

Upravljavska sposobnost slovenskih občin

MIRO HAČEK & IRENA BAČLIJA

IZVLEČEK Kakovostno opravljanje temeljnih funkcij in nalog občinske uprave je osnovni pogoj za obstoj in razvoj vsake dejavnosti, kar seveda ne velja zgolj za tržno naravnane organizacije, ampak tudi za javni sektor. V Sloveniji občine nimajo sprejete splošne politike kakovosti, kar pomeni, da je težko govoriti o optimizaciji dela v občinski upravi, o učinkovitosti, racionalnosti dela, zmanjšanju stroškov, kot tudi ni mogoče vrednotiti dela uprave in ne posameznega uslužbenca, ki je v njej zaposlen. Avtorja v članku predstavita izsledke empirične raziskave o upravljalni sposobnosti med direktorji občinskih uprav ter vsebinsko interpretacijo v okviru reorganizacije lokalne uprave. S pomočjo indeksa upravljavske sposobnosti ocenita stopnjo upravljavske sposobnosti posamezne občine ter ugotavljata kako velika mora biti občina (glede na število prebivalcev), da je upravljalno sposobna.

Ključne besede: • občina • upravljavska sposobnost • občinska uprava
• Slovenija

NASLOVI AVTORJEV: Dr. Miro Haček, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani, Kardeljeva ploščad 5, SI-1000 Ljubljana, e-pošta: miro.haccek@fdv.uni-lj.si. Irena Bačlija, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani, Kardeljeva ploščad 5, SI-1000 Ljubljana, Slovenia, e-pošta: irena.baclija@fdv.uni-lj.si.

1 Uvod

Pojem občine kot temeljne enote lokalne samouprave se najpogosteje povezuje s pojmom samoupravnosti in politične participacije, hkrati pa se v Sloveniji relativno malo razpravlja o vlogi občine kot upravljaljskega sistema oziroma sistema upravljanja na lokalni ravni. Ravno to pa je eden izmed razlogov, da je samo izvajanje političnih odločitev v občinah pogosto prezrto, slabo nadzorovano in pomanjkljivo. Organizacija občinske uprave je stvar predstavniškega organa občine ali župana, tako glede števila delovnih mest, natančnejše organizacijske strukture kot tudi glede morebitnih pooblastil za samostojno odločanje predstojnikov.¹ Prav tako je organizacija občinske uprave odvisna od pristojnosti občine, od njenega obsega in sposobnosti organiziranja in financiranja uprave. Po mnenju upravnih strokovnjakov (Vlaj, 2004: 254) je potrebno upravno organiziranost slovenskih občin prilagoditi velikosti občin in po tujih vzorih izdelati različne modele za različne velikosti občin. Že danes so razlike med občinskimi upravami velike, saj segajo na celotnem spektru od dveh do 500 in več zaposlenih.

Lokalna uprava je del javnega sektorja, katerega delovanje velja za kronično neučinkovito iz več razlogov: (1) posledice ekonomskih, socialnih, političnih in drugih kompleksnih odnosov, v katere posega lokalna oblast (občinski svet, župan) s svojimi politikami, ki so lahko mnogostranske in nepredvidljive, kar otežuje oblikovanje politik, ki bi ustrezale vsem situacijam in prizadetim subjektom; (2) omejen nadzor »vladajočih« nad procesi, ki jih želijo uravnati; (3) oblikovalci zakonodaje (občinskih aktov in podzakonskih predpisov) imajo omejen nadzor nad njenim izvajanjem, saj je župan politično avtonomen subjekt, ki ni neposredno odgovoren občinskemu svetu in vladajoči koaliciji v njem; in (4) delovanje nekaterih političnih predstavnikov je izven javnega interesa in zgolj v interesu ožjih skupin in lobijev (Osborne in Gaebler, 1992; Svara, 1993).

Ravno zaradi vtisa o neučinkovitosti se danes povsod po svetu zahteva smotrnejša poraba javnih financ ter zmanjševanje izdatkov (Chaskim, 2001), po drugi strani pa se uprava srečuje z zahtevami po večji učinkovitosti, hitrejšem delovanju in zagotavljanju kakovostnejših storitev, ki so občanu bližje. Občinska uprava bi morala v okviru procesa posodabljanja uresničevati številne cilje, predvsem pa dosegati boljšo in učinkovitejšo organiziranost dela, ekonomično porabo finančnih sredstev (intenzivnost pri njihovem pridobivanju), motivirati svoje zaposlene, se usmeriti k občanu, razvijati princip konkurence med izvajalci javnih storitev, dosegati boljšo kakovost dela, uspešnost in strokovnost uprave, izboljšanje javnosti in preglednosti dela, informatizacijo upravnih opravil, učinkovito skupno reševanje zadev širših razsežnosti, učinkovito sodelovanje z ožjimi deli občin in izgradnja čimbolj pozitivne podobe občine. Lokalna uprava je del javnega sektorja, ki se sooča z novimi izzivi. Občani zahtevajo upravo, ki je usmerjena k uporabnikom, ki je učinkovita in uspešna (Svara, 1991). Še večje zahteve lokalni upravi postavljajo občinski svet in župan. Občinski uradniki in uprava morajo biti

tržno orientirani ter imeti visoko stopnjo avtonomije. Po zgledu privatnega sektorja so se v javnem sektorju razvili različni pristopi merjenja kakovosti. Na nivoju državnih struktur in javnega sektorja, pri nas in v svetu, govorimo o uvajanju načel novega upravljanja javnega sektorja, ki teži k uvajanju podjetniških konceptov v javno upravo. To zahteva uvajanje načel merjenja, prilagodljivosti, učinkovitosti, uspešnosti hkrati pa tudi avtonomno in kakovostno delo uprave (Knafelc, 2003: 73). Zahteve sodobne družbe silijo (občinsko) upravo k iskanju učinkovitejših pristopov vodenja, upravljanja in delovanja ter razvoju sistemov spremljanja delovanja in ugotavljanja učinkovitosti in uspešnosti. Uspešnost organizacije enačimo z doseganjem ciljev, sicer pa gre za širok pojem, ki zajema pet ključnih elementov (Žurga, 2000); (1) uspešnost kot doseganje ciljev, (2) učinkovitost kot primerjava med vložkom in rezultatom, (3) ekonomičnost in smotrnost ravnanja s proračunskimi sredstvi, (4) prilagodljivost organizacije okolju in (5) uspešnost kot družbena sprejemljivost ciljev in delovanja organizacije.

