovitejše vodenje;
- večji izbor in možnost alternativne dobave storitev za stranke - kupce, kjer kvaliteta storitve pade pod sprejemljive standarde (Charlesworth in drugi 2003).

4.1.3 Rezultati

Avtorji so z raziskavo prišli do zanimivih dejstev:

- *Pozitivni vpliv*: Skoraj šest od desetih menedžerjev poroča o pomembnih reformah, ki so v preteklih treh letih neposredno izboljšale izvedbo storitev.
- *Uveljavljanje vodstvenih veščin iz javnega sektorja*: jasna vizija (66 %), integriteta (52 %) in razsodnost so ključne osebne lastnosti, ki jih pri svojih javnih vodjih vidijo njihovi privrženci. Kakorkoli že, le 30 % respondentov opaža prisotnost teh lastnosti tudi v njihovih organizacijah. Pri menedžerjih v javnem sektorju narašča potreba po ustvarjanju in upravljanju učinkovitih zvez tako med politiki kot med različnimi organizacijami. Raziskava je pokazala, da jih še vedno manj kot 50 % prepozna sodelovanje kot ključno veščino vodenja v javnem sektorju, medtem ko se jih manj kot četrtnina (23 %) zaveda pomena razvijanja veščin političnih dimenzij upravljanja. Menedžerji, ki so sodelovali v raziskavi, navajajo spretnost komuniciranja, vključevanje zaposlenih v vizijo in ustvarjanje aktivne kulture kot tri najpomembnejše veščine, ki jih pričakujejo od javnih vodij nasploh. Omenjene veščine v svoji organizaciji opaža le tretjina zaposlenih. Uresničevanje skupnih idej in pametnejše, ne pa trše delo pomeni, da morajo vodje bolj kot kdaj prej ponovno potrditi obveznosti delovnih mest z ustvarjanjem javne vrednosti. Ljudje običajno raje podpirajo reforme, ki so jih pomagali soustvarjati in se upirajo tistim, ki so jim bile vsiljene.
- *Pomanjkanje ustvarjalnosti in inovativnosti*: opažanja znotraj najvišjih timov in linijskih menedžerjev so povezana z nizkimi ocenami, ki so jih dobile vodilne inovacije kot zaželeni veščina vodij v JS (samo 20 % menedžerjev vključuje inovacije - novosti kot pomembne). V primeru, da vodje in menedžerji ne bodo sposobni odgovoriti na potrebe po novih in bolj fleksibilnih načinih dela in razmišljanja, bo lahko prišlo do zastoja v reformah. Mnogo respondentov omenja, da je pretiran poudarek na standardih, ciljnih in postopkih ovira iznajdljivemu menedžmentu in vodenju. Tako ustvarjena napetost se mora rešiti v odnosu med

potrebo po večji kreativnosti in modernizaciji ter stopnjo regulacije, ki je potrebna za izboljšanje standardov in kvalitete.

- *Direktno izpostavljanje dviga moralo:* skoraj štirje od desetih javnih menedžerjev poročajo, da sta zadovoljstvo in motivacija zaposlenih v zadnjih treh letih padla. To je predvsem posledica pomanjkanja izzivov zaradi nezadostnih virov in delovne sile, problem delovnega in življenjskega ravnovesja in naraščajoče odgovornosti. Ne glede na to, tisti, ki imajo izkušnje tesnejšega sodelovanja z lokalno skupnostjo in tisti, ki so imeli neposreden vpliv na delovanje službe, poročajo o višji stopnji navdušenja in zadovoljstva pri *ustvarjanju razlik*.
- *Prenos odgovornosti in menedžerske avtonomije:* ne glede na obljube o večji lokalni samoupravi, približno eden od petih menedžerjev občuti, da se je njihov vpliv na politične odločitve po letu 1999 zmanjšal. Odgovornost je bila sicer prenesena na številne organizacije, vendar premalo organizacij distribuira realno avtoriteto ali kontrolira proračun. Mnogi postopki so še vedno na stopnji, ki omejuje svobodo menedžerjev pri prevzemanju rizika in razvoju novih rešitev.
- *Dolgotrajna vlaganja v razvoj menedžmenta prinašajo rezultate:* rezultati raziskave kažejo na značilno pozitivno povezavo med organizacijskimi prioritetami v razvoju vodenja in stopnjo motivacije in zadovoljstva zaposlenih. Kjer je bil razvoju vodenja dan nizek pomen, je bilo tudi celotno zadovoljstvo zaposlenih v zadnjih treh letih ocenjeno nizko, z minus 33. In nasprotno, tam, kjer je bil dan visok pomen razvoju vodenja, je bilo celotno zadovoljstvo zaposlenih ocenjeno s plus 23.
- *Razvoj vodstvenih prioritet:* raziskava odkriva, da samo 33 % menedžerjev v JS ocenjuje vodenje najvišjih menedžerskih timov kot visoko kvalitetno, kar 2/3 jih ocenjuje, da je vodenje na nizki ali srednji kvaliteti. Vsekakor so bili bolj pozitivni pri ocenjevanju njihovih lastnih linijskih vodij, saj so jih kar 44 % ocenili z najvišjo oceno. Ne glede na množico različnih izobraževalnih aktivnosti, večina menedžerjev zaznava le majhne prednosti v razvoju menedžmenta v njihovih organizacijah. Le četrtnina respondentov ugotavlja, da je proračun v njihovi organizaciji, ki je namenjen razvoju vodenja zadosten in le polovica izvršnih direktorjev poroča, da imajo izdelan načrt osebnega razvoja. Organizacije se še vedno opirajo na tradicionalne in formalne metode razvoja njihovih vodij, medtem ko se novejša in učinkovitejša metode usmerjajo na individualno obnašanje ter na odzive in posledice.
- *Izboljšanje kvalitete:* v teku je mnogo različnih pobud, zlasti Investor in People, ISO 9001 in EFQM, toda vsem je skupna preobremenjenost. Menedžerji kot ključne ovire za uvajanje teh novitet omenjajo delovni pritisk (63 %), pomanjkanje sredstev (46 %) in preveč birokratski

pristop k spremembam, ki zato zahtevajo veliko časa (46 %). Programi za izboljšanje se po mnenju zaposlenih pogosto prekrivajo in nasprotujejo drug drugemu. Poudarek je na potrebi po jasnih in učinkovitih spremembah, ker samo sprejemanje pobud še ne pomeni tudi ustvarjanje organizacijske vizije. Ključna korist uspešnih in učinkovitih pobud je v zaznavanju potreb klientov (navaja jih 57 % menedžerjev). Tu raziskava ponudi tudi vpogled v bodoče prioritete. Organizacije se morajo osredotočiti na razvoj praktičnih okvirjev, ki bodo postavili uporabnike storitev in lokalno prebivalstvo v središče teh sprememb (Charlesworth in drugi 2003).

Tako raziskava kot drugi viri, ki so na razpolago, priznavajo obstoj podobnosti med podjetji v profitnem in v neprofitnem sektorju. Poudarek je na situaciji, v kateri se nahajajo obe vrsti organizacij na podobnih trgih. V zadnjem desetletju je opažen vse večji vdor profitnih podjetij na tradicionalna tržišča neprofitnih organizacij. Zaradi nadaljevanja tega trenda se pričakuje, da bodo tudi neprofitne organizacije morale privzeti nekatere konkurenčne vidike profitnih podjetij.

4.2 Raziskava Elizabeth Thach in Karen J. Thompson iz leta 2006: Trading places. Examining leadership competencies between for-profit vs. public and non-profit leaders.

Predmet raziskovalnega projekta bi lahko opredelili z vprašanjem, ali obstajajo razlike v stilu vodenja, obnašanju in kompetencah pri doseganju rezultatov med vodji v profitnih, vladnih in v neprofitnih organizacijah. Raziskava je pokazala, da obstajajo razlike in podobnosti med obema vrstama organizacij. Moore pravi, da so vse organizacije narejene zato, da proizvajajo določeno vrsto koristi. Profitne organizacije so usmerjene k merjenju koristi s finančnimi instrumenti, medtem ko je cilj neprofitnih organizacij in vladnih agencij v doseganju socialnih učinkov. Po Mooru morajo zato biti vodje v neprofitnih organizacijah usmerjeni k ustvarjanju in k distribuciji javnega dobrega ter k splošni podpori v svojih organizacijah. Osnovi cilj profitnih organizacij je rast prihodkov. Vodje v teh organizacijah skrbijo za izbiro pravilne strategije in akcijskih načrtov za doseganje finančnih ciljev, spodbujajo učinkovitost, nagrajevanje po doseženih rezultatih ter podpirajo tveganje in kreativnost za doseganje še večjih profitov. (Moore v Thach in Thompson 2007, 357). Poleg tega postaja vse pomembnejše tudi spremljanje in ugotavljanje potreb strank, ki so kupci proizvodov oziroma storitev, ki jih ponujajo. Študija skuša olajšati postopke za organizacije tako, da skuša poiskati, ustrezne kompetence za oba obsežna sektorja, profitni in kombiniran javno - neprofitni sektor. Osnovna ideja je v tem, da morajo organizacije vedeti, katere

so ciljne kompetence, preden lahko razvijajo, implementirajo in ovrednotijo izobraževalne programe, načrtovane za povečanje teh kompetenc (Thach in Thompson 2006).

4.2.1 Vodenje v profitnih, vladnih in v neprofitnih organizacijah

Organizacije v zasebnem in javnem sektorju se precej razlikujejo glede na cilje, strukturo, odgovornost, proračun ter lastništvo, vendar le malo glede na različna področja, v katerih se pojavljajo. Fottler poudarja, da so vrednote, spodbude ter notranje in zunanje napetosti ključne institucionalne razlike med privatnim in javnim sektorjem. Prve vodi želja po čim večjem profitu, druge zagotavljanje javnega interesa. Raziskava kaže, da so javne organizacije bolj izpostavljene vplivom okolja, kar je posledica njihove odgovornosti številnim odjemalcem, ustvarjalcem politike in zakonodajnim pooblastilom (Fottler v Thach in Thompson 2006, 358). Lan in Rainey poleg navedenega ugotavljata, da javni menedžerji zaznavajo, da je potrebno dati v njihovih organizacijah večji poudarek formalnim pravilom in postopkom, ki zadevajo njihov ugled oziroma moč. Kot je bilo za predvideti, so javni menedžerji manj elastični pri svojih dejanjih in imajo manj kontrole nad dogajanjem v njihovih organizacijah kot privatni menedžerji. Posledično morajo javni menedžerji več časa nameniti kriznemu menedžmentu. (Lan in Rainey v Thach in Thompson 2006, 358). Raziskovalci so odkrili razlike tudi v procesu strateškega odločanja in pri zaznavanju etike organizacijske klime. Ugotovitve kažejo na to, da imajo menedžerji v javnem sektorju nižjo stopnjo zadovoljstva pri delu in pri organizacijskih obveznostih kot menedžerji v privatnem sektorju (Thach in Thompson 2006).

4.2.2 Metodologija

Kot osnovni inštrument za pridobivanje podatkov za potrebe raziskave je bil uporabljen strukturirani intervju. V ta namen je bil narejen vprašalnik v 17. točkah, ki je vseboval odprta vprašanja glede stila vodenja, poslanstva in strategije organizacije ter faktorjev, ki vplivajo na rezultate poslovanja. V prilogi je bil tudi seznam 23 vodstvenih kompetenc, izbranih iz najnovejše literature o vodenju. Pri raziskavi je sodelovalo 300 vodij, 142 iz neprofitnih in vladnih organizacij in 158 iz profitnih, industrijskih organizacij. Pogoj za sodelovanje je bil, da je bil vodja zaposlen v majhni do največ srednji organizaciji znotraj zvezne države Kalifornije ter da je imela organizacija vsaj tri zaposlene, toda ne več kot tisoč na enem mestu. Kot majhna podjetja so se smatrala podjetja z manj kot sto zaposlenimi, kot srednja pa podjetja z od sto ena do tisoč zaposlenimi. Vodje so morali imeti še vsaj dva zaposlena, ki sta jim poročala ter priznan status menedžerja ali izvršnega

direktorja. Potencialni intervjuvanci so bili izbrani preko iskanja na spletu in z metodo mreženja (Thach in Thompson 2006).

Podatki so bili analizirani s pomočjo dveh metod. Prva metoda je vključevala uporabo opisne statistike za 23 kompetenc, s ciljem določiti razlike v percepciji med javnimi -neprofitnimi in profitnimi vodji. Statistika je vključevala srednje vrednosti, statistično verjetnost in rang kompetenc. Druga metoda je bila kvalitativna analiza, ki je vključevala proces tematskega šifriranja (angleško thematic coding) komentarjev glede na teme, ki so se pri tem pojavile. Teme so bile nato razvrščene glede na šifre. Na koncu so bile teme razvrščene v posamezne kategorije in frekvenčna analiza je pokazala, katere teme so prevladovale (Thach in Thompson 2006).

4.2.3 Rezultati

Od skupaj 300 intervjujev jih je po ustreznih prilagoditvah v vzorcu ostalo še 236. Podatki o vseh 236 udeležencih so bili obdelani s statističnim programskim paketom SPSS. Opisne statistike so razkrile, da je bilo 54 % vodij iz privatnih organizacij in 46 % vodij iz javnih in neprofitnih organizacij. Vodje so bili v povprečju 12 let zaposleni v sedanji organizaciji ter imeli 12 let menedžerskih izkušenj (vključujoč prejšnje zaposlitve). Vodjem je v povprečju poročalo 21 zaposlenih, povprečno število zaposlenih, upoštevajoč vse organizacije, zajete v vzorcu, je bilo 166. Pri ugotavljanju razlik med vodji v obeh sektorjih glede spremenljivk, ki zajemajo izkušnje in zaposlene, je bila uporabljena analiza variance, ki ni pokazala nobenih značilnih razlik (Thach in Thompson 2006).

Glavni namen študije je bilo odkriti, katere kompetence vidijo profitni vodje v nasprotju z javnimi -neprofitnim vodji, kot ključne pri svojem delu. Tako je bil prvi korak pri analizi ugotovitev, pridobljenih z intervjuji vodij, razvrstitev najpomembnejših kompetenc glede na doseganje rezultatov. Ugotovitve kažejo na veliko *podobnosti* glede veščin, ki jih ti vodje vidijo kot odločilne. Prve tri kompetence, ki so jih izbrali vodje, gledano v celoti, so bile *poštenost in integriteta, sodelovanje in razvoj drugih*. Na vrhu seznama je dimenzija *poštenosti in integritete*, ki jo je izbralo 84 % vseh vodij. Zbrani podatki kažejo, da so vodje ne glede na sektor na prva tri mesta postavili iste kompetence (glej tabelo 4.1). Stopnja podobnosti med privatnim in javnimi -neprofitnimi vodji je zares vredna upoštevanja.

Tukaj se postavlja vprašanje: kako se ti rezultati ujemajo z zgodnjimi raziskavami kompetenc? Prve tri kompetence iz raziskave se povsem zadovoljivo ujemajo s kompetencami, ki so na splošno navedene v literaturi (Thach in Thompson 2006).

