

ZAKAJ IN KAKO UVESTI EVROPSKI MODEL KAKOVOSTI *COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK - CAF* TUDI V SLOVENSKO UPRAVO

Mag. Polonca KOVAČ

Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za organizacijo in razvoj uprave
polona.kovac@gov.si, uoru@gov.si

1. UVOD

Čemu opozarjati na uspešnost, učinkovitost in kakovost v upravi, **čemu kakovost meriti?** Na vprašanje lahko odgovorimo z vprašanji - kako sicer razlikovati uspeh od neuspeha, kako nagraditi uspeh, ne pa pomotoma neuspeha, kako popraviti napake in se učiti iz njih, če ne vemo, kaj napake so, kako pridobiti javno podporo, če ne znamo pokazati lastnih rezultatov? Trg zasebne organizacije sili v merjenje zaradi nujne po preživetju in nadalje konkurenčnosti kot pogoju ustvarjanja dobička. V javni upravi pa zaradi specifične situacije monopola in obstoja sektorja kot korekcije nedelujočega trga ta razlog odpade. Pa vendar težimo k boljšemu delu zaradi manjšega dela proračuna, ki je na voljo za javno porabo, zaradi zahtev okolja v skladu z načelom "value for money" in nenazadnje zaradi lastne proaktivne naravnosti k boljšemu, pri čemer zaradi pomanjkanja možnosti uvedbe tržnih mehanizmov v javni sektor, ki bi neuspešne dele izločali sami, poznamo kot **analogni mehanizem zasebni konkurenci merjenje uspešnosti in učinkovitosti oziroma ocenjevanje kakovosti**. Uvajanje, spodbujanje in upravljanje kakovosti v upravi je tako ključen steber slovenske reforme javne uprave že od leta 1996.

Najširša definicija kakovosti storitve določa storitev kot kakovostno, če opravi tisto, za kar je predvidena in se odziva na potrebe uporabnika. **Kakovost upravnega dela** pa vendarle **razumemo kot celotni zbir pokazateljev**, ki se ne kaže le skozi ne/zadovoljstvo strank, kot bi morda kdo poenostavljeno razmišljal, ampak tudi skozi izpolnjevanje zastavljenih ciljev, ekonomičnost poslovanja, zadovoljstvo zaposlenih, statistiko instančnega odločanja, ugotovitve različnih oblik nadzora idr. Pojem kakovosti se na abstraktni ravni (ne na ravni posameznih modelov) vklaplja tudi v normativne akte, kot so Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 52/02), Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02), Uredba o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami (Uradni list RS, št. 22/01) idr.

Del projektov kakovosti v prenovi delovanja slovenske javne uprave poteka po načelu "od zgoraj navzdol", del "od spodaj navzgor". V prvi sklop sodijo npr.

standardiziran nabor minimalnih dobrih praks v uredbi o načinu poslovanja s strankami, organizacija konferenc o kakovosti, poslovni odličnosti in dobrih praksah, centralni javni razpis za izbiro najbolj ugodnega ponudnika za pridobitev certifikata ISO 9000:2000 na upravnih enotah, metodologija za analizo stanja po resorjih idr. V drugem delu prednjačijo prizadevanja posameznih upravnih organizacij na področjih pridobivanja certifikatov ISO ali pilotskega sodelovanja pri priznanju RS za poslovno odličnost, posamezni nosilci javnih pooblastil se vključujejo tudi v delo združenja za kakovost pri Gospodarski zbornici RS. **Evropski model ocenjevanja kakovosti v javnem sektorju (Common Assessment Framework - CAF) pa je standard, ki ga Ministrstvo za notranje zadeve, po zakonu pristojno za razvoj javne uprave, priporoča kot strateško smernico od leta 2002.**

2. MODELI OCENJEVANJA KAKOVOSTI V JAVNEM SEKTORJU

V javni upravi je **merjenje rezultatov oteženo** zaradi storitvene dejavnosti, dolgoročnih ciljev, katerih ne/izpolnitev se bo pokazala v nedoločenem času, neznanega razmerja med inputom in outputom ter nemerljivih rezultatov zaradi nedorečenosti, kaj outputi ali outcomi so¹. Med metodami ugotavljanja uspešnosti in učinkovitosti so **najbolj uspešni integralni modeli**, ki so bili razviti na podlagi celovitega obvladovanja kakovosti, statistične kontrole procesov, prenove procesov ali t. i. reinženiringa oziroma kar na splošno na podlagi načel novega javnega menedžmenta². To so (kot najbolj uporabljani) standardi ISO, evropski model poslovne odličnosti (EFQM), nagrada Speyer, Investors in People, Charter Mark idr. Kot pristop z največ rezultati velja na podlagi uporabe splošnih modelov t. i. primerjalna analiza ali zgledovanje po najboljšem (ang. **benchmarking**), ki predstavlja pregled in posnemanje najuspešnejših subjektov v določeni

