

UNIVERZA NA PRIMORSKEM
FAKULTETA ZA MANAGEMENT KOPER

MAGISTRSKA NALOGA

**ANALIZA PRAVNEGA POLOŽAJA
MANAGERJEV JAVNIH
ZDRAVSTVENIH ZAVODOV**

R. KAJDIŽ

KOPER, 2006

POVZETEK

V Sloveniji je zaradi političnih, gospodarskih in socialnih sprememb prišlo do pomembnih novostih pri organiziranju dela v statusnih oblikah, v katerih se opravlja delo. Spremembe zakonodaje so vplivale na organiziranje dela in s tem v povezavi tudi na spremenjeno pravno ureditev in položaj managerjev. Predmet proučevanja je pravna ureditev in položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov ter upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih. Raziskava je omejena zgolj na managerje naslednjih javnih zdravstvenih zavodov: bolnišnic, zdravstvenih domov, zavodov za zdravstveno varstvo in Inštituta za varovanje zdravja Slovenije, ki so v bazi podatkov ZZZS in je dopolnjen s seznamom Združenja zdravstvenih zavodov.

Ključne besede: pravni položaj managerjev, pristojnosti, odgovornosti, pravice managementa, dolžnosti managementa, javni zdravstveni zavod, pravni položaj

ABSTRACT

In Slovenia, the organisation of public institutions has changed due to the political, economical and social changes. Changes of legislation has influenced the organisation of work, legal regulation and the status of managers. The subject of the research work is legal regulation and status of public health institute managers and also managing of these institutions. The study is limited on the managers of clinics, health centers, institutes of public health, Institute of Public Health of Republic of Slovenia, which could be found in the database of The Health Insurance of Slovenia completed with the list of the Association of Medical Institutes of Slovenia.

Key words: legal status of manager, competences, responsibilities, rights of management, duties of management, institute of public health, legal status

UDK 349.2:65.012:614.2 (043.3)

VSEBINA

1 Uvod	1
1.1 Tematika magistrske naloge	1
1.2 Teze magistrske naloge	1
1.3 Namen magistrske naloge.....	2
1.4 Cilji magistrske naloge	2
2 Teoretična izhodišča in problematika magistrskega dela	3
2.1 Uvod	3
2.2 Umestitev pojma management	4
2.2.1 Uvod v opredelitev managementa	4
2.2.2 Nekatere temeljne opredelitve managementa v svetu.....	5
2.2.3 Nosilci razvoja managementa kot interdisciplinarne stroke v Sloveniji	6
2.2.4 Vloga Fakultete za management Koper.....	6
2.3 Upravljanje v organizacijah.....	8
2.3.1 Pojmovanje upravljanja	8
2.3.2 Razmejitev managementa in upravljanja.....	8
2.3.3 Razmejitev managementa in vodenja	10
2.3.4 Ravni in področja managementa	11
2.4 Pravni vidiki managementa	12
2.4.1 Management in pravo	12
2.4.2 Pravni temelji.....	14
2.4.3 Management kot poklic in funkcija	19
2.4.4 Razmerje med managementom in delodajalci	20
2.4.5 Dolžnosti managementa v razmerju do države.....	20
2.4.6 Pravice managerjev pri odločanju na področju delovnih razmerij	21
2.5 Upravljanje in vodenje v zavodih.....	27
2.5.1 Splošno o upravljanju v slovenskih organizacijah.....	27
2.5.2 Strategija razvoja javnega sektorja in posodobitev zakonodaje na področju javnih služb	29
2.5.3 Predpisi o zavodih.....	30
2.5.4 Organi zavoda	33
2.5.5 Zdravstveni zavodi.....	33
2.6 Pravna pravila, ki se dotikajo in urejajo pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov	34
2.6.1 Splošno	34
2.6.2 Pravna ureditev delovnih razmerij in management	34
2.6.3 Položaj zaposlenih v javnem sektorju in management	35
2.6.4 Plače v javnem sektorju in management	36
2.6.5 Status javnih zavodov	39
2.6.6 Zdravstvena dejavnost in zdravstveno varstvo	40
2.6.7 Kolektivna pogajanja na področju gospodarstva	43
2.6.8 Kazenska odgovornost managementa.....	45

2.7 Analiza institutov v zvezi s pravnim položajem managerjev javnih zdravstvenih zavodov	46
2.7.1 Nosilci poslovnih funkcij, vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov	46
2.7.2 Imenovanje in mandat direktorja zavoda	46
2.7.3 Razrešitev direktorja zavoda	47
2.7.4 Pristojnosti.....	47
2.7.5 Odgovornosti.....	48
2.7.6 Zastopanje in predstavljanje zavoda ter prenos pooblastil.....	48
2.7.7 Odločanje in avtonomija managementa	48
2.7.8 Obveznosti.....	49
2.7.9 Pravice	52
2.7.10 Pogodba o zaposlitvi s poslovnimi osebami	52
3 Temeljne teze in namen ter cilji raziskave	55
3.1 Teze.....	55
3.2 Raziskovalna vprašanja in področja raziskovanja	55
3.3 Namen in cilji raziskave.....	56
3.4 Prispevek k razumevanju pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov	56
4 Predstavitev metod raziskovanja.....	57
4.1 Metodologija	57
4.2 Vprašalnik	57
4.3 Vzorec	57
4.4 Triangulacija	58
4.5 Zanesljivost in veljavnost ter generalizacija	58
4.6 Analitične metode in interpretacija	59
4.7 Interpretacija ugotovitev	59
5 Predvidene predpostavke in omejitve obravnavanja	61
5.1 Predpostavke	61
5.2 Omejitve obravnavanja	61
5.3 Zaključne ugotovitve ob predpostavkah in omejitvah	61
6 Analiza in interpretacija anketnih vprašalnikov	63
6.1 Splošno.....	63
6.2 Splošni del ankete	63
6.3 Mnenjski del ankete	70
6.3.1 Vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov ter imenovanje in razrešitev direktorjev	70
6.3.2 Management in pravo.....	71
6.3.3 Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija.....	72
6.3.4 Vloga direktorja javnega zdravstvenega zavoda pri opravljanju funkcije dela ..	73
6.3.5 Razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci	73

6.3.6 Dolžnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države.....	74
6.3.7 Pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca.....	75
6.3.8 Normativna oblast delodajalca in vloga managementa javnih zdravstvenih zavodov	76
6.3.9 Javni zdravstveni zavod in okolje.....	77
6.3.10 Podpora managementu javnih zdravstvenih zavodov.....	77
6.3.11 Slabosti / pomanjkljivosti pravnega položaju managerjev javnih zdravstvenih zavodov.....	78
6.3.12 Izboljšanje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov	78
6.3.13 Prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov	79
6.3.14 Predlogi posebnih področij nadaljnjih obravnav položaja managementa javnih zdravstvenih zavodov.....	80
7 Zaključek.....	81
7.1 Zaključne ugotovitve	81
7.1.1 Zaključne ugotovitve splošnega dela ankete	81
7.1.2 Zaključne ugotovitve mnenjskega dela ankete	81
7.2 Komentar zaključnih ugotovitev ob predpostavkah in omejitvah.....	86
Literatura, pravni in drugi viri	89
Priloge.....	94

PONAZORILA

Slika 6.1	Organizacijska področja zdravstvenih zavodov	64
Slika 6.2	Spol.....	64
Slika 6.3	Regija.....	65
Slika 6.4	Približno število zaposlenih.....	65
Slika 6.5	Starost	66
Slika 6.6	Skupna delovna doba v letih.....	66
Slika 6.7	Delovna doba v zavodu v letih	67
Slika 6.8	Sedanjo funkcijo opravljam – let.....	67
Slika 6.9	Dosežena stopnja izobrazbe.....	68
Slika 6.10	Smer izobrazbe	68
Slika 6.11	Poklic	68
Slika 6.12	Sedanja funkcija	68
Slika 6.13	Aktivno znanje tujih jezikov.....	68
Slika 6.14	Vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov ter imenovanje in razrešitev direktorja.....	68
Slika 6.15	Management in pravo	68
Slika 6.16	Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija.....	68
Slika 6.17	Vloga direktorja javnega zdravstvenega zavoda pri opravljanju funkcije dela.....	68
Slika 6.18	Razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci.....	68
Slika 6.19	Dolžnost managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države.....	68
Slika 6.20	Pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca.....	68
Slika 6.21	Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija.....	68
Slika 6.22	Javni zdravstveni zavod in okolje.....	68
Slika 6.23	Podpora managementu javnih zdravstvenih zavodov	68

KRAJŠAVE

EU	Evropska unija
FIDES	Sindikot zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije
IVZ	Inštitut za varovanje zdravja
PUE	Pogodbe o ustavi za Evropo
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZD	Zdravstveni dom
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZDR90	Zakon o delovnih razmerjih 1990
ZDU	Zakon o državni upravi
ZGD	Zakon o gospodarskih družbah
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
ZJA	Zakon o javnih agencijah
ZJU	Zakon o javnih uslužbencih
ZSDU	Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju
ZSPJS	Zakon o sistemu plač v javnem sektorju
ZSSS	Zveza svobodnih sindikatov Slovenije
ZTPDR	Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja
ZZ	Zakon o zavodih
ZZDej	Zakon o zdravstveni dejavnosti
ZZV	Zavod za zdravstveno varstvo
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

1 UVOD

1.1 Tematika magistrske naloge

V Sloveniji je zaradi političnih, gospodarskih in socialnih sprememb prišlo do pomembnih novostih pri organiziranju dela v statusnih oblikah, v katerih se opravlja delo. Predmet proučevanja je pravna ureditev in položaj managerjev javnih zavodov. Ker so ti problemi preširoki za eno samo raziskavo je raziskava omejena na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

Predmet proučevanja so managerji javnih zdravstvenih zavodov, njihovo zaposlovanje, pravice in obveznosti, pristojnosti in pooblastila. V magistrski nalogi se tako obravnava pravni položaj managerjev javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji v naslednjih organizacijskih področjih: zdravstveni domovi, bolnišnice, zavodi za zdravstveno varstvo in ostalo.

1.2 Teze magistrske naloge

Predpostavljamo lahko, da so spremembe temeljev političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji prinesle novosti pri organiziranju dela v javnih zdravstvenih zavodih v Republiki Sloveniji. Zaradi teh sprememb se spreminja status javnih zdravstvenih zavodov in s tem tudi pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

Spremenjeni status javnih zdravstvenih zavodov in pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov vpliva na spreminjanje upravljanja in vodenja javnih zdravstvenih zavodov. Predpostavljamo, da bo analiza pravnih pravil, literature s področja prava in managementa ter mnenj managerjev s področja zdravstva dala temelje za kritično proučitev in oceno institutov, ki vplivajo na status javnih zdravstvenih zavodov in na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

Zakon o zavodih (ZZ) v 31. členu določa, da je poslovodni organ zavoda direktor ali drug individualni organ (v nadaljnjem besedilu: direktor). Direktor organizira in vodi delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Direktor vodi strokovno delo zavoda in je odgovoren za strokovnost dela zavoda, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi glede na naravo dejavnosti in obseg dela na poslovodni funkciji določeno, da sta poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda ločeni. Z analizo odgovorov managerjev v zdravstvu bo mogoče ugotoviti ali je ta možnost izrabljena tudi na področju zdravstva in kaj o tej možnosti menijo managerji s področja zdravstva.

V strokovni literaturi obstajajo številne opredelitve managementa. Ameriški avtor Kreitner (1989) je opredelil management »kot proces doseganja organizacijskih ciljev ob pomoči ostalih članov v nestabilnem okolju delovanja. Stoner in Freeman (1992) management opredeljujeta kot »proces planiranja, organiziranja, vodenja in kontrole članov organizacije ter uporabo vseh organizacijskih resursov za doseg postavljenih ciljev«. Certo (1992) definira management kot »proces dela za doseganje organizacijskih ciljev s pomočjo sodelavcev in ostalih organizacijskih resursov«. Ulrich in Fluri (1988), Hopfenbeck (1989) in Steahle (1991) pravijo, da funkcionalni pomen managementa obsega procesne funkcije, ki so povezane s postavljanjem ciljev in zagotavljanjem pogojev za njihovo doseganje. Najpomembnejše funkcije managementa pa so: planiranje, organiziranje, vodenje in kontrola. Avtor Kralj (2005) pa pravi, da pomeni management proces vodenja podjetja k izidom, lahko pa je tudi organ v podjetju, ki to opravlja, oziroma je to skupina vseh managerjev v podjetju. Pravi, da je za doseganje izidov treba voditi poslovanje (snovati, planirati, sklepati posle, organizirati dejavnosti, angažirati sredstva in ljudi, gospodariti s sredstvi ipd.), v čemer je odločilna vloga odločanja ter odgovornost za posledice odločitev, kar pa je oboje stvar managerjev. Treba pa je tudi voditi ljudi k izidom,

jim dajati navodila ali jim ukazovati ali jih drugače pridobiti za opravljanje dejavnosti, ki daje izide. Avtor Tavčar (2005) opredeljuje management kot nalogo managerjev (ki so poslovodniki in vodje hkrati). Management obsega izvedene, izvršilne odločitve v razvojni in tekoči politiki. Poslovodstvo (management) za svoje delo odgovarja upravljalcem. Upravljalci torej postavljajo ali odobravajo osnovne politike, poslovodstvo pa to politiko izvaja tako, da organizacija dosega cilje, ki vodijo do izpolnjevanja smotrov organizacije. Predpostavljamo, da bo raziskava pokazala, da sodobna opredelitev managementa ustreza tudi organizacijskim, ekonomskim in pravnim značilnostim upravljanja in vodenja javnih zdravstvenih zavodov pri nas.

1.3 Namen magistrske naloge

Namen magistrske naloge je, da se ob upoštevanju tez razčleni obstoječo pravno ureditev, literaturo in druge razpoložljive vire. Hkrati je namen raziskovanja izvedba ankete, s katero bo ugotovljeno, kako managerji s področja zdravstva ocenjujejo pravni, ekonomski in organizacijski položaj managerjev v zdravstvu.¹ Analiza odgovorov na postavljena vprašanja naj bi omogočila oblikovanje zaključkov o stopnji ustreznosti pravnega položaja in pristojnosti managerjev v zdravstvu.

Raziskava torej prispeva k razvoju znanja kot tudi pripomore k boljšemu strokovnemu razumevanju obravnavane problematike pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Ob upoštevanju namena magistrske naloge so določeni glavni raziskovalni cilji magistrske naloge.

1.4 Cilji magistrske naloge

Glavni cilji raziskave so naslednji:

- Ugotoviti, ali spremembe temeljev političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji prinašajo novosti pri statusnem organiziranju ter organiziranju dela v javnih zdravstvenih zavodih v Republiki Sloveniji.
- Ugotoviti, ali se zaradi teh sprememb in spremenjenih značilnosti notranjih razmerij v teh javnih zdravstvenih zavodih pravni položaj managerjev spreminja.
- Ugotoviti, ali so spremenjene pristojnosti managerjev javnih zavodov ključne.
- Ugotoviti kako te spremembe vplivajo na upravljanje in vodenje javnih zdravstvenih zavodov.
- Ugotoviti, ali te spremembe vplivajo na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

¹ Primerjaj »Temeljne teze in namen ter cilji raziskave«, poglavje 3

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA IN PROBLEMATIKA MAGISTRSKEGA DELA

2.1 Uvod

Ni enostavno opredeliti, kaj vse se danes raziskuje v managementu in kako. Priča smo vrstam različnih tem, problemov, pristopov. Tako kot se spreminja narava managementa, tako se spreminja tudi raziskovanje v/o njem. Dejstvo je, da nam literatura ponuja več različnih definicij managementa. Opredelitve so se od prve uporabe pojma v ZDA na prelomu 19. in 20. stoletja precej spreminjale. Največje spremembe pa so doživele v tistih družbenih okoljih, kjer hierarhično zasnovano organiziranje, koordiniranje, planiranje in kontroliranje zamenjujejo »ploščate« organizacijske strukture v katerih je vse več ljudi, ki skupno odločajo, organizirajo delo in ga hkrati izvajajo.²

Poleg tega, da je danes pravzaprav težko celovito opredeliti management in naloge managerjev, naj omenimo še eno značilnost, ki velja za management kot znanstveno disciplino. Gre za področja dela, ki jih proučevanje pokriva ali se jih dotika. Narava procesov v managementu je taka, da se raztezajo od tehničnih, kulturnih pa do funkcionalnih področij. Zato pri raziskavi pogosto vključujemo znanja iz sociologije, ekonomije, statistike, matematike, prava itd. Od ljudi, ki raziskujejo in strokovno rešujejo probleme managementa, se zato pričakuje, da imajo znanja tudi iz teh disciplin. Omenimo naj še dilemo, s katero se v povezavi z zgoraj navedenimi srečujejo raziskovalci v managementu: ali se raziskovanja lotiti z vidika ene »starejših« disciplin ali interdisciplinarno? Prva izbira nam morda prinese več kredibilnosti v akademskem okolju, druga pa odpira možnost, da na probleme iz managementa pogledamo širše.³

Pravni red v Republiki Sloveniji je v zadnjih desetletjih z vidika posegov v organizacijo države in pravno ureditev preстал velike spremembe. To je posledica velikih sprememb temeljev političnih in gospodarskih razmerij ter produkcijskih odnosov. Te spremembe so pomembno vplivale na pravni status organizacij, v katerih se je, oziroma se opravlja delo ter na delovna razmerja. Eno izmed ključnih področij, ki povezuje tematiko pravnega statusa in tematiko delovnih razmerij, je področje sistema upravljanja, nadzora in vodenja organizacij, v katerih se opravlja delo. Te velike spremembe se kažejo v predpisih, ki urejajo tematiko organov organizacij, njihovo sestavo, pristojnosti, pravice in obveznosti ter odgovornosti, skratka njihov pravni položaj v širšem smislu besede.

Avtorja Ivanjko in Kocbek sta v knjigi *Pravo družb, Statusno gospodarsko pravo* poskušala podati poglobljeni teoretični pristop k statusnemu gospodarskemu pravu kot posebni pravni disciplini. V knjigi so obdelana temeljna izhodišča in načela, na kateri je zgrajen slovenski pravni gospodarski red in vsebinsko opredeljen v zakonu o gospodarskih družbah ter drugih zakonskih predpisih. V slovenski pravni teoriji je pravo družb glede na zgodovinski razvoj po vsebini nova pravna disciplina, ki nadomešča doslej oblikovano statusno gospodarsko pravo, ki sta ga v Sloveniji razvijala in oblikovala akademika prof. dr. Stojan Pretnar in prof. dr. Bojan Zabel.⁴

Avtorja Ivanjko in Kocbek v knjigi govorita tudi o lastninskem preoblikovanju družbenega premoženja. V dolgoletnem procesu razpadanja Socialistične federativne republike Jugoslavije ter z deklarativno razglasitvijo neodvisnosti in samostojnosti Republike Slovenije 25. junija 1991 ter z dejanskim začetkom delovanja samostojne Republike Slovenije 8. oktobra 1991 se začena v Republiki Sloveniji odprava socialističnega pravnega sistema in oblikovanje novega evropskemu pravu konvergentnega pravnega reda, ki temelji na ustavi Republike Slovenije, sprejete 21. decembra 1991. V okviru nastajanja in oblikovanja celotnega pravnega reda Republike Slovenije

² Tratnik, 2002, str. 11.

³ Tratnik, 2002, str. 11.

⁴ Ivanjko, Kocbek, 1996, str. 23.

se posebna pozornost posveča oblikovanju gospodarskopravnega področja. Glede na to, da so za gospodarsko področje predvsem pomembna lastninska vprašanja na produkcijskih sredstvih, se je takoj po sprejemu ustave Republike Slovenije pristopilo k urejanju omenjenih vprašanj⁵. Avtor Bohinc pa v knjigi Nova delovna razmerja ugotavlja, da v Sloveniji že dolgo časa nastaja novo, zasebnolastninskim razmerjem ustrezno delovno pravo.⁶

V okviru pravne ureditve tematike organov in različnih načinov in oblik odločanja v organizacijah, je pomembno vprašanje pravnega položaja managementa. Če z managementom označujemo določeno skupino oseb se odpira vprašanje, kateri predpisi in kako urejajo njihov pravni položaj, ali imajo te osebe v organizacijah kakršne koli pristojnosti oziroma kakšne so njihove pravice, obveznosti in odgovornosti. Ta vprašanja so pomembna tudi z vidika delovnega prava. Na kakšnih pravnih temeljih sloni izpolnjevanje njihovih nalog, ali pri tem opravljajo poklicno delo ali pa izvršujejo zaupano njim funkcijo. Kadar je med njihovimi nalogami tudi ali izključno odločanje o pravnem položaju zaposlenih, se odpira vprašanje, na katerih legitimnih temeljih opravljajo te naloge. Od razsežnosti teh legitimnih temeljev pa je odvisno, ali predpisi heteronomnega in avtonomnega prava ustrezno urejajo njihov pravni položaj in pravice. Legitimni temelj njihovi pravic je oblast delodajalca, ki jo v razmerju do zaposlenih po pravilu izvaja management. Kaže se v dveh oblikah – v obliki direktivne in disciplinske oblasti ter v obliki normativne oblasti. Temeljno vprašanje pravne ureditve pravnega položaja ter pravic obveznosti in odgovornosti managementa so torej razsežnosti teh oblasti in način njihovega uveljavljanja.⁷

2.2 Umestitev pojma management

2.2.1 Uvod v opredelitev managementa

Iztekaajoče dvajseto stoletje je bilo stoletje novosti.⁸ Eksplozivni znanstveno-tehnološki razvoj je v razvitem svetu povzročil spremembe na vseh področjih našega življenja in dela. Med revolucionarne novosti na področju organiziranja človekove dejavnosti sodi tudi pojav uveljavljanja managementa kot profesionalne, poklicne in institucionalne oblike.⁹

Izvor angleškega glagola »to manage« je nejasen. Tako ga nekateri povezujejo z latinskim »manu agere« (delati z roko) ali pa z »manus agere« (voditi za roko oz. dresirati konja).¹⁰ Predvsem zadnja razlaga pomenskega izvora besede »to manage« je z vidika današnjega pojmovanja in interpretacije managementa bolj sprejemljiva.¹¹ V večini razvitih držav se uporablja angleška beseda management. Uporablja se tako v vsakdanjem pogovornem jeziku kot v strokovnih publikacijah.¹² Razvoj managementa je povezan z razvojem industrijske družbe. Vendar management ni omejen samo na industrijska podjetja. Uporabo določenih praktičnih izkušenj in teoretičnih spoznanj s področja managementa lahko apliciramo na različna področja. Predvsem na tista, na katerih so ljudje povezani v različne organizacijske oblike. Vsaka organizacija ima namen obstoja (cilj) in tudi način (program) za doseg ciljev. Vendar brez uporabe »tehnologije« managementa, ki med seboj povezuje posamezne elemente organizacije, doseganje ciljev ni mogoče. Danes nihče ne dvomi, da je management eden od najpomembnejših dejavnikov učinkovitosti in uspešnosti podjetja. Zato obstaja v

⁵ Ivanjko, Kocbek, 1996, str. 51.

⁶ Bohinc, Rado, 2000, str. 13.

⁷ Vodovnik, 2005.

⁸ Kovač, 1995, str. 20.

⁹ Vila, Kovač, 1997, str. 25.

¹⁰ Braverman, 1977, str. 161.

¹¹ Steahle, 1991, str. 65.

¹² Vila, Kovač, 1997, str. 25.

razvitem svetu izredno zanimanje za področje managementa, ki se kaže v poplavi znanstvenih in strokovnih del, managerskih šol, tečajev in raznih oblik izobraževanja.¹³

Peter Drucker je pomembnost managementa opredelil z besedami, da je management »glavni resurs razvitih držav in najpotrebnejši resurs nerazvitih«. ¹⁴

2.2.2 Nekaterne temeljne opredelitve managementa v svetu

V strokovni literaturi obstajajo številne definicije managementa, ki imajo veliko skupnih elementov. V nadaljevanju bomo predstavili nekaj opredelitev managementa iz strokovne literature angleško in nemško govorečega področja ter iz domačih virov.

Ameriški avtor Kreitner je opredelil management »kot proces doseganja organizacijskih ciljev ob pomoči ostalih članov v nestabilnem okolju delovanja. Osrednje vprašanje navedenega procesa je učinkovita in uspešna uporaba omejenih resursov«. ¹⁵ Drugačno vendar podobno opredelitev managementa sta podala Stoner in Freeman. Management opredeljujeta kot »proces planiranja, organiziranja, vodenja in kontrole članov organizacije ter uporabo vseh organizacijskih resursov za doseg postavljenih ciljev«. ¹⁶

Pregled sodobnih definicij managementa ameriških avtorjev lahko zasledimo v knjigi »Modern management« avtorja Samuela Certo, ki navaja, »Management je:

- proces, v katerem ena skupina usmerja delovanje drugih v smeri doseganja skupnih ciljev (Massie in Douglas);
- koordinacija vseh razpoložljivih resursov preko procesa planiranja, organiziranja, vodenja in kontrole za doseg postavljenih ciljev (Sisk);
- oblikovanje učinkovitega okolja za delo ljudi v formalnih organizacijskih skupinah (Koontz in O' Donell);
- neposredne aktivnosti posameznika ali skupine z namenom koordinacije aktivnosti drugih, ki jih ne more opraviti ena sama oseba (Donnelly, Gibson in Ivancevich)« ¹⁷

V nadaljevanju Certo definira management kot »proces dela za doseganje organizacijskih ciljev s pomočjo sodelavcev in ostalih organizacijskih resursov« ¹⁸ opredelitev je podobna zgoraj navedeni Kreiterjevi definiciji managementa.

Pri avtorjih nemško govorečega področja ni večjih razlik pri definiranju managementa. Večina izhaja iz delitve managementa na t. i. institucionalni in funkcionalni pomen. Vzrok za navedeno delitev je v tem (kot navaja Kajzer), da »Američani ves (kibernetski) proces in podsistem upravljanja pretežno poimenujejo management, Evropejci pa ga običajno členijo na lastniški in managerski del«. ¹⁹ Po mnenju večine avtorjev nemško govorečega področja obsega institucionalni pomen managementa vse posameznike in instance v podjetju, ki imajo kompetence odločanja, usmerjanja in koordiniranja dela podrejenih. ²⁰

¹³ Vila, Kovač, 1997, str. 25–26.

¹⁴ Certo, 1992, str. 5.

¹⁵ Kreitner, 1989, str. 9.

¹⁶ Stoner in Freeman, 1992, str. 4.

¹⁷ Massie in Douglas, Sisk, Koontz in O' Donell, Donnelly, Gibson in Ivancevich, citirano po: Certo, 1992, str. 8.

¹⁸ Certo, 1992, str. 8.

¹⁹ Belak in drugi, 1993, str. 135.

²⁰ Vila, Kovač, 1997, str. 28.

Funkcionalni pomen managementa obsega procese in funkcije, ki so povezane s postavljanjem ciljev in zagotavljanjem pogojev za njihovo doseganje. Najpomembnejše funkcije managementa so: planiranje, organiziranje, vodenje in kontrola.²¹

2.2.3 Nosilci razvoja managementa kot interdisciplinarne stroke v Sloveniji

V nadaljevanju bomo navedli še dve definiciji managementa domačih avtorjev. Na osnovi poznavanja domače strokovne literature lahko zaključimo, da obstajata v Sloveniji dve različni »šoli« managementa.²² Pri tem želimo poudariti, da prikaz ne predstavlja celovitega pregleda raziskovanja managementa pri nas.

Prva šola se je oblikovala na Ekonomski fakulteti v Ljubljani. Za utemeljitelja »imamo« Filipa Lipovca. Najvidnejši teoretiki so Ovsenik Jože, Rudi Rozman, Miran Mihelič in drugi. Lipovec definira management (pojem management prevaja avtor managerstvo) kot organizacijsko funkcijo in proces,

- a) ki omogoča, da (zaradi tehnične delitve dela) ločene operacije posameznih izvajalcev ostanejo člen enotnega procesa uresničevanja cilja gospodarjenja;
- b) ki vso svojo nalogo in oblast za izvedbo te naloge prejema od upravljanja, katerega izvršilni in zaupniški organ je;
- c) in ki to svojo nalogo izvaja s pomočjo drugih ljudi v procesu planiranja, delegiranja, uresničevanja, koordiniranja in kontroliranja.²³

Druga šola se je izoblikovala na Ekonomsko-poslovni fakulteti v Mariboru na temelju sistemsko-kibernetke teorije. Njen utemeljitelj je bil prof. Franjo Perič. Značilen predstavnik navedene šole je Štefan Kajžer, ki definira management kot proces oblikovanja informacij, odločitvenega procesa in izvajanja upravljalnih akcij (Belak in drugi, 1993, str. 145).²⁴ Poleg navedenih smeri proučevanja managementa pri nas je potrebno navesti še druge strokovnjake, ki niso neposredno »vezani« na eno od naštetih šol. Tako je potrebno omeniti strokovnjake iz Fakultete za organizacijske vede v Kranju, ki so svoja raziskovanja usmerili v oblikovanje teorije organizacije in s tem povezanim managementom, Bogdana Kavčiča, ki predstavlja bolj sociološko smer raziskovanja organizacije in managementa, Mitjem Tavčarjem, ki je bližji sistemsko-kibernetki šoli itd.²⁵

2.2.4 Vloga Fakultete za management Koper

Fakulteta za management Koper, ki je članica Univerze na Primorskem, ki jo je leta 2003 ustanovila Republika Slovenija je pomembna izobraževalna in znanstvena institucija. Je pravna naslednica Visoke šole za management v Kopru, ustanovljene decembra 1995. Prva je vodila šolo v. d. dekana, mag. Nada Trunk Širca, oblikovan pa je bil tudi prvi, 20-članski senat VŠM. V dodiplomski študijski program Management se je vpisala prva generacija študentov. Aprila 1998 je bila za direktorico imenovana mag. Nada Trunk Širca, maja pa je senat za dekana izvolil izr. prof. dr. Mitjo I. Tavčarja. Spomladi leta 1999 se je začel izvajati program, ki je potekal skladno s franšizno pogodbo z Manchester Metropolitan University in s Šolo za ravnateljcin je omogočal tudi vzporedni študij za pridobitev znanstvenega naslova Master of Science. Fakulteta za management Koper je pridobila soglasje Sveta RS za visoko šolstvo k podiplomskemu specialističnemu študijskemu programu Management v izobraževanju. Senat je sprejel nov podiplomski specialistični študijski program

²¹ Ulrich in Fluri, 1988, str. 36–37, Hopfenbeck, 1989, str. 409; Steahle, 1991, str. 65, citirano po: Vila, Kovač, 1997, str. 28.

²²Nimamo namena celovito prikazati razvoj in razsežnosti raziskovanja managementa pri nas. To presega cilje magistrske naloge. Zato še enkrat poudarjamo, da je smisel navedene delitve v poenostavitvi prikaza razsežnost raziskovanja managementa v našem prostoru.

²³ Lipovec, 1987, str. 136–137 citirano po: Vila, Kovač, 1997, str. 28.

²⁴ Belak in drugi, 1993, str. 145 citiran po: Vila, Kovač, 1997, str. 28–29.

²⁵ Vila, Kovač, 1997, str. 28.

Management v evropskem okolju in ga posredoval v soglasje Svetu RS za visoko šolstvo. Začeli so izvajati prenovljen dodiplomski študijski program Management, ki je omogočal večjo izbirnost predmetov. V okviru programov Leonardo da Vinci in Socrates/Erasmus so začeli izmenjave študentov in učiteljev. Pripravili so elaborat o preoblikovanju VŠM v Fakulteto za management in ga posredovali v obravnavo Svetu RS za visoko šolstvo. Novembra 2002 so prejeli pozitivno mnenje Sveta RS za visoko šolstvo za preoblikovanje v fakulteto. Izvoljen je bil tretji dekan VŠM, prof. dr. Egon Žižmond. VŠM se je 11. marca 2003 tudi formalno preoblikovala v Fakulteto za management Koper (FM), 22. aprila 2003 pa je postala ena od sedmih članic novoustanovljene Univerze na Primorskem. (UP FM). Senat FM je sprejel nov dodiplomski univerzitetni ter podiplomski specialistični, magistrski in doktorski študijski program. Izdali so prvo številko mednarodne znanstvene revije *Managing Global Transitions*. Na slavnostni seji Akademskega zbora FM je bil predstavljen idejni projekt umestitve FM v prostore Servitskega samostana. Senat VŠM je decembra 2000 za dekana izvolil doc. dr. Ceneta Bavca. Ustanovili so raziskovalno skupino »Inštitut za raziskovanje v managementu«, v katero je bilo vključenih 21 raziskovalcev. VŠM je v Portorožu organizirala prvi strokovni posvet, s ciljem zagotavljanja kakovosti pa se je aktivno vključevala v vse dejavnosti, ki jih je na tem področju ponujal slovenski in mednarodni visoko šolski prostor. Senat FM je sprejel študijska programa 1. stopnje, pripravljena v skladu s smernicami bolonjske deklaracije, ter pridobil soglasje Sveta RS za visoko šolstvo. Organizirali so peto mednarodno znanstveno konferenco z naslovom Intellectual Capital and Knowledge Management ter izvedli prvo študentsko konferenco. Januarja 2004 so začeli izvajati prvi raziskovalni program FM, Management in informatizacija izobraževanja in zaposlovanje. Uporabljati so začeli novo infrastrukturo, ki omogoča izobraževanje po internetu. Izvedli so prvo mednarodno poletno šolo, namenjeno tujim študentom, študentom UP FM in študentom drugih visokošolskih zavodov v Sloveniji. Senat in upravni odbor FM sta na skupni seji februarja 2004 sprejela Pravila FM, hkrati so reorganizirali katedre in imenovali nove predstojnike. Prav tako so ustanovili inštitute ter centre FM, po katerih se razvojno delo fakultete povezuje s poslovnim okoljem. Dobili so soglasje Sveta RS za visoko šolstvo k univerzitetnemu, specialističnemu ter magistrskemu in doktorskemu študijskemu programu. Začeli so izdajati *Exchange Students Guide* in fakultetno glasilo *Magnet*, izdali so tudi poročilo o znanstveno-raziskovalnem delu za obdobje 1996–2003. Novembra 2003 so v Portorožu organizirali mednarodno znanstveno konferenco Knowledge Society: Challenges of Management. V sodelovanju z britanskim veleposlaništvom so pripravili natečaj za najboljši poslovni načrt »Nagrada za mlade podjetnike«.

Izobraževalno dejavnost na Visoki šoli za management v Kopru je prva tri študijska leta zaznamovalo izvajanje dodiplomskega visokošolskega strokovnega študijskega programa Management. Zasnovan je bil po zgledu triletnih poslovnih šol v tujini. V študijskem letu 1999/2000 se je dodiplomskemu študijskemu programu pridružil prvi podiplomski specialistični študijski program – Management v izobraževanju. Namenjen je vsem strokovnim in vodstvenim delavcem v vzgojno-izobraževalnih organizacijah in drugih nepridobitnih organizacijah. V študijskem letu 2001/2002 so začeli izvajati specialistični študijski program Management v evropskem okolju, namenjen izobraževanju in usposabljanju vodstvenih delavcev, ki pri svojem delu potrebujejo znanja o gospodarski, pravni in politični ureditvi Evropske unije. V letih 2003 in 2004 je senat FM sprejel nove študijske programe, ki jih FM izvaja v okviru Dodiplomske in Podiplomske šole.²⁶

V desetih letih je Fakulteta za management Koper postala pomembna izobraževalna in znanstvena institucija v slovenskem visokošolskem in raziskovalnem prostoru. Odmevni so bili preoblikovanje visoke strokovne šole v fakulteto (2002), ustanovitev Univerze na Primorskem (2003) ter oblikovanje Dodiplomske in Podiplomske šole FM. S ponudbo sodobnih študijskih programov je fakulteta povečala tudi število študentov ter učiteljev in sodelavcev. V zadnjih letih delovanja je pridobila številne raziskovalne programe in projekte, v katere se vključujejo tudi

²⁶ Povzeto po publikaciji Univerza na Primorskem 1995–2005, Fakulteta za management Koper.

podiplomski študenti, vključila se je v mednarodne izobraževalne in raziskovalne tokove ter omogočila izmenjavo študentov in učiteljev z univerzami v tujini in Sloveniji. Fakulteta se lahko pohvali z mnogimi dosežki, med katerimi izstopa tudi dejstvo, da je ena od petih slovenskih fakultet, ki je sprejela izzive novega Zakona o visokem šolstvu in bolonjske deklaracije, saj v tem akademskem letu izvaja nova »bolonjska« študijska programa 1. stopnje. Aktivnosti so usmerjene tudi v razvoj študijskih programov 2. in 3. stopnje, ki bodo predvidoma razpisani v letu 2006.

Fakulteta je prispevala k izboljšanju izobrazbene ravni ter k razvoju obalnih občin, še posebej Mestne občine Koper, saj je postala pomemben dejavnik v procesu oživljanja starega mestnega jedra Kopra. Oblikovala je tudi razvejano sodelovanje dejavnostjo pa je pomembno prispevala k uveljavitvi Kopra, obalne regije in Slovenije v svetu. Uspešnost fakultete je rezultat delovanja vsakega zaposlenega, ki s svojim znanjem, izkušnjami in trdno voljo vpliva na rast institucije.²⁷

2.3 Upravljanje v organizacijah

2.3.1 Pojmovanje upravljanja

V družbeno ekonomskih sistemih, ki temeljijo na lastnini o svoji lastnini odločajo lastniki. Tako lastniki odločajo tudi o podjetjih. Pri tem so odločitve usmerjene k cilju podjetja: k čim večji dobičkonosnosti ali donosnosti. Odločitve so izredno pomembne, saj je od njih močno odvisna uspešnost poslovanja podjetja; s tem pa tudi dobiček kot nagrada za vloženi kapital in povečanje premoženja. Z rastjo podjetja pa postaja odločanje vse bolj zahtevno. Zanj so potrebni ustrezno znanje in izkušnje, tega pa lastnik podjetja pogosto nima. Zaradi gospodarskih razlogov vse bolj prihaja do združevanja kapitala; pojavlja se več solastnikov, ki pa skupaj ne morejo smotro odločati. zahtevnost odločanja in večje število lastnikov privedeta do odločanja usposobljenih managerjev. To pa se ujema z razvojem prej enotne organizacijske funkcije in njeno razdelitvijo na upravljanje, management in izvajanje. Ta razdelitev se najbolj jasno pokaže v delniški družbi. Prenos odločanja z lastnikov na managerje pa ni povsem preprost in brez nevarnosti za lastnike. Kaj lahko se zgodi, da managerji ne bodo odločali v interesu lastnikov, marveč v svojem interesu. Zato morajo lastniki, da bi se izognili takšnim posledicam nadzirati odločitve ali vsaj njihove posledice. Vendar, če managerjem dovolijo premalo samostojnosti in jih preveč nadzirajo, managerji ne morejo razviti in uporabiti svojega znanja in sposobnosti, obstaja nevarnost, da bi managerji odločali v svojem lastnem interesu. Temeljni problem v razmerju lastnikov ali upravljanja in managerjev se glasi: kako doseči čim boljše odločitve managerjev v interesu lastnikov.

V ekonomski teoriji se s tem vprašanjem ukvarja teorija principal – agent. Teorija principal – agent proučuje razmerje med eno ali več osebami (principalom) in najeto drugo osebo (agentom), ki zanje v njihovem imenu opravlja storitev. Principala predstavljajo lastniki ali upravljanje, njihovega agenta pa managerji. Če v tem odnosu obe strani iščeta svoje koristi, lahko pričakujemo, da agent ne bo vedno deloval v interesu lastnika. Ekonomsko ugodna rešitev je dosežena v skupnem minimumu stroškov zagotovitve interesov z nadziranjem in nagrajevanjem managerjev in izgubljenih učinkov zaradi neizpolnenih interesov.²⁸

2.3.2 Razmejitev managementa in upravljanja

V vsakdanjem pogovornem jeziku se za izraz management najbolj pogosto uporabljata dva termina: upravljanje in vodenje. Oba navedena termina sta v tesni povezavi z managementom, vendar je njihova medsebojna zamenjava nesprejemljiva. Upravljanje je v bistvu funkcija lastništva in po vsebini obsega razpolaganje z lastnino (torej odločitve in ravnanja, ki so povezana z »usodo« lastnine). V preteklosti, ko je lastnik vodil podjetje

²⁷ Univerza na Primorskem 1995–2005, Fakulteta za management Koper doc. dr. Nada Trunk Širca direktorica, prof. dr. Egon Žižmond dekan.

²⁸ Možina in drugi, 2002, str. 153.

neposredno, je bilo upravljanje in izvajanje funkcij managementa združeno v eni osebi.²⁹ Z razvojem in rastjo podjetja se začne proces delitve navedenih funkcij.

Najprej sta se ločili funkciji lastništva in management. Lastnik podjetja je neposredno vodenje podjetja prepustil profesionalnim in za to usposobljenim managerjem. Obdržal pa je neposredno kontrolno funkcijo v smislu odločanja o pomembnih vprašanih obstoja podjetja. S pojavom delniških družb in porastom velikosti podjetja je postalo lastništvo veliko bolj razpršeno. Posledica je bila, da je tudi upravljanje postalo za lastnike (npr. delniških družb) fizično in profesionalno prezahtevno. Tako se lastniki delniških družb, katerih lastništvo je razpršeno, srečujejo samo enkrat letno, ob sprejemanju zaključnega poročila poslovanja in razdelitvi dobička. Tudi upravljanje se je profesionaliziralo. Vendar moramo poudariti, da to velja samo za velika podjetja – multinacionalne in delniške družbe.

Prva ugotovitev je, da je upravljanje »nadrejeno« managementu. Z vidika upravljanja podjetja je širši pojem od managementa in je tesno povezano z lastništvom (bolj kot management). Upravljanje predstavlja določeno nadzorno funkcijo managementa, ki jo opravlja lastnik sam ali za to od lastnika poverjeni profesionalci. Sama vsebina upravljanja in organiziranosti je v veliki meri odvisna od zakonodajnih okvirov. Na vprašanje, kako doseči čim ustrežnejše managerske odločitve in obenem varovati interese lastnikov, odgovarjajo različne dežele različno. V razvitem svetu poznamo dva modela. Prvi je angleško-ameriški model, drugi pa se je razvil na temelju t. i. evropskega kontinentalnega prava.³⁰

V prvem modelu je upravljanje veliko bolj prepleteno z managementom. Ni torej jasne ločnice med nadzorno funkcijo upravljanja in izvajanjem funkcij managementa. Angleško pravo ne pozna nadzornega organa. Tako npr. člani delniških družb nadzirajo delovanje upravnih odborov s pristojnostjo na rednih ali izrednih skupščinah.³¹ Organi družbe so skupščina in »upravni odbor« (Board of directors). Člani upravnih odborov so direktorji družb. Naloga upravnih odborov je opravljati vse tiste posle, ki so potrebni za normalno vodenje družbe. Ostale pristojnosti so opredeljene v pravilih delovanja družbe.

Drug model je veliko bolj jasn glede medsebojne razmejitve pristojnosti in odgovornosti. V nemški zakonodaji obstajajo naslednji organi celotnega upravljanja družbe: skupščina, nadzorni odbor in upravni odbor. V tem primeru so razmejitve jasno postavljene. Skupščino sestavljajo lastniki podjetja, nadzorni odbor in upravni odbor, ki imenuje tudi direktorja podjetja, pa lahko sestavljajo tudi profesionalni managerji. Medsebojna razmejitev med pristojnostmi je jasna in je prav tako prisotna nadzorna funkcija.

Tako pri prvem kot pri drugem modelu imamo skupščino kot najvišji organ delovanja družbe, ki določa pravila delovanja družbe in uresničevanje temeljnega cilja podjetja – to je ustvarjanje dobička in razvoj. Delo skupščine je temeljni sestavni del upravljalске funkcije.

²⁹ Peter Drucker navaja kot začetek procesa razdruževanja lastništva in upravljanja naslednje primere: »zgodilo se je v desetletju med 1895 in 1905, ko se je ločilo upravljanje od lastnine in postavilo upravljanje kot samostojno delovno nalogo. To se je zgodilo najprej v Nemčiji, ko je G. Siemens, ustanovitelj in vodja nemške prve banke, Deutche Bank, rešil podjetje za proizvodnjo električnih aparatov, ki ga je ustanovil njegov bratranec Werner. Svojim nečakom je zagrozil, da bo odpovedal bančna posojila in jih tako prisilil, da so upravljanje podjetja zaupali profesionalcem. Malo kasneje so Siemens posnemali Carnegie in Rockefeller v svoji obsežni prenovi železnic in industrije v ZDA (Revija za razvoj, prevod članka Druckerja, 1989).

³⁰ O medsebojni primerjavi med zakonsko ureditvijo posameznih držav na področju ureditve družb (glej Weniger, Schmatzer in Seist; Grundzuge des Gesellschaftsrechts in Osterreich, England und den USA). Tudi pri nas imamo vrsto strokovnih del s področja primerjalnega prava na področju ureditev družb (kot je npr. Rado Bohinc: podjetje in družba, GV, Ljubljana, 1990).

³¹ Bohinc, 1990, str. 184.

Nadaljnja razgraditev upravljanja je, kot smo videli, odvisna od zakonodajnih okvirov. V osnovi pa je v želji po večji učinkovitosti delovanja podjetja v razvitih državah razvoj zakonodaje pripeljal do večje ali manjše vmesne stopnje med lastniki in managerji.

Razliki sta tudi v sistemu teles upravljanja: V angleško-ameriškem sistemu sta zbor delničarjev in usmerjevalni odbor (Board of directors). Pogosto, zlasti v nedobičkonosnih združbah, se odbor imenuje odbor zaupnikov (Board of trustees), kar kaže na eno od poglavitnih lastnosti članov upravljalnih organov. V nemškem sistemu pa poleg skupščine delničarjev upravljata še nadzorni svet (Aufsichtsrat) in predstojništvo (Vorstand). Vloga zbora in skupščine ni posebej pomembna. V angleško-amerškem sistemu zato ponavadi govorimo o enotirnem sistemu upravljanja, kjer je vse upravljalne (nadzorne in strateške odločitve) v rokah usmerjevalnega odbora. Nemški model upravljanja je dvotirni, saj nadzorne odločitve upravljanja sodijo v nadzorni svet (ki samo upravlja), strateške odločitve pa v predstojništvo (ki poleg upravljanja predstavlja tudi vrhovni managerski ali managerski organ).³²

Avtor Lipovec opredeljuje pojmovanje upravljanja kot organizacijsko funkcijo, ki je opredeljena družbenoekonomska in ki zagotavlja družbeni način gospodarjenja, ki je vir vse oblasti v podjetju in ki se dinamično razvija v proces odločanja cilja podjetja, splošne poslovne politike in drugih važnejših odločitev, s čimer zastopa, varuje in razvija interese nosilca upravljanja.³³

Avtor Kralj pa v knjigi *Management: temelji managementa, odločanja in ostale naloge managerjev* pravi, da je treba management ločiti od upravljanja, ki je usmerjanje podjetja in nadziranje managementa v doseganju izidov s strani lastnikov podjetja oziroma tistih, ki imajo oblast nad podjetjem. Management ni upravljanje, vendar pa dostikrat tesno povezan z upravljanjem tako, da moremo govoriti o upravljanju in managementu ter celo upravljalno managerski dejavnosti. Bistvo obeh dejavnosti je obvladovanje podjetja za doseganje dobrih izidov.³⁴

Tavčar v knjigi *Strateški management nepridobitnih organizacij (2005)* opredeljuje management kot nalogo managerjev (ki so poslovodniki in vodje hkrati). Vršnega managerja postavljajo neposredno lastniki ali organ upravljanja, managerje na srednji in na izvajalni ravni v organizaciji pa postavlja vršni management. Management obsega izvedene, izvršilne odločitve v razvojni in tekoči politiki. Poslovodstvo (management) za svoje delo odgovarja upravljalcem. Upravljalci torej postavljajo ali odobravajo osnovne politike, poslovodstvo pa to politiko izvaja tako, da organizacija dosega cilje, ki vodijo do izpolnjevanja smotrov organizacije.³⁵

2.3.3 Razmejitev managementa in vodenja

Vodenje (angleško Leadership, nemško Führen) je pomensko ožji pojem od managementa. Tudi predhodno navedena opredelitev managementa vsebuje pojem vodenje. Vodenje lahko interpretiramo kot funkcijo managementa, ki obsega usmerjanje sodelavcev k uresničevanju postavljenih ciljev. Vodenje je sestavni del procesa managementa. Na drugi strani pa vodenje ne vsebuje vseh razsežnosti managementa temveč samo tiste elemente, ki so povezani z usmerjanjem sodelavcev k doseganju postavljenih ciljev.³⁶

Management pomeni proces vodenja podjetja k izidom, lahko pa je tudi organ v podjetju, ki to opravlja, oziroma so to vsi managerji v podjetju. Za vodenje v tem pomenu se začnjenja rabiti za sedaj še trd izraz manageriranje. Izidi podjetja nastopajo v poslovanju podjetja, management pa vodi poslovanje podjetja. Poslovanje podjetja se nanaša na priskrbovanje

³² Možina in drugi, 2002, str. 155.

³³ Lipovec, 1987, str. 52.

³⁴ Kralj, 2005, str. 14.

³⁵ Tavčar, 2005, str. 42.

³⁶ Vila, Kovač, 1997, str. 33.

sredstev (finančnih, materialnih, energijskih, storitev drugih) in ravnanje z njimi, na zaposlovanje ljudi in njihovo usmerjanje k doseganju izidov, na uporabo sredstev ter angažiranje ljudi v procesih opravljanja dejavnosti (pridobivanje, pridelovanje, proizvodnja, storitve ipd.) za pridobivanje učinkov (blago, pridelki, izdelki, storitve) ter za trženje učinkov na tržiščih z namenom pridobiti pozitivne izide (večje od zanje potrebnih vložkov).³⁷

Za doseganje izidov je treba voditi poslovanje (snovati, planirati, sklepati posle, organizirati dejavnosti, angažirati sredstva in ljudi, gospodariti s sredstvi ipd.), v čemer je prvenstvena vloga odločanja ter odgovornost za posledice odločitev, kar pa je oboje stvar managerjev. Treba pa je tudi voditi ljudi k izidom, jim dajati navodila ali jim ukazovati ali jih drugače pridobiti za opravljanje dejavnosti, ki daje izide.³⁸

2.3.4 Ravni in področja managementa

Struktura managementa v podjetjih ni enodimenzionalna. Najpogostejša delitev je ločevanje managementa na osnovi hierarhičnega položaja in področja delovanja. Hierarhične ravni v podjetju določajo vplivno raven delovanja managerja. V strokovni literaturi in tudi v praksi se management deli na:³⁹

- najvišje vodstvo podjetja (Top management), ki ga sestavlja struktura (posameznik ali skupina) managerjev z odločujočim vplivom in odgovornostjo za poslovanje podjetja. Vsebina dela najvišjega managementa je skrb za oblikovanje vizije, poslanstva, globalne strategije, zagotavljanja pogojev za implementacije sprejetih strateških usmeritev podjetja. Večino časa mora najvišje vodstvo podjetja nameniti proučevanju alternativnih možnosti nadaljnjega razvoja podjetja in sprejemanju odločitve, ki imajo dolgoročne posledice za podjetje.
- Srednje vodstvo (Middle management) predstavljajo managerji poslovnih enot (divizij, podjetij) ali managerji posameznih poslovnih funkcij (npr. finančne). Njihove pristojnosti in odgovornosti so v veliki meri opredeljene z odgovornostjo za poslovne enote, ki jo vodijo. To pomeni, da na osnovi usmeritve najvišjega vodstva podjetja, sprejemajo poslovne odločitve za lastno poslovno enoto. Od stopnje centralizacije v podjetju je odvisno, koliko možnosti imajo za samostojno odločanje. V osnovi pa se njihove obveznosti nanašajo na zagotovitev maksimalne pretvorbe strateških usmeritev v vsakdanje poslovanje podjetja.
- Prva linija managementa (Supervisory)⁴⁰ sestavljajo oddelkovodje, delovodje, nadzorniki itd. Njihovo delo je predvsem neposredno operativno vodenje izvajanja nalog. Poleg managerskih nalog je prva linija managementa tudi sama neposreden izvajalec operativnih del. Struktura nalog managementa je v prvi vrsti odvisna od hierarhične ravni. Seveda v praksi obstajajo različne modifikacije prikazane strukture. Število hierarhičnih ravni je odvisno od vrste dejavnikov, kot so npr.: velikost podjetja, vrsta proizvodnega programa, lokacijska razdrobljenost podjetja itd. Vendar je navedena delitev osnova za oblikovanje različnih modificiranih oblik.⁴¹

Naloge najvišjega vodstva podjetja so torej: postavljanje osnovne razvojne usmeritve podjetja in nenehno preverjanje pravilnosti izbrane smeri ter zagotavljanje pogojev za njihovo uresničitev. Srednji management je zadolžen za uresničitev postavljenih temeljnih usmeritev in

³⁷ Kralj, 2005, str. 14.

³⁸ Kralj, 2005, str. 14.

³⁹ Delitev na različne hierarhične ravni managementa je v prvi vrsti odvisna od velikosti podjetja. Velika podjetja (npr. korporacije) imajo bolj razvejano hierarhično strukturo kot manjša. Poleg tega na poimenovanje posameznih ravni managementa vpliva tudi zakonsko okolje, v katerem management deluje.

⁴⁰ Rozman (ur.) 1993, str. 22 citirano po: Vila, Kovač, 1997, str. 33–34.

⁴¹ Vila, Kovač, 1997, str. 33–34.

v okviru svojega področja dela (poslovne enote ali funkcijskega področja) oblikovati cilje ter njihovo doseganje. Najnižji nivo managementa je v pretežni meri obremenjen z neposrednim sodelovanjem pri operativni izvedbi postavljenih nalog. Na osnovi prikazane vsebinske razdelitve nalog managementa glede na hierarhično raven lahko zaključimo, da se najvišje vodstvo ukvarja z razvojnimi nalogami, srednje vodstvo z nalogami pretvorbe usmeritev v prakso in najnižje vodstvo z operativnimi nalogami. Navedena delitev nalog je bila osnova avtorju Printzu za oblikovanje svojega modela managementa. Po njegovem mnenju managerski model podjetja sestavljajo naslednje tri skupine: management razvoja, management prilagajanja in management operative.⁴² Printz pri tem poudarja, da se navedena struktura nalog prepleta na vseh nivojih. Razlika je v obsegu posameznih vrst nalog na posameznem nivoju. Tako je na najvišjem nivoju managementa v ospredju management razvoja in prilagajanja, na najnižji ravni pa operativni management.⁴³

Strukturo posebnih znanj sestavljajo t. i.:

- Konceptualna znanja, ki obsegajo sposobnosti generiranja posameznih pojavov v celoto in razumevanje le-teh. Omogočajo razumevanje posameznih problemov z vidika celote in povezovanja posameznih pojavov s trendi v okolici.
- Vodstvena znanja, ki obsegajo vsa potrebna znanja z vidika tehnik in metod vodenja ter temeljna znanja s področja medčloveških odnosov, delo s skupinami in delovnimi timi.
- Tehnična znanja so specifična znanja s posameznih funkcionalnih področij in obsegajo priznavanje metod in tehnik dela na tem strokovnem področju.

