Mag. Karmen Kern Pipan
Loredana Leon
Mag. Polona Kovač

S PROJEKTOM CAF DO IZKUŠENJ IN PERSPEKTIVE PILOTNEGA PROJEKTA PRSPO V JAVNI UPRAVI

Organizacije s samoocenjevanjem pridobijo močno orodje za dodatno okrepitev stalnega učenja, izboljševanja in inovativnega mišljenja. Najboljše evropske organizacije se na teh področjih primerjajo na podlagi evropske nagrade za kakovost (EQA)[1] od leta 1992 na osnovi meril modela odličnosti EFQM. V Sloveniji Urad za meroslovje že sedmo leto uspešno spodbuja razvoj odličnosti v slovenskih organizacijah, poleg rednih postopkov za državno nagrado - PRSPO tudi s tako imenovanimi pilotnimi projekti. Ker je sodelovanje v pilotnem projektu že izraz določenega vloženega truda in prizadevanj, so k pilotu za javno upravo v letu 2004 pristopile predvsem upravne enote in ena policijska uprava (skupaj 14 prijaviteljev), ki so že prej pridobile certifikat po standardu ISO ali vsaj opravile samooceno po modelu CAF. Pri projektu je poleg Urada za meroslovje sodelovalo tudi Ministrstvo za javno upravo (oziroma pred decembrom 2004 Ministrstvo za notranje zadeve).

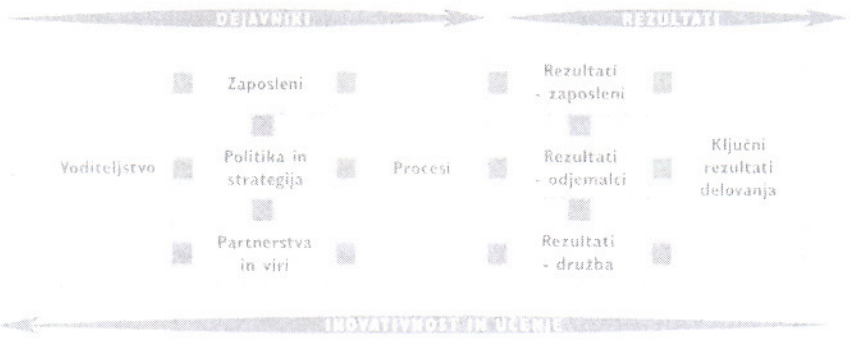
MODEL ODLIČNOSTI EFQM, NAGRADE ZA KAKOVOST (PRSPO) IN MODEL CAF

Model odličnosti EFQM

Nepridobitno fundacijo European Foundation for Quality Management (EFQM) je leta 1988 ustanovilo 14 vodilnih evropskih podjetij na podlagi ideje o celovitem upravljanju kakovosti *(Total Quality Management)*. Model odličnosti *(The EFQM Excellence Model®)* je bil razvit kot ocenjevalni okvir za analizo poslovne odličnosti organizacij in temelj meril v okviru evropske nagrade kakovosti v Bruslju *(European Quality Award)*. Model je prvotno uporabljal zasebni sektor, pozitivni učinki so se prenašali tudi v javni sektor. To je vodilo k izdaji meril za javni sektor v letu 1999, v letu 2003 pa je sledila prilagoditev modela za področje izobraževanja, na primer merila za visoko šolstvo (Kern, K. in Leon, L., Pristopi ..., 2004).

Model odličnosti EFQM je razvit kot ocenjevalni okvir za analizo poslovne odličnosti organizacij. Gre za splošen in neobvezujoč okvir, ki temelji na devetih merilih (slika 1). »Voditeljstvo« prek »politike in strategije, zaposlenih, partnerstev in virov« uspešno upravlja »procese« in obvladuje spremembe, da bi