¹ Zaradi težavnosti merljivosti vladnih aktivnosti se vladna dejavnost meri z indikatorji obsega dejavnosti, kot so vsota vladnih izdatkov (absolutno ali v deležu od bruto domačega produkta), obseg vladnih nakupov dobrin in storitev z izločitvijo transference plačil in seveda število zaposlenih. Vendar ti kazalci o rezultatih in učinkovitosti vlade povedo bolj malo ali nič (Ferfila, 1997: 151-152).

² Za eno vodilnih del o novem javnem managementu velja knjiga Osbornea in Gaeblerja *Reinventing Government* (1992), ki koncept celovitega obvladovanja kakovosti v javnem sektorju predstavlja z naslednjimi elementi: usmerjanje namesto izvajanja, usmerjenost k uporabnikom, poslanstvo in strateški management, naravnost k rezultatom, uspešnost in učinkovitost dela, ekonomičnost, avtonomnost in delegiranje, decentralizacija, konkurenčnost, preventivno in proaktivno delovanje, tržnost. Še posebej avtorja izpostavljata konkurenčnost in usmerjenost k uporabnikom. Ob naštetem velja omeniti, da je razvoj tako v kot izven ZDA doprinesel k temeljnim desetim načelom preoblikovanja vladnega sektorja tudi bistvene premike na nekaterih drugih področjih, predvsem v upravljanju kadrovskega vira. S tem je povezano uprašanje etike in morale upravnega dela, seveda v kontekstu upravne kulture. Velikega pomena je tudi razmerje med upravo in politiko, v okviru katerega se zagovarja ločitev politično-strateške in upravno-operativne ravni upravnega delovanja.

primerljivi panogi na določenih področjih ali kar v celoti glede postopkov in procesov dela³.

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

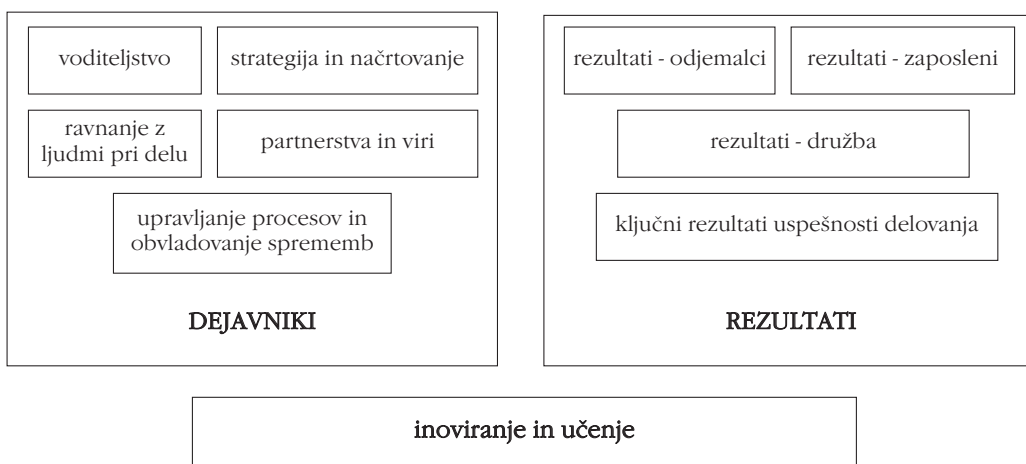
Ključne prednosti modela CAF so v naslednjem:

