

prof. dr. Miha Brejc

# LJUDJE IN ORGANIZACIJA V JAVNI UPRAVI

## UPRAVA – UPRAVNA DEJAVNOST – ADMINISTRACIJA – UPRAVNO DELO

### UPRAVA ALI UPRAVNA DEJAVNOST

Utemeljitelj upravno-organizacijske smeri **Henry Fayol** (1841-1925) je pri členitvi funkcij podjetja na: **tehnično, komercialno, finančno, varnostno, računovodsko in upravno funkcijo**, slednji namenil posebno vlogo. **Upravna funkcija**, ki jo sestavljajo **načrtovanje, organiziranje, ukazovanje, usklajevanje in nadzorovanje** je **ključnega pomena**, saj se njene sestavine **pojavljajo v vseh funkcijah** podjetja in tako omogočajo delovanje teh funkcij.

Nemški teoretik **Fritz Nordieck** je menil, da je uprava ali **upravna dejavnost** tista dejavnost v podjetju, ki **podpira neposredno izvajanje nalog podjetja**. Po njegovi teoriji upravo sestavljajo:

- **organizacijska dejavnost** – ta je najpomembnejša, druge so do nje pomožne narave,
- nadzorstvo nad zmogljivostjo podjetja,
- finančna uprava,
- personalna uprava,
- materialna uprava.

Naš upravni teoretik **Vavpetič** pa opredeljuje upravo z vidika funkcije in pravi, da je uprava **organizatorična dejavnost**, ki se pojavlja povsod, kjer imamo opravka z organiziranim človeškim delom, zlasti seveda v vseh organizacijah. Pri tem opozarja da **uprava opravlja le pomožen delovni proces**, kjer **gre za visoka strokovna dela** (gre za pomožno funkcijo glede na osnovno funkcijo organizacije, vendar je njena dejavnost nujna, ker omogoča izpolnjevanje temeljne dejavnosti organizacije).

Za **Bučarja** pa je bistvo uprave **v odločanju**. Uprava je **celokupnost fizičnih ali pravnih oseb, pooblaščenih za odločanje na posameznem področju, med katerimi velja organsko utrjen sistem medsebojnih razmerij, pooblastil in odgovornosti, nadrejenosti in podrejenosti**.

**Drugi teoretiki** pa zagovarjajo dvojen pomen izraza uprave:

- **funkcijski pojem uprave** – kadar želimo opredeliti vsebino tiste dejavnosti, ki jo opredeljujemo z upravo (kaj se dela),
- **organizacijski pojem uprave** – kadar govorimo o subjektih, ki izvajajo upravno dejavnost (kdo dela).

**Uprava** ali **upravna dejavnost** je tista dejavnost v organizaciji, ki **omogoča izvajanje njene temeljne dejavnosti**. Uprava ne nastaja zaradi sebe, ampak je **potrebna** zato, **da lahko organizacija deluje**. Podjetje se ustanovi zato, da bi izvajalo neko dejavnost, ki jo trg sprejema, uprava pa zgolj omogoča, da osnovna dejavnost podjetja lahko poteka. Upravo pa lahko delimo na javno in poslovno.

**Poslovna uprava** je tisti del podjetja, ki **skrbi za izvajanje njegove temeljne dejavnosti**, tiste za radi katere je bilo podjetje sploh ustanovljeno.

**Javna uprava** pa so **organi** in **organizacije**, ki **opravljajo javne zadeve** (državno upravo, lokalno samoupravo in nosilce javnih pooblastil). **Javni sektor** je širši pojem, ki ga poleg javne uprave sestavljajo **še javni zavodi, javna podjetja** in **druge neprofitne organizacije**.

### ADMINISTRACIJA

**Administracija** je tisti del uprave, ki se ukvarja s pisarniškim poslovanjem.

V literaturi in praksi smo zasledili različne opredelitve administracije:

- a) za nekatere pomeni **upravo** (administracija podjetja, državna administracija),
- b) drugi jo pojmujejo:
  - v **širšem smislu** kot vse organe izvršilne oblasti (ZDA),
  - in v **ožjem** pa predstavlja samo posebne strokovne ali tehnične službe.
- c) S **sociološkega vidika** ima administracija dva pomena:
  - kot **upravna oblast** (kot posebna veja državnega aparata),
  - kot **uradniški del uprave**, podrejen njenemu političnemu delu.

Administracija je formalno v podrejenemu položaju, ker pa z izvajanjem tekočih zadev dejansko opravlja pretežni del oblasti, ima pomembno vlogo v državi in znatno vpliva na nosilce oblasti. Administracija je tudi precej samostojna, saj zaradi nestrokovnosti nosilci politične oblasti ne morejo učinkovito opravljati nadzora nad njenim delom.

## DELO IN UPRAVNO DELO

**Delo** navadno opredeljujemo kot **smotno in zavestno človeško dejavnost**. To pomeni, da je delo namerna, k nekemu določenemu cilju usmerjena dejavnost. Različne znanstvene discipline opredeljujejo pojem dela različno. Za **organizacijsko znanost** delo **vzajemno sodelovanje človeka in delovne priprave s predmetom dela pri opravljanju delovne naloge v delovnem sistemu**.

**Delitev dela** je večplasten pojem:

- **najstarejša delitev dela** je **naravna** ali **biološka**, saj gre za delitev dela po spolu, starosti in fizični moči,
- lahko ga delimo na **pretežno fizično** in **pretežno umsko**,
- **proizvodno delo** in **neproizvodno**: (**Izpitno vprašanje**)
  - **proizvodno delo** je vsako neposredno delo v proizvodnji materialnih dobrin. Sem štejemo tudi tisto delo delavcev, ki organizirajo, projektirajo, pripravljajo, nadzirajo in vodijo proizvodnjo,
  - **neproizvodno delo** pa je v **širšem smislu** tisto delo, ki spremlja in omogoča materialno proizvodnjo (delo na področju družbenih dejavnosti), v **ožjem smislu** pa so neproizvodna dela tista, ki **niso neposreden del proizvodnje**, vendar so **nujen pogoj** za proizvodnjo (računovodska, analitično-planska, pravna, upravna). Takšna dela **Kosiol** imenuje **endogeno inducirana dela**. Nastanek teh del namreč pogojuje osnovna dejavnost organizacije, iz katere izvirajo tudi vse druge naloge.

**Upravno delo** je **endogeno inducirano delo, ki je potrebno za vzdrževanje samega sistema in se ne more materializirati v tržnem učinku**.

**Razlaga:** Osnovna dejavnost notranje spodbudi oz. zahteva upravno delo, kar pomeni, da je upravno delo potrebno, da sistem deluje (sistem tvori temeljna dejavnost in upravno delo). Upravno delo ne nastane samo po sebi (je notranje spodbujeno s strani osnovne dejavnosti), osnovna dejavnost pa ne more delovati brez uprave. Upravnega dela ni mogoče prodati samega za sebe, ker ni trga upravnega dela.

## JAVNA UPRAVA JE OBSEŽEN PREDMET PROUČEVANJA

Javno upravo proučujejo različne znanstvene discipline. V kontinentalnem delu Evrope ji daje pečat pravo, vendar pa se pomen ekonomskih, organizacijskih in informacijskih proučevanj vse bolj povečuje. Ugotavljajo, da uprava količinsko narašča, na kar vplivajo različni dejavniki. Na splošno pa bi lahko rekli, da se **uprava širi skladno s splošnim družbenim razvojem**.

### Vzroki količinske rasti uprave:

- **tehnologija** – v industrijski dobi se s pojavom tekočega traku povečuje število zaposlenih v upravi, saj velikoserijska proizvodnja zahteva obsežen upravni aparat. Razvoj jedrske tehnologije, znanstvene in medicinske raziskave zahtevajo velika proračunska sredstva, hkrati s tem pa v DU nastajajo nove organizacijske oblike, ki po upravni plati spremljajo te dejavnosti,
- **pravno-politični sistem** – bolj ko je država demokratična, več upravnih institucij potrebuje za uveljavljanje človekovih pravic in svoboščin. Uprava narašča, ker se zahteve do države zaradi širjenja človekovih pravic in svoboščin povečujejo,
- **zakonodajna politika** – več ko je zakonov in podzakonskih aktov, več ljudi je potrebnih za nadzor nad zakonitostjo delovanja in stanja na posameznih področjih,
- **politika** – pogosteje ko so volitve, tem večja je uprava - politika širi javni sektor in s tem blaži socialne stiske,
- **gospodarstvo** – kadar je gospodarstvo v razcvetu, več denarja namenja javnemu sektorju, ko pa nastopi recesija, je težko krčiti dane pravice,
- **mednarodne povezave** – vključevanje v mednarodne organizacije povečuje upravni aparat samih mednarodnih organizacij in tudi njihovih članic,
- **spremembe v socialni strukturi** – vse večja zaposlenost žensk povečuje zahteve po otroškem varstvu; skrajšanje delovnega časa povečuje zahtevo po športnih in kulturnih objektih; skrb za ostarele postaja vse bolj javna zadeva; povečanje patoloških pojavov tudi,
- **organiziranost uprave** – količina informacij narašča, organizacijska struktura postaja vse bolj zapletena in nepregledna in povečuje zapletenost delovnih postopkov in informacijskih tokov; neustrezna stopnja standardizacije in prepodrobna sistemizacija delovnih mest poudarjata togost uprave in povečujeta upravni aparat,
- **vodilno osebje** – če so managerji negotovi, potrebujejo veliko število strokovnih svetovalcev, kar se odraža v naraščanje uprave,

- **nastanek in širjenje lokalnih enot** – vsaka nova lokalna skupnost (regije, pokrajine) potrebuje za svoje delovanje ustrezen upravni aparat,
- **uprava sama po sebi** – večja ko je uprava, več je potreb po njenem organiziranju, kar pomeni da za to potrebujemo posebno službo, ki je del uprave.

Količinska rast uprave ni nujno negativen pojav, saj se s širjenjem uprave povečuje obseg in kakovost uslug in storitev javne uprave. Ključni in najtežje vprašanje pa je, **koliko uprave je potrebno za določen obseg nalog**. K oblikovanju ustreznega odgovora lahko pomembno prispevajo upravno-organizacijske, informacijske in ekonomske vede.

## **METODOLOŠKI INSTRUMENTARIJ (ni toliko pomembno)**

Za raziskovanje upravnih dejavnosti se uporabljajo iste metode kot pri drugih disciplinah, v okviru družbenih ved. To so:

- **induktivne** (od posamičnega k splošnemu npr. primer občine vsako posamezno nato pa za vse občine splošno),
- **deduktivne** (od splošnega k posamičnemu),
- **komparativne** (primerjalne) in
- **sistemsko analitične metode raziskovanje** - Sem sodita tudi **sinkronična** in **diakronična analiza**.

Glede ravni proučevanja pa so možni **makro, mezo in mikro dimenzionalni pristopi**.

## **LJUDJE V JAVNI UPRAVI**

### **RAVNANJE S ČLOVEŠKIMI VIRI**

Večina avtorjev ugotavlja, da so ljudje najpomembnejši dejavnik organizacije. Marsikaj lahko vpliva na storilnost, učinkovitost, uspešnost, toda vse bolj prevladuje spoznanje, da so **ljudje ključni dejavnik**.

**Ravnanje s človeškimi viri** (ali ravnanje z ljudmi pri delu ali management kadrovskih virov) **je širši pojem od kadrovske dejavnosti**, saj gre za **nov pogled na vlogo ljudi v organizaciji**, ki ni omejen le na kadrovsko službo, ampak se **širi na vse ravni vodenja**.

**Klasično kadrovske funkcije** izvajajo v kadrovske službi, sektorju, oddelku, v manjših organizacijah to dela celo posameznik, njena vsebina pa so predvsem upravno-organizacijska opravila pri kadrovske dejavnosti (oblikovanje in objavljane razpisov za del. mesta, izdajanje odločb in sklepov v zvezi z delovnimi razmerji, vodenje evidenc). Kadrovske službe je le ena izmed organizacijskih enot organizacije. V informacijski dobi se spreminja tudi vloga kadrovske službe iz toge in izolirane enote, v odprto, fleksibilno organizacijsko obliko, ki sproti zaznava spremembe v okolju in se nanje hitro odziva.

V smislu ravnanja s človeškimi viri se spreminja tudi **vloga vodilnih oseb** na vseh ravneh, saj poleg svojega strokovnega področja, sedaj namenjajo posebno skrb tudi ljudem v svoji organizacijski enoti (omogočajo in spodbujajo njihovo samostojnost pri izvajanju dela, reševanju težav, ustvarjajo spodbudne razmere v katerih zaposleni prevzemajo odgovornost za svoje delo).

**Ravnanje s človeškimi viri je nov pogled na vlogo ljudi v organizaciji in pomeni delovanje vodilnega osebja pri vseh vprašanjih, ki zadevajo zaposlene v organizaciji in njihovem delu.**

### **Cilji ravnanja s človeškimi viri**

- delo z ljudmi mora postati **vsakodnevna naloga** vsakega vodje,
- razvijanje **večje pripadnosti zaposlenih podjetju** in sodelavci, **identifikacija posameznika s cilji** organizacije in spodbujanje visoke stopnje učinkovitosti,
- razvijanje **prilagodljive organizacijske strukture** (uprava mora biti sposobna hitrega zaznavanja v okolju in odzivanja),
- pridobivanje in razvijanje **kakovostnih sodelavcev**,

## Kaj vpliva na javno upravo in na ljudi v njej?

- **Ekonomske spremembe** - organizacije družbene dejavnosti (izobraževalne, zdravstvene, kulturne) skušajo zaradi zunanjih pritiskov zmanjševati stroške, zato zmanjšujejo število zaposlenih, vse to pa negativno vpliva na kvaliteto njihovega dela in zadovoljstvo javnosti z njihovimi storitvami je vse manjše.
- **Kulturne in socialne spremembe** – zaposleni zahtevajo ravnotežje med zasebnim in delovnim življenjem, zato se bo organizacijska kultura morala spremeniti, če bodo organizacije želele motivirati in vzdrževati dobro delovno silo. Zaposleni iščejo več prostega časa, da bi ga lahko preživeli z družino, nastajajo povsem netradicionalne družinske skupnosti in se oblikujejo ugodnosti (npr. prosti dnevi, ki so namenjeni skrbi za starejše).
- **Tehnološke spremembe** – IKT spreminja naravo dela in metode vodenja. IT iz avtomatizacije prehaja v informatizacijo, to pa zahteva preoblikovanje organizacijske strukture, reorganizacijo informacijskih tokov in integracijo postopkov.
- **Pravno politični sistem** – vsaka organizacija je pri ravnanju z ljudmi vezana na temeljno zakonodajo s področja delovnih razmerij. Ena bistvenih značilnosti vsakega pravno političnega sistema je, da se zakoni in drugi predpisi pogosto spreminjajo in uprava mora na to biti pripravljena in se spremembam prilagajati.

## Strategija ravnanja s človeškimi viri

Vsaka organizacija, pa naj gre za zasebni ali javni sektor mora oblikovati **svojo strategijo**, ki vsebuje **glavne cilje** organizacije. **Načrtovanje človeških virov mora biti vključeno v strateško načrtovanje** in v oblikovanje ciljev organizacije. Ko je strategija organizacije sprejeta in jo začno uresničevati, postanejo ljudje eno temeljnih vprašanj. Zato se moramo pri strateškem načrtovanju vprašati:

- ali imamo **ustrezne ljudi** za naloge, ki nas čakajo v prihodnosti,
- kako bomo človeške vire **uporabili**,
- kako ljudi **motivirati**,
- kakšne **sistem vrednotenja**,
- oblikovati bo treba **napredovanja**,
- kakšne bodo **spremembe na trgu delovne sile**.

**Strateško planiranje** in **planiranje človeških virov** morata biti **integrirana**. Vsi, ki se v organizaciji ukvarjajo s strateškim načrtovanjem, morajo biti vključeni tudi v načrtovanje človeških virov. To prispeva k boljšemu razumevanju in reševanju različnih problemov v vsaki organizaciji. Tako bodo lažje razumeli kako bodo ravnanje s človeškimi viri prilagajali oz. se odzivali na pravnopolitične, ekonomske, tehnološke in druge spremembe. Organizacije ohranjajo konkurenčnost tako, da sproti spremljajo in napovedujejo svoje potrebe po človeških virih.

**Strateško načrtovanje človeških virov v javni upravi upošteva zahteve po zakonitosti, strokovnosti, vestnosti, pravičnosti, odgovornosti in javnosti dela.** Vprašanje pa je, kako posamezne zahteve zakonodaje, javnosti ali zaposlenih vključiti v strategijo.

## ČLOVEŠKE ZMOŽNOSTI

**Človeške zmožnosti so vsa tista znanja, sposobnosti, lastnosti, značilnosti in hotenja človeka, ki vplivajo na delovanje posameznika.** Z njimi se ukvarjata predvsem psihologija in sociologija, deloma pa tudi organizacijske vede. Med človeške zmožnosti štejemo:

- **Znanje** – kandidata presojava na osnovi pridobljene formalne šolske izobrazbe in funkcionalnih usposabljanj.
- **Sposobnosti** – so lahko intelektualne, motorične, senzorične in mehanske. Zaradi kompleksnosti delovnih procesov in vpliva pravno-političnih, ekonomskih, tehnoloških in drugih dejavnikov dajejo v javni upravi prednost **intelektualnim sposobnostim** (logično mišljenje, sposobnost hitrega dojetanja, razlikovanje bistvenega od nebistvenega, dober spomin, sposobnost koncentracije, sposobnost vizualizacije, ustvarjalnost). Ker se mora javna uprava hitro odzivati na spremembe, morajo imeti zaposleni sposobnosti hitrega odzivanja na spremembe, hitre presoje, takojšnjega ukrepanja, sposobnost reševanja problemov in objektivnega zaznavanja stvarnosti.
- **Osebnostne lastnosti** – sodijo v sklop teže ugotovljivih lastnosti uslužbencev (značaj, temperament: marljivost, natančnost, redoljubnost, točnost, poštenost, zanesljivost, molčečnost, iznajdljivost, odgovornost, vljudnost) moč jih je spoznati iz življenjepisa, priporočil, z ustreznimi testi in s pogovorom ter poskusnim delom.
- **Socialne lastnosti** – so **sposobnost vodenja**, ki se kaže v uspešnosti ali neuspešnosti organizacije pri doseganju ciljev in **sposobnost komuniciranja**, ki se kaže v tem, da uslužbenci znajo prisluhniti strankam in drug drugemu, znajo vzpostaviti stik na primerni kulturni ravni.

**Načrtovanje kadrov je zelo težavno.** Upravna dejavnost je dinamičen sistem, ki naj bi se sproti prilagajal vplivom okolja, vendar je to težko izvedljivo. Ljudje se radi držijo svojih ustaljenih nalog in se upirajo spremembam, s tem pa zavirajo razvoj. V dinamičnih sistemih pridejo do izraza človekove sposobnosti (kreativnost) – **ustvarjalnost**

postaja pomembnejša od znanja. Zato je toliko bolj pomembno, kakšne sposobnosti prinese človek s seboj ob zaposlitvi. Seveda ne smemo pozabiti na **motivacijo**, kar je primarna naloga vodilnih kadrov, da motivirajo uslužbence in ustvarijo pogoje, da se uslužbenci čim hitreje identificirajo z organizacijo in z odgovornostjo prevzamejo svoje naloge.

## PROCES ZAPOSLOVANJA V JAVNI UPRAVI

### Sistemska ureditev

Področje zaposlovanja v javni upravi je urejeno z **zakoni** in **podzakonskimi akti**. Zakonodajca torej loči **med javnimi uslužbenci**, ki izvajajo javne naloge imajo določena pooblastila in **delavci-uslužbenci**, ki opravljajo spremljajoča dela.

**Zaposlovanje in delovanje v javni upravi** je v primerjavi z zasebnim sektorjem **manj svobodno** in temelji **na naslednjih načelih**:

- **načelo enakopravne dostopnosti** – pooblastilo za izvrševanje javnih nalog se pridobi na podlagi izvedenega javnega natečaja (razen v primerih, ko zakon drugače določa). V postopku pa obravnavajo kandidate enakopravno, izbira poteka na podlagi izkazane boljše strokovne usposobljenosti,
- **načelo zakonitosti** – javni uslužbenec izvršuje javne naloge na podlagi in v mejah ustave, ratificiranih mednarodnih pogodb, zakonov, podzakonskih predpisov in pravil stroke,
- **načelo strokovnosti** – javni uslužbenec izvršuje javne naloge strokovno, vestno in pravočasno, stalno se izpopolnjuje in usposablja,
- **načelo politične nevtralnosti in nepristranskosti** – naloge izvršuje politično nevtralnno in nepristransko,
- **načelo častnega ravnanja** – pri izvrševanju javnih nalog ravna častno in v mejah etike obnašanja javnih uslužbencev. Ne sme zahtevati ali sprejemati daril ali kakšne druge koristi, za opravo svojega dela. Ne sme dajati informacij, ki bi posameznike ali organizacije spravljale v neenakopraven položaj pri poslovanju z državnim organom ali upravo lokalne skupnosti,
- **načelo zaupnosti** – varuje zaupne podatke in državno, vojaško uradno in poslovno tajnost, kar velja tudi po prenehanju delovnega razmerja,
- **načelo nezdržljivosti** – med uslužbenskim razmerjem javni uslužbenec ne sme opravljati nezdržljivih javnih funkcij, niti ne združljive dodatne dejavnosti v svojem imenu ali v imenu delodajalca v zasebnem sektorju,
- **načelo kariere** – omogočena mu je kariera z napredovanjem, ki je odvisna od ocene njegovih delovnih in strokovnih kvalitiet,
- **načelo odgovornosti za rezultate** – odgovarja za kakovostno, hitro in učinkovito izvrševanje zaupanih javnih nalog,
- **načelo dobrega gospodarjenja** – gospodarno, učinkovito in pregledno uporablja javna sredstva,
- **načelo varovanja poklicnih interesov** – biti mora varovan pred šikaniranjem, grožnjami in podobnim ravnanjem, ki bi ogrožali njegovo delo,
- **načelo enakopravne dostopnosti** – pooblastilo za izvrševanje javnih nalog lahko pridobi le oseba, ki je bila izbrana na javnem natečaju, razen v primeru, ko zakon določa drugače,
- **načelo enotnosti uslužbenskega razmerja** – pod pogoji, ki jih določa zakon, je lahko javni uslužbenec premeščen na drugo delovno mesto v okviru državnih organov in uprav lokalne skupnosti, pri čemer se varuje delovno-pravni status javnega uslužbenca,
- **načelo javnosti dela** – informacije in podatki o delu javnih uslužbencev so dostopni javnosti, lahko pa se lahko omejijo, če tako zahteva javni interes, varnost države ali varstvo osebnih podatkov.

(Izpitno vprašanje: npr. Kaj pomeni načelo zakonitosti?)

### Načrtovanje človeških zmožnosti v javni upravi

Dolgoročno načrtovanje človeških virov je zaradi spreminjajočega se okolja precej težavno, kljub temu pa moramo načrtovati za vsako kratkoročno obdobje (1 leta) in predvideti, kakšne človeške zmožnosti bomo potrebovali in v kakšnem številu.

Vse proračunske organizacije so vezane na odločitve ustreznih organov, ki za vsako leto posebej določijo načrt za zaposlovanje. **Načrt zaposlovanja** organov DU določi **vlada** na predlog predstojnikov organov DU, za druge državne organe in za upravo LS pa določi načrt zaposlovanja **predstojnik**.

Načrtovanje novih zaposlitev je možno, **če se trajno poveča obseg dela, in ga ni mogoče opravljati z obstoječim številom zaposlenih. Načrt zaposlovanja mora biti skladen s finančnimi možnostmi državnega proračuna oz. proračuna samoupravne lokalne skupnosti.**

Organizacije v javnem sektorju, ki ustvarjajo večino svojih prihodkov na trgu, so glede načrtovanja novih zaposlitev bolj svobodne. Pomembno je, da **proračunska sredstva uporabljajo namensko**, druga sredstva pa po načelih dobrega gospodarja.

### Pridobivanje kandidatov za zaposlitev

Preden se odločimo za zaposlitev novega kandidata, se moramo vprašati:

- ali je to delovno mesto sploh še aktualno,
- ali bi enak uspeh dosegli s prerazporeditvijo del na druge zaposlene,
- ali je mogoče del nalog sploh opustiti,
- ali bi del nalog lahko avtomatizirali,
- ali bi del nalog lahko oddali zunanjim izvajalcem po pogodbi, ali bi del nalog izvajali z nadurami ali s povečano intenzivnostjo dela.

Če odgovori na zastavljena vprašanja izkažejo potrebo po novem uslužbencu, sledi vprašanje, **ali bomo novega sodelavca iskali v organizaciji - interno ali izven nje eksterno pridobivanje človeških virov.**

### Interno pridobivanje človeških virov

**Prednosti** internega razpisa:

- zaposleni vidijo, da organizacija ceni njihove sposobnosti, kar vzbuja delovno uspešnost,
- notranji kandidati so navadno bolj privrženi organizaciji in manj je verjetno, da jo bodo zapustili,
- če gre za napredovanje, to povečuje lojalnost zaposlenih,
- verjetnost, da bomo dobro ocenili oziroma izbrali kandidata, je pri notranjih kandidatih večja kot pri zunanjih,
- notranji kandidati potrebujejo manj uvajanja in usposabljanja kot zunanji.

**Šibke plati** internega kadrovanja pa so:

- zaposleni, ki kandidirajo za prosta delovna mesta in niso izbrani, lahko postanejo nezadovoljni, zato jih je nujno o tem obvestiti in jim pojasniti, zakaj niso bili izbrani,
- če organizacija nima izdelanega sistema kadrovanja, se lahko zgodi, da se izbere uslužbenca, ki je »na vrsti« za napredovanje in ne uslužbenca, ki naj bolj ustreza prostemu delovnemu mestu. Tako izbrani notranji kandidat ima lahko težave z uveljavljanjem svoje avtoritete, saj ga zlasti njegovi sodelavci še vedno obravnavajo kot člana skupine, in ne kot nadrejenega,
- največji problem je vse večja zaprtost organizacije in pomanjkanje inovacij, ker doma vzgojeni kadri ne vidijo problemov ali jih neuspešno rešujejo.

**Metode privabljanja** kandidatov so raznovrstne. V proračunskih organizacijah, zlasti v DU, je najpogostejša oblika **javni razpis**, ki se navadno objavi v Uradnem listu RS, dnevnem časopisu in uradnih prostorih Zavoda za zaposlovanje RS. Poleg javnih zavodov za zaposlovanje obstajajo tudi **zasebni zavodi** in **agencije**, ki iskalcem in ponudnikom zaposlitve pomagajo najti in izbrati ustrezno zaposlitev. **Brez javnega razpisa** je mogoče skleniti delovno razmerje le:

- s **špendistom**, ki je po pogodbi o štipendiranju dolžan skleniti delovno razmerje,
- v primeru **nadomeščanja** javnega uslužbenca zaradi zadržanosti,
- če **posebni zakon** drugače določa.

Oglasi v medijih, objave na oglasnih deskah, na javnih mestih, štipendiranje, posebne akcije po izobraževalnih institucijah, svetovalni centri na visokih šolah in fakultetah so prav tako lahko učinkoviti pri zaposlovanju. Nič manj pogosta, vendar manj učinkovita je metoda **neposrednega stika kandidatov z organizacijo**, ko kandidati »na slepo« poizvedujejo o možnostih zaposlitve. Med neformalne oblike pridobivanja kandidatov sodijo tudi **priporočila**.

Vsak **oglas** ali **razpis** naj vsebuje:

- **osnovne podatke o organizaciji**,
- **naziv in kratek opis razpisanega delovnega mesta**,
- **lokacijo delovnega mesta**,
- **zahtevane kvalifikacije, izkušnje in dokazila**,
- **okvirne podatke o plači in ugodnostih**,
- **način in rok prijave**,
- **obvestilo, kdaj bodo kandidati obveščeni o izidu razpisa**,
- **podatke o osebi, ki daje podrobnejše informacije v zvezi z razpisom**.

