

MANAGEMENT V JAVNEM SEKTORJU

NEVENKA MAHER

Bohinjska Bistrica, Slovenija.

E-pošta: neva.maher@telemach.net

Povzetek COVID-19 je razkril, kako pomembno je učinkovito delovanje javnih institucij. To zagotavljajo vladanje, administracija in management. Management v podrobnosti poskrbi, da se operacionalizira zakonodajni okvir in ukrepanje. Politike ukrepanja v družbi 4.0 okolja Evropske unije kot prva od cele vrste managementov podpirata sistemski management in management performanse (ang. performance management). Sistemski kot tisti, ki nič ne prepušča naključju in v katerem vnaprej dorečen sistem podpira celostno kakovostno poslovanje. Management performanse z vnaprej domišljeno izvedbo drugi cilja na vnaprej programirane rezultate. Ob vse pomembnejših vsebinah, kako in na kakšen način preživeti in se razvijati, ko se pričakuje od politik ukrepanja učinke, se od managementa pričakuje, da je učinkovit in da zrelo v kontekstu zahtev družbe 4.0 razdela strokovne in tehnične podrobnosti: za pripravo odločitev, med ukrepanji in po njih. V prispevku analiziram na osnovi v anketi pridobljenih podatkih videnje zrelosti managementa in primerjam zrelost delovanja managementa v javni upravi in v podjetniškem sektorju.

Ključne besede:

družba 4.0,
sistemski
management,
učinkovitost,
uspešnost,
zrelost.

PUBLIC SECTOR MANAGEMENT

NEVENKA MAHER

Bohinjska Bistrica, Slovenia.
E-mail: neva.maher@telemach.net

Abstract COVID-19 disclosed how public institutions efficiency is important. Governance, administration and management support state efficiency. Management cares to operationalise legal framework and policy measures. In EU environment, in industry 4.0, the system management and performance management are first among specific kinds of managing activities that support policy action. System management is not leaving anything coincidentally. It builds the whole system of areas of elements in advance. Performance management is carefully programming targets and results. As there is a lot to rethink, how and in which way to survive and to develop, people expect that policy brings impact and result. At the same time, it is expected that management is efficient and mature. That it develops in a mature way technical details when preparing decisions, measures and their evaluation. This paper analyses data obtained in a survey, how management maturity is seen and comparing maturity of public management and management in private sector.

Keywords:

industry 4.0,
system
management,
efficiency,
effectiveness,
maturity.

1 Uvod

Za družbo in državo sta zakonodajni in strateški okvir (ang. Legal and strategic framework) temeljna instrumenta za uspešno ukrepanje. Zakonodaja, ki regulira delovanje institucij, organov oblasti in finančni okvir pa v družbi 4.0 potrebujejo tudi učinkovit management. Management, podobno kot v privatnem sektorju, tudi v javnem sektorju poskrbi za dobro vodenje programov ukrepanja, programira vsebine ukrepanja, pripravlja strateške programe in z njimi povezane izvedbene načrte, organizira in koordinira aktivnosti, poskrbi za učinkovito rabo potencialov, ki so v ljudeh (ang. Human resource management, HRM) in za nadzor.

Reforma javne uprave v Sloveniji je uvedbo sodobnega managementa v javno upravo zaobšla. Tako zakon o javni upravi niti z besedico ne omeni managementa (in njegovih pet temeljnih funkcij). Prav management pa je v 4.0 bistveni instrument kakovostnega obvladovanja delovanja javne uprave in je z uredbo o kohezijskem skladu za učinkovito črpanje EU virov tudi zapovedan. Zakon o javni upravi managementa ne omenja; uporablja pa besedo management zakon o javnih financah v povezavi s finančnim managementom in nadzorom. Termin 'management' se namreč v slovenščini najbolj pogosto pojavlja kot 'upravljanje'. Lahko, da so se s takšnim prevodom »managementa« izgubile pomembne vsebine, in je smiselno (ang. rationale) preveriti zrelost managementa.

Vladanje, administracija (upravljanje) in management (angl. managing pomeni obvladovanje) delujejo skozi institucije države na štirih ravneh: parlament, ki je zakonodajna oblast v državi; vlada kot izvršilni organ, uprava (ministrstva kot administrativni organ vlade) in operativne enote uprave, ki so t.i. tehnični del, sestavljajo ga javna podjetja, javni zavodi in skladi. Javna uprava mora biti strokovna in odgovorna, Na tekočem s problematiko, ki terja ukrepanje, razumeti kontekst problemov in izzivov, kar pomeni da ima znanje o zakonodaji, o upravnem postopku, da tudi managerska znanja. Manjko managementa se v družbi 4.0 kaže (v nasprotju s tradicionalno družbo ali obdobji 1.0, 2.0, 3.0) kot pomemben institucionalni deficit, ki terja ukrepanje – najpogostejša so priporočila za 'krepitev kapacitet'. Management javnega sektorja je v sodobni ekonomiji 4.0 nepogrešljiv instrument družbe in vladanja zato, ker pripomore h kakovostni zasnovi strategije, k preoblikovanju politik v učinkovito ukrepanje, ker prav učinkovit management (tako v podjetniškem sektorju kot v javni upravi) poskrbi, da bodo razpoložljivi

resursi učinkovito angažirani in pripeljali do rezultatov. 'Value for money' je zahteva v Združenem kraljestvu, po slovensko pa največja korist za davkoplačevalski denar. Prav sistemski pristop managementa pa omogoča hkrati kakovost in tudi sledljivost rabe resursov.