- **integralnost** modela (upošteva dejavnike in rezultate dela);
- model je razvit posebej za javni sektor, zato poudarja **posebnosti upravnega dela**, zlasti upoštevanje strank, procesno usmerjenost uprave in nefinančne kazalce uspešnosti delovanja;
- zaradi široke uporabe v evropskih upravah omogoča **primerljivost v evropskem kontekstu**;
- ker je oblikovan na podlagi EFQM in nagrade Speyer, predstavlja **"most" med modeli**;
- organizacije lahko **uporabljajo CAF svobodno** in po želji, saj je javno dostopen in brezplačen;
- model lahko uporabljajo **vsi deli javne uprave**, ki zajemajo javne upravne organe na nacionalni/zvezni, regionalni in lokalni upravni ravni; prav tako se lahko uporablja v najrazličnejših okoliščinah – kot del sistematičnega programa reforme, na podlagi odločitve posamezne organizacije v javnem sektorju ali kot vaja za razvoj določenega dela organizacije;

³ V Veliki Britaniji so na osnovi modela poslovne odličnosti v letu 1996 začeli s projektom primerjanja rezultatov (ang. Public Sector Benchmarking Project) med različnimi agencijami javnega sektorja. Cilja sta primerjava rezultatov z ostalimi organizacijami znotraj javnega sektorja, s privatnimi subjekti in z javnimi organizacijami v drugih državah ter navezovanje stikov z najboljšimi. Po dosedanjih ocenjevanjih so javne organizacije v VB boljše od zasebnih pri kriterijih zadovoljstva uporabnikov in zaposlenih ter slabše na področjih vodenja in upravljanja z nefinančnimi viri (npr. IT).

- **možnosti uporabe** so različne, od samoocenjevanja do primerjanja (ang. benchmarking), zunanjega ocenjevanja in nagrajevanja; lahko alternativno ali v zaporednih fazah;
- relativna **ohlapnost meril**, ki upošteva različna izhodiščna stanja posameznih organizacij (brez ponderjev);
- posledično pomeni CAF relativno **nizke stroške**, zlasti pri samoocenjevanju, saj terja relativno malo virov in časa za verodostojne rezultate.

CAF uporablja **devet meril**, od katerih jih pet sodi med t. i. dejavnike uspeha (ang. enablers), štirje med rezultate (ang. results). Merila niso ponderirana, povezujeta jih elementa inoviranja in učenja.



Merila, katerih skladnost z modelom poslovne odličnosti ni naključna, saj omogoča lažji prehod v primeru višje stopnje kakovosti, so razdelana v 43 **podmeril** po verziji iz leta 2000 oziroma v 27 po verziji iz leta 2002 (Priloga 1). Po vsakem od podmeril je oblikovanih več vprašanj, na katera se odgovarja po **petstopenjski lestvici**:

- za dejavnike: ni/ni znano, pravkar začeli, izvedli delno, izvedli v celoti, cikel stalnih izboljšav;
- za rezultate: ni merjeno ali upadanje, nekaj izboljšanja, večletne težnje izboljšanja, dosegli ciljno raven, dosledno doseganje na najvišji ravni.

V verziji CAF 2002 pa je lestvica bistveno izboljšana zaradi večje objektivnosti ocenjevanja, tako da upošteva PDCA cikel (ang. plan, do, check, act).

3. SAMOOCENJEVANJE PO EVROPSKEM MODELU ZA OCENJEVANJE KAKOVOSTI V JAVNEM SEKTORJU - CAF

Postopkovno in stroškovno je bistvena značilnost modela CAF možnost uporabe modela za samoocenjevanje. To prednost so hitro ugotovile različne organizacije v Evropi, ki model CAF uporabljajo kot samoocenjevalno orodje. Po raziskavi ekspertne skupine Innovative Public Services Group, imenovane s strani ministrov za javno upravo v državah EU, je bil **model CAF od leta 2000 do 2002 najbolj uporabljan** v Belgiji (65 organizacij) in Italiji (18), sicer pa tudi v Avstriji (15), Nemčiji, Španiji, na Nizozemskem, Danskem, Finskem, Švedskem, Portugalskem, Norveškem in drugod, tudi v državah kandidatkah (npr. na Cipru), in to na centralni, regionalni in občinski ravni⁴.

Evropski inštitut za javno upravo je pripravil posebne **smernice** za uporabo modela CAF za samoocenjevanje. Pogoj za objektivno primerjavo rezultatov je namreč čim bolj standardiziran postopek.

Model CAF se načeloma uporablja **v organizaciji ali večjemu delu organizacije**, ki deluje zaokroženo, saj ob odsotnosti nekaterih dejavnosti, kot je npr. načrtovanje in izvajanje proračunske ali kadrovske politike, ni moč ocenjevati po vseh merilih.