Slika 1: Model odličnosti EFQM



[1] *EQA - European Quality Award v Bruslju.*

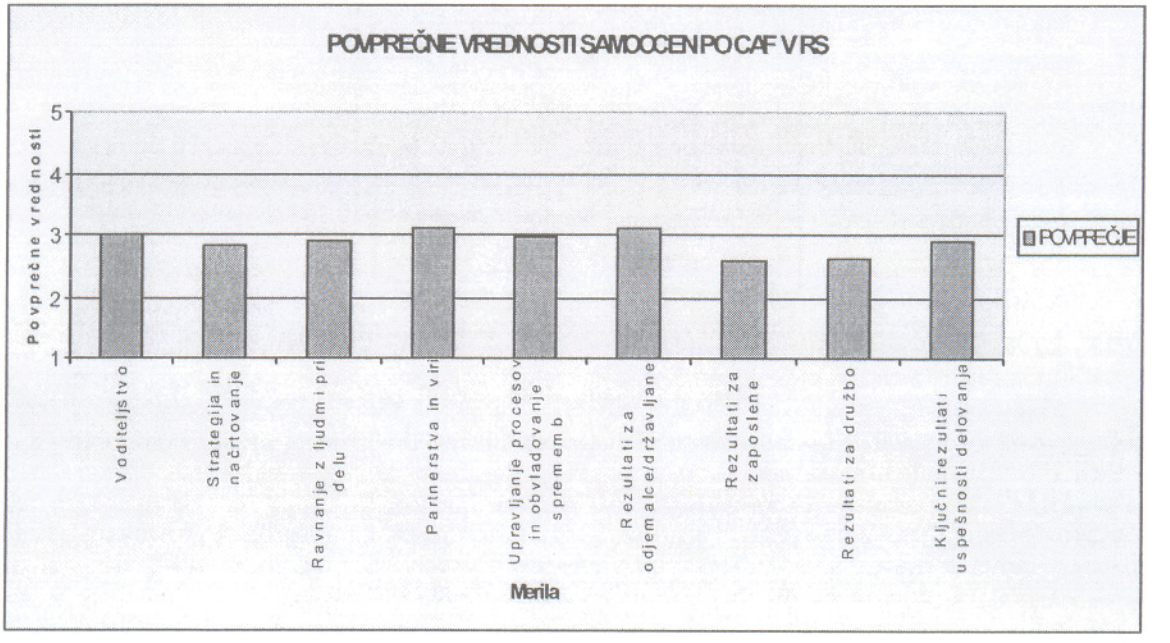
doseglo odlične rezultate pri »odjemalcih, zaposlenih, družbi« in »ključne rezultate delovanja« organizacije. Najboljša evropska podjetja se na osnovi meril modela odličnosti EFQM primerjajo v okviru več kot 25 evropskih držav in na podlagi evropske nagrade za kakovost v Bruslju. V Sloveniji je udejanjen s priznanjem Republike Slovenije za poslovno odličnost' (PRSPO) kot najvišje državne nagrade za kakovost, ki ga od leta 1998 koordinira Urad za meroslovje.

Model CAF

Ključna prednost modela odličnosti EFQM je njegova celovitost, zato so v Evropski skupnosti že leta 1998 po njegovem vzoru oblikovali in poskusno uveljavili poseben **ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju CAF** *(Common Assessment Framework)*. Model CAF vključuje enakih devet meril kot model EFQM, a le 27 podmeril, ki pa niso ponderirana. Sploh je metodologija pri uporabi modela CAF bistveno enostavnejša, zato model CAF imenujemo »lahek« model (predvsem ni matrike RADAR). Poglavitna posebnost modela je v upoštevanju nekaj specifik delovanja javnega sektorja, to so zlasti vpliv politike na strokovno delo, stremenje k nefinančnim rezultatom dela, usmerjenost k strankam idr. Vendar se model CAF od leta 2000, ko je bila dan v javnost, uporablja le kot samoocenjevalno orodje brez razvitega sistema zunanjega ocenjevanja, tekmovanja in nagrad. V letu 2002 je bil model glede na izkušnje več kot 500 uporabnikov po Evropi prenovljen, nova različica pa se pripravlja za leto 2006.[2] Skrbnik modela CAF je Evropski inštitut za javno upravo (EIPA). EFQM šteje uporabo modela CAF za stopnjo predanosti k odličnosti *(Committed to Excellence)*.