## Izbirni postopek (pogosto vprašanje na izpitu)

Na razpisana delovna mesta se navadno prijavijo številni kandidati. Najprej **izločimo** vse tiste vloge, ki so prišle prepozno in tiste iz katerih jasno izhaja, da kandidati ne izpolnjujejo pogojev. Pristojni uslužbenec pregleda prijave in sestavi **seznam kandidatov**, če je prijav veliko jih smiselno razvrsti v nekaj skupin. **Pomembno je, da imamo čim jasnejšo predstavo o tem, kakšen naj bo novi sodelavec**. Upoštevati moramo kakšne lastnosti mora kandidat imeti in katerih ne sme imeti, katere pa so želene sposobnosti in lastnosti. **Da bi med kandidati, ki izpolnjujejo pogoje, lahko izbrali najustreznejšega lahko uporabimo naslednje metode:**

- **analiza prijave in življenjepisa** – življenjepis zadeva preteklost in kandidati si prizadevajo da prikažejo le dobre plati. Iz biografskih podatkov je mogoče razbrati kakšne so delovne izkušnje, zanimanja, socialne dejavnosti, navade, hobiji, družinske zadeve, vrednote osebne značilnosti kandidata.
- **vprašalnik** – z njim v organizaciji pridobivajo dodatne podatke o kandidatu
- **pogovor ali intervju** – gre za najpogostejšo obliko pri spoznavanju kandidatov.

### Vrste intervjujev:

- **neposredni intervju**, kjer se s kandidatom pogovarjamo, kandidatom postavljamo enak nabor vprašanj
- **panelni intervju**, kjer kandidata povabimo med sodelavca oddelkov katerem bo delal, če bo seveda izbran. Vodja pogovora spremlja vsebino pogovora, hkrati pa opazuje odzive na obeh straneh
- **globinski intervju**, kandidatu predstavimo določene okoliščine in ga prosimo da jih razloži. Ta intervju je uporaben predvsem pri izbiri strokovnega in vodilnega osebja
- **stresni intervju**, zaradi nekaterih zelo stresnih delovnih mest, preizkušamo kandidata, da ga spravimo v neprijeten položaj in ga opazujemo, kako se bo znašel

Katerih vprašanj kandidatom ne smemo zastavljati:

- vse tisto, kar je z Ustavo zaščiteno,
- veroizpoved,
- član katerega sindikata je,
- politično pripadnost,
- zdravju in boleznih v družini.

**Testiranje** je postopek s katerim poskušamo ugotoviti človekove zmožnosti v simuliranih okoliščinah in na podlagi teh ugotovitev predvideti kako bo kandidat uspešen pri delu, ki smo mu ga namenili. Empirično je dokazano, da so testi koristno **dopolnilo** drugim metodam izbire in zaokrožujejo predstavo o kandidatih.

Nekaj najpomembnejših testov:

- **test kognitivnih sposobnosti in zmožnosti** – tu gre za odkrivanje splošnih in posebnih sposobnosti posameznika (verbalne, kvantitativne, oralne sposobnosti, numerične zmožnosti, sposobnost dojemanja, motorične funkcije...)
- **test dosežkov** – z njim ocenimo koliko kandidatov na osnovi prejšnjih izkušenj obvlada znanje z zahtevanega področja,
- **osebnostni test** – ti testi nam pomagajo oceniti tipična ravnanja posameznika in njegove značilnosti (dominantnost, sociabilnost, samokontrola...)
- **test interesov** – skušamo ugotoviti, kaj najbolj kandidata zadovolji oziroma veseli,
- **test delovnega primera** – kandidata postavimo v realno okolje in ocenjujemo, kako bi kandidat v določenem primeru ravnal,
- **simulacija** – test uporabimo zato, da ugotovimo čemu daje kandidat prednost, razlikovanje bistvenega od nebistvenega,
- **sodelovanje v skupini** - ugotavljamo sposobnost kandidata za delo v skupini, njegove govorne sposobnosti vodenja, prepričevanja, prilagajanja in strpnosti,
- **test odvisnosti** – kandidati odvisni od narkotikov praviloma manj uspešno delujejo,
- **test fizičnih sposobnosti** – v javnem sektorju se ta test uporablja kadar gre za pripadnike vojske, policije, gasilcev in podobnih delovnih mest.

**Ocenjevalni centri** se uporabljajo za tista dela oziroma kandidate, kjer so potrebne sposobnosti vodenja (igranje vlog, diskusije v timu, razni testi in druge vaje). Na osnovi uporabljenih metod pridemo do manjše skupine kandidatov, ki ustrezajo našim zahtevam. Sledi zdravniški pregled, ki pokaže zdravstveno stanje kandidata.

Pred dokončno izbiro je treba omogočiti kandidatom, ki izpolnjujejo pogoje za sklenitev delovnega razmerja, da se seznanijo z **vsebino kolektivne pogodbe** in s **splošnimi akti** v javnem sektorju. Z izbranim kandidatom sklenejo **pogodbo o zaposlitvi**.



## Uvajanje v delo in delovno okolje

S podpisom pogodbe o zaposlitvi in nastopom dela postane izbrani kandidat član kolektiva. **Spoznavanje delovnega okolja in uvajanje v delo vsebuje naslednje korake:**

- pokažimo mu, da smo veseli njegovega prihoda, saj pomeni okrepitev za našo organizacijsko enoto,
- z njim se najprej pogovori njegov neposredni vodja in ga seznaniti s cilji organizacije,
- nato mu pokaže njegovo delovno mesto in mu razloži kako naj uporablja tehnična sredstva, poskrbi da so mu na voljo vsi interni akti,
- pomembno je uvajanje v delo in ga opozarjati na morebitne posebnosti in najpogostejše napake. Vodja ga mora spodbujati k inventivnemu razmišljanju in mu zagotoviti podporo za kakovostne spremembe,
- seznaniti ga z najožjimi sodelavci ter drugimi osebami s katerimi bo sodeloval,
- seznaniti ga z njegovim socialnim okoljem in navadami, ki v njem vladajo (parkiranje, kava, malica, kosilo, rekreacija).

Namen spoznavanja novega delovnega okolja je v tem, da bi se novi sodelavec že prvi dan čim bolje počutil v novem okolju in izogniti morebitnim neprijetnostim.

## MOTIVACIJA IN ZADOVOLJSTVO Z DELOM (vprašanje kot celota)

**Kaj je motivacija?** Da bi človek ravnal v določeni smeri, mora imeti pred očmi predstavo o tem, kaj bo s tem pridobil kakšen cilj bo dosegel. Imeti mora motiv. **Motiv** je vzgib, ki povzroči in usmerja človekovo dejavnost. **Motiviranje** pa je nizanje različnih motivov, ki naj spodbujajo določeno ravnanje ljudi. **Motivacija** pa je psihološko stanje posameznika, usmerjeno k izpolnitvi potrebe.

Motiviranje zaposlenih je pomembna sposobnost vodilnega osebja. Praviloma velja, da motivirani posamezniki dosegajo boljše rezultate kot nemotivirani. V Neki ameriški študiji so ugotovili, da delavce motivira:

- zanimivo delo,
- ustrezna strokovna podpora in oprema, da lažje opravljajo svoje delo,
- zadostna informiranost,
- dovolj pristojnosti,
- dobra plača,
- priložnost za razvijanje posebnih sposobnosti,
- varnost zaposlitve,
- da vidijo učinek svojega dela.

Ta lista motivov še zdaleč ni popolna. Med blaginjo in nizko stopnjo brezposelnosti bo varnost zaposlitve pri dnu lestvice, ob recesiji in visoki stopnji brezposelnosti pa se utegne povzpeti proti vrhu. Nekateri raziskovalci menijo, da sodi **denar** med najpomembnejše motivatorje, vendar prihajajo do veljave tudi drugi motivatorji (prosti čas, večji ugled...), ki pa so brez denarja neučinkoviti.

Posameznika lahko motivira denar, napredovanje in podobno toda na njegovo dejansko učinkovitost vplivajo trenutne **razmere v družini, odnosi z zakoncem, politični, športni in kulturni dogodki, uspehi ali neuspehi na drugih območjih njegovega delovanja**. Motiviranje zaposlenih je eno izmed področjih, ki mu je znanost namenila obilo pozornosti.

V grobem lahko motiviranje delimo na dve teoriji:

- **vsebinska teorija motivacije** – obravnava naravo človekovih potreb in pojasnjujejo **zakaj** posameznik ravna na določen način
- **procesne teorije motivacije** – pa poskušajo razložiti spremembe v posameznikovem vedenju (teorija pričakovanja in teorija pravičnosti), kako posameznik svoje sposobnosti uporablja, da bi izpolnil svoj motiv

## VSEBINSKE TEORIJE MOTIVACIJE

### Teorija potreb (izpitno vprašanje)

Verjetno najbolj znana motivacijska teorija je **teorija potreb** ali **Maslow-a teorija**. Bistvo te teorije je **hierarhija potreb** (stopničasta teorija). Zadovoljevanje potreb **poteka po stopnicah navzgor**. Ko posameznik zadovolji potrebo nižje ravni, si prizadeva za višjo in ko to zadovolji še višjo itd. (spodaj so elementarne fiziološke potrebe nato potrebe po varnosti, nato socialne potrebe, potrebe po spoštovanju na vrhu pa potrebe po samopotrjevanju):

- **fiziološke potrebe** – človek jih pridobi z rojstvom (potreba po hrani, pijači, zraku, spanju),
- **potrebe po varnosti** – sodijo s fiziološkimi potrebami med eksistenčne potrebe človeka (potreba po bivališču),
- **socialne potrebe** – z njimi razumemo potrebo po pripadnosti in ljubezni,

- **potrebe po spoštovanju** – želje po moči, vplivu in po tem da nas drugi spoštujejo (postanemo bolj samozavestni),
- **potrebe po samopotrjevanju** – visok postavljen cilj ki ga posameznik doseže, pomeni potrditev sposobnosti.

#### Nekaj osnovnih implikacij<sup>1</sup> Maslowe teorije:

- **ker se potrebe spreminjajo se spreminja tudi motivacija,**
- **motivacija je odsev vloge posameznika v organizaciji** – nižji nivo zadovoljitev eksistenčnih potreb, višji pa želja po samospoštovanju in samopotrjevanju,
- **vodilno osebje se mora zavedati različnih potreb zaposlenih in za vsakega od njih ugotoviti katero stopnico je dosegel,**
- **zadovoljstvo zaradi zadovoljitev potreb še ne pomeni boljšega bolj učinkovitega dela,**

#### Kritika Maslow-e motivacijske teorije:

- potrebe ki so postavljene na dnu piramide so manj pomembne od tistih na vrhu, stopnjo samopotrditve doseže tako malo ljudi,
- kaj je s samopotrjevanjem, ki se doseže zunaj organizacije pri športu, kulturi, hobiju,
- po Maslowu obstaja le pet temeljnih potreb, ki jih praksa tudi ne dokazuje,
- postavljanje ostrih meja med stopnicami je vprašljivo, saj si posamezniki hkrati želijo zadovoljiti več potreb,
- možno je, da posameznik zadovoljuje v organizaciji osnovne potrebe vse druge pa zunaj organizacije.

#### Teorija javne izbire (izpitno vprašanje)

Njegov glavni predstavnik je **A. Downs**. Ugotavlja, da je za državne uradnike najpomembnejši motivator **želja po povečanju proračunskega deleža**, saj vodi k izboljšanju statusa. Poskušajo čim bolj povečati proračunski delež za svoje področje in imajo s tem v državni upravi javnosti in politiki **večji vpliv**. Tako Downs ugotavlja da so uradniki različnih vrst:

- **plezalec** – je državni uradnik, ki ga zanimajo le lastni interesi,
- **konservativec** – ohranja status quo, upira se spremembam,
- **gorečnež** – je obseden z določeno idejo, politiko, celo posameznim problemom, kar je lahko škodljivo za organizacijo,
- **advokat** – se zaveda, da morajo biti stvari narejene in je lojalen do širšega spleta politik,
- **državnik** – se zavzema za dobro države in družbe kot celote.

Tudi ta teorija je deležna številnih kritičnih pripomb. Drži namreč, da imajo samo najvišji uradniki nekaj vpliva na odločanje in na uresničevanje svojih interesov, **velika večina pa teh možnosti nima** in tako ne more v ospredje postaviti osebnega interesa.

#### Herzbergova dvofaktorska teorija motivacije (izpitno vprašanje)

**Herzberg** je postavil ostrejšo ločnico med najnižjimi in višjimi potrebami kot Maslow. Prišel je do **dejavnikov**, ki jih je imenoval **higieniki**, ki sami po sebi ne vplivajo na aktivnost zaposlenih, **odpravljajo pa okoliščine**, ki bi lahko **kvarno vplivale na zaposlene** (vzdržujejo neko stanje).

**Higieniki** so:

- politika podjetja,
- nadzor, plače,
- delovne razmere,
- varnost pri delu,
- odnos do sodelavcev in do vodje.

Druga skupina dejavnikov so **motivatorji**, ki pa **povečujejo pripravljenost za delo**, spodbujajo zaposlene k večji aktivnosti, ne povzročajo pa nezadovoljstva, če teh dejavnikov ni.

**Motivatorji** so:

- uspeh,
- priznanje,
- napredovanje,
- odgovornost,
- samostojnost pri delu.

<sup>1</sup> kar je vsebovano, pa nedoločno izraženo

Tudi Herzbergova teorija vodi k poenostavljanju, saj ni mogoče reči, da dejavnik, ki zadovoljuje enega uslužbenca, ustreza tudi drugim.

## PROCESNI TEORIJI MOTIVACIJE (izpitno vprašanje)

### Teorija pričakovanja

**V. H. Vroom** je avtor **teorije pričakovanja**, ugotavlja, da je posameznikovo ravnanje odvisno od verjetnosti, da bo določeno ravnanje pripeljal do cilja, pri čemer pa bo cilj dovolj privlačen, uresničljiv in v ustreznem razmerju s trudom. **Po Vroomu** sta bistvo teorije pričakovanja:

- **valenca**, to je privlačnost cilja in
- **pričakovanje**, to je posameznikovo prepričanje, da ga bo določeno vedenje privedlo do določenega cilja.

Primer: Uslužbencu se ponuja priložnost za napredovanje, vendar je pogoj visoka strokovna izobrazba, ki pa je nima. Napredovanja si želi, zato ocenjuje, ali je trud potreben za pridobitev visoke strokovne izobrazbe v ustreznem razmerju s koristjo. Pri tem je pomembna tudi njegova ocena možnosti, da prvi cilj (diplomo) doseže, in pričakovanje, da bo po končanem študiju res tudi napredoval.

**Vroomova** teorija pomaga zaposlenim in managerjem da bolje razumejo razmerje med različnimi aktivnostmi, ki bi jih radi opravljali in želenimi dosežki.

### Teorija pravičnosti

**J.S. Adams** je avtor **teorije pravičnosti**, ki opozarja na **pomen pravičnega nagrajevanja za delo**, pri tem pa temelji na zaznavanju subjektivnih ocen zaposlenih. Posameznik namreč primerja svoj trud in plačilo z drugimi v organizaciji ali zunaj nje. Če ugotavlja da je njegova plača primerljiva s plačami drugih bo zadovoljen. Pravičnost torej motivira zaposlene in zagotavlja zadovoljstvo, zaznana nepravičnost pa vodi k nezadovoljstvu. Organizacija mora oblikovati takšen sistem nagrajevanja, da bodo zaposleni verjeli, da so nagrajeni pošteno, pravično tudi glede druge.

## Uporabnost teorij motivacije (izpitno vprašanje)

Vsaka teorija motivacije ponuja neko rešitev, toda nobena ni popolna. Pomembno pa je, da te teorije **izpostavljajo vlogo managementa pri motiviranju zaposlenih**. Pomembni so: pogledi na človekovo naravo, vsebina dela in organizacijski kontekst, posameznikovo dožemanje nagrade, relacije med delom in nagrado ter pravičnost nagrajevanja.

**Livingston in Wilkie** sta l. 1981 v britanski javni upravi raziskovala motivacijo nižjega in srednjega vodilnega osebja, pri tem sta uporabila **Herzbergovo motiacijsko teorijo**.

Ugotovila sta naslednje **dejavnike zadovoljstva**:

- uspešno izvajanje nalog,
- priznanje,
- dostojni sodelavci,
- fizično delovno okolje,
- stopnja samostojnosti pri delu,

Ugotovila pa sta tudi številne **dejavnike nezadovoljstva**:

- neuspeh,
- pomanjkanje izziva pri delu,
- nevhvaležne oz. zahtevne stranke,
- pomanjkanje samostojnosti in odgovornosti,
- pomanjkanja upanja za napredovanje,
- plača – izbralo je majhen odstotek vprašanih,
- premalo usposabljanja za delo.

**Motiviranje zaposlenih v javni upravi** otežujejo naslednje **okolščine**:

- **javno mnenje** ni naklonjeno javni upravi. Prevladuje mnenje, da se v javni upravi dela premalo, javno upravo krivijo tudi zaradi napake drugih (npr.politike), pred volitvami še posebej če se pričakujejo spremembe na vrhu

deluje državna uprava na spodnji meji zmogljivosti (visoki državniki ne vedo kakšen bo njihov položaj po volitvah, praviloma se ne lotevajo velikih projektov).

- **pomanjkanje jasnih ciljev** otežuje zaposlenim v javni upravi razumevanje povezave med njihovimi dosežki in uspešnostjo organizacije
- **preobremenjenost uslužbencev** v nekaterih delih javne uprave,
- **redko se izreka priznanje** za trud posameznikov ali skupin za dobro opravljeno delo
- **komuniciranje je strogo formalno** in zapleteno, pogosto poteka v zaprtih krogih

Vodilno osebje v javni upravi bo izboljšalo motiviranost zaposlenih če bo zagotovilo naslednje posebne zahteve:

- ustrezne delovne razmere,
- takšno oblikovanje dela, ki omogoča zaposlenim da uporabljajo svoje zmožnosti,
- fleksibilen delovni čas, ki je prijazen za uslužbence in njihove družine ter ugoden za strokovno in socialno življenje posameznika,
- delovno okolje kjer so pravice posameznika zaščitene,
- timsko delo in komuniciranje, ki omogoča zaposlenim, da vedo, kaj se dogaja in zato tudi lahko odločajo v skladu s svojimi pristojnostmi.

Študij motivacijskih teorij in prakse omogoča vodilnemu osebju, da spoznajo in **upoštevajo** naslednja **priporočila**:

- zaposlene je treba seznaniti z možnimi izzivi in dosegljivimi cilji,
- uslužbenci morajo vedeti ali dobro delajo ali ne, treba jim je pomagati da se naučijo dobro delati,
- pomembne so razširitev pristojnosti in odgovornosti zaposlenih,
- oblikovati je treba dobre delovne razmere,
- uskladiti je treba potrebe vodilnega osebja in zaposlenih in bolj upoštevati posameznika,
- izogibati se je treba pretiranim obremenitvam z delom, ker povzročajo stresne razmere,
- zaposlenim je treba pomagati, da se zavedajo svojih pravih zmožnosti
- narediti je treba vse, da bi se zaposleni čutili, da jih obravnavajo pošteno in pravično,
- uslužbenci naj občutijo, da vodilno osebje skrbi zanje, za njihovo blaginjo prav toliko kot za svojo.

## IZOBRAŽEVANJE IN RAZVOJ ZAPOSLENIH

### Proces izobraževanja zaposlenih (izpitno vprašanje)

**Izobraževanje** razumemo kot **proces pridobivanja in razvijanja posameznikovih znanj in sposobnosti**. V ožjem smislu je pridobivanje formalne šolske izobrazbe v širšem pa vključuje še usposabljanje in izpopolnjevanje.

- Usposabljanje – je proces razvijanja posameznikovih sposobnosti.
- Izpopolnjevanje – pa je predvsem dopolnjevanje znanja.

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

- **opredelitev potreb izobraževanja** – npr. če ugotovimo, da je uslužbenec naredil veliko napak pri izdaji odločbe, če se stranke kar naprej pritožujejo nad nevljudnim birokratskim obnašanjem uslužbencev, če se slabo vodijo seje je potrebno organizirati posebna izobraževanja s teh področij. Pomembna pa je tudi splošna razgledanost in kulturna raven javnih uslužbencev,
- **določitev ciljne skupine** – ko načrtujemo izobraževanje moramo vedeti, komu je namenjeno, to je lahko ciljna skupina po izobrazbi, starosti, spolni strukturi, izkušnjah, poklicni usmerjenosti homogena ali heterogena,
- **cilji izobraževanja** – morajo biti jasni, konkretni in razumljivi, osebje ki odloča o tem mora vedeti, kaj naj bi s tem izobraževanjem pridobili ,
- **izdelava programa izobraževanja** – oblikujemo ga na osnovi opredelitve potreb, ciljne skupine in ciljev izobraževanja. Pri tem pa je treba upoštevati: stopnjo izobrazbe udeležencev, pričakovanja udeležencev, znanja, sposobnosti in medsebojna razmerja udeležencev, ali je usposabljanje obvezno ali prostovoljno, kraj izobraževanja,
- **izvajanje izobraževanja** - sodobna tehnična sredstva nudijo obilo novih možnosti za pridobivanje znanj (uporaba komunikacijske-informacijske tehnologije). S programom izobraževanja je treba določiti velikost skupin ter ustvariti ustrezno pozitivno razpoloženje za izobraževanje,
- **vrednotenje izobraževanja** – je potrebno zato, da bi sploh vedeli ali smo z določenim izobraževanjem dosegli načrtovane cilje.

**Vrednotenje** (evalvacija) se odvija na štirih ravneh:

- **prva raven** - najprej ugotavljamo odziv udeležencev izobraževanja z anketo, pogovorom, ugotavljamo stopnjo zadovoljstva z vsebino, predavanjem, gradivom organizacijo, krajem, časom in podobno,
- **druga raven** je namenjena ugotavljanju sprememb v sposobnostih, znanju in ravnanju zaposlenih,

- **tretja raven** zadeva obseg sprememb v realnem okolju. Da bi prišlo do sprememb ni dovolj le kakovostno izobraževanje temveč si spremembe morajo želeli tudi zaposleni, vedeti morajo kaj in kako nekaj narediti, zaposleni morajo biti nagrajeni za spremembe (materialno in/ali moralno),
- **četrti raven** – se nanaša na ugotavljanje dejanskih učinkov izobraževanja v upravnem okolju kot npr. manj pritožb strank, večja učinkovitost, manj nesreč pri delu, boljši odnosi med zaposlenimi, manj napačnih odločb in podobno.

Na koncu posameznega seminarja, delavnice oz. drugega izobraževalnega procesa si moramo zastaviti tudi vprašanje o ekonomičnosti izobraževanja – ali so vložena sredstva v ustreznem razmerju z dosežki.

### RAZVOJ KARIERE (izpitno vprašanje)

**Kariera** je delovna življenjska pot na določenem področju. V javni upravi pomeni **napredovanje javnega uslužbenca od manj zahtevnejših delovnih mest proti vrhu hierarhične lestvice**. **Razvoj kariere** zagotavlja zaposlenim, da bodo lahko pridobljena znanja in sposobnosti predvidoma uporabili v prihodnosti. S **kariernim načrtom** je mogoče predvideti, kdaj bodo določena delovna mesta prosta in kdo so kandidati zanje. Posameznik tako lahko sam presodi, ali mu predvidena poklicna pot ustreza ali ne, ali je pripravljen spustiti se v tekmo z drugimi.

Da bi se kandidat povzpел na višje mesto, mora imeti:

- ustrezno izobrazbo,
- izkušnje,
- opraviti mora določene oblike izobraževanja,
- za najvišja mesta v javni upravi pa diplomu posebne državne šole.

**Karierni sistem** ima to **prednost**, da posameznik lahko načrtuje svojo poklicno prihodnost, organizacija pa mu to omogoča, ga spodbuja in hkrati s tem tudi skrbi za njegovo strokovno rast. **Slabost** kariernega sistema pa je v njegovi zaprtosti, saj ne omogoča, da bi v ustaljeno upravno okolje prišli ljudje iz drugih bolj dinamičnih okoljih, ki bi s seboj prinesli nove ideje, drugačen pogled in ker niso obremenjeni s tradicijo tega okolja povzročili nemir. Nov vodilni človek v upravi lahko pomeni veliko pridobitev, vendar pa hkrati lahko povzroči odpor in razočaranje pri tistih javnih uslužbencih ki so že dalj časa v upravi in so pričakovali, da bodo to mesto zasedli.

### ETIKA V JAVNI UPRAVI

**Bistvo etike** – tisto kar nočem da se meni zgodi, nočem da se zgodi vam. Etično ravnanje pomeni, da ravnam skladno z okoljem kjer živim. Javna uprava je v vsaki državi pomemben del družbe, sistem vrednot, ki prevladujejo v družbi prevladujejo tudi v upravi. **Etiko** opredeljujemo kot **seznam načel, pogosto opredeljenih v obliki kodeksov, ki učinkujejo kot vodilo ravnanja**.

### Značilnost etike v javni upravi (izpitno vprašanje)

**Vsebino etosa** v javni upravi opredeljujejo besede: poštenost, nepristranost, integriteta, pravičnost, odgovornost in podobno.

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

- stopnje oz. obsega sprejemanja vrednot organizacije,
- skladnost ciljev posameznika in organizacije,
- pomena dela, ki ga opravlja,
- presoje ali organizacija zagotavlja zadostne možnosti za razvoj posameznika.

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.

V **državah OECD** so se v 80-letih oblikovala naslednja **načela javnega sektorja**:

- etične norme javnega sektorja morajo biti jasne in razumljive,
- odsevati morajo v pravnem redu,
- javni uslužbenci morajo poznati svoje pravice in dolžnosti, kadar ugotovijo da nekaj ni narejeno tako, kot bi moralo biti,
- procesi odločanja morajo biti transparentni in odprti za nadzor,
- politično soglasje o etičnem v javni upravi, b moralo okrepiti etično ravnanje javnih uslužbencev,
- izdelana morajo biti jasna navodila za interakcijo med javnim in zasebnim sektorjem.

**Bistvo etike** je v ravnanju posameznika, ki odloča o celi vrsti zadev, ki se tičejo drugih posameznikov. Posebno izpostavljeni so v tem smislu **vodilni ljudje v javni upravi**, ker zaradi svojega položaja sodelujejo v različnih interakcijah. Njihov odnos do politikov temelji na strokovnosti, v odnosu do souslužbencev naj prevladuje spoštljivost in sproščen odnos. Podobno kot za vodilno osebje velja tudi za **druge javne uslužbence**. V odnosu do vodilnega osebja naj prevladuje strokovnost, do strank zakonitost, enakopravno obravnavanje, poštenost, vljudnost, lojalnost. Eno temeljnih vprašanj sodobne javne uprave pa je iskanje odgovora na vprašanje kako se odzvati na razvojne spremembe, **kako v etičnem kodeksu upoštevati značilnosti novega javnega menegmenta**.

### Etični kodeks (izpitno vprašanje)

**Etični kodeks** katerekoli profesionalne dejavnosti sestavljajo **pravila**, ki jih določena profesionalna skupina **oblikuje kot kriterij ravnanja in obnašanja**. Etični kodeks navadno oblikujejo pripadniki posameznih poklicev (zdravniki, učitelji, odvetniki, kodeks javnih uslužbencev).

Zaposleni v javni upravi potrebujejo svoj **etični kodeks**, ki:

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

Za etično ravnanje pa ni dovolj le etični kodeks oz. etično ravnanje javnih uslužbencev, ampak se pričakuje, da bodo tudi politiki, javnost, državljani delovali v smeri, ki jo etični kodeks narekuje. Politiki, stranke, pogodbeni partnerji in drugi ne smejo spodbujati oz. zahtevati od javnih uslužbencev da bi ravnali v nasprotju z etičnim kodeksom. Kodeks javnih uslužbencev ZDA – glej učbenik st. 70

### Spoštovanje etičnih norm

Dejavniki, ki vplivajo na (ne)etično ravnanje javnega uslužbenca:

- **osebne lastnosti javnega uslužbenca** – te so lahko ovira pri upoštevanju etičnega kodeksa. Javni uslužbenec mora imeti posebno veselje za delo z ljudmi in željo, da bi jim pomagal,
- **izobrazba** – čim višja je tem večja je verjetnost razumevanja družbene stvarnosti, večja je odgovornost in podobno,
- **profesionalna socializacija** – profesionalna skupina (ekonomisti, pravniki) imajo neka pravila, npr. rečejo pri nas je to tako; pri njih je to običajno, ko pride novi uslužbenec sprejme to ali pa ga zavrnejo,
- **sodelavci** – znano je da najbližji sodelavci močno vplivajo drug na drugega zato je od prevladujočega ozračja v skupini tudi odvisno upoštevanje etičnih načel,
- **vodilno osebje** – to lahko daje dober ali slab zgled in je zato od njega veliko odvisna etičnost javne uprave,
- **delovno okolje** – vsaka organizacija s svojo org. kulturo podpira in uveljavlja določene vrednote,
- **splošne družbene razmere** – če v družbenem okolju prevladuje nedemokratski etos ni mogoče pričakovati, da se bo razvijala demokratična kultura.

