

**RAVNANJE**

**Z LJUDMI**

**V JAVNI UPRAVI**

# Kazalo

<b>2.5 IZOBRAŽEVANJE IN RAZVOJ ZAPOSLENIH</b> .....	4
<b>2.5.1 UČEČA DRUŽBA IN UČEČA UPRAVA</b> .....	4
<b>2.5.2 PROCES IZOBRAŽEVANJA ZAPOSLENIH</b> .....	4
<b>2.5.3 RAZVOJ KARIERE</b> .....	6
<b>2.6 ETIKA V JAVNI UPRAVI</b> .....	8
<b>2.6.1 ETIČNO V DRUŽBI IN ETIČNO V JAVNI UPRAVI</b> .....	8
<b>2.6.2 ZNAČILNOSTI ETIKE V JAVNI UPRAVI</b> .....	8
<b>2.6.3 ETIČNI KODEKS</b> .....	10
<b>2.6.4 SPOŠTOVANJE ETIČNIH NORM</b> .....	10
<b>2.6.5 PRIMERI NEETIČNEGA RAVNANJA</b> .....	11
2.6.5.1 <i>Korupcija</i> .....	11
2.6.5.2 <i>Diskriminacija</i> .....	12
2.6.5.3 <i>Nasilje v delovnem okolju</i> .....	13
<b>2.7 REŠEVANJE KONFLIKTOV</b> .....	14
<b>2.8. STRES</b> .....	15
<b>2.8.1 POJEM STRESA</b> .....	15
<b>2.8.2 DEJAVNIKI STRESA</b> .....	16
<b>2.8.3 OBVLADOVANJE STRESA</b> .....	17
<b>2.9 KOMUNICIRANJE V JAVNI UPRAVI</b> .....	18
<b>2.9.1 KOMUNICIRANJE, KOMUNIKACIJSKI SISTEM, KOMUNIKACIJSKI PROCES</b> .....	18
<b>2.9.2 NAČINI KOMUNICIRANJA</b> .....	20
<b>2.9.3 OVIRE PRI KOMUNICIRANJU</b> .....	20
<b>2.9.4 UČINKOVITO KOMUNICIRANJE</b> .....	21
<b>2.9.5 SESTANKI</b> .....	21
2.9.5.1 <i>Vodenje občinskega sveta - primer</i> .....	23
<b>3. ORGANIZACIJSKA SREDSTVA</b> .....	24
<b>3.1. VRSTE IN ZNAČILNOSTI UPRAVNEGA DELA</b> .....	24
<b>3.2. ORGANIZACIJSKA NAČELA V JAVNI UPRAVI</b> .....	25
<b>3.2.1 CENTRALIZACIJA IN DECENTRALIZACIJA</b> .....	25
<b>3.2.2 KONCENTRACIJA UPRAVNEGA DELA</b> .....	28
<b>3.2.3 SPECIALIZACIJA UPRAVNEGA DELA</b> .....	29
<b>3.2.4 STANDARDIZACIJA UPRAVNEGA DELA</b> .....	30
<b>3.3. PRISTOJNOSTI IN ODGOVORNOSTI VODILNEGA OSEBJA ZA ORGANIZIRANJE UPRAVNEGA DELA</b> .....	32
<b>3.6 INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKA TEHNOLOGIJA IN ORGANIZACIJSKA ZNANOST</b> .....	37

<b>3.7 OSNOVE ERGONOMIJE.....</b>	<b>39</b>
<b>3.7.1 POJEM, CILJI IN PREDMET PROUČEVANJA ERGONOMIJE .....</b>	<b>39</b>
<b>3.7.2 ANTROPOMETRIČNA MERJENJA .....</b>	<b>40</b>
<b>3.7.3 NAČRTOVANJE PISARNIŠKIH PROSTOROV .....</b>	<b>42</b>
<b>3.7.4 MIKROKLIMATSKI POGOJI V PISARNAH .....</b>	<b>44</b>
<b>3.7.5 PISARNIŠKO POHIŠTVO IN OPREMA .....</b>	<b>46</b>

Za 2. kolokvij dne 7. maja 2008 pridejo v poštev naslednja poglavja iz knjige:

- 2.5 (2.5.1, 2.5.2, 2.5.3)
- 2.6 (2.6.1, 2.6.2, 2.6.3, 2.6.4, 2.6.5, 2.6.5.1, 2.6.5.2, 2.6.5.3)
- 2.7
- 2.8 (2.8.1, 2.8.2, 2.8.3)
- 2.9 (2.9.1, 2.9.2, 2.9.3, 2.9.4, 2.9.5, 2.9.5.1)
- za kolokvij ni potrebno znati poglavja 2.10, za izpit pa je!
- 3.1
- 3.2 (3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4, ni potrebno znati 3.2.5, a za izpit pa je!)
- 3.3
- poglavji 3.4 in 3.5. v celoti ne prideta v poštev niti za kolokvij niti za izpit
- 3.6
- 3.7 (3.7.1, 3.7.2, 3.7.3, 3.7.4, 3.7.5)

P.S.: Kar pride v poštev na kolokviju, je zajeto v teh zapiskih! Dodatne teme, ki poleg teh pridejo v poštev na izpitu, pa niso v tej skripti. Torej, tisti nesrečneži, ki bodo šli na izpit, naj se še sami malce potrudijo. ☺

## 2.5 IZOBRAŽEVANJE IN RAZVOJ ZAPOSLENIH

### 2.5.1 UČEČA DRUŽBA IN UČEČA UPRAVA

Razgibano družbeno okolje je polno sprememb. Na tržišču se pojavljajo nove tehnologije, izdelki, spreminjajo se zahteve kupcev in uporabnikov storitev, pogoste so spremembe pravno-političnega in ekonomskega sistema. Formalna izobrazba, ki jo človek pridobi s končanim šolanjem, ne zadošča več za uspešno opravljanje poklica. Diploma je le izhodišče za domnevo o človekovem znanju in sposobnosti. Znanja, pridobljena med formalnim izobraževanjem, hitro zastarajo. Da bi posameznik lahko razumel spremembe in se na njih ustrezno odzval, potrebuje znanje in sposobnosti razvijanja lastnega znanja ter sposobnost uporabe znanja.

**Sodobna družba je učeča družba** = proces pridobivanja znanj in razvijanja sposobnosti se ne konča s podelitvijo diplome, ampak se nadaljuje.

Javna uprava se srečuje z zahtevami javnosti, politike, izpostavljena je pritiskom za zmanjševanje proračuna. Spremembe v tehnologiji zahtevajo drugačna znanja. Spremembe v organiziranosti, procesi decentralizacije, dekoncentracije zahtevajo spremembe v ravnanju zaposlenih (najvišji vodilni naj se posvečajo strateškimi vprašanjem, srednjega vodilnega osebja je čedalje manj, posamezniki pridobivajo večje pristojnosti in odgovornosti) Spremembe v demografski strukturi prebivalstva terjajo drugačna znanja, zmanjšuje se pomen specializacije, povečuje pomen timskega dela. Javnost zahteva večjo učinkovitost uprave. Eno temeljnih orodij za obvladovanje sprememb je izobraževanje. **Sodobna javna uprava je učeča uprava.**

Slovenska javna uprava ni nobena izjema. Vključitev v EU je od Slovenije zahtevalo obsežne spremembe normativne ureditve. Za uspešno vključitev slovenske javne uprave v evropske upravne sisteme je treba razumeti sistem vrednot, na katerih temelji delo uprave v Evropski uniji.

Sodobna javna uprava temelji na sposobnih posameznikih, ki se zavedajo pomena nenehnega učenja, razvijanja sposobnosti in lastnosti.

### 2.5.2 PROCES IZOBRAŽEVANJA ZAPOSLENIH

Izobraževanje je proces pridobivanja in razvijanja posameznikovih znanj in sposobnosti.

Izobraževanje v ožjem pomenu besede je pridobivanje formalne šolske izobrazbe, izobraževanje v širšem pomenu besede pa vključuje še usposabljanje (proces razvijanja posameznikovih sposobnosti) in izpopolnjevanje (dopolnjevanje znanja).

Za bogastvo je treba skrbeti, znanje pa skrbi za nas. Vsakdo mora nenehno izpopolnjevati svoje znanje in se dodatno izobraževati.

#### **Proces izobraževanja zaposlenih v javni upravi vsebuje šest faz:**

1. **Opredelitev potreb izobraževanja** - Razlika ocene oz. stanja (kaj in kako delamo in kaj in kako bi morali delati) pomeni potrebo po novih znanjih, sposobnostih in lastnostih. Opredelitev potreb izobraževanja je enostavnejše, ko gre za posebna strokovna znanja (napake pri odločbah; neprijaznost do strank). Na podlagi izkušenj se

je ugotovilo, da k uspešnosti javne uprave pomembno prispevata splošna razgledanost in kulturna raven javnih uslužbencev, učinki takšnega izobraževanja pa se pokažejo v daljšem obdobju.

2. **Določitev ciljne skupine** - Gre za določitev posameznikov, ki se bodo izobraževali. Za učinkovitost izobraževanja moramo poznati potrebe po določenih znanjih in poznati prave ljudi. Ciljna skupina je lahko po izobrazbi, starosti, spolni strukturi, izkušnjah, poklicni usmerjenosti homogena (izobraževanje direktorjev občinskih uprav) ali heterogena (seminar s področja komuniciranja). Ko načrtujemo izobraževanje in da bo to učinkovito, moramo vedeti komu je namenjeno.
3. **Cilji izobraževanja** morajo biti jasni, konkretni, razumljivi. Vodilno osebje, ki odloča o naporitvi na izobraževanje, morajo vedeti, kaj bodo z izobraževanjem pridobili.
4. **Izdelava programa izobraževanja** – Izdelamo ga na osnovi opredelitve potreb, ciljne skupine in ciljev izobraževanja. Pri izdelavi je potrebno upoštevati:
  - stopnjo izobrazbe udeležencev izobraževanja
  - pričakovanja udeležencev izobraževanja
  - znanja, sposobnosti in medsebojna razmerja udeležencev
  - ali je usposabljanje obvezno ali prostovoljno
  - kraj izobraževanja
5. **Izvajanje izobraževanja** - Vsebina izobraževanja se udeležencem lahko podaja različno: predavanja, proučevanje primerov, razprave in vaje, simulacija in igranje vlog (redkeje). Sodobna tehnologija omogoča uporabo informacijsko - komunikacijsko tehnologijo (internet) in avdiovizualne tehnike (telekonference). Izobraževanje zahteva ustrezna tehnična sredstva, pomembna je odločitev o časovni razmestitvi vsebin (znanje nalagamo v plasteh). To poteka krajši čas zgoščeno ali ciklično v daljšem časovnem obdobju. Za kakovostno znanje je potreben čas!
  - Velikost skupin določimo že s programom (številčne skupine ali individualen pristop)
  - V JU je potrebno ustvariti ustrezno razpoloženje za izobraževanje, poudariti pomen stalnega izobraževanja, učeče uprave, kjer bodo zaposleni videli izobraževanje kot priložnost za izpopolnjevanje svojega znanja, za napredovanje,... Nekateri uslužbenci se ne želijo izobraževati, saj ga razumejo kot kazen.
6. **Vrednotenje (evalvacija) izobraževanja** – je potrebno, da izvemo, ali smo z določenim izobraževanjem dosegli načrtovane cilje. Je najbolj zapostavljena faza v izobraževalnem procesu, a je ključna za nadaljnje izobraževanje. V praksi se navadno zadovoljimo z anketo na koncu izobraževanja, le redko pridobimo povratne informacije, kakšni so učinki v okolju, kjer so zaposleni udeleženci izobraževanja. Preden nadaljujemo z izobraževanjem, preverimo učinke predhodnega izobraževanja.

Vrednotenje poteka na štirih ravneh:

I. raven: ugotovimo odziv udeležencev izobraževanja na osnovi ankete, s pogovorom, ugotavljamo stopnjo zadovoljstva z vsebino, predavateljem, gradivom, organizacijo, časom in krajem seminarja.

II. raven: ugotavljamo spremembe v sposobnostih, znanju in ravnanju zaposlenih (test, intervju, pisna poročila)

III. raven: zadeva obseg sprememb v realnem okolju; da bi prišlo do sprememb ni dovolj le kakovostno izobraževanje, morajo biti izpolnjeni še naslednji pogoji:

- zaposleni si morajo želeli spremembe, vedeti morajo, kaj in kako nekaj narediti, zaposleni morajo biti nagrajeni (materialno in/ali moralno) za spremembe, zagotovljena mora biti ustrezna organizacijska (izobraževalna, inventivna) klima. > prvi dve zahtevi izpolnimo z izobraževanjem, ostali dve sta odvisni od okolje, kjer je izobraženi zaposlen.

IV. raven: se nanaša na ugotavljanje dejanskih učinkov izobraževanja v upravnem okolju (npr. manj pritožb strank, večja učinkovitost, boljši odnosi med zaposlenimi,...). Primerjamo cilje izobraževanja in spremembe v upravnem okolju. Doseženi cilji izobraževanja govorijo njemu v prid, neuresničitev ciljev pa pomeni nadaljevanje negativnega odnosa do sprememb in izobraževanja.

Na koncu vsakega izobraževanja si je treba zastaviti vprašanje o ekonomičnosti izobraževanja:

Ali so vložena sredstva v ustreznem razmerju z dosežki, učinki izobraževanja? Večinoma se vodilno osebje odloča za ocenjevanje učinkov na osnovi razpoložljivih kvantitativnih in kvalitativnih kazalcev.

### 2.5.3 RAZVOJ KARIERE

Športna, umetniška, znanstvena kariera je v slovenskem prostoru nekaj pozitivnega in pomeni vse dosedanje delovanje posameznika na določenem področju; upravna ali politična kariera pa je odsev stremuštva in komolčarstva. Ko Slovenija prevzema norme Evrope, se spreminja tudi pojem kariere v zavesti ljudi.

**Kariera je delovna življenjska pot na določenem področju.**

Kariera v javni upravi? Poznamo karijerne diplomate. To so državni uslužbenci, ki so začeli svoje delovno življenje na manj zahtevnih delih v zunanjem ministrstvu in z leti napredovali.

**Kariera v JU pomeni napredovanje javnega uslužbenca od manj zahtevnejših delovnih mest proti vrhu hierarhične lestvice.**

Izobraževanje zaposlenih prispeva k uresničevanju organizacijskih in osebnih ciljev. Razvoj kariere pa zagotavlja zaposlenim, da bodo lahko pridobljena znanja in sposobnosti predvidoma uporabili v prihodnosti. Namen razvoja kariere je pripraviti zaposlene, da spoznajo bodoče potrebe organizacije. Zaposleni in predstojniki oblikujejo razvojni načrt, ki je usmerjen na strokovno rast zaposlenih. S kariernim načrtom je mogoče predvideti, kdaj bodo določena delovna mesta prosta in kdo so kandidati zanje. Posameznik lahko sam presodi, ali mu predvidena poklicna pot ustreza

#### **Karierni sistem v javni upravi:**

- predvideva sorazmerno stalnost organizacijske in personalne strukture (ali je prihodnost mogoče zanesljivo napovedovati glede na dinamičnost okolja?), te so v JU stabilne, same pozicije pa ne, zaradi vpliva političnih dejavnikov pri zaposlovanju na pomembnejša delovna mesta
- pride v poštev za vsa tista delovna mesta in osebe, ki naj bi v prihodnosti zamenjale današnje ključne osebe; da bi karierni sistem odigral pozitivno vlogo, mora biti organizacija dovolj velika, da za posamezen položaj zagotovi ustrezno število

sposobnih kandidatov (KS ne dopušča zaposlitev od drugod - npr. iz zasebnega sektorja)

- napredovanje po hierarhični lestvici je zakonsko urejeno (kariera javnega uslužbenca se začne in konča v javni upravi)
- da bi se kandidat povzpел na višje mesto, mora imeti ustrezno izobrazbo, izkušnje, opraviti mora določene oblike izobraževanja ...
- **prednost KS** je v tem, da posameznik načrtuje svojo poklicno prihodnost, organizacija mu to omogoča, ga spodbuja in skrbi za njegovo strokovno rast, posameznik se identificira s cilji organizacije, prevzema vrednote in se zavzema zanje. Pomembna vrednota postaja lojalnost organizaciji
- **slabost KS** je v zaprtosti, saj onemogoča, da bi v ustaljeno upravno okolje prišli ljudje vstop iz bolj dinamičnih okolij, ki bi prinesli nove ideje, drugačen pogled; novi ljudje niso obremenjeni s tradicijo okolja in zato lahko povzročijo nemir; tisti, ki ni napredoval, je razočaran – odpor do novozaposlenih.

Če izhajamo iz na začetku naštetih načel, posebej iz načela enakopravne dostopnosti do zaposlitve in kariere, lahko ugotovimo, da bo v slovenski upravi mogoče razviti kombiniran karierni sistem.

Zasedba delovnega mesta oz. napredovanja bo pogojena z delavnostjo in strokovnostjo javnega uslužbenca ali drugega kandidata. Zakon bo določal delovna mesta, za katera bo veljal karierni sistem, določen bo sistem napredovanja javnih uslužbencev, vendar bo odprta možnost tudi za druge kandidate (iz zasebnega sektorja).

## 2.6 ETIKA V JAVNI UPRAVI

### 2.6.1 ETIČNO V DRUŽBI IN ETIČNO V JAVNI UPRAVI

Etiko narekuje okolje - etika v družbi.