Mazzucato¹ zadnja leta odmevno izpostavlja, kako je treba ponovno premisliti o kapaciteti in vlogi vlade tako z vidika ekonomije (slov. ekonomije in ne gospodarstva, kot se običajno prevaja) kot družbe. V finančni perspektivi 2021-2027 Evropska Komisija (EK) ob petih temeljnih usmeritvah strategije zaradi večje učinkovitosti ukrepanja še posebej spodbuja specifična in tematska poslanstva: »Te misije in z njimi povezane usmeritve, tudi njihovo financiranje, terjajo poglobljanje na kakšen način naj javne organizacije dizajnirajo programe, izpeljujejo in vrednotijo politike ukrepanja. Bistvo pristopa misije je ambicija preoblikovanje, kar pa je mogoče le na sistematičen način« (Mazzucato, *Governing Missions*, str. 14). Ker je programiranje zelo pomembna funkcija managementa, je EK formirala ekspertne skupine, ki ji svetujejo kako se prestrukturirati, na kakšen način inovirati in se spopadati s problemi. Hkrati pa ugotavlja, da se na nivoju držav javni sektor spopada tudi z notranjimi ovirami »V javnem sektorju so ovire in če se jih ne preseže, bo uspeh misij omejen« (Mazzucato, *ibid.* str. 14).

Mazzucato izpostavlja lastnosti managementa, ki deluje na misiji: ta je sistemski, terja specifične lastnosti vodenja, se odgovorno spopada s tveganju, je prilagodljiv in krepi kapacitete resursov, zna pritegniti top talente zato, ker jih potrebuje, da strategije tudi izpelje. Management pa je tudi v pomoč strukturam vladanja glede opredelitve in določitvi podrobnosti. Ta pristop misij ali poslanstev je bil že pred letom 2018 uporabljen v okvirnem raziskovalno-inovativnem programu Obzorje Evropa (the Horizon Europe).

¹ Združenje Manager je izbralo knjigo *Podjetniška država*, Mariane Mazzucato, v prevodu in izdaji Založbe Umco za najboljšo poslovno knjigo 2018 in izpostavilo: Knjiga vzbuja še kako potrebno debato o vlogi države pri stimulaciji gospodarske rasti, do katere pripeljejo dolgoletne inovacije. Do nedavnega je veljalo, da naj bi razmeroma pasivna država predvsem poskrbela za prijetno ekonomsko okolje, ostalo pa bo potem opravil podjetni zasebni sektor. Knjiga ovrže zmoto o nerodni, birokratski državi nasproti dinamičnemu, inovativnemu zasebnemu sektorju/.../. [https://www.zdruzenje-manager.si/sl/priznanja/najboljsa-poslovna-knjiga/\(10.1.2022\)](https://www.zdruzenje-manager.si/sl/priznanja/najboljsa-poslovna-knjiga/(10.1.2022)).

Pri analiziranju vzročno posledičnih povezav so pomembna priporočila, ugotovitve in mnenja članov visoke skupine², ki so bile tudi podlaga prioriteta in usmeritvam ukrepanja EU 2021-2027³.

V letu 1992 je bil sprejet v EU pomemben instrument, ki naj bi ga uporabljali vsi, na makro in mikro nivoju za celostno kakovost poslovanja in za optimiranje rezultatov oz. učinkovitega ukrepanja. To je bil Evropski okvir managementa kakovosti.

Sistem celostne kakovosti je sistem, ki zajema devet področij in z odstotki delež relativne pomembnosti obvladovanja posamezne sestavine, kar mora upoštevati zrel management na poti doseganja rezultatov. Najprej (1) management vzpostavi strukturo, vodenje, organizira posle in vzpostavi nadziranje. Kot prikazuje zgornji del slike, model sledi logiki, da je najprej treba vzpostaviti sistem, nato se management posveti inputom: določi optimalno izpeljavo strategije, v okviru določenih ciljev načrtuje rezultate. Slika nazorno prikazuje, da se razmišljanje managementa ne sme pričeti šele s procesi. 36% je pomembnih vsebin, ki so postavljene vsaka na svoje mesto, še pred procesi ali aktivnosti prično.

	2 Ljudje 9%		6 Zadovoljstvo javnosti 9%	
1 Management 10%	3 Strategija in politika 8%	5 Proces /aktivnosti/ 14%	7 Zadovoljstvo kupcev 20%	9 Rezultati 15%
	4 Viri 9%		8 Vpliv na okolje (družbo) 6%	

Slika 1: Evropski okvir managementa kakovosti. Vir: European Framework Quality Management, EFQM, 1992

² Mandat skupine je podrobno prikazan v dokumentu LAB-FAB-APP, str. 23.

³ Priporočila HLG skupine in dokument 'LAB-FAB-APP Investiranje v prihodnost Evrope kakršno hočemo', je Evropska komisija predstavila na konferenci 'Research&Innovation Shaping our future' 3. julija 2017 v Bruslju; v parlamentu R Slovenije sem priporočila predstavila kot članica skupine v okviru dogodka 'Znanost sreča Parlament' 11. in 12. oktobra 2017 v Ljubljani, pod naslovom 'Učinki vlaganj v R&R – FAB LAB APP' in v organizaciji Slovenskega gospodarskega in raziskovalnega združenja (SBRA) v Gospodarski zbornici Slovenije 23. oktobra 2017.