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

Samoocenjevanje izvaja **samoocenjevalna skupina**, ki mora biti zaradi objektivnosti ugotovitev sestavljena čimbolj heterogeno po merilih hierarhičnega položaja, vsebin dela, odgovornosti, staža, pa tudi starosti in spola. Člane izbiramo na podlagi osebnih in ne poklicnih spretnosti (komunikativnost, zaupanje, analitičnost idr.). Priporočljiva, ne pa nujna, je tudi usposobljenost za (samo)ocenjevanje, bodisi po modelu CAF bodisi po modelu poslovne odličnosti. Po izkušnjah je najbolj ustrezno

⁴ *Povprečni rezultati so bili najmanj ugodni pri merilu politika in strategija. To ni presenetljivo, saj je za upravo značilna predvsem intenzivna regulacija. Poslanstvo je opredelitev organizacijskega namena; kaj organizacija je oz. želi postati (kam gremo), kaj počne in komu želi služiti; zakaj naj bi delala, kar dela. Pomen poslanstva je torej v njegovem proaktivnem in ciljno usmerjenem značaju, kar mu daje ravno nasproten pečat kot v upravi veljavni in upoštevaajoči regulativi.*

število ocenjevalcev v skupini med pet in deset, pri čemer je tričlanska skupina absolutni minimum. V skupini lahko delujejo tudi ljudje, ki so osebno relativno proti spremembam, stalnemu razvoju, kakovosti v upravi ipd., saj zagotavljajo ob pogoju kulturne komunikacije in konsenzualnega odločanja večjo mero objektivnosti. Zanimivo bi bilo v ocenjevalno skupino vključiti tudi **predstavnika odjemalcev**, sploh če je organizacija izrazito ekstrovertirana in so odjemalci relativno homogeni. V tem primeru bi moral predstavnik odjemalcev sodelovati od začetka do konca, ne le pri merilih, ki neposredno zadevajo odjemalce.

Pred ocenjevanjem se morajo člani samoocenjevalne skupine **pogovoriti z vodjem** organizacije, prav tako naj bi se seznanili s **ključno dokumentacijo** o delovanju organizacije (program dela, poročila o delu, bistveni elementi proračuna, podatki o kadrovanju in finančnem poslovanju ipd.). Koordinacijo opravlja predsednik skupine, ki je prvi med enakimi. Skupina ima lahko od enega do več **pripravljalnih sestankov**, med katerimi lahko člani ocenjevalne skupine opravijo tudi individualno samooceno. Dejansko ocenjevanje naj bi bilo zaključeno v enem delovnem dnevu, pri prvem ocenjevanju predvidoma v dveh do treh (zaporednih) dnevih. Ocenjuje se lahko sicer poljubno, vendar je model sestavljen tako, da je optimalna izraba vloženega truda dosežena, če se vprašalnik izpolni **v celoti in po zapisanem vrstnem redu**, torej od merila voditeljstvo do merila ključni rezultati uspešnosti delovanja. Vsako podmerilo je skupini za samoocenjevanje predstavljeno kot vprašanje, ki zahteva odgovor. Vprašanje je: "Kako bi vi ocenili uspešnost vaše organizacije glede na to podmerilo?" Pri vsakem podmerilu je podanih pet možnih odgovorov, od skupine pa se pričakuje, da bo izbrala tisti odgovor, ki po njihovem mnenju najbolj točno odraža stanje v njihovi organizaciji. Pod vsakim podmerilom je v vprašalnikih CAF omenjenih več možnih pokazateljev uspešnega izpolnjevanja zahtev tega podmerila, ki niso naštetih taksativno, ampak le primeroma. Po individualni oceni in ugotovitvi povprečne vrednosti je treba za usklajeno oceno skupine večkrat razpravljati in ponovno ocenjevati. Če je skupina enakomerno razdeljena med dvema ocenama, ima lahko predsednik "odločilni glas". Pri izpolnjevanju je **bistveno, da člani ocenjevalne skupine obrazložijo svojo oceno** z navedbo dokazov (Priloga 3).

Po zaključku ocenjevanja **vodstvo organizacije** preuči izpolnjeni vprašalnik in **identificira področja, na katerih je ukrepanje najbolj potrebno, in tudi kakšni ukrepi so potrebni**. Pri pripravi akcijskega načrta lahko vodstvo razmisli o uporabi strukturiranega pristopa, ki vključuje vprašanja, kot so: "Kje želimo biti v 5/10 letih?" (= postavljanje cilja), "Kaj moramo storiti, da bomo te cilje dosegli?" (= definiranje strategije/naloga).