**Še tako etični kodeks ne bo imel pravega učinka, če ga vrh uprave ne bo upošteval, hkrati pa to zahteval od uslužbencev.**

### PRIMERI NEETIČNEGA RAVNANJA (izpitno vprašanje)

#### Korupcija

Korupcijo lahko opredelimo kot **nezakonito dejanje javnih uslužbencev, ki skušajo pridobiti neke prednosti ne glede na obseg in obliko.**

**Je nevaren družbeni pojav, ker pomeni zlorabo pravnega reda in ruši temeljna načela demokratične ureditve kot so zakonitost, enakost pred zakonom ipd. In ogroža tržno gospodarstvo.** Korupcija je lahko posledica zgodovinskih okoliščin, tradicije socialno kulturnega okolja, lahko se pojavlja pri posamezniku ali organizaciji. V državah v razvoju se korupcija pojavlja zaradi hitrih gospodarskih in družbenih sprememb, močnih sorodstvenih in etičnih vezi, zaradi monopola države na gospodarskem področju, nizke stopnje razvitostim, nizkih plač v javni upravi, slabe preskrbe z dobrinami. V vseh okoljih pa se korupcija pojavlja tudi zato, ker se **lahko številni javni uslužbenci odločajo po prostem preudarku.**

**V svetu obstajajo različne oblike boja proti korupciji.** Korupcijo kot kriminalno dejanje kaznujejo po kazenskem zakonu. Ponekod so ustanovili **posebne vladne urade** za boj proti korupciji, ki **imajo preventivno funkcijo** saj z različnimi akcijami v javni upravi poskušajo vplivati na ustrežnejše ravnanje javnih uslužbencev. Tretji pristop pa **vključuje nadzore in preventivne mehanizme.**

**Pomembna oblika boja proti korupciji** je ustrezno ravnanje s človeškimi viri, dobro vodenje, urejen pravni status javnih uslužbencev, ustrezne delovne razmere in sistem plač ki je primerljiv z zasebnim sektorjem, čvrst nadzor, vse to povezano z etičnimi načeli.

## Diskriminacija

Pravni red vsake demokratične države zagotavlja državljanom enakost pred zakonom, enakopravno obravnavanje v postopkih pred državnimi organi, enake možnosti pri kandidiranju za delovna mesta v javni upravi. **Ustava in zakoni prepovedujejo kakršnokoli diskriminacijo državljanov glede na spol, starost, raso ali veroizpoved.** V svetu in pri nas pa žal obstaja razkorak med normativnim in stvarnim tudi na tem področju.

Pri zaposlovanju v javni upravi niso prav nič redki primeri zaposlovanja po sorodstvenih, političnih in podobnih zvezah, ponekod dajejo neupravičeno prednost moškim kandidatom, od izbranih kandidatki zahtevajo, da ne bodo imele otrok v naslednjih petih letih in podobno. Starejši uslužbenci prav tako sodijo v skupino težje zaposljivih oseb, podobno je z invalidi.

Če javnost ni seznanjena s primeri diskriminacije in se nanje ne odziva, nastaja vtis, da diskriminacije v družbi ni. Tu je pomembna vloga medijev, četudi na ta način izvajajo obliko pritiska javnosti na potencialne kršitelje 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 zavestno upreti diskriminaciji pri tem ima pomembno vlogo sindikat.

## Nasilje v delovnem okolju

Raziskave v svetu kažejo, da se različne oblike nasilnega obnašanja na delovnem mestu povečujejo. Med **vzroki nasilja** na delovnem mestu se najpogosteje omenjajo:

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

**Ukrepi za zmanjšanje nasilja** na delovnem mestu večinoma sodijo na področje ravnanja s človeškimi viri. V tem smislu so zlasti pomembni analiza dela, izbirni postopki, usposabljanje zaposlenih, poskusno delo, sistem nagrajevanja, disciplinski postopki, pomoči zaposlenim in podobno.

## REŠEVANJE KONFLIKTOV (izpitno vprašanje)

**Konflikt** je pojav, ki nastane, **ko akcija ene strani, ki poskuša uveljavljati svojo voljo, interes, ustavi oz. blokira akcija druge strani.**

Če obe strani poskušata uresničiti vsaka 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.

Konflikti nastajajo kot posledica dejavnosti posameznikov ali skupin in je kompleksen pojav, ki je navzoč v vsakem okolju. Lahko je **spontan** ali **organiziran**.

#### Zakaj konflikti nastajajo:

- različni interesi,
- vplivi (spreminjanje) okolja,
- novi uslužbenci, novi vodilni ljudje,
- neskladnost v pogledih, programih,
- različna dostopnost do informacije,
- nove tehnologije,
- napredovanje člana skupine ali tima,
- neskladja vrednot – konflikt nastane predvsem ko posamezniki začnejo vsiljevati svoje vrednote drugim.

Konflikti so dejansko lahko **priložnost za spremembo** in tako tudi za rast organizacije in razvoj posameznika. Spor med ljudmi pogosto zahteva posredovanje ali sodelovanje tretjega, so pa ljudje, ko v sebi zakopljejo čustva ne rečejo nič, in tako nekateri veliko let nič ne naredijo za rešitev napetosti.

Izkustveno ugotavljamo, da so razmere za **rešitev konfliktov** ugodne, ko zaznamo na obeh straneh občutek zaskrbljenosti, ogroženosti. Vodja mora ustvariti ustrezno razpoloženje in na kulturnen vpluden način brez groženj izsiljevanj pomagati obema stranema, da se sporazumeta o rešitvi konflikta. Obema stranema je potrebno prisluhniti in jima zagotoviti enakovredno obveščanje.

Če se napetosti v skupini ohranjajo mora vodja presoditi, ali ne bi primerno pospešil dogajanja in konflikt rešil. Predolgo stanje napetosti ima lahko hude posledice.

#### STRES (izpitno vprašanje)

**Stres** je **subjektivna, osebna reakcija na dražljaje iz okolja**. Je stanje posameznikove psihične in fizične pripravljenosti, da se z obremenitvijo sooči, se ji prilagodi in jo obvlada. Psihična in fizična reakcija, ki se zgodi v posamezniku kot posledica nezmožnosti obvladovanja zahteve iz okolja. Stres **ni nujno neugoden pojav**, kar ena oseba čuti zaznava kot nevarnost, grožnjo (negativen stres), lahko druga dojame kot priložnost kot izziv (pozitiven stres). Uslužbenec se lahko zaradi pomanjkanja samozavesti oziroma občutka, da ne bo mogel uspešno opraviti določene naloge, počuti negotovo. Strah ga je pred posledicami, težavno nalogo čuti kot pritisk, za drugega uslužbenca pa bo enaka ali podobna naloga priložnost, da se izkaže, in jo bo zato sprejemal z veseljem.

Tudi uslužbenci v javni upravi (policisti, inšpektorji, referenti, ki imajo opravka s strankami, vodilno osebje in drugi v javni upravi) gotovo sodijo med stresne poklice. Če je posledica neke dejavnosti za posameznika nepomembna, do stresa ne pride, če pa je rezultat negotov in pomemben je tu stres.

#### Dejavniki stresa (izpitno vprašanje)

Ljudje smo različni in se na stresne dražljaje različno odzivamo. **Znaki stresa** so lahko napetost, slaba prebava, slabost v želodcu, glavobol, bolečine v hrbtenici, pomanjkanje apetita depresija, boleznir srca in ožilja ... **V organizaciji stres navadno povzroči zmanjšano učinkovitost, manjšo motiviranost, narašča število napak nesreč pri delu in konflikti so vse pogostejši.** Dejavniki stresa:

- **organizacijska struktura in kultura** – če večina opravil poteka po ustaljenem redu, brez hitrih nepričakovanih sprememb je to lahko za koga prijetno, za drugega pa stresno. Na drugi strani pa je lahko organizacijska struktura podjetja odprta, dinamična. Bistvena je sposobnost hitrega odzivanja na spremembe, iznajdljivost in dobri živci. Čeprav bo tako okolje stresno, bo na nekatere delovalo spodbudno, dobro se bodo počutili ker uživajo v dinamiki. Za druge uslužbenca pa je takšno okolje stresno;
- **odnosi v organizaciji** – nadlegovanje (spolno, verbalno) izživljanje, trpinčenje, ignoranca so pogosti dejavniki stresa. V hierarhičnih organizacijah imajo takšni pojavi hujše posledice, ker se zaposleni ne upajo upreti;
- **značilnosti dela** – najbolj izrazita stresna stanja so pri sprejemanju zahtevnih odločitev. Vodilno osebje v javni upravi je soočeno s številnimi dražljaji, če so preobremenjeni z delom in nalog ne delegirajo, se stresnost povečuje. Z delegiranjem sicer pridobijo nekaj več časa, vendar pa negotovost ali bodo sodelavci res izvajali naloge tako kot je bilo rečeno, lahko stresno učinkuje. Tudi elementi okolja kot so svetloba, temperatura, vlažnost zraka in hrup lahko povzročijo strest če so prenizki ali previsoki. Stresno pa deluje tudi slaba pisarniška oprema in neurejenost pisarni ter podobno;
- **zunanje okolje** – v javni upravi še posebej v državni in lokalni nastajajo stresi zaradi pogostih sprememb predpisov, pred volitvami in po njih, vodilno osebje je stalno pod pritiskom politike in javnosti, javni uslužbenci



pa na nekaterih delovnih mestih težko zmorejo pritiske posameznikov, ki zahtevajo uresničitev svojih parcialnih interesov;

- **domače razmere** – to so razmere v družini, prijateljskih krogih in v okolju kjer uslužbenec preživlja prosti čas (šport, rekreacija, kultura) ;
- **osebnostni dejavniki** – na posameznikovo sposobnost da se spopade z različnimi pritiski močno vplivajo osebne značilnosti: temperament, značaj, intelekt ter druge specifične sposobnosti (verbalne, numerične).

### **Obvladovanje stresa (izpitno vprašanje)**

Odsotnost z dela, bolezni, nesreče so posredna ali neposredna posledica stresa. Vodstvo organizacije lahko zmanjša stres pri zaposlenih z ukrepi za izogibanje ali za zmanjšanje stresa.

Med **ukrepe**, ki omogočajo zaposlenim, da se **izognejo stresnim razmeram** sodijo:

- oblikovanje dela, ki omogoča kar največjo uporabo človeških zmožnosti. Zaposleni imajo ustrezno stopnjo samostojnosti pri delu, delovne naloge so dovolj raznovrstne, da ohranjajo interes zaposlenih,
- sodelovanje uslužbencev pri odločitvah, ki zadevajo njihovo delo,
- spodbujanje participativnega managementa,
- spodbujanje timskega dela,
- spodbujanje komunikacij med organizacijskimi enotami in zagotavljanje konstruktivnega feedbacka,
- razvijanje organizacijske kulture, kjer obstaja pozitiven odnos do zaposlenih,
- usmerjenost vodstva na rezultate dela odseva v spoštovanju znanja, sposobnosti in prispevka zaposlenih. Napake so podlaga za izboljšanje ne pa temelj kritike.

**Ukrepi za zmanjšanje stresa** pa so:

- selektiven odnos do sprememb lahko pomeni zmanjšanje sprememb za zaposlene,
- zmanjševanje postopkovnih in drugih zapletenosti povezanih z delom,
- omogočati zaposlenim, da izrazijo svoja čustva in zaskrbljenost usposobljenim svetovalcem ali sodelavcem,
- zagotavljanje zaposlenim športne aktivnosti in družabna srečanja,
- zagotoviti zaposlenim prijetno in varno delovno okolje.

**Vodstvo organizacije mora oblikovati strategijo za obvladovanje stresa, raziskave so pokazale, da se število stresov v organizacijah, ki so za zaposlene razvile protistresne programe zmanjša.**

### **KOMUNICIRANJE V JAVNI UPRAVI**

**Bistvo komuniciranja** je **oddajanje in sprejemanje sporočil, da jih udeleženci komuniciranja razumejo. Komuniciranje v organizaciji** pa je **pretok informacij v organizacijski strukturi**. Kako pomembno je komuniciranje v javni upravi, pove že preprosto dejstvo, da je predmet dela v upravnih procesih **informacija**. Komunikacije v upravi so sredstva in metode, s katerimi prenašajo informacije zaradi vpliva na ravnanje ljudi v njihovih organizacijskih vlogah.

**Komunikacijski sistem** pa sestavljajo:

- oddajnik – oseba, ki sporočilo odda,
- sprejemnik – oseba, ki sporočilo sprejme,
- sporočilo,
- sredstvo komunikacije.

Upravna organizacija predstavlja mrežo centrov odločanja, ki so medsebojno povezani. Da bi lahko pripravili podlage za odločanje, odločali izvajali odločitve in nadzirali upravni proces, je treba zagotoviti neprestan, nemoten in ekonomičen pretok informacij preko upravnih organizacij, njihovih zunanjih stikov, političnih teles in državljanov.

Govorimo o **komunikacijskem procesu**, ki ga sestavljajo:

- oblikovanje sporočil in kodiranje,
- prenos sporočila po komunikacijskem kanalu,
- sprejem sporočila in dekodiranje,
- odziv na sporočilo,
- povratno sporočilo.

Značilnost sodobnih upravnih sistemov je **specializacija**. Upravne organizacije oziroma njene organizacijske enote postajajo zaradi specializacije vedno bolj odvisne druga od druge in delujejo v dveh smereh. Da bi zaradi specializiranosti zmogle uspešno izvajati svojo funkcijo morajo vzpostaviti trdne kakovostne komunikacijske kanale.

Čim večja je specializacija v upravni organizaciji, večja je potreba po komuniciranju. Čim slabše je komuniciranje tem močnejša je težnja k samozadostnosti.

**Cilji komuniciranja v upravi** so:

- zagotoviti takšnega obnašanja zaposlenih, ki bo skladno s cilji organizacije,
- spodbujanje inventivne dejavnosti zaposlenih,
- integracijsko 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.

**Načini komuniciranja:**

- **besedno** – ustno ali pisno,
- **nebesedno** – z gibi telesa, z besedno intonacijo, načinom oblačenja ali signali,
- **elektronsko** – telefonske naprave, faks, elektronska pošta, internet itd.

Posameznik lahko uporablja več različnih sredstev komuniciranja, kar prispeva k boljši obveščenosti, hkrati pa s tem pa se pojavlja nevarnost izgubljanja informacij, napačnih razlag, zadrževanja informacij itd. Komunikacijske poti so lahko **formalne**, **neformalne** (na hodniku), **vertikalne** (poteka po hierarhični lestvici) in **horizontalne** (med organizacijskimi enotami), **notranje** in **zunanje**, **direktivne** (izraža avtoriteto dajalca) in **informativne** (ima zgolj naravo obvestila in ne zahteva sprejemnikove dejavnosti).

**Ovire pri komuniciranju (izpitno vprašanje)**

Nekateri avtorji poudarjajo **nevarnost motenj**, ki nastajajo pri sprejemniku in pri tem navajajo:

- sprejemnik za sporočilo sploh nima interesa,
- sporočil je preveč zato vseh ne more dekodirati,
- sporočilo je po vsebini preobsežno,
- sprejemnik zaznava druga sporočila v okolju, ki so zanj v tistem trenutku pomembnejša,
- medtem ko oddajnik govori sprejemnik misli na kaj drugega in sliši sporočilo delno ali sploh nič,
- sprejemnik je lahko »ves iz sebe« zaradi pretiranega spoštovanja do oddajnika, da čuti njegovo prisotnost nikakor pa ne dojema njegovih besed,
- sprejemnik sporočila ne razume enako kot oddajnik in mu pripisuje drugačen pomen.

**Ovire pri komuniciranju:**

- stališča, vrednote, prepričanja, ki jih zaposleni le težko spreminjajo,
- stereotipi o nekaterih ljudeh, organih, političnih subjektih,
- kognitivna disonanca (sprejemnik informacijo sprejme in si jo zapomni če je skladna z njegovim pričakovanjem, če pa ni takšna je ne bo poskušal razumeti in je ne bo uporabil),
- **halo učinek** – kadar poslušamo koga ki ga cenimo zaupamo bo velika verjetnost da se bomo z njim soglašali, če pa o nekem govorijo da ni vreden zaupanja in ga okolica prikazuje v negativni luči mu ne bomo verjeli ali sprejeli z veliko previdnostjo,
- semantične težave in žargon – posamezne besede imajo na nekaterih geografskih območjih in v profesionalnih skupinah svoj pomen, če teh posebnosti ne poznamo, ne razumemo sporočila,
- premajhna pozornost in pozabljivost – približno polovico tistega kar slišimo pozabimo v nekaj urah.

V **upravnih organizacijah** pa sta še **dve oviri**:

- **hipertrofija informacij** – prevelika količina informacij, ki jih sprejemnik kljub načelu selektivnosti ne more enakovredno obravnavati,
- **tajnost informacij** – ta zahteva posebej poostren postopek pri izdelavi, prenosu, sprejemu in hranjenju informacij.

**Učinkovito komuniciranje**

**Napake pri komuniciranju:**

- preden spregovorimo ne vemo natančno kaj bomo povedali,
- hočemo povedati preveč na enkrat,
- informacije so pomanjkljive,
- ne upoštevamo stopnje sprejemnikove informiranosti o določeni temi,
- sprejemnik ne posveča izključne pozornosti pošiljatelju,
- sprejemnik se posveti podrobnostim 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 se učinkovitost komuniciranja povečuje s tem pa zagotavlja:

- razumljivost sporočila,
- zaupanje v oddajnika,
- povratno obvestilo o tem, kako se sprejemnik odziva na sporočila.

**Učinkovito komuniciranje** je **multilateralno** od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor. Tako so tudi zelo pomembne informacije od spodaj navzgor saj pomagajo vodjem da:

- razumejo potrebe zaposlenih,
- so v neposrednejšem stiku z vrednotami,
- zaznajo potencialne težave,
- se seznanijo z možnimi rešitvami problema,
- pridobijo potrebne informacije za odločanje,
- omogočijo zaposlenim sodelovanje pri odločanju,
- oblikujejo ideje o učinkovitosti.

## Sestanki

Sestanki so najpogostejša oblika komuniciranja in pomembno sredstvo obveščanja in odločanja. Na njih se srečujejo ljudje različnih strok in pogledov skupaj razpravljajo o določenem vprašanju, o možnih rešitvah problemom in lahko tudi odločajo. Obstajajo različne klasifikacije sestankov, v javni upravi pa je najpomembnejša delitev sestankov na formalne in neformalne.

**Formalni** so sestanki organov, kjer so potrebni kvorum, vabilo, zapisnik, opredeljen način glasovanja, morda celo poslovnik. Čim višje je posamezen organ tem bolj formalizirano je njegovo delovanje.

**Neformalni** sestanki pa so srečanja različnih oseb, ki imajo skupen interes, da se o nečem pogovorijo.

Praviloma za neformalen sestanek ni vabila niti zapisnika. Med oblike neformalnega sestanka lahko uvrščamo vsakodnevne sestanke vodij s svojimi sodelavci, kjer se sproščeno pogovorijo o nalogah tistega dne pa tudi o stvareh ki so zanimive in zabavne.

Pred vsakim sestankom je treba **določiti cilje**, ki jih nameravamo doseči in sestanek dobro pripraviti.

Pri pripravi so posebne pozornosti deležne vsebinska, psihološka in tehnična vprašanja, pomembno pa je tudi samo vodenje sestanka.

**Vsebinska priprava** je ključnega pomena. Ko določimo cilj sestanka (kaj hočemo s sestankom doseči), začnemo zbirati in pripravljati gradiva za udeležence sestanka, po potrebi se posvetujemo s predlagatelji točk in oblikujemo osnutek dnevnega reda.

### Psihološka vprašanja:

- lastnosti udeležencev,
- trenutno stanje udeležencev sestanka, ki vpliva na njihovo delo in način reagiranja,
- motivacija udeležencev,
- napetosti in spopadi med udeleženci,
- odnos udeležencev do sprejetih sklepov.

### Tehnična priprava

- tehnično izdelavo gradiva,
- rezervacija in priprava prostora za sestavek,
- priprava tehničnih sredstev (mikrofon, ozvočenje, magnetofon, grafoskop),
- zagotovitev prostora za odmor in osvežilni napitek.

### Vodenje sestanka

**Sestanek** je oblika dela ne pa oblika medsebojnega obračunavanja ali scena za lastno promocijo. Učinkovitost in racionalnost sta odvisna predvsem od osebe, ki sestanek vodi.

Vodenje neformalnega sestanka poteka drugače kot vodenje neformalnega. Zaradi neformalnosti so odnosi med udeleženci bolj sproščeni udeleženci se zavedajo da ne sprejemajo nobenih odločitev gre bolj za pogovor kot za razpravo.

**Vodenje formalnega sestanka** pa zahteva od predsedujočega dobro poznavanje ciljev, vsebine poslovnih določb in psiholoških dejavnikov. Vodja mora spodbujati razpravo in poskuša od vsakega udeleženca pridobiti njegovo mnenje o obravnavani temi ali predlaganem sklepu predvsem pri tipičnih strokovnih sestankih. Na

sestankih predstavniških organov (državni zbor, mestni ali občinski svet) ali organov ravnanja po spodbujanje razprave ni smiselno. Udeleženci dobijo gradivo skupaj z vabilom, na razpravi pa sodelujejo tisti, ki jim je interes.

**Vodja sestanka** usmerja razpravo, pazi da se razpravljavci ne oddaljijo od obravnavane teme ter ne ponavljajo razprav in stališč drugih udeležencev in zagotavlja primerno kulturno raven razprave.

**Študij primera:** vodenje seje občinskega sveta

**Ključne sestavine sestanka so:**

- dobra vsebinska priprava sestanka,
- dobra tehnična priprava sestanka,
- vodenje sestanka.

Vsebinska priprava seje temelji na statutu občine, poslovniku občinskega sveta in programu dela. Točke dnevnega reda lahko predlagajo župan, vsak občinski svetnik, delovna telesa občinskega sveta, nadzorni odbor, najmanj 5% volivcev občine. Predlog dnevnega reda pripravi župan in tajnik občinske uprave ali pooblaščenca oseba za to. Na dnevnem redu so lahko samo točke, za katero je gradivo pripravljeno že med oblikovanjem dnevnega reda. Potrebno je vnaprej oceniti, koliko točk dnevnega reda je možno uvrstiti na eno sejo.

Vsakdo od pooblaščenih predlagateljev lahko predlaga razširitev dnevnega reda z novo točko, vendar najkasneje 4 dni pred sejo. Županu ali pooblaščenca osebi mora predlagatelj nove točke predložiti popolno gradivo, svetniki pa ga morajo dobiti tri dni pred sejo.

**Tehnična priprava seje** vključuje naslednje:

- rezervacijo prostora in pregledati ali je prostor očiščen, urejen
- v prostoru je treba obesiti občinsko in državno zastavo ter grb občine
- pripraviti in preveriti tehnično opremo
- priprava seznama prisotnih na seji
- priprava kartonov za glasovanje in zadostnega števila obrazcev-lističev za predlagatelje sklepov na seji

**Vodenje sestanka:** vodi župan ali od njega pooblaščenca oseba (podžupan). Predsedujoči skrbi za spoštovanje poslovnika in reda na seji, zlasti v konfliktnih okoliščinah. Predsedujoči najprej pozdravi vse prisotne in seznanji prisotne s podatkom o sklepčnosti (če je prisotnih več kot polovico svetnikov lahko svet začne delo). Po tem sledi potrditev zapisnika prejšnje seje. Vsak svetnik lahko da pripombo na zapisnik prejšnje seje. Nato predsedujoči da v razpravo predlog dnevnega reda. Če je večina prisotnih za umik določene točke z dnevnega reda se ta umakne z dnevnega reda. O razširitvi dnevnega reda glasujejo če so razlogi za uvrstitev točke nastali po sklicu seje sveta. Posamezne točke obravnavajo po vrstnem redu vendar ga lahko med razpravo tudi spremene. Po uvodnih predstavitvah in poročilih predsedujoči začne razpravo. Ko predsedujoči glasno ugotovi da ni več razprave sklene razpravo če pa le ta ni zaključena lahko odločanje o zadevi preloži na naslednjo sejo. Zaradi številnih razlogov je treba predvideti na polovici seje kratek odmor. Ko je dnevni red izčrpan, predsedujoči zaključi sejo, se zahvali za udeležbo, opozori na naslednjo sejo in pozdravi prisotne.

Za čim boljši potek seje občinskega sveta so **odločilnega pomena dobro pripravljene seje** odborov in delovnih teles (glej učbenik st. 97, 98).

## Sindikalna dejavnost v upravi

**Sindikati** so **organizacije ali interesna združenja delojemalcev, katerih glavna naloga je varstvo in uveljavljanje interesov zaposlenih.**

Člani sindikata pričakujejo, da se bo njihov sindikat boril proti odpuščanju uslužbencev, proti zniževanju in za povišanje plač ter za dobre delovne pogoje. Najpomembnejša oblika boja za korist delojemalcev je stavka, najpogostejše sredstvo za urejanje odnosov med delodajalci in delojemalci pa so pogajanja, v njih pa na strani delojemalcev nastopajo sindikati.

V Sloveniji je ustanavljanje in delovanje sindikatov ter včlanjevanje vanje svobodno. To velja tudi za vse zaposlene v javni upravi s tem da je pravica do stavke omejena.

**Nekaj določb zakona o javnih uslužbencih o sindikalnem združevanju:**

- zaposleni imajo pravico do sindikalnega združevanja in sindikalnega delovanja,
- zaposleni imajo pravico do kolektivnih dogovarjanj,
- predstojnik mora sindikatu zagotoviti možnosti za opravljanje sindikalne dejavnosti,
- pravice in interese sindikata uveljavlja sindikalni zaupnik,
- na strani delodajalca sklepa kolektivne pogodbe vlada,
- zaposleni imajo pravico do stavke,
- stavkovni odbor mora napovedati stavko najmanj petnajst delovnih dni pred dnevom določenim za njen začetek.

## ORGANIZACIJSKA SREDSTVA

### Vrste in značilnosti upravnega dela (izpitno vprašanje)

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

- na tisti del, ki izvaja **temeljno dejavnost**, to je dejavnost zaradi katere je bila dejavnost ustanovljena. V temeljni dejavnosti se pojavljajo dela, ki so zanjo značilna npr. proizvodno delo, storitvena dela, proučevanje, zdravljenje,
- na **spremljajočo dejavnost**, gre za **upravno dejavnost**, ki omogoča izvajanje temeljne dejavnosti organizacije.

Takšna razdelitev dela je logična za podjetja, zavode, agencije pri državnih organih in v lokalni samoupravi pa je takšna ločitev manj razvidna.

Državni organ je ustanovljen **z zakonom za določeno področje dejavnosti državne uprave** (ministrstvo za pravosodje, za notranje zadeve, za gospodarstvo, za znanost in tehnologijo itd.). Tisti del dejavnosti ki se nanaša na izvajanje poslanstva državnega organa, **torej na upravne naloge**, za izvajanje katerih so potrebna javna pooblastila sodi v **temeljno dejavnost**, drugi del dejavnosti državnega organa, ki **omogoča izvajanje njegove temeljne dejavnosti** pa v državni upravi in lokalni samoupravi imenujemo **spremljajoča dejavnost**.

Upravna dela v **temeljni dejavnosti** državne uprave in lokalne samouprave so:

- normativno-pravna in analitična dela,
- upravni nadzor,
- dela v zvezi z neposrednim izvrševanjem in uporabo predpisov
- in posebna strokovna-tehnična dela (geodeti, gradbeni, elektroinženirji)

Upravna dela v **spremljajoči dejavnosti** pa obsegajo:

- finančna in računovodska dela,
- personalna dela,
- upravno-tehnična dela itd.