Tabela 4.1: Razvrstitev 23 vodstvenih kompetenc glede na sektor

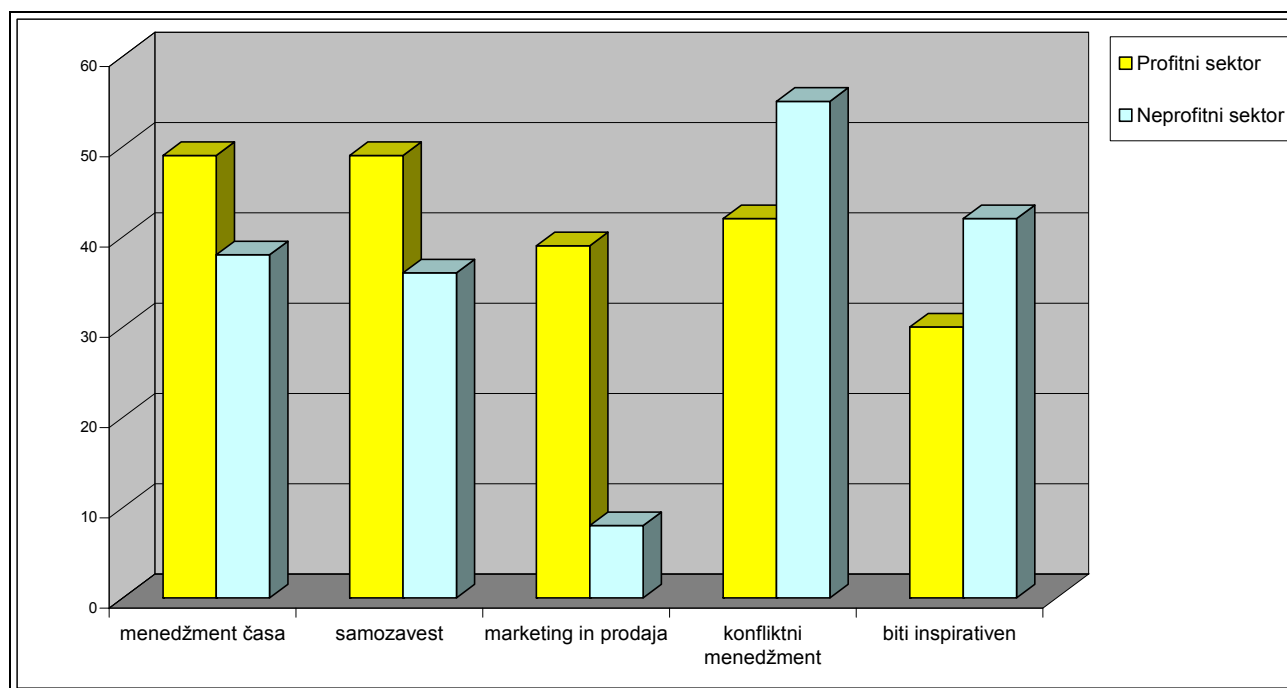
VODJE	vsi vodje		profitni vodje		javni/neprofitni vodje	
	rang	%	%	rang	%	rang
KOMPETENCA/VEŠČINA						
Poštenost in integriteta	1	84,3	83,6	1	85,2	1
Sodelovanje (timski igralec)	2	66,1	63,3	2	69,4	2
Razvoj drugih	3	58,9	57,8	3	60,2	3
Prilagodljivost	4	54,2	51,6	5	57,4	4
Samozavest	5	53,0	56,3	4	49,1	7
Pozitiven pogled	6	50,4	47,7	7	53,7	6
Konfliktni menedžment	7	47,9	42,2	9	54,6	5
Servisiranje kupcev	8	47,5	51,6	5	42,6	9
Strateško razmišljanje	9	45,8	45,3	8	46,3	8
Menedžment časa	10	43,2	48,4	6	37,0	10
Poznavanje svojih prednosti in slabosti	11	42,8	48,4	6	36,1	11
Čustvena samokontrola	12	36,9	39,1	10	34,3	12
Inspiracija- navdih	13	35,6	29,7	14	42,6	9
Menedžment učinkovitega zaposlovanja	14	33,1	37,5	11	27,8	14
Usmerjenost k pobudam in dosežkom	15	30,5	31,3	13	29,6	13
Vizionarstvo	16	29,7	32,0	12	26,9	15
Veščine vpliva	17	26,7	28,1	16	25,0	16
Menedžment stresa	18	26,3	25,0	18	27,8	14
Empatija do drugih	19	24,6	25,8	17	23,1	17
Politična in organizacijska zavest	20	22,9	18,8	19	27,8	14
Marketing in prodaja	21	19,1	28,9	15	7,4	20
Ustvarjanje sprememb	22	17,4	18,8	19	15,7	18
Finance in računovodstvo	23	14,0	16,4	20	11,1	19

Vir: Thach in Thompson 2006, 363

Pri določenih kompetencah so bile ugotovljene tudi razlike med sektorji, katere so prikazane na sliki št. 4.1. Kljub temu, da razlike niso velike, je višji odstotek (10 % ali več) profitnih vodij izbralo menedžment časa, samozavest ter kompetenco s področja marketinga in prodaje v primerjavi z vodji v javnem sektorju. Na drugi strani je več neprofitnih/javnih vodij (10 % ali več) izbralo konfliktni menedžment in inspiracijo v primerjavi s kolegi iz profitnega sektorja. Razlike

med sektorji glede kompetenc s področja marketinga in prodaje so pričakovane in razumljive, saj so te veščine tipično združljive s posli, profitnim motivom ter rastjo prihodkov. Težje je pojasniti razlike, ki se nanašajo na menedžment časa in poznavanje svojih prednosti in slabosti. Površinsko gledano, bi morale biti te kompetence kritične za vsakega, ki se znajde v vlogi vodje. Razlike v menedžmentu, času bi lahko bile posledica različnih sistemov nagrajevanja, ki sta značilna za javni in privatni sektor. Sistem človeških virov je v javnem sektorju zasnovan na sistemu vrednot in bi zato lahko bil nekoliko manj spodbuden pri menedžmentu časa v javnem sektorju, kot je k rezultatom usmerjen sistem v privatnem sektorju. Javnim službam je skupna predvsem odgovornost glede takojšnje dostopnosti in odgovornosti številnim različnim odjemalcem, kar lahko povzroča, da je menedžment časa težje dosegljiv in manj pomemben cilj v jasnem oziroma neprofitnem sektorju. Lau poudarja, da javni menedžerji porabijo več časa za krizni menedžment kot zasebni menedžerji, kar se kaže kot povečana potreba po *gašenju požarov* in zahteva drugačno načrtovanje porabe časa vodij v javnem sektorju (Lau in drugi v Thach in Thompson 2006, 364).

Slika 4.1: Razlike v razvrstitvi kompetenc glede na sektor



Vir: Thach in Thompson 2006, 364

Razlike, ki so se pojavile med sektorji glede konfliktnega menedžmenta in inspiracije, so podprte do določene meje tudi v literaturi in omogočajo dobro razlago, zakaj so te kompetence značilnejše za neprofitne menedžerje (Lau in drugi v Thach in Thompson 2006, 365). Moore pravi, da so neprofitni menedžerji bolj aktivni pri doseganju družbenih ciljev in je tako za pričakovati, da so večšine konfliktnega menedžmenta lahko bolj relevantne za njih, saj se soočajo s potrebami in povpraševanji številnih raznovrstnih klientov (Moore v Thach in Thompson 2006, 365). Tako kot inspiracija je ta kompetenca morda bolj pomembna za neprofitni sektor, ker je družbeni namen teh organizacij bolj pomemben in so spodbude na podlagi rezultatov malenkostne ali jih celo ni. Morda je lastnost vodij, da so bolj inspiracijski, bolj pomembna za vodje v neprofitnem sektorju, tudi zato, ker: njihovi zaposleni zaslužijo verjetno manj kot bi zaslužili v profitnem sektorju; morajo opraviti kvalitetno storitev ob omejenem proračunu; v primeru neprofitnih organizacij morajo vodje spodbujati k dobrim rezultatom neplačane prostovoljce. Inspiracijsko vodenje v takih okoliščinah je lahko odločilno pri motivaciji zaposlenih glede doseganja dobrih rezultatov (Thach in Thompson 2006).

Tabela št. 4.2 kaže rezultate primerjalne analize glede morebitnih razlik, povezanih z razlikami v izboru kompetenc ter velikostjo organizacij. Kot je bilo v uvodu povedano, so se v tej raziskavi kot majhna podjetja smatrala podjetja z manj kot sto zaposlenimi, kot srednja pa podjetja z od sto ena do tisoč zaposlenimi. Razen menedžmenta časa, poznavanje svojih prednosti in slabosti in marketinga in prodaje, je vsako od možnih kompetenc izbral večji odstotek vodij v srednjih organizacija kot je bil odstotek vodij v majhnih organizacijah. Ker z naraščanjem števila zaposlenih raste zapletenost vodenja, je smiselno, da bodo vodje v srednjih organizacijah pripisali večji pomen kompetencam. Kot dokaz temu je več vodij (10 % ali več) iz srednjih organizacij izbralo večšine vpliva, empatije do drugih in ustvarjanja sprememb v primerjavi z vodji iz majhnih organizacij. Tudi v tem primeru je moč opaziti učinek večjega števila zaposlenih. Navedene tri kompetence lahko opredelimo kot *ljudske veščine*, ki postanejo bolj potrebne z naraščanjem števila zaposlenih v organizaciji (Thach in Thompson 2006).

Tabela 4.2: Razvrstitev 23 vodstvenih kompetenc glede na velikost organizacije

kompetenca/veščina	Vodje v majhnih organizacijah (n = 148) V %	Vodje v srednjih organizacijah (n = 88) v %	razvrstitev
Poštenost in integriteta	81,8	88,6	1
Sodelovanje (timski igralec)	65,5	67,0	2
Razvoj drugih	55,4	64,8	3
Prilagodljivost	53,4	55,7	5
Samozavest	50,0	58,0	4
Pozitiven pogled	50,0	51,1	6
Konfliktni menedžment	47,3	48,9	7
Servisiranje kupcev	47,3	47,7	8
Strateško razmišljanje	44,6	47,7	8
Menedžment časa	44,6	40,9	10
Poznavanje svojih prednosti in slabosti	42,6	43,2	9
Čustvena samokontrola	38,5	34,1	13
Inspiracija- navdih	34,5	37,5	11
Menedžment učinkovitega zaposlovanja	30,4	37,5	11
Usmerjenost k pobudam in dosežkom	29,1	33,0	14
Vizionarstvo	27,7	33,0	14
Menedžment stresa	25,0	28,4	15
Marketing in prodaja	22,3	13,6	19
Politična in organizacijska zavest	21,6	25,0	16
Veščine vpliva	20,9	36,4	12
Empatija do drugih	17,6	36,4	12
Ustvarjanje sprememb	13,5	23,9	17
Finance in računovodstvo	12,8	15,9	18

Vir: Thach in Thompson 2006, 366

Kvalitativne analize so bile narejene z namenom boljšega razumevanja kvantitativnih analiz ter da bi natančneje raziskali, zakaj so vodje izbrali najvišje uvrščene kompetence. Kvalitativni odgovori so bili razvrščeni glede na kompetence, ki so zasedle prva tri mesta, to so: poštenost in integriteta, sodelovanje (timski igralec) in razvoj drugih. Komentarji vodij so omogočili vpogled v pomen, zaradi katerega so bile kompetence razvrščene na prva mesta. Pri opisovanju razlogov za izbrane kompetence so vodje v obeh sektorjih izhajali iz podobnih načel. Obe skupini vodij sta priznali, da je *kompetenca poštenosti in integritete* temelj vodenja in da vodje, ki ne izkazujejo te kompetence ne bodo imeli privržencev. Podrobnejši podatki so zbrani v tabeli št. 4.3 (Thach in Thompson 2006).

Tabela 4.3: Razlogi za izbiro kompetence *poštenosti in integritete* glede na sektor

PROFITNI VODJE (83,6 %):	NEPROFITNI/JAVNI VODJE (85,2 %):
Poštenost in integriteta sta osnovi vsega, če nimate teh lastnosti, ne boste imeli privržencev.	Poštenost in integriteta, ker če nisi pošten, nisi verodostojen in ti ne bo nihče sledil.
Če vam ljudje ne morejo zaupati, ne bodo verjeli v vas. Če ne verjamejo v vas, vam ne bodo sledili. Če vam ne bodo sledili boste dejansko neučinkoviti in vas bodo hitro zamenjali	Poštenost in integriteta (zaupanje) ne smeta biti vprašljiva. Ljudje vam morajo verjeti, da sprejemate pravilne in učinkovite sklepe. Ljudje vam morajo zaupati, saj nihče noče delati za nekoga, ki mu ne zaupa.
Brez poštenosti in integritete ne bo skupnega dela pri zasledovanju splošnega cilja.	Ne moreš biti dober vodja, če nisi pošten do sebe in do drugih. Če ti primanjkuje integritete si ne moreš pridobiti spoštovanja in zaupanja, ki je potrebno, da postaneš veliki vodja.
Brez poštenosti in integritete ne bo nikoli dobrega poslovnega okolja in zanesljivega osebja.	Poštenost in integriteta, ker če podrejeni ne morejo zaupati in ne zaupajo svojim vodjem, je naloga težavna od samega začetka.
Izbral sem poštenost in integriteto, ker mislim, da brez njiju ne bi mogel uspešno voditi ali bi vodil iz napačnih razlogov.	

Vir: Thach in Thompson 2006, 366-367

Pri kompetenci *timskega dela oziroma sodelovanja* so vodje iz obeh sektorjev ponovno opisali zelo podobne razloge, zaradi katerih je potrebno med zaposlenimi spodbujati timsko delo ter jih motivirati pri doseganju ciljev. Podatki so prikazani v tabeli št. 4.4 (Thach in Thompson 2006).

Tabela 4.4: Razlogi za izbiro kompetence *timskega dela* glede na sektor

PROFITNI VODJE (63,3 %)	NEPROFITNI/JAVNI VODJE (69,4 %)
Sodelovanje vzbudi pri zaposlenih občutek enakopravnega člana tima kar vzbuja zaupanje in motivira.	Sodelovanje kot kompetenca št. 2, ker zaposleni čutijo da vsakdo prispeva k uspehu podjetja.
Sodelovanje, ker ljudje morajo biti sposobni skupnega dela, drugače cilji ne bodo nikoli doseženi.	Sodelovanje, ker ni nič narejeno, razen če ni narejeno v timu.
Sodelovanje, ker je potrebno zaradi skupnega dela in da se kam pride.	Sodelovanje, ker je vsako podjetje tim. Timske sposobnosti so potrebne, ne glede na to, ali delaš v majhnem ali v velikem podjetju. Dober vodja si bo hitro prislužil spoštovanje in zaupanje svojega tima ter bo sodeloval s timom na pozitiven in motivirajoč način. Vodja, ki mu primanjkuje veččin dela z drugimi, je obsojen na neuspeh.
Izbral sem sodelovanje kot drugo kompetenco, ker sem vedno čutil, da ljudje bolj delajo za vodjo, ki ga imajo radi, kot za vodjo, ki ga ne marajo. Vodja, ki je timski igralec bo vse okoli sebe dvignil na višji nivo, kar se bo pokazalo pri boljšem razpoloženju v timu in pri rezultatih.	Sodelovanje, ker gradi boljše time in je možno več narediti.
	Sodelovanje, vodja mora biti sposoben delati idejami drugih in drugačnimi pogledi
	Sodelovanje, vodja mora biti timski igralec, ker brez privržencev ni nikogar, ki bi ga vodil.
	Sodelovanje, ker vsakdo mora opraviti svoj del, da bo posel uspel.

Vir: Thach in Thompson 2006, 367-368

Kompetenci *razvoj drugih* so vodje v obeh sektorjih priznali pomen, ki ga ima za dolgoročen obstoj organizacije. Respondenti iz obeh sektorjev so opisali, da razvijanje drugih ustvari močnega vodjo, ki poskrbi, da posel nemoteno teče ter niso pozabili omeniti prednosti razvoja in izobraževanja. Majhna razlika med sektorji se je pokazala le pri vodjih iz profitnega sektorja, ki so bili bolj usmerjeni v razvoj drugih s ciljem doseganja rasti poslov, dviga produktivnosti in razumevanja potreb kupcev. Vodje so omenjali številne prednosti, ki izvirajo iz razvijanja drugih, prikazane so v tabeli št. 4.5 (Thach in Thompson 2006).

Tabela 4.5: Razlogi za izbiro kompetence *razvoja drugih* glede na sektor.

PROFITNI VODJE (57,8%)	NEPROFITNI/JAVNI VODJE (60,2 %)
Razvoj drugih je istočasno sebično in altruistično dejanje. Če ne razvijaš drugih, omejuješ samega sebe in možnosti organizacije za rast. Razvoj drugih ustvarja okolje zaupanja, uspeha, priznanja in možnosti. To na koncu vodi k večjim obveznostim in višji produktivnosti na strani drugih.	Razvoj drugih, ker to naredi močnega vodjo in omogoča da posel gre naprej.
Drugo bistvo vodenja je v iskanju najboljših od najboljših, njihovem nadaljnjem razvijanju za prevzemanje novih vlog, morebiti vaših. Skupina visoko uspešnih zaposlenih z istim ciljem bo popeljala posel v višave.	Razvoj drugih, ker to povezuje in ustvarja odnose med sodelavci.
Razvoj drugih, ker je rast potrebna za doseganje razvoja organizacije, zlasti dolgoročno.	Razvoj drugih je velika skrb za to organizacijo in dober način posredovanja znanja.
Razvoj drugih, ker bodo visoko usposobljeni zaposleni ponudili kupcu ustrezne proizvode za njihove specifične potrebe.	Razvoj drugih je integralni del ustvarjanja novih vodij.
	Razvoj drugih je stalen napredek, zmanjšuje samozadovoljstvo in reorganizacije.
	Razvoj drugih, ker sem velik zagovornik izobraževanja zaposlenih ter zagotavljanja sredstev za njihovo uspešno delo.

Vir: Thach in Thompson 2006, 368-369

Pomen in vpliv stila vodenja na doseganje rezultatov so avtorji raziskave iskali tudi preko vprašanja: »Kateri faktorji po vašem mnenju pomagajo pri izboljšanju rezultatov (prihodkov) in pri doseganju poslovnih ciljev?« Odgovore so tematsko kodirali in če je bilo enakih odgovorov šest ali več, so bili ti pri analizi tudi upoštevani, kot je prikazano v tabeli št. 4.6 (Thach in Thompson 2006).

Tabela 4.6: Prvih pet faktorjev za izboljšanje rezultatov glede na mnenja vodij

Profitni faktorji	Število odgovorov	Javni/neprofitni faktorji	Število odgovorov
1. servisiranje kupcev	45	1. ljudje	30
2. ljudje	38	2. servisiranje kupcev	27
3. marketing/prodaja	22	3. sredstva	19
4. kvaliteta	17	4. cilji	13
5. brez odgovora	noben faktor ni dobil 6 ali več odgovorov	5. predpisi	9

Vir: Thach in Thompson 2006, 369

Analiza je pokazala, da obstajajo razlike v mnenjih glede izboljšanja rezultatov organizacije med vodji iz profitnega in javnega/neprofitnega sektorja.