Ob zaključku razmišljanja o ravneh in področjih delovanja managementa moramo navesti delitev managementa na t. i. splošni in na funkcijski management. Splošni management (General management) predstavlja najvišje vodstvo podjetja, to je struktura managementa, ki povezuje celotni poslovni proces. Funkcijski management predstavlja vodstvo posameznih funkcijskih področij kot npr. finance, razvoj, kadri itd.⁴⁴

2.4 Pravni vidiki managementa

2.4.1 Management in pravo

S pojmom management se v družboslovju označujejo različne vsebine. S tem pojmom so pogosto označene osebe, ki so pooblaščen, da odločajo o ravnanju drugih oseb. Ta pojem pa se pogosto uporablja tudi za dejansko sprejemanje tovrstnih odločitev. Sprejemanje odločitev o ravnanju drugih je bolj ali manj zahtevno ravnanje. Zahtevnost je odvisna med drugim tudi od ravni, na kateri se odloča v organizaciji. Na manj zahtevnih ravneh je sprejemanje managerskih odločitev lahko normalna poklicna aktivnost. Na zahtevnejših ravneh pa prihaja do managerskih odločitev na temelju pooblastila, določenega z ustreznim formalnim aktom, izdanim na temelju zaupanja.

Za izvajanje managerskih nalog je značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa. Ta lastnost je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu kot pa v javnem sektorju. Sodobni družbeni razvojni trendi pa kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne avtonomije tudi v javnem sektorju. Predpisi, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju ta trend posebej poudarjajo.

Z managementom kot družboslovno kategorijo se ukvarjajo različne družboslovne vede, po svoji naravi pa spada v prvi vrsti med organizacijske in upravne vede. Pri obravnavanju pravnih

⁴² Semolič, 1992, str. 31 citiran po: Vila, Kovač, 1997, str. 34–35.

⁴³ Vila, Kovač, 1997, str. 34–35.

⁴⁴ Vila, Kovač, 1997, str. 35–36.

vidikov managementa se ob upoštevanju že omenjenih opredelilnih značilnosti te kategorije oseb pojavljata dva sklopa pravnih vprašanj. Prvi sklop je področje pravnega položaja managerjev kot zaposlenih oseb, drugi sklop pa je povezan z izvajanjem managerskih nalog, torej gre za vprašanje pristojnosti ter pravic, obveznosti in odgovornosti managerjev pri izvajanju njihovih nalog. Obe področji urejajo številni predpisi različnih pravnih podsistemov, ta razprava pa se omejuje na obravnavanje delovnopravnih vidikov omenjene tematike. Obravnavanje položaja, pristojnosti ter pravic, obveznosti in odgovornosti managerjev v okviru delovnopravnega podsistema je v tej razpravi izvedeno na tak način, da so ob tem omenjene tudi nekatere pomembne povezave tematike z drugimi pravnimi podsistemi.

Izhodišče za obravnavanje managementa na področju delovnih razmerij z vidika pravnega položaja managerjev je zlasti analiza vprašanja ali te osebe po veljavnih predpisih vstopajo v delovno razmerje s sklepanjem pogodbe o zaposlitvi ali pa morda stopajo v drugačna pravna razmerja in sklepajo kakšno drugo vrsto pogodb. Pozitivno pravna ureditev kaže, da sta mogoči obe situaciji. Splošna značilnost pravnega urejanja položaja managerjev v obeh primerih pa je sorazmerno skromen obseg pravne regulacije tega področja. To je v skladu z naravo managerskih razmerij, katerih bistveni element je tudi element zaupnosti razmerja, v katerega stopa manager. Skromni obseg pravnega urejanja pravnega položaja managerjev bi lahko bil tudi posledica velike družbene moči in vpliva managementa. Zaradi te značilnosti položaja managerjev ni treba s predpisi varovati tako obsežno kot položaj drugih zaposlenih oseb. Njihova odvisnost oziroma podrejenost v razmerju do osebe, za katero opravlja svoje naloge, je bistveno manjša.⁴⁵

V času tranzicije po izvedbi družbenih in pravnih sprememb z uvedbo kritičnega pluralizma ter uveljavitvijo ekonomskih razmerij, ki temeljijo na tržnih zakonitostih, na tem področju obstaja nevarnost pravne podnormiranosti. Zaradi pomanjkljivosti pravne ureditve, ustreznega nadzora in zaradi neizoblikovanih standardov za presojo ustreznosti ravnanj nadzornikov managementa lahko prihaja do zlorab pri urejanju njihovega pravnega položaja ter pri izvajanju njihovih obveznosti oziroma ugotavljanju njihove odgovornosti. Nevarni področji sta na primer delegacija njihovih pristojnosti in pravic na druge osebe ter nadzor nad dolžno skrbnostjo managementa pri sklepanju kompromisov v primerih sporov. Odpravljanje teh slabosti lahko temelji zlasti na načelu samonadzora in samoomejevanja znotraj interesnih skupin managerjev ter na aktivnostih njihovih poklicnih organizacij in združenj, ki imajo velik vpliv na pravno urejanje poklicnih standardov managementa.

Drugo področje obravnavane pravne ureditve managementa z vidika delovnega prava je vprašanje oziroma tematika pristojnosti ter pravic, obveznosti in odgovornosti managementa na tem področju. Ko govorimo o pristojnostih, govorimo o odločitvah, ki so jih managerji dolžni sprejemati v skladu s predpisi tudi zaradi varstva javnega interesa. Drugo področje sprejemanja odločitev pa je področje pravic, obveznosti in odgovornosti, kjer lahko manager odloča sorazmerno prosto, s tem da pri tem ravna v prvi vrsti v interesu osebe, za katero opravlja svoje naloge.

Predmet odločanja managementa pri izvajanju njegovih pristojnosti ter drugih pravic in obveznosti pri odločanju, je tudi tematika delovnih razmerij. Pri odločanju o teh vprašanjih na temelju razpoložljivih informacij management upošteva pravne okvire odločanja ter ustrezne

⁴⁵ Na to na primer kaže regulatorni zasuk pri pravnem urejanju odpravnin nosilcev poslovodne funkcije v predpisih korporacijskega prava, kjer je prišlo do nadomestitve pravne ureditve najmanjšega obsega odpravnin razrešenih nosilcev poslovodne funkcije z ureditvijo največjih možnih odpravnin. To zgovorno kaže na to, da zakonska ureditev v nekaterih primerih v splošnem interesu tudi omejuje vpliv teh oseb.

poklicne standarde ter potrebna znanja. Ob predpisih s področja delovnega prava so to zlasti znanja in veščine s področja upravljanja človeških virov in industrijskih razmerij.⁴⁶

2.4.2 Pravni temelji

Pri raziskovanju predvsem izhajamo iz teoretičnega izhodišča, ki izhajajo iz pravne ureditve, ki je vsaj na nekaterih področjih delovnega prava še neuskkljena z veljavno družbeno-ekonomsko ureditvijo, saj so prehod na tržno gospodarstvo, svobodna podjetniška iniciativa, lastninska reforma – privatizacija družbenega premoženja, nove statusne oblike zasebnega sektorja na področju gospodarstva in negospodarstva najpomembnejši procesi, ki narekujejo vzpostavitev jasnih dvostranskih odnosov med delom in kapitalom, med delavcem(i) in delodajalcem(i) ne samo v individualnih temveč tudi v kolektivnih delovnih razmerjih.

Pravo kot družbeni pojav

S pravnimi normami kot ključno normativno sestavino kateregakoli, torej tudi slovenskega pravnega reda, razumemo pisna pravna pravila o pravno dovoljenem ali ukaznem (določenem) ravnanju naših državljanov. S pravnimi akti pa razumemo pravna dejanja, s katerimi se ustvarjajo pravna pravila ali s katerimi se uporabljajo. Pravne akte delimo na splošne in posamične, glede na to, ali imajo za vsebino splošne ali posamične pravne norme oziroma druge pravne posledice, ki nastopajo na podlagi uporabe splošnih pravnih norm.

Bistveni pojmovni znaki prava bi bili ti, da je pravo skupek družbenih norm, ki urejajo na obvezen način temeljna družbena razmerja, se pravi tako, da je država porok za njihovo izvrševanje s svojim aparatom fizičnega prisiljevanja, ki je dolžan nastopiti z odrejenimi sankcijami zoper kršitelje takšnih norm⁴⁷.

Pojem prava se je torej izoblikoval kot pojem obveznih pravil za družbeno vedenje in ravnanje ljudi, za katerih izvrševanje je porok država s sredstvi fizičnega prisiljevanja, ki zadene kršitelje bodisi v njihovi telesni eksistenci (smrtna kazen), njihovi osebni prostosti ali njihovem premoženjskem stanju.⁴⁸ Kot v večini demokratičnih držav so ustavna določila Ustave Republike Slovenije, vrh našega državnega pravnega sistema. Ustava pa tudi določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo našo državo. Pogodbe, ki jih je Slovenija že ratificirala, se lahko uporabljajo neposredno.⁴⁹

Pravne norme

Pravo nasploh je sistem družbenih norm, ki na obvezen način urejajo temeljna razmerja v družbi in za njihovo uresničevanje in sankcioniranje skrbi država s svojimi organi. Kot vse druge družbene norme tudi pravne norme urejajo razmerje med ljudmi. Ker so razmerja med ljudmi lahko zelo zapletena, so pogosto zapletene tudi norme, ki jih urejajo.⁵⁰ Pravo s svojimi normami seveda ne ureja vseh razmerij med ljudmi. Ureja le tista razmerja, ki so tako pomembna in temeljna, da morajo biti urejena tudi s pravnimi normami, in seveda le tista, ki so primerna za pravno urejanje. Tako so mnoga razmerja med ljudmi urejena le z moralnimi, socialnimi, religioznimi, običajnimi in drugimi neobveznimi (ne prisilnimi) družbenimi normami.⁵¹

⁴⁶ Vodovnik, 2005, str. 309.

⁴⁷ Kušej, Pavčnik, Perenič, 1998, str. 61–62.

⁴⁸ Kušej, Pavčnik, Perenič, 1998, str. 62.

⁴⁹ Mežnar, 2004 str. 11.

⁵⁰ Bohinc, Bratina, 2005, str. 2.

⁵¹ Bohinc, Bratina, 2005, str. 2.

Pravne norme so pravila obveznega družbenega vedenja in ravnanja, katerih izvrševanje je zagotovljeno z državno prisilo. Pravna norma je po svojem bistvu sestavljena iz dispozicije in sankcije. Dispozicija terja od naslovljenca (adresata), ki se nanj obrača, določeno družbeno vedenje in ravnanje. To je obvezno v tem smislu, da bo po vsej verjetnosti nastopila sankcija, predvidena za primer dispoziciji nasprotnega vedenja in ravnanja. To sankcijo označuje, kakor vemo, uporaba vnaprej napovedane državne prisile. Uporabljanje te prisile v primeru kršitve dispozicije pravne norme je dejanska (faktična) prвина sankcije, a pravna sankcija ima sama tudi še svojo normativno sestavino. Ta je v tem, da mora biti določen tisti državni organ, ki je dolžan v primeru kršitve primarne dispozicije uporabiti nasproti kršitelju vnaprej napovedano državno prisilo. Zato navadno pravimo, da se pravna norma razlikuje od drugih pravil za družbeno ravnanje (na primer morale, običaja, šege itd.) ravno po naravi svoje sankcije, ki je v organizirani državni prisili.⁵²

Pravne norme razvrščamo na abstraktne in konkretne ter splošne in posamične. Abstraktne in splošne pravne norme so tiste, ki so namenjene urejanju nekih vnaprej zamišljenih razmer ali položajev. Mednje uvrščamo večino veljavnih predpisov naše države. Konkretne in tudi posamične pravne norme pomenijo uporabo abstraktnih norm pri ureditvi oziroma sankcioniranju nekega konkretnega primera. Konkretne pravne norme so posamične norme, saj urejajo posamične primere in položaje.⁵³

Pravne norme dalje delimo po vsebini vedenja in ravnanja, ki predpisujejo. S tega gledišča razlikujemo pravne norme, ki zapovedujejo določeno vedenje ali ravnanje, pravne norme, ki neko vedenje ali ravnanje prepovedujejo in pravne norme, ki pooblašajo za določeno ravnanje in vedenje.⁵⁴

S pojmom pravnih virov razumemo obveze in vnaprej določene oblike (npr. ustava, zakon, uredba), v katerih nastajajo pravna pravila, ki so splošna in abstraktna ali kot takšna vsaj učinkujejo. To so formalni pravni viri, ki potem, ko začnejo veljati, predstavljajo statično sestavino stopnjevanosti prava.

V nadaljevanju bomo našteali vire delovnega prava: ustava, zakoni, podzakonski akti, avtonomni pravni viri, mednarodni viri.

Pravno razmerje

Delo je človekova dejavnost, s katero si človek zagotavlja ekonomske razmere za življenje. Človek lahko opravlja delo kot posameznik, neodvisno od drugih, lahko pa se vključi v organiziran delovni proces v različnih vrstah organizacij, v katerih se opravlja delo.⁵⁵ Pravne ureditve sodobnih držav urejajo različne oblike organizacij, v katerih se opravlja delo. Te organizacije se po svojih pravno določenih prvinah ločijo od organizacij, v katerih ljudje opravljajo različne druge dejavnosti in uresničujejo različne druge interese. To so na primer društva in druge organizacije, v katerih člani zadovoljujejo različne vrste potreb. Organizirano delo se opravlja v različnih vrstah organizacij, ki delujejo v gospodarstvu, kot so zlasti gospodarske družbe, banke, zavarovalnice, zadruga in druge. Delo se opravlja tudi v negospodarstvu, pri izvajanju negospodarskih dejavnosti. Na tem področju delujejo različne vrste zavodov, ki delno ali v celoti opravljajo javne službe. S svojo dejavnostjo zagotavljajo storitve državi ali državljanom, torej njihova dejavnost ni usmerjena k pridobivanju dobička. Delo se opravlja tudi v državnih organih, v katerih zaposleni s svojo dejavnostjo omogočajo opravljanje nalog države in organov, v katerih so zaposleni.

⁵² Kušej, Pavčnik, Perenič, 1998, str. 69.

⁵³ Mežnar 2004, str. 12.

⁵⁴ Kušej, Pavčnik, Perenič, 1998, str. 73–74.

⁵⁵ Vodovnik 2004, str. 17.

V gospodarstvu sodobne pravne ureditve urejajo različne oblike organizacij, ki nastanejo in delujejo na temelju prostovoljnih odločitev in ravnanj nosilcev dela in nosilcev kapitala. Pri tem je pobuda dana lastnikom vloženih sredstev oziroma nosilcem kapitala. Ti lahko ustanovijo organizacijo neke vrste, ki pa lahko začne delovati šele potem, ko se v njej zaposlijo osebe, ki s svojim delom zagotavljajo izvajanje dejavnosti in uresničevanje ciljev organizacije. Zaposleni, ki se v organizaciji vključijo v organiziran delovni proces, se s tem podredijo vodstvu organov organizacije, ki morajo pri vodenju organizacije upoštevati cilje organizacije, ki so opredeljeni s spletom različnih interesov, zlasti pa z interesi lastnikov ali nosilcev kapitala, zaposlenih ter širšega javnega interesa. Vključitev posameznikov v delovni proces prinaša tem osebam različne individualne in kolektivne pravice, obveznosti in odgovornosti. Njihov položaj je tak, da so udeleženi pri ugodnih dosežkih organizacije in tudi da tvegajo zaradi morebitnega neuspeha. Sodobne pravne ureditve namreč zaposlenim priznavajo pravico do dela dobička podjetij ali vsaj spodbujajo tovrstno delitev dobička, po drugi strani pa so zaposleni statusno odvisni od večje ali manjše uspešnosti podjetij. Neuspeh podjetja namreč opravičuje odpovedi pogodb o zaposlitvi, kar ogroža trajnost zaposlitve delavcev, ki je z njihovega vidika pomembna in zato pravno posebej zavarovana dobrina. Delo zaposlenih v organizacijah je vodeno in odvisno ter urejeno s pravili delovnega prava. Ta pravila imajo različne cilje. Med temi cilji delovnopravnih predpisov sta varstvo in utrditev položaja delavca v razmerju do managementa in delodajalca, od katerega je delavec ekonomsko in organizacijsko odvisen. Enakega pomena je ustrezna ureditev položaja skupin delavcev, zlasti z vidika spodbujanja socialnega dialoga na ravni organizacije in na različnih ravneh zunaj organizacije.⁵⁶

S pravnega vidika se pogosto pojavljajo dvomi, ali gre v konkretnem primeru opravljanje dela za odvisno delo, torej za delovno razmerje, ali pa za avtonomno delo. Za opravljanje dejavnosti ter izvajanje drugih dejavnosti organizacij lahko te uporabljajo tudi delo oseb, ki niso zaposlene v organizaciji. Za delo teh oseb ne veljajo pravila delovnega prava, temveč pravila civilnega pogodbenega prava.⁵⁷

Človek v svojem bivanju, pri zadovoljevanju svojih interesov in potreb stopa v razmerja z drugimi ljudmi. Gospodarska družba pa sklene pogodbo s podjetnikom posameznikom. To vzpostavljeno razmerje bo na primer prenehalo z izpolnitvijo namena pogodbe – pravno razmerje med dolžnikom in upnikom pa bo prenehalo s plačilom dolga, itn. V omenjenih primerih so nastala medsebojna razmerja med njihovimi udeleženci, vendar pa vsa ta razmerja nimajo narave pravnih razmerij. Za pravna razmerja namreč lahko štejemo samo tista družbena razmerja, ki so pravno urejena. Pravna razmerja pa so z večine urejena s splošnimi in abstraktnimi predpisi. Glede sestavin pravnega razmerja v njihov krog uvrščamo njegove subjekte (fizične in pravne osebe), njihove pravice in dolžnosti ter predmet pravnega razmerja.⁵⁸

Ustavna pogodba Evropske Unije

Pogodba o Ustavi za Evropo⁵⁹ je bila podpisana 29. oktobra 2004 v Rimu in objavljeno 16. decembra 2004 v Uradnem listu Evropske unije (serija C, št. 310). Veljati bo začela, ko jo bodo potrdile vse države članice Evropske unije (EU) v parlamentih ali z odločitvijo na referendumu. Predvidoma naj bi se to zgodilo najkasneje do 1. novembra 2006. Ratifikacijo so že opravile Litva, Madžarska Slovenija (1. februarja 2005) in Italija, Pogodbo o Ustavi za Evropo pa je 12. 1. 2005 z veliko večino potrdil tudi Evropski parlament. Pogodba o Ustavi za Evropo je bila sprejeta pred organi Evropske unije, vendar se še ni uveljavila, ker njeni uveljavitvi nasprotujejo nekatere članice EU.

⁵⁶ Vodovnik 2004, str. 18.

⁵⁷ Vodovnik 2004, str. 17–18.

⁵⁸ Mežnar, 2004, str. 14.

⁵⁹ Uradni list EU št. C310.

Pogodba o Ustavi za Evropo je mednarodna pogodba, vendar po vsebini dejansko presega pomen mednarodne pogodbe, saj njeno besedilo določa vrednote in cilje EU o temeljnih pravicah opredeljuje tudi pravice državljanov EU. Tako kot so to določale tudi vse prejšnje temeljne pogodbe, z njo države članice prenašajo izvrševanje dela suverenih pravic na EU. Pogodba o Ustavi za Evropo je torej močan simbol evropske enotnosti, ki jo ponazarja tudi uporaba besede »ustava« v naslovu dokumenta.

Pogodba o Ustavi za Evropo je uradno poimenovanje dokumenta, se pa zaradi praktičnosti uporabljajo različni izrazi: Ustavna pogodba, Ustava za Evropo, Evropska ustava ipd. Ustavna pogodba Evropske Unije v II. delu Listina o temeljnih pravicah temelji na nedeljivih in univerzalnih vrednotah človekovega dostojanstva, svobode, enakopravnosti in solidarnosti; temelji na načelu demokracije in na načelu pravne države. Posameznika postavlja v središče svojih dejavnosti z vzpostavitvijo državljanstva Unije in oblikovanjem območja svobode, varnosti in pravice.⁶⁰ Členi Ustavne pogodbe Evropske Unije, ki so vzporedni tudi členom Ustave Republike Slovenije in ki so povezani z managerji in upravljanje in vodenjem so predvsem določbe v drugem delu Listine o temeljnih pravicah EU.

Ustava Republike Slovenije

Neodvisnost Republike Slovenije in prilagoditev nove Ustave, ki vključuje nekatere nove temeljne človekove pravice je pomembna s stališča zaposlenih, kot ustavne pravice, pomenijo preobrat, ki se nanaša na delovno zakonodajo v širšem smislu (Maučec, 2003, str.193).⁶¹ Ustava Republike Slovenije (URS)⁶² je temeljni normativni akt države, pri čemer je normativnost mišljena v širšem smislu besede. Ne vsebuje le določb, ki imajo značaj in strukturo pravne norme s konkretno dispozicijo in sankcijo. Ustava s posameznimi normami ali s skupinami norm zagotavljajo vrednostne in pravne temelje v držav. Po določilih 1. člena Ustave Republike Slovenije je Slovenija demokratična republika. Demokracija (vladavina ljudi) je oblastno razmerje znotraj skupine ali skupnosti ljudi, za katere je značilno da lahko vsi v večjem ali manjšem obsegu vlivajo na sprejemanje odločitev, ki veljajo za skupino oziroma za skupnost. Določila 2. člena Ustave Republike Slovenije pa določajo da je Slovenija pravna in socialna država.⁶³ Členi Ustave Republike Slovenije, ki so povezani z managerji in upravljanje in vodenjem so predvsem opisane v 2. poglavju Človekove pravice in temeljne svoboščine.

Pravna oseba

V tuji in domači pravni teoriji je o pravni osebi kot osrednjem in tradicionalnem (že rimskopravnem) civilnopravnem institutu zapisano veliko, pri čemer se različni pogledi v podrobnosti razlikujejo.⁶⁴ Predvsem je pravna oseba družbena (umetna) tvorba, torej pravno orodje. Za opredelitev pravne osebe je bistveno, da je nosilec pravic in obveznosti v pravnem prometu. To ji priznava pravni red, torej zakon. Pravna teorija to lastnost pravne osebe, biti nosilec pravic in obveznosti v pravnem prometu, imenuje pravna sposobnost. Pravna oseba je tako pravno sposobna organizacija ljudi ali premoženja ali obojega, in s tem postane samostojen subjekt v pravnem

⁶⁰ Pogodba o Ustavi za Evropo, 2005, str. 47.

⁶¹ The independence of the Republic of Slovenia and adoption of the new Constitution, which incorporated some new fundamental human rights, important from the viewpoint of labour, as constitutional rights, meant the turning point for addressing the labour legislation in its broadest sense (Maučec, 2003, str. 193).

⁶² Uradni list RS/I, št. 33–1409/91, 42–2341/97.

⁶³ Pojem socialne države se večkrat povezuje s pojmom ljudske blaginje, katere namen naj bi bil zagotavljanje socialnega miru. Ta teza temelji na doktrini ne pomirljivih nasprotji med nosilci različnih interesov v družbi. Sodobnejši pogledi na socialno državo pa izhajajo iz teze, da je treba v procesih dialoga v sodobni družbi poiskati ravnotežje med socialnimi in gospodarskimi potrebami in interesi državljanov.

⁶⁴ Obsežen pregled literature o pravni osebi glejte v: Trstenjak, 2003, str. 49–53.

prometu.⁶⁵ Teorija vidi pravno osebo v dveh pojavnih oblikah, kot združenje oziroma skupino oseb (korporacija) ali kot premoženje, ki mu je določen poseben namen (ustanova). Navaja pa še, da je opredelitev o tem, da je pravna oseba nosilec pravic in obveznosti, za pravni promet preoska, saj predvsem osebe javnega prava, ki sprejemajo tudi dolžnosti.⁶⁶

Delitev pravnih oseb na korporacije in ustanove ter na osebe javnega in zasebnega prava je temeljna v večini pravnih redov in jo postopno uveljavljamo tudi v slovenskem pravnem redu.⁶⁷ Razlikovanje med osebami javnega in zasebnega prava nima zgolj pravnometodoloških razlogov, ki so v nujnosti v naprej postavljenih kriterijev razvrščanja pravnih področij in institutov. Razlikovanje izhaja iz različnih pravnih interesov (javni interes in zasebni interes), ki jim sledi ena kot druga skupina pravnih oseb, to pa zahteva oblikovanje povsem različnih pravnih režimov (javno in zasebno pravo), s tem različnih pravnih institutov in zato tudi poimenovanj.⁶⁸

Javna služba in javni interes

Pojem javnih služb se uporablja predvsem v kontinentalni Evropi, kjer pravna tradicija razlikuje med zasebnim in javnim pravom. Po definiciji je javna služba takšna aktivnost, ki sodi v javni interes, določajo, ustvarjajo in nadzirajo pa jo oblasti s predpisi, ki so zunaj zasebnega prava in tako sodijo v okvir pojma javno pravo ne glede na to, ali dejavnost javne službe opravlja javna ali zasebna oseba.⁶⁹ Javne službe temeljijo na javni potrebi. Javna potreba je nekaj, kar ne zadovoljuje zgolj posameznika, ampak celotno prebivalstvo, je temeljnega pomena in zaradi svojega pomena in obveznosti prerašča v oblastno funkcijo oziroma javno službo. Oblast, čeprav poveri izvajanje javnih služb javni ali zasebni osebi, ohrani odgovornost za obseg, vrsto ter pravilnost izvajanja javnih služb. Odgovornost oblasti se razteza tudi na razvoj in spreminjanje načinov zadovoljevanja javnih služb glede na kulturni in tehnološki razvoj.⁷⁰

Izvajanje javnih služb, čeprav tečejo po javnih ali zasebnih osebah, ureja niz pravnih pravil, ki jih lahko štejemo kot javno upravo, saj zasebno pravo oziroma civilnopravna načela urejanja razmerij odpovedo. Le v javnem pravu se lahko uveljavlja pravica obvezne prodaje oziroma dolžnosti kontrahiranja, pravica uporabe javne lastnine, pravica posebnega položaja na trgu, kar lahko vključuje monopol, pravica zaračunavanja določenih stroškov in njihovega pobiranja ali pa pravica sklepati administrativne pogodbe, ki jih zasebno pravo ne pozna.⁷¹

Temeljno načelo izvajanja javnih služb je enakopravnost v tem smislu, da imajo vsi porabniki pravico dostopa do njih pod načeloma enakimi pogoji. Javne službe lahko organizirano upravlja le država, saj je odgovorna za zadovoljevanje potreb, ki se deklarirajo kot skupne oziroma javne. Zakonodaja običajno določi obseg javne službe. Država lahko javno službo upravlja direktno z ljudmi, zaposlenimi v javni administraciji, torej javnih uslužbencev (direktni management), toda v mnogih primerih država zaupa upravljanje javne službe javni oziroma zasebni osebi oziroma podjetju, pri čemer pa zadrži nadzor (indirektni management oziroma delegirani management oziroma delegirane javne službe. V takšnih primerih država mora določiti vrste in obseg opravljanja dejavnosti (naloga javne službe) ter hkrati obveznosti, ki jih je treba zadovoljiti (dolžnost javne službe).⁷²

⁶⁵ Bohinc, Bratina, 2005, str. 2.

⁶⁶ Bohinc, Bratina, 2005, str. 3.

⁶⁷ Bohinc, Bratina, 2005, str. 2–3.

⁶⁸ Bohinc, 2005, str. 25–26.

⁶⁹ Bohinc, 2005, str. 36–37.

⁷⁰ Bohinc, 2005, str. 37.

⁷¹ Bohinc, 2005, str. 37.

⁷² Bohinc, 2005, str. 38–39.

2.4.3 Management kot poklic in funkcija

Pri obravnavanju pravnega položaja managementa se pogosto izpostavlja vprašanje ali gre pri odločanju o ravnanju drugih oseb za poklicno delo ali za podeljeno funkcijo. Pri kategoriji managementa gre vedno za oboje. Razmerje med prvim in drugim opredelilnim elementom pravnega položaja managementa (poklic, funkcija) pa je odvisno zlasti od ravni managementa. Pri višji ravni managementa prevladuje element uresničevanja neke oblasti (javne, delodajalske) na nižjih ravneh pa prevladuje element poklicne aktivnosti.

Management organizacij, v katerih je zaposleno večje število delavcev in v katerih so uveljavljeni ustrezni organizacijski modeli, potrebujejo podporo kadrovskih (personalnih) služb. Te morajo biti organizirane tako, da s svojimi aktivnostmi ne podpirajo le managementa, temveč tudi predstavništva zaposlenih, kar omogoča vzpostavitev normalnih komunikacijskih tokov in normalno odločanje v organizacijah. Naloga kadrovskih služb na tem področju je, da omogoča organom, katerih procese odločanja podpira, uveljavljanje sodobnih spoznanj stroke o upravljanju s človeškimi viri in o industrijskih razmerjih, kot je na primer tematika motiviranja zaposlenih za dobro delo, razvijanje ustvarjalnosti zaposlenih in podobno (primer: Tanja Česen, Human Capital in Human Economics, Koper 2003).⁷³ Kadrovska stroka lahko pomembno podpira uveljavljanje sodobnih modelov vodenja organizacij, kakršen je na primer model participativnega managementa. Podobno velja za uveljavljanje sodobnih strategij v okviru različnih modelov vrednotenja kot je na primer model razvijanja kompetenc zaposlenih (prim.: Možina S., ur., Management kadrovskih virov, FDV, Ljubljana 2002). Modeli vodenja so odvisni tudi od statusnopravnih značilnosti organizacij, v katerih managerji opravljajo svoje naloge. Te značilnosti pa urejajo notranji in mednarodnopravni viri (prim: Kocbek M., Trstenjak V., Evropsko pravo gospodarskih družb, Gospodarski vestnik, Ljubljana 2004).

Managementu je vedno lasten element poklicnega opravljanja nalog, vedno pa tudi funkcije, ki neposredno ali posredno temelji na ustreznih predpisih. Kadar je funkcija prevladujoča in neposredno oprta na predpise, je mogoče managerje po pravilu obravnavati kot organe pravnih oseb. Zaradi obstoja obeh navedenih elementov se ločijo od drugih organov pravnih oseb. Uprave gospodarskih družb se torej po teh kriterijih ločijo od drugih organov gospodarskih družb, podobno pa velja tudi za razmerja med poslovnimi organi in drugimi organi organizacij v javnem sektorju.⁷⁴

S predpisi določene naloge managementa so lahko v različnih organizacijskih oblikah različne. Tako na primer nosilec poslovnih funkcij v gospodarskih družbah zakon daje široke možnosti odločanja, s tem da poudarja njihovo samostojnost pri upravljanju gospodarskih družb. Drugačna pa je pravna ureditev v javnih zavodih, kjer zakon določa precej ožje pristojnosti teh oseb.⁷⁵ Nekateri predpisi na področju delovanja organizacij javnega sektorja določajo možnost ločenih funkcij upravnega in strokovnega vodenja (na primer zdravstvo, socialno varstvo). Tudi delovnopравни položaj zaposlenih v storitvenem delu javnega sektorja ni enak položaju zaposlenih v zasebnem sektorju. Zanj veljajo načela zakonske ureditve pravnega položaja javnih uslužbencev, ne pa tudi konkretne zakonske norme te zakonodaje, kar je lahko sporno, če upoštevamo, da so te norme oblikovane kot specialne prav zato, da omogočajo uveljavljanje javnega interesa v sferi delovnih razmerij javnih uslužbencev (prim: Pirmat R., Upravna dejavnost in javne službe ter položaj zaposlenih, VUŠ, Ljubljana 2002).

⁷³ Human capitals is microeconomic term referring by definition to the knowledge and skills accumulated by people in the process of their education and training. The macroeconomic aspect of education and investment in human contribute to economic growth (Česen, 2003, str. 33).

⁷⁴ Vodovnik, 2005, str. 310.

⁷⁵ Po določilih 31. člena Zakona o zavodih (Uradni list RS št. 19/91 do 36/00) le vodijo delo in poslovanje zavoda, ga predstavljajo in zastopajo in so odgovorni za zakonitost dela zavoda. Po določilih 29. člena Zakona o zavodih pa javni zavod upravlja svet zavoda ali drug kolegijski »organ upravljanja«, v katerem so zastopani predstavniki ustanoviteljev, vseh delavcev (odločba USRS, št. U-I-104/92, Ur. list RS št. 45/I/94), ter uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti.

2.4.4 Razmerje med managementom in delodajalci

Ob upoštevanju dejstva, da so aktivnosti managementa hkrati poklicno delo in uresničevanje zaupanih funkcij, se odpira vprašanje pravne narave aktov, ki urejajo njihov pravni položaj. Gre za vprašanje, katere vrste pravnih aktov so primerne za urejanje medsebojnih pravic in obveznosti managerjev in oseb, za katere managerji opravljajo svoje naloge. V preteklosti so bili managerji osebe, ki so bile vedno zaposlene po predpisih delovnega prava. Posebnosti njihovega položaja so urejali statusnopravni predpisi. Javnopravni značaj negospodarstva in tudi gospodarstva, temelječega na družbenolastninskih razmerjih, je narekoval posebno urejenost pravnega položaja managementa. Zaradi narave prej omenjenih družbenolastninskih razmerij je bil položaj zaposlenih in managementa urejen na način, ki je bistveno omejeval prosto voljo subjektov v teh razmerjih. Spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve ter procesi privatizacije so povzročili na tem področju pomembne spremembe. Zaradi nastanka novih zasebnolastninskih subjektov na temeljih zasebne lastnine in svobodne podjetniške pobude, je prišlo do legitimne razširitve možnosti za prostovoljno vzpostavljanje razmerij med strankami pogodbenih razmerij na obravnavanem področju.⁷⁶ Uveljavljanje načela prostovoljnosti urejanja teh razmerij se je pokazalo zlasti v tem, da po uveljavitvi korporacijske zakonodaje v Sloveniji, managerji niso več nujno zaposlene osebe v podrejenem delovnem razmerju, temveč da lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju inominatnih kontraktov civilnega prava. Stranke lahko za ureditev medsebojnih razmerij še vedno uporabljajo tudi pogodbe o zaposlitvi. V teh primerih je mogoče te pogodbe v okvirih, ki jih določajo delovnopravni predpisi, prilagoditi nekaterim posebnim potrebam skleniteljev pogodbe.⁷⁷

2.4.5 Dolžnosti managementa v razmerju do države

Manager ima v razmerju do države nekatere, s predpisi določene, obveznosti in celo pristojnosti. Pravni pojem »pristojnosti« se pri urejanju vloge managementa v predpisih ne omenja, vendar to ne pomeni, da pri managementu takšnih pooblastil z dodatnim elementom aktivne dolžnostne vezanosti ni. Prav nasprotno, tudi pri managementu lahko ugotavljamo obstoj nekaterih njegovih pristojnosti. Predpisi, ki urejajo pravni položaj državnih organov uporabljajo pravni pojem »pristojnost« na način, ki jasno kaže, da gre pri tej pravni kategoriji za upravičenje, hkrati pa tudi za dolžno ravnanje v javnem interesu. Dolžnost nekaterih ravnanj v javnem interesu ima tudi management organizacij gospodarstva in negospodarstva. Ta ugotovitev temelji na dejstvu, da imajo vse organizacije, v katerih se opravlja delo oziroma izvaja delovni proces, tudi večji ali manjši javni pomen in vlogo. To je legitimni temelj za njihovo zakonsko urejanje, ki po svoji pravni naravi pomeni legitimno omejevanje sicer ustavno zajamčenih pravic do lastnine in svobodne podjetniške pobude. O pristojnostih managementa ne govorimo le v javnem sektorju ali le na ravni vrhnjega managementa (nosilec poslovodne funkcije). S pristojnostmi, torej z dolžnim ravnanjem v javnem interesu se srečujemo tudi v zasebni sferi gospodarstva in na nižjih ravneh managementa. To je najbolj jasno razvidno iz kazenskopravne ureditve koncepta »odgovorne osebe« po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije, kjer je odgovorna oseba lahko tudi manager, katerega pristojnost ne temelji vedno na heteronomni pravni normi, temveč lahko tudi na pravnih normah avtonomnega prava ali na zakonitem prenosu izvernih pooblastil za odločanje na druge osebe.

⁷⁶ Spremembe na tej podlagi pa so bile po mnogih ocenah opravljene prehitro. To je privedlo do možnosti nekaterih zlorab. Ponovno je bilo treba s predpisi omejiti prosto voljo strank pri urejanju omenjenih razmerij (odpravnine), vprašanje pa je, ali so bili ti regulatorni posegi države zadostni.

⁷⁷ Vodovnik, 2005, str. 311, citirano: Določila 72. člena Zakona o delovnih razmerjih (Ur. list RS št. 42/02) določajo, da se v zvezi z nekaterimi delovnimi pogoji in nekaterimi statusnimi vprašanji managerjev lahko ta tematika »drugače uredi«, kot to sicer določajo zakonska pravila, kar pomeni, da je mogoče sporazumno zmanjšanje obsega pravnega varstva managerjev (prim: Korpič Horvat E., Individualno delovno pravo, UM PF, Maribor 2004).

Dolžnost varovanja javnih interesov imajo managerji tako pri opravljanju nalog v zvezi z razmerji organizacij z njihovim družbenim okoljem kot tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v organizaciji, to je, na področju delovnih razmerij. Na prvem od omenjenih področij je mogoče kot primer omeniti obveznosti v zvezi z izvajanjem javnih pooblastil, kot so na primer odločitve v zvezi z izvajanjem javnih služb na področju negospodarstva. Management pa ima tudi številne, s predpisi določene, obveznosti tudi v sferi zasebnega sektorja gospodarstva. Primer takšnih obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med organizacijo in njenim okoljem, so obveznosti v zvezi z varstvom okolja.⁷⁸ Management ima nadalje obveznosti, ki jih mora izpolnjevati na podlagi predpisov v razmerju do zaposlenih, vendar tudi v interesu širšega družbenega okolja konkretne organizacije. Primer takšnih obveznosti je zagotavljanje pogojev za opravljanje nujnih del v okviru izvajanja javnih služb in delovanja državnih organov v primeru stavke.⁷⁹ Obveznosti, katere ima management pri odločanju o razmerjih zunaj organizacij, je zlasti upoštevanje pravil in načel delovnega prava o zagotavljanju ustreznih delovnih pogojev zaposlenih.

Kakovost managementa se v izhodišču meri s preučevanjem vprašanja, ali management izpolnjuje dolžnosti na teh področjih, prav tako pa tudi z analizo drugih koristnih ravnanj, ki se opirajo na spoznanja znanosti in na strokovne večine pri ravnanju z ljudmi. Med primeri v zvezi s tem je mogoče navesti na primer upoštevanje in uveljavljanje sodobne doktrine upravljanja s človeškimi viri (human resource management, participativni management⁸⁰), načel uvajanja finančne participacije zaposlenih pri dobičku⁸¹ in druge. Pristojnosti managementa morajo biti pravno zavarovane z dolžnostmi drugih oseb, da izpolnjujejo njihove odločitve. V notranjih razmerjih v organizaciji so njihove odločitve dolžni upoštevati tako delavci kot posamezniki kot tudi delavska predstavništva.⁸²

2.4.6 Pravice managerjev pri odločanju na področju delovnih razmerij

Delovno razmerje je z zakonom opredeljeno razmerje med delavcem in delodajalcem. Če je delodajalec fizična oseba, ta običajno sama vodi delo zaposlene osebe ali zaposlenih oseb. Če pa je delodajalec pravna oseba, je za vodenje z zakonom pooblaščen nosilec poslovodne funkcije, ta pa v okviru svojih pravic lahko s pooblastilom prenaša te pravice na druge osebe. V zasebnem sektorju gospodarstva tovrstni prenos pooblastil ni omejen, kar je v skladu z načelom, da na tem področju

⁷⁸ Cilj varstva okolja je poudarjen tudi v III-223. členu Pogodbe o ustavi za Evropo (Ur.list RS, št. 15/2005, v nadaljevanju-PUE), ki zavezuje organe Evropske Unije, da v svojih politikah upoštevajo in vključujejo visoko raven varstva in izboljšanja kakovosti okolja, ki se zagotavlja v skladu z načelom trajnostnega razvoja. Notranja pravna ureditev prav tako posebej poudarja varstvo okolja kot vrednoto, ki tudi managementu nalaga nekatere posebne obveznosti. Tako na primer predpisi o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami določajo, da je treba v primeru nesreč ali nevarnosti nastanka nesreč zaposlenim zagotoviti pogoje in možnosti za izvajanje osebne in vzajemne zaščite. In širše, treba je zagotoviti varnost okoliškemu prebivalstvu ob morebitnih nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi.

⁷⁹ V teh primerih ima management po predpisih iz leta 1991 pristojnost, da prepreči, da bi stavka ogrozila varnost, zdravje ljudi in premoženje ter nadaljevanje dela po končani stavki.

⁸⁰ Participativni management je model ter večina vodenja in upravljanja organizacij, za katerega je značilno, da poskuša na različnih ravneh sprejemanja odločitev pritegniti sodelovanje zaposlenih. Po vsebini in predmetu gre za razmerja, ki jih lahko zaposleni uveljavijo na temelju predpisov o delavskih predstavništvih.

⁸¹ Finančna participacija zaposlenih na dobičku je kategorija, ki je na ravni Evropske Unije uveljavljena kot vrednota (primerjaj Priporočilo o spodbujanju participacije zaposlenih v dobičku in rezultatih podjetja št. 92/443/EEC, v pripravi pa je tudi direktiva EU na tem področju), zato je odnos managementa do te kategorije lahko eden izmed kriterijev za ocenjevanje kvalitete managementa.

⁸² Vodovnik, 2005 str. 312 citirano: Ob predpostavkah za ugotavljanje odgovornosti so delavci odgovorni kazensko, disciplinsko, odškodninsko, statusno (prenehanje pogodbe o zaposlitvi). Delavska predstavništva so odgovorna odškodninsko, lahko pa zoper nezakonita ravnanja delavskih predstavništev ter njihovih odgovornih oseb tudi intervenira pristojno sodišče ter inšpektor dela.

pravne osebe prosto izbirajo oziroma imenujejo managerje ter sklepajo pogodbe z njimi. Drugače je v javnem sektorju, kjer se managerji rekrutirajo na temelju javnih natečajev. Javni interes je torej pravno zavarovan s posebnimi zakonskimi pravili, v skladu s tem pa je z zakonskimi pravili omejen tudi prenos managerskih pravil za vodenje na druge osebe.⁸³

Ob pristojnostih, torej ob vlogi managementa, v zvezi s katero je ta dolžan ravnati in odločati tudi v javnem interesu v skladu s predpisi, ima management na področju delovnih razmerij pravice, ki izvirajo iz različnih vrst oblasti delodajalca v razmerju do zaposlenih. Gre za: direktivno in disciplinsko oblast ter normativno oblast delodajalca. Kot je bilo že omenjeno, te oblasti delodajalci, ki so pravne osebe, uresničujejo preko aktivnosti managerjev.⁸⁴

Management in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca

Po določilih 4. člena ZDR je med bistvenimi elementi delovnega razmerja pravilo, da delavci delo opravljajo po navodilih in pod nadzorom delodajalca. To pravilo je temelj delodajalčeve direktivne in disciplinske oblasti nad zaposlenimi osebami, ki jo lahko uresničujejo sami neposredno ali preko managementa. vsebina te oblasti je, da management delavcem odreja delo v okvirih, ki so določeni z zakonom, viri avtonomnega prava ter pogodbo o zaposlitvi. Pri tem je upravičen delavcu izdajati navodila, kako je treba delo opravljati, delavec pa je dolžan omenjene odredbe in navodila izvajati. Izvajanje odredb in navodil nadzira management, ki lahko zaradi obrambe interesov delodajalca⁸⁵ zoper delavca ukrepa represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij. V hujših primerih lahko poseže tudi v status delavca, tako da odloči o izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu ali redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga.

V okviru izvajanja direktivne oblasti delodajalca spada tudi odločanje v postopku zaposlovanja oseb, s tem da so pooblastila managementa pri tem v javnem sektorju lahko omejena in deljena z drugimi organi (natečajne komisije). Konkretno odločitve na tem področju management sprejema ob upoštevanju lastnih gospodarskih interesov, na njegovo odločanje pa posredno vpliva tudi bolj ali manj prožna (fleksibilna) pravna ureditev, ki pa je spet odvisna od nacionalne in mednarodne ekonomske in socialne politike.⁸⁶ Čeprav pravic managementa pri odločanju pri zaposlovanju ali odločanju o pravicah, obveznostih in odgovornostih zaposlenih v načelu ne moremo označevati kot pristojnost managementa pa zakon vendarle določa nekatere omejitve, ki jih mora upoštevati delodajalec oziroma management pri določanju o pravnem položaju zaposlenih oseb. Gre za z zakonom določene obveznosti, ki pomenijo meje delodajalčeve oblasti. Med take obveznosti spada zlasti dolžnost delodajalca oziroma

⁸³ Vodovnik, 2005 str. 313.

⁸⁴ Vodovnik, 2005 str. 313.

⁸⁵ Meje nadzora ter legitimnosti ter zakonitosti delodajalčevega ukrepanja zoper delavce se izčrpajo na ravni zelo konkretno določenih pravic delodajalca. S tega vidika so ustavno sporne zakonske norme o prepovedi konkuriranja delodajalcu, če bi zaradi delavčevega dela pri drugem delodajalcu »lahko delodajalcu nastala škoda«. Zadostna določenost pravne norme bi bila zagotovljena le, če bi zakon zahteval konkretnije pravno urejanje te kategorije v virih avtonomnega prava ali v pogodbi o zaposlitvi. Enako velja za z zakonom abstraktno določene dolžnosti delavcev.

⁸⁶ Primerjaj: EU Employment and social policy, Bruselj, Evropska komisija, 2001, Zakonska ureditev zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti s podzakonskimi predpisi, predpisi o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah, itd.

managementa, da spoštuje človekove pravice in temeljne svoboščine zaposlenih. Iz te dolžnosti izvira prepoved nedopustnega oziroma nesorazmernega poseganja v posebno integriteto zaposlenih.⁸⁷

Pomembna omejitev oblasti delodajalca je prepoved diskriminacije kandidatov in zaposlenih pri zaposlovanju in odločanju o njihovem pravnem položaju, dolžnost upoštevanja posebne pravne ureditve oziroma varstva posebnih kategorij zaposlenih kot so na primer invalidi. V okviru posebej varovanih kategorij zaposlenih uživajo invalidi posebno varstvo, saj Ustava Republike Slovenije v 52. členu določa temelje za pravno ureditev njihovega položaja. Tej kategoriji oseb namenja posebno pozornost tudi 86. člen drugega dela PUE, ter številni akti drugih mednarodnih organizacij. Druga posebej varovana kategorija zaposlenih z delovnopravnimi predpisi so še zlasti ženske, zaposleni v zvezi s starševstvom in nosečnostjo, mladina ter starejši delavci.⁸⁸ Management mora zaposlenim zagotavljati varne delovne razmere ter vzpostaviti sodelovanje z delavskimi predstavništvi v zvezi z urejanjem te tematike.⁸⁹

Glede sodelovanja z drugimi subjekti zaradi zagotavljanja pravic zaposlenih je pomembna dolžnost managementa, da sodeluje s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti. Področje socialne varnosti urejajo številne norme notranjega in mednarodnega prava. Ob interpretativnih in usmerjevalnih normah Ustave Republike Slovenije ter ustanovitvenih aktih evropskih skupnosti oziroma Evropske Unije so posebnega pomena določila II-34. člena ter II-35. člena Pogodbe o Ustavi za Evropo (PUE). Te norme s temeljno opredelitvijo dajatev in storitev sistemizirajo področja socialne varnosti, podobno kot je na univerzalni ravni to storjeno z določili 102. Konvencije Mednarodne organizacije dela. Evropska Unija daje poseben poudarek še pravici do preventivnega zdravstvenega varstva in nujne zdravstvene oskrbe, ki je zagotovljena vsakomur.

V okviru vseh navedenih dolžnosti managerjev, ki lahko pri izvajanju svoje direktivne oblasti ob tem, ko delavcem dajejo navodila za delo, tudi odločajo o pravicah delavcev. Pri tem je pomembno, da so kriteriji za odločanje določeni v naprej, da se s tem prepreči ali omeji možnost arbitrarnega oziroma diskriminatornega odločanja. To zahtevo zakonska ureditev najbolj poudarja na področju plač, nič manj pomembna pa ni v zvezi z uresničevanjem drugih pravic zaposlenih kot

⁸⁷ To zahtevo poudarja tako pravna ureditev kot tudi doktrina (primerjaj: Tavčar, I. M., *Strateški management*, VŠM KP, 2002), Lampe R., *Sistem pravice do zasebnosti*, Boneks, 2004). Na pravnem področju je v zvezi s tem treba omeniti ob določilih Ustave RS o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah zlasti še Evropsko Ustavo in Listino o temeljnih pravicah Evropske Unije. Ta na prvem mestu poudarja nedotakljivost človekovega dostojanstva. Enako velja za osrednji akt Sveta Evrope na tem področju, to je, Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94), in različne druge mednarodne pravne akte (zlasti MOD) o prepovedi diskriminacije. Med pomembnimi akti Evropske Unije je tudi Resolucija evropskega sveta z dne 29. 5. 1990 o varovanju dostojanstva žensk in moških pri delu, in drugi.

⁸⁸ Te kategorije zaposlenih je treba posebej varovati tudi pri načrtovanju in izvajanju politike človeških virov. Cilji razvoja »inovativnih« organizacij ne zanikajo gospodarske vrednosti omenjenih kategorij zaposlenih, vendar je za gospodarno izrabo njihovih delovnih in ustvarjalnih možnosti treba v organizacijah razviti ustrezne managerske veščine, vključno s sposobnostjo rabe različnih vrst spodbud, ki jih zagotavlja sodobna družba (primerjaj: Lipičnik B., *Ravnanje z ljudmi pri delu*, *Gospodarski vestnik*, Ljubljana 1998).

⁸⁹ Tudi tematika varstva in zdravja pri delu je obsežno urejena v aktih mednarodnega prava. Ob konvencijah MOD s tega področja so pomembne številne direktive EU. V notranji pravni ureditvi je ob osrednjih predpisih s področja varstva in zdravja pri delu pomembna zakonska ureditev sodelovanja zaposlenih pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/93, 56/2001), ki delavskim voljenim predstavništvom zagotavlja pravico do soodločanja na tem področju, s tem da je mogoče to pravico tudi razširiti na več vprašanj kot jih določa zakon na tem tematskem področju.

je na primer pravica do izobraževanja in druge.⁹⁰ Izobraževanje je pravica in dolžnost delavca. Izobraževanje pa ni le investicija v posameznika temveč pripomore k večanju produktivnosti, tekmovalnosti in drugimi aktivnostmi.⁹¹ Navodila delodajalca oziroma managementa v nekaterih primerih izhajajo iz splošnih odločitev managementa o vodenju delovnega procesa. Tak akt je na primer akt, s katerim se ureja razporejanje delovnega časa.⁹²

Pri izvajanju direktivne oblasti delodajalca lahko management odloča tudi o statusu delavcev. Gre za odločanje o prenehanju pogodbe o zaposlitvi in delovnega razmerja zlasti v okviru pravil o redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi oziroma izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu.⁹³

Normativna oblast delodajalca in vloga managementa

Osebi, ki zagotovi svoji lastnini obliko, v kateri lastnina omogoči podjetništvo (kapital), pravni red zagotavlja pravico, da določi pravila, ki varujejo kapital ter interese teh oseb v zvezi s kapitalom, ki v interakciji z drugimi produkcijskimi tvorci prinaša novo vrednost. Po eni strani gre za pravila heteronomnega (državnega) prava, ki zavezujejo management pri upravljanju, uporabi in razpolaganju s kapitalom, po drugi strani pa gre za pravila avtonomnega prava o ravnanju s sredstvi in o organizaciji podjetij v obliki gospodarskih družb. Na teh temeljih pravila avtonomnega prava, ki vzpostavljajo delovni red v organizaciji, urejajo pravice in obveznosti zaposlenih o načinu opravljanja dela ter s tem povezanih ravnanjih. Urejanje delovnega reda je tehnično-organizacijska tematika, vedno pa tudi bolj ali manj urejanje delovnih pogojev delavcev in delovnih razmer, v katerih delavci delajo, zato s pravnega vidika ni utemeljeno ločevati »organizacijskih« predpisov od tistih, s katerimi se urejajo pravice, obveznosti in odgovornosti dela.

⁹⁰ Slovenska Ustava omenja pravico oseb do izobraževanja nasploh, kot človekovo pravico (57. člen Ustave Republike Slovenije), PUE pa na tem področju v skladu s konvencijama Mednarodne organizacije dela številka 140 in 142, posebej poudarja pravico oseb do izobraževanja in »dostop do poklicnega in nadaljnega usposabljanja« (II-74. člen PUE). Po določilih III-183 PUE Evropska Unija celo sama izvaja politiko poklicnega usposabljanja, ki podpira in dopolnjuje dejavnost držav članic. Omenjene pravice konkretnije urejajo predpisi heteronomnega in avtonomnega prava, kjer imajo poseben pomen kolektivne pogodbe dejavnosti, zlasti v javnem sektorju. V nekaterih državah se o tej tematiki z delodajalci dogovarjajo zlasti s sveti delavcev (Nemčija). Omenjena pravica zaposlenih oseb je še posebej poudarjena v predpisih o delovnih razmerjih v javnem sektorju (na primer 103. in 104. člen ZJU o načrtovanju in izvajanju izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja, 105. člen ZJU o spremljanju kariere in strokovnosti dela uradnikov itd.).

⁹¹ Education of adults is not only an investment made by the individuals, but also by enterprises with a view to promote productivity, competitiveness and more active ageing. The management in progressive companies who is aware that competitiveness can be only achieved with well educated people, will strive to encourage employees to continue education and training – by entering life-long learning (Česen, 2003, str. 40).