Posameznik prihaja v razmerje z občinsko oblastjo tudi kot uporabnik storitev občinske uprave. Mnenje občanov o državni in tudi o občinski upravi je slabo. Med uporabniki storitev se vse bolj pojavljajo zahteve po kakovostnih, hitrih in strokovnih storitvah. Zato je nujno da tudi občinska uprava posluje v skladu s pričakovanji občanov, v skladu s spoznanji in tehnikami sodobnega menedžmenta, in ne zaprto ter samozadostno, temveč odprto, hitro in učinkovito, v skladu s standardi v negospodarskem sektorju. Vse več držav namenja v zadnjih nekaj letih posebno pozornost kakovosti v javni upravi (Norton, 2002). To se dokazuje tudi s tekmovanji in podeljevanjem spričeval kot tudi uglednih državnih in mednarodnih priznanj za kakovost. S tem seveda tudi spodbujajo prizadevanja za pozitivne spremembe v državnih in občinskih upravah: za izboljšanje kakovosti storitev, odnosa do strank, povečanja zadovoljstva uporabnikov in zaposlenih, zmanjšanja stroškov storitev. Pomemben korak na poti k poslovni odličnosti v javni upravi je predvsem samokritično spoznanje, kako nujno jo je posodobiti, spremeniti, jo približati uporabnikom njenih storitev, jo poceniti in narediti prilagodljivo, hitro, kakovostno, prijazno in zelo strokovno (Prašnikar, 2000: 240).

2 Merjenje upravljalnske sposobnosti lokalne skupnosti

Na kakovost in na učinke izboljševanja kakovosti v javni upravi lahko pogledamo z več zornih kotov, vsi pa so povezani z merjenjem, pregledovanjem in ugotavljanjem teh učinkov. Že sam pojem *učinki izboljševanja kakovosti* pove, da imamo najprej neko izhodiščno stanje (za katero je izkazana potreba po izboljšanju), ki predstavlja podlago za izvajanje ukrepov – dejavnosti in projektov izboljševanja kakovosti. Po določenem času, po izvedbi teh ukrepov, pa je organizacija oziroma proces v novem stanju, ki se mora – zaradi izvedenih ukrepov – razlikovati od izhodiščnega. Vsako izboljševanje torej najprej zahteva dobro poznavanje obstoječega. To pa zahteva merjenje in nadzorovanje delovanja procesov v organizaciji, in je za potrebe tega prispevka sestavljeno iz merjenja in

vrednotenja rezultatov (izdelkov in storitev), doseganja ciljev, zadovoljstva strank in samoocenjevanja.

Merjenje rezultatov in doseganje ciljev je pomembno iz več razlogov: če ne merimo rezultatov, ne moremo razlikovati uspeha od neuspeha; če ne znamo prepoznati dosežkov, jih ne moremo nagrajevati; če ne znamo prepoznati dosežkov, se iz njih ne moremo učiti; če ne znamo prepoznati slabega dela, ga ne moremo popraviti; če znamo rezultate prikazati, lažje dosegamo podporo javnosti. Osnova za ugotavljanje uspešnosti in učinkovitosti sistema je merjenje njegovega delovanja. Merjenje delovanja je treba uvesti na nivoju posameznega zaposlenega, tako v smislu obsega (kvantitete) kot tudi kakovosti opravljenega dela, v enoti časa. Opredeliti je treba posamezne procese in rezultate teh procesov, ob upoštevanju dejstva, da so stranke – uporabniki posameznih rezultatov – tako notranje kot zunanje. Na tej osnovi lahko ugotavljamo učinkovitost ter kakovost opravljenega dela posameznika, preko tega pa učinkovitost in uspešnost posamezne organizacijske enote, cele organizacije in tudi celotnega sistema uprave. Vodje posamezne organizacijske enote in/ali posamezne organizacije preko merjenja delovnih rezultatov in učinkovitosti dobijo tudi pregled nad kakovostjo in sposobnostjo posameznih zaposlenih, in se na tej osnovi lahko argumentirano odločajo, komu bodo zaupali izvedbo (naj)bolj zahtevnih nalog in projektov. Merjenje delovne izvedbe in učinkovitosti na nivoju posameznika mora biti povezano z nagrajevanjem posameznikovega dela, na nivoju posamezne organizacije oziroma organizacijske enote pa z njenim financiranjem.

2.1 Upravljaljska sposobnost slovenskih občinskih uprav

Glede na to, da je organiziranost lokalne skupnosti določena z zakonom, prav tako njeni organi, njihove naloge, pristojnosti in odgovornosti, »manevrskega prostora« brez zakonskih sprememb za spremembe v statičnem delu organiziranosti ni ravno veliko. Zato so vse slovenske občine bolj ali manj (odvisno od velikosti) organizirane po istem modelu, z enakimi nazivi oddelkov in delovnih mest v upravi. Ne glede na to pa je možno opustiti, vsaj pri operativnem delu, v upravi zakoreninjeno birokratsko oziroma linijsko organizacijsko strukturo. Občinska uprava ima po reformi vse manj »birokratskih« upravnih nalog in vse več nalog storitvenega podjetja. Temu primerno je potrebno vpeljati sodobnejše metode organiziranja, kot so projektne skupine in podobno. Občinsko upravo je moč organizirati v skladu s sodobnimi organizacijskimi teorijami, ki upoštevajo vedno večje število organizacijskih spremenljivk, zlasti tistih, ki so povezane s človeškim dejavnikom v organizacijah. Veliko možnosti za spreminjanje organiziranosti občinske uprave je v dinamičnem delu organiziranosti. V okviru teh možnosti lahko upravljaljsko sposobnost lokalnih uprav merimo z različnimi indikatorji, ki so vezani na različne aspekte delovnega procesa, na kadrovsko-organizacijski vidik, na uvajanje načel v občinsko upravo in na sodelovanje z ostalimi institucijami.