**Upravna dela lahko razvrstimo na:**

- **vodilno delo** – to so dela vodij, ne glede na mesto v hierarhiji upravnega organa (vodje odsekov, referatov, oddelkov, služb, uradov, sektorjev, uprav in ministerstev),
- **strokovno delo** – uslužbenci, ki opravljajo strokovna dela,
- **upravno-tehnična dela** – dela v zvezi s tehnično pripravo DG, kurirska dela in podobno.

## ORGANIZACIJSKA NAČELA V JAVNI UPRAVI

### Centralizacija in decentralizacija (izpitno vprašanje)

**S centralizacijo** navadno označujemo **združevanje določenih opravil ali pristojnosti na višji ravni**. *Karkoli povečuje pomembnost vloge podrejenega je decentralizacija, kar zmanjšuje njegov pomen pa je centralizacija.* Teorija in praksa sta pokazali, da niti centralizacija, niti decentralizacija ne moreta obstajati v čisti obliki. Popolna centralizacija **ni možna**, ker bi s tem zaničali delitev dela, prav tako pa tudi ne obstaja popolna decentralizacija, torej sistem brez enega centra avtoritete in nadzora. Za vsak sistem je torej značilno **hkratno delovanje obeh načel**, s tem, da v različnih okoliščinah prevladuje eno ali drugo načelo. Centralizacija ima večkrat **negativen predznak**, saj naj bi pomenila odsotnosti vpliva subjekta. Nasprotje pa je pri decentralizaciji, kjer se **avtonomija subjekta povečuje**. Vendar takšne vrednotne opredelitve v praksi nimajo vedno podpore. Če je podjetje v krizi, tedaj morda potrebuje odločno in strogo centralizirano strukturo odločanja, ko pa se razmere uredijo, pa se spet ustvarijo možnosti za več samostojnosti in svobodnega ravnanja.

Prav tako obstajajo organizacije, zlasti državne (vojska, policija, carina), ki gradijo svojo učinkovitost **na načelih centralizacije**. Decentralizacija je **formalna**, kadar imajo subjekti sicer pravno podlago za odločanje vendar dejansko ne odločajo - značilnost samoupravnega socializma.

V Sloveniji smo v prvem desetletju njenega obstoja kot samostojne države priče pospešeni centralizaciji državnih in drugih funkcij, v podjetjih pa je stanje različno. S **centralizacijo** in **specializacijo** se **povečuje dejanska moč centralnih državnih organov**. Vse več je uredb in pravil, ki določajo ravnanje posameznih delov državne uprave in celo posameznikov. Vse to samo po sebi ni slabo, saj nosi v sebi prizadevanja po racionalnosti in ekonomičnosti, vendar pa centralna oblast prav s temi sredstvi utrjuje postopke, ki **krepijo njeno moč - unifikacija torej krepí centralizacijo**. **S centralizacijo pristojnosti v državnem vrhu se torej povečuje moč centralnih organov, s tem pa se povečuje tudi obseg finančnih sredstev**. Vsako ministrstvo si zato prizadeva pridobiti čim več pristojnosti ker le tako lahko pričakuje tudi večja finančna sredstva, tako pa spet lahko ustvari možnosti za še

nadaljnjo povečevanje svojih pristojnosti. Med opaznejšimi posledicami pretirane centralizacije v Sloveniji je tudi vidnejše zaostajanje posameznik občin. Vse več je pojavov **korupcije**, kajti **centralizacija in korupcija sta povezana procesa**. Politične stranke praviloma podpirajo procese decentralizacije. Večinoma pa je glasnost podpore procesom decentralizacije odvisna od tega, ali gre za vladne ali opzijske stranke.

Kakšne so lahko **prednosti centralizacije** upravnih služb:

- lažja implementacija določene politike v upravnem organu,
- enakopravno obravnavanje strank,
- učinkovito odločanje,
- učinkovita uporaba vseh delovnih potencialov,
- lažje spremljanje in uravnavanje delovnih obremenitev,
- enotnost poslovanja in s tem boljša urejenost DG,
- lažja koordinacija, specializacija in standardizacija dela,
- lažje uresničevanja načel zamenljivosti,
- znižanje stroškov.

**Pomanjkljivosti centralizacije** upravnih služb pa so:

- ker so vsa razmerja in postopki predpisani z vrha upravne piramide, zmanjšuje posameznikovo možnost prispevanja k izboljšanju svojega učinka ali učinka skupine,
- podaljša čas obdelave podatkov, zato so postopki dolgotrajni,
- zmanjša se dostopnost do informacij,
- otežuje vodenje organizacijskih enot zaradi pomanjkanja informacij,
- več administriranja - birokratizacija ki se z informatizacijo delovanja uprave samo še povečuje,
- odgovornost za delo se zamegli, kajti v posameznih enotah nimajo podatkov v delovanje vrha upravne piramide,
- togost poslovanja.

Procese centralizacije in decentralizacije zaznamo tudi v **samoupravnih lokalnih skupnostih**. V občinah se pojavlja veliko majhnih organizacijskih enot ki pa se organizirajo kot zaprti sistemi. Takšna organizacijska postavitve onemogoča dinamično prilagajanje občinske uprave trenutnim potrebam in spodbuja prizadevanje po novem zaposlovanju.

Velik problem je tudi pri prispelih informacijah (pošta) v občinski upravi, saj se le ta obdeluje centralizirano (vložišče sprejme vso pošto, jo odpre, pregleda, klasificira in signira ter evindentira in šele nato pošlje referentom v reševanje pri tem pa se postopek za reševanje zavleče če je pošte veliko). Z decentralizacijo bi se v občinski upravi lahko izboljšal tudi odnos do strank. Uslužbenec bi naj imel tolikšna pooblastila, da bi stranko sprejel in zanjo opravil vse kar je treba. Tako stranka ne bi hodila od vrat do vrat in zbirala dokumente ampak bi zanjo to storil pooblaščen uradnik.

### Koncentracija upravnega dela (izpitno vprašanje)

**Koncentracija** pomeni **združevanje del na isti** (hierarhični) **ravni -horizontalno združevanje istovrstnih upravnih del in nalog**. Bistvena značilnost koncentracije je torej **prenašanje določenih upravnih opravil iz ene organizacijske enote na drugo, vendar na isti hierarhični ravni, pri tem pa se ne izgubi pristojnosti za odločanje**. Prednosti koncentracije upravnega dela so podobne prednostim centralizacije (glej nazaj).

Posameznik ki je prej v svoji organizacijski enoti samostojno izvajal upravno nalogo, je sedaj v skupini strokovnjakov istega področja, kar ugodno vpliva na strokovno rast vseh v skupini. Po drugi strani se pa zaradi povečanega nadzora nad zaposlenimi lahko povečuje nezadovoljstvo z delom.

### Specializacija upravnega dela (izpitno vprašanje)

**Specializacija** temelji na **delitvi dela** in spoznanju, da se **zahteve** po vse večji **raznovrstnosti in kakovosti storitev povečujejo**. Javni uslužbenec bi lahko opravljal zelo raznovrstne naloge, vendar bi zaradi pogostosti sprememb težko ohranjal ustrezno usposobljenost. Zato se **omeji na določeno področje, poglobi in razširi strokovna znanja, izpopolni metode tehnike dela**, kar pa pomeni, da se specializira za določeno področje ali celo za posamezno upravno nalogo.

**Specializacija upravnega dela je posledica nadaljnje še podrobnejše delitve dela in razvijanje specifičnih sposobnosti uslužbenca za ozko omejeno delo, ki se ponavlja.**

Specializacija je **nujnost sodobne družbe**, saj razvita znanost, in tehnologija stalno terjata razvoj posebnih znanj. Proces specializacije je mogoče najbolj razviti v ustaljenem okolju, medtem ko je v dinamičnem okolju manj možnosti za specializacijo.

**Prednosti specializacije** upravnega dela so zlasti:

- povečuje delavno učinkovitost,
- uslužbenci se hitreje usposabljaajo,
- racionalna uporaba IKT,
- zmanjševanje neučinkovitega časa,
- z naraščanjem spretnosti uslužbenca se skrajšuje čas za posamezna opravila,
- zmanjšujejo se napake pri delu,
- odgovornost za posamezna opravila je lažje določljiva.

**Pomanjkljivosti specializacije** pa so:

- omejuje in zmanjšuje spoznavne sposobnosti uslužbenca, sposobnost prilagajanja spremembam je manjša,
- zaradi usmerjenosti uslužbencev na ozko specializirana opravila, ti nimajo prave predstave o celotnem delovnem postopku oz. nalogi,
- pri enostavnejših specializiranih opravilih se pojavlja monotonija (dela ki se ponavljajo),
- pri strokovno zahtevnih delih je oteženo sodelovanje specialistov, zaradi česa je treba vzpostaviti posebne oblike koordinacije in kontrole.

Sodobna organizacijska praksa pozna vrsto ukrepov za ublažitev negativnih učinkov specializacije:

- razširitev dela – je združevanje več istovrstnih medsebojno povezanih delnih nalog v večjo delovno nalogo,
- obogatitev naloge – je združevanje več različnih delnih nalog v večjo zahtevnejšo delovno nalogo,
- rotacija – menjava nalog je razširitev delovne vsebine, s tem da uslužbenec izvaja različne dejavnosti v različnem času in različnih delovnih mestih.

### Standardizacija upravnega dela (izpitno vprašanje)

**Standardizacija** pomeni uporabo ali vpeljevanje standardov, standardiziranje pa je urejanje določenih vsebin s standardi. Če na kakšnem področju standardov še ni, in jih moramo še izdelati, je to standardiziranje. Če pa standardi že obstajajo, in jih samo vpeljujemo v prakso, pa gre za standardizacijo.

**Prednosti standardiziranja:**

- mogoče povečati učinkovitost,
- zmanjšati stroške,
- skrajšati čas obdelave posameznih primerov,
- izboljšati kakovost,
- lažje je usposabljanje zaposlenih,
- lažja je specializacija in avtomatizacija.

V upravnih dejavnostih je standardizacija manjša kot v proizvodnji, lahko pa standardiziramo:

- pojme – poenotenje vodi v lažje sporazumevanje. Primer: osnovno enoto DG (list na katerem je nekaj zapisano) imenujemo spis, v sodstvu pisanje, v podjetjih spis, dokument, gradivo, račun, dobavnica,
- delo (delovne postopke) – vsak upravni organ, javni zavod, javno podjetje bi moralo spoštovati Uredbo o pisarniškem poslovanju in na tej podlagi bi lahko poenotili vhodno obdelavo DG. Postopek, ki temelji na isti zakonski podlagi ponekod izvedejo v nekaj operacijah, drugod pa v podvojenem številu operacij,
- delovna sredstva - v upravnih dejavnostih je že dosegla primerno raven, kljub temu pa še vedno dopušča številne izjeme (različna programska oprema za enake del.postopke, vozni park DU sestavljajo avtomobili različnih znamk,
- predmete dela – so v upravnih dejavnostih večinoma standardizirali, dokument je nosilec informacij in je lahko list papirja, disketa, mikrofilm, kasete itd.,
- delovno okolje – uveljavimo lahko standarde za osvetlitev prostora, temperatura, relativna vlažnost zraka, hrup in sevanje.

**Standardiziranje je smiselno**, kadar gre za veliko količino enakih izdelkov, veliko število ponavljajočih se operacij, in če želimo zagotoviti določen standard kakovosti. Standardiziranje ni smotrno, če gre za pripravljala dela ali dela, ki se le redko pojavljajo.

V Sloveniji uporabljamo ISO standarde, JUS standarde in DIN standarde, v organizaciji pa lahko tudi sami izdelajo in uporabljajo svoje standarde. Slovenske standarde je uveljavil Slovenski urad za standardizacijo in nosijo oznako SIST. Oznaka SIST ISO 9504 pomeni mednarodni standard, ki ga je Slovenija prevzela. Standardiziranje delovnih postopkov pa lahko v javni upravi krepimo birokratizacijo uprave, saj se uslužbenci sklicujejo na standarde in s tem opravičujejo svoje birokratsko ravnanje.

## NOVA ORGANIZACIJSKA PARADIGMA V SLOVENSKI JAVNI UPRAVI – ŠTUDIJ PRIMERA

Študij primera (1991-1993) je pokazal da je tudi v državne organe mogoče vgraditi vrsto sestavin sodobne organizacijske paradigme in s tem povečati kakovost in količino dela. Izkazalo se je, da politične odločitve odločilno vplivajo na organizacijo in delovanje državne uprave.

### Teoretična izhodišča

#### Cilj raziskave

V raziskavi smo želeli ugotoviti katere značilnosti sodobne organizacijske paradigme je mogoče uveljaviti v državni upravi in kakšni so učinki. Predvidevali smo da bi bilo mogoče uveljaviti:

- načelo decentralizacije s centralizacijo nekaterih vitalnih funkcij,
- usmerjenost k akcijam,
- k rezultatom ne pa k poročilom o delovanju,
- delegiranje pooblastil in s tem povečanje samostojnosti izvajalcev dela,
- jasen sistem vrednotenja dela,
- sinergično delovno okolje.

#### Predmet raziskave

Državni organ v katerem je bilo v obdobju 1991-93 zaposlenih približno 450 uslužbencev.

#### Psihosocialni dejavniki

Uvajanje sodobne organizacijske paradigme v upravno okolje, ki je vajeno ustaljenega načina dela, temelječega na dolga leta oblikovanih vzorcih. Lahko povzroči negotovost pri uslužbencih pojavijo se težave pri prevzemanju odgovornosti, izogibanje odločitvam. Upoštevali smo možnost različnih socialnih pritiskov, ki nastajajo zaradi sprememb v političnem sistemu države.

#### Metodologija

Prvi vir so bili vodilni uslužbenci v tem državnem organu, drugi vir so bila poročila ki jih je predstojnik prejemal neposredno od podrejenih, tretji vir so bili zapiski predstojnika, četrti vir so bila poročila in analize o reorganizaciji tega državnega organa, ki jih je samostojno pripravljala skupina uslužbencev.

Podatke smo zbrali z metodami neposrednega opazovanja s pogovori in z vsebinsko analizo dokumenta

### Opis stanja in spremembe

Proučevani državni organ je imel v začetku l.1991 okrog 500 zaposlenih. Primanjkovalo je uslužbencev z visokošolsko izobrazbo, na drugi strani pa je bil presežek tistih s srednjo ali priznana srednjo šolo. Povprečna starost je bila 36 let. Temeljna dejavnost je bila v izraziti manjšini, vsak tretji pa je bil praviloma nekakšen vodja, nekateri celo niso imeli nobenega podrejenega. Poleg centrale v Ljubljani, ki je bila sestavljena iz 11 notranjih organizacijskih enot, je obstajalo tudi 8 izpostav na terenu.

Organizacijska struktura tega organa je bila zelo razvejana in nejasna. Državni organ je bil strogo **centraliziran**, saj izpostave niso imele nobenih pristojnosti. Samostojnost uslužbencev je bila majhna in praviloma omejena v naprej določene okvire. Nadzor nad uslužbenci je bil stalen in tog. Sistem **ni spodbujal inovativnosti**, zelo pogosto so bili odnosi med predstojniki in podrejenimi napeti in konfliktni. Redki uslužbenci so bili z delom in odnosi v svojem okolju zadovoljni.

Ključni kriterij kadrovanja pred letom 1991 je bila politična ustreznost – potrebno je bilo izkazati pripadnost vrednotam komunističnega režima, šele nato sta bila na vrsti znanje in sposobnost. Pretok informacij je bil počasen saj je bilo potrebno vsako zapisati v predpisani obliki in jo posredovati po piramidi navzgor. Opremljenost z IT je bila zelo skromna predvsem zato, ker dotedanji predstojniki tej tehnologiji niso zaupali.

### Uveljavljanje novega organizacijskega modela

Na osnovi analize stanja smo izdelali **nov organizacijski model**, ki je imel naslednje značilnosti:



- **velika fleksibilnost in preprostost organizacijske strukture** – državna uprava se mora dinamično odzivati na okolje, zaradi preproste organizacijske zgradbe je tudi jasna razmejitev pristojnosti in odgovornosti,
- **prevladujoča je vedno linijska struktura**, vendar pa se z uveljavljanjem decentralizacije vitalnih funkcij povečuje samostojnost organizacijskih enot in izvajalcev dela,
- **usmerjenost na akcije in ne na delovne programe in poročila o njih**,
- **spodbujanje samostojnega mišljenja in inovativnosti**,
- **spoštovanja zaposlenih in pravičen sistem vrednotenja dela**,
- **poudarjanje strokovnosti, sposobnosti in potrebe po stalnem izpopolnjevanju znanja**,
- **poudarjanje klasičnih vrednot evropske civilizacije** – zahteve po lojalnosti,
- **implementacija nove IKT**.

Na številnih sestankih so uslužbenke seznanili z značilnostmi novega organizacijskega modela, v razpravah pa so se oglašali predvsem predstojniki. Na začetku ni bilo opaziti posebnega odpora proti novostim (nekaj gre pripisati tudi takratnemu času ko se je to dogajalo – spomladi 1991 se je Slovenija intenzivno pripravljala na osamosvojitve in v tem dogajanju so imeli državni organi posebno mesto). Seveda pa to še ne pomeni, da ni bilo težav pri nadaljnjem uvajanju novega modela. Zaradi decentralizacije in povečanja samostojnosti izvajalcev dela, se je zmanjšalo število organizacijskih enot in posledično vodstvenih uslužbencev, kar je nato pomenilo dejansko oviro za uveljavljanje nove zasnove. Pokazalo se je da nekateri uslužbenci niso sposobni kakovostno opravljati delovnih nalog, za katere so bili formalno zadolženi (z decentralizacijo se le te prenesejo na njih). Tako smo organizirali številna usposabljanja, tudi tu pa smo doživeli odpor zlasti pri starejših uslužbencih. Nekateri uslužbenci niso hoteli prevzeti odgovornosti za svoje delo kaj še za morebitna tveganja, zato si je nekaj delavcev poiskalo delo drugod, povečal pa se je pritisk na predčasno upokojevanje. Pomemben kakovostni premik pa je bil dosežen z implementacijo IS. Vse organizacijske enote so bile povezane v mrežo in opremljene s sodobno programsko opremo, zaradi tega je bilo komuniciranje hitro in preprosto. Tako se je produkcija dela povečala za 5x, vidno se je izboljšala tudi kakovost dela (dokumenti so bili boljše pripravljene, gradiva o posamezni zadevi celotna in pregledna, izboljšalo se je tudi arhiviranje). Pripravljena je bila tudi nova zasnova personalne strukture. **Jedro** državnega organa so sestavljali **uslužbenci**, saj so bili bistvenega pomena za delovanje organa, v drugi skupini **uslužbenci z ekspertnimi znanji**, tretjo skupino pa naj bi sestavljala **fleksibilna delovna sila**. Nujna je bila usmeritev na iskanje usposobljenih ljudi.

Po enem letu je bilo v tem državnem organu zaznati bolj sproščeno razpoloženje, hkrati pa so se že začeli pojavljati primeri malomarnega odnosa do dela, in je produkcija nekoliko upadla.

Drug kvaren pojav je bilo vse bolj neposredno **vmesavanje politike v delovanje državnega organa**. To se je posebej zaostriло po volitvah 1992 skoraj v vseh ministrstvih so nastale personalne spremembe. Čeprav naj bi bil državni sekretar strokovna funkcija, je prevladoval politični kriterij, nadaljevalo se je z zamenjavo podsekretarjev in drugih vodilnih uslužbencev. S politizacijo državnega organa so postali pomembnejši dobri odnosi s politikom, dobro vodenje državnega organa je bilo drugotnega pomena.

**Študij primera je pokazal, da je kljub velikim razlikam med javnim in zasebnim sektorjem v državno upravo mogoče vgraditi nekatere elemente sodobne organizacijske paradigme in tudi tako izboljšati učinkovitost uprave.**

Pri uveljavljanju novih idej je treba upoštevati vrednotni sistem družbenega okolja in delovne sredine. Ni mogoče pričakovati da bodo že v nekaj letih po prvih demokratičnih volitvah zaživele nove vrednote. Ker je desetletja prevladoval avtoritar vrednotni sistem, je logično, da demokratičnih osnov ni bilo mogoče ustvariti čez noč.

## PRISTOJNOSTI IN ODGOVORNOSTI VODILNEGA OSEBJA ZA ORGANIZIRANJE UPRAVNEGA DELA (možno izpitno vprašanje)

V preteklosti je bilo obilo pozornosti namenjeno stilom vodenja. V novem tisočletju se išče nov stil vodenja, toda temeljno vprašanje je vendarle **vsebinska vodenja**.

**Ukazovanje** je vse redkeje, pomembnejše postaja **razvijanje dobrih odnosov**, tako, da je vsakemu jasno, da je **uspeh odvisen od vseh zaposlenih**. Novi management redko ukazuje v tradicionalnem smislu, prevladuje **prepričevanje** in **spodbujanje**, pomembna je njegova **hitra odzivnost** na pobude zaposlenih.

Med nalogami managerjev v javni upravi **Rose** in **Lawton** navajata zlasti

- 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.

Vsak vodilni uslužbenec se mora še posebno ukvarjati z naslednjimi **vsebinskimi sklopi**:

- **organiziranje upravnega procesa** – proučevanje in racionalizacijo vseh delovnih postopkov, uveljavljanje sodobnih metode dela, spodbujanje timskega dela, ustvarjanje pogojev za razumevanje in obvladovanje sprememb, spodbujanje prevzemanja novih nalog, nadzorovanje dela, spodbujanje inventivnosti,
- **ravnanje s človeškimi viri** – sodeluje v procesih zaposlovanja, razporeja delavce na delovna mesta po njihovih zmožnostih, nove sodelavce uvaja v delo, pojasnjuje uslužbencem cilje organizacije, skrbi za stalno strokovno usposabljanje, nudi strokovno pomoč sodelavcem, razvija občutek varnosti, ustvarja dobre medčloveške odnose, skrbi za motiviranost zaposlenih,
- **organizacijsko-tehnična sredstva** – redno spremlja novosti na področju IKT in drugih tehničnih sredstev ter pisarniške opreme, sodeluje pri odločanju o nakupu teh sredstev, skrbi za njihovo učinkovito uporabo,
- **finančna sredstva** – načrtuje finančna sredstva za delo organizacijske enote, skrbi za gospodarno porabo finančnih sredstev, spodbuja varčevanje,
- **sodelovanje z drugimi subjekti** – seznanja druge vodilne uslužbenca s težavami in dosežki na svojem področju, spoznava druge delovne procese in soustvarja primerne odnose za sodelovanja,
- **vzpostavlja strokovno sodelovanje** s sorodnimi upravnimi službami ter strokovnimi in znanstvenimi institucijami, skrbi za ustrezen odnos do strank in javnosti.

## TEHNOLOGIJA UPRAVNEGA POSLOVANJA (izpitno vprašanje)

Upravno ali pisarniško poslovanje se pojavlja v vsaki organizaciji. **Bistveo** upravnega poslovanja je **ravnanje z dokumenti**, kot **nosilci informacij**. Kljub temu, da je informacija potrebna kot dobrina, se ji ne namenja dovolj pozornosti. Raziskovanje in osebne izkušnje ljudi kažejo na nizko raven upravnega poslovanja:

- **vhodna in izhodna obdelava DG** sta **slabo evidentirani**, kdo je dobil to gradivo, ali je rešeno, v kakšni stopnji obdelave je,
- dokument je osnovna vsebinska enota, ki jo evidentirajo, obdelujejo in shranjujejo. Bolje je, če se dokumenti **povezani po vsebini** združujejo v **zadeve**,
- **neodgovornost** (vodij in uslužbencev) za poslovanje z DG. Zato je upravno poslovanje zapleteno in neekspeditivno, upravne službe se niso sposobne odzivati na spremembe v organizaciji in v okolju,
- **neustrezna preglednost** nad DG e pogosta,
- **poskusi poenotenja** vhodne izhodne obdelave pogosto **propadejo**,
- **neekonomično ravnanje**: nepotrebno kopiranje, neracionalno trošenje pisarniškega materiala in neracionalni delovni postopki,
- **nepopolne tekoče zbirke DG** ne odigrajo svoje vloge v upravnih in poslovnih procesih, zato je **oteženo odbiranje arhivskega gradiva**,
- **neurejeni arhivi** organizacij.

**Vzrokov** za tako stanje je več:

- najpomembnejši je **neustrezen odnos vodilnih uslužbencev**,
- neusposobljenost,
- ni ustreznih organizacijskih znanj,
- prenizka izobrazba.

## TEMELJNI POJMI UPRAVNEGA POSLOVANJA (izpitno vprašanje)

**Upravno poslovanje** je tisti del delovnega procesa, v katerem **uslužbenci obdelujejo DG**.

Pojem pokriva naslednje:

- **vhodno obdelavo DG** (prevzem pošte do vročitve strokovnemu uslužbencu),
- **tehnično obdelavo DG** (strojepisje, kopiranje, razmnoževanje),
- **izhodno obdelavo DG** (kuvertiranje, frankiranje, adresiranje),
- **urejanje zbirk rešenega DG** (arhiviranje).

Urejena stalna zbirka organizacije (arhiv organizacije) ima pozitiven povratni vpliv na upravno poslovanje. Upravno poslovanje in arhiviranje pa sodi med **temeljne pogoje** za učinkovito delo uprave.

**Dokumentarno gradivo** – **so vsi zapisi** (dokumenti), **ki nastajajo pri poslovanju organizacije, ne glede na način zapisa, vrsto, obliko in namen** (poslovna korespondenca, interni akti, splošni akti, sejno gradivo).

DG ločimo na:

- **DG v reševanju** - uslužbenci ga imajo pri sebi, ker ga še obdelujejo,
- **tekoča zbirka DG** - to je že rešeno gradivo, ki pa se še vedno pogosto uporablja, hrani se posameznih organizacijskih enotah ali centralno,

- **stalna zbirka DG** - že rešeno gradivo, v organizaciji se hrani centralno za daljši čas ali trajno, pri delovnih postopkih pa se uporablja redko.

#### Vrste DG glede na nastanek:

- **Pisano gradivo** je gradivo zapisano z roko, pisalnim ali tiskarskim strojem. Pri poslovanju nastaja DG različnih vrst in nazivov: predpisi, interni akti, plani, programi, analize, poročila, vse vrste listin: spričevala, izkaz, legitimacija, računi, upravni akti, sodni akti, letaki, telegrami..., v obliki posameznih **dokumentov**, **knjig** (razvidi o raznih dejstvih), **kartotek**, ki so sestavljene iz kartotečnih lističev. DG v obliki knjig so predvsem razvidi o pomembnih dejstvih
  - Med **uradne evidence** štejejo razvidi o pravno pomembnih dejstvih, ki jih vodijo DO ali druge organizacije na podlagi javnega pooblastila: rojstne, poročne in mrliške matične knjige, državlanske knjige, volilni imeniki, registri spomenikov in znamenitosti, sodni registri, zemljiški kataster...
  - **Neuradne evidence**: knjige soglasij, knjige odtisov, knjige hotelskih gostov, imeniki članov društev.
- **Risano gradivo** so zapisi narejeni s črtami. Ponazarja objekte, tehnične naprave, predmete, zemeljsko površje: načrti gradbenih objektov, strojev naselij, zemljevidi, topografski spisi, pa tudi razne slike.
- **Tiskano gradivo** – nastane za potrebe poslovanja. Tipično tiskano gradivo so plakati, letaki, vabila, zapisniki sej in letnih poročil.
- **Slikovni zapisi** – so zapisi na podlagi fotografskega postopka nastajajo na steklenih ploščah, fotografskih filmih, ki predstavljajo zapis določene osebe, dogodka ali stvari. Obstajajo kot negativ, pozitiv ali fotografija. Tudi DG se filma in nastane mikrofilmski posnetki DG zaradi hitrejšega pretoka informacij in varčevanja skladiščnih prostorov in varovanja (izvajajo predvsem arhivi). Tako za poslovanje ne potrebujemo več izvirkov ampak mikrofilme.
- **Zvočni zapisi** (fonografirano gradivo) - so zapisi govornih besed in glasbe, posneti na gramofonskih ploščah, filmskih trakovih, kasetah, zgoščenkah. S tem ohranjamo govore in razprave v organih oblasti, zborovanja, intervjuje.
- **Računalniški zapisi** so posnetki podatkov na magnetnih nosilcih, ki omogočajo hrambo, predvsem pa obdelavo podatkov in besedil (magnetni in optični diski, zgoščenke).