V Sloveniji smo začeli uporabljati model CAF med prvimi v Evropi, že na začetku leta 2002, s centralno koordinacijo tedanjega Ministrstva za notranje zadeve. Znanih je 43 uporabnikov modela CAF, ki menijo, da so najuspešnejši v zvezi z rezultati za odjemalce (stranke; povprečna vrednost 3,10), uporabe virov (3,10) in voditeljstva (3,02), največ priložnosti za izboljšave pa je pri rezultatih za zaposlene (2,59) in družbo (2,63). Rezultati so enaki primerjalnim podatkom drugih javnih organizacij po Evropi (Staes, P., 2005).

Graf 1: Povprečne vrednosti samoocen po modelu CAF v Sloveniji 2002-2005 (43 organov javne uprave; vir: spletne strani Ministrstva za javno upravo)



Namen in cilji nagrade za kakovost

Namen nagrade za kakovost je spodbujanje slovenskih gospodarskih družb, zavodov in drugih pravnih oseb ter državnih organov k uvajanju sistemov sodobnega, učinkovitega in celovitega doseganja kakovosti ter načrtovanju in izvajanju sodobnega procesa poslovanja za zagotovitev konkurenčnosti izdelkov in storitev.

[2] *Več o uporabi CAF v Evropi in o nadaljnjem razvoju modela Staes, P., 2005.*

Cilji nagrade so pospeševati zavedanje o evropskem modelu odličnosti poslovanja, pospeševati zavedanje o kakovosti in prizadevanje za večjo kakovost poslovanja v Sloveniji (nenehno izboljševanje), spodbuditi procese samoocenjevanja, spodbuditi konkurenčne primerjave z domačimi in tujimi organizacijami, priznati organizacijam v Sloveniji dosežke na področju odličnosti in promovirati uspešne strategije ter programe kakovosti doma in v tujini. Kot najvišje državno priznanje za dosežke na področju kakovosti izdelkov in storitev ter kakovosti poslovanja je namenjeno vsem organizacijam v zasebnem in javnem sektorju. Pomeni nadgradnjo sistemom vodenja kakovosti ISO 9000. To je mogoče razbrati iz modela odličnosti EFQM, ki zajema merila, po katerih se ocenjujejo tudi procesi.

Organizacijska struktura sistema PRSPO

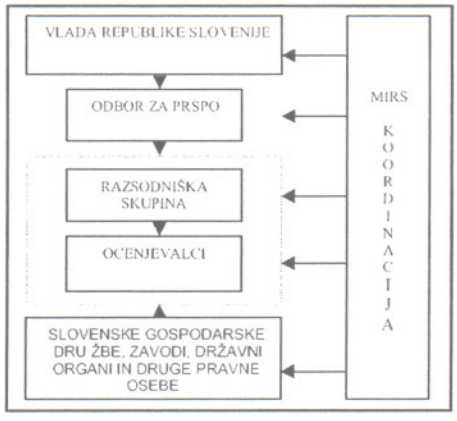
Odbor za PRSPO je najvišji organ odločanja v sistemu, saj podeljuje priznanja in imenuje ocenjevalno komisijo, ki jo sestavljajo ocenjevalci, vodilni ocenjevalci in razsodniki.

Ocenjevalci in vodilni ocenjevalci so imenovani na predlog razsodniške skupine in odgovorni za izvajanje ocenjevanja vlog prijavljenih organizacij. Njihove glavne naloge sta predvsem strokovna in neodvisna ocenitev vlog prijaviteljev v postopku za priznanje ter priprava končnih poročil o ocenjevanju za prijavitelje.

Razsodniška skupina skrbi za pravilno izvajanje ocenjevalnih postopkov, v sodelovanju z Uradom za meroslovje sestavlja ocenjevalne skupine, odloča o tem, kateri prijavitelji bodo deležni obiskov na lokaciji, in pripravlja predloge finalistov in dobitnikov priznanja, ki jih potrdi odbor.