Kadrovsko organizacijski vidiki

Z vidika uspešnega in učinkovitega upravljanja organizacije (posledično tudi občine) je nujna ustrezna kadrovska struktura, ki zagotavlja optimalne delovne procese ter maksimalen output ob čim manjšem inputu različnih virov (finančnih, kadrovskih, časovnih,...). Ugotavljamo, da je izmed 118 občin, ki so odgovorile na anketni vprašalnik, 77,1 % občinskih uprav novitih (91) in 22,9 % deljenih (27), pri čemer so kot novite občinske uprave definirane tiste, ki sicer imajo posamezne organizacijske enote, niso pa hierarhično strukturirane, medtem ko pri deljenih občinskih upravah obstaja hierarhična organiziranost občinske uprave ter njenih posameznih delov oziroma organizacijskih enot. 48,3 % občinskih uprav si nekatere posamezne organe občinske uprave deli z drugimi občinami, medtem ko jih 51,7 % vztraja pri lastni in samozadostni občinski upravi (glej tabelo 1).

Tabela 1: Osnovne lastnosti organiziranja občinske uprave

	Organiziranost OU		Delitev organov OU	
	(N=)	%	(N=)	%
Enovita OU	91	77,1		
Deljena OU	27	22,9		
Skupaj	118	100		
OU ima vsaj en skupen organ z drugo občino			57	48,3
OU ima v celoti lastne organe			61	51,7
Skupaj			118	100

Vir: Raziskava »Upravljalnska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Podatek o številu zaposlenih je posredovalo 111 občin. V teh občinah je v povprečju zaposlenih nekaj več kot 24 uslužbencev (standardni odklon je kar 56,7, kar kaže na visoko stopnjo nihanja števila zaposlenih med posameznimi občinami), pri čemer je v dveh najmanjših občinah zaposlena po ena oseba, v največji občini pa kar 555 oseb. Največ občin, ki so odgovorile na vprašanje o številu zaposlenih, ima po štiri zaposlene (12 občin), sledijo pa občine s po petimi zaposlenimi (11 občin). Dobra polovica izmed analiziranih občin ima manj kot 10 zaposlenih (glej tabelo 2).

Tabela 2: Število redno zaposlenih po slovenskih občinah

	Vrednost	Opomba
(N=)	111	
Min	1	Najmanjše število zaposlenih v OU
Max	555	Največje število zaposlenih v OU
Povprečno število zaposlenih v OU	24,15	
Mediana	10	Število zaposlenih od katerega je v 50% primerih v OU manj

		zaposlenih in v 50% primerov več zaposlenih.
Modus	4	Najpogostejše število zaposlenih v OU
Standardni odklon	56,68	Nihanje števila zaposlenih od povprečne vrednosti

Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Približno tri četrtine direktorjev slovenskih občinskih uprav meni, da število redno zaposlenih v občini ne zadošča za izvajanje vseh nalog občinske uprave. Pearsonov koeficient korelacije kaže na srednje močno povezanost med številom zaposlenih in oceno o zadostnosti števila redno zaposlenih (Pearsonov koeficient korelacije je -0,234). Trdimo lahko, da bodo občine, ki imajo več zaposlenih, prej menile, da potrebujejo še dodatne zaposlene, kot pa občine z manjšim številom zaposlenih. Še močnejša povezanost obstaja med številom zaposlenih ter želenim dodatnim številom zaposlenih (Pearsonov koeficient korelacije znaša 0,338). Na podlagi statističnih značilnosti lahko z 99 % gotovostjo trdimo, da občine, ki imajo več zaposlenih, za nemoteno opravljanje dela pogosteje zahtevajo več dodatno zaposlenih, kot tiste občine, ki imajo že v osnovi manj zaposlenih.

Pridobivanje ustreznega kadra predstavlja za občinske uprave velik izziv. Direktorji občinskih uprav so lahko v tem kontekstu izbirali med različnimi opcijami najpogostejših ovir pri pridobivanju ustreznega kadra, pri čemer so lahko izbrali več kot en odgovor. 55,9 % direktorjev občinskih uprav meni, da je problem pridobivanja kvalitetnih kadrov v občinah posledica nestimulativnega okolja v javnem sektorju (slabše plače, slabši sistem napredovanja in podobno), 20,3 % jih poleg tega krivi tudi slabo ponudbo kadra na trgu dela, 11,9 % vprašanih dodaja še različne druge razloge. Na drugi strani pa 24,6 % direktorjev občinskih uprav, ki so odgovorili na to vprašanje trdi, da s pridobivanjem kadrov nima nobenih težav (glej tabelo 3).

Tabela 3: Najpogostejše ovire pri pridobivanju ustreznega kadra (možnih več odgovorov)

	Nestimulativno okolje v javnem sektorju	Slaba ponudba na trgu dela	Drugo	Nimamo težav s kadri	Ne vem
(N=)	118	118	118	118	118
da	66	24	14	29	1
%	55,9	20,3	11,9	24,6	0,8
Pearsonov koeficient korelacije					
	Nestimulativno	Slaba	Drugo	Nimamo	Ne

	okolje v javnem sektorju	ponudba na trgu dela		težav s kadri	vem
Nestimulativno okolje v javnem sektorju		-0,230*		-0,603**	
Slaba ponudba na trgu dela	-0,230*			-0,240**	
Drugo				-0,209*	
Nimamo težav s kadri	-0,603**	-0,240**	-0,209*		
Ne vem					

Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Tabela 3 dodatno nakazuje še na en problem pri kadrovanju v občinskih upravah, saj obstaja zelo močna negativna povezanost med tistimi anketiranimi, ki trdijo, da nimajo težav s pridobivanjem kadrov, ter tistimi, ki za težave s pridobivanjem kadrov krivijo nestimulativno okolje javnega sektorja. Vsebinsko to pomeni, da tisti, ki imajo težave s pridobivanjem kadrov, za to najpogosteje krivijo nestimulativno okolje v javnem sektorju. Na osnovi tega lahko zaključimo, da bo kadrovske probleme v občinskih upravah potrebno odpravljati s spreminjanjem delovnega okolja v javnem sektorju, ki bo kakovostne kadre spodbujalo za zaposlovanje v javnem sektorju.