- V zgodovini človeštva so se razvili običaji in pravila ravnanja, ki so se najprej prenašala z ustnim izročilom, kasneje pa so jih zapisali in del tega je postalo pravo. Družbena pravila so postala sestavina pravnega reda. Vsega kar je prav, kar se spodobi, ni mogoče zapisati v predpisih in vrednotiti v različnih okoljih.
- Vsi družbeni sistemi temeljijo na občečloveških vrednotah (spoštovanje človeka, spoštovanje življenja, spoštovanje boga – vtis univerzalnosti), ki jih vsebujejo vsi veliki religiozni sistemi (deset božjih zapovedi). Judaizem, krščanstvo, islam, hinduizem in budizem, vsebujejo nauke, iz katerih bi lahko izluščili izdelane kodekse morale, etike in vrednostnega sistema.
- poleg občečloveških vrednot, ki naj bi bile podlaga vsake družbe in države, vsako družbeno okolje razvije še svojstven sistem vrednot, ki so temeljna vsebina etičnega ravnanja. Razviti zahodni svet - vrednoti svobodo (v najširšem smislu) in enakost (pred zakonom,...). V komunističnih državah je v ospredju enakost (samo navidezno), svoboda je omejena na tisto, kar je z zakonom določeno kot svobodno. Države v tranziciji (nekdanje socialistične države) – priča smo mešanju vrednot: stare iz komunizma prevladujejo, nove iz modernih demokratičnih držav pa se prebijajo. Občečloveške vrednote imajo v državah v tranziciji najnižjo ceno.

**Etika v javni upravi** - JU je v vsaki državi pomemben del družbe in zato zanjo ne smejo veljati posebna etična načela. Sistem vrednot, ki prevladujejo v družbi, prevladuje tudi v upravi. Javna uprava je le odsev moralnega stanja družbe.

Državljeni načeloma zaupamo uradništvu in oblasti, kako pa je to naše zaupanje zlorabljeno v smislu (ne)izpolnjevanja dolžnosti in zaščite pravic drugih, pa je bistvo etike v upravi.

**Etiko opredeljujemo kot seznam načel, često opredeljenih v obliki kodeksov, ki učinkujejo kot vodilo ravnanja** - kaj se šteje v določenem družbenem okolju za pravilno in kaj za napačno obnašanje in ravnanje.

### 2.6.2 ZNAČILNOSTI ETIKE V JAVNI UPRAVI

Vsebino etosa v javni upravi opredeljujejo besede poštenost, nepristranskost, integriteta, pravičnost, odgovornost,...

Za javni sektor je značilna raznovrstnost in ne homogenost. Njihova moč je odvisna predvsem od njihovega položaja. Čim višje so ljudje na hierarhični lestvici, tem bolj je verjetno, da so upoštevali etična načela, ki veljajo v družbi in družbenem okolju.

**Pripravljenost upoštevati etična načela je odvisno od:**

- stopnje oz. obsega sprejemanja vrednot organizacije (bolj se posameznik identificira s sistemom organizacije, bolj je pripravljen delovati skladno z njenimi etičnimi načeli)
- skladnost ciljev posameznika in organizacije
- pomena dela, ki ga opravlja



- presoje, ali organizacija zagotavlja zadostne možnosti za razvoj posameznika
- Javni uslužbenec odloča o vrsti zadev, zato ni vseeno, koliko sprejema obstoječi sistem vrednot. V javni upravi razvitih demokratičnih držav so glavne etične vrednote:
- poštenost, nepristranskost, zakonitost, spoštovanje ljudi, delavnost in prizadevnost, ekonomičnost in učinkovitost, dostopnost za stranke, odgovornost.

Jasna opredelitev vrednot zmanjšuje in odvrta negativna ravnanja javnih uslužbencev (nepoštenost, pristranskost, nepotizem, krivičnost, kriminalna dejanja).

Potrebni so sistemski pogoji za spoštovanje etičnega kodeksa, to so:

- javna objava etičnega kodeksa
- mehanizmi upravnega prava (nadzor nad odločitvami uprave, svoboda obveščanja)
- pravna zaščita tistih, ki razkrivajo nezakonito in neetično ravnanje
- učinkovita uporaba kazenskega prava, ko gre za korupcijo
- učinkovito nadzorstvo nad delom uprave
- sistematično usposabljanje zaposlenih na tem področju in načrtna, stalna podpora uveljavljanju etičnega kodeksa

V državah OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) so se v osemdesetih letih oblikovala načela javnega sektorja:

- etične norme javnega sektorja morajo biti jasne in razumljive
- etične norme javnega sektorja morajo odsevati v pravnem redu
- javni uslužbenci morajo poznati svoje pravice in dolžnosti, kadar ugotovijo, da nekaj ni narejeno tako kot bi moralo biti
- politično soglasje o etičnem v javni upravi bi moralo okrepiti etično ravnanje javnih uslužbencev
- procesi odločanja morajo biti transparentni in odprti za nadzor
- izdelana morajo biti jasna navodila za interakcijo med javnim in zasebnim sektorjem
- politika managementa, postopki in praksa izkazujejo in promovirajo etično ravnanje
- razviti mehanizmi odgovornosti
- ustrezni postopki in sankcije zoper neustrezno ravnanje in vedenje javnih uslužbencev

Bistvo etike je v ravnanju posameznika, ki odloča o celi vrsti zadev, ki se tičejo drugih posameznikov. Vodilni ljudje v javni upravi so posebej izpostavljeni v smislu etičnega ravnanja, ker zaradi položaja sodelujejo v različnih interakcijah. Njihov odnos do politikov temelji na strokovnosti in profesionalnosti, ne na klečeplaznosti, v odnosu do strank so v ospredju zakonitosti, enakopravnost in vljudnost, odprtost in poštenost do javnosti, spoštljiv in sproščen odnos do sodelavcev, v stikih s pogodbenimi partnerji pa strokovnost, ekonomičnost, učinkovitost.

Drugi javni uslužbenci: v odnosu do vodilnega osebja naj prevladuje strokovnost, do strank zakonitost, enakopravno obravnavanje, poštenost in vljudnost, do drugih organov in delovnih teles strokovnost in pravočasnost. Za vse javne uslužbence velja načelo lojalnosti.

Vprašanje sodobne uprave je iskanje odgovora na vprašanje, kako se odzvati na razvojne spremembe, kako tradicionalne vrednote povezati z novimi pristopi, kako v etičnem kodeksu upoštevati značilnosti novega javnega managementa.

### 2.6.3 ETIČNI KODEKS

Etični kodeks je seznam pravil obnašanja. Etični kodeks katerekoli profesionalne dejavnosti sestavljajo pravila, ki jih določena profesionalna skupina oblikuje kot kriterij ravnanja in obnašanja. Etična pravila so odsev družbene stvarnosti v zavesti posameznika. Nastanejo s procesom internalizacije, v katerem se zunanja družbena pravila pretvarjajo v lastna načela. Etična načela povezujejo tiste, ki skupaj delajo, kodeks poklicne skupine deluje povezovalno, saj temelji na skupnih vrednotah.

Vsako okolje ima svojega. Oblikujejo ga pripadniki posameznih poklicev (zdravniki, učitelji, odvetniki). Pojavljajo se tudi drugi, ki usmerjajo vedenje ljudi (kodeks uslužbencev v cestnem prometu, kodeks poslovnega vedenja, kodeks javnih uslužbencev), ki so potrebni tam, kjer formalni družbeni regulativi in sankcije ne dosegajo zaželenega učinka. Tako področje je javna uprava v mladih demokracijah, kjer se zaupanje vanjo zmanjšuje zaradi razkritih nezakonitih dejanj političnih vrhov

Zaposleni v javni upravi potrebujejo svoj etični kodeks, ker ta:

- učinkuje kot vodnik za delovanje, za promocijo etičnega delovanja
- ureja ravnanje javnih uslužbencev in sviri pred neetičnim ravnanjem
- opredeljuje načela in vrednote, ki naj jih uslužbenci upoštevajo
- kot sredstvo za reševanje dvomov in dilem zmanjšuje negotovost v ravnanju
- predvideva sankcije v primeru neetičnega ravnanja

**Etični kodeks poudarja:** zakonitost, poštenost, lojalnost, opredeljuje odnose JU do državljanov kot posameznikov, do politike in javnosti.

Za etično ravnanje je potrebno: etični kodeks, etično ravnanje javnih uslužbencev, ravnanje politikov, javnosti, državljanov v smeri, ki jo etični kodeks narekuje. Le ti ne smejo spodbujati oz. zahtevati, da javni uslužbenci ravnajo v nasprotju z etičnim kodeksom.

Ponekod velja prepričanje, da se s sprejemom etičnega kodeksa že doseže etično ravnanje, kar ne drži. Kritiki kodeksa pa menijo, da so določbe pogosto preveč splošne in da niso v pomoč zaposlenim, predvsem pa naj bi bil neučinkovit proti resničnim deviantnim pojavom, npr. korupciji.

### 2.6.4 SPOŠTOVANJE ETIČNIH NORM

Posameznik se pri svojem delu ravna po **formalnih** (zagotavljajo doslednost, kontinuiteto, nadzor, odgovornost) in **neformalnih pravilih** (pomagajo pri razvijanju organizacijske kulture, ustvarjanju običajev in norm ravnanja, razvijati harmonijo v medsebojnih odnosih).

Na (ne)etično ravnanje javnega uslužbenca vplivajo naslednji dejavniki:

- osebne lastnosti javnega uslužbenca

Človekova osebnost je lahko ovira pri upoštevanju etičnega kodeksa. Bistvena vrednota javnega uslužbenca je služenje javnosti, delo z ljudmi mu mora biti v veselje.

- izobrazba

Višja je stopnja izobrazbe, večja je verjetnost razumevanja družbene stvarnosti in večja je odgovornost.

- profesionalna socializacija (pri nas se tako dela)
- sodelavci

Najbližji sodelavci močno vplivajo drug na drugega, od prevladujočega ozračja je odvisno upoštevanje etičnih načel.

- vodilno osebje

Lahko daje dober ali slab vzgled, od njega je odvisna etičnost javne uprave.

- delovno okolje - organizacijska kultura

Vsaka organizacija s svojo organizacijsko kulturo podpira in uveljavlja določene vrednote.

- splošne družbene razmere

Če v družbenem okolju prevladuje nedemokratični etos, se ne bo razvija demokratična kultura.

Da bi spodbudili oz. zagotovili spoštovanje etičnega kodeksa, je potrebno zagotoviti ustrezen nadzor nad delovanjem javnih uslužbencev. Pod tem mislimo na **notranji nadzor** – opravlja ga vodilno osebje in **zunanji nadzor** – opravlja ga pravosodni organi, varuh človekovih pravic in javnost. Posebnega pomena je usposabljanje zaposlenih. **Usposabljanje zaposlenih na področju etike** ima različne učinke – zaposleni spoznavajo vsebino etičnega kodeksa in s tem pridobijo osnove za ustrezno ravnanje. Usposabljanje včasih nima učinka, ker vodilni zahtevajo dosledno upoštevanje etičnega kodeksa, sami pa ravnavajo neetično. Še tako dober etični kodeks ne bo imel pravega učinka, če ga vrh uprave ne bo spoštoval, hkrati pa to zahteval od uslužbencev.

#### 2.6.5 PRIMERI NEETIČNEGA RAVNANJA

Ravnanje in obnašanje javnih uslužbencev, ki je v nasprotju z etičnim kodeksom, štejemo za neetično. Vsako neetično ravnanje nima enakih posledic v času in prostoru. Najbolj izraziti primeri so naslednji...

##### **2.6.5.1 Korupcija**

Korupcija opredelimo kot kompleksen političen, upraven in socialen odklonski pojav, kot nezakonito dejanje javnih uslužbencev, ki skušajo pridobiti neke prednosti ne glede na obseg in obliko. Je univerzalen pojav, saj se pojavlja v vseh državah in sistemih na politični in upravni ravni.

Ortodoksni socialisti so verjeli, da je korupcija stranski proizvod kapitalističnih sistemov, medtem ko ni možna v socialističnih sistemih. Dejstva kažejo, da je v nekdanjih socialističnih državah korupcija postala del običajnega ravnanja, tudi v afriških in azijskih državah.

Korupcija je nevaren družbeni pojav, ker pomeni zlorabo pravnega reda in ruši temeljna načela demokratične ureditve kot so zakonitost, enakost pred zakonom in ogroža tržno gospodarstvo.

(številni in kompleksni) **Vzroki za korupcijo:**

- lahko je posledica zgodovinskih okoliščin, tradicije socialno kulturnega okolja
- pojavlja se pri posamezniku ali v organizaciji, v državah v razvoju se pojavlja zaradi hitrih gospodarskih in družbenih sprememb, močnih sorodstvenih in etničnih vezi, monopola države na gospodarskem področju, nizkih plač v javni upravi, slabe preskrbe z dobrinami
- organizacijski vzroki: neustrezen sistem plač, pomanjkljivo vodenje, neustrezni postopki rekrutiranja in izbire uslužbencev, slaba disciplina, nizka izobrazbena raven
- socialno kulturni vzroki: razmere v družbi, ki je strpna do korupcije in pomanjkanje politične volje za boj proti njej
- v vseh socialnih okoljih se pojavlja ker številni javni uslužbenci odločajo po prostem preudarku

**Različne oblike boja proti korupciji:**

1. korupcijo kot kriminalno dejanje kaznujemo po kazenskem zakonu = možnost, ki ni zadostna
2. ustanovitev posebnih vladnih uradov za boj proti korupciji, ki imajo preventivno funkcijo (z akcijami v javni upravi poskušajo vplivati na ustreznejše ravnanje javnih uslužbencev)
3. oblikovanje etične infrastrukture, t.j. globalen pristop, ki vključuje nadzorne in preventijske mehanizme)
4. pomembna oblika boja je ustrezno ravnanje s človeškimi viri (dobro vodenje, urejen pravni status javnih uslužbencev, ustrezne delovne razmere in sistem plač primerljiv z zasebnim sektorjem, čvrst nadzor – vse v povezavi z etičnimi načeli)

**2.6.5.2 Diskriminacija**

Pravni red vsake demokratične države zagotavlja državljanom enakost pred zakonom, enakopravno obravnavanje v postopkih pred državnimi organi, enake izhodiščne možnosti pri kandidiranju za delovna mesta v JU. Ustava in zakoni prepovedujejo kakršnokoli diskriminacijo državljanov glede na spol, starost raso ali veroizpoved.

**Kaj pa praksa ?**(v svetu in pri nas)

Zaposlovanje v javni upravi: po sorodstvenih, političnih in podobnih zvezah; neupravičena prednost moškimi kandidatom; zahteva, da kandidatka ne bo imela otrok v 5-ih letih; mlade matere in nosečnice majhne možnosti zaposlitve, če pa so zaposlene, jim grozi slaba plača, odpust; težje zaposljivi so starejši uslužbenci in invalidi; nedopustno je ne zaposliti nekoga na podlagi kandidatove veroizpovedi.

### **Vzroki diskriminacije na delovnem mestu**

Razvitost družbenega okolja in sistem vrednot, tradicija, socializacija, mehanizmi nadzora in učinkovitost represivnih organov, institucije civilne družbe in javnost so dejavniki, ki povzročajo ali zmanjšujejo diskriminacijo.

Če javnost ni seznanjena s primeri diskriminacije in se nanje ne odziva, nastaja vtis, da diskriminacije v družbi ni. Pomembna je vloga medijev, ki na ta način izvajajo obliko pritiska javnosti na potencialne kršitve predpisov in na oblast.

### **Ukrepi za zmanjšanje diskriminacije:**

- normativna ureditev in učinkovit sistem sankcioniranja predpisov
- vloga varuha človekovih pravic
- pomen medijev
- ravnanje s človeškimi viri v javni upravi (ljudje v javni upravi se morajo zavedati neetičnosti vsakršne diskriminacije in se ji zavestno upreti - pomembna vloga sindikatov)

### **2.6.5.3 Nasilje v delovnem okolju**

Raziskave v svetu kažejo, da se različne oblike nasilnega obnašanja na delovnem mestu oz. delovnem okolju povečujejo oz. se pojavljajo tudi nove.

### **Vrste nasilja v delovnem okolju:**

trpinčenje, nadlegovanje, grožnje, fizični napad, spolno nadlegovanje, verbalno in fizično nasilje, vsiljivost, žaljive in nasilne stranke, nasilni delavci, nasilna dejanja vodilnih ljudi,...

### **Vzroki nasilja na delovnem mestu:**

- socialna ogroženost - bojazen pred izgubo zaposlitve ali odpust
- avtokratično okolje, ki vodi do občutka nemoči in frustracij
- konflikti med sodelavci
- nasilje se preliva iz domačega okolja v službeno okolje
- rasna nestrpnost
- zahteve po povečanju storilnosti brez ustreznega plačila
- alkohol, narkotiki zmanjšujejo sposobnost upiranja nasilju
- 

### **Ukrepi za zmanjšanje nasilja na delovnem mestu:**

Večinoma sodijo na področje ravnanja s človeškimi viri. Pomembni so zlasti: analiza dela, izbirni postopki, usposabljanje zaposlenih, poskusno delo, sistem nagrajevanja, disciplinski postopki, pomoč zaposlenim, programi prekvalifikacij,...

V Sloveniji še nimamo celovite predstave o nasilnem obnašanju na delovnem mestu. Posamični primeri, ki pridejo v javnost, pa opozarjajo da te vrste neetičnega ravnanja ne smemo podcenjevati.