⁹² Delovni čas je med osrednjimi predmeti delovnopravnih predpisov, zato ga omenjajo akti številnih mednarodnih organizacij, ki pravno urejajo delovna razmerja, posredno pa se te kategorije dotika tudi Ustava Republike Slovenije in Pogodba o Ustavi za Evropo. Dolžnost managementa je, da pri razporejanju delovnega časa upošteva oba temeljna namena delovnopravnih predpisov, to je, varstvo zaposlenih (v javnem interesu) in prožnost delovnih razmerij (v interesu nosilcev kapitala).

⁹³ Vodovnik, 2005, str. 316 citirano: Odpuščanje delavcev je negativni družbeni pojav z več vidikov. V prvi vrsti z vidika posameznika, ki ga doleti uresničitev tega socialnega tveganja, pa tudi z vidika nacionalnega gospodarstva, saj prehod zaposlenih v stanje brezposelnosti pomeni neizrabo proizvodnih virov, zmanjšanje dohodkov oseb in njihove porabe (Samuelson P., Ekonomija, Ljubljana, GV založba 2002). Iz tega razloga odpuščanje zaposlenih iz poslovnih razlogov ni prosto uveljavljanje ustavne pravice nosilcev kapitala do proste podjetniške pobude, temveč je omejeno z mednarodnimi in internimi pravnimi normami. Zakonska pravila o odpovedi pogodbe o zaposlitvi so namenjena varovanju zaposlenih pred pretiranimi in nelegitimnimi ravnanji delodajalcev na tem področju.

Temeljno pravilo, da je pravica delodajalca, da zaradi varstva svojih sredstev ter organizacije dela v svoji organizaciji določi in uveljavi splošna pravila, je mogoče označiti kot relativno normativno oblast delodajalca. Pravni red to oblast omejuje tako, da od delodajalca zahteva, da s temi pravili primarno poskuša v sodelovanju z delavskimi predstavništvi urediti vprašanja, ki morajo biti pravno urejena v organizaciji. Če to ni mogoče, je njegova dolžnost, da subsidiarno, enostransko pravno uredi to tematiko. Med takšna vprašanja sodi tudi ovrednotenje zahtevnosti delovnih mest ali področij dela (akt o sistemizaciji) in urejanje kriterijev za odločanje o pravicah zaposlenih (kolektivna pogodba, participacijski dogovor, splošni akt). Dolžnost ureditve teh vprašanj z viri avtonomnega prava je v javnem interesu. Na kakšen način bodo ta vprašanja dejansko urejena v konkretnem primeru pa je odvisno zlasti od volje delavskih predstavništev.⁹⁴ Tem pravna ureditev jamči pravico do kolektivnega sporazumevanja z delodajalci. To pravico lahko delavska predstavništva izrabijo ali pa ne. Če jo želijo izrabiti, se prosto odločajo, v kakšni obliki jo bodo izrabila. Sindikati lahko v procesih kolektivnih pogajanj zakonito uporabljajo pritisk na delodajalce, delavska voljena predstavništva pa se lahko z delodajalci le dogovarjajo v duhu medsebojnega sodelovanja. Naklonjenost managementa socialnemu dialogu z delavskimi predstavništvi, ki temelji na etičnih in strokovnih temeljih sodelovanja, je pomemben element organizacijske kulture v organizacijah. Pogoje za razvijanje tega elementa organizacijske kulture mora na različnih področjih svojega delovanja podpirati sodobna država. Uspešno uveljavljanje tega vidika organizacijske kulture pa zavirajo nekateri negativni pojavi, ki otežujejo ustrezno kolektivno sporazumevanje v organizacijah. V posamičnih primerih se pojavljajo težnje managementa, da bi delavskim predstavnikom prikrival potrebne informacije, težnje po pretiranem podpiranju enih sindikatov in zavračanju sodelovanja z drugimi in podobno. Na ustvarjalno kolektivno sporazumevanje pa vpliva tudi zakonska ureditev, ki premalo podpira organiziranje in razvoj sindikatov na posameznih ravneh njihovega delovanja, sodelovanja med sindikati in delavskimi voljenimi predstavništvi, kar vse pomembno vpliva na sodelovanje med managementom in delavskimi predstavništvi kot takimi.

Urejanje delovnih pogojev v organizacijah je eden izmed elementov socialnega dialoga med zaposlenimi in delodajalci. Ta element je tesno povezan z drugimi ravnmi socialnega dialoga zunaj organizacij. Socialni dialog in vpliv socialnih partnerjev na pravno urejanje ekonomskih in socialnih razmerij je socialnim partnerjem zagotovljen na temelju 1. člena, 75., 76. in 77. člena Ustave Republike Slovenije. Podpirajo ga tudi določila II-27. in II-28. člena Pogodbe o ustavi za Evropo. Socialni partnerji se v procese oblikovanja norm heteronomnega in avtonomnega prava vključujejo na zakonskih in pogodbenih temeljih.⁹⁵ Management ima kot zastopstvo delodajalcev pomembno

⁹⁴ V zvezi z uveljavljanjem volje socialnih partnerjev se v Sloveniji postopoma uveljavlja proces postopnega zagotavljanja prave volje socialnih partnerjev v procesih socialnega dialoga (prim: Končar P., Splošni akti delodajalca, Inštitut za delo, Ljubljana 2002). Na področju kolektivnih pogajanj delodajalce in management bremeni dolžnost pogajanj z vsemi reprezentativnimi sindikati, ki jih je zaradi nizkega praga reprezentativnosti lahko sorazmerno veliko število, s tem da zakon ne ureja enotnih sindikalnih predstavništev kot je to storjeno v nekaterih drugih državah (Italija). Delodajalce zavezujejo odločitve njihovih predstavniških teles, ki so oblikovana na temelju zakona in ne proste odločitve delodajalcev. Sindikati javnega sektorja pa so nelegitimno izključeni iz procesa odločanja v okviru delovanja ekonomsko socialnega sveta.

⁹⁵ Tako določila 26. člena Zakona o javnih uslužbencih določajo dolžnost države oziroma lokalne skupnosti, da pred sprejetjem predpisa, ki vpliva na delovna razmerja oziroma na položaj javnih uslužbencev, omogoči reprezentativnim sindikatom, da o tem podajo svoje mnenje. Socialni dialog pa ne more nadomestiti zakonskega urejanja vprašanj, ki morajo biti zaradi svoje narave urejena z zakonom (na primer minimalni delovni pogoji). Teh vprašanj ni smotno s predpisi nalagati v urejanje socialnim partnerjem z viri avtonomnega prava, saj ni jamstev za izpolnitev tako določenih obveznosti, hkrati pa tak pristop negira načelo prostosti organizacijske in akcijske svobode socialnih partnerjev.

vlogo na vseh ravneh.⁹⁶ V procese socialnega dialoga se na področju gospodarstva vključuje preko delodajalskih organizacij, ki se spreminjajo v tem smislu, da postopoma obvezne delodajalske organizacije nadomeščajo tiste, v katere se članstvo združuje in jih upravlja povsem prostovoljno.⁹⁷

Kolektivna pogajanja

Management je dolžan zagotoviti, da so notranja razmerja v organizaciji ustrezno pravno urejena z viri avtonomnega prava. Pri izpolnjevanju te obveznosti je od različnih dejavnikov, kot so narava dejavnosti, velikost organizacije, zlasti pa stopnja razvitosti in večšine managementa, odvisno, na kakšen način in s katerimi pravnimi viri bo prišlo do ureditve te tematike. Široko uveljavljena strokovna in etična načela upravljanja s človeškimi viri omogočajo širok konsenz med nosilci dela, nosilci kapitala in managementom, zaradi česar obstajajo v takih razmerah majhne potrebe po notranjih regulatornih posegih s sprejemanjem splošnih aktov. Nasprotno pa neustrezno vodenje in nizka organizacijska kultura daje legitimne temelje obsežnejšemu normiranju vključno s kolektivnimi pogajanjmi, ki so orodje borbenih dejavnosti sindikatov. Iz zgodovinskih in razvojnih razlogov na tem področju sindikati uživajo podporo države. Njihova zgodovinsko uveljavljena »naravna«, ter z mednarodnimi in internimi predpisi potrjena pravica je, da se z delodajalci pogajajo zaradi uveljavljanja interesov zaposlenih. Kolektivna pogajanja, ki temeljijo na interesnih spopadih na ravni organizacij pa ne morejo biti ideal odnosov med delom, kapitalom in managementom. Povsem drugačno tezo, torej tezo o koristnosti pogajanj, pa je mogoče utemeljevati za kolektivna pogajanja na širših ravneh zunaj organizacij. Med nosilci različnih produkcijskih tvorcev mora obstajati ravnotežje moči, da bi bili pripravljene sklepati ustrezne interesne kompromise. Ravnotežje moči med socialnimi partnerji je običajno vzpostavljeno na ravneh zunaj organizacij, k čemer lahko mnogo pripomore tudi država in mednarodna skupnost z izvajanjem ustreznih politik. Znotraj organizacij pa je zlasti zaradi naključno vzpostavljenih razmerij moči med udeleženci kolektivnih pogajanj rezultat teh pogosto nenormalen. Zato se zdi na tej ravni koristneje spodbujati povezovanje med socialnimi partnerji zaradi sodelovanja ter dogovarjanja.⁹⁸

Dogovarjanje

Sindikati in procesi kolektivnih pogajanj v sodobni družbi uživajo podporo države. Razlog za primarno in intenzivno pravno varstvo ter podporo tem delavskim predstavništvom je vpliv mednarodnih pravnih aktov, oblikovanih in uveljavljenih na temelju pridobitev delavskega gibanja v preteklosti. Sodobna država sindikate kot ugledne organizacije delavcev podpira v interesnih spopadih s praviloma močnejšimi delodajalci. Pri tem pa niso vedno upoštevani vsi pomembni dejavniki, od katerih je odvisno, na katerih ravneh so sindikalne aktivnosti v zvezi s kolektivnimi pogajanjmi v sodobni družbi posebno koristne, na katerih ravneh pa manj.⁹⁹ Tako kolektivno sporazumevanje med delodajalci oziroma managementom ter delavskimi voljenimi predstavništvom v

⁹⁶ Management kot relativno samostojni dejavnik odločanja pri zastopanju interesov delodajalcev ima pomembno vlogo pri vseh oblikah socialnega dialoga, v katerih prihaja do oblikovanja norm avtonomnega prava. Imajo pomemben vpliv na tripartitni, zlasti pa na bipartitni socialni dialog. Njihov vpliv na socialni dialog na ravneh zunaj organizacij se na področju gospodarstva zagotavlja zlasti preko delodajalskih predstavniških organizacij v ekonomsko-socialnem svetu (ustanovljen z Dogovorom o politiki plač v gospodarstvu za leto 1994, deluje pa po pravilih delovanja ekonomsko-socialnega sveta iz leta 1994, ki so bila sprejeta z dogovorom). Delodajalske organizacije kot svoje osrednje cilje pri vključevanju v socialni dialog poudarjajo zlasti naslednje cilje: Razbremenjevanja gospodarstva in povečevanja njegove konkurenčnosti, zastopanje interesov delodajalcev pri sprejemanju nove zakonodaje in zagotavljanje strokovnih podlag za ustrezno sprejemanje odločitev v procesih socialnega dialoga.

⁹⁷ Vodovnik, 2005, str. 316–317.

⁹⁸ Vodovnik, 2005, str. 317–318.

⁹⁹ Tak dejavnik je ob že omenjenih konfliktnih značilnostih kolektivnih pogajanj tudi trend zmanjševanja sindikalnega članstva povsod v svetu in težave z ustreznim prostovoljnim organiziranjem delodajalcev (prim.: Gostiša, M., *Perspektive razvoja sistema industrijske demokracije*, ŠCID, 2005).

organizaciji uživa v Sloveniji premajhno zakonodajno podporo. Dogovarjanje je z zakonom delno podprto le na področju gospodarstva, ne pa tudi na področju negospodarstva. Dodaten problem pa je tudi strokovno napačna ureditev dogovarjanja v določilih Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), ki ne zagotavlja uveljavitve sicer legitimnih ciljev zakonskih pravil o dogovarjanju. Določila 5. člena ZSDU namreč določajo, da se z dogovorom,¹⁰⁰ ki jih sklepa svet delavcev z managementom, ne urejajo plače in tisti delovni pogoji, ki se »urejajo s splošno veljavnimi kolektivnimi pogodbami«, to pa so tudi notranje kolektivne pogodbe v organizacijah, če jih na delavski strani sklepajo reprezentativni sindikati. Namen norme je, da delodajalce zavaruje pred dolžnostjo sporazumevanja oziroma dogovarjanja z delavskimi voljenimi predstavništvi v tistih zadevah, ki so pravno dvostransko že urejene. Formulacije je iz logičnega vidika nesmiselna, ker zakonska ureditev ne določa vprašanj, ki bi jih bilo treba urejati (»se urejajo«) na omenjen način. Omenjeno pravilo je torej mogoče razlagati le kot ureditev, ki izključuje možnost pravnega dvostranskega urejanja tistih delovnih pogojev, oziroma urejanja v takem obsegu, kot so že urejeni v kolektivnih pogodbah z »erga omnes« veljavnostjo. Čeprav bi morali biti dogovori z vidika razvijanja sodelovanja in soustvarjanja med delom, kapitalom in managementom v organizacijah primarni dvostranski avtonomni pravni viri, so ob upoštevanju omenjenih določil ZSDU v razmerju do kolektivnih pogodb le subsidiarni pravni vir.¹⁰¹

2.5 Upravljanje in vodenje v zavodih

2.5.1 Splošno o upravljanju v slovenskih organizacijah

Slovenski avtor Rozman v knjigi *Management nova znanja za uspeh* opisuje upravljanje v slovenskih podjetjih. Posebej poudarja, da v delih o managementu in organizaciji obravnava upravljanje predvsem iz organizacijskega, ne pa toliko iz pravnega ali ekonomskega vidika. Avtor Rozman navaja, da je Slovenski model upravljanja povzet po nemškem modelu. Pravno urejajo upravljanje predvsem Zakon o gospodarskih družbah, sprejet leta 1993, zlasti v členih 261-279 ter poznejše manjše spremembe in dopolnitve. Zlasti dolžnosti in odgovornosti nadzornega sveta in uprave podrobneje ureja Zakon o finančnem poslovanju podjetij iz leta 1999.

Soupravljanje delavcev ureja zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju iz leta 1993. Gre za dvotirno upravljanje: nadzorne odločitve opravlja nadzorni svet, medtem ko strateške odločitve sprejema uprava, ki odloča tudi o poslovanju. Odločitve nadzornih in strateških odločitev kot upravljalških je močno vprašljiva, saj primeri kažejo, da se vse odločitve le začenjajo v upravljanju in nadaljujejo v managementu. Kot upravljalško-managerske funkcije lahko štejemo planiranje, organiziranje, vodenje in kontroliranje, vendar je ta razdelitev, ki jo omenja velika večina avtorjev, v resnici nejasna in premalo dosledna. To je posledica nerazumevanja ločevanja med združbo in organizacijo. Bolj je ustrezna delitev na planiranje (poslovanja), organiziranje (kot planiranje, uveljavljanje in kontroliranje organizacije) in kontroliranje poslovanja. V tem delu se upravljanje nanaša le na planiranje in kontroliranje poslovanja, katerega cilj je dobičkonosnost ali na splošno uspešnost, medtem, ko gre v organiziranju ali za učinkovitost ali za smotrnost doseganja dobičkonosnosti.

Prvo si pogledimo kontroliranje ali nadzorovanje, za katerega ni dvomov, da sodi na področje delovanja nadzornega sveta. Zakon o gospodarskih družbah (člen 274) govori o nadzorovanju vodenja poslov družbe kot temeljni pristojnosti nadzornega sveta. Poleg tega navaja še druge pristojnosti, na

¹⁰⁰ Dogovor je formalni akt, s katerim je mogoče razširiti participacijske pravice zaposlenih v skladu z načelom zakonskega minimuma in avtonomne dograditve paritativnih razmerij. Predlog za širitev teh pravic iznad ravni zakonsko zajamčenih lahko poda katera koli stran, torej tudi management v skladu z načeli participativnega managementa, vendar ob upoštevanju zakonskih pravil po omejitvah možnosti prenosa pooblastil in svojih s predpisi določenih odgovornosti nosilcev poslovodne funkcije na druge osebe.

¹⁰¹ Vodovnik, 2005, str 319.

primer pregledovanje in preverjanje knjig in dokumentacije družbe in podobno. Dobesedno vzeto to pomeni po obsegu in zahtevnosti izjemno veliko dela, zato avtorji menijo, da si to delo lahko porazdelijo posamezni člani nadzornega sveta in da nadzorni svet ni dolžan niti ne more nadzorovati vsakega delovanja družbe.¹⁰² Avtor Rozman meni, da zlasti prvo stopnjo nadzora (pregledovanje in preverjanje knjig ter podobno) opravljajo revizorji in si težko predstavlja, da bi posamezni člani ali nadzorni svet kot celota preverjali zakonitost in pravilnost vodenja knjig in dokumentacije.

Nadziranje, tako kot vsako odločanje, je sestavljeno iz spoznavanja poslovanja in ustreznega ukrepanja. Spoznavanje uspešnosti poslovanja se začne z zbiranjem ustreznih podatkov, ki kažejo uspešnost poslovanja. Nujno sledi primerjava. V nadziranju je najpogostejša primerjava s planom, saj je nadziranje po opredelitvi nenehno prizadevanje za uresničitev zamišljenega. Plan pa sprejema uprava in ga lahko priredi svojim potrebam. Zgolj pozitivna uspešnost pove premalo. Zaželeno je primerjava s preteklim obdobjem, z drugimi podjetji (benchmarking), s povprečjem panoge in podobno. Vendar tudi primerjava s podjetji v panogi pove premalo, saj gre v podjetjih vedno za specifičnosti. Poslovni izidi so lahko posledica vpliva okolja, na primer spremenjene vladne politike. Proces nadziranja uspešnosti poslovanja je zahteven; posebej je zahtevno izluščiti vplive managementa na poslovno uspešnost. Prav je, da nadzorni svet vnaprej seznanj upravo z načinom ugotavljanja uspešnosti in vlogo uprave pri tem. Seveda poslovanje oziroma njegovo uspešnost kontrolira predvsem management z namenom, da bi ob ugotovljenih odstopanjih smiselno ukrepal. Nadzorni svet ne nadzira z namenom zagotavljanja izvedbe planiranega, ampak da bi ugotovil vlogo uprave in ustrezno ukrepal z njeno potrditvijo, nagrajevanjem ali odstavitvijo. Prav to pa so ključne odločitve nadzornega sveta in upravljalških teles.¹⁰³

V slovenskih podjetjih je pogosto čezmerno razširjanje pristojnosti nadzornega sveta. Avtor Rozman meni, da je to posledica treh zadev. Prvič člani nadzornega sveta se ne zavedajo zahtevnosti nadziranja uspešnosti poslovanja ali pa ga niso sposobni izvajati, zato skušajo povečati pomembnost delovanja nadzornega sveta z večjim vplivanjem na odločanje, ki se kaže v potrjevanju poslovne politike, strategij, letnih planov in podobnem. Drugi razlog je verjetno povezan z zgodovino samoupravljanja, v katerem so upravni odbori vsaj teoretično in po zakonih, če že ne v praksi, tudi usmerjali podjetja. Tretji razlog je posledica poznavanja in vplivanja angleško – ameriškega modela upravljanja.¹⁰⁴

Pogosto se postavlja vprašanje, koga sploh zastopajo člani nadzornega sveta. O tem se sprašujejo tudi drugod, o čemer govori ugotovitev Mintzberga, da v podjetjih člani usmerjevalnega odbora ščitijo kogar hočejo – bodisi družbo bodisi lastnike bodisi zunanje udeležence – glede na svoje mnenje in zahteve ter pritiske, ki so jim izpostavljeni. V nasprotju s člani skupščine, ki zastopajo lastnike, ne posamičnih. Predstavnike zaposlenih izvoli svet delavcev. So enakopravni člani nadzornega sveta in sodelujejo pri sprejemanju vseh njihovih odločitev. Njihovo število določa statut podjetja; obvezno se giblje med tretjino in polovico vseh članov, pri čemer je predsednik nadzornega sveta vedno predstavnik kapitala.¹⁰⁵

Avtor Rozman navaja, da bi lahko rekli, da v slovenskem upravljanju obstajajo enaka odprta vprašanja kot v nemškem modelu upravljanja; smiselno podobne so tudi težave v angleško-ameriškem podjetju. Ta vprašanja izvirajo iz same narave upravljalno-managerskega procesa. Poleg tega se pojavljajo vprašanja, ki so posledica pomanjkanja naših izkušenj. Mogoče kot specifično zapišemo nekaj predlogov, ki jih sicer v obravnavani tuji literaturi

¹⁰² Kocbek in drugi, 1998, str. 37 citirano po: Možina in drugi, 2002, str. 165–167.

¹⁰³ Možina in drugi, 2002, str. 165–167.

¹⁰⁴ Možina in drugi, 2002, str. 167.

¹⁰⁵ Mintzberg, 1993 str. 68–69 citirano po: Možina in drugi, 2002, str. 167–168.

nismo ali pa le redko zasledili. Večinoma tako avtorji poudarjajo pomembnost skrbne izbire članov nadzornega sveta, ne pa tudi potrebe po njihovem izobraževanju. Smatra se, da morajo imeti ustrezno znanje in sposobnosti, ko jih v nadzorni svet izvolijo. Poudarjajo pa, da se mora njihovo poznavanje podjetja, prav tako pa tudi sodelovanje med člani. Drugo tako vprašanje je opravljanje te funkcije kot poklic. Glede na to, da gre za članstvo v nadzornem svetu in da je njihovo število omejeno, najbrž ni smiselno, da bi članstvo postalo poklic. Obenem velja spomniti na že omenjeno nevarnost dveh usmerjevalcev v vrhu podjetja.¹⁰⁶

Tako kot druge dežele, smo tudi mi že dopolnili posamezne dele upravljanja. Več pozornosti bo treba posvetiti jasnejši razmejitvi odločitev in določitvi vlog posameznih organov, poimenovanju posameznih vlog, upoštevanju naših izkušenj in razvoju upravljanja v svetu.¹⁰⁷

2.5.2 Strategija razvoja javnega sektorja in posodobitev zakonodaje na področju javnih služb

Strategija razvoja javnega sektorja in posodobitev zakonodaje na področju javnih služb.¹⁰⁸ V javnem sektorju se dandanes povsod po svetu, in tako tudi pri nas, kaže predvsem dve zahtevi – na eni strani smotrnejša uporaba danih finančnih virov oziroma celo zmanjševanje javnih izdatkov (privatizacija, racionalizacija, krčenje obsega zaposlenih) in na drugi strani zahteva po bolj demokratičnem, odprtem, učinkovitejšem, hitrejšem in uporabniku bližjem opravljanju javnih storitev. Glavni cilji reform javnega sektorja zadevajo učinkovitost, uspešnost in pravičnost.¹⁰⁹

Kakovostna pravna ureditev javnih služb je zelo pomembna za učinkovito delovanje javne uprave in širšega javnega sektorja. Gospodarske in negospodarske javne službe upravljajo pomemben del premoženja države, zato je pomembno, da je pravni okvir njihovega delovanja takšen, da ne zavira, ampak pospešuje učinkovito gospodarjenje.¹¹⁰

Javnemu sektorju strategija dodaja še javna podjetja kot izvajalce javnih služb na področju gospodarske infrastrukture. Javna uprava je celota organov državne uprave, uprav lokalnih skupnosti in oseb javnega prava (javnih agencij in nekaterih javnih zavodov), ki izvajajo upravne naloge po javnem pooblastilu.¹¹¹

Reforma javnega sektorja obsega ukrepe za racionalnejšo porabo finančnih virov in zmanjševanje javnih izdatkov s procesi racionalizacije delovnih procesov in s tem števila zaposlenih ter privatizacije javnega sektorja po zgledu gospodarstva. Določeni so konkretni cilji in prednostne dejavnosti razvoja javnega sektorja na področjih upravljanja kadrovskih virov, prestrukturiranja nalog in organizacije uprave, procesov v upravi in elektronske uprave, upravljanja kakovosti, odprte uprave in javnih financ.¹¹²

Vladna strategija razvoja javnega sektorja je utemeljena na sprejetih reformnih zakonih v državni upravi. V paketu reformne zakonodaje so najpomembnejši predvsem zakoni, ki urejajo področja javnih uslužbencev (ZJU), sistema plač v javnem sektorju (ZSPJS), državne uprave (ZDU), inšpekcijskega nadzora (ZIN), javnih agencij (ZJA) in dostopa do informacij javnega značaja (ZDIJZ), širi pa se tudi na preostala področja javnega sektorja s poudarkom na posodobitvi pravnoorganizacijskih oblik javnih zavodov, javnih podjetji in javnih zbornic, racionalizaciji

¹⁰⁶ Možina in drugi, 2002, str. 167–168.

¹⁰⁷ Možina in drugi, 2002, str. 167–168.

¹⁰⁸ Strategija razvoja javnega sektorja RS 2003–2005.

¹⁰⁹ Bohinc, 2005, str. 56.

¹¹⁰ Bohinc, 2005, str. 56.

¹¹¹ Bohinc, 2005, str. 56.

¹¹² Bohinc, 2005, str. 56–57.

zaposlovanja in vzpostavitvi enotnega plačnega sistema v javnem sektorju. Gre za drugi del reformnih procesov, ki bo celotni javni sektor povezal v enovit, evropsko usmerjeni sistem.¹¹³

Strategija daje poseben poudarek tudi normativno sistemski ureditvi javnega sektorja, in sicer na področju javnih podjetji in javnih zavodov. Javna podjetja so res na splošno urejena v ZGJS zavodi pa v ZZ, vendar ne zadovoljivo in primerljivo za potrebe današnjega razvoja. Pomanjkljivost ZGJS je, da ne določa niti vrste, niti obsega, niti vsebine posameznih javnih služb, niti ne javnih dobrin, ki se bodo z njimi ponudile. Zakon to prepušča zakonodaji na posameznih področjih in predpisom lokalnih skupnosti, kar pomeni, da je od posameznega predpisa oziroma njegovega izdajatelja odvisna oblika, v kateri se bo izvajala javna storitev, in ne od sistemskih možnosti, ki bi lahko prišle v poštev glede na upravljalško strukturo, vloženi kapital, vodenje.¹¹⁴

S predlogom, zajetim v strategiji razvoja slovenskega javnega sektorja 2003–2005, po novi ureditvi evropsko usmerjenega sistema se je začela pojavljati ideja o njegovi (delni) privatizaciji, s katero bi izboljšali učinkovitost paradržavnih institucij. Za doseganje tega cilja bi bilo nedvomno treba izboljšati vodenje po načelih sodobnega managerstva na podlagi poslovne motivacije, izboljšati delovno disciplino, vlagati v nove ideje, nove investicije in podobno, v začetku pa vsekakor razmejiti državno in zasebno ter izbrisati ločnico med gospodarskimi in negospodarskimi dejavnostmi. Posledica povečane učinkovitosti pomeni prihranek državi, ki bi postopoma zmanjšala subvencioniranje oseb javnega prava. Glede na lastninski delež v javnem podjetju bi bila država lahko upravičena tudi do dohodka iz naslova poslovnih uspehov ter seveda do pobiranja davčnih dohodkov za ekonomsko zanimive panoge. Vsekakor smo na začetku poti dolgoročnega procesa, ki bo imel pozitivne učinke na gospodarjenje s sedaj državnim premoženjem v prihodnosti.¹¹⁵

Strategija pojmuje javni sektor v skladu z opredelitvijo ZJU in ZSPJS kot celoto državnih organov in uprav samoupravnih lokalnih skupnosti javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov ter drugih oseb javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Tako opredeljenemu obsegu javnega sektorja dodajamo še javna podjetja kot izvajalce gospodarskih javnih služb. Javna uprava je v strategiji opredeljena kot celota organov državne uprave, uprav lokalnih skupnosti in nekaterih oseb javnega prava (javnih agencij in nekaterih javnih zavodov), ki izvajajo upravne naloge po javnem pooblastilu.¹¹⁶

2.5.3 Predpisi o zavodih

Krovni zakon, ki ureja upravljanje in vodenje v zavodih je Zakon o zavodih.¹¹⁷

V Poročevalcu¹¹⁸ je bil sicer objavljen Predlog zakona o zavodih¹¹⁹, ki naj bi zamenjal doslej veljavni Zakon o zavodih. Razlogi za izdajo zakona so bili, da se ustvari pravno podlago za statusno preoblikovanje vseh zavodov, pri čemer bi obstoječi zavodi dobili primernejši pravni okvir za svoje delovanje. Drugi razlog je bil premoženjsko preoblikovanje javnih zavodov in opredelitev premoženja zasebnih zavodov. Prehod državne lastnine v last javnih zavodov zasledujejo cilj povečanje racionalnosti in učinkovitosti pri uporabi sredstev, potrebnih za izvajanje javne službe. Pri prehodu tega premoženja ne gre za privatizacijo, saj

¹¹³ Bohinc, 2005, str. 57.

¹¹⁴ Bohinc, 2005, str. 57.

¹¹⁵ Bohinc, 2005, str. 57–58.

¹¹⁶ Bohinc, 2005, str. 58.

¹¹⁷ Uradni list RS, št. 12/91.

¹¹⁸ Poročevalec, št. 98, 29. julij 2004, str. 3–29.

¹¹⁹ Poročevalec, št. 98, 29. julij 2004, prva obravnava EPA 1456-III.

premoženje zavoda ne postane privatna, temveč ostane javna lastnina, pri čemer je bolje opredeljena odgovornost za upravljanje s premoženjem, kot je to pri neposrednem konceptu neposredne državne lastnine. S tem naj bi se povečala tudi poslovodna avtonomija direktorja oziroma uprave javnega zavoda, saj bi lahko razpolagala s premoženjem do vrednosti 10 milijonov tolarjev brez posebnega soglasja ustanovitelja. Eden najbolj pomembnih razlogov za sprejem novega zakona na tem področju je pomanjkljiva in neustrezna ureditev financiranja javnih zavodov, ki ga je potrebno prilagoditi strateški opredelitvi izvajanja funkcij države preko javnih zavodov s poudarkom na učinkovitosti izvajanja javnih služb preko merjenja rezultatov njihovega dela in njihovega financiranja v odvisnosti od uspešnosti izvajanja javnih funkcij. Poleg teh razlogov so v predlaganem zakonu še številne izboljšave, ki se nanašajo predvsem na bolj jasne opredelitve položaja zavodov in njihovih ustanoviteljev, na njihovo registracijo, na način njihovega upravljanja in odločanja, na položaj poslovodnega organa, na razmerja med javnimi zavodi in njihovimi strankami, na načine komuniciranja med zavodi in njihovimi ustanovitelji, na povezovanje v skupnosti zavodov, na prostovoljno povezovanje v zbornico javnega sektorja, na nadzor nad delom zavodov ter na načine prenehanja in preoblikovanja javnega zavoda in zasebnega zavoda.¹²⁰ Ob zamenjavi Vlade Republike Slovenije je bil omenjeni predlog zakona umaknjen iz obravnave.

V nadaljevanju si bomo podrobneje pogledali določila Zakona o zavodih, ki se tičejo managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Zakon o zavodih (ZZ) izrecno določa, da javne službe opravljajo lahko le javni zavodi,¹²¹ drugi zavodi le na podlagi koncesije (zavod s pravico javnosti). Direktorja zavoda imenuje ustanovitelj, če ni z zakonom ali z aktom o ustanovitvi pooblaščen drug organ. Če je za imenovanje in razrešitev direktorja pooblaščen svet zavoda, daje ustanovitelj k imenovanju in razrešitvi soglasje (32. člen ZZ). Mandat direktorja zavoda traja 4 leta in mora biti imenovan na podlagi javnega razpisa (če z zakonom ali aktom o ustanovitvi ni drugače določeno). Razlogi za razrešitev direktorja zavoda so, če s svojim nevestnim ali nepravilnim delom povzroči zavodu večjo škodo, ali če zanemarja ali malomarno opravlja svoje dolžnosti, tako da nastanejo ali bi lahko nastale višje motnje pri opravljanju dejavnosti zavoda.

Poleg direktorja ima zavod še svet zavoda, ki je organ, ki ga sestavljajo predstavniki ustanovitelja, delavcev in zainteresirane javnosti oz. uporabnikov. Svet zavoda je vrhovni organ

¹²⁰ Poročevalec, št. 98, str. 3–29.

¹²¹ Avtor Bohinc v knjigi *Osebe javnega prava* navaja, da uvedba zavodov, kot zakonsko opredeljenih pravnoorganizacijskih oblik opravljanja neprofitnih dejavnosti, pretežno na področju javnega sektorja v naš pravni sistem v l. 1991 z uveljavitvijo ustreznega statusnega zakona (Zakon o zavodih, Uradni list RS, št. 12/91, v nadaljevanju ZZ) ima vsekakor reformno pomembne razsežnosti, kar zadeva pravnega položaja oseb javnega prava in razmejitve med javnim in zasebnim na eni ter profitnim in neprofitnim sektorjem na drugi strani. ZZ ima tudi pomembne posledice na izvajanje javnih služb v tako imenovanih družbenih dejavnostih, to je v negospodarstvu. S tem pa je dobil svojo vsebino tudi pojem javne uprave, ki vključuje – poleg državne uprave – tudi strokovne dejavnosti javnega pomena, ki jih mora zagotavljati država. Poleg statusnopravnih posledic, ki se izražajo predvsem v odpravi univerzalne (za profitni in neprofitni sektor) organizacije združenega dela ima nad vse pomembne lastninsko pravne posledice. Na področju t. i. družbenih dejavnosti namreč odpravlja nelastninsko pravno urejenost in SIS (Samoupravne interesne skupnosti kot oblike usklajevanja interesov med izvajalci in uporabniki na področju družbenih dejavnosti), kot njen institucionalni okvir in uvaja ustanoviteljski pravni položaj večinoma države in lokalnih skupnosti v zavodih kot neprofitnih organizacijah pretežno javnega sektorja. Uveljavitev ZZ tako pomeni svojevrstno poddržavljanje preje t. i. družbenih dejavnosti, saj samoupravno regulacijo pretvarja v državno s pretvarjanjem družbene v državno lastnino ex lege. Zato je toliko pomembnejši režim upravljanja zavodov ter urejenost razmerja med ustanoviteljem in skupnostjo, ki znotraj zavoda izvaja dejavnost, saj le-te določa stopinje prostosti za ustvarjalno samostojnost in neodvisnost te dejavnosti v razmerju do države in politike. Ker gre za dejavnosti, kot so kultura, šolstvo, znanost, javno obveščanje itd, ima to vprašanje še poseben civilizacijski in demokratični pomen.

zavoda (lahko se imenuje tudi drugače, npr. upravni odbor) saj sprejema statut, pravila, programe dela in razvoja, finančni načrt, zaključni račun, predlaga razširitev ali spremembo dejavnosti, daje direktorju predloge in mnenja o posameznih vprašanih itd.

Posebnosti upravljanja nekaterih vrst zavodov so določene v področni zakonodaji.¹²² Zdravstveni zavod upravlja svet zavoda, ki ga sestavljajo predstavniki ustanovitelja, zdravnikov, drugih zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev v zavodu in zavarovancev oziroma drugih uporabnikov. Svet javnega zdravstvenega zavoda, ki opravlja dejavnost na sekundarni ravni, sestavljajo tudi predstavniki občin oziroma mesta, na katerih območju zavod opravlja dejavnost. Predstavnike uporabnikov imenuje Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, če zdravstveni zavod opravlja zdravstvene storitve na njegov račun. Sestavo in številčno razmerje predstavnikov v svetu določi ustanovitelj z aktom o ustanovitvi.

Področna zakonodaja ureja številne statusne posebnosti javnih zavodov. Posebna ureditev se nanaša predvsem na upravljanje in organe javnega zavoda pa tudi različno ureditev drugih vprašanj, kot na primer razmerje organov do ustanovitelja, pristojnosti in odgovornosti direktorja in strokovnega sveta, nezdržljivost članstva v organih.¹²³

¹²² Tako npr.: Senat je strokovni organ visokošolskega zavoda. Senat univerze sestavljajo redni profesorji, ki jih izvolijo senati članic univerze tako, da so enakopravno zastopane vse znanstvene in umetniške discipline ter strokovna področja. Po svoji funkciji je član senata univerze rektor, član senata članice univerze oziroma samostojnega visokošolskega zavoda pa dekan. Strokovni svet je strokovni organ drugega zavoda – članice univerze. Sestava je določena s statutom univerze v skladu z ustanovitvenim aktom. Upravni odbor je organ upravljanja visokošolskega zavoda. Poleg nalog, določenih z zakonom, upravni odbor odloča o zadevah materialne narave in skrbi za nemoteno materialno poslovanje visokošolskega zavoda. Upravni odbor sestavljajo predstavniki ustanovitelja, predstavniki delavcev, ki opravljajo visokošolsko dejavnost, predstavnik študentov in predstavnik drugih delavcev. Rektor je strokovni vodja in poslovodni organ univerze. Rektor vodi, predstavlja in zastopa univerzo. Rektorja izvoli senat univerze. Dekan oziroma direktor članice univerze ima pooblastila in odgovornosti v skladu z ustanovitvenim aktom, je strokovni vodja članice univerze. Dekana oziroma direktorja članice univerze imenuje rektor na predlog senata oziroma strokovnega sveta članice univerze. Dekan visokošolskega zavoda, ki ni članica univerze, je poslovodni organ in strokovni vodja zavoda. Glede na naravo dejavnosti in obseg dela visokošolskega oziroma drugega zavoda se s statutom lahko določi, da sta funkcija vodenja strokovnega dela in poslovodna funkcija ločeni. V tem primeru statut določi pristojnosti strokovnega vodje in pristojnosti poslovodnega organa.

Svet javnega vrtca, javne osnovne šole in javne glasbene šole sestavljajo: trije predstavniki ustanovitelja, pet predstavnikov delavcev vrtca oziroma šole in trije predstavniki staršev. Svet javne poklicne šole, gimnazije in javnega dijaškega doma sestavljajo: dva predstavnika ustanovitelja, pet predstavnikov delavcev, dva predstavnika staršev in dva predstavnika vajencev oziroma dijakov. Svet javne višje strokovne šole sestavljajo: trije predstavniki ustanovitelja, pet predstavnikov delavcev šole in trije predstavniki študentov višje šole. Svet javne organizacije za izobraževanje odraslih sestavljajo: dva predstavnika ustanovitelja, dva predstavnika delavcev, če je tako določeno z aktom o ustanovitvi pa tudi en predstavnik odraslih, ki se izobražujejo v organizaciji za izobraževanje odraslih. Če je ustanovitelj šole država, je v njenem svetu eden izmed članov predstavnikov ustanovitelja predstavnik lokalne skupnosti, na območju katere ima šola sedež ali več lokalnih skupnosti, če se le-te tako sporazumejo. Člani sveta so imenovani oziroma izvoljeni za štiri leta in so lahko ponovno imenovani oziroma izvoljeni največ dvakrat zaporedoma. Pedagoški vodja in poslovodni organ javnega vrtca oziroma šole je ravnatelj. Pravice, dolžnosti in obveznosti direktorja in ravnatelja se določijo z aktom o ustanovitvi. Ravnatelja imenuje in razrešuje svet javnega vrtca oziroma šole. K imenovanju in razrešitvi si mora svet pridobiti soglasje ministra. Strokovna organa v javnem vrtcu sta vzgojiteljski zbor in strokovni aktiv vzgojiteljev.

¹²³ Bohinc, 2005 str. 334.

2.5.4 Organi zavoda

V poglavju VI. ZZ so navedeni organi zavoda, ki so svet (29. in 30. člen), direktor (31. do 39. člen), strokovni vodja (40. do 42. člen) in strokovni svet (43. in 44. člen).

Svet

Zavod upravlja svet ali drug kolegijski organ upravljanja (v nadaljevanju: svet), predstavljajo ga predstavniki ustanovitelja, predstavniki delavcev zavoda, ter predstavniki uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti. Sestava, način imenovanja oziroma izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti sveta se določijo z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda. Svet zavoda sprejema statut oziroma pravila in druge splošne akte zavoda, sprejema programe dela in razvija zavoda ter spremlja njihovo izvrševanje, določa finančni načrt in sprejema zaključni račun zavoda, predlaga ustanovitelju spremembo ali razrešitev dejavnosti, daje ustanovitelju in direktorju zavoda predloge in mnenja o posameznih vprašanjih in opravlja druge z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda določene zadeve.

Direktor

Poslovodni organ zavoda je direktor ali drug individualni organ (v nadaljnjem besedilu: direktor). Direktor organizira in vodi delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Direktor vodi strokovno delo zavoda in je odgovoren za strokovnost dela zavoda, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi glede na naravo dejavnosti in obseg dela na poslovodni funkciji določeno, da sta poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda ločeni.

Strokovni vodja

Strokovno delo zavoda vodi strokovni vodja, če je tako določeno z zakonom ali aktom o ustanovitvi. Pravice, dolžnosti in odgovornosti strokovnega vodje se določijo s statutom ali pravili zavoda v skladu z zakonom oziroma aktom o ustanovitvi.

Strokovni svet

Zavod ima strokovni svet ali drug kolegijski strokovni organ (v nadaljevanju: strokovni svet). Sestava, način oblikovanja in naloge strokovnega sveta zavoda se določajo s statutom ali pravili zavoda v skladu z zakonom in akti o ustanovitvi (43. člen ZZ). Strokovni svet obravnava vprašanja s področja strokovnega dela zavoda, odloča o strokovnih vprašanjih v okviru pooblastil, določenih v statutu ali pravilih zavoda, določa strokovne podlage za programe dela in razvoja zavoda, daje svetu, direktorju in strokovnemu vodji mnenja in predloge glede organizacije dela in pogojev za razvoj dejavnosti ter opravlja druge z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma statutom ali pravili zavoda določene naloge (44. člen ZZ).

2.5.5 Zdravstveni zavodi

Po 25. členu ZZDej lahko javni zdravstveni zavod na primarni ravni ustanovi, spremeni ali razširi dejavnost ali preneha le s soglasjem ministrstva pristojnega za zdravstvo, in po predhodnem mnenju ZZZS. Mnenje ZZZS je potrebno tudi za ustanovitev, spremembo ali razširitev dejavnosti in za prenehanje javnih zdravstvenih zavodov, ki opravljajo zdravstvene storitve na sekundarni in terciarni ravni.¹²⁴

Po 28. členu ZZDej zdravstveni zavod upravlja svet zavoda, ki ga sestavljajo predstavniki ustanovitelja, zdravnikov, drugih zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev v zavodu, zavarovancev oziroma drugih uporabnikov. Svet javnega zdravstvenega zavoda, ki opravlja dejavnost na sekundarni ravni sestavljajo tudi predstavniki občin oziroma mesta, na katerih

¹²⁴ Bohinc, 2005, str. 262–263.

območju zavod opravlja dejavnost. Predstavnike uporabnikov imenuje ZZZS, če zdravstveni zavod opravlja zdravstvene storitve na njegov račun.¹²⁵

Kot to določa 29. člen ZZDej, direktorja zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje svet zavoda s soglasjem ustanovitelja. ZZDej določa tudi pogoje za imenovanje direktorja. Če poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda nista ločeni, mora imeti direktor visoko strokovno izobrazbo ustrezne zdravstvene smeri. Če sta poslovodna funkcija in funkcija strokovnega vodenja zdravstvenega zavoda ločeni, vodi strokovno delo zdravstvenega zavoda strokovni vodja, ki mora imeti visoko izobrazbo ustrezne zdravstvene smeri in najmanj 5 let delovnih izkušenj.¹²⁶

Člen 30 ZZDej določa, da je kolegijski strokovni organ zdravstvenega zavoda strokovni svet. Naloge, sestava in način oblikovanja strokovnega sveta določa statut zavoda.¹²⁷

2.6 Pravna pravila, ki se dotikajo in urejajo pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov

2.6.1 Splošno

Pravni položaj managementa javnih zdravstvenih zavodov urejajo številni predpisi, ki med drugim določajo, kdo so managerji v posameznih javnih zavodih, njihove naloge in pristojnosti, njihovo odgovornost ter imenovanje in razrešitev. Za opredelitev pravnega statusa managerjev javnih zdravstvenih zavodov so odločujoči predvsem predpisi, ki urejajo delovanje in razmerja državnih organov in javnih služb, manj pa tudi delovno in socialno pravo. Prvo določa predvsem njihova pooblastila, pristojnosti, naloge in odgovornosti, drugo, če je tako pogodbeno določeno, pa zagotavlja tem osebam določeno obliko delovnopravnega varstva, če to ne nasprotuje upravni funkciji, ki jo opravljajo. Managerji v okvirju svoje funkcije urejajo tudi delovna razmerja zaposlenih ter izvajajo direktivno, disciplinsko in normativno oblast v razmerju do drugih (podrejenih) delavcev. Ti predpisi se dotikajo tudi razmerja med poslovodnimi organi in svetom v javnih zavodih, ki pa se med seboj razlikujejo glede na dejavnosti, ki opredeljujejo javni zavod. Ogledali si bomo dejavnosti na področju zdravstva. Značilno za to dejavnost je, da cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička.

Za poslovodne osebe je značilno, da so pri opravljanju svojega dela oziroma funkcije samostojne oziroma bolj samostojne kot drugi zaposleni, pri čemer samostojno določajo cilje, razpolagajo z oblastjo, izvajajo delodajalsko funkcijo do zaposlenih, upoštevati morajo interes lastnikov oziroma države in glede na to samostojno voditi poslovanje brez navodil delodajalca. Izvajanje poslovodne funkcije in status oseb, ki jo izvajajo, temelji predvsem na aktu o imenovanju. Posebnost imenovanja poslovodnih oseb v negospodarstvu je, da direktorjev ne imenuje vselej organ upravljanja ustrezne organizacije, temveč je to glede na namen in naravo institucije v nekaterih primerih drug organ, v nekaterih primerih pa je imenovanje direktorja odvisno še od soglasja pristojnega organa ali ustanovitelja. V nadaljevanju bomo obravnavali predpise, ki urejajo pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

2.6.2 Pravna ureditev delovnih razmerij in management

Takoj po osamosvojitvi se je v Republiki Sloveniji začel prenavljati tudi delavno pravni sistem. Prenova se je pravzaprav začela že s sprejemom ustave RS, v kateri so bile nekatere temeljne človekove pravice, pomembne z vidika dela, opredeljene kot ustavne pravice. V primerno kratkem času so bili sprejeti nekateri zakoni in akti, ki so postopno uvajali nov koncept zaposlovanja v obeh

¹²⁵ Bohinc, 2005, str. 363.

¹²⁶ Bohinc, 2005, str. 363.

¹²⁷ Bohinc, 2005, str. 363.

sektorjih, javnem in privatnem sektorju.¹²⁸ Zakon o delovnih razmerjih¹²⁹ (ZDR) govori o sklenitvi pogodbe o zaposlitvi s poslovodno osebo, izjeme od obveznosti objave in posebnosti za nekatere kategorije delavcev.

Sklenitev pogodbe o zaposlitvi, tretji odstavek 18. člena navaja da kadar se sklepa pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo, nastopa v imenu delodajalca organ, določen z zakonom, aktom o ustanovitvi ali statutom, če le tega ni, pa lastnik. Posebnosti pogodb o zaposlitvi določa 52. člen. pogodba o zaposlitvi se lahko sklene za določen čas, če gre za: poslovodne osebe. Izjeme od obveznosti objave, določa enajsta alineja prvega odstavka 24. člen. Izjemoma se lahko med drugim pogodba o zaposlitvi sklene brez javne objave, če gre za poslovodne osebe.

Pogodba o zaposlitvi s poslovodnimi osebami v 72. členu navaja: Če poslovodne osebe sklepajo pogodbo o zaposlitvi, lahko v pogodbi o zaposlitvi stranki drugače uredita pravice in obveznosti iz delovnega razmerja v zvezi s pogoji in omejitvami delovnega razmerja za določen čas, delovnim časom, zagotavljanjem počitkov, plačilom za delo, disciplinsko odgovornostjo, prenehanjem pogodbe o zaposlitvi.

Posebnosti za nekatere kategorije delavcev določa 157. člen. Delodajalec ni dolžan upoštevati določb tega zakona glede omejitve delovnega časa, nočnega dela, odmora, dnevnega in tedenskega počitka, v primerih pogodbe o zaposlitvi s poslovodnimi osebami, z delavci, ki vodijo delovne enote in imajo pooblastila za samostojne odločitve, z delavci, ki opravljajo delo na domu, če delovnega časa ni mogoče v naprej razporediti oziroma če si delavec lahko razporeja delovni čas samostojno in če sta mu zagotovljena varnost in zdravje pri delu.

Iz tega zakonskega določila izhaja, da se lahko opravlja funkcija poslovođenja na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi, lahko pa tudi na podlagi druge pogodbe civilnega prava, odvisno od volje pogodbenih strank. Če se sklepa pogodba o zaposlitvi bosta pogodbeni stranki lahko njeno vsebino bolj prilagodili posebnemu statusu poslovodne osebe in naravi poslovođenja.

Poleg tega zakonskega določila je glede urejanja pravnega položaja poslovodnih oseb treba upoštevati tudi ostale določbe zakona, ki se nanašajo na te osebe (členi 18, 24, 52, drugi odstavek 53. in 157). Zakon določa med primeri, v katerih je dopustno skleniti pogodbo o zaposlitvi za določen čas, tudi sklenitev pogodbe s poslovodno osebo. S tem v zvezi je pomembno poudariti, da zakon za poslovodne osebe ne predvideva varstva pred zaporednim sklepanjem pogodb o zaposlitvi za določen čas oziroma za te osebe ne velja časovna omejitev sklepanja pogodb o zaposlitvi za določen čas iz drugega odstavka 53. člena. Takšna ureditev upošteva dejstvo, da trajanje mandata poslovodnih oseb, za čas katerega se praviloma sklepa tudi pogodba o zaposlitvi, določajo že statusno pravna pravila.

2.6.3 Položaj zaposlenih v javnem sektorju in management

Zakon o javnih uslužbencih¹³⁰ (ZJU) določa, da je javni uslužbenec posameznik, ki sklene delovno razmerje v javnem sektorju (razen funkcionarjev v državnih organih in organih lokalnih skupnosti. ZJU določa, da v državnem organu in upravi lokalne skupnosti pravice in dolžnosti delodajalca izvršuje predstojnik. Določa, da v osebah javnega prava pravice in dolžnosti delodajalca

¹²⁸ In a fairly short period of time, some laws and acts were passed which gradually introduced the new concept of employment in both the private and public sector. In both sector a growing tendency towards setting up a comparable international system was felt, in particular in individual labour relationships, and harmonization of the ratified legislative instruments. In 2002, the year-long preparation and negotiations with the trade unions (bargaining) resulted in passing two important acts in the field of employment: the Civil Servants Act (Zakon o javnih uslužbencih) and the Labour Relationships Act (Zakon o delavnih razmerjih) (Maučec, 2003, str. 193).

¹²⁹ Uradni list RS, št. 42/02.

¹³⁰ Uradni list RS, št. 56/2002, 110/2002.

izvršuje poslovodni organ. Poslovodni organ lahko za izvrševanje posameznih pravic in dolžnosti delodajalca pisno pooblasti javnega uslužbenca z najmanj visoko strokovno izobrazbo ter z najmanj petimi leti delovnih izkušenj. V devetem poglavju so določena delovna mesta, položaji in nazivi.

Položaj je uradniško delovno mesto, na katerem se izvršujejo pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in organizacijo dela v organu. Kot pogoj za pridobitev položaja se poleg pogojev, ki se določijo za uradniška delovna mesta (79. člen), lahko določijo funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri ter druga specialna znanj (81. člen, prvi odstavek). Pogoji za pridobitev položaja in naziv, v katerem se lahko opravlja položaj, se določijo v aktu o sistemizaciji. Za pridobitev položaja se uporabljajo določbe ZJU, ki urejajo zasedbo delovnega mesta, če ni drugače določeno (82. člen, prvi odstavek). Položaj se pridobi za dobo petih let. (82. člen, tretji odstavek). Uradniki se za položaje izbirajo na podlagi internega natečaja ali na podlagi javnega natečaja.

Za prenehanje položaja se uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo prenehanje dela na delovnem mestu, če ni drugače določeno (83. člen, prvi odstavek). Po prenehanju položaja se uradnika, ki je bil že pred začetkom opravljanja položaja kot uradnik zaposlen v istem ali drugem državnem organu ali upravi lokalne skupnosti, premesti na delovno mesto, ki ustreza njegovemu nazivu in za katero izpolnjuje pogoje. Če takega delovnega mesta ni, mu delovno razmerje preneha, ima pa pravico do odpravnine, ki mu zaradi prenehanja potrebe po njegovem delu pripada v skladu s predpisi, ki urejajo delovna razmerja (83. člen, sedmi odstavek).

2.6.4 Plače v javnem sektorju in management

V splošni določbah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju¹³¹ (ZSPJS) je v 1. členu določena vsebina in cilji zakona. Ta zakon ureja sistem plač funkcionarjev in javnih uslužbencev v javnem sektorju, pravila za njihovo določanje, obračunavanje in izplačevanje ter pravila za določanje obsega sredstev za plače. Zakon opredeljuje tudi postopek za spremembe razmerij med plačnimi skupinami in plačnimi podskupinami v javnem sektorju. (1 člen, prvi odstavek).

Določitev osnovne plače ravnateljev, direktorjev in tajnikov je določena v drugem odstavku 11. člena, ki določa, da osnovne plače ravnateljev in direktorjev javnih agencij, javnih skladov in javnih zavodov ter drugih oseb javnega prava iz 1. točke 2. člena tega zakona in tajnikov (v nadaljevanju: ravnatelji, direktorji in tajniki), upošteva zahtevnost delovnega mesta ter pomen osebe javnega prava, ki jo vodijo, se določijo z uvrstitvijo v plačni razred. Uvrstitev v plačne razrede določi vlada z uredbo, pri čemer se lahko za posamezne vrste delovnih mest uvrstitev določi v razponu plačnih razredov; v tem primeru morajo biti določeni tudi kriteriji za določitev plačnega razreda.

Plačni razred za določitev osnovne plače ravnatelja, direktorja in tajnika pri osebah javnega prava iz prvega odstavka tega člena, katerih ustanovitelj je država, predpiše minister, pristojen za posamezno področje (v nadaljevanju: pristojni minister). Plačni razred za določitev osnovne plače ravnatelja in direktorja pri osebah javnega prava iz prvega odstavka tega člena, katerih ustanovitelj je lokalna skupnost, in se plače financirajo iz državnega proračuna ali iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, predpiše pristojni minister. Plačni razred za določitev osnovne plače ravnatelja in direktorja pri osebah javnega prava iz prvega odstavka tega člena, katerih ustanovitelj je lokalna skupnost, in se plače financirajo iz proračuna lokalne skupnosti, predpiše pristojni organ lokalne skupnosti s soglasjem pristojnega ministra. Uvrstitev v plačne razrede določi vlada z uredbo, pri čemer se lahko za posamezne vrste delovnih mest uvrstitev določi v razponu plačnih razredov; v tem primeru morajo biti določeni tudi kriteriji za določitev plačnega razreda.