**Dokument je vsak zapis, s katerim se začne, dopolni, spremeni, prekine ali konča upravno delo** (zapisi o poslovnem dogodku, računi, zapisniki, poročilo, elaborat). **Je temeljna enota DG različnih zunanjih oblik in nosilec informacije.**

**Priloga je dokument**, ki je **priložen osnovnemu dokumentu za pojasnitev kot dopolnitev ali dokaz njegove vsebine** (tabele, grafikoni, risba, zemljevid, knjiga, zgoščenke).

**Zadeva je več dokumentov in prilog, ki obravnavajo isto vsebinsko vprašanje, isto nalogo, isti problem in sestavljajo celoto.** Zadeva je ključni pojem za razumevanje in zagotavljanje učinkovitega upravnega poslovanja. Dokumenti po vsebini naj bodo v isti mapi, vsak dokument pa naj nosi številko zadeve.

**Arhivsko gradivo** se odbira iz DG. Po **Zakonu o arhivskem gradivu in arhivih** je **arhivsko gradivo izvorno in reproducirano DG, ki je bilo prejeto ali je nastalo pri delu pravnih oz. fizičnih oseb in ima trajen pomen za znanost in kulturo. Je kulturni spomenik.** Vsebuje pomembne podatke za spoznavanje preteklosti.

**Dosje po Uredbi o pisarniškem poslovanju in dolžnostih upravnih organov do DG** je **dosje enota več dokumentov različne vsebine, ki zadevajo isto fizično ali pravno osebo oz. isto vrsto dokumentov različne vsebine.**

#### NAČELA UPRAVNEGA POSLOVANJA (izpitno vprašanje)

- **Selektivnost** - že na začetku ločimo bolj ali manj pomembne informacije. **Bolj pomembne** so tiste, ki bodo v organizaciji povzročile reakcijo oz. postopek, **manj pomembne** pa tiste, s ki so bile poslani le v vednost, reklamne namene. S tem prihranimo čas, DG bo bolj pregledno, lažje ga bomo urejali in odbirali, porabili pa manj prostora.
- **Urejenost in preglednost DG** bomo lažje zagotovili s primernim pohoštvo in tehnično opremo. Popoln red in smisel za urejenost evidenc, zbirk zapisov, opreme in prostorov je nujen pogoj za dobro upravno delo. Neurejenost gradiva povzroča nepotrebno iskanje, izgubo časa.
- **Dostopnost gradiva** – Poslovanje z DG mora biti urejeno tako, da ima lahko v primeru nenadne odsotnosti uslužbenca njegov predstojnik dostop do dokumentov v pisalni mizi ali v računalniku. Dokumenti so del IS organizacije in ne uslužbenčeva zasebna last. **Informacije** morajo biti torej **dostopne vsem**, ki jih potrebujejo pri svojem delu in imajo ustrezna pooblastila za njihovo uporabo.
- **Zanesljivost** – sistem poslovanja z DG mora biti urejen z **organizacijskim predpisom** in ga morajo vsi uslužbenci dobro poznati in v celoti uresničevati. Vsi vpisi v razne evidence morajo biti natančni in popravljeni po pravilnem vrstnem redu. Za kakovostno poslovanje je nujen nadzor nad delom. Podatki o

napakah so primerna osnova za izboljšanje delovnih postopkov in drugih ukrepov, s katerimi bi naj povečali učinkovitost uprave.

- **Zamenljivost** – zagotavlja nemoten potek dela tudi tedaj, ko nekdo nenadoma izostane. Je potrebno, da **vsaj dva uslužbenca** v organizaciji znata opraviti posamezno delo. S tem načelom se opozarja na potrebo, da tudi v kritičnih situacijah organizacija zmore sproti in brez večjih težav izvajati svoje naloge.
- **Preprostost** – Iz upravnega poslovanja moramo **izločiti** vse tiste **delovne postopke**, ki **zavirajo** delovni proces in povečujejo stroške. Opravljamo tiste postopke, ki so potrebni in koristni, seveda po predhodni proučitvi postopkov.
- **Ekspeditivnost** – upravno delo mora potekati **hitro** in **ažurno**. Preproste zadeve obravnavamo **rutinsko**, vsebinsko zahtevnejše zadeve pa **ne odlašamo** brez utemeljenega razloga. Ekspeditivno poslovanje **povečuje odzivnost organizacije**. Sodobna javna uprava se poskuša dinamično odzivati na vse vplive iz okolja.
- **Ekonomičnost** – z **razpoložljivimi sredstvi doseči čim večji učinek**. Z dobro organiziranim upravnim delom, z optimalno ustreznimi IKT in z usposobljenimi uslužbenci bomo gotovo dosegli dobre delovne uspehe. Potrebno je stalno proučevati delovni proces, tehnična sredstva kupujemo na osnovi strokovne presoje. Uvajati je treba primerna delovna sredstva, delovno okolje naj bo racionalno, vendar primerno urejeno. Varčevati je treba z vsemi delovnimi sredstvi in predmeti dela.
- **Varnost DG** – DG moramo **zavarovati** pred **izgubo, uničenjem ali zlorabo**. Uničevanje DG je dopustno samo na osnovi posebnih predstojnikovih navodil oz. na osnovi predpisa. Vsi ustvarjalci in uporabniki DG so ga dolžni zaščititi pred zlorabo. Shranjeno mora biti v primernih prostorih, da ne propada zaradi vlage, prahu, neposredne sončne svetlobe.

## RAZVRŠČANJE DOKUMENTARNEGA GRADIVA

Informacije, ki jih vsebuje DG je treba razvrščati tako, da jih bomo našli v najkrajšem času.

### Načini razvrščanja (izpitno vprašanje)

- **Abecedno razvrščanje** – najbolj preprosto razvrščanje DG, ki temelji na **abecednem vrstnem redu** in se zelo pogosto pojavlja v kombinaciji z drugimi načini razvrščanja. Uporabljamo ga pri dokumentih, ki se nanašajo na **določen predmet, osebo** ali **pojem**. Zadeve si sledijo v enakem zaporedju kot črke v abecedi. Za tako razvrščanje **ne potrebujemo nobene evidence**.
- **Geografsko razvrščanje** – DG razvrščamo **po krajih** oz. **krajevnih območjih**, v katerih ima organizacija svoje poslovne enote ali svoje poslovne partnerje. Zadevo razvrščamo **glede na lokacijo subjekta, znotraj lokacije** pa najpogosteje uporabljamo **številčno** ali **vsebinsko** razvrščanje. Zaradi preglednosti uporabimo toliko pregradnih kartonov ali kazalk, kolikor je lokacij. Geografsko razvrščanje ima predvsem to **prednost**, da je vse gradivo v zvezi z določeno organizacijsko enoto skupaj in je zato bolj pregledno, **slabost** stran tega razvrščanja pa je prav geografska razpršenost gradiva (posamezen dokument priložimo vsem enotam).
- **Številčni način razvrščanja** – vsaka zadeva ob svojem nastanku dobi pripadajočo **zaporedno številko**. Številčno razvrščanje omogoča dva načina:
  - V prvem primeru na začetku leta **vnapišemo oštevilčimo** toliko map, kolikor zadev pričakujemo v tistem letu. Ko zadeva nastane, na mapo po vrstnem redu zapišemo podatke o njej. Da pa bi posamezno zadevo lahko hitro našli tudi tedaj, ko ne vemo njene zaporedne številke, vpišemo podatke o zadevi še v **abecedni indeks** - uporabljamo v organizacijah, kjer nastaja malo zadev (do 300/leto).
  - V drugem primeru pa vsako zadevo ob njenem nastanku vpišemo v delovodnik po zaporednih številkah, nato pa osnovne podatke o zadevi še v **abecedni indeks**. Oba abecedna indeksa sta v obliki knjige, kartotečnega kazala ali računalniškega zapisa (učinkovit je do 1500 zadev na leto).
  - Razlika: v prvem primeru vodimo **le abecedni indeks**, v drugem pa **abecedni indeks in delovodnik**. V praksi se pogosto **napačno uporabljajo** številčni način razvrščanja, ki temelji na delovodniku. Namesto zadeve vpišejo vsak dokument v prvo prosto rubriko in v takem primeru uporabljajo delovodnik kot **poštno knjigo**.
- **Kronološko razvrščanje** – podobno številčnemu razvrščanju. Zadeve razvrščamo najprej **po datumih nastanka zadeve**, znotraj datuma pa **po zaporednih številkah**. Uporablja se v organizacijah, kjer je **rok za končanje zadeve z zakonom predpisan ali so roki pomembni zaradi narave dela**.
- **Vsebinsko razvrščanje** – gradivo je razvrščeno po **vsebinskih geslih**. Razvrščamo glede na **vsebino zadeve**, ki jo skušamo ugotoviti iz prispelega dokumenta. Za vsebinsko razvrščanje potrebujemo **klasifikacijski načrt ter ustrezen sistem evidentiranja DG**.

**Klasifikacijski načrt** je konkretna, logična sistematska shema gesel, na osnovi katere razvrščamo DG. **Geslo** pa je tista beseda, ki označuje glavno vsebino in bistveno skupno značilnost določenega dela pisnega gradiva. Iz vsebin torej oblikujemo gesla, jih opremimo s **klasifikacijskim znakom** in razporedimo po **decimalnem sistemu**. Potrebujemo tudi ustrezen **evidenčni sistem**. Uporabimo lahko računalniško evidenco ali računalniško kazalo.

### Oblikovanje KLASIFIKACIJSKEGA NAČRTA (izpitno vprašanje)

- a) Pristojni organ **imenuje delovno skupino**, ki vodi celoten postopek izdelave klasifikacijskega načrta in uvajanja vsebinskega razvrščanja v prakso.
- b) **Zbiranje dejstev** – najprej je treba proučiti DG organizacije za preteklo leto in tekoče obdobje, interne akte (statut, pravilnik) ter druga pomembna gradiva, pomembnejše informacijske tokove in nekatere izrazitejše delovne postopke. Vir podatkov so tudi razgovori z uslužbenci, ki organizacijo dobro poznajo in lahko nudijo koristna obvestila.
- c) **Osnutek klasifikacijskega načrta** – pri zapisovanju zadev v **abecedni indeks** že oblikujemo **abecedni seznam gesel**. Posamezne zadeve, ki se tičejo istega vsebinskega področja najprej poimenujejo z geslom, nato pa vsebinsko podobna gesla povezujemo **v skupine** in **razrede**. V pomoč lahko uporabimo naslednja **pravila**:
  - gesla morajo biti ekskluzivna, kratka in jasna,
  - za isti pojem izbrati le en izraz,
  - gesla, pri katerih pri katerih predvidevamo veliko število zadev, je treba detajlirati,
  - gesla ne smejo biti vsebinsko neopredeljiva.

O **osnutku klasifikacijskega načrta** razpravljamo s tistimi uslužbenci, za katere smo ugotovili, da poznajo poslovanje organizacije. Po potrebi naredimo **nov osnutek** klasifikacijskega načrta, ki gre v **strokovno razpravo**. Na osnovi pripomb iz strokovne razprave delovna komisija oblikuje **predlog klasifikacijskega načrta**. Nato sledi ponoven sestanek z uslužbenci in **pojasnilo**, katere pripombe smo upoštevali in katere smo zavrnil. Dogovorimo se tudi o vseh o **podrobnostih uvajanja v prakso**.
- d) **Vzdrževanje klasifikacijskega načrta** - klasifikacijski načrt je odprt sistem, ki se **stalno prilagaja potrebam poslovanja organizacije**. Za njegovo delovanje organizacija **določi skrbnika**, ki ima izključno pravico oblikovati nova gesla. O novem geslu mora obvestiti vse uporabnike.

**Vsebinsko razvrščanje zahteva posebna strokovna znanja in več** strokovnih priprav, kot druga razvrščanja. Za smotno uvajanje vsebinskega razvrščanja so potrebni naslednji **pogoji**:

- **Kompleksna dejavnost organizacije**: čim bolj je raznovrstna dejavnost organizacije, bolj je nujno vsebinsko razvrščanje – klasificiranje (poleg osnovne še druge dejavnosti: kadrovska, finančna).
- **Količina gradiva**: smotrna uvedba tega načina razvrščanja je že pri nekaj 100 zadevah na leto. Število zadev na leto in kompleksnost dejavnosti organizacije sta **temeljna kriterija**, ki jo obravnavamo skupaj, ko izbiramo način razvrščanja gradiva.
- **Velikost organizacije**: več ko je zaposlenih, več DG nastane, s tem pa dodaten razlog za vsebinsko razvrščanje.
- **Usposobljenost uslužbencev**: vsebinsko razvrščanje gradiva zahteva ustrezno **strokovno usposobljenost uslužbencev**, ki razvrščajo gradivo. Pri nas to delo opravljajo uslužbenci s srednjo izobrazbo, čeprav gre za zahtevno strokovno delo, v tujini pa to delo poverijo uslužbencem z visoko strokovno izobrazbo, saj se zavedajo pomena teh opravil za učinkovitost informacijskega sistema in organizacije kot celote. Poleg ustrezne strokovne izobrazbe so pomembne tudi **delovne izkušnje** za kakovostno razvrščanje in presojanje njegovega pomena.

### DELOVNI POSTOPKI PRI OBDELAVI DG

V javni upravi so postopki obdelave DG **predpisani** z **Uredbo o pisarniškem poslovanju in dolžnostih upravnih organov do DG in Navodilom o izvajanju te uredbe**. Upravno poslovanje v javni upravi ni enotno, prav tako pa tudi ne v zasebnem sektorju, ker organizacij noben predpis ne zavezuje k enotnemu poslovanju, razen **Zakona o arhivskem gradivu in arhivih**, ki določa, da mora biti DG tudi v zasebnem sektorju urejeno tako, da je iz njega mogoče odbirati arhivsko gradivo.

**Zaporedje delovnih postopkov** in raven njihovega izvajanja:

- sprejemanje pošiljk,
- odpiranje pošiljk,
- pregledovanje pošiljk,
- odtis prejemne štampljke,
- razporejanje (signiranje),
- razvrščanje,
- evidentiranje,
- dostava,

- vsebinska obdelava,
- pisarniško-tehnično delo,
- odprema.

Obdelava DG je lahko **centralizirana** ali **decentralizirana**. (izpitno vprašanje)

**CENTRALIZIRANA obdelava** dokumentov pomeni, da **vsak dokument, ki prispe v organizacijo, sprejmejo in obdelajo v vhodni enoti** (glavna pisarna, vložišče), kjer praviloma tudi **odpravljajo pošto**.

V **vhodni enoti** pošto prejmejo, odprejo, pregledajo, odtisnejo prejerno štampiljko, signirajo, klasificirajo in evidentirajo, praviloma pa poskrbijo tudi za dostavo pošte pristojnim uslužbencem.

Pri odpravi pošiljke navadno adresirajo in frankirajo. Poskrbijo za označitev zadev s pisarniškiimi odredbami, vodijo stalno zbirko DG in opravijo pripravljajalna dela za odbiranje AG.

**Pomanjklivosti centralizirane** obdelave pošte:

- najpomembnejše informacije niso zajete v sistemu,
- težavno signiranje in klasificiranje,
- velika izguba časa zaradi centralne obdelave,
- slaba odzivnost organizacije in neekspeditivnost,
- funkcionalni nadzor praktično ni mogoč,
- težavna povezava med vhomom in izhodom dokumentov,
- težavno arhiviranje.

Centralizirana obdelava dokumentov je smiselna le v manjših organizacijah.

**DECENTRALIZIRANA obdelava** dokumentov pomeni, da **določena opravila vhodne enote prenesemo na notranje organizacijske enote**. Tako lahko tajnica ali kaka druga odgovorna oseba opravi postopke pregledovanja pošiljk, odpiranja, signiranja, klasificiranja, evidentiranja in hrambe v tekoči zbirki. S takšno organiziranostjo bomo bolje izkoristili **prednosti sodobne tehnologije**, saj se:

- bistveno pospeši pretok informacij oz. gradiva,
- v vhodni enoti se odpre le tiste pošiljke, ki so naslovljene na organizacijo,
- zmanjšajo se možnosti napačnega signiranja in klasificiranja,
- bistveno izboljša urejenost tekočih zbirk in stalne zbirke,
- zagotovi bistveno enostavnejši in popolnejši nadzor.

**Prednosti decentralizirane obdelave dokumentov:**

Zagotavlja, da strokovni uslužbenci prejmejo dokumente istega dne, ko prispejo v organizacijo. Vhodna enota pa končno lahko kakovostno izvaja izredno pomembno funkcijo nadzora nad obdelavo DG. Decentralizirana obdelava DG je tudi zaradi vse bolj razširjene uporabe elektronske pošte bolj smotrna in je v skladu z **Uredbo o pisarniškem poslovanju in navodili za izvajanje te uredbe**.

## Sprejemanje in odpiranje pošiljk

V organizacijo prihaja (neposredno od strank in kurirjev) in v njej nastaja raznovrstno DG. V organizaciji določijo katera organizacijska enota naj pošto prejema in tudi vhodno obdelava. **Pošta je vsakršno sporočilo**, ki ga na **kakršen koli način prejmejo UO** in hkrati **izpolnjuje pogoje uredbe o pisarniškem poslovanju**:

- po končanem sprejemu mora biti v obliki, da ga naslovnik lahko prepozna kot sporočilo in ga prebere, in ga je možno takoj reproducirati,
- po svoji vsebini mora biti sporočilo toliko pomembno, da ga je treba evidentirati v smislu Uredbe...

**Prejeta pošta** je lahko v naslednji obliki:

- v papirni obliki preko javne pošte, kurirjev ali kar prinesejo posamezniki osebno, ali je ustno sporočeno UO na zapisnik,
- prejeta s faksimilnimi napravami,
- prejeta kot elektronska pošta ali računalniško sprejeta faksimilna pošta.

Pri **poslovanju z elektronskimi dokumenti** je v državni upravi predvidena centralizirana obdelava. Informacije morajo biti hitro vključene v organizacijsko poslovanje. Za čim hitrejši pretok informacij je treba omejiti vpisovanje prejetega gradiva.

Pri **ročnih evidencah** s podpisom potrjujemo in vpisujemo v posebne evidence le priporočene pošiljke, denarne nakaznice, vrednostna pisma, pakete. Za prejeto pošto ne potrebujemo nobene knjige.

Pri **računalniško vodenih evidencah** pa posebne podatke vnesemo skupaj s podatki o zadevi oz. dokumentu in prilogi.

V **vhodni enoti** pregledajo prejeto pošto in razdelijo na naslednje skupine:

- pošiljke naslovljene na organizacijo,
- pošiljke naslovljene na uslužbenca in na organizacijo,
- pošiljke naslovljene na uslužbenca,
- zaupne pošiljke,
- pošiljke v zvezi z licitacijami in razpisi.

### Pregledovanje in potrjevanje pošiljk

Uslužbenec v vhodni enoti mora vsako pošiljko pregledati, da ugotovi, če so dokumentu priložene vse **priloge**, ki so navedene v besedilu dokumenta. O manjkajočih prilogah takoj obvesti pošiljatelja, kopijo dopisa pa priloži dokumentu, da strokovni uslužbenec takoj ve, da gre za pomanjkljivo pošiljko. Če je vsebina pošiljke vidno poškodovana se ravna enako.

**Pisemski ovitki** se priložijo dokumentu, če je na njih podatek o rokih ali pošiljateljih in so ti podatki pomembni za obravnavo zadeve.

Če je priložena **vročilnica** je potrebno potrditi prejem z datumom, podpisom in pečatom upravnega organa.

Prejem zapisov, ki so na računalniških sredstvih ali v obliki fotografij, mikrofilmov, risb, je dovoljeno potrditi samo v primeru, če je zapis poslan s pisnim dokumentom, na katerem je zapisano, kaj tak zapis vsebuje. Potrdimo samo prevzem ne pa vsebine.

S **kolkovanimi vlogami** se ravna po predpisih, ki urejajo upravne takse.

Vsi javni uslužbenci morajo posebej skrbno ravnati z dokumenti, ki vsebujejo **tajne podatke**. Na dokumentih. Prilogah, ovojnih zadev in v evidenci se zadeve označujejo po vrstah tajnosti (državna, vojaška, uradna) in stopnjah zaupnosti (strogo zaupno, zaupno). Če zaupna zadeva po določenem času izgubi stopnjo zaupnosti, oznake o zaupnosti izbrisemo. Označbe tajnosti in stopnje zaupnosti zapišemo v **zgornji desni kot dokumenta z velikimi črkami**.

**Označbe za tajne podatke** so:

- **DRŽAVNA TAJNOST**, v zadevah obrambnega področja: **OBRAMBA – DRŽAVNA TAJNOST, OBRAMBA – VOJAŠKA TAJNOST, STROGO ZAUPNO**; pri nižji stopnji zaupnosti: **OBRAMBA – VOJAŠKA TAJNOST – ZAUPNO**,
- na vseh **upravnih področjih** pri visoki stopnji zaupnosti: **URADNA TAJNOST, STROGO ZAUPNO**, pri nižji stopnji zaupnosti: **URADNA TAJNOST** ali **ZAUPNO**

Dokumenti označeni s stopnjo zaupnosti **INTERNO**, so dostopni samo uslužbencem UO, ki je dokument izdal. Upravni organi lahko označujejo zaupno gradivo tudi drugače, skladno s posebnimi predpisi.

### Odtis prejemne štampljke (izpitno vprašanje)

Po prejemu pošte uslužbenec v vhodni enoti na vsak prejeti dokument **odtisne sprejemno štampljko** in **izpolni ustrezne rubrike**.

**Prejemna štampljka** vsebuje:

- naziv organizacije,
- datum,
- organizacijski znak (signirni znak),
- številčna oznaka (klasifikacijski znak, zaporedna št. zadeve, leto nastanka zadeve),
- priloge (1x, 2x) in vrednost.

Prejemne štampljke ne odtisnemo na priloge. Odtis prejemne štampljke na dokumentu je znak, da je **dokument vključen v naš IS**, kasneje pa tudi vemo, kdaj smo ga prejeli. Z odtisom prejemne štampljke se prejeti dokumenti tudi na videz ločijo od drugih dokumentov v organizaciji.

### Razporejanje (signiranje) dokumentov (izpitno vprašanje)

Pisarniški uslužbenec s **signiranjem** določi, **komu bo poslal gradivo v reševanje**. Signiranje je torej **označevanje organizacijskih enot ali uslužbencev**, katerim bodo dokumenti dodeljeni v delo. Signirni znak se zabeleži v prejemni štampiljki in v ustrezni evidenci o DG.

V DU je postopek signiranja podrobneje določen. Zadeve, ki jih upravni organ rešuje po ustaljenem postopku, vložiče pošlje v reševanje neposredno strokovnemu uslužbencu, odgovornemu za reševanje. Take zadeve se označijo s signirnim znakom, ki poleg označbe organizacijske enote, vsebuje tudi znak delovnega mesta - **popolno signiranje**.

Zadeve, ki obravnavajo načelna in vodstvena vprašanja, vložiče po zahtevnosti zadeve predloži **predstojniku organa** ali **vodji** OE. Take zadeve se označijo s signirnim znakom **vodstva upravnega organa** oz. **vodstva notranje OE – nepopolno signiranje**. Te zadeve so:

- zadeve z dokumenti DZ, DS, Ustavnega sodišča, Vrhovnega sodišča in Vlade,
- zadeve, v katerih se pripravljajo predlogi predpisov za DZ, Vlado ali predpisi, ki jih sprejema minister,
- poročila DZ in Vladi,
- organizacijski predpisi UO,
- pravna mnenja o izvrševanju predpisov, ki jih UO sprejema ali izdaja svojim organizacijskim enotam, ter pravna mnenja, ki jih posreduje strankam ali drugim subjektom,
- osnutki obveznih navodil, ki jih minister izdaja upravnim organom,
- zadeve, v katerih predlagajo ustanovitve strokovnih komisij in ekspertnih skupin,
- odločbe izdane v upravnem postopku na drugi stopnji,
- delovni programi in navodila,
- proračunske in investicijske zadeve,
- zadeve, v katerih odločajo o kadrih UO,
- zadeve o mednarodnih stikih,
- zadeve, ki so strokovno zahtevne in jih ne rešujejo po ustaljenih postopkih.

### Razvrščanje gradiva (izpitno vprašanje)

Gradivo razvrščamo **sistematično**, s tem zagotovimo dobro preglednost in uporabnost. Razvrščanje gradiva po vsebini imenujemo **klasificiranje** (je najzahtevnejše).

**Klasifikacija ali vsebinsko razvrščanje** dokumentov poteka po naslednjih korakih:

- najprej ugotovi **ključno vsebino dokumenta**, ki ga želi razvrstiti,
- v **klasifikacijskem načrtu** poišče ustrezno **vsebinsko geslo** in njegovo **številčno oznako**,
- **klasifikacijski znak** vpiše v ustrezno rubriko prejemne štampiljke,
- **pogleda v evidenco**, če je pod tem klasifikacijskim znakom še kakšna zadeva in ugotovi ali se s tem dokumentom zadeva začneja, nadaljuje ali končuje,
- ugotovi **zaporedno številko zadeve** pri določenem klasifikacijskem znaku,
- **vpiše številčno oznako** zadeve v evidenco in prejemno štampiljko.

Če se z dokumentom **zadeva začneja**, vpiše ustrezne oznake tudi **na ovoj zadeve**, in dokument dostavi strokovnemu uslužbencu v reševanje. V organizacijah poznajo tudi gradivo pod **kupci, dobavitelji**. Posamezen dokument v tem primeru vlagamo v fascikel k ostalim dokumentom iste stranke. Torej **ne tvorimo zadeve**, jih pa v vhodni enoti signiramo, klasificiramo in evidentiramo, s tem pa je celoten postopek bolj preprost.

### Evidentiranje gradiva (izpitno vprašanje)

**Evidentiranje gradiva** je postopek, s katerim zabeležimo določene podatke o dokumentarnem gradivu v **evidenco**, tako da lahko v vsakem trenutku vemo, **kje je kakšen dokument** ali **zadeva**, in **kakšno je njeno stanje** (rešeno, nerešeno). Ločimo računalniške in ročne evidence. Smo v informacijski dobi, kjer se uveljavljajo **računalniške evidence**, čeprav zlasti v majhnih organizacijah še vedno prevladujejo **ročne evidence**. Te so: delovodnik, kartotečno kazalo in seznam dokumentov.

Evidence:

- **Delovodnik** v naših razmerah še vedno prevladuje. Uporabljajo se različni delovodniki, marsikje neppravilno kot poštne knjige. Uporabiti kaže delovodnik na obrazcu **DZS št. 0,115**. Ta obrazec zahteva obsežnejša vpisovanja, hkrati pa zagotavlja pregled nad potekom zadeve. Če je **več kot 100 zadev** na leto je treba poleg delovodnika voditi še **abecedni indeks** zadev.
- **Kartotečno kazalo** uporabljamo pri **vsebinskem razvrščanju DG**. Sestavljajo ga **kartice** formata A7, **obr.DZS 0,106**. Kartotečno kazalo omogoča boljšo preglednost nad DG kot delovodnik. Kartice kartotečnega kazala so v škatlah razdeljene **na rešene** in **nerešene zadeve**. Poleg tega pa so kartice v vsakem delu



urejene natančno po **sistematiki klasifikacijskega načrta**; sledijo si v enakem vrstnem redu kot gesla v klasifikacijskem načrtu.

- **Seznam gradiv** – ta evidenca se uporablja za evidentiranje gradiv, ki v organizacijo prihajajo v **velikem številu** in jih **rešujejo po enotnem postopku** (gradivo dobavitelji-kupci bi lahko zapisali v tak seznam gradiv). Lahko kar na polo papirja na vrh zapišemo klasifikacijski znak in letnico, posamezne dokumente in odgovore pa bi vpisovali kronološko ali po zaporednih številkah. Kakšno evidenco bomo uporabljali je odvisno od sistema razvrščanja DG.