Samooceno je smiselno **ponoviti** v okviru stalnih izboljšav čez eno leto, da postane redna letna dejavnost. Nadaljnji korak je uporaba pristopa **primerjav** (ang.

benchmarking)⁵. Ko postane samoocenjevanje večletna praksa v kritičnem številu upravnih organizacij, je s stališča koordinacije razvoja javne uprave smiselno model CAF uporabiti tudi kot orodje za eksterno ocenjevanje in nagrajevanje.

4. EVROPSKI MODEL ZA OCENJEVANJE KAKOVOSTI V JAVNEM SEKTORJU - CAF TUDI V SLOVENIJI

Pri pregledu posebnosti modela CAF ocenjujemo, da je iz zgoraj navedenih razlogov idealen za uporabo v slovenskem prostoru, vendar postopno. S sklepom ministra za notranje zadeve z dne 20. 02. 2002 je bila imenovana **delovna skupina** za uvajanje modela kakovosti Common Assessment Framework - CAF v slovensko javno upravo, ki je na svoji prvi seji marca 2002 sprejela izhodišča in določila akcijski načrt dela za leto 2002 in smernice za leto 2003.

Uvodoma je poleg **prevoda** nujna predvsem t. i. **redakcija** vprašalnikov v skladu s slovensko zakonodajo in pravno terminologijo, ki je bila opravljena v letošnjih poletnih mesecih. Rezultat dela je slovar ključnih izrazov, ki podaja ob posameznih terminih v angleškem in slovenskem jeziku tudi definicijo in navedbo sinonimov (Priloga 2). Načrtujemo oz. smo delno že izvedli naslednje korake:

- **pilotska samoocena** v devetih organizacijah (upravnih enotah, mestni občini, organu v sestavi ministrstva in notranji organizacijski enoti ministrstva)⁶;
- vključitev rezultatov samoocene v hkratni prevod novega vprašalnika in s tem pridobitev **verificiranega vprašalnika v slovenskem jeziku**;
- **usposabljanje notranjih ocenjevalcev** (usposabljanje na specialnih seminarjih in z neposrednim prenosom znanja - ang. in service training);

⁵ Evropski inštitut za javno upravo EIPA (European Institute of Public Administration) nudi mednarodno primerjavo z (naj)boljšim v razredu (angl. benchmarking). Vsaka organizacija, ki uporablja spletno stran EIPE za obdelavo ocenjevanj po CAF, bo v zameno prejela profil, ki je posledica samoocenjevanja, ter analizo, kako je le-ta primerljiv s povprečjem v drugih primerljivih organizacijah. Dosedanje število izpolnjenih vprašalnikov omogoča primerjavo le s splošnim povprečjem, ko bo število vprašalnikov naraslo, bodo povprečja razvrstili po resorjih, tako da bo ministrstvo v eni državi lahko našlo primerjavo s povprečjem številnih ministrstev v drugih državah. EIPA namerava ponuditi tudi storitev, s katero se bodo vzpostavljali stiki med organizacijami v javnem sektorju, ki jih zanima primerjava z (naj)boljšim v razredu s primerljivimi organizacijami v različnih državah. Ocene CAF, ki jih organizacije posredujejo EIPA, so zaupne in jih EIPA ne bo izdala nikomur drugemu.

⁶ Upravni organi, ki sodelujejo v pilotu, morajo biti različni glede na naravo dela in obseg dejavnosti ter število zaposlenih, zato so bili glede na izražen interes izbrani naslednji: Upravna enota (UE) Jesenice, UE Šentjur pri Celju, UE Ljutomer, UE Slovenj Gradec, UE Zagorje ob Savi in UE Ptuj, Mestna občina Maribor, Urad RS za meroslovje in Urad za organizacijo in razvoj uprave (kot del Ministrstva za notranje zadeve).

- **distribucija modela** organom slovenske javne uprave (vladne službe, ministrstva, organi v sestavi ministrstev, upravne enote, občine ter nosilci javnih pooblastil),
- **razvoj baze podatkov za benchmarking** (v letu 2003), ta baza služi za primerjavo, torej kot nabor dobrih praks in njihove izmenjave po posameznih merilih CAF;
- **zunanje ocenjevanje in podeljevanje priznanj** (junij-december 2003), ki je namenjeno tekmovanju v smislu konkurenčnosti kot gonila inovativnosti;
- **promocija** (predstavitvene brošure, spletne informacije, strokovni posveti);
- sodelovanje pri pilotskem projektu državne uprave pri državnem priznanju (PRSP0) na temelju modela poslovne odličnosti EFQM v letu 2004.