Profitni vodje so na prvo mesto postavili podporo kupcem in na drugo mesto ljudi v smislu pazljivost pri zaposlovanju, razvoju, motiviranju in zadržanju pravih oseb. To odločitev so utemeljili z razlago, da zagotavljanje dobre podpore kupcem, najboljše možne kvalitete, prijateljskega obnašanja, cenovne konkurenčnosti znajo kupci nagraditi z stalnimi posli, ki s časom naraščajo in povečujejo profit njihovim organizacijam. Na tretje mesto so dali marketing in prodajo ter na četrto mesto kvaliteto, kar so tradicionalna področja za doseganja uspeha pri kupcih in konkurenčnih prednosti.

Neprofitni/javni vodje so prvi dve mesti zamenjali in na prvo mesto postavili ljudi ter nad drugo podporo kupcem. Svojo odločitev so zagovarjali z dejstvom, da je njihov osnovni cilj služiti skupnosti in ne ustvarjanje profita, kar je možno doseči le z dobro usposobljenim in k strankam usmerjenim osebjem. Na tretje mesto so neprofitni vodje uvrstili sredstva in na četrto mesto cilje. Navedena področja opisujejo precej drugačen organizacijski model, znotraj katerega delajo vodje v neprofitnem sektorju, saj so odvisni od proračuna (državnega ali proračuna lokalnih skupnosti) in od velikega števila zakonov in predpisov, ki jih omejujejo pri delu. Glede petega cilja si profitni

vodje niso bili enotni (nobenemu predlogu niso dali 6 ali več glasov skupaj), vendar, iz števila odgovorov za prva dva cilja se da sklepati, kako pomembna sta za doseganje rezultatov v profitnem sektorju. Neprofitni vodje so na peto mesto uvrstili predpise. To kaže na pomembno razliko pri postavljanju prioritet pri obeh dveh vrstah vodij.

Zadnje vprašanje, ki se je nanašalo na omenjeno raziskavo, je bila ocena vpliva vodenja na doseganje rezultatov. Vodje so vprašali: » Na lestvici od 1 do 10, kjer 1 pomeni zelo malo in 10 zelo veliko, ocenite, kako močno ste prepričani, da so vodstvena znanja pomembna za poslovne rezultate?« Mnenja glede tega vprašanja so bila zelo podobna, saj je povprečni odgovor profitnih vodij znašal 8,9 ter povprečni odgovor neprofitnih vodij 8,7, kar predstavlja malenkostno razliko. Rezultati kažejo, da vodje smatrajo vodstvena znanja za zelo pomembna za doseganje rezultatov, ne glede na to, iz katere vrste organizacij prihajajo (Thach in Thompson 2006).

Kljub temu, da je bila ta študija predvsem raziskovalne narave, je ustvarila potrebo po nadaljnjih raziskavah v tej smeri. Bodoče raziskave lahko izvedejo bolj natančne analize razlik med profitnim in neprofitnim/javnim vodenjem. Sledeče študije lahko tudi preiskujejo razlike v kompetencah med malimi, srednjimi in velikimi organizacijami. Povsem možno je, da se pomen kompetenc lahko spremeni, ko število zaposlenih preseže 1.000, kar je bila omejitev te študije. Bodoča študija lahko razišče razlike med kompetencami med privatnimi, javnim in neprofitnimi vodji kot tri ločene skupine, za razliko od te študije, ki je združevala odgovore neprofitnih in javnih vodij kot ene skupine. Smiselno bi bilo pridobiti bolj specifične informacije o respondentih, kot na primer njihov spol, izobraževanje glede vodenja in druge karakteristike, po katerih se razlikujejo (Thach in Thompson 2006).

4.3 Raziskava Milana Pagona, Emanuela Banutaia in Uroša Bizjaka med članicami Evropske unije iz junija 2008: *Leadership competencies for succesfull change management*.

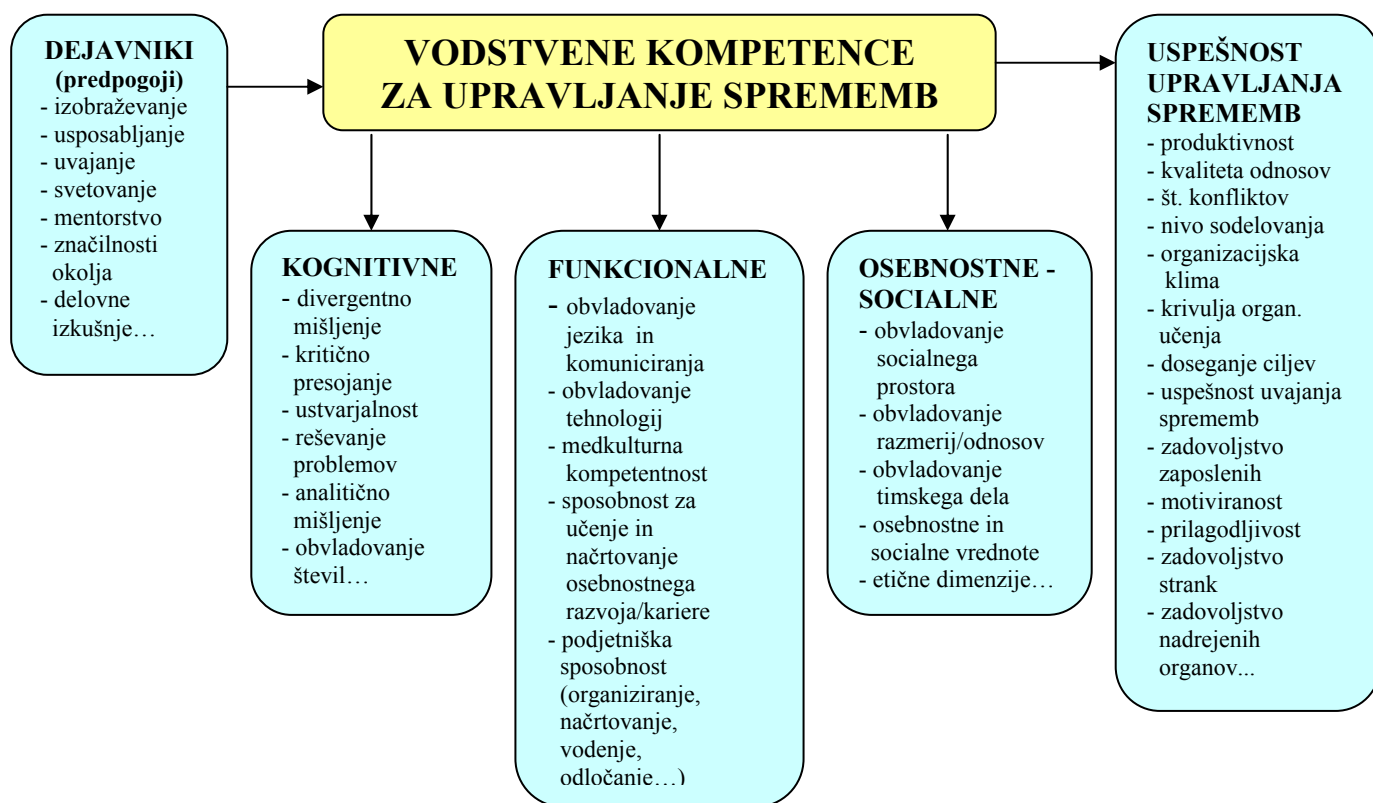
Študijo *Leadership competencies for succesfull change management* je izvedel dr. Milan Pagon s sodelavcema Emmanuelom Banutaiem in Urošem Bizjakom iz Univerze v Mariboru. Študija obravnava lastnosti vodij, ki so potrebne za uspešno uveljavljanje kompetenc v javni upravi. Študija uvodoma opredeli kompetence na splošno, se nato zoži na vodstvene kompetence in na koncu avtorji oblikujejo *model vodstvenih kompetenc* (glej sliko št. 4.2) za upravljanje sprememb v javni upravi.

V modelu so kot temeljni pogoji za oblikovanje kompetenc vključeni izobraževanje, usposabljanje, svetovanje, delovne izkušnje, mentorstvo, značilnosti okolja ter druge vodstvene kompetence, potrebne za uspešno upravljanje sprememb. Model razdeli vodstvene kompetence v tri skupine, in sicer na:

- *kognitivne kompetence*: divergentno mišljenje, kritično presojanje, ustvarjalnost, reševanje problemov, analitično mišljenje, obvladovanje števil;
- *funkcionalne kompetence*: obvladovanje jezika in komuniciranja, obvladovanje tehnologij, medkulturna kompetentnost, sposobnost za učenje in načrtovanje osebnega razvoja in kariere, podjetniška sposobnost, mednarodno okolje, globalizacija ter
- *osebne/socialne kompetence*: obvladovanje socialnega prostora, obvladovanje razmerij - odnosov, obvladovanje skupinskega dela, osebne in socialne vrednote, etične razsežnosti, karakter, kreativnost in sočutje (Pagon in drugi 2008).

Med dejavnike uspešnosti upravljanja sprememb glede na model sodijo: produktivnost, kakovost odnosov, število konfliktov, raven sodelovanja, organizacijska klima, doseganje ciljev, uspešnost uvajanja sprememb, zadovoljstvo zaposlenih, strank in nadrejenih, motiviranost, prilagodljivost, itd (Pagon in drugi 2008).

Slika 4.2: Kompetenčni model vodstvenih kompetenc



Vir: Pagon in drugi 2008, 6

Na osnovi kompetenčnega modela so avtorji študije izdelali vprašalnik v obliki spletne ankete, dostopne na spletnih straneh www.surveymonkey.com, ki so jo izpolnjevali vodje in direktorji, zaposleni v organih javne uprave držav članic EU. Odgovori so bili v obliki 7 stopenjske lestvice Likertovega tipa razvrščanja posameznih vrednot ter vpisovanja oziroma zbiranja določenih demografskih podatkov (Pagon in drugi 2008).

4.3.1 Vzorec

Vprašalnik je bil v angleščini, izpolnjevalo naj bi ga po 20 direktorjev (najvišjih vodij) in 30 drugih vodij v vsaki od 27 držav članic evropske unije in v Evropski komisiji. Ob takem vzorcu bi bili odgovori reprezentativni za vso EU, posebej pa bi lahko preučili tudi razlike med državami. Popolne odgovore je dejansko poslalo le 284 vodij iz 26 držav članic in Evropske komisije. Največ odgovorov je prišlo iz Švedske (36) in Bolgarije (32), iz Romunije pa ni bilo nobenega. Tudi sicer so bili odzivi po državah zelo različni (iz Slovenije le 12 odgovorov), tako da analize po državah ni bilo mogoče izdelati. V anketi je sodelovalo 153 (54 %) moških in 130 (46 %) žensk ter oseba, ki se ni izrazila glede spola. Povprečna starost sodelujočih je bila 46,2 let. Vzorec je vključeval 41 (14,5 %) respondentov z doktoratom, 138 (49 %) je bilo magistrstov, 95 (33,7 %) jih je imelo univerzitetno izobrazbo, 8 (2,8%) jih je imelo visoko izobrazbo ali manj ter 2 sodelujoča, ki na to vprašanje nista odgovorila. 172 (61,2 %) sodelujočih se je predstavilo kot srednji menedžment, medtem ko se je 109 (38,8 %) izreklo za višje menedžerje in trije, ki niso navedli svojega statusa. Sodelujoči so imeli v povprečju 21,4 let delovnih izkušenj, od tega v javni upravi 16, 5 let ter od tega v trenutni instituciji javne uprave v povprečju 10 let. Povprečna doba na položaju, ki ga trenutno zasedajo, je bila 3,6 leta (Pagon in drugi 2008).

4.3.2 Vprašalnik

Vprašalnik je bil namenjen vodjem in direktorjem institucij v javnih upravah. Avtorji so uporabili nekatere obstoječe lestvice (5 velikih osebnostnih značilnosti, Locus of Control¹⁵, končne vrednote) in na podlagi pregledane literature so izdelali lestvice za merjenje dejavnikov usposabljanja in okolja, individualnih značilnosti, kompetenc ter uspešnosti upravljanja sprememb. Na podlagi vzorca odgovorov je bila narejena faktorska analiza za lestvice, ki merijo kompetence, uspešnost upravljanja sprememb in individualne značilnosti vodij. Pri kompetencah je faktorska analiza pokazala sedem ključnih elementov:

- sposobnosti za delo z ljudmi (angleško people skills);
- razumevanje, inoviranje in spreminjanje organizacije;
- čustvena inteligenca in samoobvladovanje;
- načrtovanje in odločanje;

¹⁵ **Locus of control** pove, ali je posameznik prepričan o svoji zmožnosti spreminjanja okolja in okoliščin ali bolj verjame v moč drugih in čaka na priložnost.

- obvladovanje števil in logika;
- medkulturne spretnosti;
- učenje in uporaba novih tehnologij.

Pri analizi elementov uspešnosti upravljanja sprememb je analiza pokazala tri faktorje:

- tradicionalne vrednote;
- strah pred spremembami;
- nove kulturne vrednote.

Na lestvici individualnih značilnosti je analiza pokazala dva elementa:

- osebne poteze: ambicioznost, odprtost, širok duh;
- družabne lastnosti: odpuščanje, ljubeznivost (Pagon in drugi 2008).

4.3.3 Rezultati

Avtorji raziskave so z uporabo več vrst analiz, factorske, korelacijske, regresijske in hierarhično regresijske, prišli do zanimivih ugotovitev. Poleg korelacijske analize, ki je dala vrsto zanimivih povezav, so zaradi njihove pojasnitve izdelali tudi stopenjsko regresijsko analizo, ki je razkrila ključne vplive posameznih značilnosti javnih uprav na kompetence in osebne lastnosti. Hierarhična regresijska analiza pa je razkrila, kaj vpliva na tradicionalne vrednote, kaj na strah pred spremembami in kaj določa nove kulturne vrednote, katere kompetence, osebne lastnosti, vrednote in prepričanja jih podpirajo (Pagon in drugi 2008).

Kot je bilo pričakovati, obstaja med tradicionalnimi in novimi kulturnimi vrednotami pomembna negativna povezanost. Več kot je v neki ustanovi javne uprave značilnosti tradicionalnih vrednot, manj je v njej značilnosti novih kulturnih vrednot, in obratno. Izkazalo se je, da obstaja pomembna pozitivna povezanost med značilnostmi tradicionalnih vrednot ter strahom pred spremembami in odporom do njih. Več ko je v neki ustanovi javne uprave značilnosti tradicionalnih vrednot, več je v njej strahu pred spremembami in odpora do njih. In končno, med novimi kulturnimi vrednotami ter strahom pred spremembami in odporom do njih obstaja pomembna negativna povezanost. *Več kot je v neki ustanovi javne uprave značilnosti novih kulturnih vrednot, manj je v njej strahu pred spremembami in odpora do njih.* Ta povezanost je od vseh treh navedenih tudi najmočnejša in je tudi usmerjala razlago drugih povezav (Pagon in drugi 2008).

Raziskava in njeni rezultati lahko zelo pripomorejo k razumevanju in usmerjanju razvoja javne uprave v evropskem merilu. Izsledki raziskave poudarjajo pomen uvajanja novih kulturnih vrednot v javne uprave. Pokazalo se je, da je mogoče v javnih upravah stare vrednote zamenjati z novimi s pravilnim usposabljanjem, treningom, mentorstvom, čustveno inteligenco in samoobvladovanjem, pravilno naravnostjo vodij¹⁶, medkulturnimi sposobnostmi, pomembna pa je tudi kompetenca obvladovanja števil in logika, ki bi jo lahko prevedli v *zdrav razum*. Vodje in njihove kompetence so pomembni dejavnik za uvajanje in upravljanje teh sprememb. Vodje lahko te svoje kompetence dopolnijo z ustreznim usposabljanjem. Poznavanje potrebnih kompetenc vodij za upravljanje sprememb je ključno pri razvoju vodilnih kadrov javne uprave že od začetka kadrovanja pa vse do njihovega kariernega razvoja in celostnega usposabljanja (Pagon in drugi 2008).

¹⁶ Posebej pomembna sta interni Locus of Control in smisel za dokončanje zadev.

4.4 Spoznanja na osnovi raziskav

Skupna ugotovitev predstavljenih raziskav je, da se razlike med vodenjem organizacij iz obeh sektorjev zmanjšujejo in da obstaja značilna močna korelacija med razvojem vodenja in stopnjo motivacije in zadovoljstva zaposlenih. Bolj zaskrbljujoče so ugotovitve, da se mnoge organizacije še vedno zanašajo na formalne načine zorenja vodij, čeprav vedo, da so mnogokrat manj učinkoviti; da je le manjšina respondentov priznala, da imajo na voljo dovolj sredstev za razvoj; da je le polovica izvršnih direktorjev imela načrt osebnega razvoja in da je le peščica vodij dala pomen inovacijam in razvijanju močnih povezav s politiko. Študija kompetenc vodij v obeh sektorjih je pokazala naslednje značilnosti:

- znatno podobnost med najvišje uvrščenimi vodstvenimi kompetencami s strani vodij iz obeh sektorjev, kar govori o univerzalnosti omenjenih veščin, ne glede na tip organizacije;
- obstoj določenih razlik med vodji v obeh sektorjih, kar bi zaslužilo nadaljnjo pozornost;
- vodje v obeh sektorjih so na prvi dve mesti postavili podporo kupcem in zaposlene kot najvažnejša faktorja pri doseganju poslovnih rezultatov;
- vodje so velik pomen pri doseganju poslovnega uspeha organizacije pripisali vodstvenim veščinam, ne glede na sektor, kateremu pripadajo (Thach in Thompson 2006).