## 2.7 REŠEVANJE KONFLIKTOV

Ljudje smo različni. Če si nekaj želimo, bomo željo najbrž tudi želeli uresničiti. Pri tem je lahko naš interes v nasprotju z interesi naših sodelavcev in neskladje interesov pripelje do konfliktov. Nesporazumi so na vsakem koraku, z večjo ali manjšo močjo. Ni okolja brez konflikta.

Nek pojav je lahko organizacijski problem, ni pa še konflikt. Organizacijski problem je vsaka okoliščina, ki moteče vpliva na delovni proces.

**Konflikt pa je pojav, ki nastane, ko akcijo ene strani, ki poskuša uveljaviti svojo voljo, interes, ustavi, blokira akcija druge strani. Nastane zaradi želje po uresničevanju nasprotujočih si interesov.**

Če skušata obe strani uresničiti svoj interes, je možno naslednje:

- prva stran zmaga, druga izgubi
- druga stran zmaga, prva izgubi
- obe strani nekaj izgubita in skleneta kompromis
- obe strani nekaj vložita in obe zmagata do določene stopnje.

**Konflikt je spor, prepir, spopad o nečem in ga je treba ločiti od disputa. Disput je razpravljanje o spornih vprašanjih v znanosti.**

### Ali je konflikt pozitiven ali negativen pojav ?

Ni prijetno delati v okolju, kjer se spopadi med zaposlenimi vrstijo drug za drugim, vendar ima konflikt tudi pozitivne učinke. Rešitev konflikta pomeni spremembo – konflikt je izvor sprememb, ki odpira možnosti za nova spoznanja in za razvoj.

Konflikt nastane kot posledica dejavnosti posameznikov ali skupine; je formalen (je moč razpoznati vse v konflikt vpletene strani) ali neformalen (povzročajo ga vsaj eni strani v konfliktu neznani vzroki, ki so pogosto zunaj organizacije); je spontan ali organiziran.

### Najpogostejši dejavniki, ki povzročajo konflikte:

- stalno spreminjanje okolja močno vpliva na delovno okolje (-), delovna mesta so v stalni tranziciji (možnosti konfliktnih okoliščin se povečujejo), novi uslužbenci povzročajo verjetnost nesporazumov, napetosti nastajajo med novinci in drugimi uslužbenci, med vodjo in sodelavci, med uslužbenci in strankami, med funkcionarji in uradniki
- različna dostopnost do informacij (-) - eni imajo na voljo vse informacije za delo, drugi ne. Za to mora poskrbeti vodja. Nesporazumi nastajajo zaradi različnih tolmačenj informacij. Sodobna informacijsko-komunikacijska tehnologija omogoča uslužbencem možnosti, da se seznanijo z informacijami, vodja naj poskrbi za strpno razpravo o razpoložljivem gradivu
- informacijsko komunikacijska tehnologija (-) - povzroča v JU spremembe; nova tehnologija nadomesti uslužbenca zaradi česar pride do konflikta – rešitev: konflikt preprečimo z načrtovanjem zaposlovanja, usposabljanja in razvoja zaposlenih, z dobrim obveščanjem uslužbencev
- med ljudmi, ki dolgo delajo skupaj, veljajo odnosi solidarnosti, razumevanja, sodelovanja, spletejo se vezi. Konflikt nastane, ko eden zapusti skupino (napreduje, pridobi poseben položaj); konflikti zaradi medosebnih odnosov (-) so težko rešljivi, ni

univerzalnega navodila, ustvariti je potrebno pozitiven način mišljenja in prijetno vzdušje

- različni interesi zaposlenih (-) - nekatere motivira denar, druge položaj, statusni simboli, dobra obveščenost; vsem ni mogoče ugoditi, zato nastajajo napetosti med tistimi, ki so uresničili svoj interes in med tistimi, ki niso
- neskladje vrednot (-) – vrednota deluje kot osebno verjetje, ki daje pomen socialni interakciji, pomagajo ločiti ljudem dobro in slabo; različne vrednote ne povzročajo nujno konfliktov; konflikt nastane, ko posamezniki začnejo vsiljevati svoje vrednote drugim; težko rešljivi konflikti!
- neskladnost v programih, delovnem urniku, nejasnost v izraženih potrebah (-)

Konflikt je kompleksen pojav, ki je navzoč v vsakem okolju. Poznavanje korenin konfliktov nam omogoča, da pravočasno najdemo in uveljavimo rešitve ali celo preprečimo konflikt.

Konflikte je potrebo reševati, največkrat zahteva posredovanje ali sodelovanje tretjega in je priložnost za spremembo.

Vendar pa so konflikti lahko priložnost za rast organizacije, za razvoj posameznikov, so priložnost za spremembo

### **Kdaj je primeren čas za reševanje konfliktov ?**

- vodja mora oceniti, ali so razmere dozorele in je vsaka sprta stran pripravljena kaj popustiti ali vložiti v reševanje spora, torej ko zaznamo na obeh straneh občutek zaskrbljenosti, ogroženosti

### **Postopek reševanja konfliktov:**

- vodja mora ustvariti razpoloženje in na kulturnen način, brez pritiskov pomagati obema stranema, da se sporazumeta o rešitvi konflikta
- v konfliktu ni zmagovalca!; če je, obstaja tudi poraženec, s tem pa konflikt ni rešen
- obema stranema je potrebno prisluhniti in jima zagotoviti enakovredno obveščanje
- ne smemo nameniti eni strani večje pozornosti ali naklonjenosti, v tem primeru je vsak nadaljnji korak obsojen na neuspeh
- reševanje konflikta je treba voditi strpno, korektno, vljudno, dosledno, vzrok je vedno usmerjen v problem in ne na ljudi.
- pri reševanju ni dopustna nobena oblika maščevanja ali represalij
- če se napetosti v skupini ohranjajo in ne kaže na skorajšnji razplet, mora vodja presoditi, ali ne bi primerno pospešil dogajanja in konflikta rešil – predolgo stanje napetosti ima lahko hude posledice

## **2.8. STRES**

### *2.8.1 POJEM STRESA*

Vsako delo zna biti stresno, tudi dela v javni upravi. Stresne situacije se pojavljajo v službi in v domačem okolju (pogosteje). Stresu se skoraj ni mogoče izogniti.

Kar ena oseba čuti, zaznava kot nevarnost, grožnjo, druga dojame kot priložnost, izziv. Stres ni nujno neugoden pojav. Lahko gre za neugodne učinke stresa ali pa za pozitiven

stres. Na stresnost pojava vpliva njegova pomembnost za posameznika. Če je posledica dejavnosti za posameznika nepomembna, do stresa ne pride, če pa je rezultat negotov in pomemben, je tu stres.

**Stres je subjektiven, osebni odziv na dražljaje iz okolja. Je stanje posameznikove psihične in fizične pripravljenosti, da se z obremenitvijo sooči, se ji prilagodi in jo obvlada. So različne psihične in fizične reakcije, ki se zgodijo posamezniku kot posledica nezmožnosti obvladovati zahteve iz okolja.**

**Stres opredelimo kot odzivanje organizma na dražljaje iz okolja.**

## 2.8.2 DEJAVNIKI STRESA

Ljudje smo različni in se na stresne dražljaje različno odzivamo. **Znaki** stresa so: napetost, slaba prebava, slabost v želodcu, glavobol, bolečine v hrbtenici, pomanjkanje apetita, slab spanec. Po daljšem izpostavljenem stresu se pojavijo bolezni srca in ožilja, depresije,... V organizaciji stres povzroči zmanjšano učinkovitost, manjšo motiviranost, povečata se absentizem in fluktuacija, narašča število napak pri delu, pogostejši so konflikti.

Večina življenjskih dogodkov je stresnih (poroka, vojska, smrt, ločitev, prometna nesreča, izguba zaposlitve), številni dejavniki stresa pa se pojavljajo na delovnem mestu, kjer je posameznik zaposlen (na te lahko vodilno osebje vpliva, ne morejo pa vplivati na dejavnike stresa v domačem okolju).

### **Ključni dejavniki stresa:**

- **Zunanje okolje** – tvorijo ga gospodarske razmere, pravno - politični sistem, tehnologija. Stresi v JU nastajajo zaradi sprememb predpisov, nastajajo pred volitvami in po njih, vodilno osebje je stalno pod pritiskom politike in javnosti, javni uslužbenci na nekaterih delovnih mestih težko zmorejo pritisk prevelikega števila strank.
- **Organizacijska struktura in kultura organizacije**
  - toga birokratska struktura JU: nekaterim ustreza, drugim je stresna; položaj v hierarhiji delovnih mest in obseg pristojnosti ter odgovornosti sta ključnega pomena; če delo poteka po ustaljenem redu, je za ene prijetno, za nekoga pa stresno, ker ga monotonija duši.
  - dinamična (odprta) organizacijska struktura: malo pisanih pravil, bistvo je sposobnost hitrega odzivanja, iznajdljivost in dobri živci; takšno okolje je stresno, a na nekoga to deluje spodbudno, ker uživa v dinamiki, za druge je tako okolje stresno, saj neprestane spremembe, tveganje motijo njihov mir
  - stres se pojavi tudi, ko uslužbenci verjamejo, da ni mogoče ničesar spremeniti in kjer obstajajo majhne možnosti za premik na drugo delovno mesto ali za napredovanje – dominantna organizacijska kultura v JU poudarja poslušnost in birokratsko ravnanje ali inventivnost in odprtost
- **Značilnosti dela** - upravni delovni procesi in postopki so opredeljeni s predpisi, vendar še obstaja prostor za samostojno mišljenje, intenzivnost, odločanje po prostem preudarku. Najbolj izrazita stresna stanja nastajajo pri sprejemanju zahtevnih odločitev; če so preobremenjeni z delom in nalog ne delegirajo, se stresnost povečuje;



stres nastaja zaradi ponavljajočih se del, čustven odziv na to je apatija, dolgočasje, znižana raven motivacije; elementi okolja povzročijo stres, če so prenizkih ali previsokih vrednosti (svetloba, zrak, temperatura, hrup, slaba), pisarniška oprema, natrpanost, neurejenost pisarn...

- **Odnosi v organizaciji** - odnosi med zaposlenimi so velik motivator; odnosi s sodelavci in predstojnikom imajo velik vpliv na počutje zaposlenih in s tem na stopnjo stresa. Nadlegovanje (spolno, verbalno), izživljanje, trpinčenje, ignoranca – so dejavniki stresa. V hierarhičnih organizacijah imajo ti pojavi hude posledice, ker se zaposleni ne upajo upreti neustreznem ravnanju predstojnikov.
- **Osebnostni dejavniki** – na posameznikovo sposobnost, da se spopadejo z dražljaji, pritiski, močno vplivajo osebnostne značilnosti, kot so: temperament, značaj, intelekt, specifične sposobnosti (verbalne numerične, perceptivne)
- **Domače razmere** – sem štejemo dejavnike stresa, ki nastajajo v okolju, kjer udeleženec živi (razmere v družini, prijateljskih krogih, okolja, kjer uslužbenec preživlja prosti čas)

### 2.8.3 OBVLADOVANJE STRESA

Stres povzroča ljudem težave, zaradi katerih nastaja škoda za organizacijo in družbo kot celoto: odsotnost z dela, bolezni, nesreče, fluktuacija so posredne ali neposredne posledice stresa.

Vodstvo organizacije lahko zmanjša stres pri zaposlenih z ukrepi za izogibanje (zavestna dejavnost vodstva, da ustvari delovne razmere, ki ne spodbujajo stresnih razmer) ali za zmanjševanje stresa (blažijo posledice stresnih dejavnikov)

#### **Ukrepi, ki omogočajo zaposlenim, da se izognejo stresnim razmeram:**

- oblikovanje dela, ki omogoča največjo uporabo človeških zmožnosti (zaposleni imajo ustrezno stopnjo samostojnosti pri delu, delovne naloge so raznovrstne, da ohranjajo interes zaposlenih)
- sodelovanje uslužbencev pri odločitvah, ki zadevajo njihovo delo
- spodbujanje participativnega managementa (vabljenje k odločanju)
- spodbujanje timskega dela
- spodbujanje komunikacij med organizacijskimi enotami in zagotavljanje konstruktivnega feedbacka npr. o rezultatih dela, ocenah zaposlenih (da vemo, če delamo dobro ali slabo)
- razvijanje organizacijske kulture, kjer obstaja pozitiven odnos do zaposlenih (človek je dober, da je slab - naj se to najprej dokaže)
- usmerjenost vodstva na rezultate dela odseva v spoštovanju znanja, sposobnosti in prispevka zaposlenih; napake so podlaga programa za izboljšave, ne temelj za kritiko

#### **Ukrepi za zmanjševanje stresa:**

- selektiven odnos do sprememb lahko pomeni zmanjšanje sprememb za zaposlene
- zmanjšanje postopkovnih in drugih zapletenosti, povezanih z delom

- omogočiti zaposlenim, da izrazijo svoja čustva in zaskrbljenost usposobljenim svetovalcem ali sodelavcem (predstojniki za to niso primerni)
- zagotoviti zaposlenim športne aktivnosti in družabna srečanja
- zagotoviti zaposlenim prijetno in varno delovno okolje

Vodstvo organizacije mora oblikovati strategije za obvladovanje stresa in izvajati dejavnosti za izogibanje in zmanjševanje stresa (število stresov se zmanjša v organizacijah, ki imajo za zaposlene razvite protistresne programe).

Vprašanja za test dne 10.04.2008:

- Kaj je konflikt? Kako in kdaj ga rešujemo?
- Kaj je stres? Kateri so dejavniki stresa?
- Kako se izogniti negativnemu stresu?

## 2.9 KOMUNICIRANJE V JAVNI UPRAVI

Predmet dela v upravnih procesih je informacija. Uslužbenci pri okencih sprejemajo in dajejo informacije državljanom ves delovni čas, pri reševanju zadev uporabljajo informacije, ki jih dobijo iz različnih virov, vodilno osebje pa glede na svoj položaj na hierarhični lestvici preživi večino delovnega časa v komuniciranju. Mitzbergova raziskava iz l. 1980 je dognala, da managerji porabijo 59% časa delovnega časa za napovedane sestanke, 10% za nenapovedane, 6% za telefonske pogovore, 22% so za pisalno mizo in 3% na potovanjih.

### 2.9.1 KOMUNICIRANJE, KOMUNIKACIJSKI SISTEM, KOMUNIKACIJSKI PROCES

**Komuniciranje** izhaja iz latinske besede »communicare« in pomeni »napraviti skupno, deliti kaj s kom, sporočiti, priobčiti, občevati, v medsebojni zvezi biti, spojen biti, vezati«.

Bistvo komuniciranja je oddajanje in sprejemanje sporočil, da jih udeleženci komuniciranja razumejo. Komuniciranje v organizacij je pretok informacij v organizacijski strukturi.

**Komunikacije** v upravi so sredstva in metode, s katerimi prenašajo informacije zaradi vpliva na ravnanje ljudi v njihovih organizacijskih vlogah.

Sorazmerno trajne strukture povezanosti ljudi in sredstev pri izmenjavi informacij v upravni organizaciji in med organizacijami sestavljajo **komunikacijski sistemi**. Tega sestavljajo:

- oddajnik - oseba, ki sporočilo odda
- sprejemnik - oseba, ki sporočilo sprejme
- sporočilo
- sredstvo komunikacije – fizični medij, s katerim se informacija prenaša

Upravna organizacija predstavlja mrežo centrov odločanja, ki so medsebojno povezani. Da bi pripravili podlage za odločanje, odločali, izvajali odločitve in nadzirali upravni proces ter na osnovi ocene rezultatov pripravljali nove odločitve, je treba zagotoviti neprestan, nemoten in ekonomičen pretok informacij preko upravnih organizacij in

njihovih glavnih zunanjih stikov, političnih teles in državljanov. Govorimo o **komunikacijskem procesu**, ki ga sestavljajo:

- oblikovanje sporočila in kodiranje (sporočilo, ki ga želimo poslati naslovniku, spravimo v ustrezno obliko za prenos po komunikacijskem kanalu)
- prenos sporočila po komunikacijskem kanalu
- sprejem sporočila in dekodiranje (sprejemnik sprejme sporočilo in ga preoblikuje v obliko, ki jo razume)
- odziv na sporočilo (ko sprejemnik zazna in razume sporočilo, se nanj odzove ali ne; torej ravna na osnovi prejetega sporočila)
- povratno sporočilo (sprejemnik sporočila oblikuje odgovor in ga pošlje oddajniku; z odgovorom se vlogi zamenjata in komunikacija se znova začne)

V vsaki organizaciji obstaja poleg formalne tudi neformalna organizacijska struktura in skladno s tem poteka tudi komuniciranje. Večina informacij v upravi poteka po ustaljenih komunikacijskih kanalih, nekaj pa po neformalnih poteh. Organizacijska struktura je razmeroma trajen sistem delitev dela in medsebojnega povezovanja org. enot, je sorazmerno trajno določanje medsebojnih odnosov med delovnimi mesti in posameznimi org. vlogami. Komunikacijska mreža je povezana z dejavnostjo upravne organizacije, zato se podoba komunikacijskih povezav spreminja od primera do primera, medtem ko se org. struktura ne spreminja tako hitro.