Sistem koordinira **Urad Republike Slovenije za meroslovje** (MIRS) v okviru Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

Slika 3: Organizacijska shema sistema PRSPO



PILOTNI PROJEKTI PRSPO - PRENOS ZNANJA IN NAJBOLJŠE PRAKSE

Z vključitvijo v pilotni projekt PRSPO se v organizacijah spodbuja razvoj stalnega napredka, prenosa znanja in najboljše prakse, organizacijskega učenja in inoviranja za izboljšanje konkurenčnosti v slovenskih organizacijah v primerjavi z Evropo. Osnovni namen izvajanja pilotnih projektov tako **ni tekmovanje,** saj pilotni projekti PRSPO nimajo zmagovalcev niti poražencev. Prednost pilotnih projektov je predvsem v enaki metodologiji pri pripravi samoocenitvene vloge za sodelovanje v projektu in tudi v enakih postopkih objektivnega **zunanjega ocenjevanja,** kot veljajo v okviru nagrade (PRSPO).

Konec leta 2003 sta Urad za meroslovje in Urad za organizacijo in razvoj uprave (kasnejši Direktorat za javno upravo, zdaj Ministrstvo za javno upravo) začela priprave na uvajanje modela odličnosti EFQM v javno upravo skladno s Strategijo nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005 ter revidirano Politiko kakovosti slovenske javne uprave (december 2003). Zadevnemu pilotnemu projektu je botrovalo več razlogov, ključno pa je bilo skupno prizadevanje centralnih organov, tj. resornega ministrstva in Urada za meroslovje, ter samih prijaviteljev, ki so iskali priložnost za dopolnitev lastnih sistemov kakovosti, razvitih od druge polovice 90. let s standardi ISO in modelom CAF. Za projekt sta značilna **sistematičen pristop** in koordinirana dejavnost pristojnih uradov, od vsebinskih pristopov do sofinanciranja. Na začetku leta 2004 so vse organe javne uprave pozvali k predprijavi z osnovnim pogojem poznavanja in vzdrževanja sistema ISO ali uporabe modela CAF. Od februarja 2004 je potekalo tudi inten-

zivno usposabljanje s poudarkom na ocenjevalni matriki RADAR in pripravi samoocenitvene vloge. Urad za meroslovje je poskrbel za nabor in usposobitev novih ocenjevalcev iz javne uprave, da so se kasneje lahko oblikovale mešane ocenjevalne skupine. Predprijavitelji oziroma njihovi odgovorni in kontaktni osebi so se sproti seznanjali z novostmi na področju (na primer priporočila glede strokovne literature), organizirani so bili usklajevalni sestanki in posveti (na primer odmeven posvet v marcu 2004), razvilo se je nekaj orodij organom v pomoč (denimo vzorec akcijskega načrta korektivnih ukrepov na podlagi samocene po modelu CAF in seznam izboljšav po izkušnjah slovenskih uporabnikov modela CAF). Sestavljen je bil seznam svetovalcev za pripravo vloge izmed ocenjevalcev v sistemu PRSPO.

Po javnem razpisu v septembru 2004 smo v pilotni projekt prejeli **14 samoocenitvenih vlog** (35 strani), od tega 13 upravnih enot (Grosuplje, Jesenice, Krško, Ljutomer, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo mesto, Slovenj Gradec, Slovenske Konjice, Šentjur pri Celju, Trebnje in Tržič) ter Policijske uprave Maribor. Pri ocenjevanju je sodelovalo 42 ocenjevalcev.

Tabela 1: Prikaz rezultatov v pilotnih projektih PRSPO

Leto	Področje	Št. organizacij	Najvišje število doseženih točk
1996	Zasebni sektor (1. gospodarstvo)	7	101-200*
1997	Zasebni sektor (2. gospodarstvo)	12	451-500
1999	Javni sektor (1. zdravstvo)	8	201-300
2000	Javni sektor (2. zdravstvo)	10	251-300
2001	Javni sektor (3. zdravstvo)	10	301-350
2002	Zasebni sektor (turizem)	5	251-300
2004	**Javni sektor (javna uprava)**	**14**	**301-350**