Evidenca o DG je lahko **računalniška** - vodimo **preproste** ali pa **integrirane** evidence (faks, e-mail).

Kljub nepogrešljivosti IT v upravnih dejavnostih, se prav pri evidentiranju in arhiviranju zastavlja vprašanje, koliko je še smiselno **avtomatiziranje pisarniških opravil**. Dobro je, da se avtomatizira pisarniško in arhivsko poslovanje, ki po naravi stvari sodita skupaj, saj tak postopek lahko zadovolji poslovne potrebe kot tudi potrebe arhivistike. Avtomatiziranje delovnih procesov je po navadi zelo drago in zato smiselno le pri velikih količinah in pogosti uporabi podatkov. (knjiga str. 165,166)

### Dostava dokumentarnega gradiva

Dostavo DG organizacijskim enotam in posameznikom zagotovimo s kurirji, drugim pisarniškim osebjem ali z ustreznimi transportnimi napravami. Pozornost je treba usmeriti v izboljšavo delovnih postopkov in usposabljanje, **ni potrebno vodenje dostavnih knjig**.

### Vsebinska obdelava dokumentarnega gradiva

Za opravljanje tega dela je zelo potrebno **obvladovanje osnovnih znanj o upravnem poslovanju**. Najnujnejša opozorila:

- vsi uslužbenci morajo ne glede na položaj v hierarhiji **poznati predpise**, ki **urejajo upravno poslovanje**,
- uslužbenci morajo obvladati **pravila poslovne korespondence**, kar pomeni, da mora tudi osnutek dopisa vsebovati **vse sestavne dele**,
- **izvirnik** dopisa s prilogami pošljemo **naslovníku**, **kopijo** dopisa in preostalo dokumentacijo v zadevi pa vložimo **v mapo**,
- uslužbenci morajo jasno **označiti** dopise in priloge, ki jih je treba poslati naslovníku,
- uslužbenec, ki zadevo rešuje, mora dati za vsako zadevo ali njen del pisarniškim uslužbencem **natančno navodilo** (če je zadeva končana, bo strokovni uslužbenec to označil: rešeno, datum, podpis).
- končane zadeve hranimo v **tekoči zbirki DG** (in ne pri tistih uslužbencih, ki bodo zadevo reševali).

Kadar uslužbenec dobiva dokumente oz. sporočila **po elektronski pošti**, ima navadno tudi **pooblastilo**, da samostojno pripravi odgovor in ga tudi po elektronski pošti pošlje naslovníku. Če pa odgovor na prejeti elektronski dokument zahteva podatke ali posebne odobritve (roki, stroški), ga referent po elektronski pošti pošlje svojemu vodji v potrditev in nato naslovníku.

### Izhodna obdelava DG

**Odpravišтво** (izhodna enota) je **notranja organizacijska enota** in njena osrednja naloga je **končna obdelava DG**. Delovna opravila odpravištva so:

- priprava pošiljk za pošiljanje po pošti ali za dostavo s kurirji,
- priprava kuvert in adresiranje,
- frankiranje,
- evidenca in obračun poštnine.

V manjših organizacijah opravijo vsa opravila v zvezi z odpravo pošte **iste osebe**, kakor tudi vhodno obdelavo. V organizacijah z veliko količino izhodne pošte, pa te naloge opravijo v posebnih oddelkih, ki so tudi ustrezno tehnično opremljeni. Z razvojem informacijske tehnologije se je vloga odpravištva zmanjšala.

Bistvene zahteve za uspešno delo odpravištva: **proučeni morajo biti vsi delovni postopki**. To velja zlasti za razporeditev delovnih miz, na uporabo ustrezne mehanizacije (frankirni in adresirni stroj), ter na uporabo primerne pisarniškega materiala (kuverte z okenci, kuverte različnih formatov). Tudi če pride pošta v odpravišтво tik pred koncem delovnega dne, moramo ravnati v skladu z **načelom ekspeditivnosrti**. To velja tudi:

- vsi pooblaščenca za podpisovanje naj podpišejo dopise, virmane, čeke takoj, ko so jim predloženi v podpis,

- uslužbenci naj opozorijo odpravnništvo na predvidene večje količine gradiva, ki ga nameravajo pošiljati strankam.

## UREDITEV TEKOČE IN STALNE ZBIRKE DG (izpitno vprašanje)

**Tekoča zbirka DG** je **rešeno gradivo** in ga uslužbenci **pogosto potrebujejo pri delu**.

**Stalna zbirka DG** je **rešeno DG**, ki ga uslužbenci **bolj poredko uporabljajo pri delu**, vendar je še pomembno za organizacijo in širšo družbeno skupnost.

Taka delitev DG omogoča bolj ekonomično poslovanje. **Rešeno DG** mora biti urejeno natančno po **sistemu razvrščanja gradiva**, ki je bil v uporabi, ko je gradivo nastajalo. Če se gradivo sproti ne ureja, nastane velika količina neurejenega gradiva, v katerem se nihče ne znajde. Če so **tekoče ali stalne zbirke neurejene je treba:**

- ugotoviti **vzroke za neurejenost** poslovanja in **določiti sistem razvrščanja DG**,
- oblikovati **tekočo zbirko GD**,
- **preprečevati zadrževanje rešenega gradiva** in zagotoviti **izročanje** uslužbencu, ki skrbi za tekočo zbirko,
- urediti **stalno zbirko DG**, v zvezi s tem velja opozoriti na naslednje:
  - ⇒ na vsako rešeno zadevo, je potrebno zapisati besedo »rešeno«, datum in se **podpisati**,
  - ⇒ pred oddajo v tekočo zbirko je potrebno iz gradiva **izločiti nepotrebne** kopije dokumentov, koncepte, pomožne obrazce, ter drugo gradivo, ki je prišlo v organizacijo v vednost in nima pomena za delo oz. poslovanje,
  - ⇒ pred oddajo gradiva v tekočo zbirko je za vsako zadevo treba določiti **rok hrambe**.

Praviloma po dveh, treh letih lahko, pa tudi za vsako leto posebej **prenašamo gradivo iz tekoče v stalno zbirko DG**. Tekoča zbirka je lahko razmeščena po posameznih organizacijskih enotah, **stalna** pa mora biti urejena **centralizirano**. Prenos gradiva v stalno zbirko se izvede 2-3 leta po datumu, ko je bila zadeva rešena (npr. če je zadeva rešena 23. 5. 2000 in če je rok hrambe 3 leta, se prenese v stalno zbirko 1.1.2004).

Pred **prenosom gradiva iz tekoče v stalno zbirko moramo določiti:**

- kdo in kdaj bo izločil nepotrebno gradivo,
- kdo, kdaj in kam bo prenašal gradivo,
- kako bo gradivo razmeščeno.

Uslužbenec, ki vodi tekočo zbirko pred prenosom v stalno zbirko **stori naslednje:**

- izloči nepotrebne kopije dokumentov, koncepte in podobno,
- izloči dokumente o nabavi in izdaji potrošnega materiala, potne naloge, odločbe in evidence o odsotnosti, letnih in bolniških dopustih, če niso sestavni del računovodske dokumentacije,
- kopije potrdil in drugih izpiskov, izdanih na podlagi stalnih evidenc in dokumentacije ter vlog za izdajo takih dokumentov,
- izloči kopije dovoljenj, ki trajajo eno leto, če obstajajo evidence o izdanih dovoljenjih,
- izloči knjige prejete pošte, dostavne knjige za pošto, interne dostavne knjige, vratarske knjige, knjige prihodov na delo.

Praviloma morajo biti na začetku vsake **letne zbirke** priložene **vse evidence**, ki se nanjo nanašajo, če pa je gradivo razvrščeno po vsebini, še **klasifikacijski načrt**. Gradivo izjemno velikega formata hranimo posebej, na mesto, kjer bi moralo biti vloženo vstavimo ustrezno opozorilo. V stalno zbirko **ne moremo uvrstiti gradiva**, ki ni urejeno po *Uredbi o pisarniškem poslovanju*, zato ga je treba najprej obdelati skladno z navodilom.

O gradivu, ki ga hranimo v **stalni zbirki DG**, lahko vodimo več **evidenc:**

- evidenco o prostorski razporeditvi gradiva,
- evidenco o izposojenem gradivu,
- evidenco o rokih hranjenja gradiva, ki ni arhivsko,
- evidenco o izločenem in uničenem gradivu.

Hranimo lahko tudi **navodilo** o odbiranju arhivskega gradiva. **Zaupno** in **strogo zaupno** gradivo hranimo tako, da je **zaupnost zavarovana**. Gradivo, ki bi ga morali v primeru vojne ali izrednih razmer prenesti drugam, mora biti **ustrezno označeno, zavarovano in pripravljeno za prenos**. V **stalni zbirki** se gradivo hrani do določenih rokov, ali do izročitve AG arhivu. DG se lahko tudi **izposoja na reverz**, ali pa se o izposoji vodijo **evidenčni kartoni**.

## ARHIVSKO GRADIVO (izpitno vprašanje)

**Arhivsko gradivo** je **izvirno in reproducirano** (pisano, risano, magnetno...) **DG**, ki je bilo prejeto ali je nastalo pri delu pravnih oz. fizičnih oseb in ima trajen pomen za znanost IN kulturo. Je kulturni spomenik. **Zakon o arhivskem gradivu in arhivih**

Da gradivo postane arhivsko, mora imeti **trajen pomen** za **znanost** in **kulturo**. Takšen pomen DG lahko določi le pristojna arhivska organizacija (Arhiv RS, regionalni arhiv, lokalni arhiv). Pri tem odločanju je **pomembna njegova vsebina**. AG se iz DG se odbere po **navodilih pristojnega arhiva**.

**Arhiv RS** varuje javno AG državnih organov, izvajalcev javnih služb, Banke Slovenije, državnih in javnih skladov in drugih pravnih oseb, ki jih ustanovi država.

**Regionalni arhivi** varujejo javno AG državnih organov in njihovih organizacijskih enot, javnih služb, ki jih zagotavlja država, in opravljajo dejavnosti na območju ene ali več samoupravnih regionalnih skupnosti, ter nastaja na območju regionalnega arhiva.

**Arhivi lokalnih skupnosti** varujejo javno AG organov LS, izvajalcev javnih pooblastil, ki jih zagotavlja LS ter skladov, agencij in drugih pravnih oseb, ki jih ustanovi LS.

Ločimo **javno** in **zasebno** AG:

**Javnopravne osebe** morajo skrbeti za ohranjanje, materialno varnost, celotnost in urejenost DG. Sodelovati morajo z arhivom pri izdelavi navodil za odbiranje javnega arhivskega gradiva iz DG, odbrati javno AG in ga izročiti arhivu.

**Javno AG** je javna listina, ki nastaja pri osebah javnega prava in je ni dopustno odtujiti.

**Zasebno AG** je zasebna listina, ki nastaja pri drugih pravnih in fizičnih osebah. Arhivi evidentirajo zasebno AG, za katerega domnevajo, da ima lastnost AG, nato oblikujejo predlog za izročitev ministru, ki z odločbo razglasi zasebno AG za arhivsko gradivo. Dolžnosti njegovega lastnika pa so:

- hraniti gradivo trajno, strokovno, neoporečno kot urejeno celoto,
- upoštevati strokovne nasvete arhiva glede varovanja, vzdrževanja,
- dajati arhivu potrebne podatke o gradivu za izvajanje določb *Zakona o AG in arhivih*,
- omogočati arhivu vpogled na kraju samem,
- določiti pogoje za uporabo zasebnega AG za znanstvene in kulturne namene.

Izvajanje določil **Zakona o arhivskem gradivu in arhivih** nadzira **Inšpektorat RS za področje kulturne dediščine**.

## NAČRTOVANJE OBAZCEV (izpitno vprašanje)

**Obrazce sestavljamo, kadar želimo zbrati istovrstne podatke pri večjem številu subjektov**, ki omogočajo **hitro zbiranje in obdelavo podatkov**, so **sestavni del IS organizacije**. Pri načrtovanju obrazcev je treba upoštevati naslednja **pravila**:

- podatki v obrazcu si naj sledijo v takšnem zaporedju, kot jih bomo uporabljali,
- besedila v obrazcu naj bodo kratka, nedvoumna in razumljiva,
- sestavljen naj bo smotno in pregledno,
- imeti mora svojo številčno oznako,
- obrazec mora biti lepo oblikovan,
- velikost obrazca, kakovost papirja, tisk in barva morajo ustrezati namenu obrazca.

**Načrtovanje obrazca** poteka v **več stopnjah**.

- V **pripravljalni stopnji** se s pomočjo zbirke obrazcev najprej ugotovi, če ni potrebovanih podatkov **že kdo zbra!**. Naredimo seznam podatkov in določimo zaporedje uporabe podatkov, področje uporabe, format in okvirne stroške in potem oblikujemo vprašanja.
- **Sledi neposredno načrtovanje – osnutek obrazca**. Upoštevamo navodila za načrtovanje obrazcev, v tej stopnji je lahko že ustrezne oblike. Osnutek obrazca preveri **načrtovalec**, ki mora za vsa pomembna vprašanja (vsebovana v navodilih) dobiti jasne odgovore, predvsem vprašanje razmerja *obrazec – postopek uporabe*.
- Sledi **kopiranje** v nekaj izvodih, da sodelavci podajo pripombe, ki se proučijo in se obrazec ustrezno dopolni.
- Po dopolnitvah nastane **predlog obrazca**, ki se lahko od osnutka razlikuje po vsebini, zasnovi in zunanem videzu.

## IKT V JAVNI UPRAVI

### CILJI AVTOMATIZACIJE UPRAVNIH DEKJAVNOSTI

**Avtomatizacija** pomeni **nadomeščanje živega dela s tehničnimi sredstvi**. V upravi so to predvsem IKT, tehnična sredstva za reprodukcijских gradiv ter obdelavo pošte, papirja.

Cilj vsake uprave je, da čimbolj učinkovito in s čim manjšimi stroški pripomore k doseganju ciljev. Znane so sicer prednosti IKT, znano pa je tudi, da IKT sama po sebi še ne rešuje vseh problemov v organizaciji. Kako torej izkoristiti prednosti IKT, da bi izboljšali učinkovitost in ekonomičnost upravnih dejavnosti?

#### Možni ukrepi:

- IKT nudi veliko, če samo delo v upravni dejavnosti **strokovno organizano**, zato mora vodilno osebje veliko pozornosti nameniti organiziranju upravnega dela. Z analizo delovnih postopkov, pristojnosti in odgovornosti je potrebno oblikovati racionalne delovne postopke (običajno sledijo kadrovske spremembe na vseh ravneh). Potrebno se je izogibati ad-hoc in podedovanim delovnim postopkom ter intuitivnemu delovanju,
- **načrtno opremljanje** ter popolna **uporaba IKT**,
- spodbujanje **inventivnosti**<sup>2</sup>,
- urejeno delovno okolje,
- **ergonomsko** oblikovanje pisarniškega pohištva in opreme.

Učinkovitost in ekonomičnost javne uprave je mogoče vzpodbuditi tako z ukrepi v sami upravi, kot tudi z vplivi okolja. (Stalen presežek delovne sile vpliva na produktivnost kot posledico teh razmer - že samo dejstvo, da je na trgu delovne sile dovolj ljudi, pritiska na delavce v upravi). Pred avtomatizacijo upravnih dejavnosti, moramo določiti čim **konkretnejše** in **dosegljive cilje**.

#### Cilji avtomatizacije (izpitno vprašanje)

- povečanje količine in kakovosti dela brez novih zaposlitev,
- številnejši uradno-poslovni stiki,
- zmanjšanje rutinskega dela,
- skrajšanje časa za obdelavo gradiva,
- zmanjšanje notranjega transporta gradiv,
- izboljšanje delovnih pogojev (čeprav se z uporabo tehničnih sredstev povečujejo škodljivi učinki na zdravje zaposlenih),

### ZNAČILNOSTI IKT

Sodobna tehnologija le lahko le orodje v človeških rokah za uresničitev ciljev. Pojavlja se vprašanje, kako sodobno tehnologijo uporabiti čimbolj učinkovito doseganje ciljev organizacije. Analiza delovnih opravil v upravnih dejavnostih je pokazala, da lahko avtomatiziramo celo do **70%** upravnih nalog.

#### Avtomatiziramo lahko:

- komunikacije med ljudmi in organizacijami,
- pridobivanje, iskanje ter shranjevanje informacij,
- obdelavo podatkov za odločanje,
- oblikovanje gradiv,
- spremljanje in vodenje dela,
- rokovnike.

Z IKT lahko opravljamo enaka dela, ki smo jih opravljali že doslej, le drugače, lahko pa z IKT izvajamo povsem nova opravila:

- telefonske konference, sestanki na daljavo s prenosom slike,
- informacijski kioski za občane, inteligentne kartice-zdravstvena izkaznica, informacijski centri, ki omogočajo ljudem hitrejšo in lažje opravljanje svojih dolžnosti in uresničevanje svojih pravic,
- uporaba interneta omogoča hiter dostop do informacij,
- računalniške evidence, kjer takoj lahko dobimo podatke,
- programska orodja za spremljanje in nadzorovanje delovnih procesov.

---

<sup>2</sup> iznajdljivost, domiselnost

Ena temeljnih značilnosti te tehnologije je **prodornost** in ker učinkuje **sinergijsko**, povečuje delovne učinke. Pomembna značilnost IKT je **koneksiteta**, ki pomeni povezovanje in vzpostavljanje novih oblik razmerij med subjekti – tudi na mednarodni ravni.

## NEKATERI ORGANIZACIJSKI VIDIKI AVTOMATIZACIJE

### OVIRE AVTOMATIZACIJE UPRAVNIH DEJAVNOSTI (Izpitno vprašanje)

Vsaka sprememba v delovnem procesu lahko določen čas neprijetno, dokler ne vidijo njenih prednosti in ne izgubijo strahu pred neznanim. Če se uslužbenec počuti ogroženega, bo spremembi nasprotoval.

Najpogostejši **vzroki odpora** proti spremembam so:

- **Nevednost** – če uslužbenci niso obveščeni o nameranih spremembah in vključeni v same priprave, nimajo možnosti, da bi enakopravno sodelovali pri spremembah delovnega procesa,
- **Konservativnost** – nekateri uslužbenci so kritični do vsega, kar je novo, a priori odklanjajo novosti kot nekaj slabega, in prisegajo na stare metode dela, postopke in delovne pripomočke.
- **Navada** – uslužbenci se zaradi navad trdno oklepajo starih metod in nanje nimajo kritičnega pogleda, zato so potrebni veliki naporji in spretnosti pri uvajanju novega.
- **Strah** – uslužbenci se bojijo, da novih nalog ali starih nalog z novo opremo ne bodo znali izvajati tako dobro kot sedaj, zato na začetku izražajo precejšen strah pred IKT.
- **Visoki stroški** – res je, da je nakup, implementacija, vzdrževanje in delovanje IKT zelo drago, in ni v sorazmerju s koristjo. Vendar, če gre za očitno posodobitev delovnega procesa, večjo učinkovitost uprave in zanimivejše delo, so stroški sekundarnega pomena.
- **Pomanjkanje standardizacije** – programska in strojna oprema še vedno ni standardizirana, kar povzroča težave. Tudi postopki niso dovolj standardizirani, zato se pojavljajo različne programske rešitve za enako delo.
- **Slabe vodstvene metode** – vodilni kadri se ne zavedajo pomena svoje vloge pri uvajanju IKT v poslovni proces, zato so pričakovanja prevelika.
- **Nizka izobrazbena raven v upravnih dejavnosti** – ker nimajo ustrezne izobrazbe, težje celovito razumejo svoje delo in v njem pogosto ne vidijo smisla, ob tem pa se pojavljajo napake.

### ČOVEŠKI VIDIK SODOBNE TEHNOLOGIJE V UPRAVI

Pri uvajanju IKT v upravne dejavnosti nastajajo v delovnem procesu številne **spremembe**. Posebej pomembni so človeški vidiki.

**Izhodišča** za pomoč pri reševanju človeških problemov pri uvajanju IKT:

- **preoblikovanje ali novo oblikovanje delovnih postopkov**, vendar je napačno, če je to zahteva uvedbe IT. Oblikovanje dela je stvar **organizacijskega strokovnjaka** in **interdisciplinarnega pristopa** (medsebojno sodelovanje organizacijskih in tehničnih strokovnjakov, vodstva in uslužbencev).
- Odločitve v zvezi z avtomatizacijo v upravi morajo biti sprejete v **demokratskem postopku**, kjer poteka možnost odprtega in vseobsežnega dialoga med vodstvom, tehničnimi strokovnjaki in uslužbenci.
- **Pripravljanju zaposlenih na nove delovne zahteve** je treba nameniti ustrezno pozornost. Zagotoviti je potrebno finančna sredstva za usposabljanje zaposlenih za nove delovne zahteve, predvsem pa mora biti izobraževanje načrtno in mora izhajati iz potreb v praksi. Samo takšno izobraževanje bo učinkovito.
- Z avtomatizacijo uprave se povečujejo **preместitve** in **prerazporeditve uslužbencev**, povečevala pa se bo tudi **brezposelnost**. Personalne službe in zavodi za zaposlovanje bodo prevzeli veliko odgovornost, saj se bo potreba po informiranju o prostih delovnih mestih močno povečala, v njihovo odgovornost pa sodi tudi funkcionalno usposabljanje in prekvalifikacije brezposelnih.

### UGOTAVLJANJE IN ANALIZA POTREB po IKT

Potrebe po IT je treba **analizirati**. V okolju, kjer je organiziranost dela na visoki ravni, bo treba preučiti predvsem **tehnično-tehnološke možnosti**, ki jih ponuja tržišče, v nerazvitem okolju pa bo potrebna tudi predhodna **analiza delovnih postopkov** in **strukture delovnega časa**.

Obstaja **vrsta metod** za proučevanje delovnih postopkov: materialna, personalna, kombinirani posnetki delovnih postopkov, redkeje pa se odločimo za študije gibanja v prostoru. Zelo koristne so evidence o DG, o upravnih dejanjih, statistična poročila ipd.

**Rezultat** proučevanja delovnih postopkov je v bistvu **natančen posnetek vrste in pripadajoče količine dela ter zaporedje opravil**. Pozornost kaže nameniti tudi posebnostim sistema in posebnim zahtevam uporabnikov. Vzporedno z analiziranjem delovnih postopkov poteka tudi **analiza strukture delovnega časa**.

## IMPLEMENTACIJA IKT (izpitno vprašanje)

**Implementacija** je uvedba/vgradnja sodobne tehnologije v organizacijo.

Postopki implementacije so:

- oblikovanje dela (klasičen in sodoben način),
- usposabljanje zaposlenih,
- vzdrževanje sistema,
- vrednotenje novih rešitev.

a) **Klasičen način** oblikovanja dela v upravi:

- načrtovanje celotnega delovnega procesa,
- delitev delovnega procesa na operacije,
- delitev operacij na elemente,
- združevanje elementov v specifične naloge,
- kombiniranje specifičnih nalog in na osnovi tega oblikovati posamezna delovna mesta.

Današnji prevladujoč kriterij pri oblikovanju dela so **stroški dela**. Uprava naj bi opravljanje svojih funkcij izvajala **racionalno**.

Temu cilju se bo približala, če bo dosegla visoko, vendar **racionalno specialistično usposobljenost**. S specializacijo se zmanjšajo zahteve po široki usposobljenosti, samo usposabljanje uslužbencev pa se skrajša. V tako organizirani upravi se hitro razpoznajo potrebe oz. možnosti po avtomatizaciji, zato je tudi njena implementacija preprosta in hitra. Klasičen sistem je zaprt, tog sistem in posameznik nima vpogleda v delo drugih.

**Sodoben način** oblikovanja dela predvideva istočasno oblikovanje **humaniziranega dela**, ki zadovoljuje človeške potrebe in **optimalnih tehnoloških zahtev**. Običajno se zavedamo tehnoloških omejitev, pozabimo pa na človeka. Naloge se oblikujejo tako, da pridejo do popolne **veljavnosti sposobnosti človeka** in **stroja**. To pa je v bistvenem **nasprotju** s tradicijo **maksimiranja z minimalizacijo**.

### Značilnosti sodobnega načina:

- **jasno prepoznavanje lastne vloge v sistemu** - zaposleni morajo jasno poznati razmerje med svojim delom in celotnim delovnim procesom in videti tudi končni rezultat. Moramo vedeti, kako naši učinki dela prispevajo k delovanju celotnega sistema. Funkcijsko organiziranost vse bolj nadomešča **procesna organiziranost**.
- Celotno oblikovanje dela **temelji na uslužbencih**, ki delo dobro poznajo in so za organizacijske strokovnjake pomemben **vir informacij**. Na enem delovnem mestu se z novo tehnologijo lahko opravijo skoraj vsa dela v upravnem procesu (priprave dela, sprejemanje in vnašanje podatkov).
- **Delo z drugih lokacij** - delo na domu, čeprav sprva vabljivo, pa izkušnje kažejo na negativne učinke – povečuje socialno izolacijo. Pri takem načinu je potrebno znati delo tudi organizirati, hkrati pa zahteva tudi urejeno delovno zakonodajo. Ena izmed oblik, ki vse bolj pridobivana pomenu, so **avtonomne delovne skupine**, v katerih uslužbenci sami planirajo, izvajajo vodijo in kontrolirajo delovne operacije. Zaradi relativne zaprtosti takih skupin, je sodobna organizacijska praksa uveljavila sistem **teamskih mrež**.
- **Stalna razpoložljivost delovnih potencialov** – če manjka le eden od virov, delovni proces ne bo dajal pričakovanih rezultatov – računalniki morajo biti vedno pri roki.
- **Možnosti lastnega razvoja** – po določenem času uslužbenec obvlada vse funkcije svojega dela, zato lahko svoje dejavnosti še razširi in poglobi. Novi programi širijo obzorja.

Negativne plati pa so:

- Z IT se med opravljanjem dela zbirajo tudi **podatki o uslužbencu**, ki delo opravlja (dnevni, tedenski, mesečni, letni količini dela, kdaj največ ali najmanj naredi, kakovost dela, navzočnost v delovnem procesu). Za zbiranje takih podatkov mora uslužbenec vedeti in mu morajo biti dostopni. Ker lahko pri zbiranju podatkov nastajajo napake, mora imeti prizadeti možnost popraviti napake ali pojasniti razlike. Potrebno je upoštevati pravilo, da ti podatki ne smejo zmanjšati pravic zaposlenih ali ogroziti njihove zasebnosti.
- S pojavom IT se pojavi **sevanje**, večje so obremenitve oči, še hujši je hrup. Zato pri oblikovanju dela povečajo **ergonomske zahteve**.

**Bistvena razlika** med obema pristopoma je v **oblikovanju dela**. Pri uveljavljanju sodobnega pristopa nastopijo težave, če v organizaciji nimajo ustreznega znanja. Sodoben pristop povečuje samostojnost uslužbencev. S tem se zožuje manevrski prostor vodilnih in vodstvenih uslužbencev in postanejo nekateri odveč.

## b) Usposabljanje uslužbencev

Vsi uslužbenci potrebujejo **tehnično usposobljenost** uporabe tehničnih sredstev poleg ostalih znanj. Uslužbenec opravlja naloge v celoti. Potrebno je razumevanje postopkov in pojavov, da zna razlagati statistične podatke in poročila, ocenjevati trende. V novih pogojih je potrebna sposobnost konceptualnega razmišljanja in daljše koncentracije. Znanje se nalaga postopoma po plasteh.

## c) Vzdrževanje sistema

Uspešna implementacija je dobra osnova za vzdrževanje sistema. Za njegovo delovanje skrbimo z naslednjimi nalogami:

- sistematično shranjevanje zapisov,
- prilaganje programskih orodij novim razmeram,
- prilaganje sistema novim uporabnikom, novi opremi,
- pomoč uporabnikom,
- spremljanje novosti na področju programske opreme in vgrajevanje novih variant ali povsem novih programskih orodij,
- uravnavanje delovanja sistema in odpravljanje posledic naključnih dogodkov.

Vzdrževanje sistema zahteva poleg tehničnih znanj tudi druga interdisciplinarna znanja.