COVID-19 terja odgovore, s katerimi se »mora država spoprijeti: zdravstvo, nenakost, netrajnostna razvojna paradigma, finančna kriza, kriza vrednot...« (Kus, Z. Za reševanje kriz moramo znova osmisliti glavno vlogo države, Delo, sobotna priloga, 8.1.2022, str. 14-15). Tudi na COVID-19 krizo gre gledati kot na opozorilo, da je treba okrepiti javne funkcije države, da bo čim manj privatiziranja in outsourcinga aktivnosti, za izpeljavo katerih je odgovoren javni sektor: administracija in management. Krepi velja kapacitete administracije oz. javnih uslužbencev tudi za sistemski (ang. system management) in management performans (ang. Performance management), kar pomeni uspešno doseganje rezultatov in učinkov politik ukrepanja. Mnenje je, da se »javnim in državnim uslužbencem (oz. javnim institucijam) ne ponudi dovolj ter hkrati ne ustreznega dodatnega in kontinuiranega izobraževanja, da bi lahko prevzemali pripravo zahtevnih razvojnih programov, še zlasti pa je premalo medsektorskega timskega in projektnega pristopa« (Kus, ibid, str. 14). »Intervencija vlade je učinkovita samo takrat, ko ima država na voljo ustrezne zmogljivosti, da ukrepa« (Mazzucato-Kus, ibid., str.15). Management je ena ključnih struktur in odgovoren za operacionalizacijo strategije pametne specializacije idr. strategij, programov, projektov, optimalno izrabo različnih resursov, učinkovite izpeljavo pristopa poslanstev; management na osnovi zakonodaje in usmeritev strategije ukrepanja (usmeritve pa so v okolju EU skupne) strukturira pravila in funkcionira v svojih petih funkcijah: vodenje, programirano vsebinsko in finančno načrtovanje, organiziranje in koordiniranje, obvladuje potenciale, ki so v ljudeh (ang. human resource management , HRM), vse pa ima pod sistemskim nadzorom (monitring, revizije in evalvacije).

Učinkovit management doprinaša k rezultatom in učinkom ukrepanja tako v družbi, državi, v javnem, podjetniškem in sektorju civilne družbe. Vendar se delovanje managementa ne vzpostavi preko noči: sistem je kompleksen in še preden stečejo procesi se mora zgoditi tretjina pomembnih sestavnih delov EFQM. Seveda morajo biti pravilno zasnovani tudi procesi in aktivnosti, v skladu s pravili in zakonodajo ter ne nazadnje usklajeni s strateškimi cilji. Pogoste so ugotovitve revizij Računskega sodišča (Učinkovitost javnih zavodov 2014-2018, revščina, samopreskrba idr., arhiv, www.rs-rs.si), da so strategije nedosledne, ne temeljijo na analizi potreb, operativni plani, ki izpeljuje strategije, niso narejeni, vnaprej niso opredeljeni indikatorji rezultatov, celo niso upoštevani in kazalniki navedeni v zakonodaji. Računska sodišča po državah sveta v skladu z revidiranjem po standardih INTOSAI redno izpeljujejo revizije performans (slov. revizije izvajanja nalog) v katerih preverjajo,

kako dobro so bili ne le vodeni, ampak 'managirani' (obvladovani) vladni programi in z njimi povezane aktivnosti. Pri tem uporabljajo kriterije kot so: zakonske zahteve, vladne politike in dogovori, temeljni sprejeti standardi in priznane dobre prakse managementa (Avstralija). Računsko sodišče preverja učinkovitost z revizijami smotrnosti. Revizije – njihove ugotovitve – kažejo, da je zrelost managementa povezana z učinkovitostjo institucij oz. ukrepanja.

Razvitost Managementa je različna, bodisi zaradi nepoznavanja instrumentov ali ne zadostnega znanja za njihovo uporabo (n.pr. že leta 1992 EFQM, vendar ga številni ne uporabljajo oz. se poslužujejo pri vzpostavitvi sistemskega managementa in zagotavljanja sistema celostne kakovosti zunanjih izvajalcev, ki pa ne poznajo pomembnih podrobnosti vsebine kot redno zaposleni). Z ozaveščanjem glede zrelosti, se lahko doprinese k bolj proaktivnem pristopu k dograjevanju dobrega delovanja tako petih temeljnih funkcij managementa.

Namen prispevka je prikazati zrelost managementa v javni upravi in kakšne so razlike v zrelosti managementa, kot ga vidi zrela generacija zaposlenih z visoko in višjo izobrazbo (2/3 oz. 1/3 anketiranih). Nadalje je namen prispevka ugotoviti nivo zrelosti managementa na 12 tematskih področjih in nato še posebej izpostaviti zrelost po petih funkcijah managementa.

Najmlajši anketirani je rojen leta 1990, najstarejši 1971. V prispevku bo prikazano, kako anketiranci vidijo vlogo managementa in njegove kapacitete. So višje in visoko izobraženi in vedo, da je management tudi v javnem sektorju v sodobni ekonomiji 4.0 nepogrešljiv instrument družbe in vladanja. Management pripomore h kakovostni zasnovi strategije, k preoblikovanju politik v učinkovito ukrepanje, sistemski pristop omogoča tudi sledljivost rabe resursov in kar najboljše rezultate in koristi za vloženi denar davkoplačevalcev. Pomembno je vzpostaviti management, ki deluje kot sistem, ker je s tem zagotovljena predvidljivost glede pomembnih vsebin (ang. materiality) in obvladovanje tveganj (ang. risk management).

2 Metodologija

Vpogled v razvitost managementa je pridobljen skozi poznavanje teorije in zakonodaje okolja EU in R Slovenije. Računsko sodišče RS opravlja revizije učinkovitosti v javnem sektorju. Na osnovi analize stanja in potreb po učinkovitem managementu v družbi 4.0 je bil pripravljen vprašalnik o zrelosti managementa z 12 področji vprašanj. Vsako področje je zajemalo šest podvprašanj, katerih namen je bil pridobiti 12 tematskih odgovorov o nivoju zrelosti managementa v javnem, podjetniškem in sektorju civilne družbe. Anketiranci so bili iz treh sektorjev, a le dva iz civilne družbe, zato v slednji zrelost managementa ni analizirana.

