

# Razmišljanja

Lovro Lončar

Vir, Čufarjeva 10, 1230 Domžale,  
lovro.loncar@gmail.com

## Vodenje v javni upravi in čas gospodarske krize

### 1 Uvod

Javna uprava predstavlja kompleksen poslovni sistem, ki ga je težko upravljati in še težje spreminjati. Ključni finančni vir za delovanje javne uprave predstavljajo proračuni (državni, lokalni) in zato ne preseneča, da je njeno delovanje in učinkovitost predmet stalnih ocen in razprav javnosti in gospodarstva. Za učinkovito vodenje in izvedbo učinkovitih ukrepov so odgovorni in pristojni vodje, ki morajo stremeti k ukrepom čim boljšega vodenja ob upoštevanju temeljnih značilnosti kakovostnega manageriranja in posebnosti v javni upravi.

Delovanje in učinkovitost javnega sektorja je pomembno za ekonomsko rast in finančno stabilnost sistema. Če je javna poraba neučinkovita, potem se sredstva izgubijo in ne dosežejo svojega namena. Učinkovitejša vodenje v javni upravi mnogokrat ovirajo administrativne in normativne ovire. Zato je razumljivo, da so državljani kot stranke in uporabniki ter posredno tudi plačniki čedalje bolj zahtevni pri uveljavljanju svojih pravic pri upravnih storitvah. Temu trendu morajo slediti vsi zaposleni v javni upravi in se zavedati, da so pri tem v dvojni vlogi: kot izvajalci

storitev in kot uporabniki storitev javnega sektorja.

V javni upravi je cilj kvaliteten servis storitev državljanom in državljanom ob racionalni izrabi danih resursov. Učinkovita in dobro organizirana javna uprava je tudi v interesu gospodarstva.

### 2 Težave in značilnosti vodenja v javni upravi – čas gospodarske krize

Med vodjem in managerjem obstajajo določene razlike. Vodje so tisti, ki oblikujejo poslanstvo in vizijo organizacije, njeno strategijo in postavijo cilje, ki naj jih doseže. Managerji pa so tisti, ki operativno vodijo organizacijo v skladu s postavljenimi strategijami na način, da se cilji v čimvečji meri dosežajo. Velikokrat sta obe funkciji združeni v eni osebi. Ne glede na to pa lahko rečemo, da je v rokah vodje razvoj in obstoj organizacije. (Priročnik za javne menedžerje, 2006, stran 28)

Vodja običajno živi pod stalnimi in različnimi pritiski ter stresi. Nima standardnih ali ponavljajočih nalog. Skoraj nikoli nima na voljo vseh sredstev, da bi lahko ustregel vsem pričakovanjem in zahtevam. Zato je pomembno, kako izrablja svoj čas in energijo. Določiti mora prioritete. Vodjem pogosto zaradi obilice dela in nepredvidenih ter neplaniranih aktivnosti zmanjka čas za razmišljanje o svojem vodenju in vodenju organizacije ali službe, za katero so odgovorni, kar pa je napaka, ki se lahko pokaže v kvaliteti vodenja v daljšem obdobju.

Kritiki delovanja javne uprave opozarjajo (spletna stran Gospodarske zbornice Slovenije: <http://www.gzs.si/slo/>) predvsem na to, da se leta na krizne razmere odziva z visokim realnim povečanjem plač in števila zaposlenih, zasebni sektor število zaposlenih in maso za plače zmanjšuje. Po mnenju kritikov javna uprava ne sledi potrebam gospodarstva, medresorsko usklajevanje je nezadovoljivo. V postopkih sprejemanja zakonodaje je pravočasno vključevanje gospodarstva izjema. Ocena učinkov predpisov na gospodarstvo se ne izvaja. Administrativni aparat ni voden po principih učinkovitega zasebnega podjetja. Varovanje

delovnih mest in višine plač za vsako ceno ni niti vzdržno niti spodbudno za nujno višjo kakovost izvajanja in razvoja javnih storitev.

Seveda je to pogled gospodarstva, ki je do javne uprave kritičen v vsakem gospodarskem obdobju. Javna uprava ima drugačen pogled.

Javna uprava mora ne glede na kritike ali pa prav zaradi njih stalno posodabljati način svojega delovanja, da bi se čim bolj približala načinu delovanja zasebnega sektorja. Vodilni javni uslužbenci morajo postati menedžerji ter tako omogočiti učinkovito izrabo finančnih in človeških virov.