Študija, ki je obravnavala lastnosti vodij, ki so potrebne za uspešno uveljavljanje kompetenc v javni upravi, ugotavlja sledeče:

- tradicionalne in nove kulturne vrednote v javnih upravah soobstajajo, vendar so med seboj negativno povezane – več kot je novih, manj je tradicionalnih;
- tradicionalne vrednote so pozitivno povezane s strahom pred spremembami, nove pa negativno: v okoljih, v katerih prevladujejo tradicionalne vrednote, je strah pred spremembami velik, v okoljih z novimi vrednotami pa majhen,
- tradicionalne vrednote so pozitivno povezane tudi s sposobnostmi načrtovanja in odločanja, prepričanjem v moč drugih in čakanjem priložnosti (ne pa v svoj vpliv spreminjanja), zmožnostjo soglašanja in z družbenimi lastnostmi. Negativno so povezane z medkulturnimi spretnostmi, razumevanjem, inoviranjem in spreminjanjem organizacije ter cenjenjem smisla za dokončanje zadev, za svet lepote in enakost;
- strah pred spremembami se pozitivno povezuje s sposobnostjo načrtovanja in odločanja, upanjem v priložnost, pa tudi z ekstravertiranostjo in visoko urejenim okoljem. Hkrati pa je negativno povezan z medkulturnimi sposobnostmi, čustveno inteligenco in

samoobvladovanjem, prenavljanjem in spreminjanjem organizacije, usposabljanjem ter cenjenjem smisla za dokončanje zadev;

- nove kulturne vrednote so pozitivno povezane z medkulturnimi spretnostmi in sposobnostmi za delo z ljudmi, razumevanjem, prenavljanjem in spreminjanjem organizacije, smislom za številke in logiko ter smislom za dokončanje zadev, svetom miru, predvsem pa z usposabljanjem (Pagon in drugi 2008).

Ugotovitve poudarjajo pomen medkulturnih sposobnosti, razumevanja, prenavljanja in spreminjanja organizacije, čustvene inteligence in samoobvladovanja ter sposobnosti za delo z ljudmi (angleško *people skills*) za uspešno uvajanje sprememb v javno upravo. Hkrati dajejo velik pomen *mestu kontrole* (angleško *Locus of Control*), ki pove, ali je posameznik prepričan v svojo zmožnost spreminjanja okolja in situacije ali bolj verjame v moč drugih in čaka priložnosti. Kjer prevladujejo tradicionalne vrednote in je prisoten strah pred spremembami, sta bolj prisotni tudi verovanje v moč drugih in čakanje na priložnosti. Pri prevladovanju novih vrednot prevladuje tudi *mesto kontrole* v posamezniku - interni *Locus of Control* (Pagon in drugi 2008).

Morda je najpomembnejše spoznanje, da ima *usposabljanje* daleč največji vpliv na kompetence. Pri tem pa je treba imeti v mislih vse oblike usposabljanja za graditev vseh posebnih kompetenc, kot so: začetno uvajanje za delo, formalno usposabljanje za vse vidike delovnega mesta, možnost formalnega osebnega vodenja, začetno formalno mentorstvo, začetno neformalno mentorstvo, formalni trening vodenja, možnost uporabe svetovalnih agencij, formalni trening in skupinsko delo, udeležba na konferencah, seminarjih, delavnicah itd. Potrebno je zagotoviti sredstva za dnevne dejavnosti, za razvoj in inovacije, za raziskave, potrebno je vzpostaviti močno delovno etiko (Pagon in drugi 2008).

V ospredje prihajajo kvalitete vodij kot so odprtost, empatija, integriteta in samozavedanje, ki zahtevajo bolj participativni stil vodenja, v katerega vodja ne vključuje le kolegov, ampak posluša tudi ostale zaposlene, je odziven na povratne informacije in delegira odgovornost. Vodja bo vedno bolj moral skrbeti, da bo izbral pravo smer, da bo vodil v ospredju, z zgledom in da bo pripravljen deliti težave s kolegi. Razvoj kulture vodenja, kjer se ljudje lahko izkažejo, je izredno pomembna naloga, tako kot ustvarjanje in sporočanje skupne dolgoročne vizije. Potreba po dobrem strateškem vodenju je postala kritičnega pomena, kar narekuje naslednje korake v smeri prepoznavanja, razvijanja in podpiranja bodočih vodij že v zgodnji fazi. V prihodnosti bo moral biti poudarek na izkustvenem in reflektivnem učenju, ki gradi na prirojenih kvalitetah in osebnih izkušnjah in

izboljšuje možnosti za opredeljevanje in sporočanje vizije ter za prilagajanje na različne kontekste in situacije. Večina avtorjev raziskav priporoča predvsem:

- *izgradnjo vodstvenih sposobnosti znotraj organizacije*: vodje si morajo sami postaviti cilje glede učenja in osebnega razvoja ter narediti zgled svojim privrženecem. Kratkotrajni vplivi vodij, pomožnih specialistov in izobraževanja s poudarkom na komunikaciji in razvoju veščin, bodo pomagali pri ustvarjanju vizije, ki je potrebna za doseganje sprememb na daljši rok.
- *razvoj veščin javnega sektorja*: večji poudarek mora biti na razvoju vodij z zmožnostmi upravljanja s politično dimenzijo, ki so sposobni razumevanja širše slike, ustvarjanja povezav in biti kredibilni z raznimi interesnimi skupinami in posredniki pri pomembnih političnih in strateških povezavah. Večje javno vključevanje zahteva sposobnost odprte komunikacije, konzultacij in dialoga med uporabniki storitev in prebivalci nasploh.
- *vodenje in izmenjava praks in izkušenj*: več vrednot je možno doseči preko posebnih vodstvenih pobud znotraj JS, z učenjem, kako delati in se razvijati skupaj ter z delitvijo znanja in izkušenj. Menedžerji imajo nasproti vladi pomembno vlogo pri koordinaciji in podpiranju najboljših praks in lokalnih pobud. Naraščanje javne kontrole in vedno prisotna medijska pozornost ustvarjata dodaten pritisk na vodje, odgovorne za postavljanje in doseganje ciljev. Da bi se izognili nerealnim pričakovanjem, se morajo vodje povezati z neposrednimi izvajalci storitev in jih poslušati. Odgovornost za postavljanje standardov je idealno povezana z izvajalci, odgovornimi za zagotavljanje storitev, rešitve morajo biti oblikovane in vzdrževane s strani profesionalcev samih. Okrepiti je potrebno spisek vrednot, povezanih z obveznostmi do javne službe in do koncepta profesionalne odgovornosti. Vpliv mora biti porazdeljen znotraj organizacij, tako da so vsi zaposleni neodvisni in zaupajo v ustvarjanje sprememb. Vlada na vseh nivojih, profesionalne institucije in odgovorni za izobraževanje in razvoj si delijo odgovornost, da bodo to peljali naprej (Bolden in Gosling 2003).

Mnoge skupine govorijo o moralnih dilemah, s katerimi se srečujejo vodje in z izzivom sprejemanja težkih odločitev, večkrat tudi v razmerah nepopolnih informacij. Vodenje je lahko osamljena naloga in vse skupine poudarjajo pomen ravnovesja med delom in življenjem pri omilitvi stresa in izolacije. Z navedenimi ugotovitvami raziskav se strinjata Bolden in Gosling, ki kot ključne vodstvene kompetence v naslednjem desetletju navajata:

- integriteto in moralni pogum;
- samozavedanje in ponižnost;
- empatijo in emocionalno angažiranost;

- transparentnost in odprtost;
- jasnost vizije;
- prilagodljivost in fleksibilnost;
- energijo in prožnost;
- odločnost v primeru negotovosti;
- razsodnost, konsistentnost in poštenost;
- zmožnost inspiracije, motivacije in poslušanja;
- spoštovanje in zaupanje;
- znanje in izkušnost ter
- uspešnost (Bolden in Gosling 2003).

Tak način vodenja odpira nove dileme, ki naj bi se po mnenju obeh avtorjev izraziteje pokazale v 21. stoletju:

- upravičenost rezultatov glede na porabljen sredstva;
- kako izbrati prioritete, kadar si vrednote nasprotujejo;
- kaj narediti, ko so interesi organizacije in deležnikov v navzkrižju z družbenimi interesi;
- ali je mogoče voditi, ne da bi se strinjali z glavnimi vrednotami organizacije ter
- kako doseči soglasje, ne da bi pri tem zanemarili interese manjšine (Bolden in Gosling 2003).

Naštete dileme dokazujejo, da je prišlo do znatnega premika v razmišljanju o vodenju, tako med akademiki kot med menedžerji. Vodje morajo danes pri sprejemanju odločitev upoštevati precej več faktorjev kot nekoč, gre za kompleksne interakcije med številnimi faktorji, kot so zaposleni, deležniki, družba in okolje. Družbene spremembe značilno vplivajo na naravo dela in na delovno silo, v trendu je fleksibilno delo, krajši delovni čas, delo na domu in v mobilni pisarni. Zmanjševanje varnosti zaposlitve in zvestobe delodajalcem ter naraščajoča nezaposlenost opogumljata karijerne spremembe pri populaciji srednjih letih in rast samozaposlitev (Bolden in Gosling 2003).

Z vstopom v 21. stoletje se je poudarek usmeril na *moralno, družbeno in etično odgovornost vodij*. Korporacije so postale izredno močne, zato tudi vodje, ki jih zastopajo, posedujejo veliko moč in odločitve, ki jih sprejmejo, imajo lahko dolgoročne posledice znotraj in med skupnostmi. Da bi izkoristili potencial znotraj vseh vrst organizacij, je nujno prisluhniti in poiskati kreativnost in

vodstvene sposobnosti vseh zaposlenih, ne le višjega vodstva. Poiskati je potrebno nove poti za vključevanje vodstvene prakse pri doseganju ciljev organizacije in skupnosti.

Bolden in Gosling svetujeta: če ste svetovalec, usmerite pozornost na to, kako vodenje vpliva na interakcije z družbeno in organizacijsko kulturo, če se smatrate za vodjo, bodite pozorni na to, kako vodite in kakšna je vaša vloga znotraj organizacije. Ciulla pravi, da vodenje ni oseba ali pozicija, ampak kompleksen moralen odnos med ljudmi, ki temelji na zaupanju, dolžnosti, predanosti, čustvih in skupni viziji dobrega (Ciulla v Bolden in Gosling 2003, 30). Mnoge organizacije so se v odgovor na to lotile ponovne evalvacije njihove percepcije vodenja. Gre za odmik od herojske predstave vodje k bolj kolektivnemu konceptu vodstvenih procesov, kjer vodenje predstavlja deljenje odgovornosti, h kateri da vsak svoj prispevek. Pogled v prihodnost kaže, da bo kvalitetno vodenje brez dvoma še vedno osrednjega pomena za organizacije v vseh sektorjih, tako kot je to danes. Prav tako je res, da bo potrebno storiti še mnogo, da bi izboljšali način, kako je vodenje koncipirano in uporabljeno znotraj organizacij in kako je razvito in vključeno v druge organizacijske procese (Bolden in Gosling 2003).

5 Raziskava med slovenskimi vodji - menedžerji v javnem in zasebnem sektorju

Zadnji del magistrskega dela predstavlja kratka raziskava med vodji – menedžerji v Sloveniji, s katero bom skušal potrditi oziroma zavrniti trditev, postavljeno v drugi hipotezi, da se organizacije v profitnem in v neprofitnem sektorju (ne) razlikujejo v načinu vodenja, v obnašanju vodstva in glede vodstvenih kompetenc. Povezavi med vodenjem in uspešnostjo organizacije oziroma prvi hipotezi, da vodje igrajo odločilno vlogo pri uspešnosti in učinkovitosti organizacij, bom v raziskavi namenil eno samo vprašanje, ker ocenjujem, da sem pozitiven odgovor na to v zadostni meri podal že v okviru analize treh neodvisnih raziskav v teoretičnem delu naloge.

5.1 Vzorec in način zbiranja podatkov

Podatke sem zbral s pomočjo spletne ankete, ki sem jo izvedel med 13. in 31. majem 2010, ko sem preko elektronskih naslovov povabil k sodelovanju 300 vodij. K sodelovanju se je odzvalo 86 anketirancev, kar je 29 odstotna realizacija vzorca. Elektronske naslove vodij sem pridobil iz uradnih spletnih strani organizacij ter z metodo mreženja.

Vprašalnik je bil sestavljen iz osmih sklopov vprašanj, ki so obravnavala vodstvene kompetence, osebnostne značilnosti, konfliktni menedžment, vodenje, servisiranje kupcev, stile vodenja, odnos do sprememb in faktorje, ki vplivajo na doseganje rezultatov. Anketiranci so imeli pri vsakem vprašanju na voljo več trditev, ki so jih ocenjevali z Likertovo petstopenjsko ocenjevalno lestvico od 1 do 5, kjer 1 pomeni »zelo malo« in 5 »zelo veliko«. Podatke sem nato tabelarično zbral in jih obdelal s pomočjo statističnega programa SPSS/PASW. Za analizo podatkov in preverjanje hipoteze sem uporabil *frekvenčno porazdelitev, opisne statistike in primerjavo povprečij po skupinah (T-test)*. S frekvenčnimi porazdelitvami in povprečnimi vrednostmi sem ugotavljal odstotek odgovorov oziroma povprečje odgovorov za posamezen indikator, v tabelah pa je predstavljen tudi standardni odklon (razpršenost, različnost odgovorov respondentov od povprečnih vrednosti). S T–testom sem skušal ugotoviti, ali obstajajo morebitne statistično značilne zveze med povprečji dveh določenih skupin anketirancev, to je med vodji javnega in zasebnega sektorja.

Anketo je v celoti izpolnilo 70 vodij, od tega 55,7 % zaposlenih v javnem sektorju in 44,3 % zaposlenih v profitnem sektorju. Med njimi je bilo 59,4 % žensk in 40,6 % moških. Izmed vseh anketiranih jih ima 51,1 % univerzitetno izobrazbo, 21,4 % dokončan magistrski študij, sledi visoka

izobrazba (11,4 %) in višja izobrazba (8,6 %) ter srednja šola (5,7 %) in doktorski študij (1,4 %). Nihče izmed anketiranih nima dokončane le osnovne šole ali manj. Skoraj polovica (44,8 %) vodij je stara med 46 in 55 let, četrtina (25,4 %) jih ima med 36 in 45 let, sledijo starejši od 56 let (22,4 %) in le 7,5 % jih je starih do 35 let. Vzorec je v pregledni obliki opisan v tabeli št. 5.1.