Ta model 12 tem temelji na proučenih rešitvah, ki opisujejo stanje sistema in managementa: modelu celostne kakovosti EFQM, modelu P3M3 (Portfolio, Programme and Project Management Maturity Model) <https://www.projectsmart.co.uk/project-portfolio-management/portfolio-programme-and-project-management-maturity-model.php>, 6.1.2022 in modelu Scirroco, ki je bil predstavljen na Regions and Cities Evropskem tednu v Bruslju 10. oktobra 2017 Model raziskuje zrelost integrirane oskrbe po dvanajstih dimenzijah po skali vrednotenja 0 do 5, kar omogoča vrednotenje po Delphi metodi. Vsaka postavka na vsaki dimenziji ima svojo specifično razlago. Model zrelosti P3M3 ima šest ravni za presojo zrelosti managementa: 0 ni zaznati managementa 1 začetni proces, 2 ponovljiv proces, 3 definiran proces, 4 voden proces in 5 optimiziran proces.

PO tem zgledu so bile za vsako temo razdelane ravni za presojo razvitosti, ki so bile postavljena v anketiranju kot podvprašanja in so se rangirale po Likertovi lestvici od 0 do 5. Te ravni so tak način nato omogočile vsebinsko interpretacijo zrelosti managementa v kontekstu 12 raziskovalnih vprašanj.

Model uporabljen v tej analizi temelji na metodologiji modela P3M3 (in njegovimi področji - 1 strateško upravljanje, 2 management virov, 3 finančni management 4 management koristi 5 management deležnikov 6 management tveganj 7 management kontrole). Nadalje upošteva 12 dimenzij modela Scirocco: 1 Pripravljenost na spremembe; 2 Struktura organiziranosti, management in administracija; 3 Informatika in e-storitve; 4 Finančni management in financiranje poslovanja; 5 Standardizacija poslovanja in poenostavitve postopkov in

ponavljajočih aktivnosti; 6 Zaviranje sprememb in njihovo odstranjevanje; 7 Ravnanje z zaposlenimi, managerji in drugimi osebami, povezanimi s poslom; 8 Obvladovanje potencialov v ljudeh v organizaciji; 9 Vrste nadzora in evalvacije v organizaciji; 10 Ambicioznost organizacije, lastnika (administracije) in managementa; 11 Inovativnost in management, 12 Krepitev kapacitet organizacije: potenciali v ljudeh, IT v vlogi sprememb.

Na slednjih dvanajstih dimenzijah temelji 12 anketnih vprašanj. Za vsako od 12 vprašanj je bilo ponujenih 6 specifičnih odgovorov v kontekstu zrelosti managementa 4.0. Odgovori na posamezno vprašanje so točkovani po Likertovi lestvici od 0 do 5. Anketiranci (zaposleni z višjo ali visoko izobrazbo v javnem sektorju, podjetniškem in v civilni družbi) so morali izbrati samo eno trditev in to tisto, ki najbolje opiše razmere v organizaciji oz. instituciji, v kateri delajo. Na vprašalnik je odgovorilo 35 zaposlenih, od tega 17 z višjo in 18 z visoko izobrazbo. Podatki so bili zbrani in obdelani med 23.12.2021 in 6. januarjem 2022.

Zastavljena uvodoma splošna vprašanja anketirancem omogočajo tudi odgovor na vprašanja: Ali obstajajo razlike v zrelosti med javno upravo in poslovnim sektorjem? in Ali so razlike v videnju vsebin med anketiranci z višjo in visoko izobrazbo?

Tako prirejen model omogoča razumevanje stanja managementa, tudi podrobnosti glede stopenj zrelosti (od 0 do 5) po njegovih 12 dimenzijah. Hkrati pa model pripomore razumeti in izboljšati funkcioniranje managementa v vseh njegovih petih funkcijah, saj obstaja tudi povezanost med posamezno temeljno funkcijo managementa in tematskim-vsebinskim področjem modela. Nadalje model mogoča razpravo, kako najbolje preseči manjko v zrelosti. Je sistematična proučitev tematike in lahko uporaben.

3 Management je katalizator obstoja in razvoja

Management je odgovoren, da z razpoložljivimi viri ustvari optimalen rezultat. Aktivnosti, ki jih za lastnika izpeljuje management, so dinamičen proces, poln izzivov in odgovornosti. Pri tem je managementu v pomoč digitalizacija, management obvladovanja zmogljivosti (capacity management), management naravnani na procese (process-based management). Zahteva se, da je management sistemsko naravnani in da tudi deluje celostni sistem kakovosti, da je management

naravnani na izpeljavo nalog (performance management) in rezultate (result based management). Podjetnik in manager v XXI. stoletju, ko iščeta optimalen pristop do maksimiranja profita, razmišljata, ne le kako prodati izdelke in storitve, ampak še več: kako razviti iz znanja in kompetenc - know how. In še dlje: kako preoblikovati know how v neopredmetena sredstva. Največji garant razvoja so investiranja v znanje in neopredmeteno premoženje.

Tako v javnem sektorju kot v podjetniškem sektorju je slabo razumljena povezava med kreacijo znanja, inovacijami in kako z znanjem do dodane vrednosti. Vendar je brez izmerjenih virov težko optimalno planirati in maksimirati rezultate. Identifikacija, merjenje in ovrednotenje sredstev pokaže, s kakšnimi potenciali razpolaga podjetje. Potenciali pa so inputi na poti do rezultatov. Odtod potreba po nenehnem in sistemskem nadzoru. Managerji so ključni subjekti delovanja, ki morajo obvladovati teorijo (metodologijo, strokovne in dokumente politik) in prakso.