¹³¹ Uradni list RS, št. 56/02, 110/02-ZDT-B, 72/03, 126/03 in 70/04.

*Kriteriji za sklepanje pogodb o zaposlitvi direktorjev javnih zavodov*¹³²

V pogodbi se določi čas trajanja delovnega razmerja ter obveznosti, odgovornosti in pravice delojemalca. V pogodbi se opredeli tudi konkurenčna klavzula v skladu s 7. členom zakona o delovnih razmerjih in določijo posledice v primeru njene kršitve (3. člen).

Delojemalec lahko sklene delovno razmerje za določen čas trajanja mandata v primerih: – če je čas opravljanja dela delojemalca vezan na programske opredelitve, to je na predložitev programa. V drugih primerih sklene delojemalec delovno razmerje za nedoločen čas. Delojemalec sklene delovno razmerje za poln delovni čas (4.člen). Delojemalec ima pravico do plače, odmora med delovnim časom, tedenskega počitka, letnega dopusta, izobraževanja, povračila stroškov v zvezi z delom, regresa za letni dopust, jubilejne nagrade, nagrade ob odhodu v pokoj, nadomestila plače za čas odsotnosti z dela in za čas po prenehanju mandata (5. člen). Delojemalec je upravičen do osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Osnovna plača in del plače za delovno uspešnost se določi v skladu z zakonom in na podlagi zakona z izdanimi predpisi. Vrsta dodatkov in njihova višina se določi, tako kot za druge zaposlene v javnem zavodu v skladu s kolektivno pogodbo oziroma zakonom. Ne glede na določbo prejšnjega odstavka delojemalec ni upravičen do dodatkov za delo v delovnem času, ki je za delavce manj ugoden in do funkcijskega dodatka, če opravlja le funkcijo poslovnega vodenja javnega zavoda (6.člen).

Odmor med delovnim časom, tedenski počitek, pravice v zvezi z izobraževanjem, povračilo stroškov v zvezi z delom, regres za letni dopust, jubilejna nagrada, nagrada ob odhodu v pokoj in nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela in pravica do brezplačnega zdravniškega pregleda, se v pogodbi opredelijo, tako kot za druge zaposlene v javnem zavodu, v skladu s kolektivno pogodbo. O trajanju letnega dopusta odloča organ upravljanja. V primerih iz prvega odstavka 4. točke ima delojemalec po prenehanju mandata, če ni ponovno imenovan za direktorja, pravico do mesečnega nadomestila plače v višini zadnje plače. To pravico ima delojemalec do sklenitve novega delovnega razmerja, vendar največ tri mesece (7. člen).

Organ upravljanja zavoda lahko določi, da na podlagi v pogodbi določenih meril in po predhodnem soglasju Vlade Republike Slovenije izjemoma prizna delojemalcu enkratno letno nagrado za uspešno poslovanje. Nagrada se lahko prizna šele po zaključnem računu oziroma po razporeditvi presežka prihodkov nad odhodki, vendar ne več kot v višini ene mesečne plače delojemalca. Pri pripravi odločitve organ upravljanja upošteva, ali je zavod pridobil soglasje za povečano delovno uspešnost zaposlenih in ali je namenil sredstva za razvoj dejavnosti. Merila iz prvega odstavka določi Komisija Vlade Republike Slovenije za kadrovske in administrativne zadeve (8. člen).

Kriteriji za uvrščanje delovnih mest direktorjev v plačne razrede

Uredba o podrobnejših kriterijih za uvrščanje delovnih mest ravnateljev, direktorjev in tajnikov v plačne razrede¹³³ v splošnih določbah določa podrobnejše kriterije za uvrstitev delovnih mest ravnateljev, direktorjev in tajnikov v plačne razrede (1. člen) Z določitvijo plačnega razreda je

¹³² Uradni list RS, št. 33/97. Na podlagi 6. in 21. člena zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 4/93 in 23/96) je Vlada Republike Slovenije na 14. seji dne 22. maja 1997 sprejela Sklep o kriterijih za sklepanje pogodb o zaposlitvi direktorjev javnih zavodov (Uradni list RS, št. 33/97). Ta sklep določa kriterije za sklepanje pogodb o zaposlitvi direktorjev javnih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija in zanje velja zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 18/94). Na podlagi 11. člena zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 14/90, 5/91 in 71/93) skleneta javni zavod kot delodajalec, ki ga zastopa predsednik organa upravljanja in direktor javnega zavoda kot delojemalec pogodbo o zaposlitvi (v nadaljnjem besedilu: pogodba).

¹³³ Uradni list RS, št. 113-25/2003-1 EVA 2003-1711-0126.

določena osnovna plača ravnatelja, direktorja in tajnika. Delovno mesto tajnikov se nanaša na tajnike univerz, fakultet in samostojnih visokošolskih zavodov.¹³⁴

V drugem delu je uvrstitev delovnih mest ravnateljev, direktorjev in tajnikov v plačne razrede. Določitev razpona plačnih razredov glede na pomen uporabnika proračuna zajema 3. člen. Glede na pomen uporabnika proračuna se delovna mesta ravnateljev, direktorjev in tajnikov uvrščajo v naslednje razpone plačnih razredov: na državni ravni od 45. do 60. plačnega razreda, na regionalni ravni od 35. do 55. plačnega razreda, na lokalni ravni od 29. do 50. plačnega razreda. Kot delovna mesta direktorja se štejejo tudi delovna mesta predsednikov, rektorjev, dekanov, generalnih sekretarjev, generalnih direktorjev, strokovnih direktorjev, strokovnih vodij in drugih predstojnikov. Delovno mesto namestnika ravnatelja ter delovno mesto namestnika direktorja je uvrščeno najmanj za dva plačna razreda nižje kot delovno mesto ravnatelja oziroma direktorja, delovno mesto pomočnika direktorja pa od tri do pet plačnih razredov nižje od plačnega razreda direktorja, razen če njihova plača ni določena s kolektivno pogodbo. Ne glede na prvi odstavek tega člena se delovna mesta direktorjev osrednjih državnih inštitucij, na predlog Vlade Republike Slovenije, lahko uvrstijo v 61. in 62. plačni razred. Inštitucija se šteje kot osrednja, če je opredeljena na državni ravni in je edina inštitucija v svoji dejavnosti.

*Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju s spremembami in dopolnitvami*¹³⁵

Ta uredba določa plačne razrede in podrobnejše kriterije za uvrstitev delovnih mest ravnateljev, direktorjev in tajnikov (v nadaljevanju: direktor) v plačne razrede. Plačni razredi so določeni z neposredno uvrstitvijo delovnega mesta v plačni razred ali z določitvijo razponov plačnih razredov. Kot delovna mesta direktorjev se štejejo tudi delovna mesta rektorjev, dekanov, predsednikov, ki niso funkcionarji, direktorjev vladnih služb, generalnih direktorjev in direktorjev organov v sestavi, načelnika Generalštaba Slovenske vojske, generalnih direktorjev direktoriatov, glavnih inšpektorjev, generalnih sekretarjev oziroma sekretarjev državnih organov, ki niso funkcionarji, načelnikov upravnih enot, direktorjev oziroma tajnikov občinskih uprav in strokovnih direktorjev oziroma strokovnih vodij. Delovna mesta tajnikov se nanašajo na glavne tajnike univerz ter tajnike samostojnih visokošolskih zavodov. Ta uredba se uporablja tudi za namestnike direktorjev in člane uprave (1. člen).¹³⁶ Delovna mesta direktorjev, ki niso neposredno uvrščena v plačni razred s priloženo I te uredbe, se uvrstijo v plačne razrede znotraj razponov, določenih v prilogah II in III te uredbe (3. člen).

Delovno mesto direktorjev uvrsti v plačni razred pristojni minister oziroma pristojni organ v skladu z določilom 11. člena ZSPJS ter prilogami I, II in III te uredbe.

Podrobnejši kriteriji in njihov vpliv na uvrstitev delovnih mest direktorjev v plačne razrede se upoštevajo po posameznih dejavnostih, kot je to določeno v prilogi IV te uredbe. Za delovna mesta iz prilog II in III se uvrstitev delovnega mesta določi na podlagi seštevka vrednosti posameznih podrobnejših kriterijev iz priloge IV te uredbe, v skladu z metodologijo, opredeljeno v 6. členu uredbe.

¹³⁴ Obseg veljavnosti je za subjekte, za katere veljajo določbe te uredbe in sestavljajo javni sektor, so vsi subjekti iz 1. in 2. točke 2. člena zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/02, 110/02 – ZDT-B, 72/03 – ZSPJS-A in 126/03 – ZSPJS-B; v nadaljevanju: ZSPJS), in subjekti, ki so navedeni v sklepu o subjektih, za katere velja zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 115/02), (v nadaljevanju: uporabniki proračuna) (2. člen).

¹³⁵ Ur. l. RS, št. 73/2005, 103/2005. Na podlagi 11. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 24/05, uradno prečiščeno besedilo – uradno prečiščeno besedilo in 53/05) izdaja Vlada Republike Slovenije.

¹³⁶ Določbe te uredbe veljajo za vse osebe javnega prava (v nadaljevanju: uporabniki proračuna) iz 1. in 2. točke 2. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 70/05 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju: ZSPJS) (2. člen).

Delovna mesta: – strokovnih direktorjev oziroma strokovnih vodij se uvrščajo najmanj za en plačni razred nižje kot delovna mesta direktorjev; – namestnikov direktorjev in članov uprave se uvrščajo najmanj za dva plačna razreda nižje kot delovna mesta direktorjev. Plačni razred za delovna mesta iz prejšnjega odstavka na predlog direktorja oziroma predstojnika določi organ upravljanja (5. člen).

Direktorji niso upravičeni do naslednjih dodatkov: – položajnega dodatka, – dodatka za manj ugodne delovne pogoje, – dodatka za nevarnost in posebne obremenitve, – dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času. Ne glede na prvi odstavek tega člena lahko direktorji javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, izjemoma, s soglasjem pristojnega ministra, opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti, če je tako delo nujno potrebno zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti. Za delo preko polnega delovnega časa, dežurno službo in stalno pripravljenost pripadajo direktorjem iz drugega odstavka tega člena plača in dodatki od delovnega mesta, na katerem se tako delo opravlja (7. člen).

Direktorjem v javnih zavodih, javnih agencijah, javnih skladih in drugih osebah javnega prava se del plače za delovno uspešnost v okvirih, ki jih določa zakon, izplačuje enkrat letno na podlagi poslovnega poročila, in sicer za delovno uspešnost v preteklem letu. Delovna uspešnost se jim lahko določi v višjem obsegu kot so za ta namen zagotovljena sredstva v skladu s kolektivno pogodbo za javni sektor, pod pogojem, da dodatna sredstva za ta namen zagotovi financer ali se zagotovijo iz drugih virov za opravljanje dejavnosti. Drugim direktorjem se delovna uspešnost izplačuje v rokih, ki veljajo za ostale javne uslužbenke. O dodelitvi dela plače za delovno uspešnost odloča organ, pristojen za imenovanje direktorja, v soglasju z ustanoviteljem. V primeru oseb javnega prava, katerih ustanovitelj je lokalna skupnost in se ne financirajo iz proračuna lokalne skupnosti, mora biti podano tudi soglasje pristojnega ministra. Dodatna delovna uspešnost iz naslova uspešnosti pri prodaji blaga in storitev se izplačuje v skladu z uredbo, ki ureja dodatno delovno uspešnost v javnem sektorju (8. člen).

Merila za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev

Za izvrševanje tretjega odstavka 17. člena zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 18/94, 13/95, 36/96, 20/97, 39/99, 86/99, 98/99) je izdal minister za zdravje Pravilnik o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev zdravstvenih domov, bolnišnic, zavodov za zdravstveno varstvo, Inštituta za varovanje zdravja Republike Slovenije, Zavoda za farmacijo in za preizkušanje zdravil Ljubljana, Zavoda Republike Slovenije za transfuzijsko medicino in ostalih javnih zdravstvenih zavodov.¹³⁷

Odstotki delovne uspešnosti, ki izhajajo iz meril tega pravilnika, se dodajajo k osnovni plači direktorja. Delež plače za delovno uspešnost direktorja se določi najmanj enkrat letno, po sprejetju letnega poročila za preteklo leto, na osnovi katerega se preveri izvajanje letnega programa dela in finančnega načrta javnega zdravstvenega zavoda, potrdi pa jo svet zavoda oziroma pristojni organ upravljanja zavoda. Znesek delovne uspešnosti direktorja lahko dosega največ 50 % osnovne plače za redno delo. Če zavod posluje z izgubo, ki je nastala zaradi subjektivnih razlogov, lahko svet zavoda odloči o tem, da direktorju ne pripada del plače iz naslova delovne uspešnosti (6. člen).

2.6.5 Status javnih zavodov

V splošnih določbah Zakona o zavodih¹³⁸ (ZZ) 1. člen navaja, da so zavodi organizacije, ki se ustanovijo za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti, če cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička.

¹³⁷ Uradni list RS, št. 61/2002, 18/2003

¹³⁸ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/2000-ZPDZC.

Zavod lahko ustanovijo domače in tuje fizične in pravne osebe, če ni za posamezne dejavnosti ali za posamezne vrste zavodov z zakonom drugače določeno (2. člen). Za opravljanje javnih služb se ustanovijo javni zavodi. Javni zavodi se lahko ustanovijo tudi za opravljanje dejavnosti, ki niso opredeljene kot javne službe, če se opravljanje dejavnosti zagotavlja na način pod pogoji, ki veljajo za javno službo. Javne zavode ustanovijo republika, občina, mesto in druge z zakonom pooblaščne javne pravne osebe. Samoupravna narodna skupnost ima pravico soustanoviti ali tudi sama ustanoviti javni zavod, ki opravlja dejavnost, pomembno za uresničevanje pravic narodnosti. Soustanovitelji javnega zavoda so lahko tudi druge pravne ali fizične osebe (3. člen).

Zavodi so pravne osebe s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in akt o ustanovitvi. Javni zavod je pravna oseba, če ni z zakonom oziroma odlokom občine ali mesta drugače določeno. Če so javnemu zavodu, ki ni pravna oseba, z aktom o ustanovitvi dana določena pooblastila v pravnem prometu, izvršuje ta pooblastila v imenu in za račun ustanovitelja (4. člen).

Zavod se lahko ustanovi, če so zagotovljena sredstva za ustanovitev in začetek dela zavoda in če so izpolnjeni drugi z zakonom določeni pogoji (7. člen). Če javni zavod ustanovi več ustanoviteljev, se njihove medsebojne pravice, obveznosti in odgovornosti uredijo s pogodbo (9. člen). Če se javni zavod ustanovi z zakonom ali odlokom občine ali mesta, se vprašanja, ki niso urejena z zakonom oziroma odlokom, uredijo z aktom pristojnega organa (10. člen). Ko sprejme akt o ustanovitvi, imenuje ustanovitelj vršilca dolžnosti poslovnega organa, ki je pooblaščen, da pod nadzorstvom ustanovitelja opravi priprave za začetek dela zavoda (11. člen). Z vpisom akta o ustanovitvi v sodni register pridobi zavod pravno sposobnost (12. člen).

Zakon o zavodih določa v 51. členu tudi statusne spremembe. Ustanovitelj lahko določi, da se zavod pripoji drugemu zavodu, da se dvoje ali več zavodov spoji v en zavod ali da se zavod razdeli na dvoje ali več zavodov. Ustanovitelj lahko določi, da se organizacijska enota zavoda izloči in pripoji drugemu zavodu ali organizira kot samostojen zavod. Ustanovitelj lahko določi, da se zavod ali njegova organizacijska enota organizira kot podjetje.

2.6.6 Zdravstvena dejavnost in zdravstveno varstvo

Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej)¹³⁹ v III poglavju definira zdravstvene zavode. Javni zdravstveni zavod na primarni ravni se lahko ustanovi, spremeni ali razširi dejavnost ali preneha le s soglasjem ministrstva, pristojnega za zdravstvo in po predhodnem mnenju Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (25. člen). Mnenje Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije je potrebno tudi za ustanovitev, spremembo ali razširitev dejavnosti in za prenehanje javnih zdravstvenih zavodov, ki opravljajo zdravstvene storitve na sekundarni in terciarni ravni (25. člen).

Strokovne in tehnične pogoje, ki jih mora izpolnjevati zdravstveni zavod, ter postopek njihove verifikacije in preverjanja predpiše minister, pristojen za zdravstvo, ekološke pogoje pa v sodelovanju z ministrom, pristojnim za varstvo okolja (26. člen). Ustanovitelj zdravstvenega zavoda mora zagotoviti ustrezne materialne pogoje za delo zavoda in za razširitev zmogljivosti (27. člen).

Zdravstveni zavod upravlja svet zavoda, ki ga sestavljajo predstavniki: ustanovitelja, delavcev zavoda, zavarovancev oziroma drugih uporabnikov. Svet javnega zdravstvenega zavoda, ki opravlja dejavnost na sekundarni ravni, sestavljajo tudi predstavniki občin oziroma mesta, na katerih območju zavod opravlja dejavnost. Predstavnike uporabnikov imenuje Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, če zdravstveni zavod opravlja zdravstvene storitve na njegov račun. Sestavo in številčno razmerje predstavnikov v svetu določi ustanovitelj z aktom o ustanovitvi (28. člen).

¹³⁹ Uradni list RS, št. 9/92, 26/92, 37/95, 8/96, 90/99, 98/99-ZZdrS, 31/2000, 36/2000-ZPDZC, 45/2001, 62/2001-sklep US, 86/2002-ZOZPEU.

Direktorja zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje svet zavoda s soglasjem ustanovitelja. Direktor zdravstvenega zavoda mora imeti visoko strokovno izobrazbo in najmanj 5 let delovnih izkušenj. Če poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda nista ločeni, mora imeti direktor visoko strokovno izobrazbo ustrezne zdravstvene smeri. Če sta poslovodna funkcija in funkcija strokovnega vodenja zdravstvenega zavoda ločeni, vodi strokovno delo zdravstvenega zavoda strokovni vodja, ki mora imeti visoko izobrazbo ustrezne zdravstvene smeri in najmanj pet let delovnih izkušenj (29. člen). Kolegijski strokovni organ zdravstvenega zavoda je strokovni svet. Naloge, sestavo in način oblikovanja strokovnega sveta določa statut zavoda (30. člen).

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju¹⁴⁰ uradno prečiščeno besedilo (ZZVZZ–UPB2) ureja sistem zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, določa nosilce družbene skrbi za zdravje in njihove naloge, zdravstveno varstvo v zvezi z delom in delovnim okoljem, ureja odnose med zdravstvenim zavarovanjem in zdravstvenimi zavodi ter uveljavljanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja. Zdravstveno varstvo po tem zakonu obsega sistem družbenih, skupinskih in individualnih aktivnosti, ukrepov in storitev za krepitev zdravja, preprečevanje bolezni, zgodnje odkrivanje, pravočasno zdravljenje, nego in rehabilitacijo zbolelih in poškodovanih. Poleg tega zdravstveno varstvo obsega tudi pravice iz zdravstvenega zavarovanja, s katerimi se zagotavlja socialna varnost v primeru bolezni, poškodbe, poroda ali smrti (1. člen).

Vsakdo ima pravico do najvišje možne stopnje zdravja in dolžnost skrbeti za svoje zdravje. Nihče ne sme ogrožati zdravja drugih. Vsakdo ima pravico do zdravstvenega varstva in dolžnost, da prispeva k njegovemu uresničevanju v skladu s svojimi možnostmi. Vsakdo je dolžan poškodovanemu ali bolnemu v nujnem primeru po svojih močeh in sposobnostih nuditi prvo pomoč in mu omogočiti dostop do nujne medicinske pomoči (2. člen).

Republika Slovenija z ukrepi gospodarske, ekološke in socialne politike ustvarja pogoje za uresničevanje zdravstvenega varstva in nalog pri krepitvi, ohranitvi in povrnitvi zdravja ter usklajuje delovanje in razvoj vseh področij s cilji zdravstvenega varstva. Občina in mesto v skladu s svojimi pravicami in dolžnostmi zagotavljata pogoje za uresničevanje zdravstvenega varstva na svojem območju. Podjetja, zavodi, druge organizacije in posamezniki so pri opravljanju in načrtovanju svoje dejavnosti dolžni zagotavljati pogoje za uresničevanje zdravstvenega varstva z razvijanjem in uporabo zdravju in okolju neškodljivih tehnologij ter z uvajanjem ukrepov za varovanje in krepitev zdravja pri njih zaposlenih delavcev oziroma varovancev (3. člen).

V drugem delu zakon govori o družbeni skrbi za zdravje. Republika Slovenija uresničuje svoje naloge na področju zdravstvenega varstva, s tem da: – načrtuje zdravstveno varstvo in določa strategijo razvoja zdravstvenega varstva; – sprejema predpise in ukrepe, ki spodbujajo krepitev in varovanje zdravja; – zagotavlja pogoje za zdravstveno osveščanje ljudi; – zagotavlja zakonodajno politiko, ki izhaja iz ciljev zdravstvenega varstva; – z ukrepi davčne in gospodarske politike spodbuja razvijanje zdravih življenjskih navad; – zagotavlja enotnost razvoja zdravstvenega informacijskega sistema v Republiki Sloveniji; – zagotavlja finančna sredstva za naloge iz svoje pristojnosti, določene s tem zakonom. Republika Slovenija uresničuje družbeno skrb za zdravje prebivalstva tudi z: – ukrepi na področju varovanja okolja; – določanjem obveznosti in nosilcev politike, ki se nanaša na življenjsko okolje; – medpodročnim planiranjem posegov v okolje, ki so zdravju neškodljivi; – ukrepi, ki zagotavljajo prebivalstvu higiensko neoporečno pitno vodo in hrano ter odlaganje odpadnih snovi, kvaliteto zraka in bivanja ter varstvo pred viri ionizirajočega sevanja (4. člen).

Za uresničevanje nalog iz prejšnjega člena se pri Vladi Republike Slovenije ustanovi Svet za zdravje. Svet za zdravje ima naslednje naloge: – spremlja vplive okolja in življenjskih navad na

¹⁴⁰ Uradni list RS, št. 100/2005.

zdravje prebivalstva ali skupin ljudi in predlaga primerne ukrepe; – ocenjuje razvojne načrte in zakonske osnutke z vseh področij dejavnosti z vidika njihovega vpliva na zdravje ljudi; – predlaga republiškim upravnim organom uskladitev vprašanj, pomembnih za zdravje ljudi; – predlaga ukrepe za spodbujanje proizvodnje in uporabe zdrave hrane in za uvedbo zdravju manj škodljivih tehnoloških postopkov in izdelkov; – predlaga ukrepe za zmanjšanje zdravju škodljivih razvad; – sodeluje z ustreznim organom na področju varstva okolja; – obravnava druga vprašanja s področja zdravstvenega varstva, ki zahtevajo medpodročno reševanje, ter zagotavlja strokovno pomoč upravnim organom in skupščinam pri uresničevanju nalog, ki se nanašajo na družbeno skrb za zdravje. Predlagatelji predpisov in razvojnih planov zdravstvenega varstva so dolžni obravnavati predloge, pobude in mnenja Sveta za zdravje, zavzeti do njih stališča in z njimi seznaniti Skupščino Republike Slovenije oziroma skupščine občin. Sestavo sveta in način njegovega dela predpiše Vlada Republike Slovenije (5. člen).

Republika Slovenija planira razvojne možnosti in potrebe z zdravstvenimi programi in zdravstvenimi zmogljivostmi. Plan zdravstvenega varstva mora temeljiti na analizi zdravstvenega stanja prebivalstva, izhajati iz zdravstvenih potreb po celovitem zdravstvenem varstvu, upoštevati kadrovske in druge zmogljivosti ter zagotoviti smotrno delitev dela. Plan zdravstvenega varstva Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: plan zdravstvenega varstva) vsebuje: – strategijo razvoja zdravstvenega varstva; – prednostna razvojna področja; – naloge in cilje zdravstvenega varstva; – podlage za razvoj zdravstvenih dejavnosti na posameznih ravneh, vključno z izobraževanjem in izpopolnjevanjem kadrov, ter za razvoj sistema zdravstvenega zavarovanja; – specifične potrebe in možnosti zdravstvenega varstva posameznih območij; – nosilce nalog za uresničevanje plana zdravstvenega varstva; – merila za mrežo javne zdravstvene službe, upoštevaje dostopnost zdravstvenih storitev po območjih. Plan zdravstvenega varstva vsebuje dolgoročne, srednjeročne in kratkoročne opredelitve. Predlog plana zdravstvenega varstva pripravi Vlada Republike Slovenije. Pri pripravi predloga plana zdravstvenega varstva sodelujejo Zdravstveni svet, pristojne zbornice, združenja zdravstvenih in drugih zavodov ter organizacij, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Svet za zdravje. Plan zdravstvenega varstva sprejme Skupščina Republike Slovenije (6. člen).

Republika Slovenija iz proračuna zagotavlja sredstva za: – programiranje, usklajevanje in spremljanje izvajanja zdravstvene prosvete in vzgoje, vključno z založniško dejavnostjo, skladno s planom zdravstvenega varstva; – proučevanje in spremljanje zdravstvenega stanja prebivalcev; – uresničevanje programov republiškega pomena za krepitev zdravja; – epidemiološko, higiensko ter zdravstveno-ekološko službo, ki obravnava zdravstvene vidike varovanja okolja; – epidemiološko spremljanje in preprečevanje nalezljivih bolezni in infekcije s HIV, alkoholizma, kajenja, narkomanije in drugih odvisnosti – drugo socialno-medicinsko dejavnost, pomembno za vso republiko; – sofinanciranje znanstvenoraziskovalne dejavnosti na področju zdravstvenega varstva; – aktivnosti humanitarnih, invalidskih, strokovnih in drugih društev in organizacij, skladno z opredelitvami iz plana zdravstvenega varstva; – zbiranje krvi in izmenjavo organov in tkiv za presajanje; – zdravstvene preglede nabornikov; – zdravstveno varstvo vojaških obveznikov na služenju vojaškega roka in na usposabljanju v teritorialni obrambi ter v organih za notranje zadeve ter pripadnikov republiških enot za civilno zaščito in republiških enot za zveze na usposabljanju, če zdravstvenega varstva nimajo urejenega na drugi podlagi; – posebno zdravstveno varstvo po predpisih o vojaških invalidih, o civilnih invalidih vojne, o varstvu vojnih veteranov in žrtev vojnega nasilja, udeležencev drugih vojn ter o republiških priznavalnihah; – plačilo zdravstvenih storitev za obsojence na prestajanju zaporne kazni, za mladoletnike na prestajanju vzgojnega ukrepa oddaje v prevzgojni dom, za osebe, ki jim je izrečen varnostni ukrep obveznega psihiatričnega zdravljenja in varstva v zdravstvenem zavodu, oziroma obvezno zdravljenje alkoholikov in narkomanov, ter za tujce, ki jim je Republika Slovenija priznala status

begunca; – nujno zdravstveno varstvo oseb neznanega prebivališča, tujcev iz držav, s katerimi niso sklenjene mednarodne pogodbe, ter tujcev in državljanov Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v tujini, ki začasno prebivajo v Republiki Sloveniji ali so na poti skozi Republiko Slovenijo, in zanje ni bilo mogoče zagotoviti plačila zdravstvenih storitev. Republika Slovenija za javne zdravstvene zavode, ki jih je ustanovila, zagotavlja sredstva za investicije in za druge obveznosti, določene z zakonom in z aktom o ustanovitvi. Republika Slovenija iz proračuna zagotavlja dopolnilna sredstva za delovanje javne zdravstvene službe na primarni ravni na demografsko ogroženih območjih (7. člen).

Občina oziroma mesto uresničuje naloge na področju zdravstvenega varstva, s tem da: – oblikuje in uresničuje programe za krepitev zdravja prebivalstva na svojem območju in zagotavlja proračunska sredstva za te programe; – zagotavlja izvajanje higiensko epidemiološke, zdravstveno statistične in socialno-medicinske dejavnosti za svoje območje, ki niso vključene v republiški program; – oblikuje in izvaja program nalog za ohranitev zdravega okolja, ki niso vključene v republiški program; – zagotavlja zdravstveno varstvo pripadnikov civilne zaščite, splošnih reševalnih služb, narodne zaščite in enot za zveze občine oziroma mesta, če tega nimajo urejenega na drugi podlagi; – kot ustanovitelj javnih zdravstvenih zavodov zagotavlja sredstva za investicije in za druge obveznosti, določene z zakonom in z aktom o ustanovitvi; – zagotavlja mrliško pregledno službo (8. člen).

2.6.7 Kolektivna pogajanja na področju negospodarstva

Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti¹⁴¹ v splošnih določbah določa stranke kolektivne pogodbe, ki so Vlada Republike Slovenije in sindikati negospodarskih dejavnosti in državnih organov. Krajevno velja za območje Republike Slovenije, stvarno pa za vse organizacije, delodajalce in druge pravne osebe, ki opravljajo dejavnost, ki se po uredbi o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije dejavnosti uvrščajo¹⁴² v javno upravo, obrambo in obvezno socialno zavarovanje, izobraževanje, zdravstvo in socialno varstvo, dejavnost lekarn, raziskovanje in razvoj in druge. Osebna veljavnost je za vse delavce, zaposlene v organizacijah in pri delodajalcih ter drugih pravnih osebah s področja negospodarskih dejavnosti.

V normativnem delu kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti se določa način obveščanja in dajanja mnenj. V 12. členu je določeno, da poslovodni organ – direktor oziroma predstojnik (v nadaljnjem besedilu: direktor) in organ upravljanja zagotavljajo obveščanje delavcev o vseh zadevah, ki vplivajo na socialnoekonomski položaj in pravice in obveznosti delavcev iz dela in delovnega razmerja. Delavce se obvešča predvsem o: spremembah dejavnosti oziroma programov zavoda; spremembah organiziranosti, organizacije dela in delovnih postopkov; letnih programih dela in poslovanja in njihovem uresničevanju; spremembah obstoječih zakonov, o novih zakonih, novih predpisih in splošnih aktih, ki zadevajo delavce v dejavnosti; predvidenih kadrovske spremembah (novo zaposlovanje, prerazporejanje, kolektivno odpuščanje) in razlogih zanje; letni razporeditvi in občasnih prerazporeditvah delovnega časa; kriterijih in merilih za ugotavljanje skupinske in posamične delovne uspešnosti, specifičnih za zavod; kriterijih in merilih za spodbujanje inovativnosti; ukrepov za zdravo in varno delovno okolje. O teh zadevah se delavce obvesti pred sprejemom odločitev, kadar jih sprejemata organ upravljanja ali direktor zavoda.

¹⁴¹ Uradni list RS, št. 18/1991-I, 53/1992, 13/1993-ZNOIP, 34/1993, 12/1994, 18/1994-ZRPJZ, 27/1994, 59/1994, 80/1994, 39/1995, 60/1995, 64/1995, 2/1996, 20/1996, 37/1996, 56/1996, 1/1997 (2/1997 - popr.), 19/1997, 25/1997, 37/1997, 40/1997, 79/1997, 87/1997-ZPSDP, 87/1997, 3/1998, 3/1998, 3/1998, 7/1998, 9/1998, 9/1998, 51/1998, 2/1999, 2/1999, 2/1999, 39/1999, 39/1999 (40/1999 – popr.), 59/1999, 59/1999, 59/1999, 3/2000, 3/2000, 3/2000, 3/2000, 62/2000, 67/2000, 81/2000, 116/2000, 122/2000, 3/2001, 8/2001, 23/2001, 43/2001, 43/2001, 43/2001, 43/2001, 99/2001, 6/2002, 6/2002, 8/2002, 9/2002, 19/2002, 19/2002, 19/2002, 73/2003, 115/2005).

¹⁴² Uradni list RS, št. 34/94, 3/95, 33/95 in 15/96.

V 13. členu je določeno, da kadar organ upravljanja oziroma direktor odloča o pravicah in obveznosti delavcev iz dela, si mora predhodno pridobiti njihovo mnenje o: politiki zaposlovanja in odpuščanja delavcev; zaposlovanju oziroma nadaljevanju dela delavcev, ki izpolnjujejo pogoje za starostno upokojitve; začetku in koncu dnevnega delovnega časa, odmori med delom in razporeditvi tedenskega delovnega časa; času, kraju in načinu izplačil osebnih dohodkov (plač) in drugih osebnih prejemkov; uvajanju novih načinov ugotavljanja delovne uspešnosti in določanju plač in drugih osebnih prejemkov na tej podlagi; ukrepih za preprečevanje poškodb pri delu in poklicnih bolezni; določanju delovnega reda in discipline, ter uvajanju različnih oblik nadzora nad delom, obnašanjem in učinkovitostjo dela zaposlenih. Če organ upravljanja oziroma direktor pri odločitvi ni upošteval mnenja delavcev, mora le-te obvestiti o razlogih zaradi katerih njihovih stališč ni mogel upoštevati. Na zahtevo sindikata oziroma organizacije delavcev mora direktor v osmih dneh organizirati razgovor glede upoštevanja nasprotnih razlogov delavcev. Organ upravljanja oziroma direktor lahko sam odloči o zadevah iz prvega odstavka tega člena, če delavci ne posredujejo svojega mnenja v osmih dneh od dneva, ko so bili zanj zaproseni.

V nadaljevanju so zapisani pogoji za delovanje sindikata. S kolektivno pogodbo se ne posega v pravice, obveznosti in odgovornosti sindikatov, da v skladu s svojo vlogi in nalogami delujejo v zavodu, dajejo pobude, predloge, stališča in zahteve pristojnim organom. Delovanja sindikatov ni mogoče omejiti z odločitvami organov v zavodu (15. člen). Direktor, pooblaščen delavci in strokovne službe zagotavljajo sindikatom podatke o vseh vprašanih, o katerih odločajo organi upravljanja in pooblaščen delavci in ki se nanašajo na socialnoekonomski in delovni položaj, ter pravice, obveznosti in odgovornosti delavcev iz dela in delovnega razmerja v javnih zavodih, organizacijah in organih, ki se pretežno financirajo iz javnih sredstev pa tudi podatke o plačah vseh in vsakogar (16. člen).

Direktor in strokovne službe zagotavljajo sindikatom sodelovanje v vseh postopkih odločanja, o pravicah, obveznostih in odgovornostih delavcev iz delovnega razmerja. Sindikatom se vročajo vabila z gradivi za seje vseh organov zavoda in omogoča sodelovanje njihovih predstavnikov na teh sejah. Pristojni organi so dolžni sindikatom omogočiti sodelovanje na sejah organov, ko odločajo o reševanju individualnih sporov (17. člen). V 18. členu je v zadnjem odstavku določeno, da direktor in sindikati sklenejo pogodbo o zagotavljanju pogojev za sindikalno delo. Sindikati lahko organizirajo in vodijo stavko v skladu z zakonom o stavki in drugimi predpisi, ter akti, ki urejajo stavkovna pravila za posamezno dejavnost. Če delavci stavkajo zaradi neizpolnjevanja določil kolektivne pogodbe in je kršitev pogodbe ugotovljena s strani pristojnih organov, so upravičeni do nadomestila za čas stavke v višini plače, kot bi delali. Nadomestilo gre v breme delodajalca (19. člen).

Kolektivna pogodba govori med drugim tudi o sistematizaciji (21. člen), pogodbi o zaposlitvi (22. člen), objavi delovnega mesta (23. člen), razporejanje delavcev (24. člen). Določa tudi postopek ugotavljanja znanja in zmožnosti za opravljanje del in postopek ugotavljanja doseganja pričakovanih rezultatov dela, ki ga lahko začne direktor le na podlagi zbrane delovne dokumentacije (25. člen). Določa tudi delovni čas (27. člen), dopuste in odsotnosti z dela (28. – 30. člen), prenehanje potreb po delavcih zaradi nujnih operativnih razlogov (31. člen), izobraževanje (32. člen), plače (33. in 36. člen), plače na podlagi delovne uspešnosti (37. člen) dodatke (38. člen), nadomestila plač (39. člen), druge osebne prejemke, tu gre za regres, jubilejne nagrade, odpravnine ob upokojitvi in solidarnostne pomoči (40. člen), plačila stroškov v zvezi z delom kot so prehrana med delom, prevoz na delo in z dela, terenski dodatek, dnevnic, kilometrina, stroški prenočevanja, nadomestilo za ločeno življenje (42. člen).

Kolektivna pogajanja na področju zdravstva

Na področju zdravstva velja več kolektivnih pogodb dejavnosti. Določbe teh kolektivnih pogodb dejavnosti se uporabljajo kot splošen akt v smislu zakona o delovnih razmerjih kolikor ni s

posamično kolektivno pogodbo, statutom organizacije ali drugim njenim splošnim aktom določeno drugače, vendar pa se s temi akti ne sme zmanjšati/skrčiti pravic in obveznosti, določenih s kolektivno pogodbo dejavnosti.

V splošnih določbah kolektivnih pogodb dejavnosti so določene stranke kolektivne pogodbe dejavnosti. Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije,¹⁴³ v 1. členu navaja, da kolektivno pogodbo sklepata Ministrstvo za zdravstvo, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Zdravniška zbornica Slovenije in reprezentativni sindikati organizirani v dejavnostih zdravstva in socialnega varstva za območje Republike Slovenije, pri čemer se obe ministrstvi in Zdravniška zbornica Slovenije štejejo za eno stranko, sindikati pa za drugo stranko kolektivne pogodbe. Ta kolektivna pogodba velja in se uporablja za vse zavode in delodajalce v dejavnostih zdravstva in socialnega varstva ter za vse delavce v Republiki Sloveniji, ki so pri njih zaposleni (v nadaljevanju uporabniki pogodbe). Za direktorje ne velja poglavje o plačah, druge določbe te pogodbe pa veljajo, če njihova uporaba ni izrecno izključena s pogodbo o zaposlitvi.

Stranki Kolektivne pogodbe za zdravnike in zobozdravnike v Sloveniji¹⁴⁴ sta Ministrstvo za zdravstvo v imenu javnih zdravstvenih zavodov ter zdravniška zbornica Slovenije v imenu zdravnikov zasebnikov za delodajalce in FIDES – Sindikat zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije, Sindikat zdravstva in socialnega varstva Slovenije ter ZSSS – Republiški odbor sindikata zdravstva in socialnega skrbstva Slovenije za delojemalce. Ta kolektivna pogodba velja in se uporablja v vseh zdravstvenih zavodih, pri zdravnikih in zobozdravnikih – zasebnikih, ki zaposlujejo zdravnike in zobozdravnike ter vse zdravnike in zobozdravnike, ki so pri njih zaposleni.

Kolektivna pogodba za zaposlene v zdravstveni negi¹⁴⁵ pa določa, da to kolektivno pogodbo sklepajo Ministrstvo za zdravstvo, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in Zdravniška zbornica Slovenije za delodajalce ter Sindikat delavcev v zdravstveni negi Slovenije, Sindikat zdravstva in socialnega varstva Slovenije ter ZSSS, Sindikat zdravstva in socialnega skrbstva Slovenije za delojemalce. Ta kolektivna pogodba velja in se uporablja za vse delodajalce, ki opravljajo zdravstveno dejavnost in zaposlujejo zaposlene v zdravstveni negi, ki so sklenili delovno razmerje za določen ali nedoločen čas, s polnim ali krajšim delovnim časom.

2.6.8 Kazenska odgovornost managementa

Kazenski zakonik Republike Slovenije¹⁴⁶ v šestnajstem poglavju navaja kazniva dejanja zoper človekove pravice in svoboščine.

V 141. člen navaja kršitev enakopravnosti in sicer: kdor zaradi razlike v narodnosti, rasi, barvi, veroizpovedi, etnični pripadnosti, spolu, jeziku, političnem ali drugačnem prepričanju, spolni usmerjenosti, gmotnem stanju, rojstvu, izobrazbi, družbenem položaju ali kakšni drugi okoliščini prikrajša koga za katero izmed človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki so priznane od mednarodne skupnosti ali določene z ustavo ali zakonom, ali mu takšno pravico ali svoboščino omeji, ali kdor na podlagi takšnega razlikovanja komu da kakšno posebno pravico ali ugodnost, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do enega leta (1 odstavek 141. člena). Enako se kaznuje, kdor preganja posameznika ali organizacijo zaradi njihovega zavzemanja za enakopravnost ljudi (2 odstavek 141. člena). Če stori dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena uradna oseba z zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic, se kaznuje z zaporom do treh let (3 odstavek 141. člena).

¹⁴³ Uradni list RS, št. 15/94, 18/94-ZRPJZ, 57/95, 19/96, 40/97, 56/98, 76/98 39/99, 102/00 in 62/2001.

¹⁴⁴ Uradni list RS, št. 14/94, 15/1994, 18/1994-ZRPJZ, 22/1996 (23/1996 – popr.), 39/1998 (46/1998 – popr.), 39/1999, 97/2000, 60/2001, 87/2003, 3/2004, 50/2005).

¹⁴⁵ Uradni list RS, št. 60/98, 73/98, 39/99, 63/99 in 73/00.

¹⁴⁶ Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 40/04.

Dvaindvajseto poglavje navaja kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost. Kršitev temeljnih pravic delavcev in kršitev sindikalnih pravic določa 205. člen. In sicer pravi, da kdor vedoma ne ravna po predpisih o sklenitvi pogodbe o zaposlitvi in odpovedi pogodbe o zaposlitvi o plači in nadomestilih plače, delovnem času, odmoru, počitku, letnem dopustu ali odsotnosti z dela, varstvu žensk, mladine in invalidov, o prepovedi nadurnega ali nočnega dela in tako prikrajša delavca za pravico, ki mu gre, ali mu jo omeji, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do enega leta.

V 206. členu so navedene kršitve pravic pri zaposlovanju ali brezposelnosti. V prvem odstavku tega člena pravi, da kdor komu odreče ali omeji pravico do svobodne zaposlitve pod enakimi pogoji, ki so določeni s predpisi, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do enega leta. Drugi odstavek pa določa, da se enako kaznuje, kdor vedoma ne ravna po predpisih o pravicah brezposelnih oseb in tako brezposelno osebo prikrajša za pravico, ki ji gre ali ji jo omeji.

Kršitev pravic do sodelovanja pri upravljanju definira 207. člen, ki pravi, da kdor s kršitvijo predpisov ali splošnih aktov prepreči ali onemogoči delavcem izvrševanje pravic do sodelovanja pri upravljanju ali te pravice zlorabi ali ovira njihovo uresničevanje, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do enega leta.

2.7 Analiza institutov v zvezi s pravnim položajem managerjev javnih zdravstvenih zavodov

Bistvene elemente pravnega položaja poslovodne osebe¹⁴⁷ urejajo že predpisi s področja statusnega prava: imenovanje in mandat, razrešitev, pristojnosti, konkurenčno prepoved, odškodninsko odgovornost ter ostale pravice in obveznosti iz naslova opravljanja funkcije poslovođenja.

2.7.1 Nosilci poslovodnih funkcij, vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov

Zakon o zavodih (ZZ) v 31. členu določa, da je poslovodni organ zavoda direktor ali drug individualni organ (v nadaljnjem besedilu: direktor).

2.7.2 Imenovanje in mandat direktorja zavoda

V skladu z 32. členom ZZ direktorja imenuje in razrešuje ustanovitelj, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi za to pooblaščen svet zavoda. Kadar je za imenovanje in razrešitev direktorja javnega zavoda pooblaščen svet zavoda, daje k imenovanju in razrešitvi soglasje ustanovitelj, če z zakonom ni drugače določeno. Če poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela nista ločeni, imenuje in razrešuje direktorja svet zavoda s soglasjem ustanovitelja. Direktor zavoda s pravico javnosti se imenuje in razrešuje s soglasjem pristojnega organa republike, občine ali mesta, če je tako določeno z zakonom oziroma odlokom občine ali mesta (32. člen ZZ). Za direktorja zavoda je lahko imenovan, kdor izpolnjuje pogoje, določene z zakonom in aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda. Mandat direktorja traja štiri leta, če ni z zakonom ali aktom ustanovitelja drugače določeno. Po preteku mandatne dobe je ista oseba lahko znova imenovana za direktorja (33. člen ZZ).

Direktor zavoda se imenuje na podlagi javnega razpisa, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno (34. člen ZZ). Razpis za imenovanje direktorja se objavi v sredstvih javnega obveščanja. V razpisu se določijo pogoji, ki jih mora izpolnjevati kandidat, čas, za katerega bo imenovan, rok do katerega se sprejemajo prijave kandidatov in rok v katerem bodo prijavljeni kandidati obveščeni o izbiri. Rok, do katerega sprejemajo prijave kandidatov, ne sme biti krajši od 8. dni, rok v katerem se kandidati obvestijo o izbiri, pa ne daljši kot 30 delovnih dni od objave razpisa (35. člen ZZ).

¹⁴⁷ Poslovodni organ zavoda je direktor ali drug individualni organ.

Organ, ki je pristojen za imenovanje, mora v roku, določenem v razpisu, obvestiti vsakega prijavljenega kandidata o izbiri in ga poučiti, da ima pravico pregledati razpisno gradivo in v petnajstih dneh po prejemu obvestila zahtevati sodno varstvo pri pristojnem sodišču, če misli, da je bil kršen za izvedbo razpisa določeni postopek in da je ta kršitev lahko bistveno vplivala na odločitev o izbiri kandidata ali da izbrani kandidat ne izpolnjuje v razpisu določenih pogojev (36. člen ZZ). Če imenuje direktorja organ republike, občine ali mesta, se zahteva za sodno varstvo vloži pri sodišču, pristojnem za upravne spore, ki določi o zahtevi po postopku, določenem za te spore. V drugih primerih se zahteva za sodno varstvo vloži pri sodišču, pristojnim za delovne spore (36. člen ZZ). Če se na razpis nihče ni prijavil ali če nihče od prijavljenih kandidatov ni bil izbran, se razpis ponovi. Za čas do imenovanja direktorja na podlagi ponovljenega razpisa se imenuje vršilec dolžnosti direktorja, vendar najdlje za eno leto (37. člen ZZ).

Strokovnega vodjo imenuje in razrešuje svet zavoda po predhodnem mnenju strokovnega sveta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno (41. člen ZZ). Glede imenovanja in razrešitve strokovnega vodje se smiselno uporabljajo določbe 33. do 39. člena tega zakona (42. člen ZZ).

2.7.3 Razrešitev direktorja zavoda

V 38. členu ZZ so navedeni razlogi za razrešitev direktorja zavoda. Direktor je lahko razrešen pred potekom časa, za katerega je imenovan. Pristojni organ je dolžan razrešiti direktorja: če direktor sam zahteva razrešitev, če nastane kateri od razlogov, ko po predpisih o delovnih razmerjih preneha delovno razmerje po samem zakonu, če direktor pri svojem delu ne ravna po predpisih in splošnih aktih zavoda ali neutemeljeno ne izvršuje sklepov organov zavoda ali ravna v nasprotju z njimi, če direktor s svojim nevestnim ali nepravilnim delom povzroči zavodu večjo škodo ali če zanemarja ali malomarno opravlja svoje dolžnosti, tako da nastanejo ali bi lahko nastale hujše motnje pri opravljanju dejavnosti zavoda. Pristojni organ mora pred sprejemom sklepa o razrešitvi seznaniti direktorja z razlogi za razrešitev in mu dati možnost, da se o njih izjavi. Zoper sklep o razrešitvi ima prizadeti pravico zahtevati sodno varstvo, če meni, da je bil kršen za razrešitev določeni postopek in da je ta kršitev lahko bistveno vplivala na odločitev ali da niso podani razlogi za razrešitev, določeni v drugem odstavku 38. člena Zakona o zavodih. Zahteva za sodno varstvo se vloži v petnajstih dneh po prejemu sklepa o razrešitvi pri pristojnem sodišču iz drugega odstavka 36. člena tega zakona (39. člen ZZ).

2.7.4 Pristojnosti

Direktor organizira in vodi delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Direktor vodi strokovno delo zavoda in je odgovoren za strokovnost dela zavoda, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi glede na naravo dejavnosti in obseg dela na poslovodni funkciji določeno, da sta poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda ločeni.

Statut oziroma pravila zavoda sprejme svet zavoda s soglasjem ustanovitelja, druge splošne akte sprejme svet zavoda, če ni s statutom oziroma pravili zavoda določeno, da jih sprejme direktor (46. člen ZZ). V statutu zavoda so določene pravice, obveznosti in odgovornosti zavoda v pravnem prometu in odgovornost ustanovitelja za obveznosti zavoda. ZDR določa tudi stranke pogodbe o zaposlitvi ki sta delodajalec (pravna oseba) in delavec (17. člen). Direktor zavoda v imenu delodajalca sklepa pogodbo o zaposlitvi z delavcem 18. člen, prvi oz. drugi odstavek.

Kadar se sklepa pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo, nastopa v imenu delodajalca organ, določen z zakonom, aktom o ustanovitvi ali statutom, če le-tega ni, pa lastnik (8. člen tretji odstavek). Kadar se sklepa pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo v času ustanavljanja delodajalca, nastopa v imenu delodajalca ustanovitelj (8. člen četrti odstavek ZDR).

2.7.5 Odgovornosti

V pravnem prometu posluje zavod v svojem imenu in za svoj račun. Za obveznosti, ki jih prevzema v pravnem prometu, odgovarja zavod z vsemi sredstvi, s katerimi razpolaga.

Odškodninska odgovornost delodajalca v primeru kršitve prepovedi diskriminacije je določena v 6. členu ZDR. Delodajalec ne sme iskalca zaposlitve (v nadaljnjem besedilu: kandidata) pri zaposlovanju ali delavca v času trajanja delovnega razmerja in v zvezi s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi postavljati v neenakopraven položaj zaradi spola, rase, barve kože, starosti, zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti, verskega, političnega ali drugega prepričanja, članstva v sindikatu, nacionalnega in socialnega porekla, družinskega statusa, premoženjskega stanja, spolne usmerjenosti ali zaradi drugih osebnih okoliščin (prvi odstavek 6. člena). Ženskam in moškim morajo biti zagotovljene enake možnosti in enaka obravnava pri zaposlovanju, napredovanju, usposabljanju, izobraževanju, prekvalifikaciji, plačah in drugih prejemkih iz delovnega razmerja, odsotnostih z dela, delovnih razmerah, delovnem času in odpovedi pogodbe o zaposlitvi (drugi odstavek 6. člena). Prepovedana je neposredna, kot tudi posredna diskriminacija, zaradi spola, rase, starosti, zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti, verskega ali drugega prepričanja, spolne usmerjenosti in nacionalnega porekla. Posredna diskriminacija obstaja, če navidezno nevtralne določbe, kriteriji in praksa učinkujejo tako, da postavljajo osebe določenega spola, rase, starosti, zdravstvenega stanja oziroma invalidnosti, verskega ali drugega prepričanja, spolne usmerjenosti ali nacionalnega porekla v slabši položaj, razen če so te določbe, kriteriji in praksa objektivno upravičeni ter ustrezni in potrebni (tretji odstavek 6. člena). Če kandidat oziroma delavec v primeru spora navaja dejstva, ki opravičujejo domnevo, da je kršena prepoved diskriminacije zaradi okoliščin iz prejšnjega odstavka, je dokazno breme, da različno obravnavo opravičujejo vrsta in narava dela, na strani delodajalca (četrti odstavek 6. člena). V primeru kršitve prepovedi diskriminacije je delodajalec kandidatu oziroma delavcu odškodninsko odgovoren po splošnih pravilih civilnega prava (peti odstavek 6. člena).

V nadaljevanju ZDR v 118. členu določa odškodninsko odgovornost v primeru prenehanje pogodbe o zaposlitvi na podlagi sodbe sodišča. Če sodišče ugotovi, da je odpoved delodajalca nezakonita, delavec pa ne želi nadaljevanja delovnega razmerja, na predlog delavca ugotovi trajanje delovnega razmerja, vendar najdalj do odločitve sodišča prve stopnje, prizna delavcu delovno dobo in druge pravice iz delovnega razmerja ter delavcu prizna odškodnino po pravilih civilnega prava (prvi odstavek 118. člena).

Odškodninska odgovornost delodajalca je določena v 184. členu ZDR. Če je delavcu povzročena škoda pri delu ali v zvezi z delom, mu jo mora povrniti delodajalec po splošnih pravilih civilnega prava (prvi odstavek 184. člena). Odškodninska odgovornost delodajalca se nanaša tudi na škodo, ki jo je delodajalec povzročil delavcu s kršenjem pravic iz delovnega razmerja (drugi odstavek 184. člena).

2.7.6 Zastopanje in predstavljanje zavoda ter prenos pooblastil

Zavod zastopa in predstavlja direktor v okviru pooblastil, ki jih ima zavod v pravnem prometu. Za zavod podpisuje vse listine direktor. Direktor lahko pisno pooblasti drugo osebo za sklenitev določenih vrst pogodb, za opravljanje določenih vrst pravnih dejanj, za sklenitev posamično določenih pogodb ali za opravljanje posamično določenih pravnih dejanj. V primeru odsotnosti direktorja zastopa zavod oseba, ki jo pisno pooblasti direktor (določeno v statutu zavoda ali aktu o ustanovitvi). Sklepe sveta zavoda podpisuje predsednik sveta zavoda, sklepe drugih organov pa predsedniki le-teh.

2.7.7 Odločanje in avtonomija managementa

Direktor zavoda v skladu s statutom odloča o:

- potrebi po delavcih, izbiri delavcev in razporejanju delavcev na delo in delovna mesta na podlagi potreb delovnega procesa,

- uporabi sredstev zavoda v skladu s sprejetim programom in finančnim načrtom do višine določene s sklepom sveta zavoda,
- organizacijskih spremembah v zavodu, razen tistih, za katere je pristojen svet zavoda,
- določa plače delavcem,
- izobraževanju in strokovnem izpopolnjevanju delavcev zavoda,
- odgovornosti delavcev za kršitve delovnih obveznosti.

Po ZDR odloča direktor, ki zastopa in predstavlja delodajalca, tudi o odpovedi pogodbe o zaposlitvi: redno in izredno odpoved; odloča o pravicah, obveznostih odgovornostih iz delovnega razmerja, to je opravljanje pripravništva, poskusnega dela, plačila za delo, delovnega časa nočnega dela, odmorih in počitkih, letnem dopustu, drugih odsotnosti z dela, obveznostih opravljanja drugega dela zaradi izjemnih okoliščin, izobraževanju, disciplinski odgovornosti in odškodninski odgovornosti.