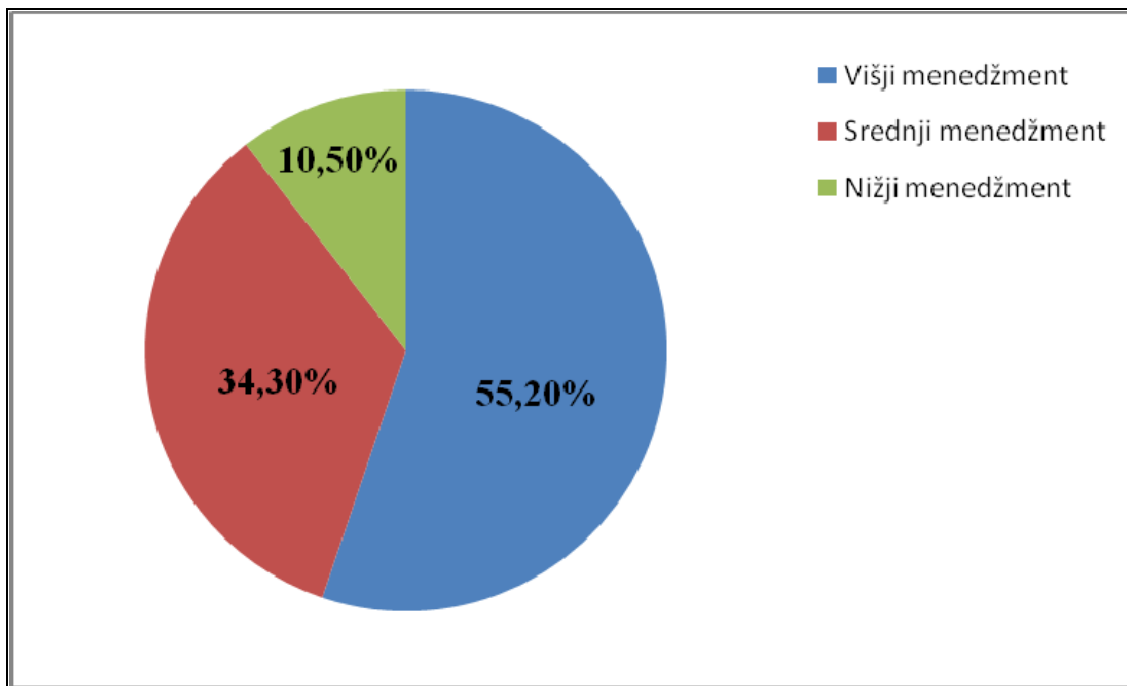
Tabela 5.1: Značilnosti vzorca

Značilnosti	(%)	N
Sektor		
Profitni sektor	44,3	31
Javni sektor	55,7	39
Skupaj	100,0	70
Spol		
Moški	40,6	28
Ženski	59,4	41
Skupaj	100,0	69
Stopnja izobrazbe		
Srednja šola	5,7	4
Višja izobrazba	8,6	6
Visoka izobrazba	11,4	8
Univerzitetna izobrazba	51,1	36
Magisterij	21,4	15
Doktorat	1,4	1
Skupaj	100,0	70
Starost		
Do 35 let	7,5	5
Od 36 do 45 let	25,4	17
Od 46 do 55 let	44,8	30
Od 56 let dalje	22,4	15
Skupaj	100,0	67

Vir: lastna izdelava

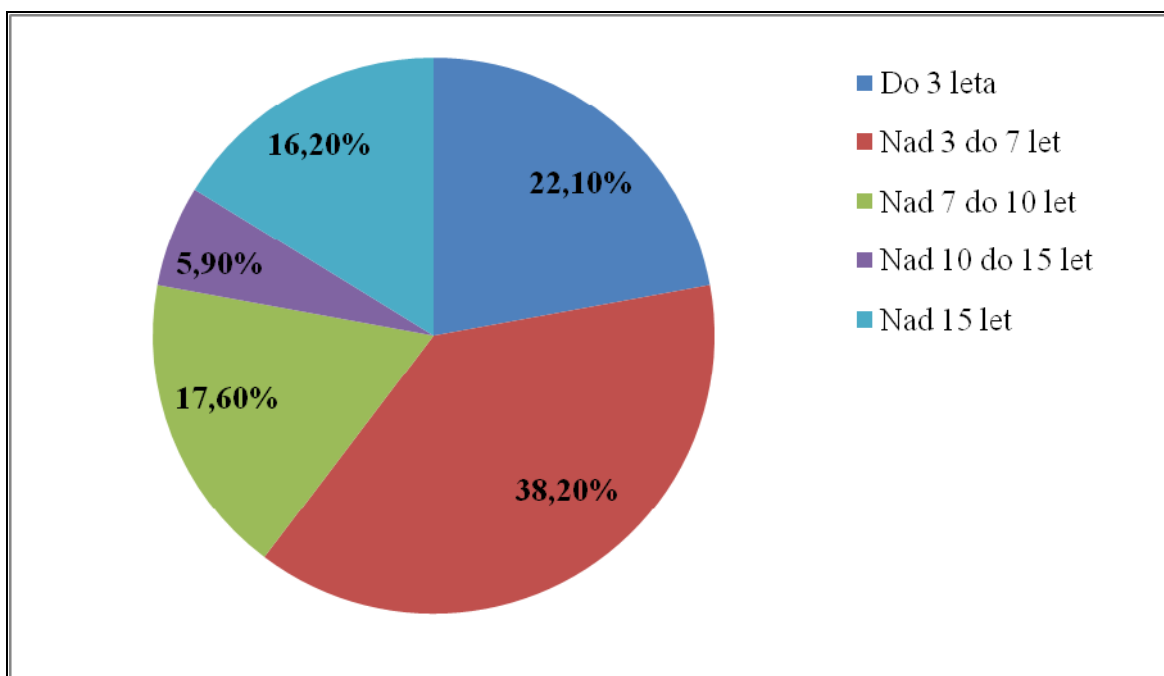
Dobra polovica anketiranih vodij (55,2%) je zaposlenih na položaju višjega menedžmenta, dobra tretjina (34,3 %) je na položaju srednjega menedžmenta in le 10,5 % anketiranih vodij je na položaju nižjega menedžmenta (glej sliko št. 5.1). Največ anketiranih (38,2 %) ima izkušnje z vodenjem nad 3 do 7 let, sledijo z 22,1 % vodje z do 3 let izkušenj z vodenjem, 17,6 % vodij ima nad 7 do 10 let vodstvenih izkušenj, 16,2 % nad 15 let in le 5,9 % je vodij z nad 10 do 15 let delovnih izkušenj (glej sliko št. 5.2).

Slika 5.1: Službeni položaj



Vir: lastna izdelava

Slika 5.2: Delovne izkušnje na trenutnem službenem položaju



Vir: lastna izdelava

5.2 Rezultati analize ankete o kompetencah in značilnostih vodenja glede na sektor

Spodnji rezultati analize ankete o kompetencah in značilnostih vodenja so prikazani glede na sektor organizacije in razdeljeni na že omenjene sklope vprašanj. Glede na trditve, postavljene v hipotezah, pričakujem, da se (ne)bodo pokazale razlike v odgovorih (glede načina vodenja) med vodji iz javnega in profitnega sektorja.

5.2.1 Vodstvene kompetence

Iz tabele št. 5.2 je razvidno, da obstaja statistično značilna razlika¹⁷ (sig=0,008) med vodji javnega in profitnega sektorja le glede pomena kompetence **marketinga in prodaje**. Zaposleni v profitnem sektorju v povprečju le-temu namenjajo večjo pozornost, povprečna vrednost odgovorov je 4,13 v primerjavi z zaposlenimi v javnem sektorju, kjer je ta le 3,61 (na lestvici od 1 do 5). Kljub temu, da ne obstajajo statistično značilne razlike med vodji javnega in profitnega sektorja pri drugih indikatorjih, se kaže, da vsi vodje, ne glede na sektor, v povprečju veliko pozornosti namenijo poznavanju svojih prednosti in slabosti (4,71 oz. 4,69) in servisiranju kupcev (4,35 oz. 4,32), medtem ko nekoliko manj pozornosti namenjajo inspiraciji (3,94 oz. 4,03) in konfliktnemu menedžmentu (3,71 oz. 3,66).

Tabela 5.2: Rezultati indikatorjev vodstvenih kompetenc glede na sektor

Kompetenca	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Inspiracija - navdih	Profitni	31	3,94	1,031	0,707
	Javni	39	4,03	0,959	
Konfliktni menedžment	Profitni	31	3,71	1,006	0,850
	Javni	38	3,66	1,214	
Marketing in prodaja	Profitni	31	4,13	0,763	0,008
	Javni	38	3,61	0,823	
Poznavanje svojih prednosti in slabosti	Profitni	31	4,71	0,529	0,885
	Javni	39	4,69	0,468	
Servisiranje kupcev	Profitni	31	4,35	1,018	0,864
	Javni	38	4,32	0,873	

Vir: lastna izdelava

¹⁷ Vrednost sig ≤ 0,05

5.2.2 Osebnostne značilnosti

V tabeli št. 5.3 so prikazani rezultati analize indikatorjev glede osebnostnih značilnosti zaposlenih v javnem in profitnem sektorju. Statistično značilna razlika ($\text{sig}=0,012$) med vodji javnega in profitnega sektorja obstaja le glede pomena **interdisciplinarnega dela**, ki je v povprečju v večji meri prisotno pri vodjih javnega sektorja (4,19) v primerjavi z vodji profitnega sektorja (3,45). Vodje v obeh sektorjih veliko pozornosti namenijo prenosu dobrih praks in samoiniciativnim rešitvam, nekoliko manj pa cenijo duhovitost na delovnem mestu.

Tabela 5.3: Indikatorji osebnostnih značilnosti glede na sektor

Kompetenca	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Zaznavam priložnosti, ki jih drugi še ne opažajo.	Profitni	31	4,45	0,624	0,478
	Javni	39	4,33	0,737	
Samoiniciativno iščem boljše rešitve.	Profitni	31	4,52	0,677	0,530
	Javni	39	4,62	0,633	
Spodbujam prenos dobrih praks v delovno okolje.	Profitni	31	4,52	0,677	0,286
	Javni	38	4,68	0,620	
Iniciativno rešujem probleme uporabnikov storitev.	Profitni	31	3,90	0,908	0,206
	Javni	37	4,16	0,764	
Spodbujam interdisciplinarno delo.	Profitni	31	3,45	1,207	0,012
	Javni	37	4,19	1,151	
Sodelavce vključujem v načrtovanje.	Profitni	31	4,03	0,795	0,076
	Javni	38	4,37	0,751	
Cenim duhovitost.	Profitni	31	3,71	1,131	0,419
	Javni	38	3,92	1,024	
Spodbujam projektno delo.	Profitni	31	4,29	0,739	0,544
	Javni	38	4,39	0,679	
Pogosto imam nove zamisli.	Profitni	31	4,16	0,735	0,861
	Javni	38	4,13	0,665	
Znam predvideti možne ovire na poti doseganja ciljev.	Profitni	31	4,39	0,558	0,204
	Javni	38	4,21	0,577	

Vir: lastna izdelava

5.2.3 Konfliktni menedžment

Tabela št. 5.4 prikazuje rezultate analize indikatorjev, navezujoče se na konfliktni menedžment. Kljub temu, da ne obstajajo statistično značilne razlike med vodji javnega in profitnega sektorja glede pomena konfliktnega menedžmenta pri njihovem delu, se pokaže, da je za vodje upravljanje konfliktnega menedžmenta zelo pomembno, saj so vrednosti vseh indikatorjev (razen v enem primeru) višje od 4.

Tabela 5.4: Indikatorji konfliktnega menedžmenta glede na sektor

Kompetenca	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
S primerno komunikacijo si znam pridobiti somišljenike oziroma podpornike.	Profitni	31	4,16	0,779	0,814
	Javni	39	4,21	0,767	
Gradim pozitivno vzdušje in spodbujam odprt dialog s sodelavci.	Profitni	31	4,71	0,461	0,944
	Javni	39	4,72	0,510	
S sodelavci se pogovarjam odprto in neposredno.	Profitni	31	4,00	1,438	0,423
	Javni	38	4,24	0,998	
Sodelavcem znam razložiti smisel in nujnost uvajanja sprememb.	Profitni	31	4,39	0,715	0,915
	Javni	37	4,41	0,686	
Moj odnos do sodelavcev je spoštljiv.	Profitni	31	4,84	0,374	0,131
	Javni	39	4,67	0,530	
Med sodelavci spodbujam medsebojno pomoč in solidarnost.	Profitni	31	4,32	0,748	0,226
	Javni	39	4,51	0,556	
Razumem potrebe in čustva sodelavcev.	Profitni	31	3,97	0,706	0,163
	Javni	39	4,21	0,695	
Na sodelavce prenašam svojo pozitivno energijo.	Profitni	31	4,39	0,667	0,637
	Javni	39	4,46	0,643	
Sodelavcem dajem zgled prizadevnosti in profesionalnosti.	Profitni	31	4,42	0,720	0,102
	Javni	39	4,67	0,530	

Vir: lastna izdelava

5.2.4 Vodenje

Tabela št. 5.5 prikazuje rezultate analize indikatorjev kompetence vodenja. Podobno kot pri indikatorjih konfliktnega menedžmenta, tudi tukaj ne obstajajo statistično značilne razlike med vodji javnega in profitnega sektorja. Iz podatkov je mogoče razbrati, da se vodje v povprečju počutijo odgovorne za rezultate dela, da se zavedajo pomena pohvale sodelavcev za dobro opravljeno delo, gospodarno ravnajo z viri (sodelavci, denar, oprema, material, čas) ter da pogosto preverjajo zadovoljstvo uporabnikov. Kljub temu, da vodje v nekoliko manjši meri navdušujejo sodelavce za ustvarjalno sodelovanje, so vrednosti indikatorjev precej visoke.

Tabela 5.5: Indikatorji vodenja glede na sektor

Kompetenca	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Vsi zaposleni poznamo cilje organizacije.	Profitni	31	4,00	0,966	0,325
	Javni	39	4,21	0,767	
Vsi zaposleni poskušamo doseči najboljše v vsem, kar delamo.	Profitni	31	4,32	0,909	0,205
	Javni	39	4,05	0,857	
Delovne rezultate sodelavcev ocenjujem pravično, po vnaprej dogovorjenih merilih.	Profitni	31	4,39	0,667	0,422
	Javni	39	4,26	0,677	
Rezultate dela nagradim v skladu z možnostmi.	Profitni	30	4,13	0,900	0,513
	Javni	37	4,27	0,804	
Sodelavce znam navdušiti za ustvarjalno sodelovanje.	Profitni	31	3,94	1,482	0,841
	Javni	38	4,00	1,185	
Sodelavce pohvalim za dobro opravljeno delo.	Profitni	30	4,50	0,630	0,206
	Javni	39	4,69	0,614	
Gospodarno ravnam z viri (sodelavci, denar, oprema, material, čas).	Profitni	31	4,32	0,702	0,433
	Javni	39	4,46	0,756	
Počutim se odgovornega za rezultate dela.	Profitni	31	4,77	0,425	0,964
	Javni	39	4,77	0,485	
Pogosto preverjam zadovoljstvo kupcev – uporabnikov.	Profitni	31	4,39	0,761	0,346
	Javni	38	4,21	0,777	

Vir: lastna izdelava

5.2.5 Servisiranje kupcev

V tabeli št. 5.6 so prikazani rezultati analize indikatorjev glede odnosa in servisiranja kupcev. Tudi tu ne obstajajo statistično značilne razlike med vodji javnega in profitnega sektorja. Vseeno lahko rečemo, da vodje v povprečju namenijo veliko pozornosti kupcem oziroma uporabnikom, saj gradijo na medsebojnem zaupanju, pozorno prisluhnejo problemom in potrebam uporabnikov, izražajo optimizem in samoiniciativno iščejo boljše rešitve za uporabnike. Se pa nekoliko manj prilagajajo kulturnim drugačnostim uporabnikov.

Tabela 5.6: Indikatorji servisiranje kupcev glede na sektor

Kompetenca	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Pozorno prisluhnem problemom, potrebam in željam uporabnikov storitev.	Profitni	31	4,48	0,626	0,350
	Javni	39	4,62	0,544	
Poslušam sogovornika in se potrudim, da ga razumem.	Profitni	31	4,52	0,626	0,257
	Javni	39	4,67	0,478	
Odnos z uporabniki storitev gradim na vzpostavitvi medsebojnega zaupanja.	Profitni	31	4,65	0,486	0,172
	Javni	39	4,46	0,600	
Izražam optimizem.	Profitni	31	4,35	0,661	0,346
	Javni	39	4,49	0,506	
Prilagajam se kulturnim drugačnostim.	Profitni	31	3,74	1,437	0,381
	Javni	38	4,03	1,241	
Znam se vživeti v situacijo uporabnika.	Profitni	31	4,13	0,718	0,196
	Javni	39	4,36	0,743	
Hitro najdem stik s sogovornikom.	Profitni	31	4,29	0,693	0,732
	Javni	39	4,23	0,742	
Samoiniciativno iščem in predlagam boljše rešitve.	Profitni	31	4,42	0,564	0,354
	Javni	39	4,28	0,647	
Probleme uporabnikov storitev rešujem hitro in učinkovito.	Profitni	31	4,23	0,762	0,063
	Javni	39	4,51	0,506	

Vir: lastna izdelava

5.2.6 Stili vodenja

V tabeli št. 5.7 so prikazani rezultati analize indikatorjev glede stila vodenja. Vrednost signifikance kaže, da se stili vodenja v povprečju ne razlikujejo med vodji javnega in profitnega sektorja. Zanimivo je, da vodje v obeh sektorjih ostajajo v povprečju *neodločeni* glede nekaterih trditev, kot so »Podrejenim konsistentno dajem naloge, ki jim predstavljajo velik izziv« (3,45 oz. 3,47), »Podrejene prosim za predloge, kako naj opravim neko nalogo« (3,35 oz. 3,59) in »Podrejenim povem, kaj morajo storiti in na kakšen način« (3,74 oz. 3,87). Za navedenimi vprašanji se skrivata participativno in ciljno vodenje. Pri prvi obliki vodenja vodja povabi podrejene k skupnemu iskanju rešitev in odločanju o najboljših rešitvah, pri drugi obliki vodenja pa vodja zahteva in pričakuje od zaposlenih opravljanje nalog na najvišji strokovni ravni, obenem pa zaposlenim izkazuje tudi veliko stopnjo zaupanja v njihove sposobnosti (Northouse 2001). Glede na rezultate bi lahko ocenili, da so slovenski vodje v povprečju enako neodločeni glede uporabe navedenih stilov vodenja, ne glede na sektor, v katerem so zaposleni.