Skrb za zrelost managementa je aktivacija za obstoj in razvoj, za obvladovanje problemov in pristop do izzivov. V poslih se nenehno postavljajo vprašanja: Zakaj? Kako, na kakšen način inovirati in zakaj razvijati produkte?... Relativno najmanj stane na dolgi rok tista inovacija, ki jo z znanjem svojih ljudi proizvede organizacija sama. Zato je pomemben zrel in usposobljen management, da obvlada in izpelje aktivnosti ne le v zvezi z inoviranjem, ampak tudi za koristi družbe, institucij in zaposlenih.

V družbi 4.0, ki je zasnovana na neopredmetenem premoženju, (ker investiranje v neopredmetena sredstva prinaša večje dobičke kot investicije v opredmeteno premoženje) velja, da je treba raziskovati in inovirati ter tržiti know how. Zato se management ukvarja z načrtovanjem potrebnih aktivnosti, vključno s scenariji, dizajnom poteka dogodkov in načrtovanjem kalkulacij in bilanc.

Vpogled v poslovna poročila podjetij in njihove bilance stanja pokaže, da zaloge znanja ostajajo neidentificirane, kaj šele izmerjene in ovrednotene. Slabo je razumljena poveza med kreacijo znanja in kako pridobiti dodano vrednost. Očitno je, da primanjkuje znanja. Tudi inovatorji relativno več pozornosti in zanimanja usmerjajo k zaščiti intelektualne lastnine kot v ustvarjanje neopredmetenega premoženja in realizaciji trženja. V majhni državi, ki je v globalni konkurenci zelo ranljiva, je za mikro, majhna in srednje velika podjetja potrebna asistenca: države in univerze. Ko se kreira novo znanje, raziskuje in inovira, namreč v kapitalističnem

sistemu ni zagotovila, da si bodo tisti, ki so kreatorji in inovatorji tudi sorazmerno udeleženi na dobičku. Na neopredmetenem premoženju zasnovana družba je ujela zgodovinsko situacijo neujemanja zasebne lastnine z intelektualno lastnino, kar ima lahko usodne družbene, ekonomske in etične posledice v vse bolj rastoči neenakosti na različnih področjih in različnih ravneh, od mikro do makro nivoja. Da obstaja evropski paradox, da EU investira v razvoj in inovacije največ na svetu, hkrati pa zaostaja v globalnem razvoju je še posebej razkril že omenjeni dokument LAB-FAB-APP, Investiranje v prihodnost Evrope, kakršno hočemo, Poročilo neodvisne Visoke skupine za maksimiranje učinkov EU raziskovanja in inovacijskih programov, katere članica sem bila v obdobju 2015-2017.

Ne le da ekonomska dogajanja že vplivajo na javni in privatni sektor, na razvoj majhnih in mikro podjetij, znanosti in inovativnosti, v procesih ima management še posebno vlogo. Je ena od treh skupin ljudi, vedno vmes med interesi lastnikov, med zaposlenimi oz. davkoplačevalci. Deluje pa kot katalizator: če je pasiven, se procesi zavirajo, njegova aktivnost daje zrelost.

4 Ugotovitve

Analiza in odgovori na zastavljena vprašanja so pokazali, da obstajajo razlike v zrelosti managementa, ko ocenjujejo zrelost managementa osebe z višjo in osebe z visoko izobrazbo: osebe z nižjo izobrazbo namreč pripisujejo managementu večjo zrelost. Ta ugotovitev velja za vseh 12 dimenzij zrelosti managementa.

Tabela 1: Ponderirane aritmetične sredine točkovanj odgovorov anketirancev z višjo in visoko izobrazbo ter anketirancev, ki delajo v javnem in podjetniškem sektorju, 23. december 2021

Vir: Obdelani podatki ankete na dan 23.12.2021

		Višja izobrazba	Visoka izobrazba	Javni sektor	Podjetniški sektor
1	Pripravljenost na spremembe	4,29	2,64	3,40	3,71
2	Struktura organiziranosti, management in administracija	3,94	3,12	2,84	3,86
3	Informatika in e-storitve	3,71	3,06	2,68	3,76
4	Finančni management in financiranje poslovanja	4,29	2,67	3,07	3,95
5	Standardizacija poslovanja, poenostavitve postopkov in ponavljajočih aktivnosti	4,17	3,69	3,53	4,19
6	Zaviranje in odstranjevanje sprememb	4,29	3,30	2,61	4,33
7	Ravnanje z zaposlenimi, managerji in drugimi osebami, povezanimi s poslom	3,71	2,65	2,48	3,48
8	Obvladovanje potencialov v ljudeh	3,29	2,16	2,32	2,85
9	Vrste nadzora in evalvacije v organizaciji	3,82	3,11	3,09	3,62
10	Ambicioznost organizacije, lastnika (administracije) in managementa	3,64	3,01	2,43	3,66
11	Inovativnost in management	3,88	2,55	2,33	3,67
12	Krepitev kapacitet organizacije: potenciali v ljudeh, IT v vlogi sprememb, idr.	4,17	3,31	3,38	3,90

Ugotovitve zrelosti managementa po 12 dimenzijah

1 Pripravljenost na spremembe

Anketirani iz podjetniškega sektorja so mnenja, da je pripravljenost na spremembe na spremembe večja kot v javnem sektorju (3,71 : 3,40). Prepoznana je potreba, da bi management deloval organizirano kot delujoč sistem. Obstaja potreba po managementu, pogovarja se o vzpostavitvi systemskega managementa in narejena je vizija, kako organizirati sistem managementa in z njim povezane kadre. Vendar pa ni niti en anketiranec odgovoril, da je pri njih strateški management vzpostavljen in da so aktivnosti naravnane na rezultate. Največ jih je odgovorilo, da so pristojnosti in odgovornosti oseb na splošno opredeljene in povezane s plani dela.