Uvajanje sprememb v javni upravi je mnogokrat velika ovira in Vodje v javni upravi morajo v tem času še z večjo občutljivostjo in pozornostjo uporabljati mehanizme, ki jih imajo na voljo in so značilni za učinkovitega managerja. Poleg racionalnega delovanja mora vodja v javni upravi pri odločanju vselej upoštevati javno korist oz. korist skupnosti, v imenu katere opravlja svoje delo.

Sistema delovanja javne uprave in s tem uvajanja sprememb ni mogoče spremeniti oz. uvesti v kratkem roku (zaradi navad, vrednot in mnogokrat nerazumevanja ter s tem posredno upiranja novemu znanju in novim idejam), ampak je to dolgotrajen proces, za katerega je potrebna trdna (politična) volja in splošno družbeno soglasje. Ob tem morajo biti uslužbenci poučeni in predvsem sprotno informirani o ciljih in načinu uvajanja novosti. Pomembno je, da se preprečijo konflikti, ki onemogočajo potrebne spremembe in da se ustvarja pozitivno vzdušje med zaposlenimi. Le na tak način bodo ideje uresničene v praksi.

V odnosu do posameznih ključnih aktualnih projektov v javni upravi so nosilci aktivnosti za uspešnost projekta prav vodje. Vodja sam mora verjeti in zaupati pričakovanim pozitivnim učinkom sprememb, zato je pomembno, da se najprej sam seznanji in prepriča v pomembnost ciljev posameznih aktivnosti ter v tej smeri tudi s svojimi ukrepi deluje. Popolnoma nemogoča situacija v organizaciji lahko nastane, da npr.: vodja vneto zagovarja pred svojimi zaposlenimi aktivnosti pri odpravi administrativnih ovir, istočasno pa z množico novih internih aktov (navodil,

pravil, ...) postavlja dodatne nepotrebne ovire v poslovanju organizacije.

Ob čim boljši izkoriščenosti kadrovskega resursov je pomemben element vodenja tudi v javni upravi motivacija. Organizacija ima največjo korist od ljudi, ki so pri svojem delu zadovoljni in primerno motivirani. Tudi vodja mora biti za svoje delo motiviran. V odnosu do podrejenih je ob motivaciji pomemben osebni vzgled, na podlagi katerega lahko pričakujemo upoštevanje pravil s strani drugih uslužbencev.

Upravljanje s človeškimi viri je v času kriznih časov še posebej pomembno, pri tem ima pomembno vlogo kadrovska funkcija. Management človeških virov je tudi v javni upravi osrednji del managementa. Človeški viri so daleč pomembnejši od drugih. Pomembno je razvijati in negovati tri vrste razvoja zaposlenih (Bagon, 2003): strokovni razvoj, osebni razvoj, delovni razvoj.

Ob tem so pomembne osebne lastnosti, ki bi v javni upravi vplivale na uspešno delo (vodenje) ob seveda ustreznih pogojih za njihovo izvedbo: fleksibilnost, ambicioznost, podjetnost, usmerjenost k skupnim ciljem, strateško in konceptualno razmišljanje, odločnost, ustvarjalnost, odprtost za novosti, samoiniciativnost, prilagodljivost, sposobnost opravljanja dela na različnih delovnih področjih, samostojnost, obzirnost, zanesljivost, preudarnost, samonadzor (obvladovanje stresnih situacij in lastnih čustev), sposobnost vodenja, sposobnost interdisciplinarnega dela, sposobnost timskega dela, komunikativnost, prepričljivost v komuniciranju, prodornost, pogajalske spretnosti.

Večjo pozornost je potrebno nameniti t.i. registru tveganja pri obvladovanju poslovnih procesov in izrabi resursov ter vplivu na učinkovitost vodenja in ob tem odpravljati administrativne ovire z nalogo ugotavljati meja med oviro in učinkovitostjo. Zato je pomembno, da imajo vodje poleg naravnega daru sposobnosti uspešnega vodenja ljudi ob tem interdisciplinarno znanje vodenja (manageriranja) ljudi in projektov, s tem pa tudi znanje (sposobnost) npr. s področja psihologije, sociologije, komunikacije, motivacije, ... Vsaka od navedenih sposobnosti oz. znanj je pomembna s stališča, da

morajo imeti vodje za delo z ljudmi (zaposlenimi) čas za komunikacijo, in da jih ne jemljejo le kot orodje pri doseganju ciljev. Vodje se ob tem mnogokrat srečujejo s pomanjkanjem časa za medosebno komunikacijo, ki mnogokrat poteka le prek sodobnih komunikacijskih medijev (e-pošta, telefoni). Posledica je lahko brezosebno in pomanjkljivo komuniciranje, kar lahko dolgoročno pomeni »šum v komunikaciji«. Obveščanje in osveščanje vodij mora potekati dvosmerno – navzdol in navzgor po hierarhični lestvici.