Poleg sistematizacije in organizacije dela je nujno potrebno tudi ustrezno nagrajevanje delovnih učinkov ter dodatno stimuliranje zaposlenih z namenom učinkovitejšega izvajanja delovnih nalog. Na podlagi tega recipročnega odnosa naj bi na eni strani pridobila posamezna organizacija z večjim *outputom*, na drugi strani zaposleni z dodatnimi bonitetami. Med nekatere tovrstne bonitete sodijo variabilni del plače, dodatne možnosti izobraževanja, dodelitev službenega telefona in avtomobila ter podobno. Izvedena anketa kaže, da v 45,8 % slovenskih občin, kot pomembno spodbudo uporabljajo variabilni del plače, v 71,2% naj bi stimulativni element predstavljalo dodatno izobraževanje, 39 % slovenskih občin, ki so odgovorile na anketo, za spodbujanje večje učinkovitosti zaposlenih dovoljuje uporabo službenega mobitela in avtomobila, 14,4 % pa tudi različne druge oblike spodbujanja večje kakovosti dela (glej tabelo 4).

Tabela 4: Metode motiviranja zaposlenih (možnih več odgovorov)

	DA		NE	
	(N=)	%	(N=)	%
Stimulativni variabilni del plače	54	45,8	64	54,2
Možnost dodatnega izobraževanja	84	71,2	34	28,8
Uporaba službenega mobitela, avtomobila	46	39	72	61
Drugo	17	14,4	101	85,6

(N=118) Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Za jasnejše razumevanje učinkov nagrajevanja z variabilnim delom plače bi bilo potrebno poznati tudi način razporeditve variabilnega dela plače med zaposlene, kot tudi odnos občinskih uslužbencev do dodatnega izobraževanja. Na podlagi različnih motivacijskih teorij in njihovih kritik lahko pričakujemo, da določene metode nagrajevanja nimajo pozitivnih učinkov, ker zahtevajo dodatno angažiranje "nagrajevanega", zaradi česar obstaja možnost, da zaposleni v občinskih upravah ne razumejo nagrajevanja z možnostjo dodatnega izobraževanja na enak način, kot direktorji občinskih uprav, ki so odgovarjali na vprašalnike.

Nadzor kakovosti dela v javni upravi predstavlja vedno pomembnejši element samega delovanja javne uprave. Samo ustrezen nadzor nad kakovostjo dela omogoča dejansko vrednotenje opravljenega dela ter posledično tudi temu primerno nagrajevanje na podlagi posameznikovih rezultatov dela. Zgolj 25,6 % občin je izjavilo, da uporabljajo različne oblike nadzora nad kakovostjo delovanja občinske uprave. Izmed teh 25,6 % (30) občin, ki so odgovorile, da izvajajo nadzor nad kakovostjo lastnega dela, jih je 33,3 % (10) odgovorilo, da kakovost merijo v okviru modela CAF in 33,3 %, da uporabljajo različne druge metode preverjanja kakovosti delovanja. 16,7 % (5) občin je odgovorilo, da kakovost preverja preko ISO standarda (glej tabelo 5), medtem ko je bil v primeru petih občin vprašalnik v tem delu izpolnjen nepravilno, saj so v prvem delu vprašanja odgovorili, da uporabljajo metode za preverjanje kakovosti delovanja, v drugem delu vprašanja pa, da ne uporabljajo nobenih metod za nadzor kakovosti.

Tabela 5: Nadzor kakovosti dela v občinah

	Da, izvajamo		Ne, nobene	
	(N=)	%	(N=)	%
Ali ter kakšno obliko nadzora kakovosti izvajate v okviru OU	30	25,6	87	74,4
ISO standard	5	16,7		
CAF	10	33,3		
Drugo	10	33,3		
Ne izvajamo, ne vem	5	16,7		
Skupaj	30	100		

Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

S tem povezano in deloma prekrivajoče se je bilo vprašanje o pristopih k sodobnim oblikam menedžmenta, na katerega je odgovorilo 117 direktorjev občinskih uprav. 72,6 % direktorjev priznava, da ne uporabljajo sodobnih upravnih prijemov, 7,7 % uporablja CAF, 5,1 % model poslovne odličnosti, po 4,3 % direktorjev občinskih uprav uporablja metodo *benchmarkinga* in ISO standarde, 2,6% pa TQM (menedžment celovite kakovosti). Preostalih 5,1 % direktorjev občinskih uprav uporablja različne druge sodobne metode upravljanja (glej tabelo 6). V dveh občinah pa sta v uporabi celo različna modela sodobnega upravljanja sočasno.

Tabela 6: Uporaba sodobnih oblik menedžmenta v OU (možnih več odgovorov)

	DA		NE	
	(N=)	%	(N=)	%
Model poslovne odličnosti	6	5,1	111	94,9
Benchmarking	5	4,3	112	95,7
ISO standard	5	4,3	112	95,7
CAF	9	7,7	108	92,3
TQM	3	2,6	114	97,4
Drugo	6	5,1	111	94,4
Nič od naštetega	85	72,6	32	27,4

(N=117). Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

V obdobju intenzivne informatizacije na vseh ravneh družbenega življenja z namenom olajšanja posameznikovega vsakdanjika in delovnih procesov, so prilagajanju in uporabi informacijskih tehnologij ter orodij podvržene tudi občinske uprave. Vendar zgolj 33,9 % (38) slovenskih občin uporablja

informatijsko organizacijske programske sisteme za pomoč pri organiziranju dela občinske uprave. Med različnimi paketi, ki so na voljo na tržišču, jih največ (18,9 %) uporablja SAOP, sledi SAP z 8,1 %, Vasco uporablja 5,4 % občin, po 2,7 % občin pa uporablja Navision, Pantheon in Birokrat programski paket. Kar 65,8 % občin je odgovorilo, da uporabljajo druge programske pakete, s čimer morda lahko predpostavljamo, da uporabljajo najosnovnejšo programsko opremo, kot je MS Office paket. V celoti lahko sklenemo, da opisano stanje z vidika organiziranja dela ni najbolj spodbudno.

Drug pomemben element informatizacije upravnih procesov, tokrat v odnosu do uporabnikov, je uporaba elektronske pošte za komuniciranje z uporabniki. Po rezultatih ankete 46,6 % občinskih uprav za komuniciranje z občani redno uporablja elektronsko pošto, 48,5 % po elektronski pošti z občani komunicira občasno, 5,1 % občin pa elektronske pošte za komuniciranje z občani ne uporablja.