Značilnost sodobnih upravnih sistemov je specializacija. Upravne organizacije oz. njihove org. enote postajajo zaradi specializacije odvisne druga od druge in delujejo v dveh smereh:

- Organizacije si zaradi odvisnosti prizadevajo k samozadostnosti. Poleg temeljne dejavnosti oblikujejo notranje org. enote za personalne in fizične zadeve, za informatiko,... Bolj so samostojne, manj so odvisne od drugih, a tu se sproža vprašanje racionalnosti.
- druga smer delovanja je odprtost upravnih organizacij in org. enot, pomeni, da niso »ograjene z visokimi plotovi«, ampak se dinamično odzivajo na vplive okolja. Da zmorejo uspešno izvajati funkcijo zaradi specializiranosti, morajo vzpostaviti trdne, kakovostne komunikacijske kanale. Čim večja je specializacija v upravni organizaciji, večja je potreba po komuniciranju. Čim slabše je komuniciranje, tem večja je težnja k samozadostnosti.

### **Cilji komuniciranja v upravi:**

- zagotovitev takega obnašanja zaposlenih, ki bo skladno s cilji organizacije (vodilni pojasnjujejo zaposlenim cilje organizacije)
- spodbujanje inventivne dejavnosti zaposlenih
- integrativno delovanje in spodbujanje zaposlenih, da se istovetijo z organizacijo
- zagotovitev pretoka informacij, ki jih zaposleni potrebujejo pri svojem delu
- selektivnost in takšna organiziranost, da se informacije ne izgubljajo in ne pačijo

## 2.9.2 NAČINI KOMUNICIRANJA

1. Besedno komuniciranje (ustno ali pisno) - je najpogostejše
2. Nebesedno komuniciranje (izražajo se z gibi telesa, besedno intonacijo, načinom oblačenja ali signali; 55% sporočila izhaja iz izrazov obraza in fizične drže telesa, 38% iz besedne intonacije in 7% iz dejansko uporabljenih besed)
3. Elektronsko komuniciranje (telefonske naprave, faks, elektronska pošta, internet – hitro in enostavno) – z razvojem informacijsko-komunikacijske tehnologije in avdiovizualnih sredstev se je razširilo

Posameznik lahko uporablja več različnih komunikacijskih sredstev, kar prispeva k boljši obveščeniosti, pojavlja pa se nevarnost izgube informacij, napačnih razlag in zadrževanja informacij.

### **Komunikacije delimo:**

- formalne in neformalne (ker informacije potujejo po formalni organizacijski strukturi ali po neformalnih poteh)
- vertikalne (poteka po hierarhični lestvici) in horizontalne (poteka med organizacijskimi enotami iste hierarhične ravni)
- notranje (potekajo znotraj upravne organizacije) in zunanje (prihajajo iz okolja)
- direktivne (izraža avtoriteto dajalca informacije in usmerja delovanje sprejemnika) in informativne (ima zgolj naravo obvestila in ne zahteva sprejemnikove dejavnosti)

## 2.9.3 OVIRE PRI KOMUNICIRANJU

V vseh stopnjah komunikacijskega procesa se pojavljajo okoliščine, ki povzročajo izkrivljanje ali izgubo sporočil. Sporočila, ki jih oddajnik oddaja so lahko nejasna, nepopolna, nerazumljiva.

1. Motnje v komunikacijskem kanalu – so tehnične narave in povzročajo popačenje sporočil ali prekinitev komunikacijskega procesa)
2. Motnje pri sprejemniku in nevarnosti, ki pri njih nastajajo:
  - sprejemnik za sporočilo sploh nima interesa
  - sporočil je preveč, zato vseh ne more obdelati
  - sporočilo je po vsebini preobsežno (dolgovezno)
  - sprejemnik zaznava druga sporočila v okolju, ki so zanj v tistem trenutku pomembnejša
  - medtem ko oddajnik govori, sprejemnik misli na kaj drugega, ga sliši delno ali sploh ne
  - sprejemnik je »ves iz sebe« zaradi pretiranega spoštovanja do oddajnika, da čuti njegovo prisotnost, ne dojema pa njegovih besed
  - sprejemnik sporočila ne razume enako kot oddajnik in mu pripisuje drugačen pomen

### **V upravnih organizacijah poznamo dve oviri pri komuniciranju:**

1. hipertrofija informacij - prevelika količina informacij, ki jih sprejemnik ne more enakovredno obravnavati
2. tajnost informacij – pojavlja se potreba po prenašanju informacij, katerih poznavanje je v splošnem interesu omejeno na določen krog oseb (tajnost komuniciranja zahteva poostren nadzor pri izdelavi, prenosu, sprejemu in hranjenju informacij)

#### 2.9.4 UČINKOVITO KOMUNICIRANJE

Če je vsaka izmed sestavin komunikacijskega procesa izpeljana skladno s pričakovanji, bo komuniciranje učinkovito. Pri tem se pojavljajo številne napake:

- preden spregovorimo, ne vemo natančno, kaj bomo povedali
- hočemo povedati preveč naenkrat
- informacije so pomanjkljive, nepovezano, ni jasno, kaj je bistvo
- ne upoštevamo stopnje sprejemnikove informiranosti o določeni temi
- sprejemnik ne posveča izključne pozornosti pošiljatelju
- sprejemnik se osredotoči na podrobnosti namesto na celoto
- sprejemnik razmišlja, kaj bo odgovoril, še preden je slišal do konca
- sprejemnik ocenjuje, če ima oddajnik prav ali ne, še preden je dobro razumel sporočilo

Z odpravljanjem navedenih napak in verodostojnostjo sprejemnika se učinkovitost komuniciranja povečuje in ta zagotavlja:

- razumljivost sporočila,
- zaupanje v oddajnika,
- povratna obvestila o tem, kako se sprejemnik odziva na sporočilo.

Učinkovito komuniciranje je multilateralno, od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor. V birokratskih organizacijah potekajo informacije večinoma od zgoraj navzdol, a poročila pričakujejo v obratni smeri in so informacije usmerjene navzgor tudi pomembne. Informacije, ki prihajajo do vodilnega osebja z nižjih hierarhičnih ravni, pomagajo vodjem, da: razumejo potrebe zaposlenih, so v neposrednem stiku z vrednotami in vedenjem zaposlenih, zaznajo potencialne težave, se seznanijo z možnimi rešitvami problemov, pridobijo potrebne informacije za odločanje, omogočajo zaposlenim sodelovanje pri odločanju, spodbujajo njihovo motivacijo, na osnovi povratne informacije oblikujejo ideje o izboljšanju učinkovitosti.

#### 2.9.5 SESTANKI

So najpogostejša oblika komuniciranja in pomembno sredstvo obveščanja in odločanja. Sestanki so draga oblika komuniciranja, ker sodeluje več oseb, ki so praviloma na višji ravni hierarhične lestvice in s tem na plačilni lestvici. Potrebe po sestankih se povečujejo z razvijanjem delovnih skupin, s povečano specializacijo dela in demokratizacijo družbe. Potrebni so, ker omogočajo takojšnji ukrep prisotnih na različna mišljenja in predloge, saj se na njem srečajo ljudje različnih strok in pogledov. Sestanek je lahko informativen (ko vodja seznanja sodelavce s predvidenimi novostmi v zvezi z organizacijo) ali pa je namenjen reševanju sporov in izboljšanju medsebojnih odnosov.

### **Delitev (klasifikacija sestankov) v javni upravi:**

- **formalni sestanki** - so sestanki organov, kjer so potrebni kvorum, vabilo, zapisnik, opredeljen način glasovanja in morda celo poslovnik. Višje je organ v oblastni ali upravni strukturi, bolj formalizirano je njegovo delovanje.
- **neformalni sestanki** - so srečanja različnih oseb, ki imajo skupen interes, da se o nečem pogovorijo. Praviloma za ta sestanek ni vabil, ni zapisnika. So npr. vsakodnevni sestanki vodij s svojimi sodelavci, ko se pogovorijo o nalogah, zabavnih stvareh in katerih namen je ustvariti prijetno, sproščeno delovno vzdušje. Taki sestanki so priporočeni na začetku delovnega dne in po popoldanskem odmoru (cca. 20 min).

### **Priprave in vodenje sestanka**

1. Pred vsakim sestankom določimo cilj, ki ga nameravamo doseči in sestanek dobro pripraviti. Posebne pozornosti so deležna vsebinska, psihološka in tehnična vprašanja.
2. Priprava sestanka:
  - **vsebinska priprava** – je ključnega pomena; ko določimo, kaj s sestankom želimo doseči, začnemo zbirati, pripravljati gradivo za udeležence, osnutek dnevnega reda. Če gre za postopkovno zapleten sestanek, pripravimo predsedujočemu načrt sestanka, ki vsebuje nujna vezna in proceduralna besedila
  - **psihološka vprašanja** - to so:
    - lastnosti udeležencev (ekstra/introvertiranost, inteligenca, agresivnost, kooperativnost)
    - trenutno stanje udeležencev sestanka, ki vpliva na njihovo delo in način reagiranja (temperatura, vlaga, utrujenost, hrup, dolgočasje, fiziološke posledice določene situacije v okolju)
    - stališče udeležencev sestanka kot sorazmerno trajne dispozicije reagiranja
    - motivacija udeležencev
    - napake v mišljenju in razpravljanju (zaradi sugestij, imitacije, bojzljivost, čustvenih dejavnikov, ravnodušnosti)
    - napetost in spopadi med udeleženci
    - odnos udeležencev do sprejetih sklepov.

Za potek sestanka in doseganje ciljev so psihološka vprašanja enako pomembna kot vsebinska priprava.

- **tehnična priprava** – vsebuje: tehnična izdelava gradiva, rezerviranje in priprava prostora za sestanek, priprava tehničnih sredstev (npr. ozvočenje, grafoskop), zagotovitev prostora za odmor in osvežilnih napitkov.

Za vsebinsko in tehnično pripravo naj bo pristojen uslužbenec, ki ima ustrezne organizacijske sposobnosti.

### 3. Oseba, ki vodi sestanek - vodenje sestanka

Sestanek je oblika dela in ne oblika medsebojnega obračunavanja ali scena za lastno promocijo. Na sestanku sodelujejo strokovnjaki, vodilno osebje in drugi, ki za reševanje določenih vprašanj namenjajo svoj delovni ali prosti čas, zato upravičeno pričakujejo, da bo vodenje sestanka racionalno, dosežki pa skladni s pričakovanji. Učinkovitost in racionalnost sta odvisna od osebe, ki sestanek vodi.

- *Vodenje neformalnega sestanka* je enostavnejše, odnosi so sproščeni, udeleženci se zavedajo, da ne sprejemajo odločitev, gre za pogovor, ne razpravo.

- *Vodenje formalnega sestanka* zahteva od predsedujočega dobro poznavanje ciljev, vsebine, poslovnih določb in psiholoških dejavnikov. Vodja naj spodbuja razpravo in poskuša dobiti od vsakega udeleženca mnenje o obravnavani temi ali predlaganem sklepu. Na sestankih predstavniških organov (DZ, mestni in občinski svet) spodbujanje razprave ni smiselno, ker v razpravi že delujejo tisti, ki imajo interes in ker bi to pomenilo tratenje časa.

Vodja usmerja razpravo, pazi, da se ne razpravljavci ne oddaljijo od obravnavane teme ter ne ponavljajo razprav ali stališč drugih in zagotavlja primerno kulturno raven razprave. Če sklepi niso bili vnaprej pripravljeni, ali če so bile dane pripombe, mora predsedujoči oblikovati nov predlog sklepa.

### **2.9.5.1 Vodenje občinskega sveta - primer** **(kratek povzetek, podrobno preberi v knjigi!!!)**

Ključne sestavine sestanka so:

- dobra vsebinska priprava sestanka:

Temelji na statutu občine, poslovníku občinskega sveta in programu dela. Na začetku leta je potrebno pripraviti program dela občinskega sveta vsaj za naslednjih 6 mesecev. Točke dnevnega reda lahko predlagajo župan, vsak občinski svetnik, delovna telesa občinskega sveta, nadzorni odbor, najmanj 5% volivcev v občini. Pri oblikovanju dnevnega reda je treba paziti na proceduralno pravilnost zaporedja točk dnevnega reda (pomembno gradivo, pobude, vprašanja, predlogi). Predlog točke dnevnega reda mora vsebovati naslov zadeve, namen, ki ga želi doseči predlagatelj, pravno podlago za obravnavo in sklepanje o obravnavani problematiki, predlagatelja in poročevalca na seji in delovnih telesih, obrazložitev vsebine točke, oceno finančnih posledic, ki bi nastale s sprejetjem sklepa, predlog sklepa (obvezna sestavina). Predlog dnevnega reda pripravi župan in tajnik občinske uprave ali oseba, ki jo je župan pooblastil za pripravo gradiva za občinski svet. Če razprava o kakšnem vsebinskem vprašanju ni bila zaključena ali je bila točka dnevnega reda umaknjena, v postopek obravnave ni mogoče uvrstiti drugega predloga, ki zadeva isto tematiko!

- dobra tehnična priprava sestanka:

Ta vključuje rezervacijo prostora, preveri se, da je ta pred sejo urejen, v prostor se izobesi občinsko in državno zastavo in grb občine, pripraviti in preveriti se mora tehnično opremo, seznam prisotnih na seji, kartonov za glasovanje in zadostno število obrazcev za predlaganje sklepov na seji

- vodenje sestanka

Seje občinskega sveta vodi župan ali od njega pooblaščen oseba (podžupan/i). V delovnem predsedstvu sta poleg župana podžupan in tajnik. Smiselno je sprejeti poslovnik občinskega sveta, ker se obravnava zadeve, ki so v interesu občanov. Predsedujoči pozdravi prisotne, na osnovi evidence o prisotnosti na seji seznanji prisotne s podatkom o sklepčnosti. Če je prisotnih več kot polovica svetnikov, svet začne delo, glasuje v točkah, za katere ni potrebna kvalificirana večina. Sledi potrditev zapisnika prejšnje seje. Nato predsedujoči da v razpravo predlog dnevnega reda. Sledijo predlogi za razširitev dnevnega reda. Posamezna točka dnevnega reda se začne s kratkim predlagateljevim uvodom, sledijo poročila poročevalcev delovnih teles, mnenje poda

župan oz. predstavnik občinske uprave, če ni sam predlagatelj. Nato začno razpravo. Predsedujoči nato sklene razpravo.

Za boljši potek seje občinskega sveta so odločilnega pomena dobro pripravljene seje odborov in delovnih teles... Najpomembnejša faza seje občinskega sveta je odločanje oz. glasovanje (tajno / z osebnim izjavljanjem / s kartoni za in proti) o predlaganih sklepih. Ugotoviti je treba sklepčnost. Župan ali direktor občinske uprave določi uslužbenca, ki skrbi za zapisnik seje, vsebuje pa na katero sejo in datum se nanaša zapisnik, kdo je vodil sejo, število navzočih svetnikov, poimenska odsotnost svetnikov (ne/opravičena), sprejeti dnevni red, podatki o predlogih, izidi glasovanj, sklepi, predlogi proceduralnih sklepov, vprašanja, pobude, odgovori. Za zapisnik je odgovoren direktor (t.j. tajnik) občinske uprave.

### **3. ORGANIZACIJSKA SREDSTVA**

#### **3.1. VRSTE IN ZNAČILNOSTI UPRAVNEGA DELA**

Upravno delo ima v strokovni literaturi in praksi različne izraze: administrativno delo, administrativno-strokovno delo, administrativno tehnično delo, upravno delo, upravno tehnično delo, upravno-strokovno delo, referentsko delo.

Vsako organizacijo, ne glede na dejavnost, v grobem delimo na dva dela:

1. del, ki izvaja temeljno dejavnost - dejavnost, zaradi katere je bila organizacija ustanovljena
2. in spremljajoča dejavnost - upravna dejavnost, ki omogoča izvajanje temeljne dejavnosti organizacije

V temeljni dejavnosti se pojavljajo dela, kot so proizvodna, storitvena, poučevanje, zdravljenje; v spremljajoči dejavnosti pa gre za upravna dela.

Takšna razdelitev je logična za podjetja, zavode, agencije, pri državnih organih in lokalni samoupravi je takšna ločitev manj razvidna. Državni organ je ustanovljen z zakonom za določeno področje dejavnosti državne uprave (ministrstvo za pravosodje, za notranje zadeve, znanost, tehnologijo).

Temeljna dejavnost npr. ministrstva, občine je tisti del dejavnosti, ki se nanaša na izvajanje poslanstva državnega organa, torej na upravne naloge, za izvajanje katerih so potrebna javna pooblastila. Drugi del dejavnosti državnega organa, ki omogoča izvajanje njegove temeljne dejavnosti pa v državni upravi in lokalni samoupravi imenujemo spremljajoča dejavnost. Upravno delo se v državnih upravi in lokalni samoupravi pojavlja v temeljni in spremljajoči dejavnosti, v podjetjih in zavodih pa predvsem v spremljajoči dejavnosti.

Upravna dela v temeljni dejavnosti državne uprave in lokalne samouprave: normativno-pravna in analitična dela, upravni nadzor, dela v zvezi z neposrednim izvrševanjem in uporabo predpisov in posebna strokovno-tehnična dela (geodeti, gradbeni, strojni elektroinženirji).

Upravna dela v spremljajoči dejavnosti obsegajo: finančna in računovodska dela, personalna dela, upravno tehnična dela,...



Upravno delo (ne glede na to, kje se pojavlja) razvrstimo na:

1. **Vodilno delo** – sem spadajo dela vodij, ne glede na mesto v hierarhiji upravnega organa; opravljajo ga vodje odsekov; referatov, služb, uradov, sektorjev, uprav, ministrstev, njihove pristojnosti in odgovornosti so različne.
2. **Strokovno delo** – sem spadajo uslužbenci, ki opravljajo strokovna dela, za katera so potrebna strokovna izobrazba in intelektualno sposobnost
3. **Upravno-tehnično delo** – sem spadajo dela v zvezi s tehnično pripravo dokumentarnega gradiva, kurirska dela, ...