2 Struktura organiziranosti, management in administracija

Mnenje je, da je vzpostavljena struktura organiziranosti in management zrejša v podjetniškem kot v javnem sektorju (3,86 : 2,84). Več vprašanih za javni sektor izpostavlja, da deli organizacije ne delujejo povezano in da ni potreb po spremembi in boljši organiziranosti, da se zaposleni bolj neformalno kot formalno pogovarjajo o potrebi po boljšem managementu, da bi bolj učinkovito obvladoval posel. Tretjina meni, da management v organizaciji deluje, da je management vzpostavljen kot sistem in da so odgovornosti oseb jasne.

3 Informatika in e-storitve

Zadovoljstvo z obvladovanjem digitalizacije, s stanjem informatike in e-storitev je večje v podjetniškem sektorju. Mnenje je, da sta v podjetniški sektorju informacijski sistem in systemski management bolj povezana, da informacijski sistem podpira management. Informacijska struktura, management, pristojnosti in odgovorne osebe delujejo skladno s strategijo. Skozi odgovore je slutiti, da digitalna preobrazba poteka in je v funkciji učinkovitega poslovanja. Državne institucije in podjetja vidijo projekt digitalizacije kot sestavni del systemskega managementa.

4 Finančni management in financiranje poslovanja

Zrelost finančnega managementa je večja v poslovnem sektorju, samo financiranje poslovanja je občasno moteno. V javni upravi je več dogovarjanja za boljše organiziranost managementa. Planira se več povezanost finančnega managementa s sistemsko organiziranim managementom. Več anketiranih za podjetniški sektor poroča, da sta finančni management in sistemski management strateško načrtovana in da delujeta.

5 Standardizacija poslovanja in poenostavitve postopkov in ponavljajočih aktivnosti

Standardizacija poslovanja in poenostavitve postopkov in ponavljajočih aktivnosti bolje poteka v podjetniškem kot v javnem sektorju (4,19 : 3,53). V podjetniškem sektorju management bolj sistematično spremlja zakonodajo, dobre prakse in prenaša znanje v organizacijo. V javnem sektorju je vse premalo odgovornih managerjev, ki bi premišljali o tem, da bi nekatere vsebine standardizirali ali pa uporabili že znane modele in primere dobrih praks.

6 Zaviranje sprememb in njihovo odstranjevanje

Anketiranci opazijo več zaviranja sprememb v javnem kot v podjetniškem sektorju: 2,61 oz. 4,33. So posamezni primeri, ko opažajo da ni razlikovanja med managementom in vodenjem (slednje je le ena od petih funkcij managementa). Značilni odgovori za javni sektor so, da odgovorni managerji poznajo uporabne primere dobre prakse, ki bi jih lahko uporabili v organizaciji (v javnem sektorju za storitve), vendar okolje ne sprejema sprememb. Podjetniški sektor pa sporoča, da management spremlja zakonodajo, dobre prakse in kulturo EU okolja, in jo prenaša v prakse notranje organiziranosti, za posle in storitve. V javnem sektorju administracija sodeluje pri uvajanju izboljšav in sprememb.

7 Ravnanje z zaposlenimi, managerji in drugimi osebami, ki so povezane s poslom

Veliko razliko je zaznati med podjetniškim in javnim sektorjem glede ravnanja tako z zaposlenimi kot managerji. V javnem sektorju je zrelost ravnanja na nižjem nivoju 2,32: 3,48. Anketirani omenjajo, da tudi prihaja do odklonov od pravic zaposlenih po Ustavi in zakonu o delovnih razmerjih; da ni dodatnih aktivnosti, kot je n.pr. team building, ipd. Veliko bolj pa je v podjetniškem sektorju kot v javni upravi razvit strateški management. V javni upravi je občasna rezistenca uvajanju sprememb.

8 HRM (ang. Human resource management) ali obvladovanje potencialov v ljudeh v organizaciji

Nekateri anketirani sporočajo primere, da zaposleno osebje (v javni upravi) skriva, da se izobražuje. V podjetniškem sektorju pa so možnosti izobraževanja, tudi študijski dopust, a izobraževanje plača človek sam. Polovica odgovarja, da je izobraževanje in usposabljanje plačano, a le če je v načrtu organizacije.

Samo v štirih primerih od skupaj 35 anketirani sporočajo, da od prvega razgovora o možni zaposlitvi management preiskuje in skrbno načrtuje vključitev potencialov, ki so v ljudeh, za kreativnost in razvoj. Management še vedno premalo spremlja delo zaposlenih in izpeljavo individualnih kadrovskega načrtov. Pogrešajo predvsem, da bi management vodil računa, da zaposlene planirano vključuje v karierno napredovanje. Čeprav sicer zaposleno osebje deluje po individualnem kadrovskega načrtu, ki je vnaprej pripravljen, in čeprav management spremlja delo zaposlenih, pogrešajo skupno izpeljavo načrtov – kadrovskega, organizacijskega in razvojnih. Z drugimi besedami bi lahko rekli, da bi se čutili bolj motivirane, ko bi jim management dal vedeti, da so organizaciji potrebni.