Tabela 5.7: Indikatorji stila vodenja glede na sektor

Stil vodenja	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Zaposlenim povem, kaj od njih pričakujem.	Profitni	31	4,58	0,672	0,783
	Javni	39	4,54	0,600	
Podrejenim povem, kaj morajo storiti in na kakšen način.	Profitni	31	3,74	0,999	0,581
	Javni	39	3,87	0,951	
S podrejenimi vzdržujem prijateljski delovni odnos.	Profitni	31	3,87	0,991	0,121
	Javni	39	4,18	0,644	
Podrejenim pomagam reševati težave, ki jim onemogočajo opraviti delo.	Profitni	31	4,03	0,657	0,097
	Javni	39	4,33	0,806	
Ko se soočim s problemom, se posvetujem s podrejenimi.	Profitni	31	4,00	0,775	0,344
	Javni	39	4,18	0,790	
Podrejene prosim za predloge, kako naj opravim neko nalogo.	Profitni	31	3,35	1,226	0,420
	Javni	39	3,59	1,186	
Podrejenim postavljam cilje, ki jim predstavljajo velik izziv.	Profitni	31	4,03	0,912	0,454
	Javni	39	3,87	0,864	
Podrejenim konsistentno dajem naloge, ki jim predstavljajo velik izziv.	Profitni	31	3,45	0,925	0,920
	Javni	38	3,47	0,893	

Vir: lastna izdelava

5.2.7 Odnos do sprememb

Tabela št. 5.8 prikazuje rezultate analize indikatorjev, navezujoč na odnos do sprememb, kjer se kaže statistično značilna razlika ($\text{sig}=0,028$) med vodji javnega in profitnega sektorja pri trditvi **soglasje sodelavcev glede načrtovanih sprememb**. Glede na povprečni vrednosti lahko rečemo, da vodje *javnega sektorja* želijo v večji meri doseči soglasje sodelavcev glede načrtovanih sprememb (4,21) v primerjavi s profitnim sektorjem (3,29). Oba sektorja namenjata veliko pozornost medsebojni komunikaciji med vodji in podrejenimi, saj je vrednost indikatorja zelo visoka - 4,75. Vodje v javnem sektorju v nekoliko večji meri poudarjajo pomen razumevanja smisla uvajanja sprememb (4,64) v primerjavi s profitnim sektorjem (4,22) ter se bolj zavedajo nujnosti uvajanja sprememb (4,64) kot njihovi kolegi v profitnem sektorju (4,25).

Tabela 5.8: Indikatorji odnosa do sprememb glede na sektor

Odnos do sprememb	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Razumevanje smisla uvajanja sprememb	Profitni	31	4,22	0,833	0,091
	Javni	39	4,64	0,559	
Jasna navodila od zgoraj	Profitni	31	4,22	0,667	0,866
	Javni	39	4,29	1,049	
Dobra medsebojna komunikacija med sodelavci in z nadrejenimi	Profitni	31	4,75	0,463	0,998
	Javni	39	4,75	0,518	
Pozitivne izkušnje iz preteklosti	Profitni	31	4,13	0,835	0,330
	Javni	39	4,39	0,629	
Predvidevanje možnih ovir na poti doseganja ciljev	Profitni	31	4,13	0,835	0,591
	Javni	39	4,29	0,713	
Samoiniciativnost pri predlaganju boljših rešitev	Profitni	31	4,25	0,707	0,906
	Javni	39	4,29	0,763	
Zavedanje pomena nujnosti uvajanja sprememb	Profitni	31	4,25	0,886	0,186
	Javni	39	4,64	0,678	
Soglasje sodelavcev glede načrtovanih sprememb	Profitni	31	3,29	0,113	0,028
	Javni	39	4,21	0,917	

Vir: lastna izdelava

5.2.8 Faktorji vpliva na doseganje rezultatov

Tabela št. 5.9 prikazuje rezultate analize indikatorjev, navezujoč na faktorje, ki vplivajo na doseganje rezultatov, kjer se kaže statistično značilna razlika ($\text{sig}=0,031$) med vodji javnega in profitnega sektorja pri trditvi **marketinga in prodaje**. Glede na povprečni vrednosti lahko rečemo, da vodje *profitnega sektorja* v povprečju v večji meri menijo, da sta marketing in prodaja pomembna dejavnika pri doseganju rezultatov (4,19) v primerjavi z vodji javnega sektorja (3,76). Vodje javnega in profitnega sektorja imajo tudi sicer nekoliko različna mnenja glede ostalih faktorjev vpliva na doseganje rezultatov.

Tabela 5.9: Indikatorji faktorja vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor

Faktorji vpliva	sektor	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Cilji (jasnost, realnost doseganja)	Profitni	31	4,68	0,475	0,902
	Javni	39	4,69	0,521	
Kreativnost in inovativnost	Profitni	31	4,39	0,715	0,427
	Javni	39	4,51	0,601	
Kvaliteta storitve	Profitni	31	4,65	0,551	0,292
	Javni	39	4,77	0,427	
Marketing in prodaja	Profitni	31	4,19	0,703	0,031
	Javni	37	3,76	0,895	
Organizacija dela	Profitni	31	4,35	0,661	0,059
	Javni	39	4,64	0,584	
Predpisi (kot ovira in/ali spodbuda pri delu)	Profitni	31	3,58	0,848	0,062
	Javni	39	3,97	0,873	
Servisiranje - podpora kupcem	Profitni	31	4,32	0,791	0,886
	Javni	37	4,30	0,661	
Sredstva, ki so na razpolago	Profitni	31	3,94	0,727	0,115
	Javni	38	4,24	0,820	
Vizija organizacije	Profitni	31	4,35	0,798	0,480
	Javni	39	4,49	0,756	
Zaposleni, njihov razvoj in motiviranost za delo	Profitni	31	4,65	0,486	0,098
	Javni	39	4,82	0,389	

Vir: lastna izdelava

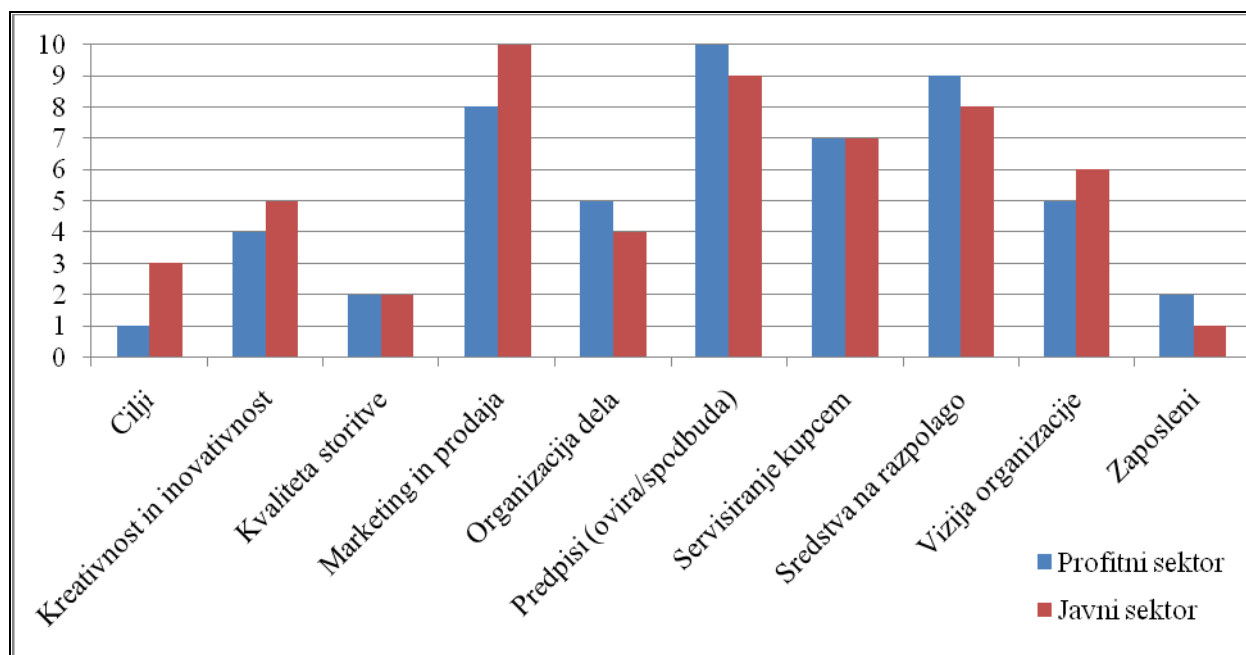
V tabeli št. 5.10 in na sliki št. 5.3 so rangirani faktorji vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor organizacije in glede na povprečne vrednosti v tabeli št. 5.9. Vodje iz javnega sektorja kot najpomembnejše za doseganje rezultatov ocenjujejo zaposlene, njihov razvoj in motiviranost za delo (4,82), sledi kvaliteta storitve (4,77) in cilji (4,69), na zadnje mesto postavljajo marketing in prodajo (3,76). Vodje iz profitnega sektorja na prvo mesto postavljajo jasnost in realnost doseganja ciljev (4,68), sledi kvaliteta storitve in zaposleni (oboje 4,65), na zadnje mesto uvrščajo predpise, ki lahko spodbujajo ali ovirajo delo (3,58).

Tabela 5.10: Rangiranje faktorjev vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor

Faktorji vpliva	Profitni sektor		Javni sektor	
	Rang	Povprečje	Rang	Povprečje
Cilji (jasnost, realnost doseganja)	1	4,68	3	4,69
Kvaliteta storitve	2	4,65	2	4,77
Zaposleni, njihov razvoj in motiviranost za delo	2	4,65	1	4,82
Kreativnost in inovativnost	4	4,39	5	4,51
Organizacija dela	5	4,35	4	4,64
Vizija organizacije	5	4,35	6	4,49
Servisiranje - podpora kupcem	7	4,32	7	4,30
Marketing in prodaja	8	4,19	10	3,76
Sredstva, ki so na razpolago	9	3,94	8	4,24
Predpisi (kot ovira in/ali spodbuda pri delu)	10	3,58	9	3,97

Vir: lastna izdelava

Slika 5.3: Faktorji vpliva na doseganje rezultatov glede na sektor



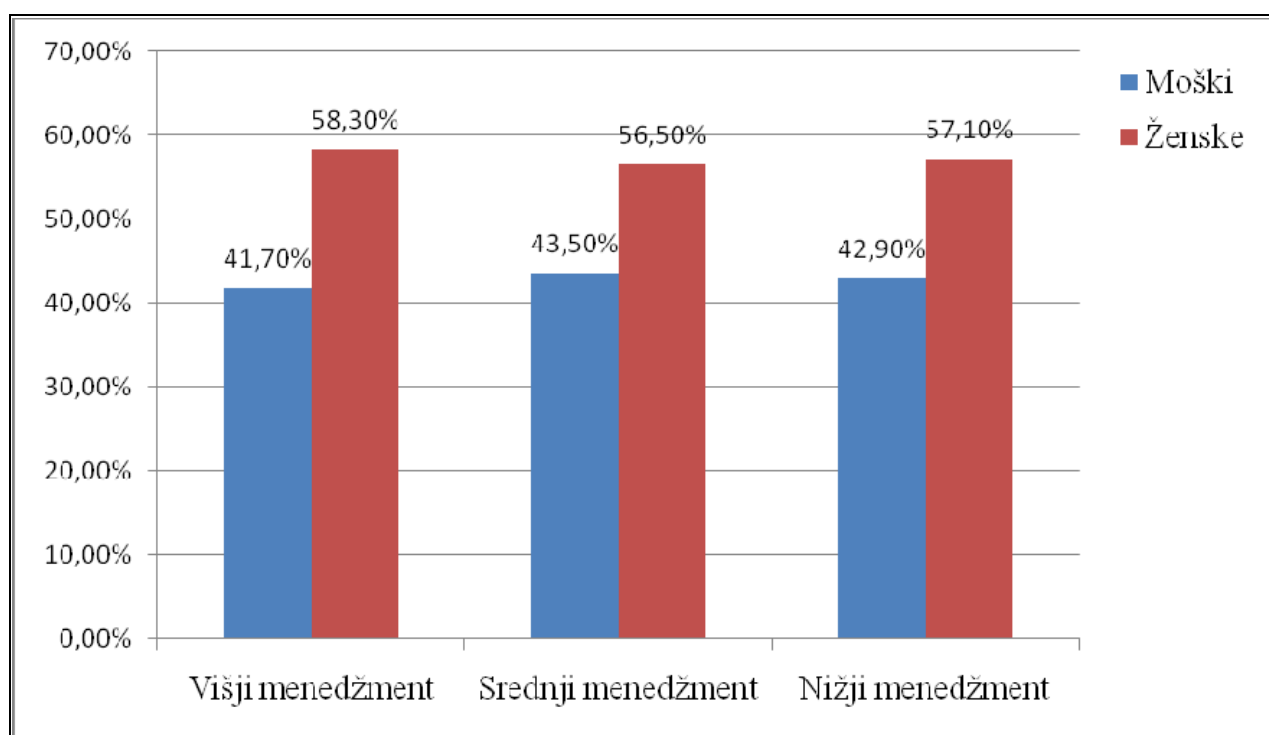
Vir: lastna izdelava

Raziskava je pokazala, da profitni vodje na prve tri mesta postavljajo cilje, kvaliteto storitve in zaposlene kot najpomembnejše faktorje, ki vplivajo na doseganje rezultatov poslovanja. Neprofitni vodje pa smatrajo kot najpomembnejše zaposlene, kvaliteto storitve in cilje. Rezultati raziskave ne presenečajo in v precejšnji meri potrjujejo oba prevladujoča motiva delovanja organizacij, to je dobiček v profitnem sektorju in kvaliteta storitev v javnem sektorju. Natančneje je to opredeljeno v poglavju št. 4.2.3 na podlagi analize sekundarnih virov.

5.3 Rezultati analize ankete o kompetencah in značilnostih vodenja glede na spol

Pri obdelavi podatkov se je pokazalo, da obstajajo razlike v kompetencah in značilnostih vodenja glede na stil in še nekateri drugi zanimivi rezultati, ki so prikazani sliki št. 5.4 spodaj. Analiza je pokazala, da ženske prevladujejo na službenih položajih, ne glede na to ali opravljajo delo višjega menedžmenta, srednjega ali nižjega menedžmenta. Največji razkorak obstaja ravno na položaju višjega menedžmenta, katerega delo opravlja kar 58,3 % žensk in le 41,7 % moških. Delo na položaju nižjega menedžmenta opravlja 57,1 % žensk in 42,9 % moških ter delo srednjega menedžmenta 56,5 % žensk in 43,5% moških.

Slika 5.4: Službeni položaj glede na spol



Vir: lastna izdelava

V tabeli št. 5.11 so prikazani rezultati analize in vrednosti indikatorjev, ki kažejo (statistično značilne) razlike med spoloma. Glede na porazdelitev med sklopi, statistično značilne razlike med spoloma *ne obstajajo* glede osebnostnih značilnosti in stila vodenja, obstajajo pa glede na:

- *Vodstvene kompetence*, predvsem s področja konfliktnega menedžmenta, kateremu vodje ženskega spola v povprečju postavljajo večji pomen v primerjavi z moškimi. Slednje se tudi

kaže pri nekaterih indikatorjih samega sklopa *Konfliktni menedžment*, kjer se izkaže, da ženske v večji meri razumejo potrebe in čustva ter prenašajo pozitivno energijo na sodelavce.

- *Vodenje*, kjer ženske v povprečju v večji meri menijo, da zaposleni poznajo cilje organizacije ter da rezultate delavcev ocenjujejo pravično in po vnaprej dogovorjenih merilih.
- Prav tako ženske v večji meri menijo, da pozorno prisluhnejo problemom, potrebam in željam uporabnikov storitev (sklop *Servisiranje kupcev*).
- Do razlik med spoloma prihaja tudi pri dveh indikatorjih sklopa *Odnos do sprememb*, kjer se pokaže, da so ženske v večji meri samoiniciativnejše pri predlaganju boljših rešitev in se zavedajo pomena nujnosti uvajanja sprememb.
- *Faktorje vpliva na doseganje rezultatov* – glede na statistično značilne razlike, ženske v večji meri dajejo prednost zaposlenim, njihovem razvoju in motiviranosti za delo ter predpisom, sami organizaciji dela in kvaliteti storitev. V splošnem ženske ocenjujejo faktorje vplive kot pomembnejše, saj le-ti dosegajo povprečne vrednosti $\geq 4,00$ v primerjavi z moškimi vodji, kjer so nekatere povprečne vrednosti tudi pod omenjeno vrednostjo, npr. predpisi – kot ovira in/ali spodbuda pri delu – 3,32, razpoložljiva sredstva ter marketing in prodaja – 3,89).

Če povzamemo, lahko rečemo, da ženske kot vodje več pozornosti posvečajo konfliktnemu menedžmentu oziroma odnosom z zaposlenimi, so bolj empatične, bolj razumejo čustva in potrebe drugih, so bolj prepričane, da zaposleni dobro poznajo cilje organizacije, so pravičnejše pri ocenjevanju rezultatov in znajo bolj prisluhniti potrebam in željam uporabnikov storitev. Od moških vodij se razlikujejo v tem, da samoiniciativnejše predlagajo boljše rešitve, se zavedajo nujnosti uvajanja sprememb, pomena kvalitete storitev, organizacije dela ter predpisov kot ovire ali spodbude pri doseganju ciljev. *Zaposlenim, njihovem razvoju in motiviranosti za delo*, so vodje ženskega spola prisodile velik pomen, saj ta indikator dosegel povprečno vrednost 4,88, kar je tudi splošno (ne glede na spol) najvišja povprečna vrednost med statistično značilnimi razlikami med spoloma. Iz tega se da sklepati, da se vodje ženskega spola zavedajo načel sodobnega vodenja, ki na prvo mesto postavljajo pozitivno motivacijo in osebni razvoj zaposlenih. Zaposleni in njihov osebni uspeh se namreč izraža v uspehu organizacije, kar je osnovni cilj vsakega vodje.