Eden od večjih izzivov sodobnega vodenja predstavlja t. i. decentralizirano vodenje organizacije. Vodje posameznih služb ob dolgotrajnem centraliziranem vodenju lahko postanejo v najožjem smislu le koordinatorji ali celo prenašalci nalog, z izgubo avtoritete, samostojnosti in tudi odgovornosti, kar nekaterim včasih celo ustreza, saj ob tem nimajo kakšne posebne odgovornosti. Prestop v decentralizacijo vodenja v polnem pogledu je lahko v tem primeru zahteven in dolgotrajen proces, saj se vodje lahko tega izogibajo. Zgodi se, da radi prevzemajo pristojnosti, manj pa odgovornosti. S prevzemom obveznosti se prevzema seveda tudi odgovornost, kar spremeni njihov način dela in razmišljanje o načinu vodenja v razmerju do nadrejenih in podrejenih.

Pri izvajanju svojega dela morajo biti posamezni vodje služb tudi primerno samokritični. Najhujše je, da je vodja prepričan, da je nezamenljiv in ne prizna morebitnih napak oz. se ne zaveda ali pa se noče zavedati svojega slabega dela, pri novih nalogah nekateri vodje vidijo le težave in ovire, morebitno oceno ali kritiko njihovega dela pa napad na njihovo dosedanje, po njihovem mnenju učinkovito delo. Takšni vodje so lahko tudi zaviralci sprememb v organizaciji.

Vsak vodja mora imeti v vodstven ekipi svoje mesto. Pri tem ne sme skrbeti le za interese službe, ki jo vodi, ampak interese sistema, v katerem je zaposlen. Naloga vodje na najvišjem položaju pa je koordiniranje služb oz. njihovih vodij znotraj celotnega sistema. Nekateri vodje v taki ekipi mnogokrat zastopajo le interese službe, ki jo vodijo (kar je razumljivo), a pri tem včasih ne upoštevajo lastnosti in zako-

nitosti sistema, katerega del je služba, ki jo vodijo.

### 3 Zaključek

Položaj javne uprave se v družbi spreminja. Morda nekdanji na nekaterih mestih privilegirani status se zamenjuje z odgovornim delom na preprihu ocen kritične javnosti, uporabnikov storitev države. Za ukrepe, ki vodijo k povečanju učinkovitosti ali kakovosti poslovanja, ni nikoli prepozno. Čas krize je lahko čas sprememb. Priložnosti so med drugim v potrebnih reorganizacijah uprave in s tem povečanju učinkovitosti upravnega aparata ter s tem zmanjšanju in obvladovanju stroškov, aktivni pomoči gospodarstvu v okviru svojih pristojnosti in zmožnosti pri izrabi ukrepov blažitve gospodarske krize (administrativne ovire), pomoči pri prodiranju na tuje trge (promocija, diplomacija) in predvsem pri črpanju EU sredstev kot enega izmed ključnih mehanizmov (pomoč pri pripravi projektov), ki jih nudi evropska unija.

Vodje v javni upravi so v preteklih reformnih obdobjih javne uprave izpeljali ključno vlogo pri izvedbi le-te. Le z njihovo aktivno vlogo so spremembe naletele na plodna tla in rezultat.

Zatorej je ena izmed ključnih nalog javne uprave v prihodnje obdržati dobre vodje (ki so v veliki večini) in ob potrebnih nadomestitvi pridobiti nove vodje, ki bodo sledili in pripomogli k doseganju ciljev javne uprave.

### Literatura:

- Bagon J. (2003): Karierni razvoj v upravi. Kadrovske informacije 10. *Bilten Kadrovske službe Vlade RS*, Ljubljana. *Priročnik za javne menedžerje* (2006). Zbrala in uredila Karmen Uglešič. Ljubljana: Portis.