Na osnovi raziskovanj in preverjanja v praksi je mogoče vsa upravna dela razvrstiti v omenjene skupine, s tem da v okviru vsake skupine predvidimo določeno število podskupin značilnih del, ki se med seboj razlikujejo po zahtevnosti oz. sestavljenosti dela.

## **3.2. ORGANIZACIJSKA NAČELA V JAVNI UPRAVI**

### *3.2.1 CENTRALIZACIJA IN DECENTRALIZACIJA*

S centralizacijo ponavadi označujemo združevanje določenih opravil ali pristojnosti na višji ravni. Opredelitev ustreza politološkemu razumevanju (politologija daje poudarek na teritorialni delitvi moči), ko se pristojnosti z nižjih teritorialnih enot prenašajo na višje ravni. Ustreza tudi organizacijskemu razumevanju (org. znanost daje poudarek funkcijski de/centralizaciji) centralizacije, kadar gre za združevanje določenih opravil na višji hierarhični ravni.

Karkoli povečuje pomembnost vloge podrejenega, je decentralizacija, vse, kar zmanjšuje njegov pomen, pa je centralizacija. (Fayol)

Teorija in praksa sta dokazali, da niti centralizacija niti decentralizacija ne moreta obstajati v čisti obliki. V vsakem okolju, naj gre za državo ali podjetje, so določena pooblastila in naloge centralizirane, hkrati pa obstajajo naloge in pooblastila, ki jih izvajajo na nižjih hierarhičnih ravneh. Za vsak sistem je značilno hkratno delovanje obeh organizacijskih oz. političnih načel.

Centralizacija ima z vrednotnega stališča večkrat negativen predznak, za subjekt naj bi pomenila odsotnost možnosti za vpliv, centralizacija spreminja subjekt v objekt. Nasprotno se pri decentralizaciji avtonomija subjekta povečuje. Te vrednotne opredelitve v praksi včasih nimajo podpore.

Decentralizacija je formalna, kadar imajo subjekti pravno podlago za odločanje, vendar dejansko ne odločajo (primere najdemo v samoupravnem socializmu, kjer so množice delegacij odločale o stvareh, o katerih so že odločili politični vrhovi).

Decentralizacijo lahko pojmujejo kot pooblastilo in kot samostojen vir moči za urejanje sistemskih interakcij v določenem delu sistema. (Bučar)

V Slovenji smo v 1. desetletju samostojne države bili priče pospešeni centralizaciji državnih in drugih funkcij, v podjetjih pa je bilo stanje različno (strma hierarhična struktura ali dinamična organiziranost). V svetu se je isti čas uveljavljala decentralizacija kot splošno organizacijsko in delno tudi politično načelo. Zadnjih nekaj let se v slovenskem javnem sektorju uvajajo značilnosti sodobne organizacijske paradigme, kot je

fleksibilnost in decentralizacija kot splošno načelo (poskus uvajanja pokrajn je eden izmed korakov).

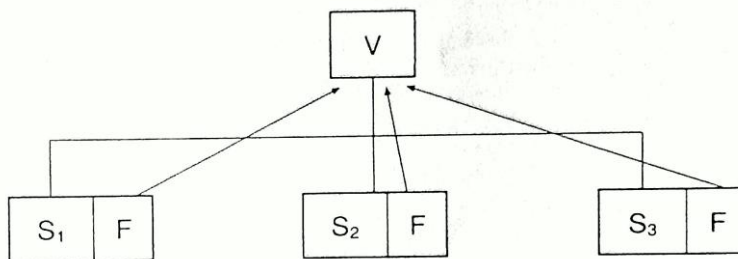
S centralizacijo in specializacijo se povečuje dejanska moč centralnih državnih organov. Logična posledica tega je težnja po enotjenju državne uprave. Vse več je uredb in pravil. To ni slabo, saj nosi v sebi prizadevanje po racionalnosti in ekonomičnosti uprave, a centralna oblast s temi sredstvi utrjuje postopke, ki krepijo njeno moč in druge postavljajo v položaj izvajalcev. Unifikacija torej krepi centralizacijo.

S centralizacijo pristojnosti v državnem vrhu se povečuje moč centralnih organov, s tem pa tudi povečuje obseg finančnih sredstev, ki jih imajo na razpolago. Kdor ima pristojnosti, ima finančna sredstva, ki mu zagotavljajo izvajanje teh pristojnosti. Z večjim proračunom ministrstvo ustvari možnost za nadaljnje povečanje svojih pristojnosti. Tako prizadevanje v državah v prehodu je zaskrbljujoče, ker omogoča oblastnikom, da izkoristijo položaj za utrditev oblasti in za ustvarjanje možnosti za zmago na volitvah.

V Sloveniji so se do leta 2000 kazale posledice pretirane centralizacije kot je npr. zaostajanje nekaterih pokrajn, saj je vlada odstopila od koncepta policentričnega razvoja Slovenije. Vse več je bilo pojavov korupcije, ki je povezana s centralizacijo. Ker ima centralna oblast popoln pregled in vpliv na procese lastninjenja, se je krepila ekonomska moč političnih strank, ki so bile takrat na oblasti.

Politične stranke praviloma podpirajo procese decentralizacije. Levi zato, ker naj bi spodbudila politično participacijo, desni zato, da bo centralna oblast omogočila vsakomur večjo izbiro, ker bo bolj odmaknjena od posameznika. Glasnost podpore procesom decentralizacije je odvisna od tega, ali gre za vladne ali opozicijske stranke.

Slika 3: Centralizacija upravnega dela



V - vodstvo  
S<sub>1,2,3</sub> - sektorji  
F - finančna funkcija

Slika: Vodstvo organizacije se je odločilo centralizirati finančno funkcijo, ki so jo opravljali sektorji. Vodstvo organizacije je v celoti prevzelo vodenje finančne politike, v sektorjih se ta le izvaja.

### **Prednosti centralizacije upravnih služb:**

- Lažja implementacija določene politike v upravnem organu
- Enakopravno obravnavanje strank
- Učinkovito odločanje
- Učinkovita uporaba vseh delovnih potencialov

- Učinkovitejše nadzorstvo nad izvajanjem dela v upravnih službah
- Lažje spremljanje in uravnavanje delovnih obremenitev
- Enotnost poslovanja in s tem boljša urejenost dokumentarnega gradiva
- Lažja koordinacija, standardizacija in specializacija dela
- Lažje spremljanje odsotnosti z dela in uresničevanje načela zamenljivosti
- Znižanje stroškov

### **Pomanjkljivosti centralizacije upravnih služb:**

- Vsa razmerja in postopki so predpisani z vrha upravne piramide, zato onemogočajo pobude organizacijskih enot in uslužbencev; posameznik nima možnosti niti volje, da bi z lastnim naporom ali tveganjem prispeval k izboljšanju svojega učinka ali učinka skupine; odgovornosti nižjih nivojev je vse manjša.
- Podaljša se čas v obdelavi podatkov, zato so postopki dolgotrajni
- Zmanjša se dostopnost do informacij
- Težje je vodenje organizacijskih enot; kdor nima informacij, nima moči – kdor nima moči, nima vpliva.
- Več administriranja (za enakopravnost organizacij je potrebno določiti enoten postopek, ki ne more upoštevati vse posebnosti org. enot, zato vedno nova pravila)
- Zaradi težnje po poenotenju postopkov sledijo vedno nova pravila, ki podražijo in zapletajo postopke
- Birokratizacija, ki se z informatizacijo delovanja uprave samo še poveča; informatizacija in birokratizacija sta duhovno sorodna procesa.
- Odgovornost za delo se zamegli, saj v organizacijskih enotah nimajo podatkov niti vpogleda v delovanje vrha upravne piramide
- Togost poslovanja (veliki upravni sistemi niso sposobni hitrega odzivanja na vplive okolja; ni možno dinamično planiranje niti hitro odzivanje na zahteve okolja)
- Organizacijske enote nimajo moči, da bi preprečile širjenje centralne uprave, ne vpliva na njen materialni položaj.
- Kakovost dela znotraj uprave se lahko izboljša, ni pa zagotovilo, da se izboljša kakovost storitev za organizacijske enote in stranke
- Nastanek nove službe, ki skrbi za materialne in druge pogoje, potrebne za delovanje velike upravne službe; centralna uprava generira nastajanje novih služb.

Prednosti oz. pomanjkljivosti centralizacije niso enake v vseh primerih. Živimo v dinamičnem okolju, ki od nas zahteva hitro odzivanje. Tega ni sposobna toga, visoko formalizirana in centralizirana organizacijska struktura, učinkovite so lahko le dobro organizirane in med seboj povezane organizacijske enote (zaradi majhnosti hitro vsrkavajo informacije).

Procese centralizacije in decentralizacije zaznava tudi v samoupravnih lokalnih skupnostih. Občinske uprave so večinoma majhne, a pogosto preorganizirane, ki se organizirajo kot zaprti sistemi, kar onemogoča dinamično prilagajanje občinske uprave trenutnim potrebam.

Znotraj občinske uprave smo priče centralizaciji informacijskih tokov. Npr. župan želi imeti pregled nad vsemi informacijami. Tako se pošta nabira na njegovi mizi, pristojni, ki bi jo morali obdelati, pa na delo čakajo, dokler župan ne preveri zadeve.

V občinskih upravah, ki delujejo na isti lokaciji kot upravne enote, vse prispele informacije obdelujejo centralizirano. Glavna pisarna prejme pošto, jo odpre, pregleda, kvalificira, signira, evidentira in pošlje referentom v reševanje.

Z decentralizacijo bi izboljšali odnos do strank. Pri prijaznejši upravi bi uslužbenec imel tolikšna pooblastila, da bi stranko sprejel in zanjo opravil vse, kar je treba.

Uveljavljanje decentralizacije ali centralizacije je odvisno od politične volje, znanja in šele nato od razpoložljivih materialnih sredstev.

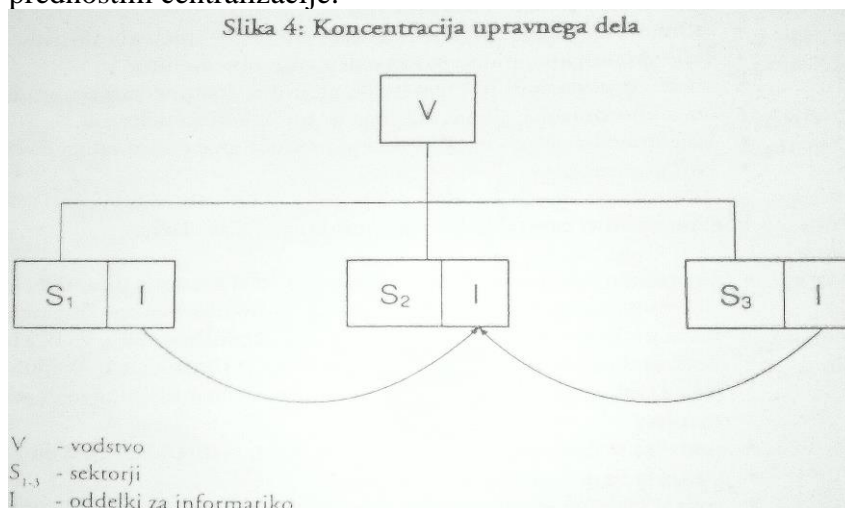
Za uresničevanje vitalnih funkcij upravnih sistemov je treba podpreti procese centralizacije, sicer pa je treba sprostiti toge organizacijske strukture in odpreti pot decentralizaciji in s tem povečati samostojnost izvajalcev (povečati njihovo zadovoljstvo), omogočati večjo odzivnost organov ter strankam zagotoviti višjo raven uslug. Pri tem mora biti zagotovljena ustrezna koordinacija in primeren nadzor.

### 3.2.2 KONCENTRACIJA UPRAVNEGA DELA

**Koncentracija** pomeni združevanje del na isti (hierarhični) ravni, torej horizontalno združevanje istovrstnih upravnih del in nalog. Bistvena značilnost je prenašanje določenih upravnih opravil iz ene organizacijske enote na drugo, vendar na isti hierarhični ravni, pri tem pa se ne izgubi pristojnosti za odločanje.

Slika (glej spodaj):

Če imajo v upravnem organu 3 organizacijske enote vsaka svoj oddelek ali referenta za informatiko, je ureditev negospodarna. Če združijo ljudi in sredstva pri eni od organizacijskih enot, jim še naprej ostanejo pristojnosti odločanja o uporabi in razvoju tega področja in se nadejajo boljših učinkov. Prednosti koncentracije so podobne prednostim centralizacije.



#### **Prednosti koncentracije**

Ker se s koncentracijo upravnega dela podobna/enaka dela zgostijo v eni točki, se:

- Poveča se preglednost nad delovnimi obremenitvami zaposlenih

- Nadzorstvo je učinkovitejše (med zaposlenimi se zaradi tega lahko povečuje nezadovoljstvo z delom)
- Zagotovi se enotnost poslovanja (strokovna rast vseh v skupini)

### 3.2.3 SPECIALIZACIJA UPRAVNEGA DELA

Temelji na delitvi dela in spoznanju, da se zahteve po vse večji raznovrstnosti in kakovosti storitev povečujejo. Javni uslužbenec bi lahko opravljal raznovrstne naloge, vendar bi moral pogostosti sprememb težko ohranjal ustrezno usposobljenost. Zato se omeji na eno področje, poglobi, razširi strokovna znanja, izpopolni metode in tehnike dela, kar pomeni, da se specializira za določeno področje ali posamezno upravno nalogo. Specializacija upravnega dela je posledica nadaljnje, še podrobnejše delitve dela in razvijanje specifičnih sposobnosti udeležencev za ozko omejeno delo, ki se ponavlja.

Specializacija lahko zadeva posameznike, delovne skupine, notranje organizacijske enote in organizacije. Obstajajo različne ravni specializacije. Je nujnost sodobne družbe, saj razvita znanost in tehnologija terjata razvoj posebnih znanj.

Pfiffner in Sherwood sta pred več kot štirimi desetletji ugotovila, da delitev dela narašča s spuščanjem po hierarhični lestvici, pomeni, da se v tej smeri večajo tudi možnosti za specializacijo.

Proces specializacije je mogoče najbolj razviti v ustaljenem okolju, medtem ko je v dinamičnem okolju manj možnosti za specializacijo.

Organizacije si prizadevajo za stabilne razmere in odnose v družbi, ker jim to omogoča potrebno specializacijo. (Bučar)

#### **Prednosti specializacije upravnega dela:**

- Povečanje delovnega učinka
- Hitrejše usposabljanje uslužbencev
- Racionalna uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije
- Zmanjšanje neučinkovitega časa
- Z naraščanjem spretnosti uslužbenca se skrajšuje čas za posamezna opravila in zmanjšujejo se napake pri delu
- Odgovornost za posamezna opravila je lažje določljiva

#### **Pomanjkljivosti specializacije upravnega dela:**

- Omejuje in zmanjšuje spoznavne sposobnosti uslužbenca; bolj je specializiran, bolj je omejen in se težko znajde v drugih okoliščinah ter manj je sposoben prilagajati se spremembam
- Ker so uslužbenci usmerjeni na ozek sklop delovnih opravil, nimajo prave predstave o celotnem delovnem postopku in o pomenu njihovega dela, zato se dolgočasijo (kakovost in količina dela začneta upadati)
- Pojavlja se monotonija pri enostavnejših, specializiranih opravilih, ki ne zahtevajo posebnih strokovnih znanj
- Pri strokovno zahtevnih delih je otežkočeno sodelovanje specialistov, zaradi česar je potrebno vzpostaviti posebne oblike koordinacije in kontrole

Sodobna organizacijska praksa pozna vrsto ukrepov za ublažitev negativnih učinkov specializacije kot so delovne skupine, razširitev dela, obogatitev dela in rotacija.

### **Ukrepi za ublažitev negativnih učinkov specializacije:**

- **Delovna skupina** - uslužbenca za določen čas vključijo v delovno skupino, v kateri bo opravljal druga, ne le specialistična opravila.
- **Razširitev dela** (job enlargement)- je združevanje več strukturalno istovrstnih, medsebojnih povezanih delnih nalog v večjo delovno nalogo; pomeni za človeka kakovostno širitev njegove dejavnosti
- **Obogatitev naloge** (job enrichment) – je združevanje več strukturalno različnih delnih nalog v večjo, zahtevnejšo delovno nalogo; gre za kakovostno obogatitev delovne skupine, s tem se poveča manevrski prostor delovanja; obogatitev naloge se kaže z večjimi pristojnostmi pri nadzoru, odločanju, izvajanju dela.
- **Rotacija** oz. menjava nalog (job rotation) je razširitev delovne vsebine, s tem da uslužbenec izvaja različne dejavnosti v različnem času na različnih delovnih mestih.

#### *3.2.4 STANDARDIZACIJA UPRAVNEGA DELA*

Standardizacija je temeljno organizacijsko načelo, brez katerega si ne moremo predstavljati učinkovite človekove dejavnosti.

**Standardizacija** pomeni uporabo ali vpeljevanje standardov (če na kakšnem področju standardov ni in jim moramo šele izdelati je to standardizacija), **standardiziranje** pa je urejanje določenih vsebin s standardi (če standardi že obstajajo in jih le vpeljujemo v prakso, je pa standardiziranje).

S standardiziranjem je mogoče povečati učinkovitost ali produktivnost, zmanjšati stroške, skrajšati čas obdelave posameznih primerov, izboljšati kakovost, lažje je usposabljanje zaposlenih, lažja je specializacija ali avtomatizacija. Proizvodne dejavnosti temeljijo na standardizaciji, podobno tudi upravne dejavnosti.