9 Vrste nadzora in evalvacije v organizaciji

Da management obvladuje nadzor je zaznano bolj v podjetniškem kot v javnem sektorju (3,62 : 3,09). Še vedno pa je prostor za organizacijo sistematičnega nadzora.

Management se loteva analiz, s katerimi pridobiva odgovore na vprašanja, ali se delajo prave stvari in ali se delajo na pravi način (ker je povratna informacija evalvacije zelo pomembna za kakovost managementa). Vendar pa je le v enem primeru od 35 poročano, da ima management vzpostavljene vse tri vrste systemskega nadzora: monitoring, revidiranje in evalvacije, kar pa je zakonita zahteva kulture EU okolja.

10 Ambicioznost organizacije, lastnika (administracije) in managementa

Izrazito šibka je managerska zrelost 2,43 glede ambicioznosti v javnem sektorju, višji nivo na Likertovi lestvici od 0 do 5 je v podjetniškem sektorju: 3,66. Lastnik oz. administracija in management sodelujejo in skupaj snujejo strategijo poslovanja. Premalo pa je management vključen pri podrobnem snovanju strategije in pripravi operativne izpeljave strategije.

11 Inovativnost in management

Zrelost managementa glede inovativnosti je med kazalniki zrelosti po Likertovi lestvici najnižji: 2,33 in podpovprečen, medtem ko je v podjetniškem sektorju nadpovprečen: 3,67. Anketiranci poročajo, da se dogovarja za boljšo organiziranost in večjo kreativnost managementa, da bi posli ob večji inovativnosti prinašali večji dobiček. Pogreša se kreativnost in da bi management bolj systemsko in strateško načrtoval razvoj in z njim povezano inovativnost. V javni upravi so odgovori, da se kreativnosti zaposlenih ne spodbuja, in da delo poteka v običajnem tempu

12 Krepitev kapacitet organizacije: potenciali v ljudeh, spremembe digitalizacije

Odgovori kažejo, da se v organizacijah zavedajo pomena krepitev vseh vrst kapacitet, v podjetniškem sektorju bolj kot v javni upravi (3,90 : 3,38). V javnem sektorju so primeri, ko se ne premišlja o tem, da bi uvedli delovanje managementa in njegovih petih funkcij zaradi obvladovanja kapacitet. Ni zaznati dela odgovornih managerjev, ki bi premišljali o tem, kako dobro programirati ali načrtovati kapacitete posamezne vrste. Ni učinkovitega organiziranja in koordiniranja. Pa tudi vodstvo ne poskrbi, da se čim bolj izkoristijo potenciali, ki so v zaposlenih.

Z vidika petih temeljnih funkcij managementa je prav pri sleherni funkciji boljše stanje v podjetniškem sektorju kot v javni upravi, kot prikazujejo izračuni v tabeli 2. 5 funkcij managementa lahko sledimo skozi odgovore na vprašanja izboljšati funkcioniranje managementa v vseh njegovih petih funkcijah (učinkovitost) in s tem doseganje rezultatov v organizacijah oz. zavodih ter učinkov politik ukrepanja.

Tabela 2: Ocena zrelosti managementa v podjetniškem sektorju in javni upravi po petih funkcijah managementa po anketi 23.12.2021 (ponderirano povprečje po Likertovi lestvici 0 do 5)

Vir: Lasten, anketa.

	Javni sektor	Podjetniški sektor
Dobro vodenje (7)	2,48	3,48
programiranje (6)	2,61	4,33
organiziranje in koordiniranje (2)	2,84	3,71
ravnanje z zaposlenimi, HRM (8)	2,32	2,85
nadzor (9).	3,09	3,90

Legenda: Številke v oklepajih so povezava med funkcijo in zaporedno številko vprašanj v anketnem vprašaniku - vodenje (7), programiranje (6), organiziranje in koordiniranje (2), ravnanje z zaposlenimi, HRM (8) in nadzor (9).

Zaključek

Uporabljena metoda se je izkazala za dober približek ugotavljanja zrelosti managementa: ugotovljeno je, da je njegova zrelost večja v podjetniškem kot v javnem sektorju. Zaposleni z višjo izobrazbo vidijo delovanje managementa v svojem okolju – tako v javnem kot v podjetniškem sektorju – kot bolj zrelega kot zaposleni z visoko izobrazbo. Izgleda, da z več znanja, prihaja do večje osveščenosti, katere sestavine EFQM in na kakšen način mora management obvladati za učinkovito poslovanje. Po posameznih temeljnih funkcijah managementa je zrelost managementa na nižjem nivoju kot v podjetniškem sektorju. Največja je vrzel v načrtovanju: management 4.0 mora namreč premišljeno programirano dizajnirati vsebine in načrtovani z njimi povezano financiranje, kar je tudi osrednja naloga za učinkovito črpanje EU virov. Najmanjša je razlika glede ravnanja z zaposlenimi. Vendar je zrelost managementa pri opravljanju te funkcije najnižja tako za javni sektor kot za podjetniški sektor. Morda je razlog za tako nizko oceno zrelosti tudi

dejstvo, da gre za vsebino, ki jo zaposleni najbolj občutijo in tudi neposredno spremljajo v svojem okolju.

Uporabljena metoda je pokazala, da lahko z oceno zrelosti pripomoremo k uvajanju dobrih praks, pa tudi v kontekstu posamezne dimenzije prinašamo dobre prakse od drugod. Sistemsko spremljanje dimenzij omogoča informiranje in komuniciranje informacij različnim ciljnim skupinam, ki vplivajo na razvoj zrelosti managementa. Omogoča tudi boljše timsko delo in razumevanje pomena sodelovanja (v javni upravi administriranja in managementa).