V Sloveniji ni formalnih ovir za uporabo modela CAF, stališče Ministrstva za notranje zadeve pa je, da vsaj v uvajalnih dveh letih organi pristopajo **prostovoljno**. Slednje je pogojeno z omejenimi kadrovskimi in finančnimi viri v določenih organizacijah, zlasti na lokalni ravni slovenske uprave. Glede na število imetnikov certifikatov ISO, je smiselno tudi poudariti, da ISO standardi ne pomenijo vzporedne, ločene poti, temveč eno prvih stopnic na poti k poslovni odličnosti. Ministrstvo za notranje zadeve bo zato nadalje podpiralo prizadevanja enot uprave glede certificiranja po sistemu ISO, vendar bo ob tem poudarjalo možnosti nadaljnjega razvoja v smeri modela CAF.

5. PRIHODNOST MODERNIZACIJE SLOVENSKE UPRAVE

V obdobju deset in več let po osamosvojitvi Slovenije se v skladu z evropskimi gibanji srečujemo z vprašanjem Kam in kako naprej? Če smo v začetku devetdesetih kukali čez meje in pilotsko uvajali posamezne koncepte upravnih reform in v drugi polovici desetletja prešli k sistemskemu opredeljevanju zelenih ciljev, smo v nekako treh letih po opredelitvi nacionalne strategije razvoja slovenske uprave že marsikaj tudi uvedli in ovrednotili, zato je čas za sistemsko revizijo bele knjige razvoja slovenske javne uprave. Prva faza programa reforme (sistemski zakonodajni okvir) je namreč zaključena s sprejetjem zakonov o državni upravi, javnih uslužbencih, javnih agencijah, inšpekcijskem nadzoru in sistemu plač v javnem sektorju.

Za uspeh reforme uprave je ključna formalna vključenost področja kakovosti v nadaljnji razvoj slovenske javne uprave. **Uvajanje modela CAF mora tako postati del širše strategije izboljševanja kakovosti v upravi oziroma modernizacije slovenske uprave.** Zaradi pretežno procesne naravnosti uprave je nadaljnje težišče razvoja na področju kakovosti stalna analiza poslovnih procesov v upravi, katere cilj je njihova standardizacija in optimizacija.

Danes so spremembe v okolju praviloma hitrejše od odzivov nanje, zato je nujen pogoj za delo sodobne uprave stalni napredek. Razvoj kakovosti pa ni samoumeven,

temveč terja dobršno mero predanosti in truda, kar nam olajšajo celostni modeli ugotavljanja stanja, med katerimi je vodilni ravno model CAF kot orodje stalnih izboljšav v upravi.

6. VIRI

- Drucker, Peter F. (1990): *Managing the Non-profit Organizations, Practices and principles*, Harper Collins Publishers.
- Ferfila, Bogomil (1997): *Ekonomski vidiki vladne aktivnosti*, Politološki dnevi, zbornik referatov (ur. Brezovšek, Marjan), Portorož 6.-7.6.1997, Slovensko politološko društvo.
- Osborne, David in Gaebler, Ted (1994): *Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Addison-Wesley Publishing Company Inc.
- Pollitt, Christopher (2001): *20 Years of Public Management Reform - What have we learned and what have we forgotten?* v Conference "20 Years of Public Management Reform - Which Ways Forward?", Maastricht 6.-7.12.2001.
- Verbič, Boris (1994): *Dobrodošli med najboljšimi; pot do kakovosti v storitvenih dejavnostih*, Gospodarski vestnik, Ljubljana.
- www.eipa.nl/CAF/CAFmenu.htm
- www.2qconference.org

**PRILOGA 1: MERILA EVROPSKEGA MODELA ZA OCENJEVANJE KAKOVOSTI V
JAVNEM SEKTORJU - COMMON ASSESSMENT FRAMEWORK - CAF
(2000)**