Tabela 5.11: Rezultati statistično značilnih indikatorjev glede na spol

Indikator	Spol	N	Povp.	St. odklon	Sig.
Vodstvene kompetence					
Konfliktni menedžment	M	28	3,36	1,026	0,039
	Ž	40	3,93	1,141	
Konfliktni menedžment					
Razumem potrebe in čustva sodelavcev.	M	28	3,82	0,670	0,008
	Ž	41	4,27	0,672	
Na sodelavce prenašam svojo pozitivno energijo.	M	28	4,25	0,701	0,051
	Ž	41	4,56	0,594	
Vodenje					
Vsi zaposleni poznamo cilje organizacije.	M	28	3,75	0,928	0,002
	Ž	41	4,39	0,703	
Delovne rezultate sodelavcev ocenjujem pravično, po vnaprej dogovorjenih merilih.	M	28	4,11	0,685	0,030
	Ž	41	4,46	0,636	
Servisiranje kupcev					
Pozorno prisluhnem problemom, potrebam in željam uporabnikov storitev.	M	28	4,39	0,629	0,041
	Ž	41	4,68	0,521	
Odnos do sprememb					
Samoiniciativnost pri predlaganju boljših rešitev	M	28	3,78	0,667	0,017
	Ž	41	4,44	0,698	
Zavedanje pomena nujnosti uvajanja sprememb	M	28	4,00	1,118	0,007
	Ž	41	4,74	0,447	
Faktorji vpliva na doseganje rezultatov					
Cilji (jasnost, realnost doseganja)	M	28	4,57	0,573	0,133
	Ž	41	4,76	0,435	
Kreativnost in inovativnost	M	28	4,29	0,713	0,086
	Ž	41	4,56	0,594	
Kvaliteta storitve	M	28	4,57	0,573	0,050
	Ž	41	4,80	0,401	
Marketing in prodaja	M	28	3,89	0,832	0,611
	Ž	39	4,00	0,858	
Organizacija dela	M	28	4,29	0,600	0,009
	Ž	41	4,68	0,610	
Predpisi (kot ovira in/ali spodbuda pri delu)	M	28	3,32	0,819	0,000
	Ž	41	4,15	0,760	
Servisiranje - podpora kupcem	M	28	4,14	0,803	0,134
	Ž	39	4,41	0,637	
Sredstva, ki so na razpolago	M	28	3,89	0,786	0,068
	Ž	40	4,25	0,776	
Vizija organizacije	M	28	4,25	0,799	0,132
	Ž	41	4,54	0,745	
Zaposleni, njihov razvoj in motiviranost za delo	M	28	4,54	0,508	0,001
	Ž	41	4,88	0,331	

Vir: lastna izdelava

5.4 Preverjanje hipotez

Prvo hipotezo, ki govori o povezavi med vodenjem in uspešnostjo organizacije sem v anketi preverjal preko vprašanja: »Ocenite, kako močno ste prepričani, da so vodstvena znanja pomembna za poslovne rezultate na lestvici od 1 do 10, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 10 "zelo veliko."« Povezavo med vodenjem in uspešnostjo organizacije lahko v celoti potrdim, saj je 70 anketirancev pomenu vodenja za uspešnost organizacije prisodilo povprečno oceno 8,97. Končna ugotovitev je, da se vodje iz obeh sektorjev zavedajo pomena ustreznega vodenja za doseganje rezultatov in za to prevzemajo odgovornost.

V drugi hipotezi sem preverjal, ali obstajajo razlike v načinu vodenja, v obnašanja vodstva in glede vodstvenih kompetenc med organizacijami v profitnem in v neprofitnem sektorju. S T–testom sem iskal statistično značilne zveze med povprečji dveh skupin anketirancev, to je med vodji javnega in zasebnega sektorja. Statistično značilne razlike med vodji se pokažejo pri štirih od osmih sklopov vprašanj, vendar znotraj posameznega sklopa pri največ eni od številnih trditvev. Vodje posameznega sektorja imajo (statistično) različna stališča glede pomena kompetence vodenja v okviru vprašanj o vodstvenih kompetencah, glede pomena interdisciplinarnega dela pri vprašanjih o osebnostnih značilnostih, pri trditvi o soglasju sodelavcev glede načrtovanih sprememb, pri vprašanjih glede odnosa do sprememb ter pri vprašanju glede faktorjev vpliva na doseganje rezultatov, kjer se kaže statistično značilna razlika med vodji javnega in profitnega sektorja pri trditvi glede pomena marketinga in prodaje. Glede na podatke, pridobljene pri raziskavi, lahko s precejšnjo gotovostjo trdim, *da povečini ne obstajajo razlike v načinu vodenja organizacij glede na sektor*, saj so razlike med odgovori vodij iz obeh sektorjev majhne in statistično neznačilne.

6 Zaključek

V nalogi sem iskal povezavo med vodenjem in uspešnostjo organizacije, razlike v načinu vodenja organizacij iz javnega in profitnega sektorja ter razlike v kompetencah vodij iz javnega in profitnega sektorja.

Novi koncepti vodenja kot so: miselna naravnost, miselni modeli, ustvarjalno razmišljanje in strateško inoviranje počasi, a vztrajno izrivajo tradicionalno vodenje. Carol Dweck pravi, da uspešne vodje od neuspešnih loči njihova miselna naravnost. Vodje s togo miselno naravnostjo pogosto kaznujejo nestrinjanje, zato je v takih razmerah od zaposlenih težko pričakovati inovativnost. Vodje z rasto miselno naravnostjo nasprotno spreminjajo organizacije tako, da uvajajo kulturo rasti in timskega dela, verjamejo v človeški potencial in razvoj sebe in zaposlenih. (Dweck 2006).

Praktična in teoretična spoznanja kažejo, da je uspešnost organizacije odvisna od uspešnosti vodenja, le-to pa od osebnega in strokovnega razvoja posameznega vodje. Za vodenje je poleg strokovnega znanja oziroma poznavanja zakonitosti panoge, v kateri vodja dela, potrebno tudi ogromno veščin za delo z ljudmi. Predvsem pa mora vodja najprej znati nadzirati samega sebe, upravljati najprej sebe, da bi lahko upravljal druge, odnose s sodelavci pa ustvarjal z vključevanjem, svetovanjem, prepričevanjem, sodelovanjem in ne z grožnjami in kaznimi. Ljudje raje sledijo vodji, ki izžareva določeno karizmo, kot pa tistemu, ki ga na njegovem položaju ščitijo pravni instituti. Delovni odnosi so učinkoviti in dobri takrat, ko sodelavci delajo, ker hočejo delati in ko verjamejo v to, kar delajo (Brečko 2003, 15).

V nalogi sem se osredotočil na vodenje v javnem sektorju, kjer obstajajo nekatere posebnosti, ki jih določa zakonodaja in širok obseg nalog in storitev, ki jih je dolžan javni sektor preko javnih služb zagotavljati državljanom. Pri tem pa je praktično nemogoče negirati vpliv (dnevne) politike na njegovo delovanje. Vsi ti dejavniki ovirajo razvoj javnega sektorja in prehod iz klasične birokratske organizacije Webrovega tipa v sodobno, na temelju podjetniških principov organizirano upravo – Novi javni menedžment. Z modernizacijo uprave naj bi se poudarila vloga posameznika v organizaciji, opredelila naj bi se vizija, poslanstvo in cilji dela v upravi, bolj naj bi se upoštevale potrebe uporabnikov javnih storitev, uvedla naj bi se praksa naravnosti k rezultatom, načelo konkurenčnosti itd. Nova organiziranost državne uprave poudarja vlogo vodij, ki s svojim

delovanjem vplivajo na udejanjanje načel menedžmenta v državno upravo, na razvoj in spreminjanje njene organizacijske kulture (Zupančič 2009).

Kljub pospešenemu uveljavljanju novega javnega menedžmenta se javni sektor po mnenju številnih avtorjev razlikuje v načinu vodenja in empirični del naloge je predstavljal iskanje teh potencialnih razlik. Analiza podatkov, pridobljenih s pomočjo spletne ankete je pokazala, da obstajajo *razlike in podobnosti* v načinu vodenja glede na sektor. Statistično značilne razlike so se pojavile le pri 4 od 68 možnih ocen trditev, zato praktično ni statistično značilnih razlik v povprečjih odgovorov vodij iz obeh sektorjev. Glede na podatke lahko s precejšnjo gotovostjo trdim, da povečini ne obstajajo razlike v načinu vodenja organizacij glede na sektor, saj so razlike med odgovori vodij iz obeh sektorjev majhne in statistično neznačilne. Razlogov za tak rezultat je lahko veliko, morda je temu krivo premajhno število anketiranih in posledično razlike med sektorjema niso statistično značilne, morda se vodje našega javnega sektorja že pospešeno usposabljujejo za uvajanje načel menedžmenta in jih v praksi tudi uveljavljajo, ali pa nekaj povsem drugega. Obdelava podatkov je vseeno prinesla nekatere zanimive rezultate. Pokazalo se je, da obstajajo razlike v kompetencah in značilnostih vodenja glede na spol, da ženske prevladujejo na vodilnih položajih na vseh treh nivojih menedžmenta ter da obstajajo statistično značilne razlike na področju *konfliktnega menedžmenta, marketinga in prodaje, servisiranja kupcev, odnosa do sprememb* ter glede *faktorjev, ki vplivajo na doseganje rezultatov* glede na spol. Pomembno se mi zdi dejstvo, da so anketiranci izrazili visoko stopnjo strinjanja s skoraj vsemi kompetencami iz vprašalnika, kar bi lahko pomenilo, da se jim ponujene trditve zdijo pomembne za uspešno in učinkovito delo na vodstvenih delovnih mestih.

Ko sem razmišljal in prebiral razna dela na temo, kakšen bi moral biti uspešen vodja danes in v prihodnosti, se mi je zazdelo, da se je opisu takega vodje še najbolj približal Mitja Skubic, ki pravi, da mora biti vodja demokratična, dobrasrčna, topla in tolerantna osebnost. Biti mora predvsem in v prvi vrsti *človeški*. Pretvarjanje ne pride v poštev in nima na tem mestu kaj iskati. Same osebnostne lastnosti ne zadostujejo v celoti za uspešno vodenje in ni dokazano, da se uspešni vodje že rodijo. Dober vodja je vodnik, ki s svojim ravnanjem daje sodelavcem zgled dobrega, strokovno visoko usposobljenega in ustvarjalnega človeka. Vodji, ki je dober človek, osebnostna in strokovna avtoriteta, bodo sodelavci zaupali svoje najintimnejše misli, poglede in zamisli. Vodja mora biti predvsem odlično komunikativna oseba, imeti mora zdrav razum, sposobnost hitre reakcije in pogled v prihodnost. Sodelavce mora znati tudi ustvarjalno motivirati oziroma jih navduševati za nenehno iskanje najboljšega. Znati mora ohraniti začetno navdušenje nad stvarmi oziroma nedolžnost postavljanja preprostih in svežih vprašanj. Nič manj pomembne vloge kot inteligentnost,

imajo tudi domišljija, čustvovanje, intuicija, izraznost, duhovitost. Sodobni vodja mora biti nujno odličen strateg, reševalec kompleksnih problemov, odličen v komuniciranju, ljubitelj in hranilec ustvarjalnosti, razvijalec novih vodij, iskalec talentov, ohranjevalec korporativnih vrednot, spodbujevalec poslovnih rezultatov. Biti mora ekstravertiran, imeti visok energetski potencial, biti mora mnogostranska osebnost z mešanico mehkih in trdih voditeljskih sposobnosti (Skubic 2006).

Tak vodja bo z malo sreče tudi uspešen.

7 LITERATURA

1. Adizes, Ichak, Stane Možina, Zoran Milivojević, Ivan Svetlik in Milan Terpin, ur. 1996. *Človeku prijazno in uspešno podjetje*. Ljubljana: Panta Rhei – Sineza.
2. Allio, Robert J. 2005. Leadership development: teaching versus learning. *Management Decision* 43 (7 – 8): 1071 – 1077.
3. Andoljšek, Žiga. 2005. Kako do učinkovite in uspešne javne institucije? *Neprofitni management* 3 (2/3): 11-19.
4. Bagon, Judita, Andreja Cirman, Tatjana Hajtnik, Anita Ivačič, Helena Kamnar, Maša Kociper, Dušan Kričej, Sašo Matas, Gorazd Perenič, Nataša Pirc Musar, Jože Šturm, Marjeta Tič Vesel, Zdenka Ulaga, Dejan Verčič, Grega Virant, Franci Zavrl, Urša Zore Tavčar in Karmen Uglešič, ur. 2006. *Priročnik za javne menedžerje*. Ljubljana: Portis.
5. Bagon, Judita. 2008. Vodstvene kompetence za uspešno upravljanje sprememb. *Kadrovske informacije* (1): 12-16.
6. Bajda, Tjaša. 2006. *Vpliv stila vodenja na zadovoljstvo zaposlenih z odnosom z nadrejenim*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Brečko, Daniela. 2003. Odličnost vodenja v javni upravi – posvet. *Kadrovske informacije*, 11/2003. Dostopno na <http://www.mju.gov.si/> (7. Maj 2010).
8. Biloslavo, Roberto. 2006. *Strateški management in management spreminjanja*. Koper: Fakulteta za management.
9. Bolden, R. in Gosling, J. 2003. *Leadership, Society and the Next Ten Years*. Report for the Windsor Leadership Trust, Centre for Leadership Studies. Exeter: University of Exeter.
10. Bovaird, Tony in Elke Loeffler. 2003. Evaluating the Quality of Public Governance: Indicators, Models and Methodologies. *International Review of Administrative Sciences* 69 (3): 313-328.
11. ---2009. *Public management and governance*. London, New York : Routledge.
12. Boyatzis, Richard E. 1982. *The competent manager: a model for effective performance*. New York : Wiley.
13. Charlesworth, Karen, Petra Cook in Gene Crozier. 2003. Leading change in the public sector: Making the difference – Executive Summary. London: *Chartered Management Institute*.
14. Collins, James Charles. 2001. *Good to Great: Why Some Companies Make the Leap and Others Don't*. New York: HarperCollins Publishers Inc.
15. Covey, Stephen R. 2000. *Načela uspešnega vodenja*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

16. Čadež, Mateja. 2003. *Računovodstvo javnih zavodov*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
17. Drechsler, Wolfgang. 2009. The rise and demise of the New Public Management: Lessons and opportunities for South East Europe. *Uprava*. 7 (3): 7-27.
18. Drewry, Gavin in Tony Butcher. 1993. *The civil service today*. Oxford, Cambridge: Blackwell.
19. Drucker, Peter Ferdinand. 1961. *Praksa rukovođenja*. Zagreb: Privreda.
20. --- 1968. *Managing for results: economic tasks and risk - taking decisions*. London: Heinemann.
21. --- 1998. *Managing the non-profit organization: practices and principles*. Oxford: Butterworth - Heinemann.
22. --- 2001. *Managerski izzivi v 21. stoletju*. Ljubljana : GV založba.
23. --- 2004. *O managementu*. Ljubljana: GV založba.
24. Dweck, Carol. S. 2006. *Mindset – the new psychology of success*, New York: Random House.
25. Ferfila, Bogomil. 1994. *Teme iz vladne ekonomike in vladnih politik*. Ljubljana: Enotnost.
26. --- 2002. *Ekonomski vidiki javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
27. Goleman, Daniel. 1999. *Čustvena inteligenca: zakaj je lahko pomembnejša od IQ*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
28. ---2001. *Čustvena inteligenca na delovnem mestu*. Ljubljana : Mladinska knjiga.
29. Golobič, Martin. 2005. *Prenova in modernizacija procesov odločanja v slovenski državni upravi z uvajanjem podjetniških načel*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. Gomboc, Zdenka. 2007. *Kompetenčni profil vodje v Splošni bolnišnici v Murski Soboti*. Magistrsko delo. Fakulteta za družbene vede.
31. Gruban, Brane. 2002. Managerjem zaupa le 15 odstotkov zaposlenih: interno komuniciranje *Gospodarski vestnik* 8 (25. feb. - 3. mar.).
32. ---2003. Competence: moda, ki traja že štiri desetletja. *Finance*, 168 (2. sep. 2003).
33. Heifetz, Roland A. in Laurie Donald L. 2001. The work of Leadership. *Harvard Business Review* 75 (2): 154-158.
34. Hood, Christopher. 1991. A public management for all seasons. *Public Administration* 69: 3 – 19.
35. --- 1995. The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society* 20 (2 - 3): 93 – 1995.
36. Hrovatin, Nevenka. 2002. Ekonomski vidiki menedžmenta nevladnih organizacij. V *Jadranje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij*, ur. Dejan Jelovac, 71-92. Ljubljana: Radio Študent , Študentska organizacija Univerze v Kopru: Visoka šola za management.