Podjetja ali država, ki hočejo biti konkurenčni, morajo učinkovito izkoriščati vse vire, ki so na razpolago, da dosegajo rezultate. Enostavno rečeno, a ovire, ki jih postavi država, zakonodaja, lobiji, itn. so številni. Ker so potenciali redki, rezultati pa nujni, sistemski pristop k obvladovanju kakovosti poskrbi, da res prav nič ni prepuščeno naključju. »Managerski je pristop do potencialov in priložnosti je že leta 2010. leta izpostavil guru managementa Drucker rekoč, da je »management odgovoren, da se delajo stvari na pravi način, vodenje pa, da se delajo prave stvari« (The Drucker Difference (str. 19).

Anketa je pokazala, da bi lahko bil management zrelejši, še bolj v javnem kot v podjetniškem sektorju. Zaradi premajhne zrelosti prihaja do izgubljenih priložnosti. V družbi 4.0 so priložnosti inovacije, intelektualni kapital in neopredmeteno premoženje. Tradicionalne strukture terjajo spremembe, v katerih mora sodelovati management. Management se še vse preveč osredotoča na kadrovanje (ki zajema aktivnosti kot so iskanje in selekcija, upravljanje delovne uspešnosti, razvoj in usposabljanje) ne pa na individualne potenciale in kako te potenciale umestiti za doseganje rezultatov družbe kot celote, da bi znanje v ljudeh razvijali v know how in neopredmetena sredstva. Izboljšanje produktivnosti managerji vse preveč še razvijajo po starem tradicionalnem pristopu kot porast proizvodnje. Vse premalo raziskujejo in inovirajo, kako z razpoložljivimi potenciali do večje dodane vrednosti. Zato organizacije in družba potrebujejo zrel management, ki je usmerjen v prihodnost, je odgovoren in ima znanje.

Literatura

- Drucker, P. (2010). *The Drucker Difference*. McGraw-Hill companies.
- European Commission (2017). Joint Research Centre, CONCORDE, *European conference on corporate R&D and innovation, Innovation and industrial dynamics: challenges for the next decade*, 6 th conference, Seville, 27 - 29 September 2017.
- European Commission (2017). *LAB-FAB-APP Investing in the European future we want*. Report of the independent High level Group on maximizing the impact of EU Research & Innovation Programmes.
- European Commission (2016a). *Science, Research and Innovation performance of the EU. A contribution to the Open Innovation, Open Science, Open to the World agenda*.
- European Commission (2017). *The economic rationale for public R&I funding and its impact*, Research and Innovation Policy Brief Series, March 2017.
- European Commission (2019). Mazzucato, M.: *Governing Missions in the European Union*. Directorate-General for Research and Innovation.
- European Commission (2021) Directorate-General for Research and Innovation, *Horizon Europe : strategic plan 2021-2024*, Publications Office, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/083753>.
- European Commission (2016b). *Administration and monitoring of R&D tax incentives*.
- European Commission (2015). *Improving how EU Member States and regions invest and manage EU Cohesion Policy funds*
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/.
- European Commission (2017). *Strengthening of good governance and administrative capacity for cohesion policy – pilot action in cooperation with the OECD*.
- European Commission (2017). *The economic rationale for public R&I funding and its impact*, Research and Innovation Policy Brief Series.
- European Commission (2018). *A renewed European Agenda for Research and Innovation - Europe's chance to shape its future*. The European Commission's contribution to the Informal EU Leaders' meeting on innovation in Sofia on 16 May 2018, Brussels, 15.5.2018 COM(2018) 306 final.
- European Investment Bank (2016). *The Third Pillar at Ground-level: Case studies and other evidence related to investment barriers under the third pillar of the Investment Plan for Europe*.
[http://www.eib.org/attachments/thematic/breaking down investment barriers en.pdf](http://www.eib.org/attachments/thematic/breaking%20down%20investment%20barriers.en.pdf)
- Francke, A. (2020). *Development of the next generation of managers and leaders*. Chartered Management Institute (CMI), London.
- Hao and Haskel (2011). *Intangibles and product market reforms*.
http://www.ceriba.org.uk/pub/CERIBA/IntangHaskelHaoXcountry/intangibles_crosscountry_HaoHaskel2March2011.pdf
- Kovač, P., Bileišis, M. (2017). *Public Administration Reforms in Eastern European Union Member States Post-Accession Convergence and Divergence* University of Ljubljana and Vilnius.
- OECD (2013b). *New Sources of Growth: Knowledge-Based Capital – Synthesis Report*
- Radošević S. (2016). *The role of public research in economic development. Science, Research and Innovation performance of the EU*. A contribution to the Open Innovation, Open Science, Open to the World agenda.
- Thum-Thysen, A., P. Voigt, B. Bilbao-Osorio, C. Maier and D. Ognyanova (2017). *Unlocking investment in intangible assets in Europe*, Quarterly Report of the Euro Area 16(1).
- Thum-Thysen, A., and R. Raciborski (2017). *Determinants of trend TFP*, Quarterly Report of the Euro Area No. 16(2), June 2017.
- Thum-Thysen, A., Voigt, P., Bilbao-Osorio, B., Maier, C., Ognyanova, D.(2017). *Unlocking Investment in Intangible Assets*, European Economy Discussion Papers Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Authorised for publication by Mary Veronica Tovsak Pleterski, Director for Investment, Growth and Structural Reforms, 2017
- Veugelers, R. (2016). *Getting the most from public R&D spending in times of budgetary austerity*. Bruegel Working Paper 2016/01.

WIPO, *The World Intellectual Property Report 2017*,

<http://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4225> (pridobljeno 19.1.2018).

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_en

https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_sl