2.7.8 Obveznosti

Direktor zavoda ima v skladu s statutom naslednje obveznosti:

- organizira in vodi delo ter poslovanje zavoda,
- predstavlja in zastopa zavod,
- odgovarja ustanoviteljici in svetu zavoda za poslovni uspeh, v primeru izgube poišče razloge izgube in pripravi sanacijski program,
- izvršuje sklepe ustanoviteljice in sveta zavoda,
- predlaga temelje poslovne politike in načrt razvoja,
- organizira strokovni nadzor in izdaja strokovna navodila,
- je dolžan tekoče informirati svet zavoda in delavce o bistvenih dogodkih iz poslovanja zavoda,
- usmerja delo na področju kakovosti in skrbi za izvajanje sklepov,
- opravlja druge naloge, določene z zakoni, statutom in splošnimi akti,
- obveščati delavce o vseh zadevah, ki vplivajo na socialno ekonomski položaj ter pravice in obveznosti delavcev.

Po ZDR ima direktor zavoda, ki zastopa delodajalca tudi obveznosti kot so: določene v prvem odstavku 25. člena ZDR (enaka obravnava glede na spol). Delodajalec ne sme prostega delovnega mesta objaviti samo za moške ali samo za ženske, razen če je določen spol nujen pogoj za opravljanje dela. Objava prostega delovnega mesta tudi ne sme nakazovati, da daje delodajalec pri zaposlitvi prednost določenemu spolu.

V 26. členu ZDR so določene pravice in obveznosti delodajalca. Delodajalec sme od kandidata zahtevati le predložitev dokazil o izpolnjevanju pogojev za opravljanje dela (prvi odstavek 26. člena). Delodajalec pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi ne sme od kandidata zahtevati podatkov o družinskem oziroma zakonskem stanu, podatkov o nosečnosti, o načrtovanju družine oziroma drugih podatkov, če niso v neposredni zvezi z delovnim razmerjem (drugi odstavek 26. člena). Delodajalec ne sme pogojevati sklenitve pogodbe o zaposlitvi s pridobitvijo podatkov iz prejšnjega odstavka ali z dodatnimi pogoji v zvezi s prepovedjo nosečnosti ali odlogom materinstva ali z vnaprejšnjim podpisom odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delavca (tretji odstavek 26. člena). Pri sklepanju pogodbe o zaposlitvi lahko delodajalec preizkusi znanja oziroma sposobnosti kandidatov za opravljanje dela na delovnem mestu, za katerega se sklepa pogodba o zaposlitvi (četrti odstavek 26. člena). Zaradi ugotovitve kandidatove zdravstvene zmožnosti za opravljanje dela delodajalec na svoje stroške napoti kandidata na predhodni zdravstveni pregled v skladu s predpisi o varnosti in zdravju pri delu (peti odstavek 26. člena). Preizkus znanja oziroma sposobnosti kandidata ali ugotovitev zdravstvene zmožnosti kandidata se ne sme nanašati na

okolščine, ki niso v neposredni zvezi z delom na delovnem mestu, za katerega se sklepa pogodba o zaposlitvi (šesti odstavek 26. člena). Delodajalec mora pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi za nedoločen ali za določen čas seznaniti kandidata z delom, pogoji dela ter pravicami in obveznostmi delavca in delodajalca, ki so povezane z opravljanjem dela na delovnem mestu, za katerega se sklepa pogodba o zaposlitvi (sedmi odstavek 26. člena).

Obveznosti delodajalca po ZDR so tudi: Obveznost zagotavljanja dela (41. člen). Ta člen določa, da mora delodajalec delavcu zagotavljati delo, za katerega sta se stranki dogovorili v pogodbi o zaposlitvi. Če ni drugače dogovorjeno, mora delodajalec delavcu zagotoviti vsa potrebna sredstva in delovni material, da lahko nemoteno izpolnjuje svoje obveznosti, in mu omogočiti prost dostop do poslovnih prostorov. Obveznost plačila so določena v 42. členu; delodajalec mora delavcu zagotoviti ustrezno plačilo za opravljanje dela v skladu z določbami 126. do 130., 133. do 135. in 137. člena ZDR. Obveznost zagotavljanja varnih delovnih razmer določa 43. člen, ki pravi, da mora delodajalec zagotavljati pogoje za varnost in zdravje delavcev v skladu s posebnimi predpisi o varnosti in zdravju pri delu.

Obveznost delodajalca je tudi varovanja delavčeve osebnosti (44. člen), ki določa, da mora delodajalec varovati in spoštovati delavčevo osebnost ter upoštevati in ščititi delavčevo zasebnost. V 45. členu so določila v zvezi z varovanjem dostojanstva delavca pri delu. Prav tako je delodajalec dolžan zagotavljati takšno delovno okolje, v katerem noben delavec ne bo izpostavljen neželenemu ravnanju spolne narave, ki vključuje neželjeno fizično, verbalno ali neverbalno ravnanje ali drugemu na spolu temelječem vedenju, ki ustvarja zastrašujoče, sovražne ali ponižujoče delovne odnose in okolje ter žali dostojanstvo moških in žensk pri delu, s strani delodajalca, predpostavljenih ali sodelavcev (prvi odstavek 45. člena). Odklonitev ravnanj iz prejšnjega odstavka s strani prizadetega delavca ne sme biti razlog za diskriminacijo pri zaposlovanju in delu (drugi odstavek 45. člena). Če delavec v primeru spora navaja dejstva, ki opravičujejo domnevo, da je delodajalec ravnal v nasprotju s prejšnjima odstavkoma, je dokazno breme na strani delodajalca (tretji odstavek 45. člena).

Obveznost delodajalca je tudi varstvo delavčevih osebnih podatkov. Osebnih podatki delavcev se lahko zbirajo, obdelujejo, uporabljajo in dostavljajo tretjim osebam samo, če je to določeno s tem ali drugim zakonom ali če je to potrebno zaradi uresničevanja pravic in obveznosti iz delovnega razmerja ali v zvezi z delovnim razmerjem (prvi odstavek 46. člena). Osebnih podatke delavcev lahko zbira, obdeluje, uporablja in dostavlja tretjim osebam samo delodajalec ali delavec, ki ga delodajalec za to posebej pooblasti (drugi odstavek 46. člena). Osebnih podatki delavcev, za zbiranje katerih ne obstoji več zakonska podlaga, se morajo takoj zbrisati in prenehati uporabljati (tretji odstavek 46. člena). Določbe prejšnjih odstavkov se uporabljajo tudi za osebne podatke kandidatov (četrti odstavek 46. člena).

Obveznost delodajalca, ki ga zastopa in predstavlja direktor zavoda je tudi da spoštuje določbe ZDR in sicer pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, varstvo nekaterih kategorij delavcev, uveljavljanje in varstvo pravic, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja, delovanje in varstvo sindikalnih zaupnikov, posebne določbe ZDR.

Direktor ima v skladu z 72. členom ZDR, ki govori o pogodbi o zaposlitvi s poslovnimi osebami sklenjeno pogodbo o zaposlitvi, v kateri stranki drugače uredita pravice, obveznosti in odgovornosti iz delovnega razmerja v zvezi s: pogoji in omejitvami delovnega razmerja za določen čas, delovnim časom, zagotavljanjem odmorov in počitkov, plačilom za delo, disciplinsko odgovornostjo, prenehanjem pogodbe o zaposlitvi. Sicer pa tudi za poslovodne osebe veljajo določila ZDR in obveznosti pogodbenih strank, kot je na primer opravljanje dela. Delavec mora vestno opravljati delo na delovnem mestu, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi, v času in na kraju, ki sta določena za izvajanje dela, upošteva organizacijo dela in poslovanja pri delodajalcu (prvi odstavek 31. člena). Upoštevati mora zahteve in navodila delodajalca v zvezi z izpolnjevanjem pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja (32. člen).

Spoštovati in izvajati mora predpise o varnosti in zdravju pri delu ter pazljivo opravljati delo, da zavaruje svoje življenje in zdravje ter življenje in zdravje drugih oseb (33. člen). Obveščati mora delodajalca o bistvenih okoliščinah, ki vplivajo oziroma bi lahko vplivale na izpolnjevanje njegovih pogodbenih obveznosti (prvi odstavek 34. člena). Obveščati mora delodajalca o vsaki grozeči nevarnosti za življenje ali zdravje ali za nastanek materialne škode, ki jo zazna pri delu (drugi odstavek 34. člena). Dolžan se je vzdržati vseh ravnanj, ki glede na naravo dela, ki ga opravlja pri delodajalcu, materialno ali moralno škodujejo ali bi lahko škodovala poslovnim interesom delodajalca (35. člen).

Varovati mora poslovno skrivnost in ne sme izkoriščati za svojo osebno uporabo ali izdati tretjemu delodajalčevih poslovnih skrivnosti, ki jih kot take določi delodajalec, in ki so bile delavcu zaupane ali s katerimi je bil seznanjen na drug način (prvi odstavek 36. člena). Za poslovno skrivnost se štejejo tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje zvedela nepooblaščen oseba. Odgovoren je za kršitev, če je vedel ali bi moral vedeti za tak značaj podatkov (drugi odstavek 36. člena).

V 37. členu je določena konkurenčna prepoved – zakonska prepoved konkurenčne dejavnosti. Med trajanjem delovnega razmerja ne sme brez pisnega soglasja delodajalca za svoj ali tuj račun opravljati del ali sklepati poslov, ki sodijo v dejavnost, ki jo dejansko opravlja delodajalec in pomenijo ali bi lahko pomenili za delodajalca konkurenco (prvi odstavek 37. člena). Delodajalec lahko zahteva povrnitev škode, nastale z delavčevim ravnanjem, v roku treh mesecev od dneva, ko je zvedel za opravljanje dela ali sklenitev posla, oziroma v roku treh let od dokončanja dela ali sklenitve posla (drugi odstavek 37. člena).

V nadaljevanju je v 38. členu določena konkurenčna klavzula – pogodbeni prepoved konkurenčne dejavnosti. Če delavec pri svojem delu ali v zvezi z delom pridobiva tehnična, proizvodna ali poslovna znanja in poslovne zveze, lahko delavec in delodajalec v pogodbi o zaposlitvi dogovorita prepoved opravljanja konkurenčne dejavnosti po prenehanju delovnega razmerja (v nadaljnjem besedilu: konkurenčna klavzula) (prvi odstavek 38. člena). Konkurenčna klavzula se lahko dogovori najdlje za obdobje dveh let po prenehanju pogodbe o zaposlitvi in le v primerih, ko delavcu preneha pogodba o zaposlitvi po njegovi volji ali krivdi (drugi odstavek 38. člena). Konkurenčna klavzula mora biti določena z razumnimi časovnimi omejitvami prepovedi konkuriranja in ne sme izključiti možnosti primerne zaposlitve delavca (tretji odstavek 38. člena). Če konkurenčna klavzula ni izražena v pisni obliki, se šteje, da ni dogovorjena (četrti odstavek 38. člena). Nadomestilo za spoštovanje konkurenčne klavzule določa 39. člen. Če spoštovanje konkurenčne klavzule po drugem odstavku prejšnjega člena onemogoča pridobitev zaslužka, primerljivega delavčevi prejšnji plači, mu mora delodajalec za ves čas spoštovanja prepovedi mesečno izplačevati denarno nadomestilo (prvi odstavek 39. člena). Denarno nadomestilo za spoštovanje konkurenčne klavzule se mora določiti s pogodbo o zaposlitvi in znaša mesečno najmanj tretjino povprečne mesečne plače delavca v zadnjih treh mesecih pred prenehanjem pogodbe o zaposlitvi (drugi odstavek 39. člena). (Če se denarno nadomestilo za spoštovanje konkurenčne klavzule ne določi s pogodbo o zaposlitvi, konkurenčna klavzula ne velja (tretji odstavek 39. člena).

Delodajalec in delavec se lahko sporazumno dogovorita o prenehanju veljavnosti konkurenčne klavzule (prvi odstavek 40. člena). Če delavec odpove pogodbo o zaposlitvi, ker je delodajalec huje kršil določila pogodbe o zaposlitvi, konkurenčna klavzula preneha veljati, če delavec v roku enega meseca od dneva prenehanja pogodbe o zaposlitvi prejšnjemu delodajalcu pisno izjavi, da ni vezan s konkurenčno klavzulo (drugi odstavek 40. člena).

2.7.9 Pravice

Direktor zavoda ima v skladu s statutom naslednje pravice:

- pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog iz svojega delovnega področja,
- daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod drugim delavcem,
- lahko imenuje za opravljanje zahtevnih del v zavodu enega ali več pomočnikov,
- imenuje strokovni svet,
- vodi strokovni svet,
- sporočati pooblaščenim pravnim ali fizičnim osebam listine in podatke, ki so poslovna skrivnost ali za to pooblastiti osebo.

Po ZDR ima delodajalec, ki ga zastopa in predstavlja direktor zavoda tudi pravice:

izjeme od obveznosti objave (24. člen) Izjemoma se lahko pogodba o zaposlitvi sklene brez javne objave, če gre za: sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem zaradi spremenjenih okoliščin, obveznosti delodajalca iz naslova štipendiranja, zaposlitev invalida po zakonu, ki ureja zaposlovanje invalidov, zaposlitev za določen čas, ki po svoji naravi traja največ tri mesece v koledarskem letu, zaposlitev za nedoločen čas osebe, ki je pri delodajalcu opravljala pripravništvo, oziroma ki je bila pri delodajalcu zaposlena za določen čas, zaposlitev za določen čas zaradi dela v prilagoditvenem obdobju na podlagi dokončne odločbe in potrdila pristojnega organa, izdane v postopku priznavanja kvalifikacij po posebnem zakonu, zaposlitev s polnim delovnim časom osebe, ki je bila pri delodajalcu zaposlena s krajšim delovnim časom, zaposlitev družbenikov v pravni osebi, zaposlitev družinskih članov delodajalca, ki je fizična oseba, zaposlitev voljenih in imenovanih funkcionarjev oziroma drugih delavcev, ki so vezani na mandat organa ali funkcionarja v lokalnih skupnostih, političnih strankah, sindikatih, zbornicah, društvih in njihovih zvezah, poslovodne osebe, prokuriste, druge primere, določene z zakonom.

2.7.10 Pogodba o zaposlitvi s poslovnimi osebami

Na pravni položaj poslovnih oseb vpliva predvsem pravo družb, v manjši meri pa tudi delovno in socialno pravo. Pravo družb določa predvsem njihova pooblastila, pristojnosti, naloge in odgovornosti, delovno in socialno pravo, če je tako pogodbeno določeno, pa nudi poslovnim osebami določeno obliko varstva dela, če to ne nasprotuje podjetniški funkciji, ki jo izvajajo. Za vzpostavitev razmerja med družbo in poslovno osebo oziroma zavodom ali drugo organizacijo in direktorjem je torej konstitutivnega pomena akt o imenovanju. Funkcija, na katero je določena oseba imenovana, opredeljuje obseg pravic, obveznosti in odgovornosti v skladu z zakonskimi določbami in avtonomnimi odločitvami in akti organov družbe oziroma zavoda, druge pravice in obveznosti pa so lahko predmet individualnih pogodb med družbo (zavodom) in poslovno osebo.¹⁴⁸

Že po Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR90) in po tedanji pravni ureditvi se je lahko s poslovno osebo za opravljanje funkcije poslovođenja sklenila pogodba o zaposlitvi. To je bilo v tedanji poslovni praksi tudi zelo razširjeno, čeprav je bilo mogoče opravljati poslovođenje tudi na pogodbenih podlagah obligacijskega prava. Tedanja veljavna splošna delovna zakonodaja namreč ni določala, tako kot tudi sedanja ne, da bi morala biti poslovna oseba v delovnem razmerju.

Odločitev o tem, na kakšni pogodbeni podlagi se bo opravljala funkcija poslovođenja, je odvisna le od volje pogodbenih strank. V primeru, da se za opravljanje poslovođenja sklene pogodba o zaposlitvi, se vzpostavi med imenovano poslovno osebo in subjektom, katerega posle vodi oseba, dvojno pravno razmerje: statusnopravno razmerje, ki ga

¹⁴⁸ Zakon o delovnih razmerjih z uvodnimi pojasnili Nataše Belopavlovič, 2002, str. 45.

opredeljuje že sama funkcija poslovnega organa, določena z zakoni, ki urejajo statusno pravno ureditev pravnih oseb in notranjimi akti te osebe, ter hkrati delovno pravno razmerje, ki je temelj pogodbe o zaposlitvi in je urejeno z delovno pravnimi predpisi. Predmet obeh pravnih razmerij je delo, ki ga poslovodna oseba opravlja v okviru svoje funkcije, na katero je bila imenovana, dvojni status pa lahko zaradi različnega opredeljevanja pravne narave posameznih elementov tega razmerja (na primer pravna narava različnih vrst prejemkov iz naslova imenovanja na funkcijo poslovodne osebe kot je plača, različne odpravnine, prejemki iz naslova uspešnosti poslovanja itd.) povzroča težave¹⁴⁹. V novem Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR) je Pogodba o zaposlitvi s poslovodnimi osebami opisana v 72. členu in navaja: Če poslovodne osebe sklepajo pogodbo o zaposlitvi, lahko v pogodbi o zaposlitvi stranki drugače uredita pravice in obveznosti iz delovnega razmerja v zvezi s pogoji in omejitvami delovnega razmerja za določen čas, delovnim časom, zagotavljanjem počitkov, plačilom za delo, disciplinsko odgovornostjo, prenehanjem pogodbe o zaposlitvi.

Po definiciji, ki izhaja iz ZDR, je vsaka fizična oseba, ki je v delovnem razmerju na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi, delavec. Delavec je tudi poslovodna oseba, torej oseba, za katero se po korporativni zakonodaji šteje, da je pooblaščen po ZGD ali po aktih pravne osebe voditi njene posle (9. člen ZGD), in tudi zanjo velja, da mora pogodba o zaposlitvi urejati vse pravice in obveznosti, ki jih določa ZDR (glej 29. člen). Ker pa iz narave opravljanja dela poslovodnih oseb izhaja, da glede na njihov obseg in zahtevnost dela odgovornost za opravljeno delo, čas, potreben za opravljanje tega dela, nagrade oziroma plačila za njihovo delo in predvsem iz čistih ekonomskih zakonitosti ponudbe in povpraševanja po njihovem delu na trgu delovne sile ni primerno, da bi se vsa vprašanja iz delovnega razmerja v pogodbi o zaposlitvi urejala enako kot za vse delavce, ta člen dopušča, da se nekatera vprašanja uredijo drugače kot za druge delavce, na primer: delovno razmerje za določen čas, ki je pri poslovodnih osebah večkrat potreben zaradi njihovega imenovanja na to delo, da opravijo oziroma dokončajo nalogo, ki je vezana na mandat, reelekcijo ali natančno določeno časovno obdobje; odmori in počitki, ki so vezani na naravo in predvsem dokončanje dela; plačilo za delo, ki je vezano na opravljeno nalogo, rezultat katere je ugotovljiv v daljših časovnih obdobjih ali celo po končani nalogi v celoti; disciplinska odgovornost, ki izhaja predvsem iz načina njihovega imenovanja na to delo (mandat zaupnica, reelekcija) in drugačnih obveznosti iz delovnega razmerja; prenehanja opravljanja dela, ki je največkrat vezano na (ne)izvršitev sprejetih nalog, in ne na vsakdanje ugotavljanje izpolnjevanja nalog. Pogodba o zaposlitvi s poslovodno osebo se lahko izjemoma sklene brez predhodne javne objave prostega delovnega mesta v skladu s 24. členom ZDR.

¹⁴⁹ Tako so bila na primer po tedanji sodni praksi za spore v zvezi z odpravninami poslovodnih oseb, do katerih so te osebe upravičene iz naslova predčasnega prenehanja mandata, kar urejajo statusnopravni in ne delovno pravni predpisi in katerih upravičenje torej izhaja iz njihovega statusno pravnega in ne delovno pravnega položaja, pristojna delovna sodišča, kadar je taka oseba opravljala poslovodno funkcijo na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi. Ker se položaj poslovodne osebe razlikuje od položaja odvisnega delavca, ki se vključi v organiziran delovni proces delodajalca po delodajalčevih navodilih in pod njegovim navodilom, iz narave poslovođenja pa izhaja, da ti posli praviloma ne pomenijo odvisnega dela, temveč bolj samostojno, neodvisno in k rezultatu in ne h generičnemu delu usmerjeno delovanje, ter zaradi možnosti odmika od vseh najpomembnejših delovno pravnih minimalnih standaedov v pogodbi o zaposlitvi, so za urejanje pravnega položaja poslovodnih oseb v širšem kontekstu pomembni tudi predpisi s področja statusnega prava in predpisi, ki urejajo oblgacijsko pravna razmerja (Kresal, Kresal, Šoltes, Šenčur, Peček, 2002, str.: 262–263).

3 TEMELJNE TEZE IN NAMEN TER CILJI RAZISKAVE

3.1 Teze

Zaradi sprememb političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji je prišlo do pomembnih novosti pri organiziranju dela v javnih zdravstvenih zavodih. Predpostavljamo, da so te spremembe v Sloveniji pomembno vplivale na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Domnevamo, da so spremembe statusne in delovne zakonodaje vplivale na organiziranje dela in s tem v povezavi tudi na spremenjeno pravno ureditev in položaj managerjev ter upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih.

Spremembe pravnih pravil kot so Zakon o zavodih, ki med drugim opredeljuje status javnih zavodov in organe zavodov ter spremembe delovne zakonodaje (ZDR) so vplivale na upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih. Predvidevamo, da bo raziskava potrdila ustreznost pravnih pravil, ki urejajo pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

Pristojnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov so odvisne od posebnih pravnih pravil, ki se dotikajo te tematike. Domnevamo, da ustrezne ravni managementa javnih zdravstvenih zavodov odločajo dovolj samostojno o ravnanju drugih, ter da so ustrezno seznanjene s predpisi o delovnih razmerjih.

Pri obravnavanju pristojnosti managementa, da odloča o ravnanju drugih oseb gre za poklicno delo in za podeljeno funkcijo. Predvidevamo, da bo raziskava potrdila, da ta splošna teza velja tudi za management javnih zdravstvenih zavodov.

Predvidevamo, da bo raziskava potrdila predpostavko, da so managerji javnih zdravstvenih zavodov seznanjeni s pristojnostmi odločati na področju delovnih razmerij, ter z načinom izvajanja direktivne, disciplinske in normativne oblasti delodajalca.

Management javnih zdravstvenih zavodov za sprejemanje odločitev pri vodenju potrebuje strokovno podporo. Predvidevamo, da bo raziskava potrdila, da ima management javnih zdravstvenih zavodov ustrezno podporo služb, kot na primer finančno-računovodsko, kadrovsko, informacijsko, pravno in drugo, ter da je ustrezno povezan z okoljem.

3.2 Raziskovalna vprašanja in področja raziskovanja

V magistrski nalogi smo si zastavili naslednja raziskovalna vprašanja:

- Ali je zaradi sprememb političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji prišlo do pomembnih novosti pri organiziranju dela v statusnih oblikah kot so javni zavodi, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji?
- Ali se je zaradi teh sprememb in spremenjenih značilnosti notranjih razmerij v novih statusnih oblikah javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji pravni položaj managerjev spremenil?
- Ali lahko predpostavimo, da so managerji javnih zdravstvenih zavodov osebe, ki so pooblaščenice, da odločajo o ravnanju drugih oseb?
- Ali lahko predpostavimo, da gre pri odločanju o ravnanju drugih oseb tako za poklicno delo, kot tudi za podeljeno funkcijo?
- Ali lahko predpostavimo, da je primerno urejati upravljanje funkcije na temelju katere se opravlja delo direktorja javnega zdravstvenega zavoda s pogodbo o zaposlitvi?
- Ali lahko predpostavimo, da se managerji javnih zdravstvenih zavodov pri vodenju in upravljanju odločajo povsem samostojno?
- Ali lahko predpostavimo, da management javnih zdravstvenih zavodov ocenjuje, da je s pravnimi pravili primerno urejeno vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov?

- Ali lahko predpostavimo, da management javnih zdravstvenih zavodov ocenjuje, da je dolžnost managerjev javnih zdravstvenih zavodov tudi varovanje javnih interesov, ter da je management ustrezno seznanjen z obveznostmi v zvezi z varstvom okolja?
- Ali lahko predpostavimo, da management javnih zdravstvenih zavodov ocenjuje, da ima management javnih zdravstvenih zavodov za sprejemanje odločitev ustrezno strokovno podporo?
- Ali lahko predpostavimo, da so managerji seznanjeni s predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga?
- Ali lahko predpostavimo, da management javnih zdravstvenih zavodov po lastni oceni dobro pozna notranjo zakonodajo v njihovem zavodu?
- Ali se managerji javnih zdravstvenih zavodov opredeljujejo o slabostih in pomanjkljivostih v zvezi s pravnim položajem managerjev javnih zdravstvenih zavodov?
- Ali managerji javnih zdravstvenih zavodov ocenjujejo, da obstajajo prednosti njihovega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov?
- Kako bi lahko izboljšali položaj managerjev javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji?
- Katera področja, ki vplivajo na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov bi bilo potrebno po mnenju managementa še bolj podrobno proučiti?

Na spletni strani Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije je seznam izvajalcev zdravstvenih storitev na področju Republike Slovenije. Iz baze podatkov ZZZS smo izbrali naslednje javne zdravstvene zavode: zdravstvene domove, bolnišnice, zavode za zdravstveno varstvo in ostalo.

3.3 Namen in cilji raziskave

Namen in cilj raziskave je analizirati odgovore na anketni vprašalnik in odgovoriti na zastavljena raziskovalna vprašanja ter ugotoviti ali je mogoče potrditi teze o pravnem položaju in pristojnostih managerjev javnih zdravstvenih zavodov. S proučevanjem zgoraj navedenih področij bomo ugotovili katere so ključne spremembe, ki vplivajo tako na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov kot tudi na njihovo upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih. Na ta način želimo razložiti vpliv sprememb, ki so ključne in pripraviti ugotovitve ter zaključke v zvezi z analizo pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov v praksi. Na ta način bomo pripomogli k boljšemu poznavanju in razumevanju obstoječega stanja pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov ter zakonodaje s tega področja, ki jo mora manager javnih zdravstvenih zavodov pri svojem delu poznati in upoštevati. Z raziskavo želimo prispevati k razvoju znanja kot tudi pripomoči k strokovnemu razumevanju obravnavane problematike pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Pri tem je namen in cilj raziskave, da se ugotovi, kako management v zdravstvu ocenjuje zakonska pravila in njihovo uresničevanje v praksi.

3.4 Prispevek k razumevanju pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

Z raziskavo želimo tako prispevati k razvoju znanja kot tudi pripomoči k strokovnemu razumevanju obravnavane problematike pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Pripravili bomo strokovni prispevek k stroki tako, da bomo povzeli skupne značilnosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov, njihove pravice, obveznosti, pristojnosti in pooblastila, razmerja med managementom in lastništvom, ter vlogo managementa in strokovnih sodelavcev.

4 PREDSTAVITEV METOD RAZISKOVANJA

4.1 Metodologija

Metodologija je temeljna strategija pri odločanju o sklopu alternativ ali možnosti, ki so dosegljive raziskovalcu. Metodologija je mnogo več kot le izbira metod. Popolnoma vključuje raziskovalca – od nezavednega pogleda na svet do uzakonitve tega pogleda na svet skozi raziskovalni proces (Guba in Lincoln, 1994, str. 183). Metodološka paradigma vključuje torej raziskovalčev pogled na svet, ki obenem tudi vpliva na izbiro pristopov, metod in tehnik raziskovanja. V naši raziskavi smo uporabili kvalitativno metodologijo raziskovanja družbenih okolij na podlagi podatkov zbranih v javnih zdravstvenih zavodih. Kot kvalitativno študijo smo izbrali študijo primerov. Pri raziskovanju smo uporabili naslednje metode ali tehnike zbiranja podatkov. Kot metodo raziskovanja smo izbrali kvalitativno študijo primerov. Ta metoda postaja vse popularnejša v raziskovanju poslovnega sveta. Pri raziskovanju pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov smo se omejili na raziskovanje managerjev zdravstvenih domov, bolnišnic, zavodov za zdravstveno varstvo, in ostalih. Študija primerov je najožja oblika poizvedovanja, obenem pa tudi poglobljena študija. V literaturi jih definirajo kot študije dejanskih primerov iz obstoječe prakse, s katerimi se raziskovalci žele poglobiti v in razumeti specifičen dogodek, proces ali odnos v danem poslovnem okolju (Remenyi idr.1998).¹⁵⁰ Pri raziskovanju smo se osredotočili na managerje javnih zdravstvenih zavodov, ugotovitve študije primerov pa so v obliki poglobljene pripovedi in opisa.

4.2 Vprašalnik

Z vprašalnikom zbiramo podatke, ki jih ni mogoče najti v obstoječih virih. Vprašalniki so najprimernejša izbira takrat, ko je večina vprašanj standardiziranih, se pravi zaprtega tipa. Z vprašalnikom pridobljene informacije uporabimo za opisovanje, razlago oziroma testiranje hipotez. Glede na način izvajanja ločimo več vrst vprašalnikov. Delimo jih na tiste, ki jih vprašani izpolnjujejo sami in na tiste, ki jih izpolnjujejo spraševalci. Med prve štejemo vprašalnike, poslane in vrnjene po pošti, faksu ali v elektronski obliki in dostavljene osebno. Med druge pa take, ki jih izvajamo po telefonu ali v obliki intervjuja.

Za ugotovitev obstoječega stanja pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov smo pripravili vprašalnik s katerim smo anketirali sedanji vodilni kader v javnih zdravstvenih zavodih, ki ga imenujemo tudi managerji javnih zdravstvenih zavodov. Cilj ankete je pridobiti mnenje tega kadra glede nekaterih aktualnih problemov pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov in vodenja javnih zdravstvenih zavodov na področju Republike Slovenije.

4.3 Vzorec

Vzorčenje je povezano z metodami zbiranja podatkov. Vzorčenje je izbira vzorca, to je določenega števila predstavnikov proučevane populacije. Pri fenomenološkem raziskovanju se ponavadi odločimo za vzorec, vendar so načela in postopek nekoliko drugačni. Ne vodi nas v načelo posploševanja, pač pa posamezniki in dogajanja kot taki.

Za preverjanje hipotez in iskanje odgovorov na vprašanja raziskave zbiramo podatke. Izbiramo jih lahko med več metodami zbiranja podatkov. Vsaka ima svoje značilnosti, prednosti in slabosti. Načine in tehnike izbire vzorcev razdelimo v dve kategoriji: verjetnostno vzorčenje in neverjetnostno vzorčenje. Ne-verjetnostno vzorčenje bolj ustreza ciljem fenomenološkega ali kvalitativnega raziskovanja (Remenyi idr. 1998). Pri ne-verjetnostnem vzorčenju vzorčne enote niso izbrane slučajno. Za vzorec ne bomo uporabili celotne populacije, ki smo jo proučevali, temveč bomo uporabili namenski vzorec. Pri zbiranju podatkov bomo uporabili posameznike, ki nam bodo dali o proučevanem raziskovalnem vprašanju kar največ podatkov. Ta tehnika je posebej primerna za manjše populacije ter za poglobljeno raziskavo fenomena. Za namenski vzorec bomo vzeli

¹⁵⁰ Tratnik, 2002, str. 34.

tipične primere (posameznike, ki so tipični v okviru teme raziskovanja) to je managerje javnih zdravstvenih zavodov. Na splošno velja: večji je vzorec, bolj bo predstavljal celotno populacijo. To dejstvo je pomembnejše za statistično obdelavo podatkov kot za analizo besedilnih podatkov.

Za obravnavanje problematike pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov smo izbrali vzorec s pomočjo spletne strani Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), kjer smo iz vseh regij izbrali javne zdravstvene zavode, to je zdravstvene domove, bolnišnice, klinike, zavode za zdravstveno varstvo in ostalo (npr. Inštitut za varovanje zdravja), ter s pomočjo spletne strani Združenja javnih zdravstvenih zavodov, kjer smo dobili tudi večino naslovov, kamor smo poslali ankete. Poslali smo 105 anket, na zgoraj omenjene naslove. V spremnem dopisu smo anketirance zaprosili, da na anketne vprašalnike odgovorijo do 25. 8. 2005. Do tega datuma smo prejeli 32 izpolnjenih anket. Tako vzorec zajema skupaj 32 anketirancev iz različnih področji zdravstva. Razvrstili smo jih v naslednja organizacijska področja: zdravstvene domove (ZD), zavode za zdravstveno varstvo (ZZV), bolnišnice, in ostale, ki pa zajemajo klinike, Inštitut za varovanje zdravja (IVZ) in še nekatere druge, ki smo jih opredelili kot ostalo, v katerih pa je bilo zajetih manjše število anketirancev.

4.4 Triangulacija

Večkrat se izbor enega pristopa, metode in tehnike pri raziskovanju izkaže za preozkega, omejujočega. Poleg tega si želimo z rezultati raziskave kar se da približati objektivni stvarnosti in preprečiti t. i. »bias« to je ožjo, enostransko, pristransko naravnano raziskavo, ki je ponavadi posledica zavestnih ali pa nezavednih pogledov raziskovalcev. To nam omogoča t. i. triangulacija – uporaba različnih metod pri istem raziskovalnem vprašanju. V našem primeru smo uporabili triangulacijo po skupinah (managerji javnih zdravstvenih zavodov, ki zastopajo različna organizacijska področja javnih zdravstvenih zavodov na področju zdravstva v Republiki Sloveniji).

4.5 Zanesljivost in veljavnost ter generalizacija

Kredibilnost raziskovanja je pojem, s katerim na splošno označujemo, kako zelo celoten postopek raziskovanja ustreza pojavu, ki ga raziskujemo in ciljem, ki smo si jih zastavili. Pod kredibilnostjo razumemo opis, zakaj smo izbrali nek postopek in zakaj je prav ta najprimernejši za obdelavo posameznih hipotez ali vprašanj. Kolegom raziskovalcem in drugim na ta način pokažemo, da poznamo različne možnosti obdelave nekega pojava, obenem pa jasno opišemo vzroke, ki so nas vodili k izbranemu postopku v našem raziskovalnem delu.

Znanstveno raziskovanje od vsakodnevnega loči poseben postopek obravnave dogodka ali pojava. V postopku veljajo načela oziroma kriteriji kredibilnosti, ki jih je potrebno upoštevati v vsaki raziskavi. Veljavnost v kvalitativnem raziskovanju izražamo kot verodostojnost, prepričljivost, zaupanja vredno. To pomeni, da bralec verjame, da smo ga prepričali, da je raziskava potekala korektno.

Veljavnost kvalitativne raziskave bomo povečali s triangulacijo. Pri veljavnosti se vprašamo: ali so rezultati res odraz dejanskega stanja? Ali sta dve določeni spremenljivki zares vzročno povezani? Takšna in podobna vprašanja nam dajejo odgovor, ali je naša študija veljavna, delno veljavna ali neveljavna. Posploševanje, generalizacija – študije primerov praviloma ne omogočajo posploševanja izven meja primera, vendar pa ima vsak pristop svoje zakonitosti pri posploševanju. V kvalitativnem raziskovanju, kjer imamo opravka z manjšimi vzorci in s poglobljenim raziskovanjem specifičnega fenomena, posploševanje ni temeljni cilj.

Kredibilnost, veljavnost, zanesljivost in posploševanje so kriteriji, ki jih upoštevamo že, ko načrtujemo raziskavo, se pravi od vsega začetka. V našem primeru bomo veljavnost kvalitativne raziskave povečali s triangulacijo po skupinah (managerji javnih zdravstvenih zavodov, ki zastopajo različna področja po dejavnostih na področju zdravstva v Republiki Sloveniji: zdravstvene domove (ZD), zavode za zdravstveno varstvo (ZZV), bolnišnice, in ostale, ki pa zajemajo klinike, Inštitut za varovanje zdravja (IVZ) in še nekatere druge, ki smo jih kot že rečeno opredelili kot ostalo).

4.6 Analitične metode in interpretacija

Po zbiranju anket in obdelavi podatkov se bomo lotili njihove analize. To pomeni, da jih bomo smiselno uredili (npr. v preglednice ali kategorije) in nato z različnimi metodami obdelali. Po obdelavi jih bomo interpretirali. Kvalitativne podatke, vprašalnike, prepise opomb, ki bodo obsegali morda veliko strani, bomo morali skrčiti na velikost, ki bo obvladljiva za analizo in interpretacijo, podatke bomo strukturirali v različne oblike interpretacije tako, da se s tem ne bo izgubil pomen. Številke in frekvenca pri metodah ne-kvantitativne analize, ki so namenjene vsebinski obdelavi podatkov, niso cilj. Cilj analize je čim bolj verodostojen, vendar skrčen prikaz značilnosti ter vzrokov in posledic, ki jih posamezniki pripisujejo proučevanim procesom in pojavom. Uporabili bomo metodo splošnega analitičnega postopka, ki sta ga razvila Miles in Huberman (1994), ki jo je mogoče uporabiti pri vsaki metodologiji. Je sistematična in natančna. Postopek te metode je pripravljen tako, da bomo lahko sproti preverjali kriterije kredibilnosti. Za postopek analize bomo upoštevali naslednje korake:

- Pripravili, uredili in dopolnili bomo vse zapiske zbranih vprašalnikov, opomb in podatkov. Posebej bomo opisali razmišljanje in ideje, ki smo jih dobili ob zbiranju podatkov in njihovem urejanju.
- Zagotovili bomo, da bo vse zbrano gradivo pravilno označeno, da bo pri podatkih iz vprašalnikov, opomb in dokumentov razvidno od koga so oziroma od kod, čas in okolje v katerem so spraševanja potekala, razlogi za zbiranje podatkov in njihova povezava z raziskavo. Zagotovili pa bomo anonimnost anketirancev.
- S kodiranjem podatkov bomo začeli čim bolj zgodaj. Kode bomo pripravili za vsako variabla, pojem ali temo, ki jih bomo proučevali.
- Ko bomo podatke kodirali, jih bomo združili v skupine t. i. kategorije. Kategorije so ponavljajoči vzorci, ekstremni pojavi, procesi itd.
- Po združevanju podatkov bomo napisali povzetke iz vsake kategorije.
- Povzetke bomo uporabili za oblikovanje splošnih trditev, ki jih bomo nato primerjali s teorijo in cilji naše raziskave.
- Ta proces bomo nadaljevali, dokler ne bomo zadovoljni in dokler splošni zaključki ne bodo dovolj trdni, da podprejo teoretične predpostavke, ki bodo nastale pred analizo podatkov ali med njo.

Pri analizi kvalitativnih podatkov je najpomembnejši korak faza interpretacije. Kakovost celotne raziskave je odvisna od tega, kako poglobljeno in razmišljujoče bomo povzeli ugotovitve analize. Prikazali bomo vsa ugotovljena dejstva, pomembna za naše raziskovanje. Ko bomo podajali rezultate jih bomo sproti povezovali z vprašanji in cilji raziskave, ki smo jih navedli. Rezultate raziskave bomo opisali jasno, po logičnem vrstnem redu in razumljivo.

4.7 Interpretacija ugotovitev

V zaključku bomo opisali najpomembnejše ugotovitve raziskave in podali predloge za nadaljnje aktivnosti. Pričakujemo, da bosta zaključek raziskave in končna diskusija dala odgovore na zastavljena vprašanja. V tem delu bomo poglobljeno razmišljali in pisali o mnenjih, ki smo jih pridobili med raziskavo. V zaključku bomo tudi odkrito in strokovno zrelo opisali razloge za pomanjkljivosti in omejitve, ter njihov vpliv na naše raziskovanje. Ugotovitve in diskusije raziskave bodo veljale za obravnavano raziskovano področje, ne bomo pa jih mogli generalizirati. Veljavnost raziskave bo v tistem prostoru, času in okviru. Pomenijo pa iztočnico za nadaljnje raziskave iz tega področja, ki bi jih izvajala kaka druga skupina v kasnejšem času.

5 PREDVIDENE PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE OBRAVNAVANJA

5.1 Predpostavke

V zvezi s tezo predpostavljamo, da nas bo raziskovanje pripeljalo do naslednjih ugotovitev:

- Da je zaradi pomembnih sprememb temeljev političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji prišlo do pomembnih novosti pri organiziranju dela v statusnih oblikah kot na primer javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji.
- Da je zaradi teh sprememb in spremenjenih značilnosti notranjih razmerij v novih statusnih oblikah teh javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji pravni položaj managerjev spremenil.
- Da bomo z analizo institutov v zvezi s pravnim položajem in pristojnostim managerjev javnih zdravstvenih zavodov ugotoviti skupne značilnosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov.
- Da so spremenjene pristojnosti in položaj managerjev javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji ključne spremembe.
- Da te ključne spremembe vplivajo na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.
- Da te ključne spremembe vplivajo na upravljanje in vodenje javnih zdravstvenih zavodov.

5.2 Omejitve obravnavanja

Pri raziskovanju pa na tem mestu poudarjamo, da smo omejeni pri obravnavanju managementa v javnih zdravstvenih zavodih predvsem na pravni vidik. Organizacijske in upravna vprašanja v zvezi z managementom v zdravstvu obravnavamo le z vidika pravnega položaja in pristojnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov, ne pa tudi z vidika organizacijskih in upravnih vprašanj. Poleg tega smo se tudi omejili zgolj na raziskovanje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov na najvišjem nivoju (Top management), tako da v raziskavi obravnavamo zgolj direktorje javnih zdravstvenih zavodov bolnišnic, zdravstvenih domov, zavodov za zdravstveno varstvo in Inštituta za varovanje zdravja Slovenije, ki so v bazi podatkov ZZZS. Seznam javnih zdravstvenih zavodov smo primerjali in dopolnili s seznamom, ki smo ga dobili na Združenju zdravstvenih zavodov.

5.3 Zaključne ugotovitve ob predpostavkah in omejitvah

V zaključku bomo opisali najpomembnejše ugotovitve raziskave in podali predloge za nadaljnje aktivnosti. Pričakujemo, da bosta zaključek raziskave in končna diskusija dala odgovore na zastavljena vprašanja. V zaključku bomo tudi odkrito in strokovno zrelo opisali razloge za pomanjkljivosti in omejitve, ter njihov vpliv na naše raziskovanje. Ugotovitve in diskusije raziskave bodo veljale za obravnavano raziskovano področje, veljavnost raziskave bo v tistem prostoru, času in okviru. Pomenijo pa iztočnico za nadaljnje raziskave iz tega področja, ki bi jih izvajala kaka druga skupina v kasnejšem času.

6 ANALIZA IN INTERPRETACIJA ANKETNIH VPRAŠALNIKOV

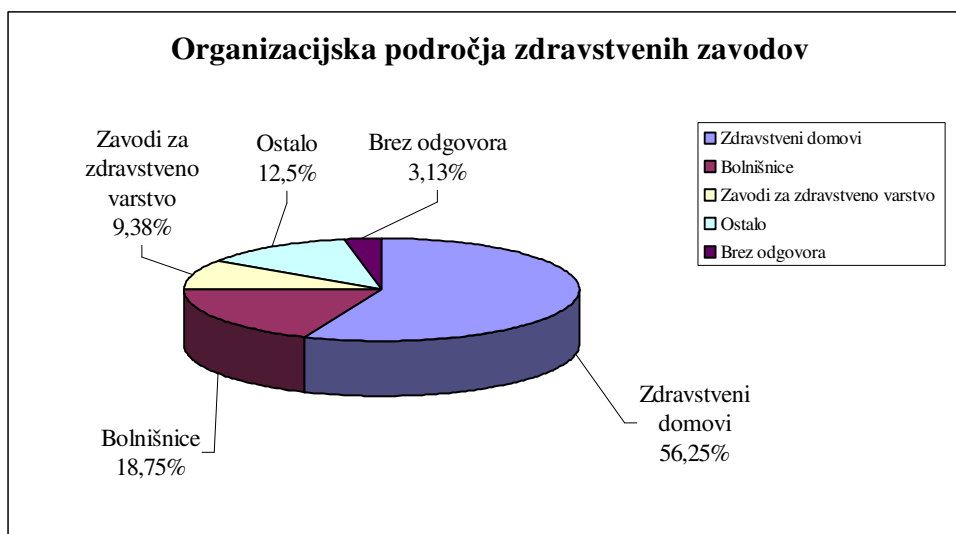
6.1 Splošno

Za ugotovitev obstoječega stanja pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov je bil anketiran sedanji vodilni kader v javnih zdravstvenih zavodih, ki ga imenujemo tudi managerji javnih zdravstvenih zavodov. Cilj ankete je pridobiti mnenje tega kadra glede nekaterih aktualnih problemov pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov in vodenja javnih zdravstvenih zavodov na področju Republike Slovenije. Poudariti moramo, da smo izbrali vzorec za obravnavanje problematike pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov s pomočjo spletne strani Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS), kjer smo iz vseh regij izbrali javne zdravstvene zavode, to je zdravstvene domove, bolnišnice, klinike, zavode za zdravstveno varstvo in ostalo (npr. Inštitut za varovanje zdravja), ter s pomočjo spletne strani Združenja javnih zdravstvenih zavodov, kjer smo dobili tudi večino naslovov, kamor smo poslali ankete. Poslali smo 105 anket, na zgoraj omenjene naslove. V spremnem dopisu smo anketirance zaprosili, da na anketne vprašalnike odgovorijo do 25.8.2005. Do tega datuma smo prejeli 32 izpolnjenih anket. Tako vzorec zajema skupaj 32 anketirancev iz različnih področji zdravstva. Razvrstili smo jih v naslednja organizacijska področja: zdravstvene domove (v nadaljevanju ZD), zavode za zdravstveno varstvo (v nadaljevanju ZZV), bolnišnice, in ostale, ki pa zajemajo klinike, Inštitut za varovanje zdravja (IVZ) in še nekatere druge, ki smo jih kot že rečeno opredelili kot ostalo, v katerih pa je bilo zajetih manjše število anketirancev. Največ anket je prispelo iz zdravstvenih domov (18), nato bolnišnic (6), ostalo (5) in ZZV (3). Celotno število anketirancev je majhno in je neprimerno za statistično obdelavo. Zato smo v raziskavi uporabili uporabili kvalitativno metodologijo raziskovanja družbenih okolij na podlagi zbranih podatkov. Kot kvalitativno metodo smo izbrali študijo primerov. S študijo primerov, ki je najožja oblika poizvedovanja, obenem pa je tudi poglobljena študija dejanskih primerov, smo se želeli poglobiti in razumeti pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov v sedanjem poslovnem okolju. Naša ocena je, da smo zajeli zadostno število udeležencev, da lahko postavimo zaključke, vendar pa prikazana spoznanja ne moramo posplošiti na celotni pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov v državi. Vzorec prikazuje le določeno stanje, ki je značilno za obravnavane zdravstvene zavode, kar pa tudi ne pomeni, da bi te ugotovitve bistveno odstopale od pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov v državi. Sama anketa je sestavljena iz 2-h delov (splošni in mnenjski), ki jih bomo obravnavali v nadaljevanju. Kljub temu, da gre za študijo primerov, pa smo kazalnike splošnega dela ankete predstavili delno tudi statistično. V nadaljevanju predstavljamo splošni del ankete.

6.2 Splošni del ankete

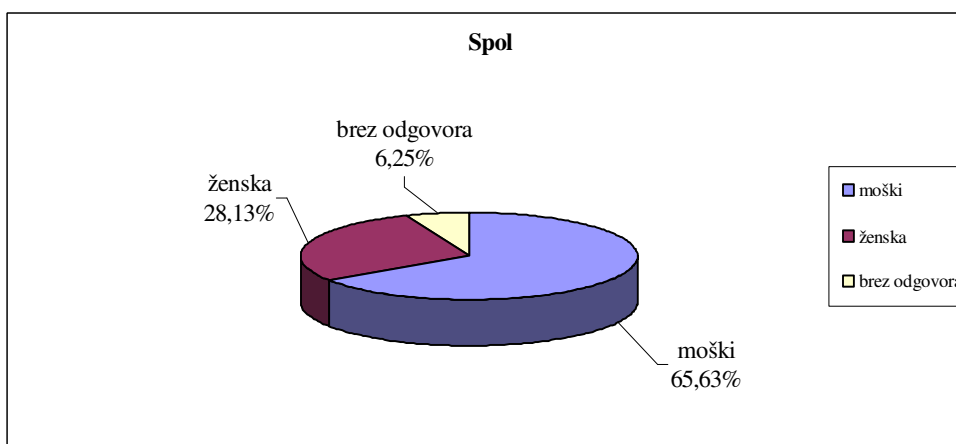
Anketirali smo 32 anketirancev iz različnih organizacijskih področji zdravstvenih zavodov, kot so zdravstveni domovi, ki predstavljajo večino anketirancev (56,25 odstotkov), bolnišnice zajemajo 18,75 odstotkov anketirancev, zavodi za zdravstveno varstvo 9,38 odstotkov, klinike, Inštitut za varovanje zdravja in še nekatere druge, ki smo jih opredelili kot ostalo pa 12,50 odstotkov anketiranih. En anketiranec na splošni del anketnih vprašanj ni odgovoril, njegove odgovore smo uvrstili pod rubriko ostalo.

Slika 6.1 Organizacijska področja zdravstvenih zavodov



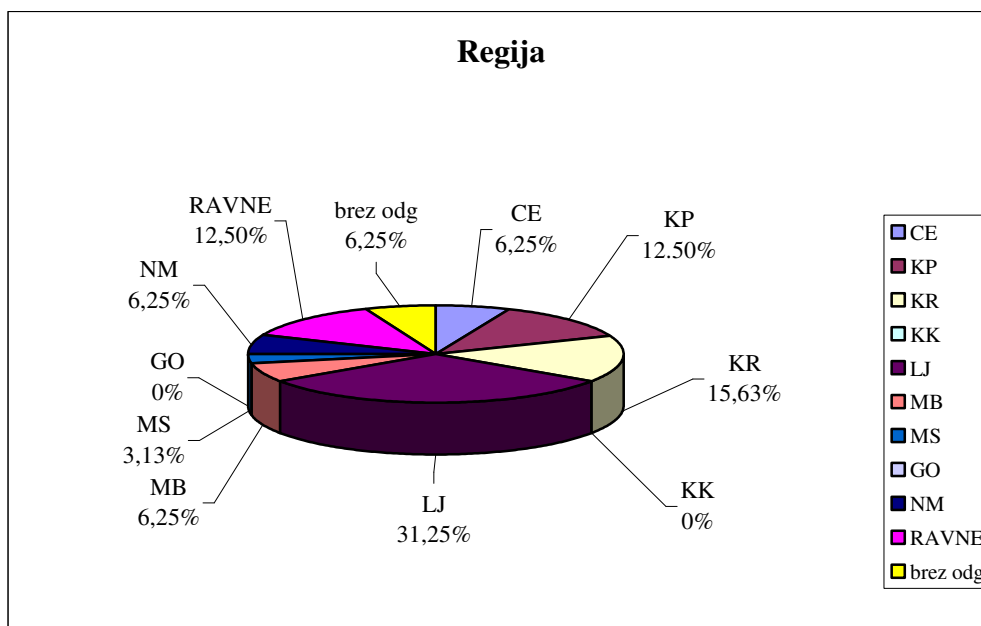
V anketi je bilo zajetih 65,63 odstotkov moških in 28,13 odstotkov žensk, 6,25 odstotkov anketiranih ni odgovorilo. Podatki kažejo, da v javnih zdravstvenih zavodih opravlja to funkcijo (vrhnjega managementa) 2,3 krat več moških kakor žensk.

Slika 6.2 Spol



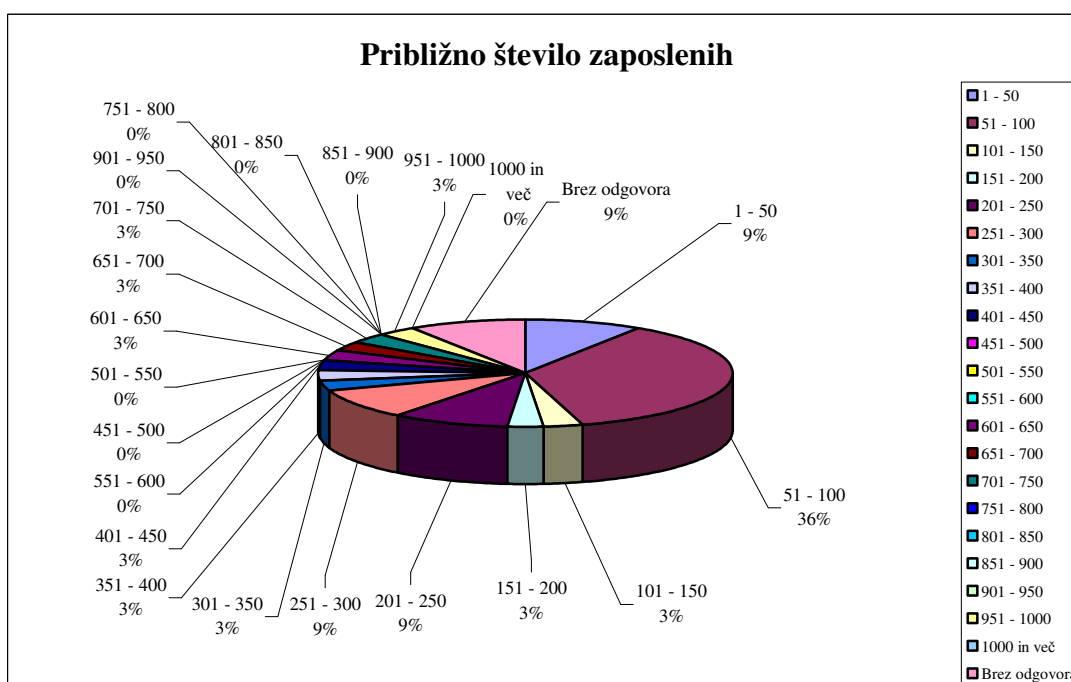
Največ anketiranih je iz ljubljanske regije (31,25 odstotkov), nato kranjske regije, (15,63 odstotkov), nato sledita Koper in Ravne, oba po 12,50 odstotkov, nato pa še celjska, mariborska in novomeška regija, od katerega vsak predstavlja 6,25 odstotkov, iz mursko soboške regije je le 3,13 odstotkov anketiranih, iz Krškega in Gorice pa ni nihče.