37. Jacobs, C. D. & Heracleous, L. T. 2005. Answers for questions to come: reflective dialogue as an enabler for strategic innovation. *Journal of Organizational Change Management* 18 (4): 338 – 352.
38. Jelovac, Dejan, ur. 2002. Jadranje po nemirnih vodah menedžmenta nevladnih organizacij. Ljubljana: Radio Študent, Študentska organizacija Univerze, Koper: Visoka šola za management.
39. Kern - Pipan, Karmen, Kovač Polonca, Vraber Emilija in Žurga Gordana, ur. 2007. *Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju : CAF 2006*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
40. Kranjc, Jože. 2004. *Zavod kot način izvajanja javne službe*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
41. Kreitner, Robert. 1989. *Management*. Boston: Houghton Mifflin.
42. Kohont, Andrej. 2004. Kompetence managerjev. *Manager*, 3 (pomlad 2004).
43. ---2005. *Kompetenčni profili slovenskih strokovnjakov za upravljanje človeških virov*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
44. ---2005a. Razvrščanje kompetenc. V *Kompetence v kadrovski praksi*, ur. Marija Sonja Pezdirc, 29-48. Ljubljana.: GV Izobraževanje.
45. Kotler, Philip in Alan R. Andreasen. 1991. *Strategic Marketing for Non Profit organizations*. New Jersey: Prentice Hall.
46. Kotter, John P. in James L. Heskett. 1992. *Corporate culture and performance*. New York: The Free Press.
47. Kotter, John P. 1995. Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review* 73 (2): 59 - 67.
48. --- 1996. *Leading change*. Boston, Mass.: Harvard Business School Press.
49. --- 2001. What Leaders Really Do. *Harvard Business Review* 79 (11): 85 - 96.
50. Kotter, John P. in Dan S. Cohen. 2003. *Srce sprememb: resnične zgodbe o tem, kako ljudje spreminjajo svoje organizacije*. Ljubljana: GV založba.
51. Kotter, John P. in Holger Rathgeber. 2007. *Naš ledenik se tali: o spreminjanju in uspevanju v vsakršnih okoliščinah*. Nova Gorica: Založba Eno.
52. Kovač, Jure, Janez Mayer in Manca Jesenko. 2004. *Stili in značilnosti uspešnega vodenja*. Kranj: Založba Moderna organizacija.
53. Kovač, Polona. 2003. *Skupni ocenjevalni okvir CAF kot most do globalizacije v javnih upravah Evropske unije*. Dostopno na www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/KOVACPolitol2003.doc (12. november 2009).

54. Lane, Jan-Erik. 2000. *New public management*. London, New York : Routledge.
55. Leigh, Andrew in Mike Walters. 1998. *Effective change : twenty ways to make it happen*. London: Institute of Personnel Management.
56. Lipičnik, Bogdan. 1993. Organizacijsko vedenje in organizacija. *Slovenska ekonomska revija* 4 (3 - 4): 293 - 297.
57. --- 2002. *Organizacija podjetja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
58. Lipovec, Filip. 1987. *Razvita teorija organizacije*. Maribor : Obzorja.
59. Logar, Romana. 2006. *K rezultatom usmerjeno načrtovanje javne porabe v razvitih državah*. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
60. Manning, T. T. 2003. Leadership Across Cultures: Attachment Style Influences. *Journal of Leadership & Organizational Studies* 9 (3): 20 - 30.
61. Maxwell, J.C. 1998. *The 21 Irrefutable Laws of Leadership*. Georgia: Maxwell Motivation, Inc.
62. Mayer, Janez. 2003. Lastnosti uspešnih vodij. *Organizacija* 36 (6): 368 - 375.
63. Mladenovič, Zoran. 2006. Kako v javnem sektorju zagotoviti merjenje učinkovitosti in uspešnosti. *Konferenca o učinkovitem upravljanju z javnimi sredstvi*. Ljubljana. Računsko sodišče Republike Slovenije.
64. --- 2007. Odličnost v javnem sektorju. *Javna uprava* 43 (2): 231-251.
65. Možina, Stane. 1994. *Osnove vodenja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
66. Možina, Stane, Bogdan Kavčič, Mitja Tavčar, Danijel Pučko, Štefan Ivanko, Bogdan Lipičnik, Jože Gričar, Leon Repovž, Vizjak Andrej, Aleš Vahčič, Veljko Rus, Rado Bohinc, ur. 1994. *Management*. Radovljica : Didakta.
67. Možina, Stane, Rudi Rozman, Mitja I. Tavčar, Danijel Pučko, Štefan Ivanjko, Bogdan Lipičnik, Jože Gričar, Miroslav Glas, Janko Kralj, Metka Tekavčič, Vlado Dimovski in Bogomir Kovač, ur. 2002. *Management: nova znanja za uspeh*. Radovljica: Didakta.
68. Northouse, Peter Guy. 2001. *Leadership: theory and practise*. Thousand Oaks, California. Sage, cop.
69. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj. 2007. *Public Sector Modernisation: Changing Organisational Structures*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/35/21/33714754.pdf> (7. januar 2009).
70. Pagon, Milan in Uroš Bizjak. 2008. Voditeljstvo kot dejavnik odličnosti organizacije (tudi v javni upravi). *HRM - Human resource management magazine* 6 (23): 18 – 21.
71. Pagon, Milan, Emanuel Banutai in Uroš Bizjak. 2008. *Leadership competencies for succesfull change management*. Maribor: Univerza v Mariboru.

72. Pečar, Zdravko. 1995. Razvoj menedžmenta v javnem sektorju. V *Pravna država in uprava / II. Srečanje upravnih delavcev Slovenije, Portorož '95*, 127 – 135. Ljubljana : Visoka upravna šola.
73. --- 2001. *Management v javnem sektorju*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
74. Pollitt, Christopher. 2003. *The Essential Public Manager*. Berkshire: Open University Press.
75. Pollitt, Christopher in Geert Bouckaert. 2004. *Public management reform: a comparative analysis*. New York : Oxford University Press.
76. Računsko sodišče Republike Slovenije. 2006. *Konferenca o učinkovitem upravljanju z javnimi sredstvi*. Ljubljana.
77. Radonjič, Dušan, ur. 2002. *Management človeških virov kot dejavnik strateškega managementa*. Maribor: Ekonomsko - poslovna fakulteta, Inštitut za razvoj managementa: Izobraževalno društvo MBA Klub.
78. Rakočevič, Slobodan in Peter Bekeš. 1994. *Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
79. Rus, Veljko. 1986. *Odločanje in moč*. Maribor: Obzorja.
80. --- 2001. *Podjetizacija in socializacija države*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
81. Savič, Nenad, Karmen Kern - Pipan in Uroš Gunčar. 2007. *Poslovati odlično z uporabo Modela odličnosti EFQM*. Ljubljana: Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije.
82. Scott, W. Richard. 2001. *Institutions and organizations*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
83. Sikavica, Pere. 1991. *Modeliranje organizacijske strukture proizvajalca*. Zagreb: Informator.
84. Skubic, Mitja. 2006. *Ustvarjalno vodenje tima*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
85. Stare, Janez, Andrej Frančeškin, Tatjana Kozjek, Janez Mayer, Nina Tomaževič in Egon Tomažič, ur. 2007. Določitev kompetenc zaposlenih v javni upravi. Elaborat o delu in rezultatih dela na projektu v okviru CRP: "Konkurenčnost Slovenije 2006-2013". Ljubljana: Fakulteta za upravo. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/DOK/dolocitev_kompetenc_zaposlenih_v_javni_upravi.pdf.(12. 9.2009)
86. Svetlik, Ivan in Andrej Kohont. 2003. *Teoretični uvod v model kompetenc*. Portorož: Srečanje dobri zgledi vlečejo.
87. --- 2005. Kompetence v kadrovski praksi. V *Povežimo strategije z ljudmi*. Ljubljana: GV Izobraževanje.
88. Svetlik, Ivan. 2006. O kompetencah. V *Vzgoja in izobraževanje*, 40 - 12. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.

89. Šmidovnik, Janez. 1980. *Temeljni pojmi o upravi*. Ljubljana: Univerzum.
90. Thach, Elizabeth in Karen J. Thompson. 2006. Trading places. Examining leadership competencies between for - profit vs. public and non - profit leaders. *Leadership & Organization Development Journal* 28 (4): 356 – 375.
91. Vasu, Michael L., Debra W. Stewart in David G. Garson. 1998. *Organizational behavior and public management*. New York, Basel, Hong Kong: M. Dekker.
92. Vidović, Zdenka. 1995. *Revidiranje zdravstvenih zavodov*. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo.
93. Vlaj, Stane. 1998. *Lokalna samouprava: občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
94. Vlada Republike Slovenije. 2003. *Strategija nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/nevladne_organizacije/strategija2.pdf / (14. april 2010).
95. Virant, Grega. 2002. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
96. Virtanen, T. 2000. Changing competences of public managers: tensions in commitment. *The International Journal of Public Sector Management*, 13 (4): 333 - 341.
97. Zupančič, Špela. 2009. *Kompetenčni model vodenja v carinski službi*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
98. *Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS)*. Ur.l. RS, št. 32/1993, 30/1998-ZZLPPO, 127/2006-ZJZP, 38/2010-ZUKN. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO272.html (15. marec 2010).
99. *Zakon o zavodih (ZZ)*. Ur.l. RS, št. 12/1991, 45I/1994 Odl.US: U-I-104/92, 8/1996, 18/1998 Odl.US: U-I-34/98, 36/2000-ZPDZC, 127/2006-ZJZP. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO10.html (12. marec 2010).
100. Žurga, Gordana. 2000. *Zagotavljanje in spremljanje uspešnosti in učinkovitosti v državni upravi*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
101. --- 2001. *Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
102. --- 2002. 5E – Uspešnost, učinkovitost, gospodarnost, etika in ekologija. V Bogomil Ferfila (ur.): *Ekonomski vidiki javne uprave*. Ljubljana: Knjižna zbirka Profesija, Fakulteta za družbene vede.
103. --- 2003. ur. *Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.

104. --- 2003a. ur. *Potrebne kompetence za večjo kakovost in učinkovitost v javni upravi*.
Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.
105. --- 2006. ur. *Dobre prakse v slovenski javni upravi 2006*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje
zadeve Republike Slovenije.

PRILOGA: Vprašalnik

Razlike v vodenju organizacij

Spoštovani!

Pred vami je anketa o kompetencah in značilnostih vodenja, ki vam bo vzela 10 minut časa. Vljudno vas prosimo, da na anketo odgovorite v celoti, odgovarjate zbrano in upoštevate navodila, ki so zapisana pri vprašanjih. Anonimnost je zagotovljena, podatki, ki jih bomo dobili z raziskavo, bodo uporabljeni izključno v raziskovalne namene. S klikom na "Naslednja stran" lahko pričnete z izpolnjevanjem ankete.

1) VODSTVENE KOMPETENCE: ocenite njihov pomen za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

VODSTVENE KOMPETENCE	1	2	3	4	5
Inspiracija – navdih	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Konfliktni menedžment	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Marketing in prodaja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poznavanje svojih prednosti in slabosti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Servisiranje kupcev	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

2) OSEBNOSTNE ZNAČILNOSTI: ocenite njihov pomen za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

OSEBNOSTNE ZNAČILNOSTI	1	2	3	4	5
Zaznavam priložnosti, ki jih drugi še ne opažajo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Samoiniciativno iščem boljše rešitve.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Spodbujam prenos dobrih praks v delovno okolje.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Iniciativno rešujem probleme uporabnikov storitev.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ne spodbujam interdisciplinarno delo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sodelavce vključujem v načrtovanje.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cenim duhovitost.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Spodbujam projektno delo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pogosto imam nove zamisli.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Znam predvideti možne ovire na poti doseganja ciljev.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3) KONFLIKTNI MANAGEMENT: ocenite njegov pomen za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

KONFLIKTNI MANAGEMENT	1	2	3	4	5
S primerno komunikacijo si znam pridobiti somišljenike oziroma podpornike.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gradim pozitivno vzdušje in spodbujam odprt dialog s sodelavci.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
S sodelavci se ne pogovarjam odprto in neposredno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sodelavcem znam razložiti smisel in nujnost uvajanja sprememb.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Moj odnos do sodelavcev je spoštljiv.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Med sodelavci spodbujam medsebojno pomoč in solidarnost.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Razumem potrebe in čustva sodelavcev.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na sodelavce prenašam svojo pozitivno energijo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sodelavcem dajem zgled prizadevnosti in profesionalnosti.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4) VODENJE: ocenite pomen trditve za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

VODENJE	1	2	3	4	5
Vsi zaposleni poznamo cilje organizacije.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vsi zaposleni poskušamo doseči najboljše v vsem, kar delamo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Delovne rezultate sodelavcev ocenjujem pravično, po vnaprej dogovorjenih merilih.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rezultate dela nagradim v skladu z možnostmi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sodelavce ne znam navdušiti za ustvarjalno sodelovanje.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sodelavce pohvalim za dobro opravljeno delo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gospodarno ravnam z viri (sodelavci, denar, oprema, material, čas).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Počutim se odgovornega za rezultate dela.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pogosto preverjam zadovoljstvo kupcev – uporabnikov.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5) SERVISIRANJE KUPCEV: ocenite njegov pomen za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

SERVISIRANJE KUPCEV	1	2	3	4	5
Pozorno prisluhnem problemom, potrebam in željam uporabnikov storitev.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Poslušam sogovornika in se potrudim, da ga razumem.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Odnos z uporabniki storitev gradim na vzpostavitvi medsebojnega zaupanja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Izražam optimizem.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ne prilagajam se kulturnim drugačnostim.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Znam se vživeti v situacijo uporabnika.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hitro najdem stik s sogovornikom.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Samoiniciativno iščem in predlagam boljše rešitve.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Probleme uporabnikov storitev rešujem hitro in učinkovito.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6) STILI VODENJA: ocenite njihov pomen za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

STILI VODENJA	1	2	3	4	5
Zaposlenim povem kaj od njih pričakujem.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Podrejenim povem kaj morajo storiti in na kakšen način.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
S podrejenimi vzdržujem prijateljski delovni odnos.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Podrejenim pomagam reševati težave, ki jim onemogočajo opraviti delo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ko se soočim s problemom se posvetujem s podrejenimi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Podrejene prosim za predloge, kako naj opravim neko nalogo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Podrejenim postavljam cilje, ki jim predstavljajo velik izziv.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Podrejenim konsistentno dajem naloge, ki jim predstavljajo velik izziv.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7) ODNOS DO SPREMEMB: ocenite kaj je najpomembnejše za uspešno uvajanje sprememb na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

ODNOS DO SPREMEMB	1	2	3	4	5
Razumevanje smisla uvajanja sprememb.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jasna navodila od zgoraj.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dobra medsebojna komunikacija med sodelavci in z nadrejenimi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pozitivne izkušnje iz preteklosti.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Predvidevanje možnih ovir na poti doseganja ciljev.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Samoiniciativnost pri predlaganju boljših rešitev.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zavedanje pomena nujnosti uvajanja sprememb.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Soglasje sodelavcev glede načrtovanih sprememb.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8) FAKTORJI, KI VPLIVAJO NA DOSEGANJE REZULTATOV: ocenite njihov pomen za doseganje pozitivnih rezultatov poslovanja na lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 5 "zelo veliko".

FAKTORJI VPLIVA	1	2	3	4	5
Cilji (jasnost, realnost doseganja).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kreativnost in inovativnost.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kvaliteta storitve.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Marketing in prodaja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organizacija dela.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Predpisi (kot ovira in/ali spodbuda pri delu).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Servisiranje - podpora kupcem.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sredstva, ki so na razpolago.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vizija organizacije.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zaposleni, njihov razvoj in motiviranost za delo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9) VPLIV VODENJA NA DOSEGANJE REZULTATOV: ocenite kako močno ste prepričani, da so vodstvena znanja pomembna za poslovne rezultate na lestvici od 1 do 10, kjer 1 pomeni "zelo malo" in 10 "zelo veliko".

10) ZAPOSLEN/A SEM V:

- Profitnem sektorju
- Javnem sektorju

11) SPOL:

- Moški
- Ženski

12) LETNICA ROJSTVA:

13) NAJVIŠJA STOPNJA IZOBRAZBE, KI STE JO DOSEGLI:

- Manj kot osnovna šola
- Osnovna šola
- Srednja izobrazba
- Višja izobrazba
- Visoka izobrazba
- Univerzitetna izobrazba
- Magisterij
- Doktorat

14) KAKŠEN JE VAŠ SLUŽBENI POLOŽAJ?

- Višji menedžment
- Srednji menedžment
- Nižji menedžment

15) KOLIKO DELOVNIH IZKUŠENJ S PODROČJA VODENJA IMATE?

16) KOLIKO ČASA STE NA TRENUTNEM DELOVNEM MESTU?