Uvajanje podjetniških načel v občinsko upravo

Predhodno omenjeno uvajanje podjetniških načel v občinsko upravo ima poleg konkretnih objektivnih vidikov tudi pomembno subjektivno komponento odnosa direktorjev občinskih uprav do različnih vidikov uvajanja podjetniških načel. S trditvijo, da je način dela občinskih uprav potrebno prilagoditi podjetniškim načelom, se direktorji občinskih uprav načeloma strinjajo, pri čemer je moč zaznati relativno visoka individualna odstopanja. Nekoliko manj so naklonjeni ideji, da bi morali izvajanje javnih storitev prepustiti zasebnemu sektorju. Med direktorji obstaja visoka stopnja strinjanja, da bi morali vodilni v občinski upravi več časa posvetiti zaposlenim; enako velja tudi za trditev, da bi morali vodilni v občinskih upravah več pozornosti nameniti razvijanju svojih vodstvenih sposobnosti (glej tabelo 7).

Direktorji občinskih uprav so si zelo enotni, da morajo biti pri odločanju samostojni, ter da na strokovne odločitve ne sme vplivati politična volja. Prav tako so si precej enotni, da bi uvajanje konkurence pripomoglo k večji učinkovitosti delovanja. Vendar pa je pri merjenju odnosa do možnosti, da se izvajanje storitev prepusti zasebnemu sektorju mogoče trditi, da si direktorji občinskih uprav prej predstavljajo medsebojno konkurenco znotraj javnega sektorja kot primernejšo obliko konkuriranja, kot pa dejansko prepuščanje storitev trgu. Direktorji občinskih uprav se tudi relativno strinjajo, da mora biti delo zaposlenih v občinski upravi natančno določeno z zakoni in podzakonskimi akti. Zanimivo je, da so si najbolj enotni v mnenju, da morajo zaposleni v občinskih upravah delovati v korist občanov, kar kaže na zavedanje pomena približevanja storitev uporabniku. Prav tako pa se deloma strinjajo tudi s tem, da bi morali uporabniki/občani imeti odločilen vpliv na opredelitev rezultatov dela.

Odgovori na anketni vprašalnik so pokazali, da obstaja delno strinjanje tudi glede tega, da je treba potrebe uporabnikov definirati po vnaprej določenih metodah, storitve pa naj bi bile kar najbolj prilagojene potrebam uporabnika. Direktorji občinskih uprav se deloma strinjajo, da je zadovoljstvo uporabnika s storitvijo pomembnejše merilo njihove uspešnosti kot pa prihodek občinske uprave, ki ga ustvari z opravljanjem storitev. Delno strinjanje obstaja tudi pri nujnosti poznavanja stroškov izvajanja vsake storitve, medtem kot je stopnja strinjanja nekoliko manjša glede nujnosti pisno opredeljenega sistema spremljanja kvalitete delovanja občinske uprave.

Direktorji občinskih uprav se v večini strinjajo, da je za uspešno delo vsake občinske uprave nujno potrebno sodelovanje med občinskimi upravami. Sočasno pa podpirajo tudi idejo, da bi morali zaposleni, ki so v stalnem stiku z uporabniki, v večji meri sodelovati pri odločanju o pomembnih zadevah. Enako se direktorji občinskih uprav deloma strinjajo, da bi morala država pristojnosti za zagotavljanje storitev v večji meri prenašati na lokalne skupnosti.

Tabela 7: Odnos od elementov vnašanja podjetniških načel v delo OU

TRDITEV	Aritmetičn a sredina odgovora*	Standard ni odklon	(N=)
Način dela občinske uprave moramo kar najbolje prilagoditi podjetniškimi načelom delovanja	2,88	0,804	116
Operativno izvajanje storitev bi morali v največji možni meri prepustiti privatnemu sektorju	2,32	0,849	117
Vodilni ljudje morajo več časa posvetiti delu z zaposlenimi	3,35	0,686	117
Vodilni ljudje morajo posvečati pomembno pozornost večanju svojih managerskih sposobnosti	3,47	0,794	117
Direktor uprave mora biti pri odločitvah iz svoje pristojnosti samostojen	3,61	0,601	117
Strokovne odločitve ne smejo biti pod vplivom politike	3,85	0,406	118
Uvajanje konkurence v delo občinskih uprav bi pripomoglo k večji učinkovitosti dela zaposlenih	2,92	0,822	117
Delo zaposlenih v občinski upravi mora biti natančno opredeljeno z zakonskimi in podzakonskimi akti	3,34	0,722	116
Smoter delovanja zaposlenih v občinski upravi mora biti v korist občanov	3,85	0,400	117
Za občinsko upravo je smiselno, da ima predpisan kodeks delovanja zaposlenih	3,40	0,696	117
Pričakovani rezultati dela morajo biti v naprej jasno opredeljeni	3,48	0,581	117
Na opredelitev rezultatov morajo imeti	3,01	0,625	116

uporabniki odločilen vpliv			
Preseganje rezultatov mora biti dodatno nagrajeno	3,79	0,452	117
Ugotavljanje potreb uporabnikov storitev mora temeljiti na vnaprej opredeljenih metodah dela	3,15	0,567	117
Storitve morajo biti prilagojene potrebam posameznika	3,03	0,656	117
Zadovoljstvo uporabnika mora predstavljati merilo uspešnosti dela zaposlenih v občinski upravi	3,35	0,686	117
Prihodek, ki ga ustvarjajo posamezne enote občinske uprave oz. področja ne sme biti merilo uspešnosti njihovega dela	3,12	0,863	117
Za vsako storitev občinske uprave je potrebno poznati dejansko višino stroškov	3,23	0,770	117
Za storitve, ki jih izvajajo občinske uprave bi morali imeti pisno opredeljen sistem spremljanja kvalitete	2,99	0,778	115
Sodelovanje med občinskimi upravami občin je kritično pomembno za uspešno delo	3,16	0,705	116
Timsko delo je najprimernejši način dela v občinski upravi	3,55	0,565	117
Država mora pristojnosti za zagotavljanje storitev prenašati na lokalne skupnosti	3,05	0,881	114
Zaposleni, ki so v stalnem stiku z uporabniki storitev morajo biti vključeni v odločanje o pomembnih zadevah	3,34	0,707	118
V kolikor bi se storitve zagotavljale na trgu, bi morali način dela zaposlenih v občinski upravi bistveno spremeniti	3,12	0,763	115
Način dela v občinski upravi mora biti usmerjen k zagotavljanju sredstev za lastno delovanje	2,41	0,921	117
Za storitve, ki jih izvaja občinska uprava bi moral veljati način dela, ki velja v zasebnem sektorju	2,36	0,876	117