Slika 6.3 Regija



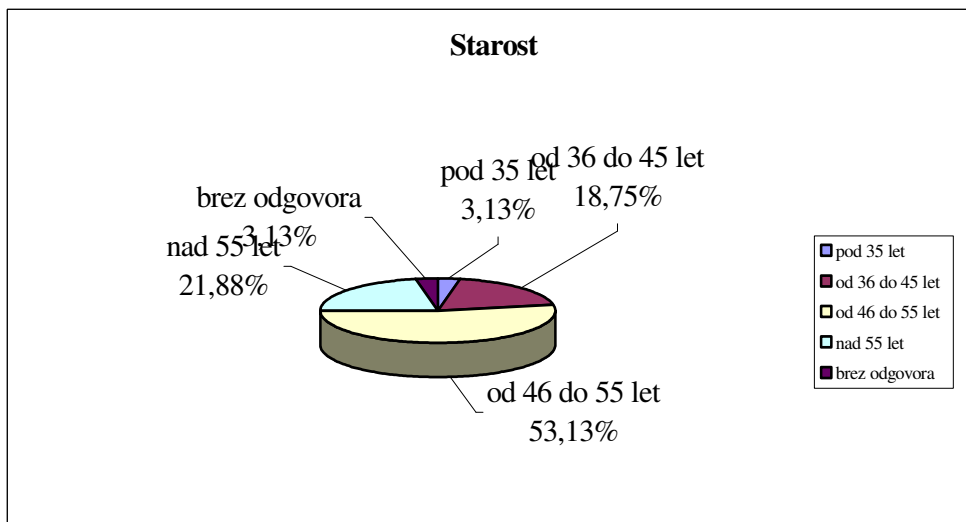
Če pogledamo približno število zaposlenih, ugotovimo, da kar 36 odstotkov managerjev javnih zavodov managerira zavode, ki zaposlujejo 51–100 zaposlenih, sledijo zavodi, ki imajo do 50 zaposlenih, 201–250 in 251–300 zaposlenih, vsi v enakem deležu 9 odstotkov. Ostali zavodi, od katerih vsak predstavlja 3 odstotke pa zaposlujejo 101–150 in 151–200 delavcev, 301–350 in 351–400 delavcev, 601–650 in 651–700 delavcev ter 951–1000 delavcev. Iz analize odgovorov anket pa ugotavljamo, da 9 odstotkov anketirancev na to vprašanje ni odgovorilo.

Slika 6.4 Približno število zaposlenih



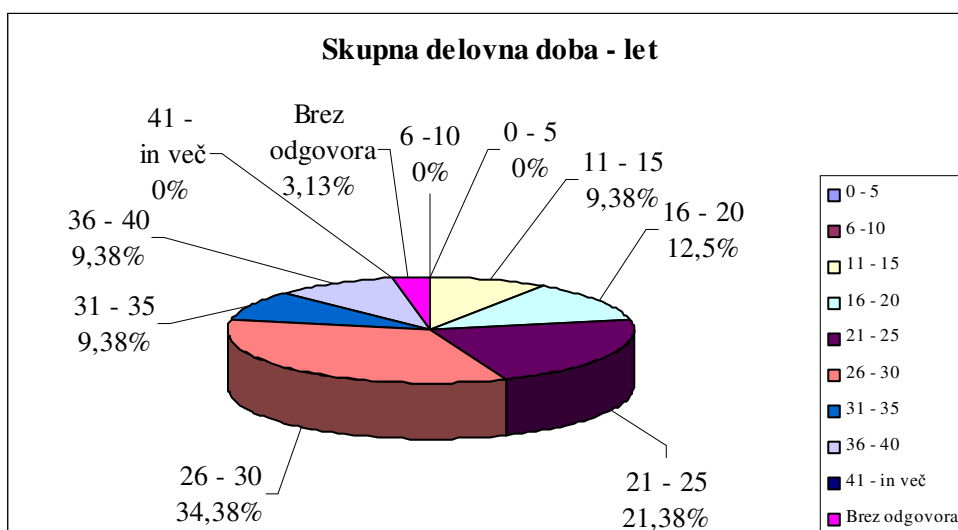
Starostna struktura anketirancev je naslednja. Glavnina anketiranih (53,13 odstotkov) je v starostnem intervalu 46–55 let. Nad 55 let je 21,85 odstotkov anketirancev in 36–45 let je 18,75 odstotkov anketiranih. Ostali anketiranci niso odgovorili ali so stari manj kot 35 let.

Slika 6.5 Starost

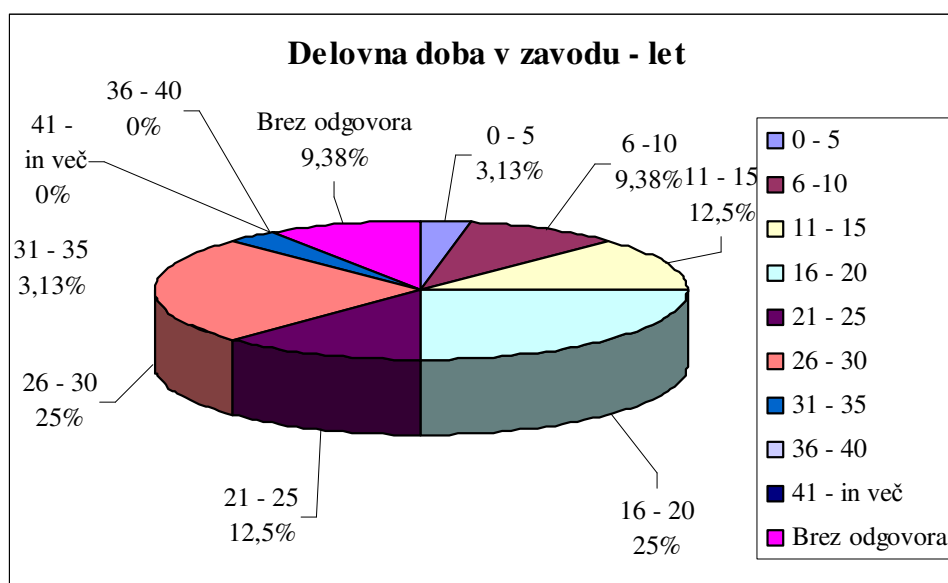


Na podlagi primerjave podatkov iz ankete ugotavljamo, da je med skupno delovno dobo in delovno dobo v zavodu ter primerjavo med delovno dobo v zavodu in sedanjo funkcijo razvidno, da imajo vsi anketiranci, ki so managerji javnih zdravstvenih zavodov skupne delovne dobe v intervalu 11–40 let. Največ jih ima skupne delovne dobe v intervalu med 26 in 30 let skupne delovne dobe, nato pa v intervalu med 21 in 25 let skupne delovne dobe. To pomeni, da so na teh mestih starejši in izkušeni kadri. Nihče nima manj skupne delovne dobe od 10 let.

Slika 6.6 Skupna delovna doba v letih

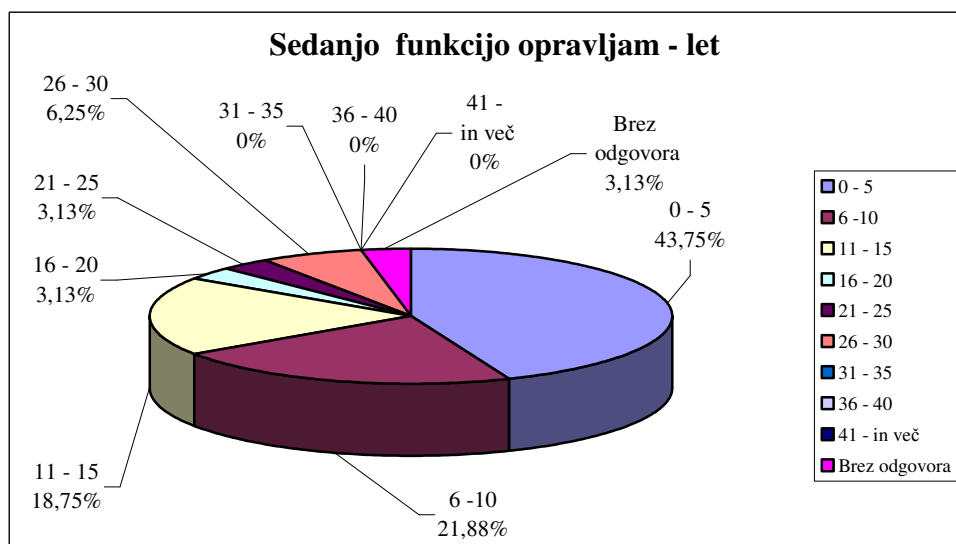


Slika 6.7 Delovna doba v zavodu v letih



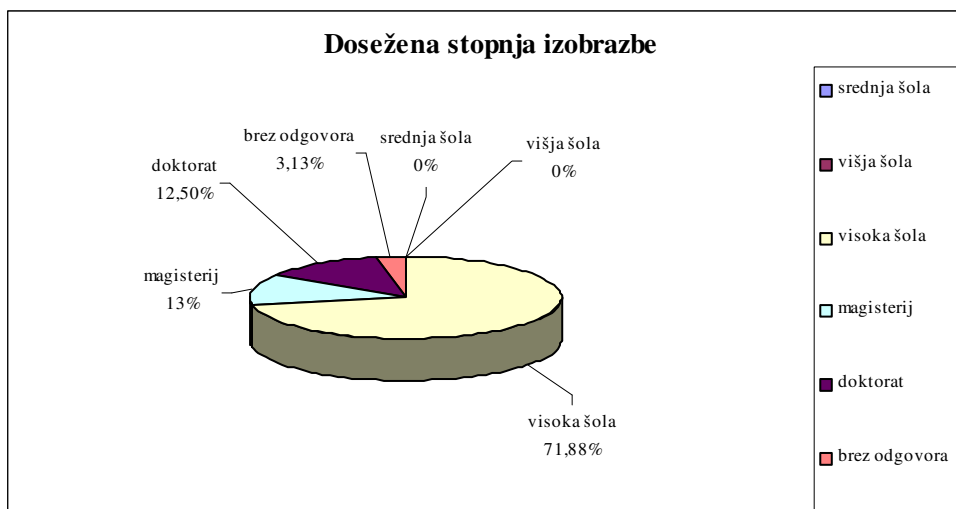
Iz podatkov ankete je prav tako razvidno, da javni zdravstveni zavodi kadrujejo starejši kader, ki izhaja iz njihovih zavodov, na funkcije dela managementa javnih zdravstvenih zavodov. To predstavlja kader, ki ima v zavodu 16–20 let delovne dobe kar pomeni starost nad 40–45 let in kader, ki ima 26–30 let delovne dobe v zavodu, kar pomeni starost nekje med 50–55 let. Četrtnina anketiranih ima delovne dobe v zavodu 11–15 in 21–25 let.

Slika 6.8 Sedanjo funkcijo opravljam – let



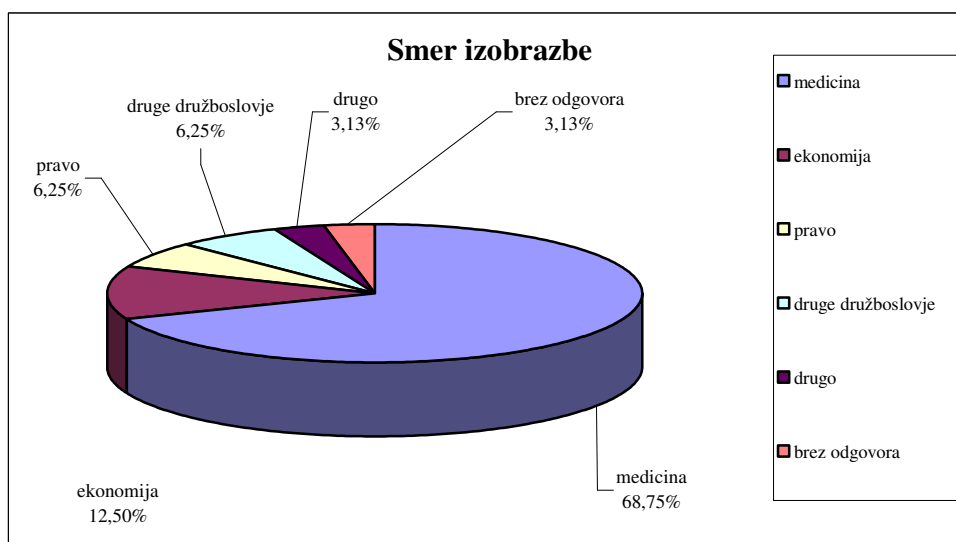
Sedanjo funkcijo največji delež opravljajo kadri 0–5 let, kar predstavlja 43,75 odstotkov vseh anketiranih. Sledi 21,88 odstotkov anketiranih, ki to funkcijo opravlja 6–10 let. Kadri, ki sedanjo funkcijo opravljajo že več kot 11–15 let predstavljajo 18,75 odstotkov anketiranih. To so predvsem kadri, ki so na zavodu že več kot 11 let. Iz podatkov ankete ugotavljamo, da 6,25 odstotkov anketiranih to funkcijo opravlja že 26–30 let, ostali pa med 21 in 25 let (3,13 odstotkov) in v intervalu med 16 in 20 let prav tako 3,13 odstotkov anketiranih.

Slika 6.9 Dosežena stopnja izobrazbe



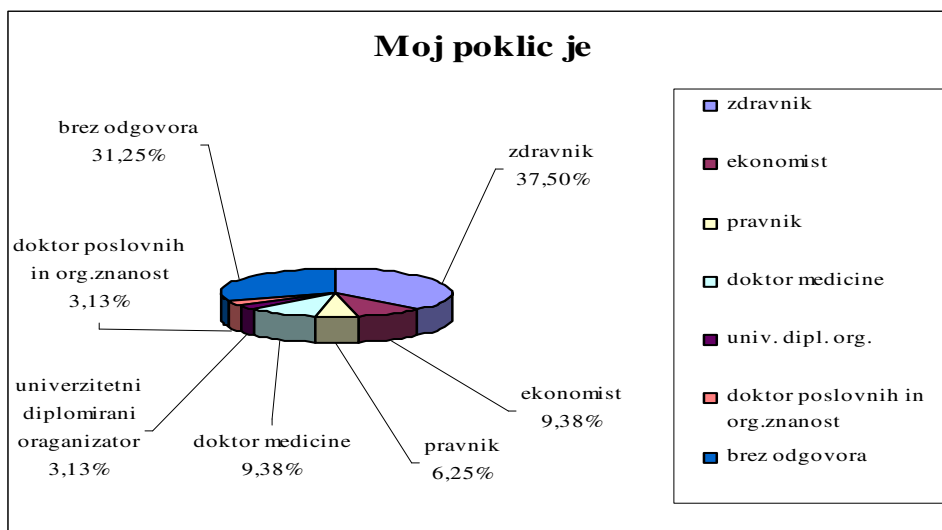
Izobrazbena struktura tega kadra je naslednja: nihče od managerjev javnih zdravstvenih zavodov nima le srednje izobrazbe ali višje šole. Visoko šolo ima (71,88 odstotkov). Kadri z znanstvenimi nazivi magister je 12,50 odstotkov in doktorjev znanosti je 12,50 odstotkov. Če pogledamo smer izobrazbe, je kar 68,75 odstotkov managerjev javnih zdravstvenih zavodov izobraženih iz področja medicine, 12,50 odstotkov iz ekonomije in le 6,25 odstotkov iz področja prava in enak procent iz drugega družboslovja. En anketiranec na to vprašanje ni odgovoril.

Slika 6.10 Smer izobrazbe



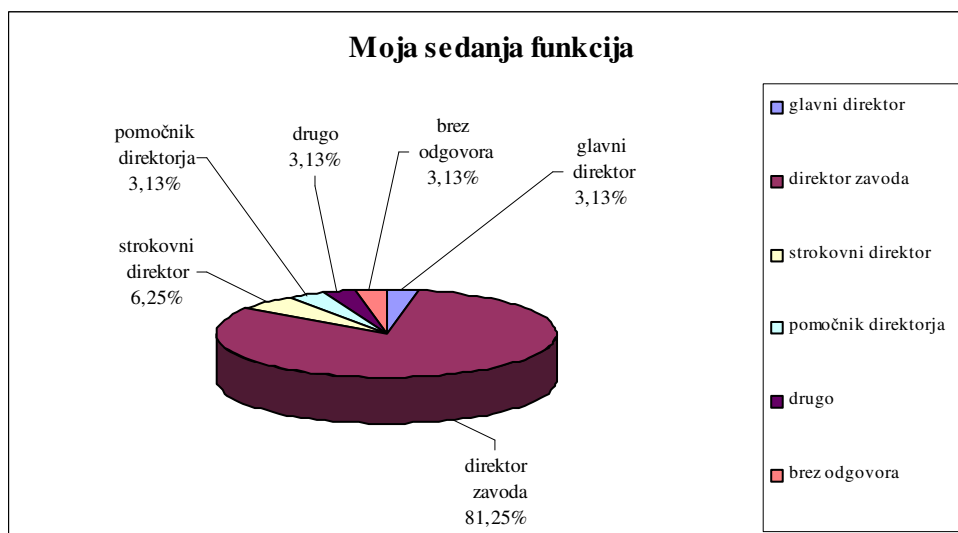
Ko pa analiziramo poklic managerjev javnih zdravstvenih zavodov, je 37,50 odstotkov zdravnikov, 9,38 odstotkov ekonomistov, 6,25 odstotkov pravnikov, 9,38 odstotkov doktorjev medicine, en anketiranec je doktor poslovnih in organizacijskih znanosti kar predstavlja 3,13 odstotkov, zanimivo pa je, da kar 31,25 odstotkov anketiranih ni odgovorilo na to anketno vprašanje.

Slika 6.11 Poklic



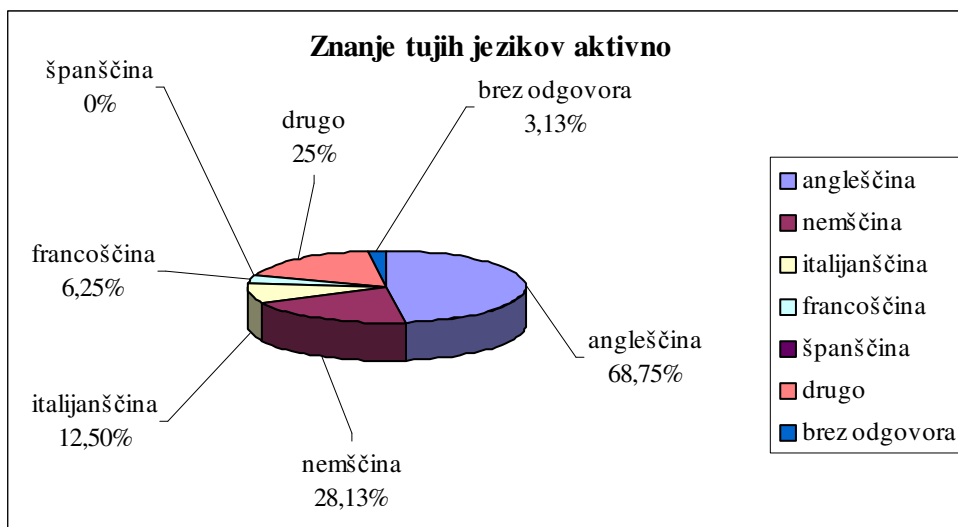
Na anketno vprašanje kakšna je njihova sedanja funkcija, ki jo opravljajo pa smo dobili naslednje odgovore: eden od anketiranih je glavni direktor (3,13 odstotkov), kar 81,25 odstotkov je direktorjev zavoda, le 6,25 odstotkov je strokovnih direktorjev javnih zdravstvenih zavodov. Ostali odgovori so bili med drugim tudi pomočnik direktorja in vodja kadrovske splošnega sektorja.

Slika 6.12 Sedanja funkcija



Vsi anketiranci aktivno obvladajo vsaj en tuj jezik. Več tujih jezikov aktivno obvladuje večina anketiranih, 68,75 odstotkov anketiranih aktivno obvladuje angleški jezik, 28,13 odstotkov nemščino, 12,50 odstotkov italijanščino, 6,25 odstotkov francoščino 25,00 odstotkov drug jezik (ruščino, srbsko, hrvaško). Nihče od anketiranih ne obvlada aktivno španskega jezika. Pasivno obvladuje angleški jezik 25,00 odstotkov anketiranih, 31,25 odstotkov nemški jezik, 28,13 odstotkov italijanski jezik, 18,75 odstotkov francoski jezik španščino in drugo pa pasivno ne obvlada nihče od anketiranih.

Slika 6.13 Aktivno znanje tujih jezikov



6.3 Mnenjski del ankete

Mnenjski del ankete obravnava deset področij dela managementa z vidika pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Na koncu mnenjske ankete so še štiri odprta vprašanja, ki sprašujejo anketirance po njihovem mnenju, slabostih, prednostih, izboljšavah in predlogih obravnavanega področja. Vsa področja imajo po več trditev, ki jih kandidat obkroži na skali vrednoteni 1–5. Ena pomeni, da se kandidat s postavljeno trditvijo v celoti ne strinja, 5 pomeni, da se s trditvijo strinja v celoti, vmesne vrednosti pa prikazujejo delna strinjanja oz. ne strinjanja. Pri vsaki trditvi ima anketiranec možnost napisati tudi svoje pripombe. V nadaljevanju predstavljamo rezultate mnenjskega dela ankete obravnavanih področij dela managementa z vidika pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov in opombe anketirancev kot celote in primerjavo rezultatov po organizacijskih področjih zdravstva. V prilogi 2 so navedeni prepisi trditev opombe in rezultati.

6.3.1 Vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov ter imenovanje in razrešitev direktorjev

V okviru tega sklopa vprašanj ankete poskušamo ugotoviti kakšno je dejansko stanje v zvezi z vodenjem javnih zdravstvenih zavodov, imenovanjem in razreševanjem direktorja, mandatom za opravljanje poslovodne funkcije ter ustreznost razlogov za razrešitev direktorjev, zato da bi se poglobili in preverili primernost zakonske ureditve teh vprašanj. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop A.

Iz analize ankete smo ugotovili, da je oblika organa, ki vodi zdravstveno organizacijo primerna. Anketiranci menijo, da je primerneje, da javne zdravstvene zavode vodijo individualni in ne kolegijski poslovodni organi, saj je večina javnih zavodov tako majhna, da kolegijski poslovodni organi niso primerni. V primeru, ko gre za večji javni zdravstveni zavod pa ocenjujejo, da je primerneje, da ga vodi kolegijski poslovodni organ. Prav tako ugotavljamo, da je zakonska ureditev, da svet javnega zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje direktorja s soglasjem ustanovitelja ustrezna. Managerji ocenjujejo, da ustanovitelj lahko uveljavlja svoj interes preko svojih predstavnikov v svetu zavoda. Mnenje anketiranca pa je, da je soglasje ustanovitelja nepotrebno ker gre predvsem za politične odločitve. Po oceni managerjev javnih zdravstvenih zavodov je vpliv ustanovitelja na imenovanje in razrešitev direktorja javnega zdravstvenega zavoda primeren. Primerne je tudi zakonska ureditev, da se direktorja javnega zdravstvenega zavoda imenuje na podlagi javnega razpisa, če z zakonom ali aktom ustanovitelja ni drugače določeno. V zvezi z

javnim razpisom menijo, da je potreben javni razpis za direktorja javnega zdravstvenega zavoda. Utemeljujejo, da če je za vsa delovna mesta v javnem zdravstvenem zavodu nujen razpis, torej direktor ne bi smel biti izjema. Tako je mnenje managerjev javnih zdravstvenih zavodov, kljub temu, da ZDR v 24. členu navaja izjeme od obveznosti od objave, kjer v prvem odstavku navaja, da se lahko pogodba o zaposlitvi sklene brez javne objave, če gre za poslovodne osebe (10. alineja, 24. člena). Mnenje o mandatu direktorja javnega zdravstvenega zavoda – štiri leta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno, je deljeno, nekateri menijo, da je primeren, drugi da bi bil mandat lahko tudi za 5 ali 6 let, oziroma minimalno trajanje mandata 5 let.

Z anketo smo želeli podrobneje ugotoviti mnenje anketirancev ali je ureditev razlogov za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov ustrezna. Neopredeljeni odgovori glede predpisov, ki določajo ustrezne razloge za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov in ustrezno urejeno sodno varstvo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda kažejo na to, da managerji ne poznajo dovolj zakonodajo oziroma razloge, da bi se o tem opredelili. Nekateri menijo, da kriteriji večinoma niso dovolj jasni. Ocenjujejo, da če je podana zahteva (lahko indirektno) za zamenjavo, se bo izvedla, ne glede na predpisane razloge. Glede sodnega varstva direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda ugotavljamo, da se polovica anketiranih ni opredelila in da ti verjetno ne poznajo, kako je urejeno sodno varstvo v teh primerih. Nekateri menijo, da je zakonsko ustrezno urejeno sodno varstvo v teh primerih, manjši del anketiranih pa meni, da ne. Nekateri odgovarjajo, da ne vejo kaj kaže praksa. Menijo, da so razrešitve pogosto politično motivirane. Ugotavljamo, da je pravna ureditev položaja vrhnjega managementa ustrezna, ker managerji javnih zdravstvenih zavodov v večji meri menijo, da je s predpisi primerno urejeno kdo vodi delo in poslovanje zavoda, ga predstavlja in zastopa in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Ocenjujejo pa, da gre tudi za ne dovolj jasno opredeljeno razumevanje med nadzorno vlogo lastnika – države in poslovodstvom javnega zavoda. Menijo, da odgovornost ni enakovredna kompetencam, je večja.

6.3.2 Management in pravo

S tem sklopom vprašanj smo želeli proučiti samostojnost managementa, perspektive razvijanja avtonomije managementa, odločanje kot človekovo ravnanje ter seznanjenost s predpisi o delovnih razmerjih, da bi bolje razumeli specifičen pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop B.

V nadaljevanju ugotavljamo, da je samostojnost in neodvisnost managementa javnih zdravstvenih zavodov majhna. Večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov se ne strinja, da je za izvajanje managerskih nalog značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa. Menijo, da jih v javnih zavodih omejuje zakonodaja, večina postopkov je predpisanih, premalo je osebne in zasebne iniciative. Ocenjujejo, da ni ustreznih orodji in vzpodbud. Menijo, da je avtonomija le v okviru spremljanja stroškovne učinkovitosti. Prav tako menijo, da je ta trditev različna glede na velikost zavoda. Razlagajo, da predpisi v majhnem zdravstvenem domu dobesedno utirjajo vsak gib zato posebne avtonomije ni. Menijo, da managementa v zdravstvu dejansko ni, da imamo opravka z bolj ali manj poslušnimi birokrati. Ker je svet javnega zavoda »upravljalec« gre za soupravljanje z direktorjem, oziroma poslovodstvom. Ocenjujejo, da poslovno uspešen javni zdravstveni zavod nima nobenega vpliva na upravljanje z dobičkom.

Kakšna je avtonomija managementa v zasebnem in kakšna v javnem sektorju smo ugotovili z analizo anketnih odgovorov. Anketiranci menijo, da je bila visoka stopnja avtonomije v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu. Bistvenih razlik med organizacijskimi področji zdravstva ni. Glede perspektive razvijanja avtonomije managementa je anketa potrdila, da sodobni družbeni razvojni trendi kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne

avtonomije tudi v javnem sektorju (zdravstvu). Managerji ocenjujejo, da je tako uveljavljanje nujno potrebno za konkurenčnost zasebnemu sektorju. Managerjem javnih zdravstvenih zavodov pa se zdi, da država le to ovira s številnimi predpisi.

Analiza rezultatov v zvezi z odločanjem kot človeškim ravnanjem kaže, da se večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov strinja, da je sprejemanje odločitev o ravnanju drugih zelo zahtevno ravnanje. Manjši delež anketiranih pa ima nasprotno mnenje. Opomb na to trditev ni bilo.

Kako so managerji javnih zdravstvenih zavodov seznanjeni s predpisi o delovnih razmerjih smo želeli ugotoviti s trditvijo »Managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju«. Želeli smo ugotoviti, kako managerji ocenjujejo poznavanje omenjenih predpisov. Ugotovili smo, da je polovica neopredeljenih odgovorov, manjši del anketiranih pa se delno ne strinja s to trditvijo. Ti odgovori kažejo na to, da managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih ne poznajo dovolj predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju. To je lahko posledica ne informiranja, nepoznavanja situacije, oziroma ne zainteresiranosti tovrstne problematike in predpisov.

6.3.3 Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija

S tem sklopom vprašanj smo se želeli poglobiti v naravo sprejemanja odločitev kot človekovega ravnanja in ravni odločanja, značaj sprejemanja odločitev na nižjih ravneh managementa, podporo kadrovske in pravne službe managementu ter naloge managementa v različnih organizacijskih oblikah z namenom ugotoviti ali je management javnih zdravstvenih zavodov poklic ali funkcija. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop C.

V raziskavi nas je zanimala narava sprejemanja odločitev kot človekovega ravnanja. Zanimalo nas je ali gre pri odločanju managerjev o ravnanju drugih oseb zlasti za poklicno delo in manj za poverjeno funkcijo. Raziskava je pokazala, da se večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov strinja, da gre za poklicno delo. Nekateri managerji pa ocenjujejo, da gre za oboje ter da je meja med pojmom težko ostro ločiti. Mnenje managerjev je tudi: »Moralo bi biti tako. Prav bi bilo, da gre za poklicno delo, vendar v zdravstvu razvoj na področju managerstva še ni na tej stopnji, miselnost, ki prevladuje je, da gre za poverjeno funkcijo«.

Prav tako smo želeli izvedeti kakšna je narava in značaj sprejemanja odločitev glede ravni odločanja. Ugotovili smo, da je vodenje drugih ljudi kot poklic ali funkcija odvisno zlasti od ravni odločanja, saj večji del anketirancev meni, da je to ali gre bolj za poklic ali funkcijo odvisno od ravni odločanja.

Ugotovili smo tudi, da večina anketiranih meni, da management večjih zdravstvenih zavodov potrebuje tako podporo kadrovske službe kot pravne službe, še zlasti v kolikor je zaposlenih preko 100 delavcev. Pa tudi v primerih, ko število delavcev ni »veliko«, in da tudi srednje veliki zdravstveni domovi potrebujejo stalno podporo kadrovske in pravne službe. Z anketo smo tudi ugotovili, da so naloge managementa v različnih organizacijskih oblikah različne. Večina managerjev se strinja, da so s predpisi določene naloge managementa lahko v različnih organizacijskih oblikah različne. Glede samostojnosti poslovodnega organa zdravstvenega zavoda smo ugotovili naslednje. Večina se ne strinja, da v javnem zdravstvenem zavodu poslovodni organ (direktor) povsem samostojno odloča. Omejen je s predpisi s področja zdravstva in poslovođenja. Pripomba managerja je bila, da ne v vseh segmentih in »Gotovo veste, da je organ upravljanja svet javnega zavoda«. Vseeno pa se manjši delež managerjev s tem strinja, torej sklepamo, da se ti direktorji v javnem zdravstvenem zavodu odločajo povsem samostojno.

6.3.4 Vloga direktorja javnega zdravstvenega zavoda pri opravljanju funkcije dela

V okviru tega sklopa vprašanj smo se želeli poglobiti v vlogo direktorja pri opravljanju funkcije dela, da bi lažje razumeli ločenost poslovnega in strokovnega vodenja, obseg managerskega dela ali gre tudi za managerske aktivnosti zunaj delovnega časa, razvrščenost managerskih nalog in primernost zaposlitvev managerjev za določen čas ter del plačila za delovno uspešnost. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop D.

Z raziskavo smo ugotavljali ločenost poslovnega in strokovnega vodenja in ugotovili, da v malo več kot polovici primerov v javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja. Mnenja managerjev pa so, da manjši zavod ne potrebuje ločenih funkcij, če sta funkciji strokovno in organizacijsko lahko združeni. V večjih javnih zdravstvenih zavodih (klinikah in bolnišnicah) je delitev poslovne in strokovne vloge nujnost. Na podlagi odgovorov managerjev javnih zdravstvenih zavodov ugotavljamo, da kljub možnosti ločenih funkcij v več kot polovici javnih zdravstvenih zavodov ni ločena funkcija poslovnega in strokovnega vodenja. To potrjuje tudi ugotovitev oziroma pripomba, da je v večjih javnih zdravstvenih zavodih delitev poslovne in strokovne vloge nujnost, v manjših zavodih niso potrebne ločene funkcije, če sta funkciji strokovno in organizacijsko lahko združeni. Iz tega razloga sklepamo, da je zato na mestu direktorja kader z medicinsko izobrazbo, ki hkrati opravlja obe funkciji. Pomanjkljivost tega je, da imajo ti kadri strokovno medicinsko znanje, znanja o manageriranju javnega zdravstvenega zavoda pa manj in se na tem področju tudi premalo izobražujejo.

V raziskavi v nadaljevanju proučujemo obseg managerskega dela. Ugotavljamo, da več kot polovico managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri svojem delu največ časa porabijo za opravljanje managerske funkcije, zlasti managerji ZZV in bolnišnic, manj pa managerji zdravstvenih domov. Z raziskavo proučujemo tudi managerske aktivnosti zunaj delovnega časa. Ugotavljamo, da managerje javnih zdravstvenih zavodov managersko delo angažira tudi izven rednega delovnega časa. Najbolj managerje ZZV in ZD, manj pa managerje bolnišnic. Izven rednega delovnega časa pripravljajo poročila, seje, sestanke.

Kako si managerji javnih zdravstvenih zavodov razvrstijo managerske naloge smo ugotovili iz rezultatov raziskave. Rezultati kažejo, da ima večina managerjev razvrščene managerske naloge po pomembnosti. Bistvenih razlik po organizacijskih področjih zdravstva ni.

Z raziskavo smo proučevali primernost zaposlitve managerjev za določen čas. V nadaljevanju raziskave ugotavljamo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, da je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno. Predvsem tako menijo managerji bolnišnic, najmanj pa se s tem strinjajo managerji ZZV. Managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, da je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno, če je v ozadju pogodba o zaposlitvi na ustreznem delovnem mestu v zavodu za nedoločen čas. Ali pa v primeru, če bi višina odpravnine odtehtala tveganja.

Večina managerjev se strinja, da je del plačila za opravljeno delo vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več). Iz odgovorov lahko razberemo, da je del plačila za opravljeno delo vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih in da gre tu predvsem za nagrade za uspešnost. Menijo pa, da o tem vlada v predpisih delna, v praksi pa popolna zmeda in da je to težko realizirati ter da je potrebno soglasje ustanovitelja.

6.3.5 Razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci

S tem sklopom vprašanj smo poskušali ugotoviti pomen sprememb državne, gospodarske in socialne ureditve ter procese privatizacije. Želeli smo se poglobiti in razumeti razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci, tako da smo proučili

možnost poslovođenja na temelju pogodbe civilnega prava oz. najprimernejšo vrsto pogodbe o zaposlitvi ter drugačno ureditev delovnih pogojev managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop E.

Na podlagi raziskave ugotavljamo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov občutijo spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve, ter procese privatizacije. Managerji ZD se vsi popolnoma ali delno strinjajo s to trditvijo, najmanj se s to trditvijo strinjajo managerji ZZV, managerjih bolnišnic in ostalih organizacijskih področij pa so dali največji delež neopredeljenih odgovorov.

Anketiranci menijo da so povzročile te spremembe le spremembe za zasebnike, ki lahko javna pooblastila izvajajo ne utesnjeni v zakone o javnih zavodih in opravljajo enako delo po svobodnejših predpisih, ter da ni še vse (zakonsko) urejeno.

V nadaljevanju raziskave ugotavljamo, da direktorji javnih zavodov menijo, da lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava, vendar se jim zdi bolj primerna pogodba o zaposlitvi.

Polovica managerjev javnih zdravstvenih zavodov meni, da s predpisi ni primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi. Nekaj anketirancev je neopredeljenih. Analiza področij pokaže, da se s to trditvijo najmanj strinjajo managerji ZZV, pa tudi managerji ZD in ostali managerji s področja zdravstva, najbolj pa se s to trditvijo strinjajo managerji bolnišnic.

6.3.6 Dolžnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države

V okviru tega sklopa vprašanj smo se poglobili v vrhnji management in javni interes, javni interes in notranja razmerja, nižje ravni managementa in varstvo javnega interesa, javni zdravstveni zavod in njegovo okolje, stavko in varstvo javnega interesa, management in socialni dialog, da bi ugotovili dolžnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop F.

V raziskavi proučujemo tudi dolžnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države. Polovico vrhnjega managementa je v zvezi z varovanjem javnih interesov neopredeljenih. Ugotavljamo da večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov ni opredeljenih glede vprašanja ali so z zakonom primerno urejene obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno. Nekdo od anketiranih meni, da je večina teh zakonov je vprašljivih ter da je to pretirano.

Ugotavljamo, da je dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem in tudi opravljanje nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij. Managerji javnih zdravstvenih zavodov so mnenja, da je tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih dolžna ravnati v javnem interesu.

Ugotavljamo, da je podobno mnenje tudi glede primerne zagotavljanja pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke. Nek anketiranec meni, da majhni zavodi skorajda ne morejo stavkati, saj se mu zdi, da namesto njih tudi po stavki ne bo nihče nič naredil. Mnenja o tem, ali so predpisi, ki, urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga ustrezni so ali neopredeljena ali pa managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, da omenjeni predpisi niso ustrezni. Veliko število neopredeljenih odgovorov kaže na to, da

managerji javnih zdravstvenih zavodov ne poznajo predpisov, ki urejajo položaj javnih zdravstvenih zavodov s področja socialnega dialoga.

6.3.7 Pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca

S tem sklopom vprašanj smo se poglobili v odredjanje dela zaposlenim, kriterije za odločanje o pravicah delavcev, pravne temelje plače, drugačno urejanje delovnih pogojev, prenos pooblastil, represivne ukrepe managementa, opredelitev hujših kršitev, zaposlovanje, diskriminacija kandidata, varstvo posebnih kategorij zaposlenih, varnost in delavska predstavništva, zagotavljanje socialne varnosti in splošni akti, z namenom da bi razumeli pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivno ter disciplinsko oblast delodajalca. Ta sklop vprašanj oziroma trditvev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop G.

Z analizo odgovorov v zvezi z odredjanjem dela zaposlenim ugotavljamo, da je mnenje managerjev deljeno. Nekateri menijo, da predpisi ne določajo dovolj jasno v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odredjajo delo, drugi pa menijo da dovolj jasno določajo. Skoraj petina anketiranih ni opredeljenih. Raziskava je pokazala, da vsi managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo da je pomembno, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej. Večina jih meni, da direktor javnega zdravstvenega zavoda ne more drugače določati plače delavcev kot je to določeno v Kolektivni pogodbi. Večji delež managerjev tudi meni, da direktor javnega zdravstvenega zavoda z delavcem ne more drugače urediti delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi. V zvezi s prenosom pooblasti lahko rečemo, da je mnenje večine managerjev javnih zdravstvenih zavodov, da predpisi dovolj jasno določajo, v kakšnem obsegu lahko direktor javnih zdravstvenih zavodov pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog in daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod. Manjšina anketiranih se ne strinja s to trditvijo ali pa glede odgovora na to trditev niso opredeljeni. Neopredeljeni odgovori kažejo na slabše poznavanje omenjene problematike. Raziskava je pokazala, da večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov meni, da je smiselno, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov zoper delavca ukrepajo represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij v primeru ne spoštovanja odredb in navodil. Eden od anketiranih pa ocenjuje, da je to odvisno od teže kršitev.

Z raziskavo smo tudi ugotovili, da v več kot polovici javnih zdravstvenih zavodih obstajajo standardi, zaradi katerih se štejejo hujše kršitve delovne obveznosti in je mogoče zaradi njih odpovedati delavcu pogodbo o zaposlitvi. Kar tretjina anketiranih ni opredeljenih v zvezi z ustreznostjo predpisov, ki urejajo vlogo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v postopku zaposlovanja oseb. Managerji bolnišnic in ostalih zdravstvenih zavodov se z ustreznostjo teh predpisov bolj strinjajo, managerji ZZV pa se s to trditvijo ali ne strinjajo ali niso opredeljeni. Preostali managerji imajo različno mnenje, od tega, da so omenjeni predpisi ustrezni, kakor tudi da niso ustrezni. Nekateri nimajo o tem svojega mnenja. Nek manager pa ocenjuje, da sedanji predpisi ne omogočajo ustreznega zaposlovanja.

Analiza odgovorov kaže, da v večini javnih zdravstvenih zavodih ne prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti. Vendar podatek, da se vseeno manjši del anketiranih v celoti ali delno strinja s to trditvijo kaže na to, da v nekaterih javnih zdravstvenih zavodih tudi prihaja do takih situacij. Glede te trditve ni opredeljenih več kot petina anketiranih. Nek manager pravi: »Pri nas se trudimo, da se to ne bi dogajalo«.

Z raziskavo ugotavljamo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, da predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij, ter da jih managerji javnih zdravstvenih zavodov poznajo. Manjši delež anketiranih ni opredeljenih glede te trditve, kar kaže na to, da ti verjetno ne poznajo omenjenih predpisov, ter enak del anketiranih se delno s to trditvijo ne strinja. Opombe managerja glede teh predpisov so: »ne povsem, predpisi niso precizni glede dolžnosti invalidov, ki prehajajo v zasebnitvo«.

Na vprašanje ali menijo, da predpisi dovolj jasno določajo zagotavljanje varnih delovnih razmer ter vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvi v zvezi z urejanjem te tematike je večina trdilnih odgovorov. Tudi tu bi lahko sklepali, kot pri prejšnji trditvi, da predpisi dovolj jasno določajo urejanje te tematike, ter da jih managerji javnih zdravstvenih zavodov poznajo. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov podobno kot pri prejšnjih dveh v večini primerov menijo, da ustrezno sodelujejo s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti. Z raziskavo ugotavljamo, da v večini primerov direktorji javnih zdravstvenih zavodov odločajo tudi o vodenju delovnega procesa z akti, kot je na primer akt s katerim se ureja razporejanje delovnega časa.

6.3.8 Normativna oblast delodajalca in vloga managementa javnih zdravstvenih zavodov

V okviru tega sklopa vprašanj smo proučevali notranje pravne vire, management in delavsko predstavništvo, kriterije za odločanje o pravicah zaposlenih, pomen predstavništev zaposlenih, delavska predstavništva in uporaba pritiska, delavsko voljeno predstavništvo v javnih zdravstvenih zavodih, obseg socialnega dialoga in prikrievanje informacij z namenom, da bi proučili normativno oblast delodajalca in vlogo managementa javnih zdravstvenih zavodov. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop H.

Z raziskavo smo želeli ugotoviti ali direktorji javnih zdravstvenih zavodov avtonomne pravne vire v zavodih usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi. Glede na število neopredeljenih odgovorov, ki jih je več kot tretjina, sklepamo, da tudi to problematiko managerji javnih zdravstvenih zavodov slabše poznajo ali pa se temu raje izognejo. Zaskrbljujoč je tudi odgovor, da managerji javnih zdravstvenih zavodov, ne vedo kaj so to avtonomni pravni viri. To kaže na pomanjkljivo interdisciplinarno znanje, ki bi ga managerji javnih zdravstvenih zavodov morali imeti. Ostali managerji se s to trditvijo delno ali popolnoma strinjajo. Iz teh podatkov sklepamo, da v javnih zdravstvenih zavodih avtonomne pravne vire direktorji javnih zdravstvenih zavodov usklajujejo z delavskimi predstavništvi. Proučevali smo tudi ali imajo javni zdravstveni zavodi z notranjimi pravnimi viri urejene kriterije za odločanje o pravicah zaposlenih. Dobili smo podobne odgovore, kot na zgornjo trditev, iz teh podatkov sklepamo, da v večini javnih zdravstvenih zavodih z avtonomni pravni viri urejajo kriterije za odločanje o pravicah zaposlenih. Tudi tu je zaskrbljujoče, da managerji javnih zdravstvenih zavodov, ne vedo kaj so to avtonomni pravni viri. Nek manager ocenjuje, da je večinoma ta problematika urejena z zakoni.

V raziskavi smo proučevali tudi pomen predstavništev zaposlenih. Na podlagi analize odgovorov na trditev: »Management našega javnega zdravstvenega zavoda je seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata našega javnega zdravstvenega zavoda« ugotavljamo, da je večji del managementa javnih zdravstvenih zavodov seznanjenih z vlogo in dejavnostim sindikata njihovega javnega zdravstvenega zavoda.

V nadaljevanju raziskave smo proučili delavska predstavništva in uporabo pritiska. S trditvijo: »Sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce« se strinja večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov, vendar pa se četrtna

managerjev ni opredelila ne za ne proti. Torej tudi tukaj lahko ugotavljamo, da te problematike managerji javnih zdravstvenih zavodov ne poznajo dovolj.

Ugotavljamo pa, da v javnih zdravstvenih zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo in da so managerji javnih zdravstvenih zavodov s to problematiko tudi seznanjeni. Opomba enega od managerjev je, da je to odvisno od velikosti javnega zdravstvenega zavoda, sicer obe vlogi opravlja reprezentativni sindikat.

Glede na odgovore anketirancev v zvezi z obsegom socialnega dialoga ugotavljamo, da se nekateri direktorji javnih zdravstvenih zavodov pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi, drugi pa ne. Eden od managerjev pravi, da se dogovarja s sindikati, drugi pa, da ne pozna primerov, da bi se dogovarjali.

Z raziskavo smo proučili tudi ali managerji javnih zdravstvenih zavodov prikrivajo potrebne informacije. Glede na odgovore anketiranih lahko sklepamo, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom v večini primerov ne prikriva potrebnih informacij. Dogaja pa se, da managerji prikrivajo delavskim predstavnikom potrebne informacije. Eden od anketiranih pravi: »Sodim, da je dialog vzpostavljen«, drugi pa: »Ne poznam primerov«. Spet tretji navaja: »Zakaj te stvari spraševati direktorja – saj nismo več v socializmu, kjer sta bili firma in sindikat eno«.

6.3.9 Javni zdravstveni zavod in okolje

S tem sklopom vprašanj smo z raziskavo ugotavljali, kako se javni zdravstveni zavodi prilagajajo spremembam v okolju, kakšno je varstvo okolja in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami z namenom razumeti razmerje med javnimi zdravstvenimi zavodi in okoljem ter ali management v konkretnih javnih zdravstvenih zavodih pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami in ve kako je potrebno v takih primerih ukrepati.

V zvezi s prilagajanjem javnih zdravstvenih zavodov spremembam v okolju smo ugotovili, da se jih večina ustrezno prilagaja spremembam v okolju. Primerjalno gledano po organizacijskih področjih zdravstva ni bistvenih razlik, le majhen delež managerjev bolnišnic se s to trditvijo delno ne strinja.

Raziskava je pokazala, da je v večini primerov management v javnem zdravstvenem zavodu ekološko ozaveščen in pozna obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in okoljem, kot je na primer obveznost v zvezi z varstvom okolja. Po organizacijskih področjih zdravstva ni bistvenih razlik.

Prav tako je raziskava pokazala, da management v javnem zdravstvenem zavodu v večini primerov pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ve, da je treba zagotoviti varnost okoliškem prebivalstvu ob morebitnih nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi. Tudi tu po organizacijskih področjih zdravstva ni bistvenih razlik.

6.3.10 Podpora managementu javnih zdravstvenih zavodov

S tem nizom vprašanj smo želeli osvetliti kakšna je podpora finančno-računovodske, pravne in kadrovske službe, koliko management pozna notranjo zakonodajo zavoda in kako sprotno je management seznanjen z novostmi zakonodaje, z namenom, da ugotovimo, kakšno podporo ima management javnih zdravstvenih zavodov. Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop J. V nadaljevanju so navedene trditve.

Na osnovi raziskave ugotavljamo, da ima večina managementa v javnih zdravstvenih zavodih ustrezno informacijsko podporo s strani finančno-računovodske službe. Le zelo malo anketiranih

meni, da nima dovolj ustrezne podpore, nekaj pa jih o tej problematiki nima svojega mnenja. Skoraj polovica managerjev ostalih zdravstvenih zavodov je neopredeljenih glede te trditve. Iz tega sklepamo, da bi lahko v teh primerih izboljšali informacijsko podporo s strani finančno-računovodske službe. V bolnišnicah pa manj kot petina managerjev meni, da nimajo ustrezne informacijske podpore s strani finančno-računovodske službe. Managerji, ki menijo, da ni ustrezne podpore s strani finančno-računovodske službe pravijo, da posredovani podatki onemogočajo takojšnje ukrepanje (zastaranost, ne ažurnost). Zdi se jim, da bi po zakonu o računovodstvu v slovenskem zdravstvu morali biti računovodje z visoko izobrazbo.

Analiza odgovorov v zvezi z podporo pravne službe kaže, da večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov pogosto sodeluje s pravno službo. Na podlagi raziskave pa ugotavljamo, da managerji ZD in bolnišnic manj sodelujejo s pravno službo kot ostali. Opombe zakaj v njihovem javnem zdravstvenem zavodu management ne sodeluje pogosto s pravno službo so, da sodeluje le občasno, da ni finančnih sredstev za ustrezno poenoteno pravno pomoč. Nekateri pravijo, da nimajo pravne službe.

Kako je s podporo kadrovske službe so pokazali odgovori anketirancev, ki kažejo na to, da je v večini primerov kadrovska služba v javnih zdravstvenih zavodih managementu v podporo, le manjši delež managerjev ZZV in bolnišnic pa meni, da je v njihovem javnem zdravstvenem zavodu kadrovska služba managementu v premajhno podporo.

Analiza odgovorov glede poznavanja notranje zakonodaje javnega zdravstvenega zavoda kaže, da večina managementa dobro pozna notranjo zakonodajo njihovega javnega zdravstvenega zavoda. Le majhen delež managerjev bolnišnic se s to trditvijo sploh ne strinja, torej sklepamo, da ti ne poznajo njihovo notranjo zakonodajo, čeprav bi jo morali. Pripomba enega od managerjev pa je, da vršni management vsekakor dobro pozna zakonodajo. Rezultati odgovorov v zvezi s spremljanjem novosti zakonodaje kažejo, da je večina managerjev sproti seznanjena z novostmi zakonodaje s področja negospodarstva in zdravstva.

6.3.11 Slabosti / pomanjkljivosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

S tem vprašanjem smo dali anketirancem možnost da izrazijo svoje mnenje, ugotovitve, opažanja, pripombe v zvezi s slabostmi/pomanjkljivostmi pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov, kot ji občutijo sami. Namen tega vprašanja je da zajamemo subjektivne ocene anketiranih, ki jih skušamo nato povezati v neke skupne povzetke, ki jih posamezni anketiranci pripisujejo proučevanim pojavom in nam bodo služile v zaključku za prikaz ugotovljenih dejstev in podajanje predlogov za nadaljne aktivnosti.

Z analizo anketnih vprašalnikov smo tudi ugotovili, da so največje slabosti/pomanjkljivosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov prav ne dorečen status in pravni položaj, slaba podpora oziroma vloga lastnika, pomanjkljiva zakonodaja, problem nagrajevanja managerjev, kakor tudi nesorazmerje med finančnimi možnostmi. Pomanjkljivost je tudi avtonomno odločanje, dostikrat ni jasne ločitve med poslovodno in strokovno funkcijo vodenja, da so premalo jasno opredeljene odgovornosti. Po eni strani menijo, da je izobraževanje direktorjev premajhno, po drugi strani, da mora zdravnik direktor skoraj pozabiti na svoj poklic, ponekod so direktorji istočasno zaposleni tudi kot zdravniki.

6.3.12 Izboljšanje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

Tudi s tem vprašanjem smo dali anketirancem možnost da izrazijo svoje mnenje, predloge, opažanja, pripombe na to, kako bi izboljšali pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih

zavodov. Prav tako je namen tega vprašanja, da zajamemo subjektivne ocene anketiranih, ki jih posamezni anketiranci pripisujejo proučevanim pojavom in nam bodo služile v zaključku za prikaz ugotovljenih dejstev in podajanje predlogov za nadaljne aktivnosti.

Anketiranci so predlagali, da bi se pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšal s tem, da bi izboljšali elastičnost delavnopravne zakonodaje in kolektivnih pogodb predvsem glede presežnih delavcev in stimulativnega nagrajevanja. Da bi njihova pooblastila in zakonske pravice izenačil s pravicami zasebnikov, ki opravljajo enake naloge. Bolj bi morali definirati njihova pooblastila. Večja bi morala biti samostojnost pri odločanju. Izboljšati bi bilo potrebno zakonodajo na področju orodij upravljanja in vodenja zavoda. Zagotoviti večjo avtonomnost in samostojnost v odnosu do ustanovitelja. Seveda anketiranci pripominjajo, da v skladu z zakonodajo in s sprejetimi merili in usmeritvami. Ocenjujejo, da bi se pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšal z večjimi pooblastili na področju zaposlovanja. Menijo tudi, da ga trenutno z novim sistemom plač javnih uslužbencev ni možno izboljšati. Predlagajo ureditev statusa s posebnim zakonom, oziroma pravilnikom oziroma z dovolj jasno zakonodajo. Z managersko pogodbo. Z večjo avtonomijo managerskega odločanja. Z uvajanjem profesionalnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

V nadaljevanju menijo, da bi se pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšal s tem, da bi v Zakonu o zavodih najprej jasno in nedvoumno opredelil javni, dopolnilni javni in tržni interes, ter financiranje tega interesa v zdravstvu. Poleg financiranja je treba sistemsko prenesti osnovna sredstva v upravljanje managementa. Ocenjujejo, da je navedeno podlaga za določitev novega položaja managementa v javnih zdravstvenih zavodih, ki mora biti iz gledišča pravic in obveznosti podoben položaju managementa v gospodarstvu, razen v tem, da management v javnih zdravstvenih zavodih uresničuje tudi javni interes. To pomeni, da je nadzor države v tem pogledu treba posebej opredeliti. Sodijo, da je treba sistemsko osmisliti dejavnost javnega zdravstva. S tem mislijo predvsem problem financiranja in nato na tej podlagi opredeliti na novo pravice in obveznosti managementa v zdravstvu.

Anketiranci menijo, da morajo dobiti managerji večje kompetence in več svobode pri odločanju pa tudi nositi odgovornosti za sprejete odločitve. Ustrezno kontrolo s strani ustanovitelja. Samo en reprezentativni sindikat. Stimulativno nagrajevanje glede na rezultate. Nekateri anketiranci menijo, da s pravnimi predpisi zelo težko, pač pa s spremembo miselnosti, kar pa je dolgotrajen proces. Delno bi lahko izboljšali pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov z večjimi pooblastili in z ureditvijo poslovnega in strokovnega vodenja zavoda, na način, da ima strokovni vodja status »tehničnega direktorja«.

6.3.13 Prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

Zanimalo nas je tudi mnenje anketirancev v zvezi s prednostim pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Prav tako je namen tega vprašanja, da zajamemo subjektivne ocene anketiranih, ki jih posamezni anketiranci pripisujejo proučevanim pojavom in nam bodo služile za prikaz ugotovljenih dejstev in podajanje predlogov za nadaljne aktivnosti.