#### **V upravnih dejavnostih lahko standardiziramo:**

1. **Pojme** - standardizacija pojmov je smiselna zaradi lažjega sporazumevanja, ista beseda lahko v različnih upravnih okoljih pomeni drugo, npr. osnovno enoto dokumentarnega gradiva imenujejo v državni upravi spis, v sodstvu pisanje, v podjetjih dokument. Z izrazom dokument označimo vsak zapis, s katerim se začne, dopolni, spremeni, prekine, konča upravno delo. Zadeva pa je več dokumentov, ki obravnavajo isto vsebinsko vprašanje, nalogo, problem in sestavljajo celoto. Poenotenje pojmov je možno, a poskusi, da bi poenotili terminologijo doma in v tujini, so neuspešni.
2. **Delo** (delovne postopke) – izvajajo ga vsakodnevno v javni upravi. Vsak upravni organ, javni zavod in podjetje bi moralo upoštevati Uredbo o pisarniškem poslovanju in tako bi lahko poenotili vhodno obdelavo dokumentarnega gradiva. Delovni postopki na področju notranjih zadev (npr. izdaja osebnih dokumentov), davčne službe, premoženjskopравnih zadev so poenoteni, ostali še potekajo po inerciji.

Postopek, ki temelji na isti zakonski podlagi, ponekod izvedejo v nekaj operacijah, drugod pa v podvojenem številu operacij. Uporabljajo različno programsko opremo.

3. **Delovna sredstva** – uporaba standardiziranih delovnih sredstev je v upravnih dejavnostih dosegla primerno raven, uprava uporablja praviloma standardizirano pohištvo, opreme, kupuje standardizirano informacijsko-komunikacijsko tehnologij, a dopušča izjeme.
4. **Predmete dela** - v upravnih dejavnostih so večinoma standardizirani. Dokument je nosilec informacije in je lahko list papirja, disketa, kasete. Papir za dopise je formata A4 in A5, tudi formati B, C, D.
5. **Delovno okolje** (delovni pogoji) – je pomemben dejavnik zadovoljstva z delom, nujno je standardizirati bistvene elemente delovnega okolja (standardi za osvetlitev prostorov, temperaturo, vlažnost zraka, hrup in sevanje).

### **Standardiziranje je smiselno kadar:**

- Gre za veliko količino enakih izdelkov
- Veliko uslužbencev opravlja veliko število ponavljajočih se operacij
- Želimo zagotoviti določen standard kakovosti

Standardiziranje je odvisno od tega, ali v opravilu prevladujejo prednosti individualizacije ali prednosti standardizacije. Npr. dopis ima standardne sestavine (format papirja in glava dopisa), vsebina pa je individualna. Zato je nekatera upravna dela možno standardizirati, druga ne (zaradi tehničnih značilnosti ali ker jih opravljamo individualno).

**Standardiziranje ni smotrno**, če gre za pripravljalno delo ali dela, ki se le redko pojavljajo.

V Sloveniji uporabljamo ISO standarde (mednarodna organizacija za standardizacijo), JUS standarde (jugoslovanski standard), DIN standarde (nemški), organizacije lahko same izdelujejo in uporabljajo standarde.

*Koliko se zaradi standardizacije sestavin upravnih delovnih procesov zmanjšuje prožnost oz. odzivnost uprave? Ali se s tem zmanjšuje prilagodljivost organizacije?*

Standard je v bistvu nasprotje individualnosti in ustvarjalnosti, omogoča pa avtomatizacijo delovnih procesov, saj človeka osvobaja neposredne fizične dejavnosti v številnih delih delovnega procesa in mu omogoča, da več svojega časa posveti ustvarjalnemu delu in posameznim zahtevnejšim primerom.

Delovni postopki v javni upravi so opredeljeni z zakonom in drugimi predpisi. Sprememba predpisa lahko pomeni spremembo standarda za delovni postopek. Glede na to, da so postopki spreminjanja predpisov praviloma dolgotrajni, ima uprava dovolj časa, da se na spremembe ustrezno pripravi, zato ne prihaja do večjih težav. Standardiziranje delovnih postopkov v javni upravi lahko krepi birokratizacijo uprave, saj se uslužbenci sklicujejo na standarde in s tem opravičujejo svoje birokratsko ravnanje.

### **3.3. PRISTOJNOSTI IN ODGOVORNOSTI VODILNEGA OSEBJA ZA ORGANIZIRANJE UPRAVNEGA DELA**

V preteklosti je bilo obilo pozornosti namenjeno stilom vodenja, še danes mnogi avtorji iščejo nov stil vodenja. Danes je temeljno vprašanje vsebina vodenja, čeprav je tudi stil vodenja pomemben. Veliko znakov kaže, da se tudi stili vodenja prilagajajo novim razmeram v socialnem okolju. Ukazovanje je vse redkeje, pomembnejše postaja razvijanje dobrih odnosov in vsem je jasno, da je uspeh odvisen od vseh zaposlenih. Prihaja do veljave povezanosti in medsebojna odvisnost vseh zaposlenih. To pa ni mogoče doseči z direktnim nastopanjem, ukazovanjem, nedostopnostjo in vzvišenostjo.

Bistvo je v komuniciranju - vodilni managerji komunicirajo vsepovsod o vsemogočem. Je predvsem poslušalec, ki z obilo dobre volje in neprisiljeno zastavlja vprašanja o vsem mogočem. Odlikuje ga pozitivno mišljenje. Redko ukazuje v tradicionalnem smislu, prevladuje prepričevanje in spodbujanje. Pomembna je njegova sposobnost hitrega odzivanja na pobude zaposlenih.

Novejše raziskave harvardskega profesorja J. Kotterja kažejo, da managerji večino časa komunicirajo (75% časa za komuniciranje, 25% za samostojno delo in potovanja).

Med nalogami managerjev v javni upravi Rose in Lawton navajata:

- strateški management
- ravnanje s človeškimi viri
- finančni management
- marketing javnega sektorja
- vzpostavljanje sodelovanja s posamezniki in organizacijami v javnem sektorju in zunaj njega
- vodenje delovnega procesa
- obvladovanje sprememb

Vsebina vodenja v javni upravi je razvidna iz kriterijev za ocenjevanje uspešnosti višjih javnih uslužbencev v Veliki Britaniji, kjer gre za 3 temeljne sklope:

- usmerjanje



- management in komuniciranje
- osebni prispevek.

#### Kriteriji za ocenjevanje uspešnosti višjih javnih uslužbencev v Veliki Britaniji

USMERJANJE	MANAGMENT & KOMUNIKACIJA	OSEBNI PRISPEVEK
VODENJE	RAVNANJE Z LJUDMI	OSEBNA UČINKOVITOST
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ustvarja in zagotavlja predanost jasni viziji</li> <li>• vpeljuje in nadzira spremembe v prizadevanju za izpeljavo strateških ciljev</li> <li>• je viden, dostopen in si zasluži spoštovanje</li> <li>• navdihuje in kaže lojalnost</li> <li>• ustvari in podpira visoko učinkovito skupino uslužbencev</li> <li>• po predhodni oceni tveganja odločno ukrepa</li> <li>• sprejema odgovornost za dejanja skupine</li> <li>• izkazuje visoke standarde integritete, poštenosti in nepristranosti, ki jih pričakujemo od javne uprave</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• osebje razvija tako, da se je sposobno spoprijeti z zahtevnejšimi organizacijskimi potrebami</li> <li>• postavi in sporoča jasna pravila in cilje</li> <li>• naloge učinkovito porazdeli in ve, kdaj je treba intervenirati in kdaj ne</li> <li>• uspešno uporabi znanje in sposobnosti v skupini</li> <li>• v rednih osebnih pogovorih posreduje povratne informacije in daje priznanja</li> <li>• opozori na slabo delovno učinkovitost</li> <li>• ustvarja zaupanje, dviguje moralo in gradi timsko delo</li> <li>• dovzeten je za povratne informacije osebja</li> <li>• zagotavlja pripravljenost za sprejemanje sprememb ob primerni vključitvi osebja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hitro in fleksibilno se prilagaja novim zahtevam in spremembam</li> <li>• s svojim časom razpolaga dobro, tako da je kos številnim obveznostim</li> <li>• pokaže prožnost, vitalnost in zanesljivost tudi pod hudim pritiskom</li> <li>• zavzame trdno stališče, ko okoliščine tako zahtevajo</li> <li>• zaveda se osebnih prednosti in slabosti in svojega vpliva na druge</li> <li>• zavzet je za svoj osebnostni in strokovni razvoj</li> <li>• ponuja objektivni nasvet brez strahu ali koristi</li> <li>• sprejete strategije izpeljuje odločno in s predanostjo</li> </ul>

USMERJANJE	MANAGEMENT IN KOMUNIKACIJA	OSEBNI PRISPEVEK
STRATEŠKO RAZMIŠLJANJE IN PLANIRANJE	KOMUNIKACIJA	INTELEKT, KREATIVNOST IN PRESOJA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• razvija in vpliva na strateške cilje in ob tem predvideva prihodnje potrebe, ovire in priložnosti</li> <li>• izkazuje občutljivost do ministrovih potreb, kakor tudi do širše politične problematike in zadev ministrstva</li> <li>• učinkovito prispeva k strateškemu razmišljanju celotne skupine višjih državnih uslužbencev</li> <li>• razvidi odnose med kompleksnimi medsebojno odvisnimi dejavniki</li> <li>• povezuje dnevne zahteve z dolgoročnimi cilji</li> <li>• spreminja strateške cilje v praktične in dosegljive načrte</li> <li>• odločitve sprejema pravočasno, tudi v negotovih okoliščinah</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• učinkovito se pogaja in zna obvladovati tudi sovražne razmere</li> <li>• je jedrat in prepričljiv, govorno kor pisno</li> <li>• zna pozorno poslušati in je občutljiv za odzive sogovornikov</li> <li>• obvlada večšine prezentacije in medijske predstavitve</li> <li>• izbira takšne metode komunikacije, ki bodo kar najverjetneje privedle do dobrega učinka</li> <li>• v reprezentančni vlogi je samozavesten in učinkovit</li> <li>• izgrajuje, ohranja in uporablja učinkovito mrežo poslovnih zvez</li> <li>• razvija ustrezne jezikovne sposobnosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• usmerja se na ključne zadeve in načela</li> <li>• izraža kreativen in konstruktiven pristop do reševanja problemov</li> <li>• ima sposobnost opazovanja in ustvarja izvirne zamisli, uporabne v praksi</li> <li>• temeljito analizira nejasne podatke in koncepte</li> <li>• kaže zaupanje v lastno presojo, vendar konstruktivno sprejema drugačne zamisli</li> <li>• pri drugih spodbuja ideje, iniciative in inovacije</li> </ul>

USMERJANJE	MANAGEMENT IN KOMUNIKACIJA	OSEBNI PRISPEVEK
PRIKAZ DOSEŽKOV	RAVNANJE S FINANČNIMI IN DRUGIMI VIRI	STROKOVNO ZNANJE IN SPOSOBNOSTI
<ul style="list-style-type: none"> <li>dosežke označuje glede na potrebe strank in drugih deležnikov</li> <li>učinkovito ureja odnose s strankami/drugimi deležniki</li> <li>delovne procese organizira tako, da so naročila opravljena pravočasno, v okviru proračuna in v skladu z dogovorjenimi standardi kakovosti</li> <li>prizadeva si za neprestano izboljšanje delovnega učinka in k temu spodbuja tudi sodelavce</li> <li>pri projektih nalogah izkazuje visok nivo upravljalnih sposobnosti</li> <li>ocenjuje in obvlada tveganja</li> <li>nadzoruje izvajanje nalog in vključuje povratna sporočila v prihodnje načrte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ohranja vrednost davkoplačevalčevega denarja</li> <li>preverja obstoječo prakso in daje pobude za novo in bolj učinkovito porabo sredstev</li> <li>pogaja se za sredstva za uspešno opravljanje dela, vendar v luči širših priorit</li> <li>poverja in razporeja sredstva tako, da so izpolnjene ključne prioritete</li> <li>uporablja vodstvene informacije, da lahko nadzoruje porabo sredstev</li> <li>učinkovito ureja pogodbe in odnose z dobavitelji</li> <li>izkazuje pripravljenost za uporabo informacijske tehnologije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>zasluži si verodostojnost in vpliv zaradi globine in širine svojega strokovnega znanja</li> <li>zagotavlja, da so odločitve pogojene z ustrezno tehnično/specialističnim strokovnim mnenjem</li> <li>razume in učinkovito deluje v političnem in vladnem okviru</li> <li>sprejema osebno odgovornost za kakovost strokovnega dela</li> <li>drugim daje strokovne usmeritve</li> <li>išče in uporablja najboljše praktične rešitve v drugih organizacijah</li> </ul>

Vodilno osebje v javni upravi ima raznovrstne naloge in pooblastila, odvisno od položaja v hierarhični strukturi. Med vodilno osebje štejemo vse tiste, ki vodijo, od vodje najmanjše organizacijske enote do ministra ali direktorja urada, agencije, zavoda, itd.

Vsak vodilni uslužbenec mora ne glede na mesto v hierarhiji nameniti ustrezno pozornost naslednjim petim vsebinskim sklopom, ki predstavljajo le okvir delovanja javnega uslužbenca in se nanašajo na vodilno osebje:

### **1. Organiziranje upravnega procesa**

Vodilni uslužbenec:

- zagotavlja stalno proučevanje in racionalizacijo vseh delovnih postopkov in informacijskih tokov

- uveljavlja svobodne metode dela
- spodbuja timsko delo in procesno organiziranost
- ustvarja ustrezno organizacijsko klimo in spodbuja inventivno dejavnost
- ustvarja pogoje za razumevanje in obvladovanje sprememb
- izvaja nadzorstvo nad delom

## **2. Ravnanje s človeškimi viri**

Vodilni uslužbenec:

- sodeluje v procesih zaposlovanja, predvsem izbire novih sodelavcev
- razporeja sodelavce na delovna mesta po njihovih zmožnostih
- nove delavce uvaja v delo
- pojasnjuje uslužbencem cilje organizacije, cilje organizacijske enote in njihove osebne cilje
- skrbi za stalno strokovno usposabljanje zaposlenih
- nudi strokovno pomoč sodelavcem
- ustvarja dobre medčloveške odnose
- razvija občutek varnosti in pripadnosti organizaciji
- skrbi za motiviranost zaposlenih

## **3. Organizacijsko - tehnična sredstva**

Vodilni uslužbenec:

- redno spremlja novosti na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije in drugih tehničnih sredstev in pisarniške opreme
- sodeluje pri pripravi strokovnih podlag in pri odločanju o nakupu teh sredstev
- skrbi za učinkovito uporabo organizacijsko tehničnih sredstev

## **4. Finančna sredstva**

Vodilni uslužbenec:

- načrtuje finančna sredstva za delo organizacijske enote
- skrbi za gospodarno porabo finančnih sredstev
- spodbuja varčevanje

## **5. Sodelovanje z drugimi subjekti**

Vodilni uslužbenec:

- seznanja druge vodilne uslužbenice s težavami in dosežki na svojem področju
- spoznava druge delovne procese in soustvarja primerne odnose za sodelovanje
- vzpostavlja strokovno sodelovanje s sorodnimi upravnimi službami ter strokovnimi in znanstvenimi institucijami
- skrbi za ustrezen odnos do strank in javnosti

### 3.6 INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKA TEHNOLOGIJA IN ORGANIZACIJSKA ZNANOST

Do sprememb v organiziranosti velikih gospodarskih sistemov, podjetij, do organizacije dela na ravni delovnega mesta je vedno prihajalo zaradi političnih, gospodarskih in tehnično-tehnoloških sprememb.

V upravnih dejavnostih v primerjavi s proizvodnimi procesi so spremembe nastajale s časovnim zamikom. Konec 19. stoletja je ameriški predsednik Wilson pozival na ekonomično ravnanje v upravnih dejavnostih, Leffingwel je v dvajsetih letih 20. stoletja prenašal principe taylorizma v pisarne, naslednjih 20 let se je začel uveljavljati birokratski model organizacije.

Razvoj s tehnično-tehnološkega vidika ponazorimo s tremi modeli organiziranja dela v upravi:

#### • **Pisarna predindustrijske dobe**

Datira v sredino 19. stoletja, a je še vedno tipična za večino manjših podjetij. Njene značilnosti so:

- vsak uslužbenec opravlja svoje delo bolj ali manj samostojno in neodvisno od drugih
- gibanje v prostoru je odvisno od potreb uslužbenca in ni vnaprej določeno
- posamezniki imajo različen stil dela
- človeški odnosi so pomembni

Model je še vedno učinkovit v manjših podjetjih, prehod na sodobnejšo organizacijo pa praviloma ne povzroča bistvenih težav.

#### • **Pisarna industrijske dobe**

Je v bistvu tekoči trak, čeprav fizično ne obstaja. V velikih pisarnah z večjim številom (10, 100) uslužbencev, poteka veliko delovnih operacij, ki so natančno izdelane in razdeljene med uslužbenca. Delo je specializirano in standardizirano. Gibanje uslužbencev v prostoru je omejeno na najnujnejše, gradivo dobijo dostavljeno s strani drugih, ki ga tudi odnašajo. Vse gradivo se prinese iz sprejemne pisarne na začetek »tekočega traku«, od tam po stopnjah prehaja iz rok v roke, dokler ni obdelano in odposlano. Delo je navadno dolgočasno, tok informacij počasen, raven storitev nizka.