* Merska lestvica od 1-4 pri čemer vrednost 1 pomeni »se v celoti ne strinjam« in vrednost 4 »se v celoti strinjam«. Vir: Raziskava »Upravljalvska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Direktorji občinskih uprav v pretežni meri sledijo načelu usmerjenosti storitev k uporabniku, pri čemer poskušajo upravi sočasno zagotoviti pomembnejše mesto pri avtonomiji odločanja ter se poskušajo otresti vsakršnih resnejših sprememb, ki bi jih uvedlo razvijanje upravljanja na podlagi podjetniških principov. Opozoriti pa je potrebno, da med posameznimi direktorji občinskih uprav obstajajo velike individualne razlike, zaradi katerih bi bilo težavno oblikovati konkretnije smernice za morebitno reorganizacijo dela občinske uprave v smeri večjega uporabljanja načel delovanja zasebnega sektorja, saj so mnenja preveč različna.

Sodelovanje z ostalimi lokalnimi institucijami

Glede na razdrobljenost slovenskih občin je medobčinsko sodelovanje na različnih ravneh ključnega pomena za usklajen razvoj širšega lokalnega okolja. Na velik pomen sodelovanja kaže tudi dejstvo, da 97,5 % občin, ki so odgovorile na vprašanje o sodelovanju s sosednjimi občinami, sodelovanje tudi izvaja. Največ občin (75,2 %) sodeluje na področju zagotavljanja ustrezne komunalne infrastrukture, sledi zdravstvena oskrba (59,3 %), cestno omrežje (50,4 %), organiziranje organov skupne občinske uprave (46,9 %), 36,3 % občin sodeluje tudi na področju osnovnega šolstva in vrtcev, 15,9 % občin pa sodeluje s sosednjimi občinami tudi na različnih drugih področjih (glej tabelo 8).

Tabela 8: Sodelovanje občin z okoliškimi občinami (možnih več odgovorov)

	Da		Ne	
	(N=)	%	(N=)	%
Ali občina sodeluje z okoliškimi občinami?	115	97,5	3	2,5

Na katerih področjih?		
Komunala	85	75,2
Infrastruktura	57	50,4
Osnovno šolstvo in vrtci	41	36,3
Zdravstvo	67	59,3
Skupna občinska uprava	53	46,9
Drugo	18	15,9

(N=118) Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Različno velike in usposobljene občinske uprave si lahko med seboj nudijo pomoč na različne načine, med drugim tudi z izvajanjem del občinske uprave za drugo občinsko upravo na tistih področjih, kjer ima ena občinska uprava zadostne kadrovske in strokovne kapacitete, drugi občini pa za normalno opravljanje dela na določenem področju tovrstne kapacitete primanjkujejo. Tovrstno obliko sodelovanja izvaja 43,1 % od 116 občinskih uprav, ki so odgovorile na to vprašanje. Od tega gre najpogosteje (v 38,8 % primerov) za izvajanje inšpekcijskega nadzora, v 36,7 % primerov se oblikuje skupno izvajanje javnih služb, 22,4 % občin nudi pomoč drugim občinam pri usposabljanju kadrov, 4,1 % na področju uvajanja nadzora kakovosti, 22,4 % občin pa pomoč nudi tudi na različnih drugih področjih (tabela 9).

Tabela 9: Nudjenje pomoči drugim OU (možnih več odgovorov)

	Da		Ne	
	(N=)	%	(N=)	%
Ali vaša OU nudi pomoč drugim OU?	50	43,1	66	56,9

Na katerih področjih?		
Usposabljanje kadrov	11	22,4
Uvajanje nadzora kakovosti	2	4,1
Izvajanje inšpekcijskega nadzora	19	38,8
Skupno izvajanje javnih služb	18	36,7
Drugo	11	22,4

(N=116) Vir: Raziskava »Upravljalvska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007).

Povezovalno vlogo v regionalnem okolju ter dodatno pomoč pri razvoju predstavljajo regionalne razvojne agencije (RRA).⁵ Kar 86,3 % od 117 občin je soustanoviteljic RRA, 61,3 % se jih preko RRA prijavlja na razne projekte, 5,1 % občin pa z RRA sodeluje tudi na različne druge načine. Projekti, ki jih RRA razpisujejo, so neprimerni za 5,1 % občin, 0,9 % pa jih z RRA ne sodeluje iz drugih razlogov. Kot je bilo omenjeno že predhodno, je vstop Slovenije v Evropsko unijo za občine pomemben predvsem s finančnega vidika, poleg tega pa je potrebno dodati še element povezovanja. Da je temu dejansko tako kaže tudi podatek, da zgolj 7,8 % slovenskih občin, ki so odgovorile na anketni vprašalnik meni, da vstop Slovenije v Evropsko unijo ni prinesel bistvenih sprememb za slovenske občine. Občine so si enotne, da je najpomembnejša sprememba možnost kandidiranja za sredstva evropskih skladov, saj je to izpostavilo kar 58,6 % od 116 občin, ki so odgovorile na to vprašanje. 41,4 % občin je izpostavilo tudi različne druge možnosti, kot je povezovanje na evropski ravni ali twinning projekti in podobno. 4,1 % občin pa temu dodaja še različne druge spremembe, ki so posledica vstopa v EU.

Po drugi strani pa občine še ne izkoriščajo vseh svojih v možnosti, saj jih velika večina (102 od 116 občin) še ni poskušala vplivati na odločitve organov EU mimo države, čeprav je ena izmed bistvenih prednosti za lokalne skupnosti v okviru Evropske unije, da lahko delujejo mimo države na evropski ravni in poskušajo tudi na ta način zagotoviti izboljšanje situacije na lokalnem nivoju.