## d) Vrednotenje novih rešitev

Z vrednotenjem novih rešitev je mogoče **objektivno in v celoti ugotoviti** ali in koliko je IT uspešna. Pri vrednotenju morajo sodelovati strokovnjaki s področja organizacijskih ved, informatike, ekonomije in prava.

### Vrednotenje zajema tri ravni v organizaciji:

- **analizo** vseh tehničnih značilnosti opreme, vključno z ergonomsko analizo,
- vrednotenje obdelave je najprej odvisno **od opreme**, v ožjem pomenu pa gre za **usposobljenost izvajalcev**, potek dela, metode dela, čas in stopnjo zahtevnosti usposabljanja. Vlogo človeškega dejavnika merimo s **številom napak** (naraščanju, upadanju),
- medsebojno **učinkovanje opreme, organizacije obdelave in zaposlenih**. Gre za vrednotenje količine in kakovosti dela, organizacijske klime, absentizma<sup>3</sup>.

## POSLEDICE UPORABE IKT (pogosto izpitno vprašanje)

### a) Informacijska družba (Izpitno vprašanje)

IKT se hitro širi na vsa področja družbe, zato se zastavlja vprašanje, kako predvideti in obvladati spremembe in probleme, ki jo prinaša njena uvedba in jo izkoristiti v prid razvoju.

Sodobna tehnologija omogoča **sodelovanje državljanov v političnem življenju družbe** na različne načine:

- s pomočjo IKT državljani lahko državnim hitro pridejo do **informacij o političnem dogajanju** in političnim organom **sporočajo svoja mnenja**,
- IKT odpira **možnost elektronskega glasovanja** po vsaki razpravi v parlamentu – možnost za **neposredno demokracijo** (neposredno glasovanje omogoča oblasti, da pozna mnenje ljudi in z njimi na ta načini lahko manipulira),
- **poslanci** uporabljajo IKT v službi in doma, kar jim omogoča **takojšen dostop do iskanih podatkov**.

Danes je nadzor nad posameznikom že precejšen, s širjenjem IKT pa bo **zasebnost posameznika še bolj ogrožena**. Zbiranje raznovrstnih podatkov na številnih ravneh družbe, krepi birokracijo in zahteva popolno formalizacijo strukture. Računalnik vse bolj postaja **simbol birokratske moči**. S tem pa krepi birokracijo v družbenih procesih.

Tehnologija je pomembna, še pomembnejše je razumevanje informacijskih tokov v družbi, posebej v političnem življenju. **Tok informacij**, ki zadeva odnose v politiki, je za javno upravo ključnega pomena. Javna uprava mora razumeti sodobne IS, predvsem pa mora biti sposobna razumeti in predvideti razmerja med politiko in javno upravo, državljani in državo, med izvršilno in zakonodajno oblastjo. (knjiga str. 191,192,193)

**V svojem bistvu nove tehnologije omejujejo človekovo svobodo, povečujejo nadzor nad posameznikom, kar pa je pravzaprav omejevanje človekovih pravic.**

---

<sup>3</sup> izostajanje od dela

## b) IKT v organizaciji (najpogostejše izpitno vprašanje) !!!

Tehnologija uvedbe v upravo vpliva na njeno **organizacijsko strukturo**, na **proces odločanja**, na **strukturo zaposlenih** in **spreminja obstoječo tehnologijo dela**.

- ⇒ **organizacijska struktura se spremeni** – celotna struktura organizacije se mora preoblikovati, s tem pa se spremenita osnovna dejavnost in uprava.
- ⇒ **procesi odločanja** - organizacije funkcionalno organiziranost spreminjajo v procesno. Skrajša se čas in pot pretoka informacije skozi organizacijo (e-mail). Uslužbenci delno sami nadzirajo delovni proces in ocenjujejo kje in kdaj potrebujejo pomoč, sami odpravljajo napake, ne da bi se o tem posvetovali z vodilnim osebjem - **povečuje se samostojnost izvajalcev dela** (pisarniško tehnično osebje), mnogo srednjega vodstvenega osebja pa je odveč.
- ⇒ **struktura zaposlenih** - zaradi vse večje samostojnosti uslužbencev, se **število vodilnih uslužbencev zmanjšuje**, s tem se **razpon kontrole povečuje** (prej je imel vodja 7-10 uslužbencev, sedaj jih lahko ima 20 ali več). Od strokovnega delavca pa se zaradi samostojnosti pričakuje več strokovnega znanja. **Zvišuje se stopnja izobrazbe** (povprečna stopnja je višja), s tem pa tudi **usposobljenost kadrov** za delo. Sodobna tehnologija povzroča **nastanek novih poklicev** in opušča nekatere tradicionalne poklice v upravni dejavnosti.
- ⇒ **vodilni uslužbenci** lahko zaradi večje samostojnosti strokovnih delavcev namenijo večjo **pozornost ključnim vprašanjem organizacije**:
  - strateškemu planiranju, vključno s strategijo tehnološkega razvoja,
  - organiziranju in izboljšanju sistema človek – stroj – informacija,
  - evalvaciji<sup>4</sup> delovanja vseh funkcij sistema,
  - proučevanju ciljev, načrtov, dosežkov organizacije na vseh ravneh,
  - razvijanju človeškega potenciala.
- ⇒ **ravnanje s človeškimi viri** – ker so ljudje v organizaciji velik strošek, je pričakovati, da se bo z uvedbo IKT zmanjšalo število zaposlenih in hkrati povečala učinkovitost dela. Potrebno bo **prerazporejanje** in **prekvalificiranje** zaposlenih, skladno z njihovo izobrazbo, starostjo in intelektualnimi sposobnostmi. Za to pa ključnega pomena:
  - načrtovanje človeških virov,
  - razvoj zaposlenih,
  - nadzor nad personalno politiko.IT je postala tudi pri ravnanju s človeškimi viri nenadomestljiva, saj jo uporabljamo:
  - v **procesih zaposlovanja** – nastajajo podatkovne baze o sistemiziranih in dejansko zasedenih delovnih mestih,
  - za načrtovanje **človeških zmožnosti**,
  - za oblikovanje **pravnih podlag za delo** - zbirke predpisov...,
  - za analizo in zmožnosti kandidatov **v izbirnih postopkih**,
  - za **spremljanje razvoja zaposlenih** - načrtovanje usposabljanja, evidence usposabljanja,
  - za **nagrajevanje zaposlenih** - obračun plač, dodatkov in stimulacij,
  - za različna **poročila** v zvezi z ljudmi v organizaciji,
  - za **vođenje različnih kadrovskih evidenc** - prijava, odjava zaposlenih pri zavodih za zdravstveno in invalidsko zavarovanje.

**Rutinska pisarniška dela z avtomatizacijo opravljamo hitreje, bolj kakovostno, dosegamo iste cilje z manj napora, pospeši se izvajanje delovnih postopkov, večja je odzivnost organizacije in izboljša se nadzor nad delom.**

## c) Spremembe v delovanju delovnih skupin (Izpitno vprašanje)

Komuniciranje v skupini je pretežno neposredno (več kot 50%) in pisno (40%), to pa povzroča veliko neizkoriščenega časa in nepotrebne dela. Z IKT se izboljšajo vertikalne in horizontalne komunikacije. Elektronska pošta omogoča **asinhrono komuniciranje** (kar pomeni da posameznik pošlje informacijo naslovniku, ta pa jo prevzame in prebere, ko ima čas). Premik od **simultanega** k **asinhronemu komuniciranju** pomeni **prihranek časa, boljšo kakovost informiranja, negativna** lastnost pa je **zmanjšanje osebnih stikov**. Sporočila, ki jih oblikuje posameznik v eni skupini, so istočasno dostopne članom druge skupine in vodstvu. Tudi informacije z vrha so v danem trenutku lahko dostopne vsem. IKT je učinkovit pripomoček za delovanje **timskih mrež**, ker omogoča vsestransko informiranost o delovanju posameznih timov in lažje usklajevanje njihovega dela.

<sup>4</sup> ocenitev, ovrednotenje



#### d) Vpliv IKT na posameznika (Izpitno vprašanje)

Sodobna tehnologija ima številne **prednosti**:

- uslužbencu omogoča lažje in učinkovitejše delo,
- sposobni ljudje imajo možnost, da uporabijo svoje intelektualne potencialne,
- položaj strokovnih uslužbencev se nasproti drugim utrdi,
- uporaba računalnika poveča storilnost pisarniških uslužbencev.

**Slabosti** pa so naslednje:

- dvomijo o svojih sposobnostih - ob uvedbi IKT je nekatere uslužbence strah, ker nimajo ustreznih izkušenj in znanj, zato se bojijo, da novega dela ne bodo znali opravljati kot sedanjega,
- strah pred povečanim nadzorom nad posameznikom,
- nezaupanje uslužbencev - da bo sistem zbiral podatke o njihovi osebnosti in učinkovitosti,
- strah pred brezposelnostjo in prerazporeditvijo,
- socialna izolacija uslužbencev - zmanjšuje se možnost stikov po horizontali, povečuje pa po vertikali, tudi delo na domu povečuje socialno izoliranost,
- s širitvijo obsega dela pridobivajo strokovni uslužbenci večjo odgovornost za odločanje v strokovnih zadevah, medsebojno postajajo bolj oddaljeni, medtem ko imajo uslužbenci, ki opravljajo rutinske upravne procese manj odgovornosti in več časa za pogovore, postajajo bolj povezani, njihova kolektivna moč se povečuje,
- uslužbenčeva učinkovitost se lahko zmanjša zaradi dolgih odzivnih časov ali motenj v komunikacijah,
- uporaba IKT (prenapenjanje oči, stres, utrujenost, bolečine v hrbtu) postavlja nove ergonomске zahteve **ergonomске zahteve**<sup>5</sup>:
  - varna uporaba zaslona (da se ne blešči), slika naj bo jasna, razločna, mirna, sevanje omejeno oz. LCD zaslona, ergonomska tipkovnica in miška, hrup tiskalnikov in drugih naprav utišani,
  - pisarniška oprema mora biti varna in ergonomsko oblikovana,
  - razporeditev opreme mora omogočati ugodno počutje uslužbencev in stike med ljudmi,
  - redni zdravniški pregledi.

#### a) Poseben problem – BREZPOSELNOST (Izpitno vprašanje)

Z vse večjo razširjenostjo IKT v upravnih dejavnostih **povečuje brezposelnost** (predvsem slabše usposobljeni uslužbenci s srednjo izobrazbo oz. pisarniški delavci, v manjšem obsegu pa tudi vodstveni delavci). Sočasno pa avtomatizacija upravnih dejavnosti zahteva tudi nove **poklicne profile s področja računalništva** (kar nekoliko zmanjšuje stopnjo brezposelnosti).

Dejavniki, ki vplivajo na stopnjo brezposelnosti:

- gospodarske in splošne družbene razmere,
- populacijskih sprememb,
- zunanja konkurenca,
- davčna in monetarna politika.

Ti dejavniki lahko močno povečajo ali omilijo brezposelnost povzročeno s tehnološkimi spremembami.

Organizacija mora načrtovati avtomatizacijo delovnih procesov za več let naprej, da lahko pravočasno poskrbi za pridobitev novih kadrov oz. prekvalifikacijo in predvidi dejanski višek delovne sile.

Okvirno je mogoče predvideti možnosti zaposlovanja v prihodnosti:

- **prva skupina** zaposlitev, ki se bo ohranila in povečala je na **področju ustvarjalnega dela** (raziskovanja, umetnosti in kulture, uporabne umetnosti, umetne obrti),
- **druga skupina** zaposlitev zajema dejavnosti povezane z **organiziranjem družbenega življenja** (proučevanja družbenih potreb)
- **tretja skupina** so **socialne službe** (naraščanje št. starostnikov, invalidov, patološko vedenje mladih),
- **četrta skupina** sestavljajo **novi tehniški profili**, ki bodo zamenjali delavski razred in določene vrste uslužbencev (zaradi nove tehnične opreme, bomo potrebovali ljudi za njeno vzdrževanje),
- **peta skupina** zajema **organizacijo prostega časa** – šport, kultura, izobraževanje (pričakuje se nadaljnje skrajševanje delovnega časa, s tem pa za mnoge ljudi življenjski problem, kaj storiti s prostim časom).

**Kljub še drugim možnostim zaposlitve je treba računati z visoko stopnjo brezposelnosti tudi v bodočnosti.**

<sup>5</sup> ERGONOMIJA je veda, ki se ukvarja s človekovimi telesnimi in umskimi zmožnostmi in ustreznim prilagajanjem delovnih obremenitev

## IKT IN ORGANIZACIJSKA ZNANOST (Izpitno vprašanje)

V upravnih dejavnostih so spremembe nastajale z določenim časovnim zamikom. Razvoj lahko ponazorimo s **tremi modeli:** (str. 203)

**Pisarna predindustrijske dobe** sicer datira v sredino 19. Stoletja, vendar je še vedno značilna za večino majhnih podjetij:

- vsak uslužbenec opravlja svoje delo bolj ali manj samostojno in neodvisno od drugih,
- gibanje v prostoru je odvisno od potreb uslužbencev in ni vnaprej določeno,
- posamezniki imajo različne stile dela,
- človeški odnosi so pomembni.

**Pisarna industrijske dobe** je v bistvu tekoči trak (kot ideja – delo gre z ene pisalne mize na drugo):

- poteka veliko število operacij (podrobna delitev dela), ki so natančno izdelane in razdeljene med uslužbence (kot tekoči trak),
- delo je specializirano in standardizirano,
- gibanje je omejeno le na najnujnejše (dostavljanje in odnašanje gradiva z delovnih miz opravljajo za to določeni uslužbenci),
- delo je dolgočasno,
- počasen pretok informacij,
- slaba kakovost.

(izpitno vprašanje)

**Pisarna informacijske dobe** temelji na novi tehnologiji in pri tem ohranja kakovostne značilnosti pisarne predindustrijske dobe:

- vsako delovno mesto je povezano z računalnikom,
- vsak uslužbenec izvaja vse operacije za več strank (nujne primere lahko reši takoj),
- večino delovnih operacij lahko opravi tudi z drugih lokacij (če ima na razpolago ustrezno tehnično opremo),
- delo je zanimivo, storitve so kakovostnejše, zadovoljstvo z delom večje,
- pomembni so človeški odnosi,
- odraža značilnosti nove organizacijske paradigme.

Pisarna industrijske dobe je nekakšna kombinacija taylorizma in birokratskega tipa organizacije, pisarna informacijske dobe pa že kaže **značilnosti nove organizacijske paradigme**

**Temeljne značilnosti sodobne organizacijske paradigme so:**

- velika **fleksibilnost organizacijske zgradbe**,
- **velika stopnja decentralizacije** v organizaciji, povezana s centralizacijo nekaterih poslovnih funkcij,
- **priznavanje neformalne organizacije**,
- bolj upošteva **človekova čustva, intuicijo, domišljijo**,
- opuščanje enotne hierarhične zgradbe organizacije, in **priznavanje mrežne organizacije**,
- razumevanje **organizacije kot zveze med segmenti**, ki se spreminjajo, (vzrok nestabilne zveze je negotovosti v organizaciji, stabilne pa red, trdnost),
- nov koncept uslužbenca kot **subjekta**, ki hoče biti **uspešen, najti smisel v življenju**.

Značilnosti nove organizacijske paradigme na eni strani (fleksibilnost) in na drugi strani pogoji za učinkovito uporabo IT (stabilnost), predstavljajo svojevrstno nasprotje. V prožno, odprto, visoko odzivno organizacijo prihaja IKT, ki zahteva vnaprej določene vzorce ravnanja kot temeljni pogoj za svojo učinkovitost. V razreševanju tega nasprotja vidimo **odločujočo vlogo organizacijske znanosti**.

**Značilnosti sodobne organizacijske paradigme** v upravnih dejavnostih:

- Organiziranje upravnih dejavnosti je bilo vedno na obrobju interesov družbe in upravno-organizacijskih znanosti. V razvitem svetu so začeli pospešeno zaposlovanje v 50 letih 20. stoletja, pri nas pa v 70-ih letih in takrat postane organiziranje upravnih dejavnosti pogosteje obravnavan predmet proučevanja, pri čemer gre pretežno za makro in redkeje za mikro raven obravnave.
- Upravne dejavnosti v Sloveniji imajo kombinacijo značilnosti predindustrijske dobe, taylorizma in birokratske organizacije, stopnja opremljenosti s sodobno tehnologijo je različna.
- Državna uprava je toga, centralizirana, formalna, hierarhična, neinventivna v organizacijskem pogledu pa nestabilna.
- S pojavom IT se odpira možnost za kakovostne spremembe v upravnih dejavnostih. Klasična načela ne ustrezajo graditvi organizacije za razvoj. Sodobna IKT zahteva ponovno vrednotenje temeljnih organizacijskih principov.

- Spoznanja do katerih so prišli v sodobnem svetu je mogoče v veliki meri uporabiti tudi pri nas, saj tudi naša raziskovanja na področju upravnih dejavnosti dajejo podobne rezultate.

### Rezultati raziskovanja na področju upravne dejavnosti:

- Delitev dela, ki temelji na različnih zakonih in podzakonskih aktih je preveč podrobna in preveč formalizirana. Interni akti ovirajo dinamično preoblikovanje organizacije glede na vplive okolja.
- IKT po eni strani krepi centralizirano odločanje, po drugi strani pa deluje v prid decentralizacije. S povečano samostojnostjo dela se povečajo pristojnosti posameznika in mu dajejo večje možnosti za vplivanje na odločitve, se lahko vsestransko angažira.
- Čeprav standardiziranje predmetov dela in delovnih sredstev ohranja togost delovnega postopka, pa je obenem temeljni pogoj za avtomatizacijo.
- S pojavom instrumentacije (večnamensko delovnega sredstva) postajajo delovna mesta opremljena z IKT večnamenska. Osebni računalniki se uporabljajo za obdelavo besedil, komuniciranje z elektronsko pošto, poizvedovanje po internetu, potem pa že planiranje, spremljanje dela,
- Kontingenčnost<sup>6</sup> nasprotuje formalni organiziranosti. Dinamična organizacija s položno hierarhijo, ohlapno normativno strukturo in prepletajoče organizirani segmenti se bo učinkovito vključevala v sodobne politične in gospodarske tokove.
- Uslužbenci v upravi so mnogo bolj povezani s tehnično opremo, vendar jih ni mogoče imeti kot privesek k stroju.
- Več ko je v upravnih dejavnostih tehnične opreme, in bolj ko je ta v uporabi, več je možnosti za inovacije. IT vzpodbuja razmišljanja v tej smeri pred implementacijo, med njo in po njej. Z novimi tehničnimi možnostmi se širi področje uporabe IKT.

## OSNOVE ERGONOMIJE

### POJEM, CILJI IN PREDMET PROUČEVANJA ERGONOMIJE

(Izpitno vprašanje)

**Ergonomija** je znanstvena disciplina, katere osrednji raziskovalni predmet je človekovo delo. Torej raziskuje posebnosti in sposobnosti človeškega organizma z namenom, da odkrije najbolj naravno človekovo držo pri delu, pa druge možnosti, ki vplivajo na človeka pri delu.

Gre torej za oblikovanje delovnih mest tako, da ustrezajo telesnim meram in sposobnostim človeka, za ugotavljanje dopustnih delovnih obremenitev človeka, za opredeljevanje vplivov iz 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,V.)

**Cilj ergonomije** je torej humanizacija dela in življenja vseh zaposlenih. Ergonomija mora ugotoviti, katerim obremenitvam je izpostavljen človek pri delu, kakšni so optimalni pogoji za opravljanje določene vrste dela ob upoštevanju njegove psihične in fizične integritete.

**Preventivna ergonomija** pomeni uporabo ergonomskih znanj v konstrukciji novega stroja, novega delovnega postopka. **Korektivna ergonomija** pa se ukvarja z odpravljanjem pomanjkljivosti obstoječih strojev oz. pri delovnih postopkih.

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

Posamezni avtorji seveda različno opredeljujejo vsebino ergonomije, večinoma pa uvrščajo v ergonomijo naslednja vsebinska vprašanja:

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

### Antropometrična merjenja (Izpitno vprašanje)

<sup>6</sup> slučajnost, možnost

**Antropometrija** je ena od **metod antropologije** - metoda za merjenje človeškega telesa in razmerij med posameznimi deli. S pomočjo antropometrije ugotavljamo in določamo optimalne dimenzije strojev oz. njihovih delov ter drugih delovnih sredstev, predmetov dela in tudi prostorov. Antropometrična merjenja služijo konstruktorjem delovnih sredstev pri presojanju prilagojenosti stroja človeku, tudi iz ergonomskega vidika.

#### **Najpomembnejše dimenzije, ki jih lahko določimo z antropometričnimi merjenji:**

- 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 obutev,
- dimenzije delovnih in pomožnih prostorov,
- dimenzije pohištva in opreme.

Z antropometričnimi merjenji moramo zajeti vse tisto, kar človek potrebuje pri delu. Ljudje pa imamo različne telesne mere in lastnosti, zato moramo opraviti številna antropometrična merjenja, da bi bile ugotovitve praktično uporabne. Pri oblikovanju delovnih mest izhajamo najprej iz tabel, ki vsebujejo povprečne mere, nato pa posebej preučimo vse tiste primere, ki so povprečni ali nadpovprečni.

#### **Načrtovanje pisarniških prostorov (Izpitno vprašanje)**

Potrebe po pisarniških prostorih in opremi se spreminjajo odvisno od potreb organizacije. Zato je nujen študij sprememb v organizaciji tudi glede uporabe prostora oz. potreb po novih pisarniških prostorih.

**Cilj načrtovanja pisarniških prostorov** je, da pisarniški prostori v celoti zadovoljujejo v organizacijsko-tehničnem, ergonomskem, psihološkem, sociološkem in končno tudi v reprezentativnem pogledu.

Načrtovanje prostorov je navadno dolgotrajno in zapleteno delo in zahteva **upoštevanje zlasti naslednjih načel:**

- delo naj poteka čim bolj premočrtno, tekoče, noben dokument naj ne gre dvakrat ali večkrat po isti poti,
- oddelki, ki imajo podobne funkcije ali so med seboj delovno povezani, naj bodo v enem prostoru oz. delu stavbe. Isto velja za posameznike,
- komunikacijske poti naj bodo dovolj široke, da je omogočeno normalno srečevanje ljudi, a zopet ne razkošne in neracionalne,
- upoštevati je treba standarde za mikroklimatske pogoje, pohištvo in opremo,
- vse delo, ki povzroča hrup naj bo locirano v enem delu stavbe,
- zasebnost in varnost je treba zagotoviti le v utemeljenih primerih,
- oddelki, ki jih obiskuje veliko ljudi, naj bodo razmeščeni čim bližje vhodu v zgradbo,
- sobe za sestanke in poslovna srečanja naj bodo v mirnejšem delu zgradbe,
- težja tehnična sredstva naj bodo v pritličju ali kletnih prostorih
- v načrtovanje delovnih prostorov je treba vključiti čim več prizadetih uslužbencev,
- dobra razporeditev prostorov in primeren zunanji videz prispevata k dobremu vtisu obiskovalcev,
- pri vhodu in vsakem nadstropju naj bodo vidni razporedi prostorov.

**Rezultat načrtovanja prostor** je **program pisarniških prostorov**, ki služi arhitektu, kot osnova za idejni projekt objekta. Pri oblikovanju programa mora organizacijski strokovnjak razrešiti vrsto zahtevnih strokovnih vprašanj:

- **lokacijo nove zgradbe.** Treba je proučiti cilj in funkcijo nove organizacije, da bi se sploh lahko odločili o novi lokaciji. Upoštevati je treba potrebe zaposlenih, razvitost komunalne infrastrukture, ekološke razmere,
- temeljito proučiti obstoječi **delovni proces**, ga racionalizirati in posodobiti,
- odločiti se glede **velikosti 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 DG in informacij,
- boljša razporeditev tehničnih sredstev,
- boljši nadzor nad delom,

- boljša delovna disciplina.

**Pomanjkljivosti** velikih pisarniških prostorov pa so zlasti:

- zaradi velikega števila 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 prezračevanje,
- večja je nevarnost infekcijskih obolenj,
- obiskovalci v enem oddelku lahko moteče vplivajo na delo drugih oddelkov oz. uslužbencev,
- neosebna atmosfera,
- oteženo je zaupno delo ter manjša varnost ravnanja z denarjem.

Mogoče je reči, da so veliki pisarniški prostori s svobodnim, razporedom bolj primerni za opravljanje rutinskega dela. Kjer pa je potrebna večja miselna koncentracija je bolj primerna klasična posamična pisarna. Za **nepristransko presojo del**, ki jih je treba opravljati v posamičnih pisarnah, si pomagamo z naslednjimi **vprašanji**:

- ali naj bo uslužbenec zaščiten pred vizualnimi motnjami (stranke, promet),
- koliko na uslužbenca moteče vpliva hrup v neposredni bližini in okolju,
- ali ima uslužbenec zaradi zahtev svojega delovnega mesta zaupne stike z zaposlenimi in strankami,
- ali je posebna soba določena že z uslužbenčevim položajem,
- v poštevek pride obrazec s podatki o sedanji in prihodnji razporeditvi prostorov,
- predvideti je treba organizacijske spremembe in število zaposlenih v naslednjih 5 – 10 letih,
- uveljaviti standarde za delovne površine, pisarniško pohištvo in opremo ter možnosti za delo. Povprečna površina je odvisna od konstrukcije stavbe, kakšne pisarne prevladujejo. Glede na to, kaj vse mora imeti vsaka stavba je za načrtovanje prostorov smiselna konkretna opredelitev površine za posamezno skupino del in nalog. Npr. vodilni uslužbenci od 12 do 30 m, strokovni uslužbenci od 8 do 12m, pisarniško tehnični uslužbenci okrog 8 m, pri čemer je mišljen samo dejanski prostor delovnega mesta,
- Z vodilnimi in strokovnimi uslužbenci je treba obravnavati sedanjo in prihodnjo ureditev in pripraviti gradivo za obravnavo med zaposlenimi,
- Pri načrtovanju pisarniških prostorov vse bolj koristni uporabljamo IKT. Na tak način lahko določamo tloris prostora, tudi pogostnost stikov med uslužbenci. Prednost te metode je v tem, da presežemo emocionalne komponente pri razporejanju delovnih miz in jih nadomeščamo s kvantitativnimi vrednotami. Potrebna pa je še psihološka in sociološka analiza delovnih mest,
- Težnja uslužbencev, da bi imeli individualno pisarno, ali pisarno z nekaj uslužbenci, še posebej , če je bilo tako v starih prostorih. Nekateri vodilni uslužbenci si prav tako želijo izgradnjo klasične pisarne,
- Nekateri uslužbenci zahtevajo za svoje oddelke več prostora, kot pa ga trenutno in v prihodnje potrebujejo.

## MIKROKLIMATSKI POGOJI V PISARNAH

V delovnem okolju, kjer uslužbenec dela delujejo različni vplivi: zrak, svetloba, barve, hrup, tresljaji. Čimbolj so vplivi iz okolja prilagojeni človekovim potrebam, tem večje bo zadovoljstvo z okoljem, zato lahko pričakujemo povečano storilnost, obenem pa so tudi možnosti obolenj in poškodb manjše.

**Fizični pogoji delovnega okolja** so pomembni za zdravje zaposlenih. Slaba osvetlitev kvari vid, prevelik hrup povzroča živčnost, prenatrpani prostori vplivajo na delovno vnemo, učinkovitost zaposlenih je manjša, poveča se število napak.