Pisarna industrijske dobe je kombinacija taylorizma in birokratskega tipa organizacije.

#### • **Pisarna informacijske dobe**

Izkorišča prednosti nove tehnologije in ohranja kakovostne značilnosti pisarne predindustrijske dobe. Vsako delovno mesto je povezano z računalnikom, ki stalno nudi vse potrebne podatke za določeno delo. Vsak uslužbenec izvaja vse operacije za več strank. Nujne primere rešuje takoj. Obenem z vsebinsko obravnavo primera izpolni ustrezne obrazce, oblikuje besedila, izpiše gradivo in ga pošlje. Večino delovnih operacij, ki jih izvaja v organizaciji, lahko opravi na drugih lokacijah, ker ima na razpolago ustrezno tehnično opremo. Delo je zanimivo in storitve so kakovostnejše. Merjenje dela nadomesti presoja, ali je bila stranka zadovoljna s storitvijo. Če je zadovoljna, se bo znova vrnila, pripravljena bo tudi plačati stroške storitve.

Ta pisarna kaže značilnosti sodobne organizacijske paradigme. Temeljne sodobne značilnosti organizacijske paradigme pa so:

- velika fleksibilnost organizacijske zgradbe

- velika stopnja decentralizacije v organizaciji, povezana s centralizacijo nekaterih poslovnih funkcij in vrednot (simbolno vodenje)
- opuščanje stroge formalne izobrazbe, priznavanje neformalne organizacije
- izhajanje iz prepričanja, da je racionalnost v človeku in družbi manj, kot so domnevali doslej, to pa vodi k upoštevanju emocij, intuicije, imaginacije
- opuščanje vzorca enotne hierarhične zgradbe organizacije, priznavanje njene segmentiranosti, ponazarjanje organizacije z mrežo, ne s piramido
- razumevanje organizacije kot zveze med segmenti, ki niso stabilne, ampak se spreminjajo, nestabilne so zveze, ki so vzrok negotovosti v organizaciji, stabilne so dejavniki reda, trdnosti
- potreba po inovativnosti vsakega zaposlenega je imela za posledico omogočanje večje svobodnosti in podjetništva v delovanju vsakega uslužbenca; novo koncepcijo uslužbenca kot lastnika delovnih rokov in možganov, kot subjekta, ki hoče biti uspešen...

Značilnosti paradigme in pogoji za učinkovito uporabo informacijske tehnologije predstavljajo drug drugemu nasprotje. V prožno, odprto, visoko odzivno organizacijo prihaja informacijsko-komunikacijska tehnologija, ki zahteva vnaprej določene vzorce ravnanja kot temeljni pogoj za svojo učinkovitost oz. upravičenost. Odločujočo vlogo v razreševanju nasprotja ima organizacijska znanost. Praksa je dokazala, da organiziranja dela ni mogoče prepustiti/podrediti zahtevam tehnike, potrebna so pa znanja s področja informatike. Razvojne blokade so večje v organiziranosti sistema kot v tehniki.

Kako značilnosti sodobne org. paradigme odsevajo v upravnih dejavnostih?

Organiziranje upravnih dejavnosti je bilo vedno na obrobju interesov družbe in upravno-organizacijskih znanosti. V 50ih letih 20. stoletja, ko se v razvitem svetu začeli pospešeno zaposlovanje v teh dejavnostih, pri nas v 70ih, postane organiziranje upr. dejavnosti pogostejše obravnavan predmet proučevanja, kjer gre za pretežno makro in redkeje mikro raven obravnave.

V Sloveniji gre pri upravnih dejavnosti za raznovrstno kombinacijo omenjenih tipov pisarn, stopnja opremljenosti s sodobno tehnologijo pa so različne.

Državna uprava je toga, centralizirana, formalna, hierarhična, neinventivna, v organizacijskem smislu nestabilna. Uprave velikih podjetij so togo organizirane, decentralizirane, z različno stopnjo koncentracije opravil in specializacijo, neinventivne, s formalno in neformalno organizacijo, položnejšo hierarhično strukturo, v organizacijskem pogledu so bolj stabilne.

S pojavom informacijske tehnologije se odpira možnost za kakovostne spremembe v upravnih dejavnostih, a tehnična sredstva sama po sebi ne bodo spremenila stanja. Organizacije zgrajene na klasičnih načelih nimajo razvojnih možnosti. Sodobna tehnologija zahteva ponovno vrednotenje temeljnih organizacijskih principov.

Nekaj spoznanj, ki jih je mogoče uporabiti v praksi na področju upravnih dejavnostih:

- delitev dela, ki temelji na zakonih in podzakonskih aktih, je prepodrobna in preveč formalizirana; interni akti, ki urejajo to področje, niso v funkciji delovnega procesa, ovirajo dinamično preoblikovanje organizacije glede na vplive okolja; s tehnologijo postane taka delitev dela odveč; uslužbenec opravlja več del za več strank, poveča se

njegova samostojnost, odgovornost, zmanjša se odgovornost, pristojnost vodilnega osebja

- informacijsko-komunikacijska tehnologija krepi centralizirano odločanje (z zbiranjem podatkov na enem mestu) in dela v prid decentralizacije (s povečano samostojnostjo opravljanja dela se povečajo pristojnosti posameznika in mu dajejo večje možnosti za vplivanje na odločitve)
- standardiziranje predmetov dela in delovnih sredstev ohranja togost delovnega postopka, a je temeljni pogoj za avtomatizacijo; zahteve po standardiziranju se v upr. dejavnostih povečujejo z informacijsko tehnologijo
- s pojavom instrumentacije (= večnamenskost delovnega sredstva) v upr. dejavnostih postajajo delovna mesta (opremljena s sodobno tehnologijo) večnamenska (npr. osebni računalnik: za komuniciranje, planiranje, obdelavo sporočil)
- kontingenčnost nasprotuje formalni organiziranosti; dinamična organizacija s položno hierarhijo, z ohlapno normativno strukturo in z organiziranimi segmenti se bo učinkovito vključevala v sodobne politične in gospodarske tokove
- uslužbenci v upravi so povezani s tehnično opremo, vendar jih ne razumemo kot privesek k stroju; v pisarni informacijske dobe človek ni »enostavna variabla«
- več je tehnične opreme v upr. dejavnostih, več je možnosti za inovacije, saj informacijska tehnologija spodbuja razmišljanja pred implementacijo, med njo in po njej; z novimi tehničnimi možnostmi se širi področje uporabe informacijsko-komunikacijske tehnologije

## **3.7 OSNOVE ERGONOMIJE**

### *3.7.1 POJEM, CILJI IN PREDMET PROUČEVANJA ERGONOMIJE*

Ergonomija je znanstvena disciplina, katere osrednji raziskovalni predmet je človekovo delo. Poenostavljeno opredelimo kot nauk o človeškem delu, saj raziskuje posebnosti in sposobnosti človeškega organizma z namenom, da odkrije najbolj naravno človekovo držo pri delu, pa tudi druge možnosti, ki vplivajo na človeka pri delu.

Ergonomija omogoča prilagajanje dela človeku in njegovo prilagajanje delu. Gre za oblikovanje delovnih mest, da ustrezajo telesnim meram in sposobnostim človeka, za opredeljevanje vplivov okolja,...

Ergonomija proučuje funkcionalne možnosti in lastnosti človeka v delovnih procesih z namenom, da ustvari takšne pogoje, metode in organizacijo delovnih aktivnosti, ki bodo povzročili visoko produktivnost človekovega dela in njegov vsestranski duševni in fizični razvoj, zagotavlja delavcu udobnost in varnost ter varuje njegovo zdravje in delovno sposobnost. (Bulat)

Cilj ergonomije je humanizacija dela in življenja vseh zaposlenih. Produktivnost dela ni primarni cilj, je le eden izmed končnih produktov ergonomije. Ergonomija mora ugotoviti, katerim obremenitvam je človek izpostavljen pri delu, kako bi najbolje uporabili človekove sposobnosti, kakšni so optimalni pogoji za opravljanje določene vrste dela ob upoštevanju človekove psihične in fizične integritete.

Ergonomijo v literaturi avtorji delijo na:

- preventivno e. = pomeni uporabo ergonomskih znanj v konstrukciji novega stroja, delovnega postopka...
- korektivno e. = ukvarja se z odpravljanjem pomanjkljivosti obstoječih strojev oz. pri delovnih postopkih

To razlikovanje ni bistvenega pomena, saj se tako v konstrukciji kot v stopnji delovnega stroja ergonomija srečuje z določenimi problemi (tehnično-tehnološke narave), ki jih je treba rešiti.

Ergonomija je znanstvena disciplina, ki je zanesljivo potrebna in koristna pri razvijanju delovnih procesov materialne proizvodnje. Ali ergonomijo potrebujemo v upravnih dejavnostih? Da, njena znanja so nujen pogoj za kakovostno konstrukcijo delovnih procesov in opreme v pisarnah (npr. zdravje, počutje in storilnost človeka sta odvisna od pisarniške opreme in urejenosti prostora). Predmetno področje ergonomije je človekovo delo nasplo, ne glede na to, kje ga opravlja.

Za ergonomijo je značilen interdisciplinaren pristop. Človekovo delo ni preprosta kategorija, je zelo zapleten in kompleksen predmet proučevanja številnih disciplin.

Avtorji večinoma v ergonomijo uvrščajo ta vsebinska vprašanja:

- antropometrična merjenja
- oblikovanje prostora in objektov v prostoru
- vplivi okolja
- energetika dela
- interakcija človeka, stroja in okolja
- motivacija
- delovni čas, utrujenost, odmor med delom
- varnost pri delu

### 3.7.2 ANTROPOMETRIČNA MERJENJA

Antropometrija je ena od metod antropologije.

Antropologija je znanost o razvoju človeka, njegovih telesnih in duševnih značilnosti.

Antropometrija pa je antropološka metoda za merjenje človekovega telesa in razmerij med posameznimi deli. Z njeno pomočjo ugotavljamo in določamo optimalne dimenzije strojev oz. njihovih delov ter drugih delovnih sredstev, predmetov dela in prostora.

Antropometrična merjenja služijo konstruktorjem delovnih sredstev pri presojanju prilagojenosti stroja človeku, ne le z vidika možnosti, kako uporabljamo stroj, ampak tudi z ergonomskega vidika.

Stroj je lahko tehnično tehnološko gledano brezhiben, a z ergonomskega vidika pomanjkljiv, ker npr. nima ročice na pravem mestu, ipd. Primer nas opozarja, kako obsežno je področje pri uporabi antropometričnih merjenj.

Najpomembnejše dimenzije, ki jih lahko določimo z antropometričnimi merjenji so:

- relevantne dimenzije stroja
- dimenzije manipulativnega dela stroja
- dimenzije delovnega prostora stroja
- razporeditev ročic, stikal, instrumentov
- dimenzije ročic, vzvodov, stikal, instrumentov
- dimenzije orodij in pribora, predmetov dela

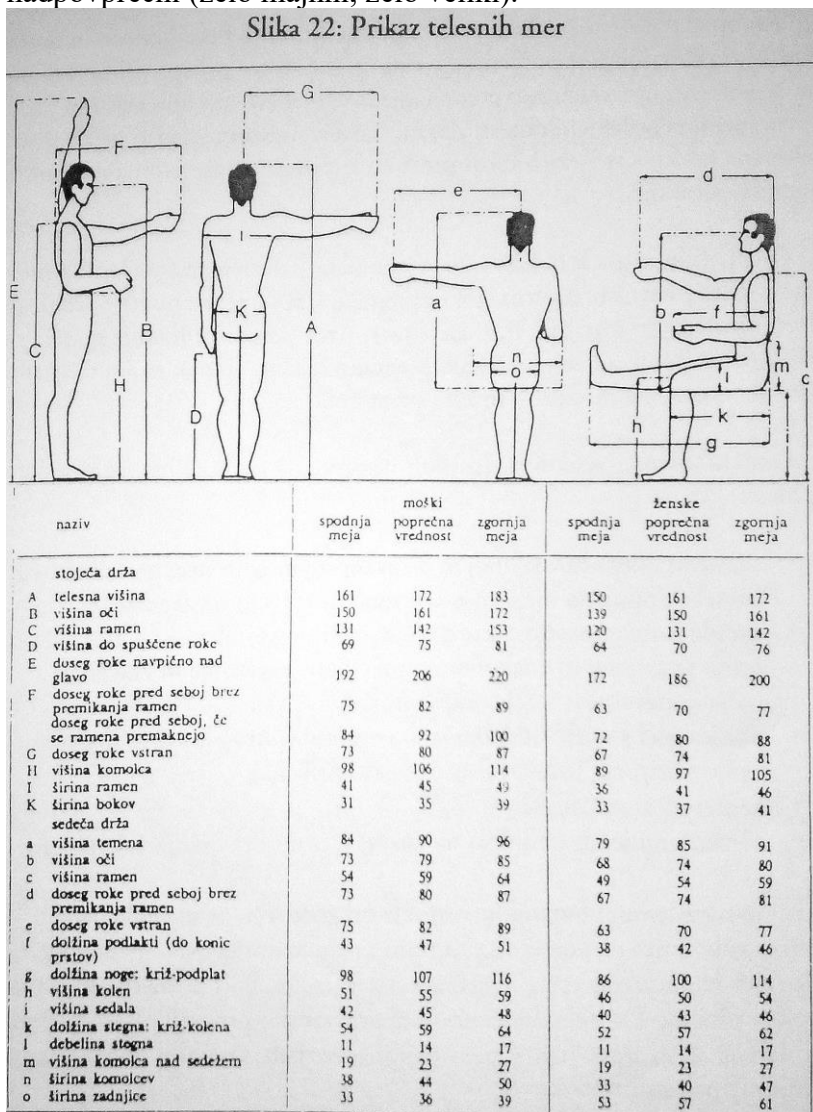


- dimenzije obleke in obutve
- dimenzije delovnih in pomožnih prostorov
- dimenzije komunikacijskih prostorov
- dimenzije pohištva in opreme

Z antropometričnimi merjenji moramo zajeti vse, kar človek potrebuje pri delu. Tu se srečamo s problemom, saj imamo ljudi različne telesne mere in lastnosti (fenotipske variable). Različnost med ljudmi je posledica vzrokov kot so strukture in količine hrane, klime, rase, narodnosti, spola, starosti,... Zaradi različnosti, ki se dolgoročno tudi spreminjajo, moramo opraviti številna antropometrična merjenja določenih značilnosti človeka, da bi bile ugotovitve praktično uporabne.

V literaturi najdemo več kot 300 različnih antropometrijskih značilnosti, ki jih merimo z antropometrijo. Telesne mere določajo dolžina kosti, debelina mišic, tkiva, oblika sklepov. Pri vsakem človeku so različne, zato pri oblikovanju delovnih mest izhajamo iz tabel, ki vsebujejo povprečne mere, nato pa preučimo primere, ki so povprečni ali nadpovprečni (zelo majhni, zelo veliki).

Slika 22: Prikaz telesnih mer



### 3.7.3 NAČRTOVANJE PISARNIŠKIH PROSTOROV

Potrebe po pisarniških prostorih in opremi se spreminjajo odvisno od potreb organizacije. Nujen je stalen študij sprememb v organizaciji tudi glede uporabe prostora oz. potreb po novih pisarniških prostorih. Tak študij ne izkazuje potrebe po novih prostorih, saj je mogoče nastale probleme rešiti z drugačno uporabo oz. razporeditvijo prostorov.

Cilj načrtovanja pisarniških prostorov je, da ti v celoti zadovoljujejo v organizacijsko-tehničnem, ergonomskem, psihološkem, sociološkem in reprezentativnem pogledu.

Z načrtovanjem izboljšamo izrabo prostorov, ustvarimo primerne delovne razmere, izboljšujemo pretok gradiva in informacij, lažje je nadzorstvo nad delom, zaposleni in stranke se lažje gibajo.

Načrtovanje prostorov je dolgotrajno in zapleteno delo in zahteva upoštevanje načel:

- delo naj poteka premočrtno, tekoče, noben dokument naj ne gre večkrat po isti poti
- oddelki in posamezniki, ki imajo podobne funkcije, naj bodo v enem delu zgradbe
- komunikacijske poti (npr. hodniki) naj bodo dovolj široke, a racionalne, da omogočajo normalno srečevanje ljudi
- upoštevati je treba standarde za mikroklimatske pogoje, opremo, pohištvo
- delo, ki povzroča hrup, naj bo locirano v enem delu stavbe
- zasebnost in varnost je treba zagotoviti v utemeljenih primerih
- sobe za sestanke, poslovna srečanja naj bodo v mirnejšem delu zgradbe
- težja tehnična sredstva naj bodo v pritličju ali v kletnih prostorih
- v načrtovanje prostorov je treba vključiti čim več prizadetih uslužbencev
- dobra razporeditev prostorov in primeren zunanji videz prispevata k dobrem vtisu obiskovalcev
- pri vhodu in v vsakem nadstropju naj bodo vidni razporedi prostorov

Rezultat načrtovanja prostorov je program pisarniških prostorov, ki služi arhitektu kot osnova za idejni projekt objekta. Pri oblikovanju programa mora organizacijski strokovnjak rešiti strokovna vprašanja kot:

- lokacijo nove zgradbe (proučiti cilj, funkcijo organizacije, potrebe zaposlenih, razvitost komunalne infrastrukture)
- pred načrtovanje proučiti obstoječi delovni proces, ga racionalizirati, posodobiti; nova zgradba je priložnost za uvajanje novih metod dela in tehničnih sredstev; jasne morajo biti prednosti, ki jih organizacija pridobi z novo zgradbo
- diskutabilno vprašanje v strokovni literaturi in praksi je glede števila velikih in malih (izraza sta neopredeljena) pisarn; glavni kriteriji so navadno prostorske dimenzije.