2.2 Upravljaljska sposobnost in velikost občinske uprave

Kot smo že navedli, je organiziranost lokalne skupnosti določena z zakonom (prav tako njeni organi, njihove naloge, pristojnosti in odgovornosti), zato »manevrskega prostora« brez zakonskih sprememb za spremembe v statičnem delu organiziranosti ni veliko. Glede na precejšnjo pestrost (v smislu velikosti) slovenskih občin, je izvajanje nalog, ki so bolj ali manj enake, za majhne občine izredno zahtevno, večjim pa ne dopušča kreativnega oblikovanja lokalnega okolja. Glede na to, da je v občinskih upravah povprečno zaposlenih 24 uslužbencev, v dobri polovici občin pa je manj kot deset zaposlenih, je jasno, da nekatere občine precej težje zagotavljajo izvajanje upravnih nalog. Očitno je, da sta velikost občine in upravljaljska sposobnost občinske uprave povezani. Da bi to povezanost prikazali, najprej ocenimo, kakšno upravljaljsko sposobnost ima posamezna občinska uprava. Stopnjo upravljaljske sposobnosti lahko določimo s pomočjo *indeksa upravljaljske sposobnosti*. *Indeks upravljaljske sposobnosti (IUS)* je sestavljen iz šestih indikatorjev:

Prvi indikator: število redno zaposlenih zadošča za izvajanje vseh nalog občinske uprave.

Drugi indikator: v okviru občinske uprave se izvaja nadzor kakovosti.

Tretji indikator: občinska uprava pri organizaciji uporablja informacijsko-organizacijske sisteme.

Četrti indikator: občinska uprava za komuniciranje z občani uporablja e-pošto.

Peti indikator: občina sodeluje z okoliškimi občinami.

Šesti indikator: občinska uprava nudi pomoč pri izvajanju del drugim občinam.

Občinska uprava, kjer smo zabeležili pozitiven odgovor pri dveh indikatorjih, ima nizko upravljaljsko sposobnost; uprava s tremi ali štirimi pozitivnimi odgovori ima srednjo upravljaljsko sposobnost; občinska uprava s petimi ali šestimi pozitivnimi odgovori pa ima visoko upravljaljsko sposobnost. Ugotavljamo, da ima več kot polovica (55,6 %) analiziranih občin srednjo stopnjo upravljaljske sposobnosti, skoraj tretjina (31,5 %) pa nizko stopnjo upravljaljske sposobnosti; le 13 % občin ima visoko stopnjo upravljaljske sposobnosti.

Tabela 10: Velikost občine in upravljaljska sposobnost (v %)

Velikost občine (št. prebivalcev)	Stopnja upravljaljske sposobnosti			Skupaj
	Nizka	Srednja	visoka	
do 2000	50%	43,8%	6,3%	100%
2001 – 5000	39,3%	57,1%	3,6%	100%
5001 – 10000	22,6%	58%	19,4%	100%
10001 – 20000	26,3%	57,9%	15,8%	100%
nad 20000	21,4%	57,1%	21,4%	100%

Vir: Raziskava »Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah« (Fakulteta za družbene vede, 2007). N = 108.

Če stopnjo upravljaljske sposobnosti primerjamo z velikostjo občine (glede na število prebivalcev) lahko zaključimo, da imajo majhne občine (občine do 5000 prebivalcev) praviloma srednjo in nižjo stopnjo upravljaljske sposobnosti, večje (z več kot 5000 prebivalci) pa srednjo do visoko stopnjo upravljaljske sposobnosti (tabela 10). Mejo, ko se relativno nizka upravljaljska sposobnost prevesi v srednjo do visoko, je mogoče zaznati pri občinah, ki imajo nad 5000 prebivalcev. Zlasti problematične so s tega vidika zelo majhne občine (do 2000 prebivalcev), kjer jih kar 93,8 % beleži nizko ali srednjo stopnjo upravljaljske sposobnosti.

3 Sklep

Postreformno obdobje v katerem se nahajamo, je obremenjeno z opravljeno privatizacijo gospodarstva, vzpostavljanjem demokratičnega političnega sistema in zlasti procesi oblikovanja sodobnega državnopravnega aparata skupaj z reformo lokalne samouprave. Tudi v lokalnih skupnostih se občutijo različne tranzicijske težave, pri čemer lahko storimo veliko že s tem, da se jih samokritično zavedamo in upravni sistem organiziramo tako, da jih s posodobitvijo ter informatizacijo uprave in predvsem usposabljanjem kadrov začnemo odpravljati. Težav pri delovanju občin in njihovih uprav je veliko. Ne glede na težave pa je vendarle nujno v danih razmerah razmišljati tudi korak dlje. Občinske uprave se morajo zavedati nujnosti sprememb, se pripraviti nanje, analizirati lastno organiziranost in določiti nujne ukrepe za posodobitev uprave ter načrtati, pripraviti program za svoj nadaljnji razvoj kot tudi razvoj lokalne skupnosti.

Na podlagi zbranih in predstavljenih podatkov lahko sklenemo, da so slovenske občinske uprave kadrovske podhranjene, saj število trenutno zaposlenih ne zadošča obsegu nalog, ki jih morajo izvajati. Ob tem se občine zavedajo omejitev pri možnostih zaposlovanja, pri čemer za problem pri pridobivanju novih kadrov vidijo predvsem v naravi zaposlitve v javnem sektorju. Občinske uprave uporabljajo metode nagrajevanja, ki niso nujno stimulativne, ter v veliki večini ne nadzorujejo kakovosti delovanja. Uporaba sodobnih organizacijsko-upravnih

orodij v slovenskih občinskih upravah še ni stalnica, komuniciranje z občani s pomočjo elektronske pošte pa po izjavah direktorjev šele postaja standard. Direktorji občinskih uprav so načeloma naklonjeni predvsem večji avtonomiji občinske uprave od politike v občini ter povečanju lastne neodvisnosti pri delovanju v razmerju do župana. Edino podjetniško načelo, za katerega puščajo rahlo odprta vrata, je predvsem upoštevanje predlogov občanov pri upravljanju občine; v ostalih pogledih pa se držijo klasične birokratske miselnosti. Občine so v večini primerov že prijavljale projekte za finančna sredstva iz skladov EU, in tiste, ki so projekte prijavljale, so bile v enako večinskem odstotku vsaj enkrat tudi uspešne. Občinske uprave sočasno ocenjujejo kot poglavitno prednost vstopa v EU ravno možnost pridobivanja dodatnih finančnih sredstev za razvoj lokalnega okolja. Občine večinoma sodelujejo s sosednjimi občinami, predvsem na področju cestne in komunalne infrastrukture, kjer je koordinacija dela pogosto zahtevana že zaradi same narave področja. Slaba polovica občinskih uprav drugim občinam nudi nekatere oblike pomoči, predvsem na področju inšpekcijskega nadzora in skupnega izvajanja javnih služb. Občinske uprave so v veliki večini celo soustanoviteljice regionalnih razvojnih agencij, kljub temu pa ne vedo najbolje, kako te agencije tudi dejansko izkoristiti v smeri nadaljnega razvoja lokalnega okolja. Relativno omejena upravljalnska sposobnost manjših občin pa pritrjuje kritikom drobljenja slovenskih občin. Manjše kot so občine, manjša je verjetnost, da bodo njihove občinske uprave sposobne nemotene delovanja, ki bi omogočalo zadovoljevanje potreb občanov in izvajanje lokalnih javnih politik. Morda ni naključje, da je 5000 prebivalcev določena (večkrat pa tudi kršena) zakonska meja za ustanovitev nove občine.