1. VODITELJSTVO
 - 1.1 izjava o viziji, poslanstvu, vrednotah
 - 1.2 osebno zavzemanje za stalno izboljševanje in dajanje zgleda
 - 1.3 motiviranje in podpiranje zaposlenih
 - 1.4 vključevanje odjemalcev in partnerjev
2. POLITIKA IN STRATEGIJA
 - 2.1 politika in strategija na podlagi jasnih meril
 - 2.2 glede na trenutne in bodoče potrebe zainteresiranih udeležencev
 - 2.3 usklajevanje, določanje prioritet, dogovarjanje, posredovanje načrtov, ciljev in smotrov
 - 2.4 učenje in stalno izboljševanje
3. RAVNANJE Z LJUDMI PRI DELU
 - 3.1 kadrovska politika v relaciji z organizacijsko strategijo
 - 3.2 nabor in razvoj - enake možnosti
 - 3.3 razvoj spretnosti in sposobnosti zaposlenih
 - 3.4 vključevanje v izboljšave in pooblašcanje
4. ZUNANJA PARTNERSTVA IN VIRI
 - 4.a zunanja partnerstva
 - 4.a.1 upravljanje z zunanjimi partnerstvi
 - 4.a.2 primerjave z najboljšim v razredu (benchmarking)
 - 4.b notranji viri
 - 4.b.1 finančni viri
 - 4.b.2 informacijski viri
 - 4.b.3 informacijska tehnologija
 - 4.b.4 drugi viri
5. UPRAVLJANJE PROCESOV IN OBVLADOVANJE SPREMEMB
 - 5.a upravljanje procesov
 - 5.a.1 analitični okvir za učinkovito načrtovanje
 - 5.a.2 sistem oblikovanja in upravljanja procesov
 - 5.a.3 učinkovito razporejanje virov
 - 5.a.4 učinkovito vodenje projektov
 - 5.b obvladovanje sprememb
 - 5.b.1 načrtovanje in obvladovanje sprememb

- 5.b.2 procesi reforme
- 5.b.3 mobilizacija in usposobljenost zaposlenih za reforme
- 5.c upravljanje usmerjenosti k odjemalcem in njihovo vključevanje
 - 5.c.1 odprtost in razumevanje
 - 5.c.2 dostop javnosti do storitev
 - 5.c.3 pooblašcanje odjemalcev

- 6. REZULTATI - ODJEMALCI
 - 6.1 odzivanje na razumevanje odjemalcev/državljanov
 - 6.2 javna dostopnost služb v javnem sektorju
 - 6.3 pooblašcanje odjemalcev

- 7. REZULTATI - ZAPOSLENI
 - 7.1 razumevanje voditeljstva in upravljanje organizacije s strani zaposlenih
 - 7.2 zadovoljstvo z delovnimi razmerami
 - 7.3 razvijanje sposobnosti
 - 7.4 aktivno vključevanje v organizacijo
 - 7.5 raven motivacije, morale

- 8. VPLIV NA DRUŽBO
 - 8.1 dojetje družbe o družbeni uspešnosti organizacije
 - 8.2 preprečevanje škode in onesnaževanja
 - 8.3 ohranjanje in sonaravnost virov
 - 8.4 drugi pokazatelji družbene odgovornosti

- 9. KLJUČNI REZULTATI USPEŠNOSTI DELOVANJA
 - 9.1 finančni rezultati
 - 9.2 nefinančni rezultati
 - 9.3 merjenje uspešnosti