** v prvem pilotnem projektu so bile organizacije ocenjene le po merilih rezultatov: 6, 7, 8, in 9.*

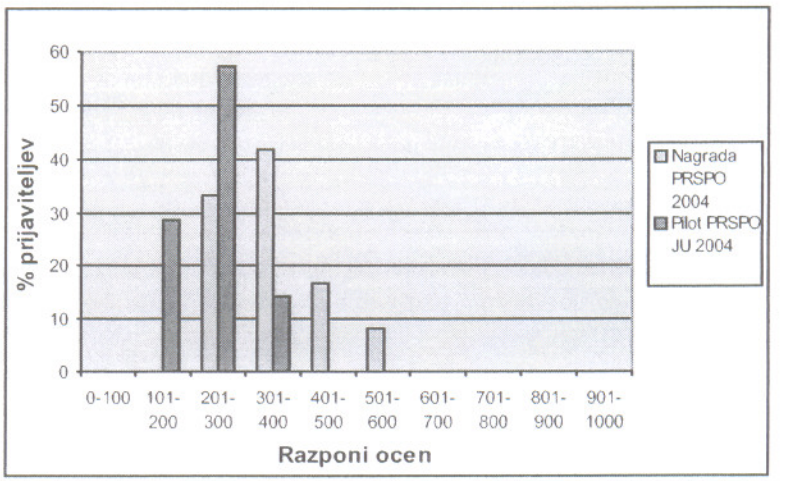
Tabela 1 prikazuje rezultate sedmih pilotnih projektov PRSPO v letih od 1996 do 2005, ki jih je uspešno organiziral Urad RS za meroslovje. Podatki kažejo, da so najboljše organizacije s posameznega področja dosegale do 300 točk v okviru prvič organiziranih pilotnih projektov. Pri tem lahko opazimo, da je rezultat v okviru 301-350 točk, dosežen pri prvem pilotnem projektu v javni upravi v letu 2004, za 50 točk višji kot ob primerljivih prvič organiziranih pilotnih projektih (zdravstvo, turizem). Menimo, da je razlog kombinacija več dejavnikov, pri čemer je treba opozoriti predvsem na poprejšnji trud posameznih organizacij (denimo v povezavi s standardi ISO), pa tudi **sistematično motivacijsko, izobraževalno, infrastrukturno in drugo medsebojno usklajeno delo omenjenih uradov** na nacionalni ravni, predvsem v povezavi z modelom CAF.

Prijaviteljem so bile v maju 2005 na konferenci Sodobna javna uprava svečano podeljene diplome za sodelovanje v pilotnem projektu s povabilom k sodelovanju v razpisnem postopku rednega ocenjevanja po PRSPO v kategoriji javni sektor, ki poteka.

PRIMERJAVA REZULTATOV PILOTNEGA PROJEKTA PRSPO ZA JAVNO UPRAVO ZA LETO 2004 IN DRŽAVNE NAGRADE ZA KAKOVOST PRSPO 2004

Rezultati, navedeni v grafu 1, kažejo, da so najboljše organizacije v okviru nagrade za kakovost PRSPO 2004 dosegale od 500 do 550 točk (8 odstotkov), najboljši prijavitelji v okviru prvega pilotnega pro-

Graf 2: Primerjava rezultatov državne nagrade za kakovost PRSPO 2004 ter prvega pilotnega projekta PRSPO za javno upravo v letu 2004



jekta v javni upravi pa so dosegli med 300 in 350 točkami (14,3 odstotka). Primerjava porazdelitve doseženih rezultatov prijaviteljev med nagrado PRSPO 2004 in pilotnim projektom v javni upravi 2004 kaže, da se glavnina prijaviteljev (42 odstotkov) v okviru nagrade PRSPO giblje med 301 in 400 točkami, pri pilotnem projektu za javno upravo pa najdemo večji del prijaviteljev (57 odstotkov) med 201 in 300 točkami. V okviru nagrade PRSPO 2004 se je 33 odstotkov prijaviteljev uvrstilo v razponu med 201 in 300 točkami, medtem, 29 odstotkov prijaviteljev pilotnega projekta v javni upravi pa je doseglo razpon od 101 do 200 točk.