- **Zrak** vsebuje 78% dušika, 21% kisika ter 1% drugih plinov oziroma snovi. Količina kisika se zmanjšuje zaradi različnih škodljivih plinov, ki jih dan za dnem spušča v ozračje industrija, promet...V pisarnah je najpogostejši onesnaževalec zraka cigaretni dim. Za zdrave pogoje mora biti omogočeno zračenje.
- **Temperatura zraka** v pisarnah naj se giblje v razponu od 19 do 20 stopinj C. Z klimatskimi napravami je mogoče stalno vzdrževati enako temperaturo, če pa jih nimamo bo poleti temperatura več kot 25 C, pozimi pa okrog 22- 25 stopinjC. Relativna vlažnost naj znaša 40 odstotkov v zimskem času, v poletnem do 60%.
- **Osvetlitev delovnega prostora** je najustreznejša dnevna ali tista umetna razsvetlitev, ki daje svetlobo čimbolj podobno naravni. Pomeni, da je treba uporabljati tiste difuzne vire, ki prostor enakomerno in nebleščeče osvetlijo. Osvetlitev je praviloma stropna, namizne svetilke pa naj uporabljajo le tisti uslužbenci, katerih delo zahteva še posebno močno osvetlitev, hkrati z prižganimi stropnimi lučmi.
- Svetilnost svetlobnega vira merimo v luminih, osvetlitev površine pa v luxih ( 1 lux je 1 lumen na kvadratni meter). V pisarniškem prostoru naj bo delovna površina osvetljena s 300 luxi, prostor s 100-150 luxi, za hodnike bo zadostovalo že 150 luxov.
- **Barve** tudi vplivajo k boljšemu počutju zaposlenih.. Zelena deloma modra pomirjata, rdeča, oranžna in rumena barva pa delujejo stimulativno. Vijolična je agresivna in utrujajoča.

- **Hrup** in vibracije lahko povzročata psihološke in sociološke motnje. Nekje pa uslužbenci radi delajo v hrupu in ga povzročijo sami z generatorji za hrup, ki povzročajo jakost do 40 Db. Hrup od 65-90 Db je že tako močan da psihično deluje na človeka. Od 90-120dB pa lahko nastanejo že trajne poškodbe slušnih organov, če traja hrup dalj časa, hrup jakosti 120 dB, pa povzroča izgubo sluha že pri kratkotrajnem pojavu.
  - Moteče delujejo tudi **tresljaji**, če presegajo zaznavno mero.
- Poškodbe pri delu so v naraščanju (po raziskavah). Vzroki so pa poleg padcev še zdrsi, prevelik napor oz. utrujenost, udarci, nepravilna uporaba tehničnih sredstev in električnih priključkov.

## PISARNIŠKO POHIŠTVO IN OPREMA

Kadar govorimo o **pisarniškem pohištvu**, navadno mislimo na pisalne mize in stole, omare idr. S **pisarniško opremo** pa označujemo razne mizne vložke, kot so viseče mape, mreže za mape, kartotečne škatle. Če bo pisarniško pohištvo funkcionalno, lepo in ergonomsko oblikovano, bo tudi zadovoljstvo z delom večje, to pa je eden izmed dejavnikov, ki vpliva na večjo učinkovitost in produktivnost.

Za izbiro ustreznega pohištva in opreme je temeljnega pomena **analiza delovnega procesa**. Pri opredeljevanju potreb pohištva in opreme pa je treba upoštevati predvidene kadrovske spremembe v naslednjem 5-10 letnem obdobju. Analizirati je treba možnosti nabave novega pohištva na tržišču. Izbira pohištva in opreme je odvisna od notranje razporeditve in gradbeno tehnoloških zahtev. Zaželeno je sodelovanje uslužbencev, po postavitvi v pisarne pa jim je treba pokazati optimalne možnosti pri uporabi pohištva in opreme.

Najpomembnejši sestavini pisarniškega pohištva sta **pisalna miza** in **stol**. Pomembna je nastavitev višine površine delovne mize in sedišča glede na velikost in spol uslužbenca.

**Pisarniški stoli** morajo ustrezati naslednjim zahtevam:

- 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, 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 sede,
- prevleka stola naj bo iz blaga ali kombinacije naravnih in umetnih vlaken in ne iz lahko vnetljivih materialov.

Računalniški zaslon zahteva nekatere spremembe v oblikovanju pisarniškega pohištva. Proizvajalci so začeli oblikovati nove pisalne mize in stole, pri katerih obstaja več nastavitvenih možnosti.

## JAVNA UPRAVA IN OKOLJE - POLITIKA IN JAVNA UPRAVA

Državna uprava ima pomembno vlogo zaradi svoje številčnosti, predvsem pa zaradi dejavnosti, ki jo izvaja. DU namreč **izvršuje politiko** in v določenem pogledu tudi **usmerja družbeni razvoj** in ima prav zaradi tega sama po sebi veliko moč.

Upravljanje in politika sta dva procesa, ki ju analitično lahko ločimo v upravni proces in politični proces. Vsak od njiju ima svoje lastne cilje. Upravljanje naj bi imelo političen prizvok, uprava samo tehničen (Bučar).

### POLITIKA IN JAVNA UPRAVA: POSKUS ANALIZE

#### VLOGA POLITIKE IN VLOGA JAVNE UPRAVE (Izpitno vprašanje)

**Javna uprava** z **izvajanjem svojih pooblastil** močno posega v družbeno tkivo. **Obseg pooblastil** si ne določa sama, ampak je v tem pogledu odvisna od **političnih odločitev**.

**Politika** ima s proračunom in kadrovsko politiko v rokah ključne vzvode za vplivanje na upravo. Uprava je zato **instrument oblasti** in se obnaša različno glede na vplive politike. Lahko se udinja politiki, ali pa pride v ospredje njena strokovnost, politična nevtralnost in podobno.

**Določanje ciljev** je pretežno domena politike, uprava pri tem koristno sodeluje, ker pozna dejansko stanje.

Tretje področje upravno-političnega procesa je **oblikovanje premis<sup>7</sup> za odločanje**. V tem področju prevladuje strokovnost z upoštevanjem politične orientacije.

Četrto področje upravno-političnega procesa se nanaša na **vprašanje sredstev**, s katerimi je mogoče cilj doseči. Uprava ima tu prednostno vlogo, ker ima potrebna znanja in pooblastila za uporabo sredstev.

<sup>7</sup> načelo, vodilo

Vsa 4 področja upravno-političnega procesa so sorazmerno samostojna, obstaja pa nevarnost, da se zaradi samostojnosti posameznega segmenta cilj oddalji. Zato politika oblikuje cilje v javnem sektorju, da bi tako osveščala in spodbujala upravo, da bi sledila zastavljenim ciljem. Cilji morajo biti razumljivi povprečnim uslužbencem (spodbujanje podjetništva, promocija enakosti in svobode, blaginja).

**Politični in upravni proces se prepletata**, med njima ni mogoče potegniti jasne črte. Tipično mesto v prepletanju politike in uprave je **zakonodajni postopek**. **Politika** določa smeri delovanja, **uprava** oblikuje prva gradiva, ki kasneje nastanejo zakonski osnutek, uprava pa tudi v postopku obravnave zakona še vedno sodeluje. Uprava spremlja izvajanje zakonskih določb, v skladu s svojimi pooblastili zagotavlja spoštovanje zakona in bi tudi morala dajati politiki povratne informacije, ker ima pogoste stike z javnostjo (v večini ostanejo odzivi javnosti v upravi in ne pridejo do politike).

Na razmerje med politiko in upravo **vplivajo** tudi **volivci**. Politiki v predvolilnem obdobju obljublajo boljše javne storitve, to pa spodbuja upravo, da si prizadeva za povečanje deleža v proračunu, namesto, da bi se posvečali zmanjševanju stroškov. Z večanjem teh sredstev se **povečuje moč resorja** s tem pa tudi politika, ki ga vodi..

Najbolj vidne spremembe v javni upravi so pri **vodilnih ljudeh**, ki postajajo podobni managerjem v zasebnem sektorju, so pa zaradi avtonomije delovnega mesta manj učinkoviti, njihova odgovornost pred javnostjo je pa večja.

## JAVNA UPRAVA IN VREDNOSTNI SISTEM (Izpitno vprašanje)

Vrednotni sistem je odvisen od **politične stranke**, ki je na oblasti, mogoče pa je s spreminjanjem vzgojno-izobraževalnega sistema in drugimi dejavniki socializacije doseči, da ene vrednote prevladajo nad drugimi. Politika in uprava nista vedno povezani tudi vrednotno (bilo bi logično, da bi bili) in v ustaljenih razvitih **demokracijah** vrednotnega sistema bistveno ne more spremeniti menjava političnih strank na oblasti, razen, če bi zmagala na nekaj volitvah zapored. V **enopartijskih sistemih** pa sta politika in uprava vrednotno povezani, saj politika kadruje prav po vrednotnem kriteriju, določa cilje in zahteva dosledno spoštovanje odločitev, sprejetih na vrhu. Pri **radikalnejših družbenih spremembah** (revolucije), pa neizogibno nastajajo **neskladja** med vrednotnim sistemom javne uprave in politike.

Vrednotna skladnost uprave in politike ima lahko **negativne učinke** za državljane, saj zaradi prevelike zlitosti uprave s politiko lahko pade obseg in kakovost javnih storitev. Začnejo prevladovati politični kriteriji na škodo strokovnosti. V upravi bi zato morali snovati **etični kodeks javnih uslužbencev**, ki bi temeljil na vrednotnem sistemu družbe in države, ne pa politične stranke, ki je trenutno na oblasti.

## MOČ, ODGOVORNOST IN NADZOR UPRAVE (Izpitno vprašanje)

Javna uprava ima veliko ekonomsko, politično in organizacijsko moč. **Ekonomska moč** se kaže v obsegu proračunskih sredstev, s katerimi uprava razpolaga in kakovosti materialnih sredstev, s katerimi uprava izvaja svoje naloge.

**Politična moč** uprave izhaja iz pooblastil, ki jih ima uprava po zakonu in iz njenega sodelovanja v političnem procesu.

**Organizacijska moč** uprave pa temelji na informacijah, ki jih pridobiva, ko izvaja svojo dejavnost in na profesionalnosti uprave.

Javna uprava mora **ravnati** po zakonu in zagotavljati enakost pred zakonom. V celoti pa ni možno vnaprej opredeliti vseh ravnanj in pojavov, zato je upravi potrebno dodeliti **diskrecijsko pravico**, kar ji daje večjo samostojnost, pa tudi večjo možnost nepooblaščenega uporabe moči uprave.

Uprava je formalno **odgovorna** vladi oz. organom oblasti, izvoljenim politikom in preko njih ljudem. Odgovorna pa je najprej sama sebi. Sama izoblikuje pravila ravnanja, določa notranjo raven strokovnosti in s tem skrbi za ustrezno raven svojih storitev. Javna uprava pa je za izvajanje svoje dejavnosti odgovorna tudi javnosti.

Javna uprava je kot velika porabnica proračunskih sredstev in zaradi svoje vloge v državi deležna **različnih oblik nadzora**. Nadzor je lahko zunanji ali notranji. **Notranjega** izvaja sam as svojimi ljudmi. **Zunanji nadzor** pa izvaja vlada preko ministrov, posebne nevladne institucije, parlament, sodišča, ombudsman in javnost. **Političen nadzor** uprave je možen, če je ravnanje uprave predpisano in uprava spoštuje te predpise. Tudi strokovnjake, ki so nepogrešljivi je treba nadzirati, ta nadzor mora ciljno zagotavljati lojalnost, nikakor pa ne bi bila na mestu politična kontrola. **Parlamentarni nadzor** nad upravo je predvsem politične narave in se usmerja na vprašanje zlorab nosilcev javnih pooblastil. **Institucionalni nadzor** pa izvajajo različne državne institucije, ki zagotavljajo zakonitost ravnanja javne uprave, smotrnost porabe proračunskih sredstev.

Pomembna je ustrezna delitev vodilnih pozicij v nadzorstvenih institucijah med politično pozicijo in opozicijo.

## STROKOVNOST UPRAVE

Politika in uprava sta povezani in je zato potrebna strokovnost v politiki, uprava pa brez prisotnosti politike prav tako ne more delovati. Strokovnost ima na praktični ravni prednost pred politiko. Pri opravih, ki jih uvrščamo v

strokovno tehnično upravo in kjer prevladujejo tehnična znanja v pravem pomenu besede (informatiki, geodeti) ni prostora za politiko. Tehnični profili v upravi imajo praviloma višjo stopnjo samostojnosti kot drugi javni uslužbenci. **Naloga stroke** je, da politiki ponudi različne strokovne rešitve, **politika** pa naj skladno z vrednotnim sistemom izbere med različnimi možnostmi.

## BIROKRATIZACIJA UPRAVE

Javna uprava je **danes v protislovnem položaju**. Politika želi, da je uprava učinkovita, da deluje skladno z zakonom, zagotavlja občanom enakost pred zakonom. Politika in javnost pa pričakujeta od uprave uresničevanje njene temeljne vloge, hkrati jo obsojata, da je birokratska. Javna uprava se krepi in birokratizira z razvojem demokracije. Dopolnjuje se z novimi institucijami, ki naj bi skrbele za *spoštovanje enakosti, svobode in drugih človekovih pravic*. Potem potrebuje posebne službam, ki skrbijo za njeno delovanje, vzdrževanje opreme. Zbiranje različnih podatkov zahteva vse večjo formalizacijo ustreznih služb, s tem pa krepi birokracijo v družbenih procesih.

## INSTRUMENTI UPRAVE

Po **Webru** je profesionalna in hierarhična uprava v instrumentalnem odnosu do politike. Ta teza je točna samo v določenih okoliščinah, če so izpolnjene nekatere posebne zahteve: predstave o zaželenosti, o končnem cilju morajo biti jasne.

Danes pa je stanje bistveno drugačno. Zaradi hitrega spreminjanja okolja se morajo organizacije notranje oblikovati tako, da se lahko hitro odzivajo na spremembe iz okolja. Vse bolj pomemben postaja **situacijski pristop**. V takšnih primerih ni mogoče govoriti o instrumentalnosti uprave, kajti sodobna uprava se mora prav tako kot drugi družbeni sistemi, **dinamično odzivati na vplive iz okolja**. Tega pa je sposobna le, če imajo tudi nižje ravni upravnega sistema določeno samostojnost, ki jo krepi tudi IKT.

## POLITIČNO NEVTRALNA UPRAVA (Izpitno vprašanje)

Govorimo lahko le o **relativni politični nevtralnosti uprave** (čista obliki v praksi ne obstaja). O takšni politični nevtralnosti je mogoče govoriti v ustaljenih, razvitih demokracijah, kjer se desetletja vrednotni sistem ne spreminja, tako, da obstaja skladnost vrednot med oblastjo in državljanji.

Kadar pa obstajajo v družbi **nasprotja** glede posameznih vrednot in mora uprava delovati na takih osnovah, pa uprava ni več politično nevtralna. Javni uslužbenci imajo pravico do lastnega mnenja in opredelitve, nelogična je zahteva po njihovi politični nevtralnosti, saj ni jasno kje se v upravno političnem procesu konča politično in začne upravno. Nekaterim javnim uslužbencem je pa prav vseeno, kdo je na oblasti. Vse več je takih, čim nižje gremo po hierarhični piramidi in obratno. Omeniti velja tudi etični vidik politične nevtralnosti javne uprave. Slediti moralnim načelom.

## POLITIK – JAVNI USLUŽBENEC (Izpitno vprašanje)

Člani vlade (ministri) so politiki, vsi drugi v ministrstvu pa uslužbenci. Politiki potrebujejo **javne uslužbence**, ki obvladajo stroko in imajo ustrezen občutek za politiko.. takšni javni uslužbenci postanejo steber določene politike v upravi.

**Politik** se naj ne bi vmešaval v delo uprave, javni uslužbenci pa se morajo ukvarjati tudi s politiko. Takšna razmejitev bi kaj hitro pripeljala do tega, da bi stroka nadvladala politiko.

Vodilni javni uslužbenec dobiva politične odločitve, ki jih mora z upravnim instrumentarijem uresničiti. Implementacija politične odločitve je v marsičem odvisna prav od njega, kajti zaradi tega, kjer so politične odločitve malokdaj povsem jasne in koherentne, lahko vodilni javni uslužbenec ravna v duhu politične odločitve.

**Vodilni javni uslužbenec** mora dobro poznati politično okolje v katerem deluje njegova uprava., relacije med ministri, vlogo interesnih skupnosti, odnose.

Prvenstvena je njegova skrb za uresničevanja poslanstva uprave, ki jo vodi in s tem povezana mobilizacija in usmerjanje organizacijskih virov. Je torej nekakšna dvoživka, ministru je odgovoren za delo uprave, reševati mora številne težave, ki se pojavljajo v upravi in je zaradi svojega položaja nekakšen strelovod za javne uslužbence.

Vodilni javni uslužbenec mora imeti za uspešno izvajanje svoje naloge tudi ustrezen vpliv na kadrovsko politiko. Za razrešitev občutljive dileme na personalnem področju bi bilo treba zakonsko omejiti pristojnosti ministra na personalnem področju.



## POLITIKA IN UPRAVA NA LOKALNI RAVNI (Izpitno vprašanje)

Lokalni politiki bolj uresničujejo politiko višjih ravni, kot pa jo sami ustvarjajo. Govorimo lahko le o **relativni samostojnosti**. Politiki se na lokalni ravni srečujejo s številnimi težavami in se potem povezujejo z visokimi državnimi uradniki. To jim v njihovem okolju povečuje vpliv, zagotavlja boljšo obveščenost, deležni pa so tudi dela ekspertnih znanj, ki jih na lokalni ravni primanjkuje.

Razmerje med politiko in upravo na lokalni ravni se lahko zaplete zaradi različnih normativnih ureditev razmerja med županom in občinskim svetom (dvojna vloga župana - politična oseba in pritožbeni organ).

Od primera do primera se z različno intenzivnostjo mešata politika in strokovnost. Javni uslužbenci pogosto ravnajo politično, lokalni politiki pa se dostikrat znajdejo v različnih okoliščinah, ko morajo ravnati strokovno.

## POLITIKA IN UPRAVA V RAZVITIH DEMOKRATIČNIH DRŽAVAH

Razvite demokratične države z ustaljeno demokracijo različno obravnavajo razmerje med politiko in upravo, vendar je vsem skupna ena značilnost – **profesionalizem**. Javna uprava zagotavlja zaposlenim socialno varnost in možnost kariere, politika zaradi svoje minljivosti tega ne more zagotoviti. Tudi v razvitih državah ni ostre meje med politiko in upravo. Razvite države poskušajo s poudarjanjem pomena profesionalizma vplivati na to, da delovanje javne uprave ostane v zelenih okvirih. Profesionalizem vključuje tudi poklicno etiko. Javna uprava naj bi bila politično nevtralna do borečih političnih strank in ideologij, naj bi bila **lojalen servis trenutni vladi**.

Druga metoda, ki jo te države uporabljajo naj bi bila **preudarno preiščena politizacija javne uprave**. Pri izbiri, usposabljanju in promociji javnih uslužbencev poskušajo prežeti javno upravo s političnimi cilji trenutne vlade.

Vse razvite demokracije pa poudarjajo **pomen profesionalne in politične kontrole javne uprave**.

## POLITIKA IN UPRAVA V SOCIALISTIČNIH DRŽAVAH

V državah s socialistično ureditvijo je uveljavila svoj **primat KP, vodilna in edina ideologija** za temelj novega družbenega reda je bil **marksizem**. Ustave sovjetskega tipa so bile **fiktivne**<sup>8</sup>. Velik razkorak je bil med normativnim in stvarnim. Pomembno je bilo **ravnanje v duhu zakona**. Takšno stanje normativnega sistema je omogočalo, da je poleg *formalne* normativnega sistema, obstajal še *neformalen*. Vse bistvene **odločitve** so sprejemali **vrhovni partijski organi** in jih preko svojih ljudi v vrhovih oblastnih organov transmissijskih<sup>9</sup> političnih organizacijah, ki so jih prav tako vodili komunisti, posredovali ustreznim organom v odločanje.

V takšnih razmerah je bila **javna uprava** predvsem lahko **politična**. Vrh državne uprave je usmerjal delovanje nižjih ravni v smislu politike, ki jo je poznal. **Bistvo profesionalne etike** je bila **pokorščina**. Profesionalna kontrola v javni upravi je bila mnogo manj pomembna kot politična. **Politična kontrola** pa ni bila samo zunanja, izvajali so jo člani KP v svojih delovnih okoljih. Politika je stalno kritično vrednotila delo uprave in jo pogosto razglašala za krivca za neuspeh političnih reform, hkrati pa ustvarjala pogoje za bohotenje birokracije. Gospodarstvo ni sledilo razvitemu svetu, notranja nasprotja so dosegla kritično točko in napočil je čas družbenih sprememb. Ob koncu 20. Stol. se močno zmanjšalo število socialističnih držav.

## POLITITKA IN UPRAVA V DRŽAVAH V TRANZICIJI

Države v tranziciji so se na začetku svoje nove poti **razlikovale** po gospodarski razvitosti, kulturnem kontekstu celo po politični ureditvi. Nekatere so za nekaj časa političnim funkcionarjem prepovedale politično udejstvovanje (Češka, Poljska). **Slovenija** pa kljub novi vladi bistvenih personalnih sprememb ni izvedla, niti v državni upravi niti v gospodarstvu ali na drugih področjih. **Vodilni javni uslužbenci**, ki so bili v preteklosti predvsem izbrani po političnem kriteriju, še vedno raje prisluhnejo starim oblastnikom, morebitne nove politične šefe pa bodo zaradi zvez in poznanstev že znali prepričati v svetovano ravnanje. Novi politiki nimajo političnih izkušenj, ne obvladajo tehnologije vladanja, nimajo ustreznih zvez in poznanstev doma in v tujini, zato so prej v funkciji državnih uradnikov kot politiki. Da bi nove politične sile zagotovile razvoj demokracije, je treba preko vrha upravne piramide **zagotoviti nadzor** nad delovanjem **javne uprave** vse do izvajalske ravni. Ne morejo doseči uspeha, če jim javna uprava nasprotuje. Od tod tudi težave z lastninjenjem, težavno prilagajanje evropskemu pravnemu redu.

## Zaključek

---

<sup>8</sup> izmišljen

<sup>9</sup> organizacije za prenašanje vpliva odločitev višjih organov na nižje

**Politika in uprava bi morali služiti ljudstvu.** Idealno bi bilo, če bi politika in uprava zagotavljali uresničevanje temeljnih postulatov<sup>10</sup> razvite demokratične države. To je možno, če bi med politiko in upravo obstajal **relativna skladnost** glede ciljev, če bo uprava **profesionalna** in **etična** v svojem ravnanju.

## USPEŠNO OBVLADOVANJE SPREMEMB V JAVNI UPRAVI (Izpitno vprašanje)

### KAKŠNE BODO SPREMEMBE

Stalno spreminjanje pravnega reda, poskusi pravnega urejanja vsega, kar se le da, nerealno pričakovanje, da bomo s spremembami predpisov dosegli zelene cilje, je le nekaj značilnosti slovenske javne uprave. Pot v polnopravno **članstvo v EU** zahteva obsežne **spremembe**.

Sprejemamo zakone, in še jih bomo, ne posvečamo se pa dovolj spremembam, ki jih bo nova zakonodaja povzročila. Cilj zakaj to počenjamo, pa ni povsem jasen in tako se tudi uprava ne more kakovostno pripraviti na spremembe. Javna uprava bi se morala posvetovati s strokovnjaki, naročiti raziskave, toda pisanje zakonskih tekstov je stvar uprave.

Slovenska javna uprava še vedno **temelji na načelih industrijske dobe**. Preveliko poudarjanje pravnega urejanja ne daje javni upravi in drugim subjektom zadostnega prostora za sprotno odzivanje na spremembe.

Pričakovanja so različna, nekateri pričakujejo izjemne rezultate, če se bo uprava začela zgledovati po zasebnem sektorju, drugi poudarjajo pomen informatizacije javne uprave, tretji poudarjajo pomen ravnanja s človeškimi viri.

- Po večletnih izkušnjah ZDA, VB, nekateri državah EU se bo pomen pravnega urejanja stvari v prihodnosti **zmanjševal**, **povečevala** pa se bo vloga etičnega ravnanja javnih uslužbencev.
- **Nadaljeval** se bo **proces decentralizacije**, s tem pa se okrepi potreba po sodelovanju in posvetovanju centra (države, vlade) z drugimi subjekti (lokalna skupnost).
- Različne **oblike mednarodnega povezovanja** bodo osnova za krepitev mednarodnih institucij in s tem njihove uprave, na drugi strani pa se bo **povečevala vloga pokrajin**.
- Naprej se bodo **povečevale človekove pravice in svoboščine**, s tem pa tudi **institucije za varstvo teh pravic**, na pomenu bo pridobivala sociala (eksistenčne težave, vse starejše prebivalstvo).
- V naslednjem desetletju bo vrhunec dosegla IKT.

### ODPOR PROTI SPREMEBAM

Uslužbenci nasprotujejo spremembam, če bi se po njihovi oceni njihov položaj kakorkoli poslabšal, tudi če bi ostal nespremenjen. Premalo so seznanjeni z nameranimi spremembami. Ker jih vodilni pripravljajo v ožjem krogu. Spremembam nasprotujejo zaradi različnosti v oceni pričakovanih učinkov. Odpori proti spremembam nastajajo tudi v okoljih, kjer so odnosi med vodilnim osebjem in uslužbenci slabi in ni zaupanja.

Nestrpnost vodilnega osebja, ki želi uvajati spremembe prehitro in ne dopušča uslužbencem, da bi se na njih dobro in v razumnem času pripravili. Organizacijske spremembe lahko trajajo dlje časa ali pa presežejo tudi stroške, kar vpliva na moralo uslužbencev.

**Vodilno osebje** ima **ključno vlogo** pri **uvajanju sprememb**. Številni avtorji ugotavljajo, da je glavna **ovira** za uvajanje sprememb nesposobnost managerjev, da bi razumeli nujnost sprememb in spremenili ravnanje tako hitro, kot to zahteva organizacija. Celo če razumejo potrebo po spremembah in projekte, so čustveno nesposobni za tranzicijo.

### VODILNO OSEBJE IN SPREMEMBE (Izpitno vprašanje)

Nekateri avtorji razlikujejo med vodenjem in managementom, pri čemer je temeljni **namen managementa** zagotavljanje delovanja sistema, temeljni **namen vodenja** pa je določanje smeri delovanja in spodbujanja sprememb.

**Manager** načrtuje za nekaj mesecev vnaprej, določa konkretne aktivnosti, vodenje pa obsega določanje smeri, vzporedno s strategijo za uveljavljanje sprememb, ki so potrebne za uresničitev vizije. Management razvija svojo sposobnost za doseganje planov z organiziranjem, izvaja proces zaposlovanja, delegira pristojnosti. Enakovredna aktivnost vodje pa je osveščanje zaposlenih z novo smerjo delovanja, predvsem tistih uslužbencev, ki razumejo vizijo in so sposobni okrog sebe zbrati dovolj ljudi za uresničitev vizije.

Management zagotavlja uresničevanje načrtov tudi z reševanjem različnih težav, vodje pa z motivacijo in zanosom zagotavljajo gibanje uslužbencev v pravi smeri, pogosto z apeliranjem na temeljne vrednote in čustva.

---

<sup>10</sup> izhodišča

Da bi lahko bolje obvladovali spremembe, in se posvetili vodenju, managerji delegirajo vse več pristojnosti. V javni upravi so še vedno primeri, ko vodja želi odločati o vsem, zahteva, da ga obveščajo o vsem mogočem, pregleduje in signira celo dnevno pošto. Jasno je, da takšen vodja ne zna opravljati svojega dela in bi se moral odločiti za spremembe in tudi lastno izobraževanje. Interes vodilnega osebja v javni upravi za izobraževanje je majhen.

**Delegiranje pooblastil** pa nima pozitivnih učinkov samo za tistega, ki delegira, ampak tudi za vse uslužbence. Veliko javnih uslužbencev je še vedno obsedeno z različnimi formalizmi. Formalne strukture so lahko resna ovira pri obvladovanju sprememb, saj je treba najprej spremeniti formalna pravila, šele nato uvajajo spremembe. Za spremembe se izpostavlja kot temeljni pogoj tudi podpora vodstva. Podpora je sicer nujen ni pa zadosten pogoj. Med najučinkovitejša sredstva proti delovanju tistih, ki so proti spremembam, uvrščamo **usposabljanje** in **komuniciranje**.

V primeru odločnejšega odpora proti spremembam, zlasti, če se vključi sindikat, se morajo managerji pogajati s podrejenimi. V takem primeru je koristno sklenjene dogovore zapisati in podpisati, vključno z morebitnimi sankcijami.

Praksa je pokazala, da se vsaka metoda obnese v določenih razmerah, nikdar pa ni modro uporabljati ene in iste metode za različne razmere. Zavzemanje vodilnih za novo mora biti pristno verjeti morajo v postavljene cilje in biti prepričani, da je