Z majhnimi pisarniški prostori navadno označujemo individualne pisarne ali pisarne z nekaj uslužbenci. Opredelitev je neustrezna, saj je lahko individualna pisarna bistveno večja od pisarne z več uslužbenci.

Z majhno pisarno označimo pisarniški prostor v klasični (celični) stavbi, kjer dela eden ali nekaj uslužbencev.

Površina pisarne ni edini kriterij razlikovanja. Sodobni trendi v načrtovanju prostorov kažejo, da postaja osnovni kriterij razlikovanja možnost svobodnega oblikovanja prostora (Office landscape, Bürolandschaft).

V starejših stavbah še prevladujejo posamezne pisarne, velikih pisarn z nekaj sto uslužbenci pa praktično ni.

V sodobnih poslovnih stavbah obstajajo tehnične možnosti za svobodni raspored, kjer pisalne mize niso razporejene simetrično (kot v šoli), ampak asimetrično, po skupinah. Posamezni oddelki so vidno ločeni od drugih (s prehodi, pregradnimi elementi,...). V sodobnih poslovnih pisarnah ne gre brez posameznih pisarn.

Sodobno poslovno stavbo si zamišljamo kot kombinacijo velikih pisarniških prostorov s svobodno razporeditvijo pohištva in opreme ter z manjšim številom posameznih pisarn. Prednosti velikih pisarniških prostorov so:

- nižji investicijski stroški
- boljša izraba prostora
- nižji stroški vzdrževanja
- izboljššan pretok dokumentarnega gradiva in informacij
- boljša razporeditev tehničnih sredstev
- boljši nadzor nad delom
- boljša delovna disciplina

Sodobne poslovne stavbe morajo ustrezati kriteriju fleksibilnosti in reverzibilnosti.

**Fleksibilnost:** prostor je mogoče prilagoditi za različne delovne potrebe (možnost preurejanja in zamenjave pri opremljanju prostorov in razporedu delovnih mest); zaradi univerzalne dostopnosti priključkov za tehnična sredstva se fleksibilnost prostora poveča z razmeroma majhnimi stroški.

**Reverzibilnost:** je fleksibilnost v gradbeno-tehničnem smislu in pomeni, da se veliki pisarniški prostor lahko spremeni v posamezne pisarne večjih ali manjših dimenzij in obratno; razlika je v tem, da prostor, ki je grajen po kriteriju reverzibilnosti, nima zidanih pregradnih sten, ampak so vsi elementi montažni in premični.

Pomanjkljivosti velikih pisarniških prostorov s svobodnim rasporedom so:

- zaradi velikega števila ljudi in delovanja tehničnih sredstev lahko hrup preseže dopustno mejo in začne moteče vplivati na zaposlene
- zaradi globine prostora prevladuje umetna svetloba
- težko je zagotoviti enakomerno osvetlitev, ogrevanje in zračenje
- večja je nevarnost infekcijskih obolenj
- obiskovalci v enem oddelku lahko moteče vplivajo na delo drugih oddelkov oz. uslužbencev (dekoncentracija)
- neosebna atmosfera
- otežkočeno je zaupno delo ter manjša varnost ravnanja z denarjem

Kljub pomanjkljivostim so veliki prostori s svobodnim rasporedom primerni za vsa rutinska dela. Za delo, kjer je potrebna večja miselna koncentracija, pa so bolj primerna klasične, posamične pisarne.

Kdo oz. katero delo je potrebno opravljati v posamičnih pisarnah zvemo z odgovori na vprašanja:

- ali naj bo uslužbenec zaščiten pred vizualnimi motnjami (promet, stranke)?
- koliko na uslužbenca moteče vpliva hrup v neposredni bližini (pogovor) in okolju?
- ali ima uslužbenec zaradi zahtev svojega delovnega mesta zaupne stike z zaposlenimi in s strankami?

- ali je posebna soba določena že z uslužbenčevim položajem (statusom)?
- koristen pripomoček za analizo prostorskih potreb je obrazec s podatki o sedANJI in prihodnji razporeditvi prostorov
- v analizi prostorskih potreb je treba predvideti organizacijske spremembe in število zaposlenih v naslednjih petih do desetih letih
- treba je uveljaviti standarde za delovne površine, pohištvo in opremo ter možnosti za delo; glede površine, ki jo uslužbenec potrebuje, obstajajo za enako delovno mesto velike razlike; Kreamer-Pfenning in Severts sta v Nemčiji raziskala 20 velikih organizacij in ugotovila, da so razlike v površini delovnih mest zelo velike od 9,8 do 18,15 m<sup>2</sup>; ko se površina delovnega mesta zmanjša pod 8 m<sup>2</sup>, nastanejo motnje zaradi medsebojnega oviranja
- z vodilnimi in strokovnimi uslužbenci je treba obravnavati sedanjo in prihodnjo ureditev in pripraviti gradivo za obravnavo med zaposlenimi
- pri načrtovanju vse bolj koristno uporabljamo informacijsko-komunikacijsko tehnologijo (pri postopku zamenjave s primerjavo v parih ugotavljamo pogostnost stikov med uslužbenci in minimalne poti, dokler ne najdemo najboljšega zaporeda; s to metodo določimo tudi racionalni tloris prostora, presegamo emocionalne komponente pri razporejanju delovnih mest, ki jih nadomeščamo s kvantitativnim vrednotenjem)
- organizacijski strokovnjak mora poznati razmere in prizadevanja v delovnem kolektivu (cilj mnogih uslužbencev je individualna pisarna ali pisarna z nekaj uslužbenci)
- nekateri vodilni uslužbenci zahtevajo za svoje oddelke več prostora kot ga trenutno in v prihodnje potrebujejo

V Sloveniji še ni bilo izvedenih raziskav, s katerimi bi spoznali in analizirali prostorska vprašanja v upravnih dejavnostih. Razporeditev dejavnosti v pisarniških prostorih je pogosto naključna, samovoljna in prestižne narave. Povezanost med oddelki in uslužbenci je marsikdaj slaba, ponekod razporeditev delovnih prostorov ovira delovni proces. Veliko pisarn s svobodnim razporedom je v naših razmerah zelo malo. Prevladuje težnja k reprezentativnosti, ki ji je pogosto podrejena funkcionalnost prostorov.

V ZDA niso nenavadne velike pisarniške dvorane (200 x 200m površine), v Evropi so pa redke. Ena večjih v Evropi je West Midlands Region of the British Gas Corporation (1600 uslužbencev).

Nasplošno je povprečna površina odvisna od konstrukcije stavbe, ali prevladujejo posamične pisarne ali veliki pisarniški prostori z več uslužbenci, kaj je vključeno v pojem povprečna površina. Vodilnim uslužbencem naj bi pripadalo od 12 do 30 m<sup>2</sup>, strokovni uslužbenci od 8 do 12 m<sup>2</sup>, pisarniški tehnični uslužbenci okrog 8 m<sup>2</sup> (dejanski delovni prostor).

#### *3.7.4 MIKROKLIMATSKI POGOJI V PISARNAH*

Delovno okolje navadno opredelimo kot prostor, v katerem uslužbenec dela. V okolju na uslužbenca delujejo različni vplivi: zrak, svetloba, barve, hrup, tresljaji, sevanja. Bolj so vplivi okolja oz. delovne razmere okolja prilagojeni človekovim potrebam, večje bo

zadovoljstvo z okoljem, zato lahko pričakujemo večjo storilnost, možnost obolenj in poškodb so manjše.

Fizični pogoji delovnega okolja so pomembni za zdravje zaposlenih. Slaba osvetlitev kvari vid, prevelik hrup povzroči živčnost, prenatrpani prostori vplivajo na delovni zagon, preprih na telesno zdravje. Kvarne posledice neustreznega delovnega okolja se kažejo v učinkovitosti zaposlenih, v večjem številu napak. Razmere v delovnem okolju so pomembna postavka za učinkovito delo uslužbencev. Je pa opazno, da ko uslužbenci sodelujejo v pomembnem projektu in vidijo svoj prispevek v skupnem delu, je njihovo prizadevanje zaradi pomembnih nalog veliko in fizični pogoji dela postanejo sekundarnega pomena.

**Zrak**, na katerega je človekov organizem prilagojen, vsebuje 78% dušika, 21% kisika, 1% drugih plinov oz. snovi. Količina kisika se zmanjšuje zaradi škodljivih plinov oz. snovi, ki jih v zrak vsakodnevno spušča industrija, promet... V pisarnah je najpogostejši onesnaževalec zraka cigaretni dim (od protikadilskega zakona dalje dvomim, da je to res:), zato mora biti omogočeno primerno zračenje, da bi zagotovili zdrave pogoje za delo.

**Temperatura zraka** v pisarnah naj se giblje v razponu od 19 do 20C. S kakovostnimi klimatskimi napravami je mogoče vzdrževati enako temperaturo. Brez njih bo temperatura zraka okrog 20-22C, poleti več kot 25C.

**Relativna vlažnost zraka** naj znaša 40% v zimskem času, do 60% v poletnem času.

**Osvetlitev** delovnega prostora je eden od dejavnikov, ki vplivajo na uslužbenčevo zdravje in učinkovitost. Najustreznejša je dnevna (naravna) svetloba ali umetna razsvetljava, ki daje svetlobo podobno naravni (difuzni viri osvetlitve, ki prostor enakomerno in nebleščeče osvetlijo – uporabljamo fluorescentne cevi). Slabšo enakomerno osvetlitev dosežemo s klasičnimi svetili, če indirektno sevajo v prostor ali če so svetila posredno postavljena v mlečno steklo. Osvetlitev je praviloma stropna, namizne svetilke (le ob prižganih stropnih svetilih) uporabljajo tisti, katerih delo zahteva močno osvetlitev. Svetilnost svetlobnega vira merimo v lumnih, osvetlitev površine pa v luxih (1 lux je 1lumen/m<sup>2</sup>). V pisarni naj bo delovna površina osvetljena s 300 luxi, prostor s 100 do 150 luxi, hodniki 50 luxov. Urajeva delovna površina je praviloma osvetljena s 3000 luxi ali več! Površine v pisarniških prostorih se ne smejo bleščati, ker refleksija svetlobe moteče vpliva na delavce.

**Barve** sten pisarniškega pohištva in opreme so v neposredni zvezi s svetlobo. S pravilno izbiro barv lahko povečamo osvetljenost prostora in prispevamo k boljšem počutju zaposlenih. Po zveznem standardu ZDA za barve imajo največjo odbojnost/refleksivnost svetlo rumena, svetlo slonokoščena, svetlo zelena barva. Najmanjšo odbojnost pa imata ognjenordeča in sivomodra barva. Barve vplivajo na počutje ljudi. Zelena in modra pomirjata, rdeča, oranžna in rumena delujeta stimulatивно. Vijolična je agresivna in utrujajoča. Opisani učinki veljajo za njihovo standardno kakovost, z niansiranjem učinke ublažimo ali povečamo.

**Hrup in vibracije** sodijo med vplive okolja, na katere moramo biti pozorni v pisarnah. Slušni organi deloma sodelujejo v pisarniškem delu in naloga ergonomije je, da ugotovi, kolikšen je vpliv hrupa na človeka, kakšne motnje fiziološke ali psihološke narave povzročata hrup. Vse tiste šume, ki jih človek občuti kot motnje ali neprijetnosti, imenujemo ropot (hrup). Z zmanjšanjem hrupa je možno zmanjšati število napak pri delu in s tem zmanjšati stroške. Uslužbenci neradi delajo v popolni tišini. Hrup od 40 do 50dB

je za pisarniško delo v mejah dovoljenega. Hrup jakosti od 65 do 90dB psihično deluje na človeka. Pri hrupu od 90 do 120dB lahko nastanejo trajne poškodbe slušnih organov, če traja hrup dalj časa, hrup jakosti nad 120dB povzroča izgubo sluha že pri kratkotrajnem pojavu. Na človeka moteče delujejo tudi tresljaji / vibracije. Praktično nemogoč je delovni proces v pisarnah, če tresljaji presegaajo zaznavno mero.

Minili so časi, ko je bil človek v pisarni varen pred poškodbami. Število poškodb (padci, zdrsi, prevelik napor, preutrujenost, udarci...) v pisarnah narašča hitreje kot v drugih dejavnostih.

### 3.7.5 PISARNIŠKO POHIŠTVO IN OPREMA

Pisarniško pohištvo: pisalne mize in stoli, omare, druga oprema...

Oprema: mizni vložki kot so viseče mape, mreže za mape, kartotečne škatle, kartotečne kartice z oznakami in podobno.

Pisarniško pohištvo in oprema sta vsakdanji nujen sestavni del pisarne, a težko bi ugotovili, kakšen je njun vpliv na učinkovitost upravnega dela. Povečujeta verjetnosti in možnosti za bolj učinkovito delo. Če bo pisarniško pohištvo funkcionalno, lepo in ergonomsko oblikovano, bo zadovoljstvo z delom večje. Zadovoljstvo z delom oz. z delovnim okoljem je eden od dejavnikov večje produktivnosti in učinkovitosti.

Za izbiro ustreznega pohištva in opreme je temeljnega pomena analiza delovnega procesa. Na osnovi te je mogoče za vsako skupino del in nalog določiti pohištvo in opremo. Pri opredeljevanju potreb po pohištvu in opremi je treba upoštevati predvidene kadrovske spremembe v 5-10 letnem obdobju. Treba je analizirati možnosti nabave novega pohištva na tržišču. Izbira pohištva in opreme je odvisna od notranjega razporeda in gradbeno tehnoloških zahtev. Pri izbiri je zaželeno sodelovanje uslužbencev. Ko sta pohištvo in oprema postavljena v pisarnah, je treba uslužbencem prikazati optimalne možnosti pri uporabi pohištva in opreme.

Sodobno pisarniško pohištvo in oprema morata ustrezati zahtevam delovnega procesa (funkcionalnost), biti mora ergonomsko in lepo oblikovano. Najpomembnejši sestavini pisarniškega pohištva sta pisalna miza in stol. Uslužbenci večino časa sedijo za pisalno mizo, zato ni vseeno, kakšna sta stol in miza. Pomembno je nastaviti višino delovne površine mize in sedišča glede na velikost in spol uslužbenca. Za pisalne mize se je v evropskem prostoru uveljavila delovna površina 156x78cm. Delovna površina in kovinski okvir sta standardna, predale poljubno kombiniramo. Princip kompatibilnosti je ena temeljnih kvalitiet sodobnega modulnega pohištva. V predalih so različni vložki, ki omogočajo boljšo dostopnost in večjo preglednost nad gradivom. Pri organizacijskih spremembah ne zamenjujemo mize, le predale.

Z ergonomskega vidika bi bil idealen 16° naklon delovne ploskve mize, z uporabne plati pa bi bil naklon neprimeren, ker bi listi, pisala padala na tla. Zato bi bilo treba izdelati delovno ploskev s poglobljenim ali ugreznjenim delom. Delovna ploskev ne sme biti zastekljena niti bleščeča.

Pisarniški stoli morajo ustrezati zahtevam kot so:

- naslon mora biti prilagodljiv po višini in globini
- zgornji del stola se ne sme odvajati od spodnjega dela
- prednji del sedišča naj bo zaobljen ali iz mehkejšega materiala

- če je podnožje pomično (na kolescih), mora imeti najmanj 5 opornih točk
- nastavitev višine sedišča med uporabo praviloma ne spreminjamo
- stol naj bo narejen tako, da se sedišče rahlo poda, ko se uslužbenec usede
- prevleka stola naj bo iz blaga ali kombinacije naravnih in umetnih vlaken in ne iz lahko vnetljivih materialov

Večina pisarniških stolov le malo izpolnjuje ergonomске zahteve. Konstruktorji stolov bi morali upoštevati spoznanja ergonomije in oblikovati stol, ki bi najbolj zmanjšal obremenitev medvretenčnih diskusov, dorzalnih erektorjev in vezi ter ohranili ledveno lordozo oz. čim večji kot stegen glede na trup.

Računalniški zaslon je postal vsakdanji del pisarniške opreme in zahteva spremembe v oblikovanju pohištva. Klasična pisalna miza je previsoka, da bi nanjo postavili računalnik in tipkovnico. Proizvajalci so začeli oblikovati nove pisalne mize in stole, pri katerih obstaja več nastavitvenih možnosti.

S vprašalnikom za presojo ergonomičnosti delovnega mesta analitik dela na osnovi odgovorov zazna ergonomске vidike delovnega mesta oz. pogoje dela. Vprašalnik sestavlja 5 slopov vprašanj:

- splošna vprašanja (kaj uslužbenec dela in kaj od njega pričakujemo?, koliko časa traja uvajanje v delo?, kako vpliva na uslužbenca organizacija dela?)
- delovni prostor (je delovni prostor dovolj velik?, kakšna je refleksija svetlobe?, ali je oddaljenost zaslona primerna?, ali so zvočni signali v prostoru v mejah dopustnega?)
- metode dela (ali zahteva delo večji fizični napor?, ali količina informacij utruja uslužbenca?, ali imajo določeni znaki vedno enak pomen?)
- vplivi okolja (ali so delovne razmere ustrezne?, če niso, kje je vzrok?, kakšna je intenzivnost hrupa?,)
- organizacija dela (ali se delo opravlja v izmenah?, kdaj je odmor med delom?, koliko je nadurnega dela?)