PRILOGA 2: PRIMERI KLJUČNIH IZRAZOV PRI EVROPSKEM MODELU ZA OCENJEVANJE KAKOVOSTI V JAVNEM SEKTORJU - CAF

| angleški izraz | slovenski izraz | opredelitev pojma, sopomenke, opombe |
|------------------------------|----------------------------|--|
| customer | odjemalec | organizacija ali oseba, ki prejme proizvod ali storitev (notranji ali zunanji); kdor postavi zahteve in/ali pričakovanja; uporabnik, stranka, dobavitelj, kupec, davkoplačevalec, koristnik, naročnik; odjemalec javnih storitev in porabnik javnih dobrin, katerega položaj je determiniran s položajem in režimom javnega sektorja (potencialna prisila, ni možnosti izbire); zakon o splošnem upravnem postopku opredeli stranko kot fizično ali pravno osebo zasebnega ali javnega prava, na katere zahtevo ali zoper katero teče postopek; |
| effectiveness and efficiency | uspešnost in učinkovitost | uspešnost v ožjem pomenu besede pomeni uresničevanje zastavljenih ciljev, medtem ko je učinkovitost pozitiven rezultat primerjave med inputom in outputom; učinkovitost dela ne pomeni nujno uspešnosti in obratno; |
| excellence | odličnost | odlična praksa upravljanja organizacije in doseganja ter preseganja rezultatov, predvsem prek osredotočenosti na odjemalce, vključevanja zaposlenih, stalnih izboljšav in inovacij, partnerstev, javne odgovornosti; najboljše v razredu; Primerjava pojmov: kakovost je pogoj delovanja, pomeni izpolnjevanje zahtev in pričakovanj; odličnost pomeni nadpovprečne rezultate, več od zahtevanega in pričakovanega; izjemna kakovost. |
| human resource management | ravnanje z ljudmi pri delu | sklop najrazličnejših dejavnosti v smislu zadovoljitve interesov organizacije in posameznega zaposlenega: načrtovanje kadrovske politike, štipendiranje, imenovanja, sklepanje pogodb, razporejanje, motiviranje, plačna politika, ocenjevanje, nagrajevanje in sankcioniranje, napredovanje, usposabljanje in izpopolnjevanje, izobraževanje, varstvo pri delu, disciplinski postopki, odpuščanje, uradne evidence in analize, participacija itd; upravljanje človeških virov, upravljanje kadrovskih virov, menedžment kadrov, kadrovska politika, obvladovanje kadrov, virov; izraz kadri se nadomešča z izrazom kadrovske viri ali zaposleni, da se poudari njihov potencial, govorimo o investiciji, ne o stroških; |
| leader | vodja | kdor vodi ljudi in organizacijo oz. njene dele; vodja še ni nujno voditelj; voditelj pomeni, da ima oseba poleg hierarhičnega položaja vodje tudi določene dodatne kvalitete oz. kvalifikacije moralne dimenzije; |

| | | |
|---------------|-------------------------------|--|
| performance | uspešnost delovanja delovanje | razmerje med doseženimi rezultati in načrtovanimi cilji ter uporabljenimi viri; mera za dosežke posameznika ali organizacije; uspešnost se pojmuje celostno, vključuje učinkovitost, ekonomičnost (produktivnost), gre za primerjavo v časovni vrsti ali z drugimi; delovanje, dosežki, zmogljivost, delovna izvedba, doseganje rezultatov; |
| public sector | javni sektor | področje družbenega udejstvovanja, v katerem deluje upravni sistem kot celota; opredeljen je po večini s formalnega vidika kot celota nepridobitnih subjektov, ki se financirajo iz proračunskih sredstev, ker delujejo v javnem interesu; skupni pojem za državno upravo (vladne službe, ministrstva, organi v sestavi ministrstev, upravne enote), lokalno samoupravo – lokalne skupnosti (občine) in nosilce javnih pooblastil, to je javne agencije, javne sklade, javne zavode, javne gospodarske zavode, druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti; |
| stakeholder | zainteresirani udeleženec | interesnik, oseba ali skupina zainteresiranih za ne/uspeh in delovanje organizacije, vsi odjemalci in dobavitelji, partnerji, zaposleni, lastniki, država, zakonodajalec |

PRILOGA 3: PRIMER SAMOOCENJEVALNE MATRIKE PO EVROPSKEM MODELU ZA OCENJEVANJE KAKOVOSTI V JAVNEM SEKTORJU - CAF

1. merilo: VODITELJSTVO

Kako voditelji in vodje razvijajo in omogočajo doseganje poslanstva in vizije organizacije javnega sektorja, razvijajo vrednote, potrebne za dolgoročni uspeh, ter jih z ustreznimi ukrepi in vedenjem izvajajo, in kako se osebno zavzemajo za to, da bi zagotovili razvoj in izvajanje sistema upravljanja organizacije.

| Podmerila |
|---|
| 1.1 izjava o viziji, poslanstvu, vrednotah |
| 1.2 osebno zavzemanje za stalno izboljševanje in dajanje zgleda |
| 1.3 motiviranje in podpiranje zaposlenih |
| 1.4 vključevanje odjemalcev in partnerjev |

| Podmerilo | Ocena (1-5) | Obrazložitev |
|----------------------|-------------|--------------|
| 1.1 | | |
| 1.2 | | |
| 1.3 | | |
| 1.4 | | |
| Skupno (od 20) | | |
| Povprečno (skupno/4) | | |