Opombe / Notes

¹ Občinsko upravo sestavlja eden ali več organov občinske uprave, ki jih ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom, s katerim določi tudi njihovo notranjo organizacijo in delovno področje. Predstojnik občinske uprave je župan, delo uprave pa najbolj pogosto vodi direktor občinske uprave (ponekod tudi tajnik občine), ki ga imenuje in razrešuje župan. Župan nadzoruje, usmerja ter daje navodila za vodenje občinske uprave.

² Z namenom prikaza trenutne upravljalnske sposobnosti in zmogljivosti slovenskih občinskih uprav navajamo rezultate raziskave »Upravljalnska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah«, ki je bila izvedena na Fakulteti za družbene vede (2007). V okviru raziskave je bilo anketiranih 118 direktorjev občinskih uprav.

³ V tabelah je za občinsko upravo uporabljena skrajšana oznaka OU.

⁴ Glede na izobrazbeno strukturo je v občinah največ zaposlenih z dokončano visoko šolo (59,5 %), s 23,3 % sledijo občine, ki imajo večinoma zaposlene uslužbenke s končano srednjo šolo ter z 17,2 % občine v katerih prevladujejo zaposleni z dokončano fakultetno ali več kot fakultetno izobrazbo. Vsekakor izobrazbena struktura kaže na relativno pomanjkanje visoko izobraženega kadra v občinskih upravah, ki bi bil kos izzivom razvoja lokalnega okolja ob zelo omejenih, predvsem finančnih virih.

⁵ V vmesnem obdobju med ustanovitvijo občin (1994) in ustanovitvijo pokrajin (predvidoma 2009) se (je) v Sloveniji poskuša(lo) premostiti deficit drugega nivoja lokalne samouprave z več mehanizmi. Eden izmed njih je bil ustanovitev Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj v okviru katere delujejo regionalne razvojne agencije. Regionalne razvojne agencije naj bi opravljale razvojne naloge za območje ene ali več statističnih regij, v okviru teh pa je bila njihova vloga predvsem delovati kot mediator, koordinator in iniciator za črpanje virov iz

Evropskih kohezijskih skladov v imenu in po pooblastilu občin. Delovanje regionalnih razvojnih agencij je širši javnosti dokaj neznano, kljub temu, da so igrale v regijskem prostoru pomembno vlogo; med drugim so bile namreč pooblašene za pripravo regionalnega razvojnega programa. Z ustanovitvijo regij bodo RRA prenehale delovati v obstoječem obsegu oziroma se bodo lahko prestrukturirale. V raziskavi jih omenjamo zaradi preteklega vpliva, ki so ga imele na razvoj medobčinskih odnosov.

Literatura / References

- Balk, Walter R. et al. (1989) *Managerial reform and professional empowerment in the public service* (Westport : Quorum Books).
- Benson, K. J. (1977) *Organisational analysis: critique and innovation* (London: SAGE).
- Brezovšek, M. (2000): Kako do učinkovite uprave?, *Teorija in praksa*, 37(2), pp. 264–278.
- Chaskim, R.J., Brown, P., Vankatesh, S. & Vidal, A. (2001) *Building Community Capacity* (New York: Aldine De Gruyter).
- Fox, C. & Miller, H. (1995) *Postmodern Public Administration* (London: Sage).
- Gaster, L. & O'Toole, M. (1995) *Local government decentralisation* (Bristol: SAUS publications).
- Goodman, R.M. Speers, M. A. McLeroy, K. Fawcett, S. Kegler, M. Parker, E. Smith, S. R, Sterling, T. D. & Wallerstein, N. (1988) Identifying and Defining the Dimension of Community Capacity, *Health Education and Behaviour*, 25(3), pp. 258–278.
- Jackman, R.W. & Miller, R.A. (1988) Social capital and politics, *Annual Review of Political Science*, 1, pp. 47–73.
- Knafelc, J. (2003) Učinkovita, kakovostna in avtonomna občinska uprava, *Lex Localis-Journal of Local Self-Government*, 1(3), pp. 73–90.
- Nalbandian, J. (1991) Professionalism in local government: transformations in the roles, responsibilities and values of city managers (San Francisco: Jossey-Bass Publishers).
- Norton A.J. et al. (2002) *Community Capacity* (San Francisco: Jossey-Bass).
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (New York: Plume/Penguin Books).
- Prašnikar, A. (2000) 'Župan, direktor občinske uprave, občinska uprava (Mayor, municipal administration director and municipal administration)' In: Vlaj, S. (ed.) *Župan in občina (Mayor and the municipality)*. (Ljubljana: School of Administrative Science), pp. 45–59.
- Svara, J. H. (1991) *A survey of America's city councils: continuity and change*. (Washington: National League of Cities).
- Svara, J. H. (ed.) (1993) *The Effective Local Government Manager* (Washington: International City/County Management Association).
- Thompson, F. (ed.) (1993) *Revitalizing State and Local Public Service: Strengthening Performance, Accountability and Citizen Confidence* (San Francisco: Jossey Bass Publishers).
- Vlaj, S. (2004) *Lokalna samouprava: teorija in praksa* (Ljubljana: Fakulteta za upravo).
- Yates, D. (1977) *The Ungovernable City: The Politics of Urban Problems and Policy Making* (Cambridge: MIT Press).
- Wilson, J. Q. (1989) *Bureaucracy: What Government Agencies do and Why They do it*. (New York: Basic Books).
- Žurga, G. (2002) Učinki izboljševanja kakovosti v javni upravi (The effects of quality improvements in public administration). Conference proceedings 'From the idea to good practices on quality in public administration', Ministry of Internal Affairs, Ljubljana.