V nadaljevanju smo z raziskavo ugotovili, da večina anketirancev meni, da prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov ni. Nekateri anketiranci so sicer mnenja, da je prednost sorazmerna avtonomija pri poslovnem odločanju, ter da je poslovna uspešnost direktno odvisna od njegovih (njenih) odločitev, in ne tujih. Prednost vidijo tudi v socialni varnosti ter združljivosti strokovne in managerske funkcije. Dobro izobraženem kadru, tu mislijo sodelavce. Prednost vidijo tudi v dokaj dobro urejenem sistemu zdravstva, predvsem pa je zagotovljeno financiranje storitev.

6.3.14 Predlogi posebnih področij nadaljnjih obravnav položaja managementa javnih zdravstvenih zavodov

Z zadnjim odprtim vprašanjem smo dali anketirancem možnost, da predlagajo katero področje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov bi želeli posebej proučiti. Namen tega vprašanja je, da na osnovi predlaganih področij nanizamo predloge za nadaljnje aktivnosti.

Anketiranci predlagajo, da bi bilo primerno, da bi posebej proučili delavno pravno zakonodajo in kolektivne pogodbe, glede presežnih delavcev in stimulativnega nagrajevanja. Predlagajo tudi podrobnejšo proučitev področja disciplinske odgovornosti zaposlenih, pooblastila, plačilo za opravljeno delo (direktor in zdravnik), kadrovanje, možnost vpliva na razvoj človeški virov, izobraževanje, obveščanje ali podporo direktorja, kar zadeva regulativo, oziroma strokovnost in ne nazadnje finančni nadzor. Anketiranci predlagajo podrobnejšo proučitev pogodb o zaposlitvi.

Predlagajo tudi proučitev in definiranje statusa javnega zdravstvenega zavoda, glede na pravice in obveznosti managerja, ne pa le kot javnega uslužbenca s pooblastili. Menijo, da bi bilo potrebno podrobneje proučiti tudi odnos med poslovnim in strokovnim vodenjem zavoda.

7 ZAKLJUČEK

7.1 Zaključne ugotovitve

7.1.1 Zaključne ugotovitve splošnega dela ankete

Iz splošnega dela ankete ugotavljamo, da v javnih zdravstvenih zavodih na področju Republike Slovenije managersko funkcijo opravlja več moških kakor žensk. V negospodarski dejavnosti, predvsem v zdravstvu je večina zaposlenih žensk, vendar je procent žensk, ki opravlja managersko funkcijo manjši. Statistično je sicer ugotovljeno, da opravlja managersko funkcijo dela skoraj 2,5-krat več moških kot žensk. To ni slučajno za to področje, pač pa so to ugotovili že tudi pri opravljanju tako pri vodilnih managerjih kot tudi na drugih področjih dela, povezanega z vodenjem, upravljanjem, koordiniranjem dela oziroma managerskimi posli.¹⁵¹ Ugotavljamo tudi, da gre v večjem delu za upravljanje in vodenje javnih zdravstvenih zavodov, ki imajo manjše število zaposlenih, to je 51–100.

Največ managerjev javnih zdravstvenih zavodov je starih 46–55 let. To so leta največje človekove ustvarjalnosti, prevzemanja rizika pri poslovnih odločitvah, kreativnega dela in želje po napredovanju in doseganju poslovnih ciljev. Imajo 26–30 let skupne delovne dobe, največ jih je bilo pred opravljanjem managerske funkcije zaposlenih v zavodu. Velik del jih opravlja to funkcijo šele do 5 let, nekaj pa 6–15 let. Nihče te funkcije ne opravlja več kot trideset let.

Ko smo analizirali smeri izobrazbe, ki jo imajo managerji javnih zdravstvenih zavodov, smo ugotovili, da jih ima največ medicinsko izobrazbo, manjši del ekonomsko in še manj pravno ali ostale družboslovne smeri. Več kot tretjina managerjev javnih zdravstvenih zavodov ni odgovorilo, kaj je njihov poklic. Glede na primerjavo s smerjo izobrazbe ugotavljamo, da na to vprašanje v glavnem niso odgovorili zdravniki. V primerjavi z odgovori kakšna je njihova sedanja funkcija, ugotavljamo, da so na to vprašanje odgovorili vsi razen enega. Več kot 80 odstotkov je direktorjev zavoda, eden je glavni direktor, le dva sta strokovna direktorja in en pomočnik direktorja. Iz tega lahko sklepamo, da sami managerji javnih zdravstvenih zavodov ne ločijo kdaj gre za poklic¹⁵² in kdaj funkcijo.¹⁵³ Ugotavljamo pa, da managerji javnih zavodov obvladujejo najmanj en tuji jezik aktivno in en tuji jezik pasivno. Nekateri tudi po več jezikov.

7.1.2 Zaključne ugotovitve mnenjskega dela ankete

S pojmom management so pogosto označene osebe, ki so pooblaščen, da odločajo o ravnanju drugih oseb. V javnih zdravstvenih zavodih so te osebe poslovodni organi (direktorji) kot to določa 31. člen Zakona o zavodih. Raziskava je pokazala, da managerji v zdravstvu menijo, da je s predpisi

¹⁵¹ Florjančič, 1995, str. 461.

¹⁵² Poklic – tudi profesija, stan. Sociološko: skupek del oziroma dejavnosti in spretnosti, ki jih posameznik opravlja v kaki javni ali zasebni, profitni ali neprofitni delovni organizaciji, kot trajno življenjsko nalogo (profesionalizem). Opravljanje poklica omogoča posameznikom zaslužek ter preživetje. Za zahtevnejše poklice je potrebna ustrezna strokovna izobrazba in pogosto tudi dodatno strokovno izpopolnjevanje. Pripadniki istega poklica se lahko združujejo v poklicna (stanovska) združenja. (Glej Slovenski veliki leksikon, 2003–2005, str. 125.) Poklic – dejavnost, ki je na splošno temelj ekonomskega obstoja in socialnega položaja (Glej Veliki splošni leksikon, 1997–1998, str. 3280). Poklic-delo, dejavnost posameznika oziroma njegova usposobljenost za določeno delo. Poklic označuje ljudi glede na njihovo dejansko delo, s katerim si zagotavljajo možnosti za življenje, ali pa je splošna oznaka za vrsto del, za katerih opravljanje imajo posamezniki ustrezna nagnjenja in (pridobljene) sposobnosti. Poklic kot konkretno delo posameznika je predvsem predmet statističnih prikazov (abecedna ali sistemska klasifikacija poklicev); tako opredeljenih poklicev je tudi 30 000 ali več (Glej Enciklopedija Slovenije, 1995, str. 45).

¹⁵³ Funkcija-e ž (u).1. navadno s prilastkom – kar mora kdo delati glede na svoj namen: naloga, vloga. 2. opravljanje, izpolnjevanje značilne naloge, zlasti pri kakem organu, delovanje. (Glej <http://bos.zrc-sazu.si/>).

primerno urejeno, da direktor organizira in vodi delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Za izvajanje managerskih nalog je sicer značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije, ki je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu, sedaj pa se seli tudi na področje negospodarstva. Mangerji javnih zdravstvenih zavodov pa menijo, da je ta avtonomija v javnih zdravstvenih zavodih omejena ravno zaradi zakonodaje. Za izvajanje managerskih nalog je potrebno sprejemanje odločitev. Z raziskovanjem te tematike ugotavljamo, da je sprejemanje odločitev o ravnanju drugih zahtevno ravnanje, ki je odvisna tudi od ravni, na kateri se odloča v javnem zdravstvenem zavodu. Zaključujemo, da prevladuje mnenje, da managerji nižjih ravni ne poznajo dovolj predpisov, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju. Prav tako zaključujemo, da je pomembno vprašanje pri obravnavanju pravnega položaja managementa ali gre pri odločanju o ravnanju drugih za poklicno delo ali za podeljeno funkcijo potrdilo, da gre pri kategoriji managementa vedno za oboje, je pa to odvisno zlasti od ravni managementa. Glede na ugotovitve raziskave lahko zaključimo, da je mnenje anketirancev, da bi moralo biti vodenje drugih ljudi poklic. To pojasnjuje tudi to, da velik del managerjev ni odgovorilo na vprašanje, kaj je njihov poklic, vsi pa vedo, da opravljajo na primer funkcijo direktorja, strokovnega direktorja ali pomočnika direktorja. Predvsem na vprašanje, kaj je njihov poklic niso odgovorili zdravniki oziroma tisti ki imajo medicinsko smer izobrazbe. Pri odločanju o ravnanju drugih, pa naj gre za poklicno delo ali za podeljeno funkcijo, naj bo kadrovska in pravna služba v podporo ne samo managerjem temveč tudi drugim organom katerih procese odločanja podpira. V različnih organizacijskih oblikah pa so s predpisi določene naloge managementa lahko različne. Zaključujemo, kar smo potrdili tudi z raziskavo, da v večini javnih zdravstvenih zavodih direktorji ne odločajo povsem samostojno, saj zakon določa precej ožje pristojnosti poslovnih oseb kot v zasebnem sektorju. Po določilih Zakona o zavodih le vodijo delo in poslovanje zavoda, ga predstavljajo in zastopajo in so odgovorni za zakonitost dela zavoda (31. člen Zakona o zavodih). Po določilih 29. člena Zakona o zavodih pa javni zavod upravlja svet zavoda ali drug kolegijski »organ upravljanja«.

V več kot polovici javnih zdravstvenih zavodov notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja, vendar pa kljub tej možnosti največkrat ti funkciji nista ločeni. Ločitev funkcij je odvisna od velikosti zavodov. Raziskava je pokazala, da v manjših zavodih in predvsem tam, kjer je na omenjenih mestih medicinski kader niso ločene funkcije poslovnega in strokovnega vodenja. Iz raziskave lahko tudi zaključimo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov največ časa porabijo za opravljanje managerske funkcije, ki pa jih v večini primerov angažira tudi izven delovnega časa ter da imajo managerske naloge razvrščene po pomembnosti.

Večina direktorjev javnih zdravstvenih zavodov ima sklenjeno pogodbo na temelju katere opravljajo delo kot direktorji javnih zdravstvenih zavodov za določen čas (gre za mandat, ki se lahko ponavlja) in menijo, da je to primerno. Vendar imajo predvsem kadri z medicinsko izobrazbo v ozadju pogodbo o zaposlitvi kjerkoli v zavodu za nedoločen čas, ki ustreza stopnji njihove strokovne izobrazbe. Iz odgovorov zaključujemo, da anketiranci menijo, da je primerno urejeno, da je del plačila managerjem javnih zdravstvenih zavodov, za opravljeno delo, vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več). Tu gre predvsem za nagrade za uspešnost, je pa za to potrebno soglasje ustanovitelja.

V zvezi z vodenjem javnih zdravstvenih zavodov lahko iz raziskave zaključimo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, da je primerno, da manjše javne zdravstvene zavode vodijo individualni poslovodni organi, večje javne zdravstvene zavode pa kolegijski poslovodni organi. Imenovanje in razreševanje direktorja s soglasjem ustanovitelja so sicer ustrezna, vendar menijo, da nastanejo težave tam, kjer je ustanoviteljev več ter predlagajo da bi moral dajati soglasje morda nek odbor ustanoviteljev, ne vsak posebej. Ustanovitelj javnega zdravstvenega zavoda uveljavlja svoj interes preko svojih predstavnikov v svetu zavoda, predstavniki zavoda pa so v manjšini. Zaradi tega prihaja do političnih in ne strokovnih odločitev. Prav tako ugotavljamo, da je ustrezno urejena

zakonska ureditev glede imenovanja direktorja javnega zdravstvenega zavoda na podlagi javnega razpisa, tudi mandat je primeren, še bolj pa bi bilo po mnenju anketiranih, če bi bil daljši na primer 5 ali 6 let. Razlogi in kriteriji za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v predpisih niso dovolj jasni. Rešitev bi bila tudi ustrezna managerska pogodba ki bi med drugim določala tudi odpravnine. Ker pa je opravljanje funkcije vezano na mandat imajo managerji pogodbo na temelju katere opravljajo delo direktorja za določen čas. To pomeni da bi morale biti v pogodbi o zaposlitvi predvidene večje odpravnine ali zaposlitev za nedoločen čas v instituciji na drugem primernem delovnem mestu.

Na podlagi raziskave zaključujemo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov občutijo spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve, ter procese privatizacije ter da menijo, da ni še vse ustrezno (zakonsko) urejeno.

Večina direktorjev javnih zdravstvenih zavodov meni, da je za zaposlitev poslovnih organov javnih zdravstvenih zavodov primernejša pogodba o zaposlitvi kot pogodba civilnega prava, lahko pa opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava.

Polovica managerjev javnih zdravstvenih zavodov meni, da s predpisi ni primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi. To mnenje je sicer v nasprotju z določili 72. člena Zakona o delovnih razmerjih (Ur. list RS št. 42/02), ki določajo, da se v zvezi z nekaterimi delovnimi pogoji in nekaterimi statusnimi vprašanji managerjev lahko ta tematika »drugače uredi«. Čeprav pa z raziskavo ugotavljamo, da se v nadaljevanju večina anketiranih delno ali popolnoma strinja, da je pogodbo o zaposlitvi direktorjev javnih zdravstvenih zavodov smiselno posebej prilagoditi v skladu z zakonodajo. Zaključujemo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov premalo poznajo zakonodajo tako delovnopravno, kot tudi civilno. To potrjuje tudi dejstvo, da želijo oziroma predlagajo, da bi področje delovno pravne zakonodaje še posebej proučili.

Z raziskavo potrjujemo anketno trditev, da je dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem pa tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij in da je tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih dolžna ravnati v javnem interesu. Ta ugotovitev temelji na dejstvu, da imajo vsi javni zdravstveni zavodi tudi javni pomen in vlogo. O pristojnostih managementa v javnih zdravstvenih zavodih ne gre le za pristojnosti na ravni vrhnjega managementa, temveč tudi na nižjih ravneh managementa. Po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije, kjer je odgovorna oseba lahko tudi manager, katerega pristojnost lahko temelji tudi na pravnih normah avtonomnega prava ali na zakonitem prenosu izvirmih pooblastil za odločanje na druge osebe.

Večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov ne pozna dovolj obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno. Varstvo okolja je določeno tudi v III-223. členu Pogodbe o ustavi za Evropo (Ur. list RS, št. 15/2005), ki zavezuje organe Evropske Unije, da v svojih politikah upoštevajo in vključujejo visoko raven varstva in izboljšanja kakovosti okolja, ki se zagotavlja v skladu z načelom trajnostnega razvoja. Notranja pravna ureditev prav tako posebej poudarja varstvo okolja kot vrednoto, ki tudi managementu nalaga nekatere posebne obveznosti. Tako na primer predpisi o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami določajo, da je treba v primeru nesreč ali nevarnosti nastanka nesreč zaposlenim zagotoviti pogoje in možnosti za izvajanje osebne in vzajemne zaščite.

In širše, treba je zagotoviti varnost okoliškemu prebivalstvu ob morebitnih nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi.

Podobno je mnenje tudi glede primerne zagotavljanja pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke. V teh primerih ima management po predpisih iz leta 1991 pristojnost, da prepreči, da bi stavka ogrozila varnost, zdravje ljudi in premoženje ter nadaljevanje dela po končani stavki.

Tudi neopredeljena mnenja, o ustreznosti predpisov, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga kažejo na to, da managerji javnih zdravstvenih zavodov ne poznajo predpisov, ki urejajo položaj javnih zdravstvenih zavodov s področja socialnega dialoga.

Z raziskavo smo želeli preveriti trditev ali management delavcem odreja delo v okvirih, ki so določeni z zakonom, viri avtonomnega prava ter pogodbo o zaposlitvi. Po določilih 4. člena ZDR je med bistvenimi elementi delovnega razmerja pravilo, da delavci delo opravljajo po navodilih in pod nadzorom delodajalca. Pri tem je upravičen delavcu izdajati navodila, kako je treba delo opravljati, delavec pa je dolžan omenjene odredbe in navodila izvajati. Izvajanje odredb in navodil nadzira management, ki lahko zaradi obrambe interesov delodajalca zoper delavca ukrepa represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij. V hujših primerih lahko poseže tudi v status delavca, tako da odloči o izredni odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu ali redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga.

Z raziskavo ugotavljamo, da je mnenje managerjev deljeno, nekateri menijo, da predpisi ne določajo dovolj jasno v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odreja delo, drugi pa menijo da določajo dovolj jasno. Vsi managerji javnih zdravstvenih zavodov pa se strinjajo, da je pomembno, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej, da se s tem prepreči ali omeji možnost arbitrarnega oziroma diskriminatornega odločanja. Tu gre na primer za izvajanje direktivne oblasti delodajalca pri odločanju v postopku zaposlovanja oseb, urejanje področja plač, razporejanje delovnega časa, nočnega dela, odmorov, dnevnega in tedenskega počitka, izobraževanja, zagotavljanja varnih delovnih razmer, vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvi, vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij pooblaščenjem posameznih delavcev za opravljanje posameznih nalog in dajanje pooblastil za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod ter druge. Z raziskavo ugotavljamo, da je management dolžan delavcem odrediti delo v okvirih, ki so določeni z zakonom, viri avtonomnega prava ter pogodbo o zaposlitvi, da pa managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, da predpisi ne določajo dovolj jasno v kakšnem obsegu.

Pravica delodajalca je tudi, da zaradi varstva svojih sredstev ter organizacije dela v svoji organizaciji določi in uveljavi splošna pravila, je mogoče označiti kot relativno normativno oblast delodajalca. Pravni red pa to oblast omejuje tako, da od delodajalca zahteva, da s temi pravili primarno poskuša v sodelovanju z delavskimi predstavništvi urediti vprašanja, ki morajo biti pravno urejena v organizaciji. Z raziskavo smo ugotovili, da večina direktorjev javnih zdravstvenih zavodov avtonomne pravne vire, v katerih so med drugim urejeni tudi kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih, v zavodih usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi, nekateri pa to problematiko slabše poznajo ali se omenjeni problematiki raje izognejo. Zaskrbljujoč je odgovor, da na primer manager javnih zdravstvenih zavodov, ne ve kaj so to avtonomni pravni viri. To kaže na pomanjkljivo interdisciplinarno znanje, ki bi ga managerji javnih zdravstvenih zavodov morali imeti.

Z raziskavo ugotavljamo, da v javnih zdravstvenih zavodih obstajajo delavska predstavništva ali sindikati, ter da je v večini management konkretnih javnih zdravstvenih zavodov seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata konkretnega javnega zdravstvenega zavoda ter se strinjajo, da sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce. Ugotavljamo tudi, da se nekateri direktorji javnih zdravstvenih zavodov pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi, drugi pa ne, ter da se dogaja tudi to, da managerji prikrivajo delavskim predstavnikom potrebne informacije.

Ugotavljamo, da ima večina managementa v javnih zdravstvenih zavodih ustrezno informacijsko podporo s strani finančno-računovodske službe, le zelo malo anketiranih se s to trditvijo ni strinjalo, vendar pa se za to trditev tudi ni opredelilo nekaj anketiranih. Zanimivo je, da je skoraj polovica managerjev ostalih zdravstvenih zavodov neopredeljenih glede te trditve, torej menimo, da bi lahko v teh primerih izboljšali informacijsko podporo s strani finančno-računovodske službe, v bolnišnicah pa manj kot petina managerjev meni, da nimajo ustrezne informacijske podpore s strani finančno-računovodske službe. Opombe managerjev, ki menijo, da ni ustrezne podpore s strani finančno-računovodske službe so, da posredovani podatki onemogočajo takojšnje ukrepanje (zastaranost, ne ažurnost). Po zakonu o računovodstvu bi v slovenskem zdravstvu morali biti računovodje z visoko izobrazbo.

Analiza odgovorov kaže, da večina managementa pogosto sodeluje s pravno službo, ugotavljamo pa, da managerji ZD in bolnišnic manj sodelujejo s pravno službo kot ostali. Opombe zakaj v njihovem javnem zdravstvenem zavodu management ne sodeluje pogosto s pravno službo so, da sodeluje občasno, da ni finančnih sredstev za ustrezno poenoteno pravno pomoč in da nimajo pravne službe.

Odgovori kažejo na to, da je v večini primerov kadrovska služba v javnih zdravstvenih zavodih managementu v podporo, le manjši delež managerjev ZZV in bolnišnic pa meni, da je v njihovem javnem zdravstvenem zavodu kadrovska služba managementu v premajhno podporo.

Analiza odgovorov kaže, da večina managementa dobro pozna notranjo zakonodajo njihovega javnega zdravstvenega zavoda. Le majhen delež managerjev bolnišnic se s to trditvijo sploh ne strinja, torej sklepamo, da ti ne poznajo njihovo notranjo zakonodajo, pa bi jo morali. Pripomba enega od managerjev pa je, da vršni management vsekakor dobro pozna zakonodajo. Rezultati odgovorov kažejo, da je večina managerjev sproti seznanjena z novostmi zakonodaje s področja gospodarstva in zdravstva.

Z analizo anketnih vprašalnikov smo tudi ugotovili, da so največje slabosti in pomanjkljivosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov prav ne dorečen status in pravni položaj, slaba podpora oz. vloga lastnika, pomanjkljiva zakonodaja, problem nagrajevanja managerjev, kakor tudi nesorazmerje med finančnimi možnostmi. Pomanjkljivost je tudi avtonomno odločanje, dostikrat ni jasne ločitve med poslovodno in strokovno funkcijo vodenja, da so premalo jasno opredeljene odgovornosti. Po eni strani menijo, da je izobraževanje direktorjev premajhno, po drugi strani pa da mora zdravnik direktor skoraj pozabiti na svoj poklic, ponekod pa so direktorji istočasno zaposleni tudi kot zdravniki.

V nadaljevanju smo ugotovili, da bi lahko pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšali z boljšo in bolj elastično delovno pravno zakonodajo in kolektivnimi pogodbami, da bi bila pooblastila managerjev bolj definirana in omogočena večja samostojnost pri odločanju.

Potrebno bi bilo povečanje profesionalnosti, sklepanje ustreznih managerskih pogodb in stimulatивно nagrajevanje glede na rezultate.

Glede prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov ugotavljamo, da anketiranci menijo, da kakšnih posebnih prednosti ni, morda pri tistih, ki imajo pogodbo za opravljanje dela za nedoločen čas je prednost večja socialna varnost, ter združljivost strokovne in managerske funkcije.

Ugotavljamo, da bi bilo potrebno še bolj podrobno preučiti delovno pravno zakonodajo in kolektivne pogodbe, glede presežnih delavcev in stimulativnega nagrajevanja, področje disciplinske odgovornosti, pooblastila, pogodbe o zaposlitvi, razmerje med poslovnim in strokovnim delom zavoda.

7.2 Komentar zaključnih ugotovitev ob predpostavkah in omejitvah

S temeljnimi tezami smo predpostavili, da nas bo raziskovanje pripeljalo do naslednjih ugotovitev:

Zaradi sprememb političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji je prišlo do pomembnih novosti pri organiziranju dela v javnih zdravstvenih zavodih. Predpostavili smo, da so te spremembe v Sloveniji pomembno vplivale na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Domnevo, da so spremembe zakonodaje vplivale na organiziranje dela in s tem v povezavi tudi na spremenjeno pravno ureditev in položaj managerjev ter upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih lahko na podlagi raziskave tudi potrdimo. Raziskava je pokazala, da lahko potrdimo tezo, da je v Sloveniji zaradi političnih, gospodarskih in socialnih razmerij prišlo do pomembnih novosti pri organiziranju dela v javnih zdravstvenih zavodih, spremembe zakonodaje so vplivale na organiziranje dela v javnih zdravstvenih zavodih in s tem v povezavi tudi na spremenjeno pravno ureditev in položaj managerjev ter upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih.

Z raziskavo smo potrdili tezo, da so spremembe pravnih pravil vplivale na upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih. Raziskava je pokazala kakšno je upravljanje in vodenje v javnih zdravstvenih zavodih in s tem v povezavi delno ustreznost pravnih pravil te tematike.

Z raziskavo potrjujemo tudi tezo, da je pravni položaj managementa javnih zdravstvenih zavodov odvisen od pravnih pravil, ki se dotikajo te tematike. Domnevo, da management javnih zdravstvenih zavodov odloča dovolj samostojno o ravnanju drugih, ter da so ustrezno seznanjeni s predpisi o delovnih razmerjih pa ne moremo potrditi. Raziskava je pokazala, da managerji ne odločajo dovolj samostojno o ravnanju drugih in tudi niso dovolj ustrezno seznanjeni s predpisi o delovnih razmerjih, ter da perspektive za razvijanje avtonomije managementa v javnih zdravstvenih zavodih niso dobre. Raziskava je pokazala, da si managerji javnih zdravstvenih zavodov želijo več avtonomije pri odločanju ter menijo, da je največja slabost pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov premajhna svoboda odločanja oziroma ožje pristojnosti kot jih imajo nosilci poslovnih funkcij gospodarskih družb, ki imajo široke možnosti odločanja. Z raziskavo ugotavljamo, da je mnenje managerjev javnih zdravstvenih zavodov naslednje: pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov bi se izboljšal s tem, da bi imel širše pristojnosti in s tem širše možnosti odločanja. Vse to pa je mogoče le s spremembo pravnih pravil, ki urejajo to tematiko.

Z raziskavo smo tudi ugotovili, da si managerji javnih zdravstvenih zavodov želijo, da bi se podrobneje proučilo delovno pravno zakonodajo, kolektivne pogodbe glede presežnih delavcev in stimulativnega nagrajevanja, področje disciplinske odgovornosti, pooblastila, pogodbe o zaposlitvi

in razmerje med poslovodnimi osebami in strokovnim delom zavoda. Vse to tudi potrjuje, da managerji javnih zdravstvenih zavodov niso ustrezno seznanjeni s predpisi o delovnih razmerjih.

Z raziskavo potrjujemo tudi tezo, da velja tudi za management javnih zdravstvenih zavodov, da gre pri obravnavanju pravnega položaja managementa pri odločanju o ravnanju drugih oseb za poklicno delo in za podeljeno funkcijo. Raziskava je pokazala, da gre pri odločanju o ravnanju drugih tako za poklicno delo kot za podeljeno funkcijo, torej da gre pri kategoriji managementa vedno za oboje, je pa razmerje med obema kategorijama odvisno zlasti od ravni managementa.

Raziskava je potrdila tezo, da imajo managerji javnih zdravstvenih zavodov določene pravice pri odločanju na področju delovnih razmerij ter da izvajajo direktivno disciplinsko in normativno oblast delodajalca. Z raziskavo pa smo tudi ugotovili, da sicer nekateri managerji javnih zdravstvenih zavodov menijo, bi morali biti predpisi bolj jasno določeni, vsi pa se strinjajo, da je pomembno, da so kriteriji za določanje o pravicah delavcev določeni v naprej in so določeni z zakonom, viri avtonomnega prava ter pogodbe o zaposlitvi.

Z raziskavo potrjujemo tudi predpostavko, da management javnih zdravstvenih zavodov za sprejemanje odločitev pri vodenju potrebuje podporo. Raziskava je pokazala, da ima management javnih zdravstvenih zavodov podporo služb, kot na primer finančno-računovodsko, kadrovsko, informacijsko, pravno in drugo, ter da je povezan z okoljem, da pa si več ali manj vsi želijo izboljšati predvsem informacijsko podporo s strani finančno-računovodske službe in posredovanje tekočih podatkov ter informacij. Nekateri si želijo tudi večjo podporo kadrovske službe. Večina managerjev javnih zdravstvenih zavodov pogosto sodeluje s pravno službo, nekateri le občasno, ker ni ustreznih finančnih sredstev za poenoteno pravno pomoč in nimajo pravne službe.

V zaključku ugotavljamo, da so na podlagi raziskave s pomočjo raziskovalnih vprašanj, ki smo jih analizirali z metodologijo raziskovanja s študijo primerov in anketnimi vprašalniki ugotovili naslednje.

- Ugotovili smo, da so spremembe temeljev političnih, gospodarskih in socialnih razmerij v Sloveniji prinesle novosti pri organiziranju dela v javnih zdravstvenih zavodih v Republiki Sloveniji.
- Ugotovili smo, da se je zaradi teh sprememb in spremenjenih značilnosti notranjih razmerij v teh javnih zdravstvenih zavodih pravni položaj managerjev spremenil.
- Ugotovili smo, da so managerji javnih zdravstvenih zavodov osebe, ki so pooblaščen, da odločajo o ravnanju drugih oseb.
- Ugotovili smo, da gre pri odločanju o ravnanju drugih oseb za poklicno delo in za podeljeno funkcijo.
- Ugotovili smo, da je primerno urejeno opravljanje funkcije na temelju katere se opravlja delo direktorja javnega zdravstvenega zavoda s pogodbo o zaposlitvi
- Ugotovili smo, da se managerji pri vodenju in upravljanju javnih zdravstvenih zavodov ne odločajo povsem samostojno.
- Ugotovili smo, da je s pravnimi pravili primerno urejeno vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov.
- Ugotovili smo, da je dolžnost managerjev javnih zdravstvenih zavodov tudi varovanje javnih interesov, vendar, da management ni ustrezno seznanjen z obveznostmi v zvezi z varstvom okolja.
- Ugotovili smo, da si managerji javnih zdravstvenih zavodov želijo boljšo strokovno podporo managementu za sprejemanje odločitev, ker je le ta le delno ustrezna.

- Ugotovili smo, da managerji niso ustrezno seznanjeni s predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga.
- Ugotovili smo, da management javnih zdravstvenih zavodov dobro pozna notranjo pravno ureditev v njihovem zavodu.
- Ugotovili smo največje slabosti in pomanjkljivosti v zvezi s pravnim položajem managerjev javnih zdravstvenih zavodov, ki so predvsem nedorečen status in pravni položaj, slaba podpora oziroma vloga lastnika, pomanjkljiva zakonodaja, problem nagrajevanja managerjev, nesorazmerje med finančnimi možnostmi, premajhna avtonomija managementa, nejasna ločitev med poslovodno in strokovno funkcijo vodenja, premalo jasno opredeljene odgovornosti, slabo izobraževanje, ter da so ponekod direktorji zaposleni istočasno tudi kot zdravniki.
- Ugotovili smo, da kakšnih posebnih prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov ni, morda le pri tistih, ki imajo pogodbo na kateri temelji pogodba za opravljanje dela za nedoločen čas in je prednost večja socialna varnost, ter združljivost strokovne in managerske funkcije.
- Ugotovili smo, da bi lahko izboljšali pravni položaj managerjev javnih zavodov, ki opravljajo svojo dejavnost na področju zdravstva v Republiki Sloveniji z bolj elastično delovnopravno zakonodajo in kolektivnimi pogodbami, z bolj definiranimi pooblastili managerjev in z večjo samostojnostjo pri odločanju, sklepanjem ustreznih managerskih pogodb in stimulatивно nagrajevanje glede na rezultate.
- Ugotovili smo katera področja, ki vplivajo na pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov bi bilo potrebno še bolj podrobno preučiti. To so delovno pravna zakonodaja, kolektivne pogodbe, problem presežnih delavcev in stimulatивно nagrajevanje, področje disciplinske odgovornosti, pooblastila, pogodbe o zaposlitvi, razmerje med poslovodnim in strokovnim delom zavoda.

Na podlagi raziskave ugotavljamo, da so tako cilji raziskave doseženi. V zaključku ponovno poudarjamo, da smo se pri raziskovanju in obravnavanju managementa v javnih zdravstvenih zavodih omejili predvsem na pravni vidik, nismo pa sistematično obravnavali organizacijskih in upravnih vprašanj. Poleg tega smo raziskovanje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov omejili na najvišji nivo (Top management).

V raziskavi smo se omejili zgolj na javne zdravstvene zavode v Sloveniji, katerih podatke smo pridobili na spletni strani Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Raziskovali smo pravni položaj naslednjih managerjev javnih zdravstvenih zavodov: bolnišnic, zdravstvenih domov, zavodov za zdravstveno varstvo in ostalih zdravstvenih zavodov med katerimi je na primer Inštitut za varovanje zdravja Slovenije. Seznam javnih zdravstvenih zavodov s spleta smo primerjali in dopolnili s seznamom, ki smo ga dobili na Združenju zdravstvenih zavodov.

V zaključku smo opisali najpomembnejše ugotovitve raziskave in podali predloge za nadaljnje aktivnosti. Ocenjujemo, da je zaključek raziskave in končna razprava dala odgovore na zastavljena vprašanja. Ugotovitve raziskave veljajo za obravnavano raziskovano področje, ne moremo pa jih generalizirati na celotno sfero managementa v javnih službah. Veljavnost kvalitativne raziskave smo potrdili s triangulacijo po organizacijskih področjih javnih zdravstvenih zavodov. Rezultati raziskave so odraz dejanskega stanja pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Veljavnost raziskave je v slovenskem prostoru, času in okviru. Ugotovitve raziskave pomenijo pa tudi iztočnico za nadaljnje raziskave iz področja, ki jih bo izvajala kaka druga skupina v kasnejšem času.

LITERATURA, PRAVNI IN DRUGI VIRI

Literatura

- Bedeian, Arthur G. 1993. *Management 3rd ed.* Orlando: Dryden.
- Belak, Janko in soavtorji. 1993. *Podjetništvo, politika podjetja in management.* Maribor: Obzorja.
- Bohinc, Rado. 1990. *Podjetje in družba.* Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Bohinc, Rado. 2000. *Nova delovna razmerja.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bohinc, Rado. 2004. *Delovna in uslužbenska razmerja.* Ljubljana: Gospodarski vestnik Založba.
- Bohinc, Bratina. 2005. *Upravljanje korporacij.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bohinc, Rado. 2005. *Osebe javnega prava.* Ljubljana: Gospodarski vestnik Založba. (Knjižna zbirka Pravo in gospodarstvo).
- Braverman, H. 1977. *Die Arbeit im modernen Produktionsprozess.* Stuttgart: Capus Verlag.
- Certo, Samuel S. 1992. *Modern Management – Quality, Ethics, and The Global Environment.* Allyn and Bacon – A Division of Simon & Schuster, Inc.
- Conner, D. 1992. *Managing at the speed of change: How to resilient managers succeed and prosper where others fail.* London: Villard books.
- Česen, Tanja. 2003. *Human Capital in Human Economics.* Koper: Fakulteta za management Koper. International Conference (4; 2003; Portorož) Knowledge society – challenges to management: globalisation, regionalism and EU enlargement proces: proceedings of the 4th International Conference of the Faculty of Management Koper, University of Primorska, 20–23 November 2003, Portorož, Slovenija/edited by Egon Žižmond. – Koper: Faculty of Management, 2004.
- Draft, Richard L. 2000. *Management. 5th ed.* Forth Worth: The Dryden Press.
- Drucker, Peter F. 1985. *Inovation and Enterpreneurship-Practise and Principles.* New York: New York in dr.: Harper&Row.
- Drucker, Peter F. 1990. *Managing Nonprofit Organization.* Oxford: Harper Colins.
- Drucker, Peter F. 2001. *Managerski izziv v 21. stoletju.* Ljubljana: Gospodarski vestnik Založba.
- Gostiša, M. 2005. *Perspektive razvoja industrijske demokracije, ŠCID.*
- Flynn, Norman. 1997. *Public Sektor Management. 3rd ed.* London: Prentice Hall
- Foster, R. N. 1986. *Inovation, The Attacker's Advantage.* New York: Summit.
- Ivanjko, Šime, Kocbek, Marjan. 1996. *Pravo družb. Statusno gospodarsko pravo. 2. spremenjena in dopolnjena izdaja.* Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Kanjuo, Mrčela A. 1996. *Ženske v managementu.* Ljubljana: Enotnost.
- Kaučič, Igor, Franc, Grad. 2000. *Ustavna ureditev Slovenije, druga, spremenjena in dopolnjena izdaja.* Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Kirdar, U. ed.: 1992. *Change: Threat or Opportunity – Political Change.* New York: UN Publications.
- Kocbek Marijan, Trstenjak Verica. 2004. *Evropsko pravo gospodarskih družb.* Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Kocbek, Marijan, Ivanjko, Šime in Bratina B. 1998. *Nadzorni sveti v delniških družbah in družbah z omejeno odgovornostjo.* Ljubljana: Gospodarski vestnik.

- Končar, P. 2002. *Splošni akti delodajalca*. Ljubljana: Inštitut za delo.
- Končar, P. 2002. *Splošni akti delodajalca*. Ljubljana: Inštitut za delo.
- Korpič, Horvat, E. 2004. *Individualno delovno pravo*. Maribor: UM PF.
- Kovač, Jure. 1995. *uresničevanje strategije podjetja po projektnem načinu*. Doktorska disertacija, Ekonomsko-poslovna fakulteta, Univerza v Mariboru.
- Kralj, Janko. 2005. *Management: temelji managementa, odločanje in ostale naloge managerjev*. Koper: Fakulteta za management.
- Kreitner, Robert. 1989. *Management*. USA: Houghton Mifflin Company.
- Kresal, Barbara, Kresal, Šoltes, Katarina., Šenčur, Peček, Darja. 2002. *Zakon o delovnih razmerjih s komentarjem in stvarnim kazalom*. Ljubljana: Primath.
- Kukec, Bojan. 2004. *Veliki družinski pravni priročnik*. Maribor.
- Kušej, Gorazd, Pavčnik, Marijan, Perenič, Anton. 1998. *Uvod v pravoznanstvo. Ponatis tretje spremenjene in dopolnjene izdaje*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Lampe, R. 2004. *Sistem pravice do zasebnosti*. Boneks.
- Lipičnik, B. 1998. *Ravnanje z ljudmi pri delu*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Lipovec, Filip. 1987. *Razvita teorija organizacije*. Maribor: Založba Obzorja Maribor.
- Maučec, Dolores. 2003. *S the Qualification Level of the Employed in the Public Sector in Slovenia Increasing?*. Koper: Fakulteta za management Koper. International Conference(4; 2003; Portorož) Knowledge society – challenges to management: globalisation, regionalism and EU enlargement proces: procediings of the 4th International Conference og the Faculty of Management Koper, University of Primorska, 20–23 November 2003, Portorož, Slovenija/edited by Egon Žižmond. – Koper: Faculty of Management, 2004.
- Mežnar, Drago. 1996. *Menedžerska pogodba in pogodbeno urejanje individualnih delovnih razmerij*. Ljubljana.
- Mežnar, Drago. 2000. *Podjetniško pravo s temeljnimi pravnimi pojmi*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Mežnar, Drago. 2004. *Delavno pravo*. Kranj: Moderna organizacija v okviru FOV.
- Možina, Stane , ur. 2002. *Management kadrovskih virov*. Ljubljana: FDV.
- Možina, Stane et.al. 2002. *Management: nova znanja za uspeh*. Radovljica: Didakta.
- Pirnat, Rajko. 2002. *Upravna dejavnost in javne službe ter položaj zaposlenih*. Ljubljana: VUŠ.
- Prek, Miro. 1999. *Zakon o gospodarskih družbah s pojasnili*. Ljubljana: Kagraf.
- Remenyi, D., B Williams, A. Money in E. Swartz. 1998. *Doing research in business and management: an introduction to process and method*. London: Sage.
- Rozman, Rudi, Kovač, Jure in Koletnik, Franc. 1993. *Management*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Rozman, Rud in Mihelič, Miran. 2001. *Governance and Management in Slovenian Enterprises*. Lyon: EGOSA 17 th Colloquium.
- Samuelson P. 2002. *Ekonomija*. Ljubljana: GV založba.
- Staehe, Wolfgang H. 1991., *Management*. Munchen: Verlag F.Vahler.
- Šinkovec, Janez, Tratar, Boštjan. 2003. *Pogodba o zaposlitvi in drugi obrazci po novem zakonu o delovnih razmerjih s pojasnili*. Ljubljana: Primath.
- Tavčar, I. M. 2002. *Strateški management*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.

- Tavčar, I. M. 2005. *Strateški management nepridobitnih organizacij*. Koper: Fakulteta za management Koper.
- Tratnik, Monika. 2002. *Osnove raziskovanja v managementu*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.
- Trnavčevič, Anita. 2004/05. *Raziskovalna metodologija v družboslovju, Kvalitativna metodologija (študijsko gradivo)*. Koper: gradivo za podiplomski študij, 2004/2005.
- Trstenjak, Verica. 2003. *Pravne osebe*. Ljubljana: Gospodarski vestnik Založba.
- Trunk, Širca, Nada, Žižmond, Egon. 2005. Univerza na primorskem, Fakulteta za management Koper 1995/2005, November 2005.
- Ulrich, Peter, in Fluri, Edgar. 1988. *Management*. Bern: Verlag Paul Haupt.
- Vila Antun, Kovač Jure. 1997. *Osnove organizacije in management*. Kranj: Moderna organizacija.
- Vodovnik, Zvone, Belopavlovič Nataša, Kočevar Furlan Mira. 2001. *Prožno delovno razmerje in razvoj zaposlovanja*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.
- Vodovnik, Zvone. 1998. *Pravna ureditev zaposlovanja in dela*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.
- Vodovnik, Zvone. 2001. *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Koper: Visoka šola za management v Kopru.
- Vodovnik, Zvone. 2003. *Delovno pravo*. Koper: Skripta, Fakulteta za management Koper.
- Vodovnik, Zvone. 2003. *Pogodbeno delovno razmerje in odločanje*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Vodovnik, Zvone. 2004. *Poglavja iz delovnega in socialnega prava*. Ljubljana: 1. ponatis, Fakulteta za upravo.
- Vodovnik, Zvone. 2005. *Položaj in vloga menedžmenta na področju delovnih razmerij*. Ljubljana: Fakulteta za management UP.
- Vodovnik, Zvone. 2005. *Gospodarski subjekti na trgu eno leto po vstopu v Evropsko unijo*. Maribor: Inštitut za gospodarsko pravo Maribor. Trinajsto posvetovanje o aktualni problematiki s področja gospodarskega prava.
- Welford, R., Starkey, R. 1996. *Business and the Environmen*. London: Earthscan Publication Ltd.

Pravni viri

- Ustava Evropske Unije, Uradni list EU, št. C 310.
- Pogodba o Ustavi za Evropo. 2005. Luxemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti 2005.
- Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS/I, št. 33-1409/91, 42-2341/97.
- Kazenski zakonik Republike Slovenije Uradni list RS, št. 63/94, 70/94, 23/99, 40/04.
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR) Uradni list RS, št. 42/02.
- Zakon o delovnih razmerjih z uvodnimi pojasnili Nataše Belopavlovič. Ljubljana: Uradni list Slovenije. 2002.
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR90) Uradni list RS, št. 14/90, 5/91, 71/93.
- Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (ZTPDR) Uradni list SFRJ, št. 60/89, 42/90.
- Zakon o gospodarskih družbah (ZGD) Uradni list RS, št. 30/93, 29/94, 82/94, 20/98,

84/98, 6/99, 45/01 in 59/01.

Zakon o zavodih (ZZ) Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/2000-ZPDZC.

Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej), Uradni list RS, št. 9/92, 26/92, 37/95, 8/96, 90/99, 98/99-ZZdrS, 31/2000, 36/2000-ZPDZC.

Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) Uradni list RS, št. 9-459/1992 20/2004 ZZVZZ-UPB1 št. 100/2005.

Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti Uradni list RS, št. 18/91-I, 34/93, 64/95-aneks in 3/98. (Ur. l. RS, št. 18/1991-I, 53/1992, 13/1993-ZNOIP, 34/1993, 12/1994, 18/1994-ZRPJZ, 27/1994, 59/1994, 80/1994, 39/1995, 60/1995, 64/1995, 2/1996, 20/1996, 37/1996, 56/1996, 1/1997 (2/1997 – popr.), 19/1997, 25/1997, 37/1997, 40/1997, 79/1997, 87/1997-ZPSDP, 87/1997, 3/1998, 3/1998, 3/1998, 7/1998, 9/1998, 9/1998, 51/1998, 2/1999, 2/1999, 2/1999, 39/1999, 39/1999 (40/1999 – popr.), 59/1999, 59/1999, 59/1999, 3/2000, 3/2000, 3/2000, 62/2000, 67/2000, 81/2000, 116/2000, 122/2000, 3/2001, 8/2001, 23/2001, 43/2001, 43/2001, 43/2001, 43/2001, 99/2001, 6/2002, 6/2002, 8/2002, 9/2002, 19/2002, 19/2002, 73/2003, 115/2005).

Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije Uradni list RS, št. 15/94, 18/94-ZRPJZ, 57/95, 19/96, 40/97, 56/98, 76/98 39/99, 102/00 in 62/2001.

Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 14/1994, 15/1994, 18/1994-ZRPJZ, 22/1996 (23/1996 – popr.), 39/1998 (46/1998 – popr.), 39/1999, 97/2000, 60/2001, 87/2003, 3/2004, 50/2005).

Poročevalec, št. 98, 29. julij 2004.

Drugi viri

Enciklopedija Slovenije. 1995. Glavni urednik Marjan Javornik. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Slovenski veliki leksikon. 2003–2005. Uredila Marta Kocjan-Balde, Drago Bajt. Ljubljana: Mladinska knjiga Založba. 1. izdaja.

Veliki splošni leksikon: v osmih knjigah. 1997–1998. Urednica Marija Javornik. Ljubljana: DZS.

<http://www.zzzs.si>

<http://bos.zrc-sazu.si/>

PRILOGE

Priloga 1 Anketni vprašalnik

Priloga 2 Prepisi mnenjskega dela ankete z opombami anketirancev in rezultati

PRILOGE

Priloga 1

ANKETNI VPRAŠALNIK

PRAVNI POLOŽAJ MANAGERJEV* JAVNIH ZDRAVSTVENIH ZAVODOV

*(V celotni anketi se beseda »manager« uporablja za oba spola.)

»Manager« pomeni poslovodne osebe različnih ravni, torej poslovodne organe, vodje oddelkov, vodje služb itd.

MNENJSKA ANKETA

Obkrožite številko, ki se vam pri posamezni trditvi zdi najprimernejša.

A. Vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov ter imenovanje in razrešitev direktorjev					
Trditvev	Sploh se ne strinjam (1)			Povsem se strinjam (5)	
	1	2	3	4	5
1. Primerno je, da javne zdravstvene zavode vodijo individualni in ne kolegijski poslovodni organi.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
2. Zakonska ureditev, da svet javnega zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje direktorja s soglasjem ustanovitelja je ustrezna.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
3. Zakonska ureditev, da se direktorja javnega zdravstvenega zavoda imenuje na podlagi javnega razpisa, če z zakonom ali aktom ustanovitelja ni drugače določeno, je primerna.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
4. Mandat direktorja javnega zdravstvenega zavoda – štiri leta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno, je primeren.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
5. Menim, da predpisi določajo ustrezne razloge za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov.	1	2	3	4	5

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
6. Zakonsko je ustrezno urejeno sodno varstvo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
7. S predpisi je primerno urejeno kdo vodi delo in poslovanje zavoda, ga predstavlja in zastopa in je odgovoren za zakonitost dela zavoda.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
8. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov poklicno opravljajo naloge, pa tudi javne funkcije, ki neposredno ali posredno temeljijo na ustreznih predpisih.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

B. Management in pravo					
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)
1. Za izvajanje managerskih nalog je značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
2. Visoka stopnja avtonomije je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu kot pa v javnem sektorju.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
3. Sodobni družbeni razvojni trendi kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne avtonomije tudi v javnem sektorju (zdravstvu).	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

4. Sprejemanje odločitev o ravnanju drugih je zelo zahtevno ravnanje.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
5. Managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					

C. Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija						
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)	
1. Pri odločanju managerjev o ravnanju drugih oseb gre zlasti za poklicno delo in manj za poverjeno funkcijo.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
2. V kakšnem obsegu je vodenje drugih ljudi poklic in v kakšnem obsegu je funkcija, je odvisno zlasti od ravni odločanja.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
3. Pri nižji ravni odločanja prevladuje element poklicne aktivnosti.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
4. Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo kadrovske službe.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
5. Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo pravne službe.	1	2	3	4	5	

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
6. S predpisi določene naloge managementa so lahko v različnih organizacijskih oblikah različne.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
7. V javnem zdravstvenem zavodu poslovodni organ (direktor) povsem samostojno odloča.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

D. Vloga direktorja javnega zavoda pri opravljanju funkcij dela						
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)	
1. V našem javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovodnega in strokovnega vodenja.	1		3			5
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
2. V našem javnem zdravstvenem zavodu je ločena funkcija poslovodnega vodenja in strokovnega vodenja.	1		3			5
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
3. Pri svojem delu največ časa porabim za opravljanje managerske funkcije.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
4. Managersko delo me angažira tudi izven rednega delovnega časa.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
5. Managerske naloge imam razvrščene po pomembnosti.	1	2	3	4	5	

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
6. Pogodbo na temelju katere opravljam delo kot direktor javnega zdravstvenega zavoda imam sklenjeno za določen čas.	1		3		5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
7. Ali menite, da je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno?	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
8. Del plačila za opravljeno delo je vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več).	1		3		5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

E. Razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci					
Trditev	Sploh se ne strinjam (1) →			Povsem se strinjam (5)	
1. Spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve ter procesi privatizacije so povzročili na tem področju pomembne spremembe.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
2. Direktorji javnih zavodov lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
3. Za zaposlitev poslovnih organov javnih zdravstvenih zavodov je primernejša pogodba o zaposlitvi kot pogodba civilnega prava.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

4. S predpisi je primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
5. Pogodbo o zaposlitvi direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je smiselno posebej prilagoditi v skladu z zakonodajo.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					

F. Dolžnost managementa javnih zavodov v razmerju do države					
Trditev	Sploh se ne strinjam (1) →			Povsem se strinjam (5)	
1. Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
2. Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je varovanje javnih interesov tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
3. Tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih je dolžna ravnati v javnem interesu.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
4. Menim, da so z zakonom primerno urejene obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno.	1	2	3	4	5

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
5. Zagotavljanje pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke, je primerno urejeno.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
6. Menim, da so predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov vna področju socialnega dialoga ustrezni.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

G. Pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca					
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)
1. Predpisi dovolj jasno določajo v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odredijo delo.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
2. Pomembno je, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
3. Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko drugače določa plače delavcev kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
4. Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko z delavcem drugače uredi delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.	1	2	3	4	5

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
5. Predpisi dovolj jasno določajo, v kakšnem obsegu lahko direktor javnih zdravstvenih zavodov pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog in daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			Povsem se strinjam (5)	
			→		
6. Ali menite, da je smiselno, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov zoper delavca ukrepajo represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij v primeru ne spoštovanja odredb in navodil.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
7. V javnih zdravstvenih zavodih obstajajo standardi, zaradi katerih se štejejo hujše kršitve delovne obveznosti in je mogoče zaradi njih odpovedati delavcu pogodbo o zaposlitvi.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
8. Predpisi, ki urejajo vlogo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v postopku zaposlovanja oseb, so ustrezni.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
9. V javnih zdravstvenih zavodih prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
10. Predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij zaposlenih kot so na primer invalidi.	1	2	3	4	5

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
11. Predpisi dovolj jasno določajo zagotavljanje varnih delovnih razmer ter vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvi v zvezi z urejanjem te tematike.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
12. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov ustrezno sodelujejo s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
13. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov dajejo poseben poudarek pravici do preventivnega zdravstvenega varstva in nujne zdravstvene oskrbe.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
14. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov odločajo tudi o vodenju delovnega procesa z akti, kot je na primer akt s katerim se ureja razporejanje delovnega časa.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

H. Normativna oblast delodajalca in vloga managementa javnih zdravstvenih zavodov						
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)	
1. Avtonomne pravne vire v zavodu direktorji javnih zdravstvenih zavodov usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
2. Z avtonomnimi pravnimi viri se v javnih zdravstvenih zavodih urejajo kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih.	1	2	3	4	5	

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
3. Management našega javnega zdravstvenega zavoda je seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata našega javnega zdravstvenega zavoda.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
4. Sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
5. V javnih zdravstvenih zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
6. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov se pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
7. Dogaja se, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom prikriva potrebne informacije	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

I. Javni zdravstveni zavod in okolje						
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)	
1. Naš javni zdravstveni zavod se ustrezno prilagaja spremembam v okolju.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
2. Management v našem javnem zdravstvenem zavodu je ekološko ozaveščen in pozna obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in okoljem kot je na primer obveznost v zvez z varstvom okolja.	1	2	3	4	5	

OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					
3. Management v našem javnem zdravstvenem zavodu pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ve, da je treba zagotoviti varnost okoliškem prebivalstvu ob morebitni nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi.	1	2	3	4	5
OPOMBE:					
.....					
.....					
.....					

J. Podpora managementu javnih zdravstvenih zavodov						
Trditev	Sploh se ne strinjam (1)			→	Povsem se strinjam (5)	
	1	2	3		4	5
1. V našem javnem zdravstvenem zavodu finančno-računovodska služba daje ustrezno informacijsko podporo managementu.						
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
2. V našem javnem zdravstvenem zavodu management pogosto sodeluje s pravno službo.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
3. Kadrovska služba je v našem javnem zdravstvenem zavodu managementu v podporo.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
4. Management dobro pozna notranjo zakonodajo našega javnega zdravstvenega zavoda.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						
5. V našem javnem zdravstvenem zavodu je management sproti seznanjen z novostmi zakonodaje s področja negospodarstva in zdravstva.	1	2	3	4	5	
OPOMBE:						
.....						
.....						
.....						

II. SPLOŠNI PODATKI O ZAVODU

1. Zavod:.....

2. Približno število zaposlenih

3. Regija: CE KP KR KK LJ MB MS GO NM RAVNE

III. SPLOŠNI PODATKI O ANKETIRANCU

1. Spol:

1.1. moški
 1.2. ženska

2. Starost:

2.1. pod 35 let
 2.2. od 36 do 45 let
 2.3. od 46 do 55 let
 2.4. nad 55 let

2. Področje zdravstva:

3.1. Zdravstveni domovi
 3.2. Bolnišnice
 3.3. Zavodi za zdravstveno varstvo
 3.4. Ostalo.....

4. Skupna delovna doba: let

5. Delovna doba v zavodu: let

6. Sedanje funkcijo opravljam: let

7. Moja sedanja funkcija je:.....

8. Dosežena stopnja izobrazbe

8.1. srednja šola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.2. višja šola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.3. visoka šola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.4. magisterij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8.5. doktorat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. Smer izobrazbe:

9.1. medicina
 9.2. ekonomija
 9.3. pravo
 9.4. druge družboslovje
 9.5. drugo

10. Moj poklic je:.....

11. Znanje tujih jezikov:

aktivno pasivno

11.1. angleščina	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.2. nemščina	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.3. italijanščina	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.4. francoščina	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.5. španščina	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11.6. drugo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hvala za sodelovanje !