SKLEPNE MISLI

Standardi družine ISO so smernice za ustrezno postavitev in ohranjanje internega sistema kakovosti organizacije, zelo pripomorejo k doslednosti izvajanja delovnih procesov in so trden temelj za doseganje dobrih rezultatov dela v javni upravi. Organizacije pa z samoocenjevanjem po modelih CAF in EFQM pridobijo močno orodje za dodatno okrepitev stalnega učenja, izboljševanja in inovativnega mišljenja (Kern, K., Leon, L. in Kovač, P., 2004). Rezultati prvega pilotnega projekta PRSPO v javni upravi so spodbudni, saj najboljši dosegajo razpon med 300 in 350 točkami, glavnina prijaviteljev pa se giblje med 200 in 300 točkami. Sodelovanje v pilotnem projektu je dragocena izkušnja v fazi predpriprave, učenja in uvajanja izboljšav ter tudi v fazi ocenjevanja, še posebej za tiste organizacije, ki so bile deležne obiska ocenjevalne skupine na njihovi lokaciji. Poročilo vsebuje bistvene prednosti in priložnosti za izboljšave ter ocene po vseh devetih merilih skladno z modelom odličnosti EFQM na 30 straneh. Te bodo temelj za napredek in uvajanje stalnih izboljšav v upravnih organizacijah. Za uspeh pa ni dovolj le prizadevanje posameznih organizacij, temveč je treba **okrepiti razvojno vlogo pristojnih centralnih organov.** Za organizacije javne uprave je nujen razvoj v upravi izkušenih ocenjevalcev, svetovalcev, specialnih priročnikov in različnih oblik usposabljanja. Treba je razmisliti, kako model promovirati in standardizirati do stopnje obvezne uporabe z upoštevanjem zrelosti posameznih organov oziroma pretežnega in celotnega sistema slovenske javne uprave. Kot smiselna se kaže preučitev možnosti drugega pilotnega projekta za javno upravo, morda v letu 2006. Tovrstna prizadevanja bi bila za skladen in trajnostni razvoj povsem ustrezen korak (Kovač, P., Kern - Pipan, K., 2005).

Iz izkušenj evropske nagrade in slovenske nagrade za kakovost PRSPO je znano, da je izboljševanje managementa kakovosti zahteven proces in da organizacije pri svojem razvoju, stremenju k stalnim izboljšavam in napredku »potujejo« tri do pet let na poti k odličnosti. Pot od uvajanja standardov ISO in modela CAF do uvajanja modela odličnosti EFQM v javni upravi je prava, saj njihova primerljivost nakazuje logične medsebojne povezave in skupni cilj - nenehne izboljšave.

LITERATURA IN VIRI

Kern, K., in Leon, L., Pristopi za doseganje odličnosti - modela EFQM, CAF ter pilotni projekti PRSPO, Slovensko združenje za kakovost, 13. letna konferenca, Portorož, 2004.

Kern, K., Leon, L., Kovač, P., Procesne spremembe slovenske javne uprave, Slovenska uprava, revija Ministrstva za notranje zadeve RS, 5/2004.

Kovač, P., in Kern - Pipan, K., Celovito izboljševanje javen uprave z integracijo različnih pristopov na temelju evropskega modela odličnosti EFQM, konferenca Sodobna javna uprava, Portorož, maj 2005.

Leon, L., Priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost (PRSPO) in uvedba novega modela odličnosti EFQM, 22. znanstvena konferenca Fakultete za organizacijske vede v Kranju »Management in razvoj organizacije«, Portorož, marec 2003.

Staes, P., in Thijs, N., Quality Management on European Agenda, konferenca Sodobna javna uprava, Portorož, maj 2005.

European Foundation for Quality Management, http://www.efqm.org

European Institute of Public Administration, http://www.eipa.nl/

Sheffield Hallam University, The Consortium for Excellence in Higher Education, http://excellence.shu.ac.uk/

Urad RS za meroslovje, http://www.mirs.si

Ministrstvo RS za javno upravo, http://www.mju.gov.si/