Priloga 2

Prepisi mnenjskega dela ankete z opombami anketirancev in rezultati

Mnenjski del ankete obravnava deset področij dela managementa z vidika pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Na koncu mnenjske ankete so še štiri odprta vprašanja, ki sprašujejo anketirance po njihovem mnenju, slabostih, prednostih, izboljšavah in predlogih obravnavanega področja. Vsa področja imajo po več trditev, ki jih kandidat obkroži na skali vrednoteni od 1 do 5. Ena pomeni, da se kandidat s postavljeno trditvijo v celoti ne strinja, 5 pomeni, da se s trditvijo strinja v celoti, vmesne vrednosti pa prikazujejo delna strinjanja oz. ne strinjanja. Pri vsaki trditvi ima anketiranec možnost napisati tudi svoje pripombe. V nadaljevanju predstavljamo prepise, opombe in rezultate mnenjskega dela ankete obravnavanih področij dela managementa z vidika pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov in opombe anketirancev kot celote in primerjavo rezultatov po organizacijskih področjih zdravstva.

A. Vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov ter imenovanje in razrešitev direktorjev

V okviru tega sklopa vprašanj te ankete poskušamo ugotoviti kakšno je dejansko stanje v zvezi z vodenjem javnih zdravstvenih zavodov, imenovanjem in razreševanjem direktorja, mandatom za opravljanje poslovodne funkcije ter ustreznost razlogov za razrešitev direktorjev, zato da bi se poglobili in preverili primernost zakonske ureditve teh vprašanj.

Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop A. V nadaljevanju so navedene trditve.

- A1. Primerno je, da javne zdravstvene zavode vodijo individualni in ne kolegijski poslovodni organi.
- A2. Zakonska ureditev, da svet javnega zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje direktorja s soglasjem ustanovitelja je ustrezna.
- A3. Zakonska ureditev, da se direktorja javnega zdravstvenega zavoda imenuje na podlagi javnega razpisa, če z zakonom ali aktom ustanovitelja ni drugače določeno, je primerna.
- A4. Mandat direktorja javnega zdravstvenega zavoda – štiri leta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno, je primeren.
- A5. Menim, da predpisi določajo ustrezne razloge za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov.
- A6. Zakonsko je ustrezno urejeno sodno varstvo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda.
- A7. S predpisi je primerno urejeno kdo vodi delo in poslovanje zavoda, ga predstavlja in zastopa in je odgovoren za zakonitost dela zavoda.

Oblika organa, ki vodi zdravstveno organizacijo

S prvo trditvijo: »Primerno je, da javne zdravstvene zavode vodijo individualni in ne kolegijski poslovodni organi« se povsem strinja večina vseh anketiranih, nekaj jih je neopredeljenih medtem, ko se manjši del anketirancev delno ne strinja s to trditvijo. Nihče od anketiranih ni odgovoril, da se popolnoma ne strinja s to trditvijo. Ti podatki so taki, če opazujemo celoto anketirancev. Če pa podatke opazujemo po organizacijskem področju zdravstva med njimi nastopijo razlike. Tako se na primer managerji ZZV popolnoma strinjajo, managerji ZD se tudi močno strinjajo, med tem ko se managerji bolnišnic v enaki meri s to trditvijo popolnoma strinjajo in enako anketiranih je neopredeljenih, več kot polovica anketiranih ostalih organizacijskih področji zdravstva pa je neopredeljenih, ostali pa se s to trditvijo tudi popolnoma strinjajo, le manjši delež se ne strinja.

Opombe na prvo trditev: »Primerno je, da javne zdravstvene zavode vodijo individualni in ne kolegijski poslovodni organi« so, da je večina javnih zavodov tako majhna, da kolegijski poslovodni organi ne bi bili primerni, da se interesi posameznih služb razlikujejo, da proces zdravljenja in zagotavljanja celovite kakovosti v interesu pacienta ne dovoljuje parcelacije. Ko gre za Klinični center (6000 zaposlenih) ali za kliniko, ki je manjša, vendar ima terciar in sekundar, je kolegijski organ primernejši. Ponekod je potreben strokovni vodja. Odvisno od velikosti zavoda.

Vpliv ustanovitelja na imenovanje in razrešitev direktorja javnega zdravstvenega zavoda

Druga trditev: « »Zakonska ureditev, da svet javnega zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje direktorja s soglasjem ustanovitelja je ustrezna« nam daje naslednje odgovore: večji del anketirancev se s tem povsem ali delno strinja, zelo majhen del se jih ni opredelilo ne za ne proti, manjšina anketirancev se delno ne strinja ali se sploh ne strinja s to trditvijo.

Primerjava anketnih odgovorov po področju zdravstva nam da podobno sliko kot pri prvem vprašanju, torej s to trditvijo se managerji ZZV delno ali popolnoma strinjajo, medtem, ko se vsi managerji ZD, bolnišnic in ostalih organizacijskih področij zdravstva generalno gledano s to trditvijo strinjajo.

Opombe na drugo trditev: »Zakonska ureditev, da svet javnega zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje direktorja s soglasjem ustanovitelja je ustrezna« so, da ustanovitelj lahko uveljavlja svoj interes preko svojih predstavnikov v svetu zavoda (predstavniki zavoda so v manjšini), kjer je ustanoviteljev več bi moral dajati soglasje nek odbor ustanoviteljev, ne vsak posebej, mnenje anketiranca je, da je soglasje ustanovitelja nepotrebno in predvsem politično. Želi si strokovnih odločitev, ne političnih. Interes ustanovitelja mora biti izkazan s soglasjem je pa to tudi možnost prevladovanja političnih in ne strokovnih argumentov. Eden od anketirancev meni, da bi bile še boljše individualne managerske pogodbe ob definiranih ciljih in sredstvih. Drugi pa meni, da ni pomembno, ker je sestava svetov zavodov enaka vladajoči politični opciji.

Javni razpis

Z naslednjo trditvijo »Zakonska ureditev, da se direktorja javnega zdravstvenega zavoda imenuje na podlagi javnega razpisa, če z zakonom ali aktom ustanovitelja ni drugače določeno, je primerna« se povsem strinja večina anketiranih, nekaj se jih delno strinja, neopredeljenih odgovorov ni, prav tako se nihče od anketiranih ne strinja, le majhen delež anketirancev se delno ne strinja s to trditvijo. Po področjih zdravstva ti odgovori bistveno ne odstopajo od ugotovljenih, le managerji ZZV se s to trditvijo popolnoma vsi strinjajo.

Opombe na tretjo trditev: »Zakonska ureditev, da se direktorja javnega zdravstvenega zavoda imenuje na podlagi javnega razpisa, če z zakonom ali aktom ustanovitelja ni drugače določeno, je primerna« so, da je še za čistilko v javnem zavodu nujen razpis, torej direktor ne bi smel biti izjema. Še boljše bi bile individualne managerske pogodbe ob definiranih ciljih in sredstvih.

Mandat

S četrto trditvijo »Mandat direktorja javnega zdravstvenega zavoda – štiri leta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno, je primeren« se več kot polovica anketiranih povsem strinja, več kot četrtina delno strinja, malo je neopredeljenih ne za ne proti, še manj anketiranih pa se s to trditvijo delno ali sploh ne strinja s to trditvijo. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji bolnišnic in ZD, najmanj pa managerji ZZV.

Opombe na četrto trditev: »Mandat direktorja javnega zdravstvenega zavoda – štiri leta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno, je primeren« so, da bi bil mandat lahko tudi za 5 ali 6 let, oziroma minimalno trajanje mandata 5 let.

Ustreznost ureditve razlogov za razrešitev direktorjev

Na peto trditev: »Menim, da predpisi določajo ustrezne razloge za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov« smo dobili naslednje odgovore: največ anketiranih ni opredeljenih, več se jih s to trditvijo strinja kot ne. Zopet odstopa mnenje managerjev ZZV, ki se s to trditvijo ne strinjajo ali pa se niso opredelili za odgovor. Zanimivo pa je, da se managerji bolnišnic v enakem številu s to trditvijo strinjajo in tudi ne strinjajo, nihče ni neopredeljen. Največ managerjev ZD pa je glede te trditve neopredeljenih.

Opombe na peto trditev: »Menim, da predpisi določajo ustrezne razloge za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov« so, da je ustrezno zelo širok pojem, da kriteriji večinoma niso dovolj jasni, da bi bila managerska pogodba lahko tudi tu bolj primerna. Imenovanje direktorjev je za določen čas. To pomeni da bi morale biti v pogodbi o zaposlitvi predvidene večje odpravnine ali zaposlitev za nedoločen čas v instituciji na drugem primernem delovnem mestu. Če je podana zahteva (lahko indirektno) za zamenjavo, se bo izvedla, ne glede na predpisane razloge, zato na vprašanje ni smiselno odgovoriti.

Sodno varstvo

Šesta trditev: »Zakonsko je ustrezno urejeno sodno varstvo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda« je dala naslednje ugotovitve. Skoraj polovica anketiranih se ni opredelilo ne za, ne proti, več se jih s to trditvijo ne strinja, majhen delež pa se s to trditvijo delno strinja. Bistvenih odstopanj po področjih ni, le managerji bolnišnic se s to trditvijo ne strinjajo ali pa niso opredeljeni, medtem ko so managerji ostalih organizacijskih področij večino neopredeljeni, manjšina pa se s to trditvijo strinja.

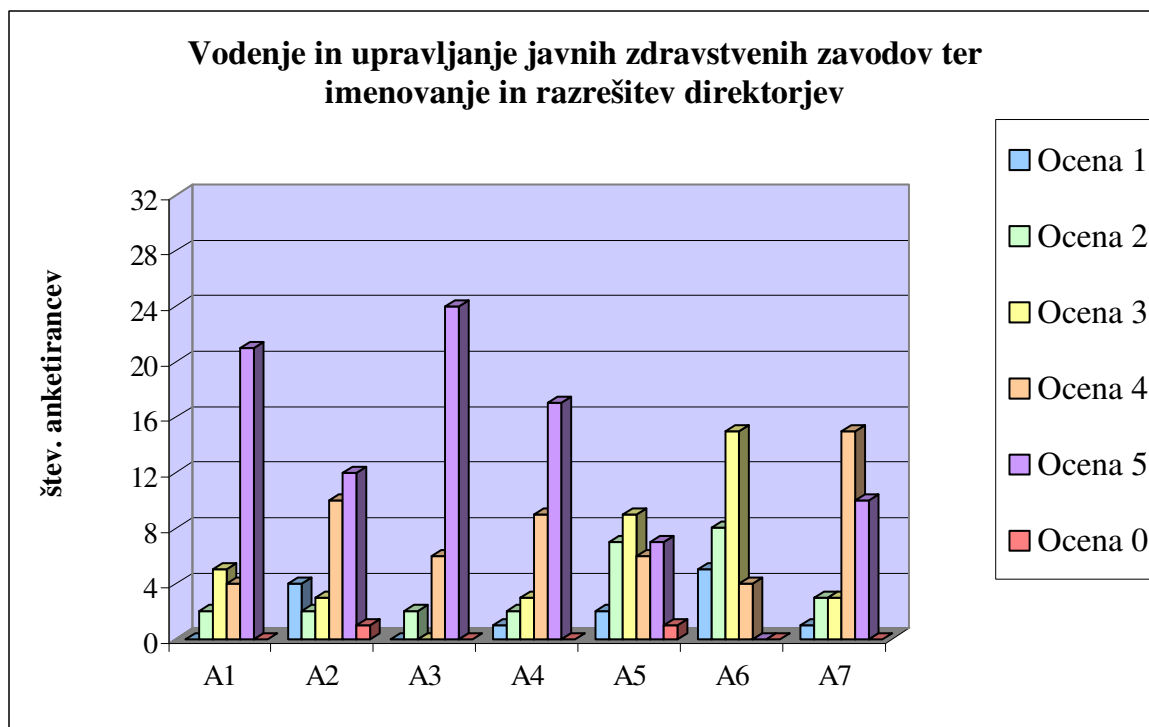
Opombe na šesto trditev: »Zakonsko je ustrezno urejeno sodno varstvo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda« so: ne vem kaj kaže praksa. Teorije ne bi sodil. Trenutno na deficitarnih območjih (kader) prevzemamo bistveno preveliko odgovornost, da pacientom zagotavljamo dostopnost do storitev zdravstvenega varstva. Razrešitve so pogosto politično motivirane.

Pravna ureditev položaja vrhnjega managementa

Sedma trditev pravi: »S predpisi je primerno urejeno kdo vodi delo in poslovanje zavoda, ga predstavlja in zastopa in je odgovoren za zakonitost dela zavoda«. Večina anketiranih se s to trditvijo strinja, le manjši delež pa ne, ali niso opredeljeni. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji ZD, nato pa managerji bolnišnic.

Opombe na sedmo trditev: »S predpisi je primerno urejeno kdo vodi delo in poslovanje zavoda, ga predstavlja in zastopa in je odgovoren za zakonitost dela zavoda« so, da gre za ne dovolj jasno opredeljeno razumevanje med nadzorno vlogo lastnika – države in poslovodstvom javnega zavoda. Odgovornost ni enakovredna kompetencam, je večja.

Slika 6.14 Vodenje in upravljanje javnih zdravstvenih zavodov ter imenovanje in razrešitev direktorja



Legenda:

A1: Primerno je, da javne zdravstvene zavode vodijo individualni in ne kolegijski poslovodni organi.

A2: Zakonska ureditev, da svet javnega zdravstvenega zavoda imenuje in razrešuje direktorja s soglasjem ustanovitelja je ustrezna.

A3: Zakonska ureditev, da se direktorja javnega zdravstvenega zavoda imenuje na podlagi javnega razpisa, če z zakonom ali aktom ustanovitelja ni drugače določeno, je primerna.

A4: Mandat direktorja javnega zdravstvenega zavoda – štiri leta, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno, je primeren.

A5: Menim, da predpisi določajo ustrezne razloge za razrešitev direktorjev javnih zdravstvenih zavodov.

A6: Zakonsko je ustrezno urejeno sodno varstvo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v primeru razrešitve direktorja javnega zdravstvenega zavoda.

A7: S predpisi je primerno urejeno kdo vodi delo in poslovanje zavoda, ga predstavlja in zastopa in je odgovoren za zakonitost dela zavoda.

B. Management in pravo

S tem sklopom vprašanj smo želeli proučiti samostojnost managementa, perspektive razvijanja avtonomije managementa, odločanje kot človekovo ravnanje ter seznanjenost s predpisi o delovnih razmerjih, da bi bolje razumeli specifičen pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop B V nadaljevanju so navedene trditve.

B1. Za izvajanje managerskih nalog je značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa.

B2. Visoka stopnja avtonomije je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu kot pa v javnem sektorju.

B3. Sodobni družbeni razvojni trendi kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne avtonomije tudi v javnem sektorju (zdravstvu).

B4. Sprejemanje odločitev o ravnanju drugih je zelo zahtevno ravnanje.

B5. Managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju.

Samostojnost in neodvisnost managementa

Na prvo trditev: »Za izvajanje managerskih nalog je značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa« se anketiranci v večini delno ali v celoti ne strinjajo, ena tretjina jih je ne opredeljenih, manj pa se jih s to trditvijo strinja. Managerji bolnišnic se s to trditvijo delno ali v celoti ne strinjajo ali pa niso opredeljeni. Managerji ZZV pa se delno strinjajo in enak delež se jih sploh ne strinja s to trditvijo. Podobno je pri managerjih zdravstvenih domov in managerjih ostalih zdravstvenih zavodov.

Opombe na prvo trditev: »Za izvajanje managerskih nalog je značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa« so, da v javnih zavodih nas omejuje zakonodaja, večina postopkov je predpisana, premalo osebne in zasebne iniciative. Ni ustreznih orodji in vzpodbud, avtonomija le v okviru spremljanja stroškovne učinkovitosti. Trditev je različna za Klinični center ali za majhen zdravstveni dom. Predpisi v majhnem zdravstvenem domu dobesedno utirjajo vsak gib – posebne avtonomije ni. Managementa v zdravstvu dejansko ni. Opraviti imamo z bolj ali manj poslušnimi birokrati. Ker je svet javnega zavoda »upravljalca« gre za soupravljanje z direktorjem, oziroma poslovodstvom. Poslovno uspešen javni zdravstveni zavod nima nobenega vpliva na upravljanje z dobičkom.

Avtonomija managementa v zasebnem in javnem sektorju

Naslednja trditev se glasi: »Visoka stopnja avtonomije je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu kot pa v javnem sektorju«. S to trditvijo se popolnoma ali delno strinja večina anketiranih. Le eden od anketirancev se s to trditvijo ni strinjal. Pri tej trditvi močno odstopa strinjanje. Poudariti želimo, da je bila visoka stopnja avtonomije v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu, kar odgovori na to trditev potrjujejo. Bistvenih razlik med organizacijskimi področji zdravstva ni.

Opombe na drugo trditev: »Visoka stopnja avtonomije je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu kot pa v javnem sektorju« so, da pogodba o zaposlitvi, ki jo sklene direktor javnega zavoda je bolj podobna kolektivni pogodbi kot individualni.

Perspektive razvijanja avtonomije managementa

Naslednja trditev: »Sodobni družbeni razvojni trendi kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne avtonomije tudi v javnem sektorju (zdravstvu)«. Večina anketirancev se s to trditvijo delno ali v celoti strinja. Ena četrtnina anketiranih se ni opredelila. Manjši delež pa se jih z odgovorom delno ali popolnoma ne strinja. Zanimivo je, da se kar polovico managerjev bolnišnic ni opredelilo glede tega vprašanja. Najbolj so se s to trditvijo strinjali managerji zdravstvenih domov. Najmanj pa managerji zavodov za zdravstveno varstvo.

Opombe na tretjo trditev: »Sodobni družbeni razvojni trendi kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne avtonomije tudi v javnem sektorju (zdravstvu)« so, da nujnost za konkurenčnost zasebnemu sektorju kažejo na potrebo po tem, ki pa v praksi ni uveljavljena, oziroma slabo uveljavljena. Da, vendar le med direktorji zavodov, država pa to ovira s številnimi predpisi.

Odločanje kot človekovo ravnanje

S četrto trditvijo: »Sprejemanje odločitev o ravnanju drugih je zelo zahtevno ravnanje« se je popolnoma ali delno strinjalo večino anketiranih. Majhen delež managerjev se o tem ni opredelilo in le en anketiranec se s to trditvijo ni strinjal. Analiza rezultatov kaže, da se vsi managerji bolnišnic s to trditvijo popolnoma strinjajo in vsi managerji ZZV popolnoma oziroma delno strinjajo s to trditvijo. Med tem ko se ena petina managerjev ostalih zavodov sploh ne strinja, da je sprejemanje

odločitev o ravnanju drugih zelo zahtevno ravnanje ostali pa se s tem popolnoma strinjajo. Managerji zdravstvenih domov pa se s to trditvijo skoraj vsi strinjajo delno ali v celoti. Nihče od njih ne meni, da ni sprejemanje odločitev o ravnanju drugih zahtevno ravnanje.

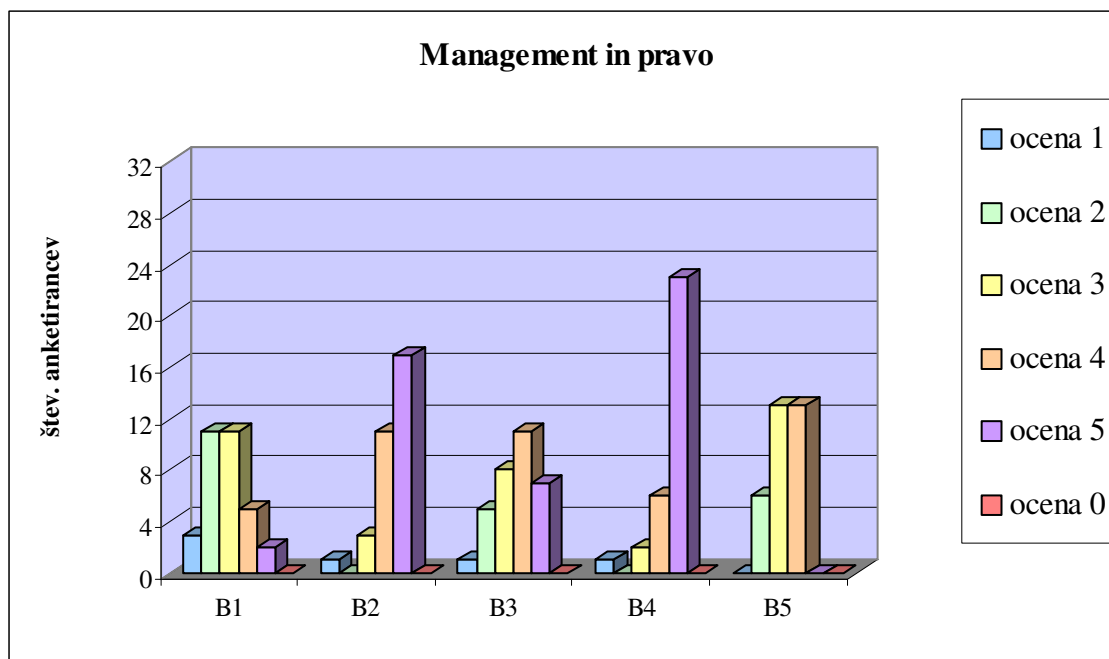
Opombe na četrto trditev: »Sprejemanje odločitev o ravnanju drugih je zelo zahtevno ravnanje« ni bilo opomb.

Seznanjenost s predpisi o delovnih razmerjih

Na zadnjo trditev: »Managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju« je bilo skoraj polovica neopredeljenih odgovorov, enak delež se jih delno strinja s to trditvijo, to pomeni da managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih delno poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju. Manjši del anketiranih se delno ne strinja s to trditvijo. Če pogledamo po področjih, ugotovimo, da se s to trditvijo najbolj strinjajo managerji ZD, najmanj pa managerji bolnišnic.

Opombe na peto trditev: »Managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju« so, da poznajo predpise premalo. Nek manager pravi: »Še sreča, da jih ne povsem, ker so si predpisi v koliziji, pogosto so nedefinirani, pogosto v nasprotju z ekonomsko logiko. Nejasni predpisi in zakoni, različna interpretacija in razlaga kompetentnih subjektov. Iz prakse lahko navedem, da nekateri slabo poznajo zlasti predpise s področja javnega naročanja.«

Slika 6.15 Management in pravo



Legenda:

B1: Za izvajanje managerskih nalog je značilna sorazmerno visoka stopnja avtonomije managementa.

B2: Visoka stopnja avtonomije je bila v preteklosti bolj uveljavljena v gospodarstvu kot pa v javnem sektorju.

B3: Sodobni družbeni razvojni trendi kažejo na vedno bolj široko uveljavljanje managementa in njegove poklicne avtonomije tudi v javnem sektorju (zdravstvu).

B4: Sprejemanje odločitev o ravnanju drugih je zelo zahtevno ravnanje.

B5: Managerji različnih ravni odločanja v javnih zavodih poznajo predpise, ki urejajo uslužbenska razmerja v javnem sektorju.

C. Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija

S tem sklopom vprašanj smo se želeli poglobiti v naravo sprejemanja odločitev kot človekovega ravnanja in ravni odločanja, značaj sprejemanja odločitev na nižjih ravneh managementa, podpora kadrovske in pravne službe managementu ter naloge managementa v različnih organizacijskih oblikah z namenom ugotoviti ali je management javnih zdravstvenih zavodov poklic ali funkcija.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop C. V nadaljevanju so navedene trditve.

C1. Pri odločanju managerjev o ravnanju drugih oseb gre zlasti za poklicno delo in manj za poverjeno funkcijo.

C2. V kakšnem obsegu je vodenje drugih ljudi poklic in v kakšnem obsegu je funkcija,

C3. Pri nižji ravni odločanja prevladuje element poklicne aktivnosti.

C4. Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo kadrovske službe.

C5. Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo pravne službe.

C6. S predpisi določene naloge managementa so lahko v različnih organizacijskih oblikah različne.

C7. V javnem zdravstvenem zavodu poslovodni organ (direktor) povsem samostojno odloča.

Narava sprejemanja odločitev kot človekovega ravnanja

S prvo trditvijo: »Pri odločanju managerjev o ravnanju drugih oseb gre zlasti za poklicno delo in manj za poverjeno funkcijo« se večina anketiranih delno ali popolnoma strinja, manj kot petina jih ni opredeljenih, manjši delež pa se s to trditvijo ne strinja delno ali v celoti. Managerji bolnišnic in zavodov za zdravstveno varstvo se s to trditvijo slabše strinjajo kot pa managerji zdravstvenih domov in ostalih organizacijskih področjih zdravstva.

Opombe na prvo trditev: »Pri odločanju managerjev o ravnanju drugih oseb gre zlasti za poklicno delo in manj za poverjeno funkcijo«: respondenti menijo, da gre za oboje – mejo med pojmom je težko ostro ločiti. Moralo bi biti tako. Prav bi bilo, da gre za poklicno delo, vendar v zdravstvu razvoj na področju managerstva še ni na tej stopnji, miselnost, ki prevladuje je da gre za poverjeno funkcijo.

Narava sprejemanja odločitev in ravni odločanja

Z drugo trditvijo: »V kakšnem obsegu je vodenje drugih ljudi poklic in v kakšnem obsegu je funkcija, je odvisno zlasti od ravni odločanja« se ravno tako večji del anketirancev strinja, več kot ena četrtina pa jih glede te trditve ni opredeljenih. Manjši delež anketiranih se s to trditvijo v celoti ali delno ne strinja. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji zdravstvenih domov, najmanj pa managerji bolnišnic.

Opombe na drugo trditev: »V kakšnem obsegu je vodenje drugih ljudi poklic in v kakšnem obsegu je funkcija, je odvisno zlasti od ravni odločanja«, menim da ne gre toliko za vodenje ljudi, kot za koordinacijo njihovih visoko specifičnih ravnanj. Vodenje (zlasti v bolnišnicah) poteka od spodaj navzgor, vodja nikoli ne naredi nečesa, čeprav bi moral, ker ne bo sprejeto med vplivnimi podrejenimi. Moralo bi biti poklic, sam sem doktor poslovnih znanosti in specialist managementa.

Značaj sprejemanja odločitev na nižjih ravneh managementa

Na tretjo trditev: »Pri nižji ravni odločanja prevladuje element poklicne aktivnosti« je več kot petina anketiranih neopredeljenih, manjši delež se delno ne strinja, sicer pa se s to trditvijo v večini strinjajo. Velikih odstopanj v mnenju na to trditev po organizacijskih področjih zdravstva ni.

Opombe na tretjo trditev: »Pri nižji ravni odločanja prevladuje element poklicne aktivnosti« ni bilo pripomb.

Management in podpora kadrovske službe

Četrta trditev se glasi: »Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo kadrovske službe«. Večina anketiranih meni, da management večjih zdravstvenih zavodov potrebuje podporo kadrovske službe, saj se s to trditvijo v celoti ali delno strinjajo vsi anketirani razen enega, ki je bil neopredeljen. Tudi tu bistvenih razlik po organizacijskih področjih zdravstva ni.

Opombe na četrto trditev: »Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo kadrovske službe« so, v kolikor je zaposlenih preko 100. Kolikšno je to večje število? Tudi v primerih, ko število delavcev ni »veliko«. Tudi srednje veliki zdravstveni domovi potrebujejo stalno podporo.

Management in podpora pravne službe

Na peto trditev: »Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo pravne službe« smo dobili podobne odgovore, kot na četrto trditev. Nihče se s to trditvijo ni niti delno, niti v celoti ne strinjal. Le eden od anketiranih ni opredeljen. Med tem, ko se ostali anketiranci s to trditvijo povsem ali delno strinjajo. Tudi tu ni bistvenih odstopanj po organizacijskih področjih zdravstva.

Opombe na peto trditev: »Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo pravne službe« so, Tudi srednje veliki zdravstveni domovi potrebujejo stalno podporo. Vsak potrebuje pravni nasvet. Količina tega dela pa določa o zaposlenem.

Naloge managementa v različnih organizacijskih oblikah

Šesta trditev pravi: »S predpisi določene naloge managementa so lahko v različnih organizacijskih oblikah različne«. Večina anketiranih se s to trditvijo strinja v celoti ali pa delno. S to trditvijo se delno ne strinja le manjši delež anketiranih. Če pogledamo po področjih se managerji ZZV vsi delno oziroma popolnoma strinjajo s to trditvijo. Podobno tudi managerji zdravstvenih domov. Najmanj se s to trditvijo strinjajo managerji ostalih organizacijskih področji zdravstva.

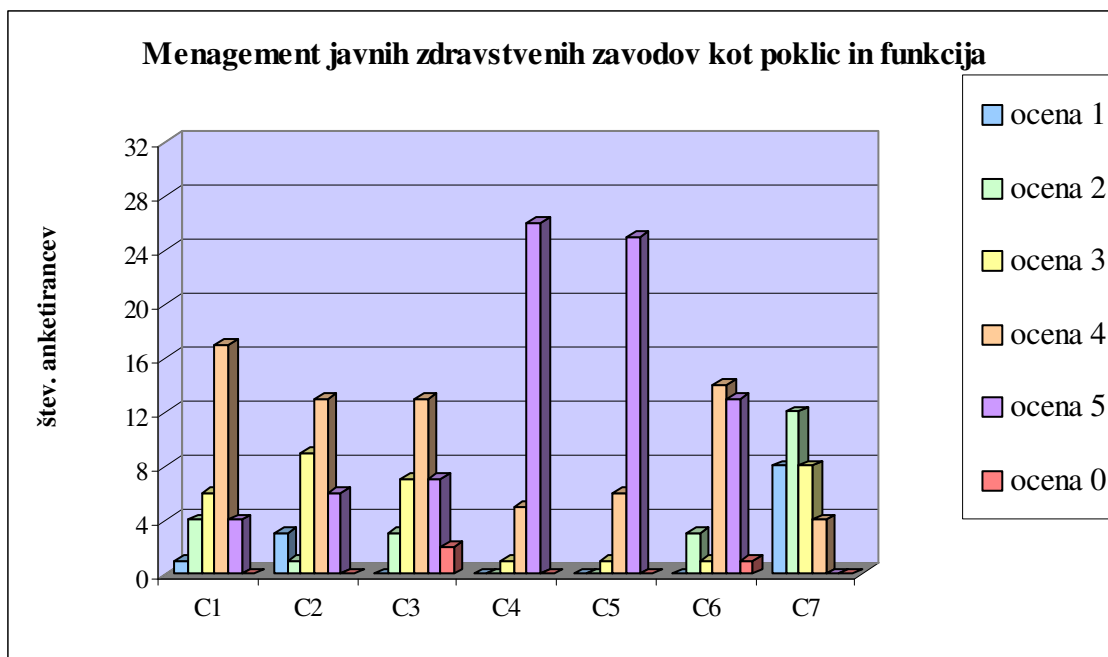
Opombe na šesto trditev: »S predpisi določene naloge managementa so lahko v različnih organizacijskih oblikah različne« so, management pomeni načrtovanje, organiziranje, nadzor in odločanje v dejavnosti kjerkoli.

Samostojnost poslovnega organa zdravstvenega zavoda

Z zadnjo trditvijo: »V javnem zdravstvenem zavodu poslovodni organ (direktor) povsem samostojno odloča« se večina anketiranih popolnoma ali delno ne strinja s to trditvijo. Ena četrtnina anketiranih pa se ni opredelila glede te trditve, manjši delež anketiranih se strinja, da se direktor v javnem zdravstvenem zavodu odloča povsem samostojno. Mangerji bolnišnic in zdravstvenih domov se s to trditvijo delno ali v celoti ne strinjajo ali pa so neopredeljeni. Manjši delež managerjev ZD in ostalih organizacijskih področij zdravstva se delno s to trditvijo strinja.

Opombe na sedmo trditev: »V javnem zdravstvenem zavodu poslovodni organ (direktor) povsem samostojno odloča« so, le takrat kadar je na razpolago več kot ena enakovredna možnost, to pa je redko. Omejen je s predpisi s področja zdravstva in poslovođenja. Ne v vseh segmentih. Gotovo veste, da je organ upravljanja svet javnega zavoda.

Slika 6.16 Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija



Legenda:

C1: Pri odločanju managerjev o ravnanju drugih oseb gre zlasti za poklicno delo in manj za poverjeno funkcijo.

C2: V kakšnem obsegu je vodenje drugih ljudi poklic in v kakšnem obsegu je funkcija,

C3: Pri nižji ravni odločanja prevladuje element poklicne aktivnosti.

C4: Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo kadrovske službe.

C5: Management javnih zdravstvenih zavodov, v katerih je zaposleno večje število delavcev potrebuje podporo pravne službe.

C6: S predpisi določene naloge managementa so lahko v različnih organizacijskih oblikah različne.

C7: V javnem zdravstvenem zavodu poslovodni organ (direktor) povsem samostojno odloča.

D. Vloga direktorja javnega zdravstvenega zavoda pri opravljanju funkcije dela

V okviru tega sklopa vprašanj smo se želeli poglobiti v vlogo direktorja pri opravljanju funkcije dela, da bi lažje razumeli ločenost poslovnega in strokovnega vodenja, obseg managerskega dela ali gre tudi za managerske aktivnosti zunaj delovnega časa, razvrščenost managerskih nalog in primernost zaposlitvev managerjev za določen čas ter del plačila za delovno uspešnost.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop D. V nadaljevanju so navedene trditve.

D1. V našem javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja.

D2. V našem javnem zdravstvenem zavodu je ločena funkcija poslovnega vodenja in strokovnega vodenja.

D3. Pri svojem delu največ časa porabim za opravljanje managerske funkcije.

D4. Managersko delo me obvezuje tudi izven rednega delovnega časa.

D5. Managerske naloge imam razvrščene po pomembnosti.

D6. Ali menite, da je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno?

D7. Del plačila za opravljeno delo je vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več).

Ločenost poslovnega in strokovnega vodenja

Prva trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja« je dala naslednje odgovore: v malo več kot polovici primerov v javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja, v manj kot polovici pa notranji predpisi to ne določajo, 2 anketiranci se nista opredelila glede te trditve. Podoben odgovor po vseh organizacijskih področjih zdravstva in bistvenih odstopanj ni.

Na podlagi odgovorov na drugo trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu je ločena funkcija poslovnega vodenja in strokovnega vodenja« ugotavljamo, da v več kot polovici javnih zdravstvenih zavodov ni ločena funkcija poslovnega in strokovnega vodenja, v več kot četrtini javnih zdravstvenih zavodov pa je ta funkcija ločena. Ostali odgovori so neopredeljeni. V zavodih za zdravstveno varstvo funkcija poslovnega in strokovnega vodenja ni ločena, prav tako tudi v večini zdravstvenih domov ni ločena, medtem ko v bolnišnicah je v večini ločena funkcija poslovnega in strokovnega vodenja. Pri ostalih organizacijskih področjih pa v večini primerih ni ločena, v manj primerih pa je ločena funkcija poslovnega in strokovnega vodenja.

Opombe na prvo trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja« so, manjši zavod ne potrebuje ločenih funkcij, če sta funkciji strokovno in organizacijsko lahko združeni. V večjih javnih zdravstvenih zavodih (klinikah in bolnišnicah) je delitev poslovne in strokovne vloge nujnost. Majhen zavod.

Opombe na drugo trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu je ločena funkcija poslovnega in strokovnega vodenja« so, ni ločena, majhen zavod, racionalno združene funkcije. Trenutno ne. Kakor kje.

Obseg managerskega dela

V tretji trditvi sprašujemo anketirance, če pri svojem delu največ časa porabijo za opravljanje managerske funkcije. Več kot polovico anketiranih se s to trditvijo strinja v celoti ali delno. Manj kot petina ni opredeljenih. Ostali pa se sploh ali delno ne strinjajo. Managerji ZZV in bolnišnic potrjujejo, da pri svojem delu največ časa porabijo za opravljanje managerske funkcije. Medtem ko pri managerjih zdravstvenih domov ugotavljamo da je delež anketiranih manjši, kakor tudi pri ostalih področjih zdravstva.

Opombe na tretjo trditev: »Pri svojem delu največ časa porabim za opravljanje managerske funkcije«. Anketiranci ocenjujejo, da polovico za delo v stroki. V kliniki, ki jo vodim je zaposlenih 610 oseb in deluje na štirih lokacijah.

Managerske aktivnosti zunaj delovnega časa

V naslednji trditvi sprašujemo anketirane, če jih managersko delo obvezuje tudi izven rednega delovnega časa. Večina se s to trditvijo popolnoma strinja ali delno strinja. Le en anketiranec se s to trditvijo ne strinja. Manjši delež pa delno ne strinja. Nekaj je tudi neopredeljenih. To pomeni, da managerje javnih zdravstvenih zavodov managersko delo angažira tudi izven rednega delovnega časa.

Če pogledamo posamezna organizacijska področja ugotovimo da vse managerje ZZV angažira delo tudi izven rednega delovnega časa. Ravno tako managerje ZD, le da je tu skoraj četrtina odgovorov neopredeljenih, pri managerjih bolnišnic pa ugotavljamo, da manjši delež

managerjev managersko delo ne angažira izven rednega delovnega časa, direktorje ostalih organizacijskih področji pa manj kot polovico.

Opombe na četrto trditev: »Managersko delo me obvezuje tudi izven rednega delovnega časa« so, priprava poročil, seje, sestanki.

Razvrščenost managerskih nalog

Peta trditev: »Managerske naloge imam razvrščene po pomembnosti« kaže, da ima večina managerjev razvrščene managerske naloge po pomembnosti. Bistvenih razlik po organizacijskih področjih iz zdravstva ni.

Opombe na peto trditev: »Managerske naloge imam razvrščene po pomembnosti« so, prioritete so sestavni del managerskega področja.

Primernost zaposlitvev managerjev za določen čas

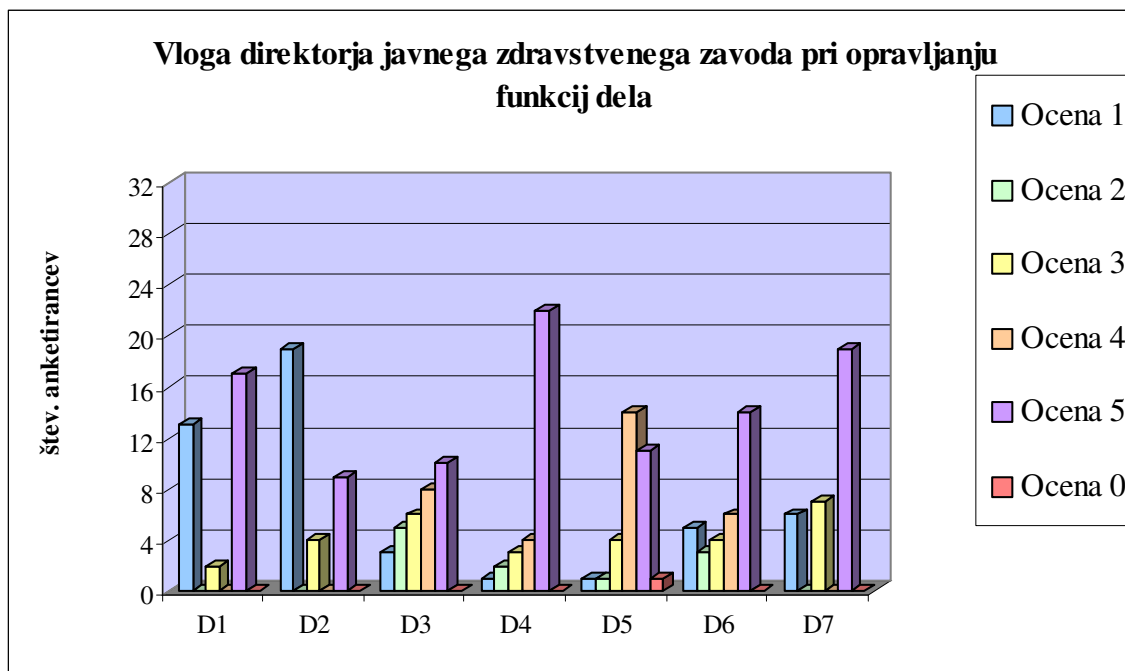
Z naslednjo trditvijo smo želeli ugotoviti, če je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno. Več kot polovica anketiranih meni, da je popolnoma primerno ali pa delno primerno, nekaj se jih ni opredelilo. Ostali pa se delno ali v celoti ne strinjajo s to trditvijo. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji bolnišnic, najmanj pa managerji ZZV.

Opombe na trditev: »Ali menite, da je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno?« so, odvisno od situacije, saj za te funkcije v javnih zavodih ni posebnega zanimanja. Da, če je v ozadju pogodba o zaposlitvi na ustreznem delovnem mestu v zavodu za nedoločen čas. Strinjal bi se samo v primeru, če bi višina odpravnine odtehtala tveganja. Po petinpetdesetem letu starosti pa obvezno za nedoločen čas. Trenutno nezakonito – razen izjem. Popolnoma se strinjam, vezano na mandat, ki se lahko ponavlja.

Del plačila za delovno uspešnost

Z zadnjo trditvijo: »Del plačila za opravljeno delo je vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več)« se v celoti strinja večina anketiranih, manj kot petina se jih v celoti ne strinja, ostali so neopredeljeni. Iz odgovorov lahko razberemo, da je del plačila za opravljeno delo vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih. Tu gre predvsem za nagrade za uspešnost. Če pogledamo po organizacijskih področjih, ugotovimo, da se vsi managerji ZZV popolnoma strinjajo, medtem ko se managerji ZD najmanj strinjajo s to trditvijo.

Opombe na zadnjo trditev: »Del plačila za opravljeno delo je vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več)« so, o tem vlada v predpisih delna, v praksi pa popolna zmeda. V realnosti to predpisi ne omogočajo. Praktično nemogoče realizirati – soglasje ustanovitelja?

Slika 6.17 Vloga direktorja javnega zdravstvenega zavoda pri opravljanju funkcije dela

Legenda:

D1: V našem javnem zdravstvenem zavodu notranji predpisi določajo možnost ločenih funkcij poslovnega in strokovnega vodenja.

D2: V našem javnem zdravstvenem zavodu je ločena funkcija poslovnega vodenja in strokovnega vodenja.

D3: Pri svojem delu največ časa porabim za opravljanje managerske funkcije.

D4: Managersko delo me obvezuje tudi izven rednega delovnega časa.

D5: Managerske naloge imam razvrščene po pomembnosti.

D6: Ali menite, da je sklepanje pogodb za zaposlitev managerjev javnih zdravstvenih zavodov, za določen čas, primerno?

D7: Del plačila za opravljeno delo je vezano na opravljene naloge in rezultate v daljših časovnih obdobjih (leto ali več).

E. Razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci

S tem sklopom vprašanj smo poskušali ugotoviti pomen sprememb državne, gospodarske in socialne ureditve ter procese privatizacije. Želeli smo poglobiti in razumeti razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci, tako da smo proučili možnost poslovanja na temelju pogodbe civilnega prava oz. najprimernejšo vrsto pogodbe o zaposlitvi ter drugačno ureditev delovnih pogojev managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop E. V nadaljevanju so navedene trditve.

E1. Spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve ter procesi privatizacije so povzročili na tem področju pomembne spremembe.

E2. Direktorji javnih zavodov lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava.

E3. Za zaposlitev poslovnih organov javnih zdravstvenih zavodov je primernejša pogodba o zaposlitvi kot pogodba civilnega prava.

E4. S predpisi je primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi.

E5. Pogodbo o zaposlitvi direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je smiselno posebej prilagoditi v skladu z zakonodajo.

Pomen sprememb

S prvo trditvijo: »Spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve ter procesi privatizacije so povzročili na tem področju pomembne spremembe« se večina anketiranih v celoti ali delno strinja. Neopredeljenih je manj kot petina anketiranih, ostali se s to trditvijo ne strinjajo v celoti ali delno. Torej lahko ugotovimo, da managerji javnih zdravstvenih zavodov občutijo spremembe državne gospodarske in socialne ureditve, ter procese privatizacije. Managerji ZD se vsi popolnoma ali delno strinjajo s to trditvijo, najmanj se s to trditvijo strinjajo managerji ZZV, managerjih bolnišnic in ostalih organizacijskih področij pa so dali največji delež neopredeljenih odgovorov.

Opombe na prvo trditev: »Spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve ter procesi privatizacije so povzročili na tem področju pomembne spremembe«. Anketiranci menijo da so povzročile spremembe a le za zasebnike, ki lahko javna pooblastila izvajajo ne utesnjeni v zakone o javnih zavodih, enako delo po svobodnejših predpisih. Ni še vse (zakonsko) urejeno. Še ne.

Poslovanje na temelju pogodbe civilnega prava

Z naslednjo trditvijo: »Direktorji javnih zavodov lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava« smo ugotovili, da kar manj kot petina anketiranih ni opredeljenih glede tega vprašanja, da se s to trditvijo popolnoma ali delno strinja več kot četrtina anketiranih, ostali anketirani pa se v celoti ali delno ne strinjajo s to trditvijo. Generalno gledano se večji delež anketiranih s to trditvijo ne strinja, kot strinja. Po analizi anket smo ugotovili, da se vsi managerji ZZV sploh ne strinjajo ali delno ne strinjajo s to trditvijo ali pa se niso opredelili v enakem deležu. Najbolj pa se s to trditvijo strinjajo managerji ZD.

Opombe na drugo trditev: »Direktorji javnih zavodov lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava«. Anketiranci ocenjujejo: v principu da. Sedaj ne opravljam svoje naloge na temelju pogodbe civilnega prava. Lahko, če bi imel sklenjeno pogodbo civilnega prava.

Najprimernejša vrsta pogodbe o zaposlitvi

Na podlagi tretje trditve: »Za zaposlitev poslovnih organov javnih zdravstvenih zavodov je primernejša pogodba o zaposlitvi kot pogodba civilnega prava« smo ugotovili, da menijo direktorji javnih zdravstvenih zavodov, da je za zaposlitev poslovnih organov javnih zdravstvenih zavodov primernejša pogodba o zaposlitvi. S to trditvijo s v celoti ali delno ne strinja le manjši delež anketiranih. O tem vprašanju pa manj kot ena petina nima svojega mnenja. Primerjava po organizacijskih področjih zdravstva pa pokaže, da se s to trditvijo najbolj strinjajo managerji ZZV in nato managerji ZD, najmanj pa managerji bolnišnic.

Opombe na tretjo trditev: »Za zaposlitev poslovnih organov javnih zdravstvenih zavodov je primernejša pogodba o zaposlitvi kot pogodba civilnega prava« so, vezava kadra na delovno okolje zagotavlja kontinuiteto v poslovanju in oblikovanju organizacijske kulture.

Drugačna ureditev delovnih pogojev

Četrta trditev pravi: »S predpisi je primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi«. Na to vprašanje smo dobili največ odgovorov, da se ne strinjajo v celoti, ali da se delno ne strinjajo, kar predstavlja skupaj ravno polovico anketiranih. Ravno tako se managerji javnih zdravstvenih zavodov s to trditvijo delno strinjajo ali popolnoma strinjajo vendar manj kot

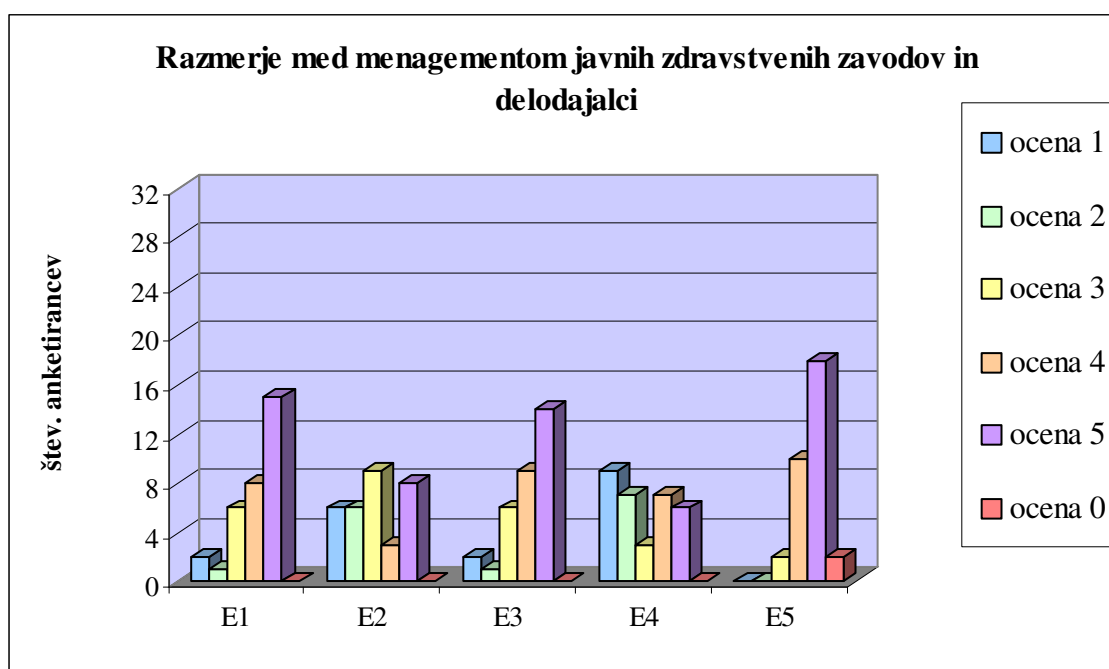
polovico anketiranih Nekaj je neopredeljenih. Analiza področij pokaže, da se s to trditvijo najmanj strinjajo managerji ZZV, pa tudi managerji ZD in ostali managerji s področja zdravstva, najbolj pa se s to trditvijo strinjajo managerji bolnišnic.

Opombe na četrto trditev: »S predpisi je primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi« so, kaj naj bi direktor delal ponoči – doslej ni bilo govora o zdravniški praksi direktorja. Sploh se ne strinjam, enak status, kot drugi zaposleni do sedaj.

Na naslednje vprašanje: »Pogodbo o zaposlitvi direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je smiselno posebej prilagoditi v skladu z zakonodajo. Večina anketiranih se delno ali popolnoma strinja s to trditvijo. Nestrinjanja ni. Omenimo podatek, da dva anketiranca na to trditev nista odgovorila. Z analizo odgovorov nismo ugotovili bistvenih razlik po organizacijskih področjih zdravstva.

Opombe na trditev: »Pogodbo o zaposlitvi direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je smiselno posebej prilagoditi v skladu z zakonodajo« so, zakonodajo o zaposlovanju direktorjev javnih zavodov je potrebno prilagoditi smiselnim potrebam in možnostim javnih zdravstvenih zavodov. Kako sicer drugače kod s skladno zakonodajo? Nova zakonodaja naj bi jo uredila.

Slika 6.18 Razmerje med managementom javnih zdravstvenih zavodov in delodajalci



Legenda:

E1: Spremembe državne, gospodarske in socialne ureditve ter procesi privatizacije so povzročili na tem področju pomembne spremembe.

E2: Direktorji javnih zavodov lahko opravljajo svoje naloge tudi na temelju pogodb civilnega prava.

E3: Za zaposlitev poslovodnih organov javnih zdravstvenih zavodov je primernejša pogodba o zaposlitvi kot pogodba civilnega prava.

E4: S predpisi je primerno urejeno, da se za direktorje javnega zdravstvenega zavoda lahko delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek itd., drugače uredi s pogodbo o zaposlitvi.

E5: Pogodbo o zaposlitvi direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je smiselno posebej prilagoditi v skladu z zakonodajo.

F. Dolžnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države

V okviru tega sklopa vprašanj smo se poglobili v vrhnji management in javni interes, javni interes in notranja razmerja, nižje ravni managementa in varstvo javnega interesa, javni zdravstveni zavod in njegovo okolje, stavko in varstvo javnega interesa, management in socialni dialog, da bi ugotovili dolžnosti managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop F. V nadaljevanju so navedene trditve.

F1. Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem.

F2. Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je varovanje javnih interesov tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij.

F3. Tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih je dolžna ravnati v javnem interesu.

F4. Menim, da so z zakonom primerno urejene obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno.

F5. Zagotavljanje pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke, je primerno urejeno.

F6. Menim, da so predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga ustrezni.

Vrhni management in javni interes

S prvo trditvijo: »Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem« se strinjajo vsi anketirani delno ali v celoti. Zanimiv je podatek da je skoraj polovica managerjev ZD o tem vprašanju neopredeljenih. Pri analizi odgovorov drugih področjih pa smo ugotovili, da se managerji ostalih organizacijskih področij zdravstva in managerji bolnišnic vsi popolnoma strinjajo s to trditvijo, magerji ZZV pa se delno ali popolnoma strinjajo s to trditvijo.

Opombe na prvo trditev: »Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem« so, široka fraza – javni interes ustanovitelja ščiti. Ustanovitelj nekatere naloge lahko poveri direktorju.

Javni interes in notranja razmerja

Na drugo trditev: »Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je varovanje javnih interesov tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij«. Skoraj vsi anketirani se delno ali popolnoma strinjajo s to trditvijo.

Popolnoma se s to trditvijo strinjajo managerji bolnišnic, ostala organizacijska področja zdravstva pa delno ali popolnoma.

Opombe na drugo trditev: »Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je varovanje javnih interesov tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij« so, da, a so direktorji omejeni na komajda omembe vredne ukrepe.

Nižje ravni managementa in varstvo javnega interesa

Na tretjo trditev: »Tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih je dolžna ravnati v javnem interesu« so podobni odgovori, kot na prva dva, torej ne strinjanja ali

delnega ne strinjanja ni. Malo je neopredeljenih anketirancev, večina se delno ali popolnoma strinja s to trditvijo. Managerji bolnišnic se ponovno popolnoma strinjajo, ostala organizacijska področja zdravstva pa delno ali popolnoma.

Opombe na tretjo trditev: »Tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih je dolžna ravnati v javnem interesu« so, to je res, le kje je to precizirano? Razlaga vsak po svoje.

Javni zdravstveni zavod in njegovo okolje

Naslednja trditev: »Menim, da so z zakonom primerno urejene obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno« kaže da je največ managerjev neopredeljenih da se jih generalno gledano od ostalih anketiranih bolj strinja kot ne s to trditvijo. Zanimivo je, da se vsi managerji ZZV s to trditvijo sploh ali delno ne strinjajo, da več kot polovica managerjev ostalih organizacijskih področij zdravstva ni opredeljenih glede tega vprašanja, tudi managerji ZD kar eno tretinskem deležu niso opredeljeni o tem vprašanju, drugi pa se ali pa se ne strinjajo s to trditvijo. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji bolnišnic.

Opombe na četrto trditev: »Menim, da so z zakonom primerno urejene obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno« so, večina teh zakonov je vprašljivih. Pretirano.

Stavka in varstvo javnega interesa

Tudi glede pete trditve: »Zagotavljanje pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke, je primerno urejeno« tretjina anketiranih ni opredeljenih, več anketiranih se s to trditvijo v celoti ali delno strinja kot ne.

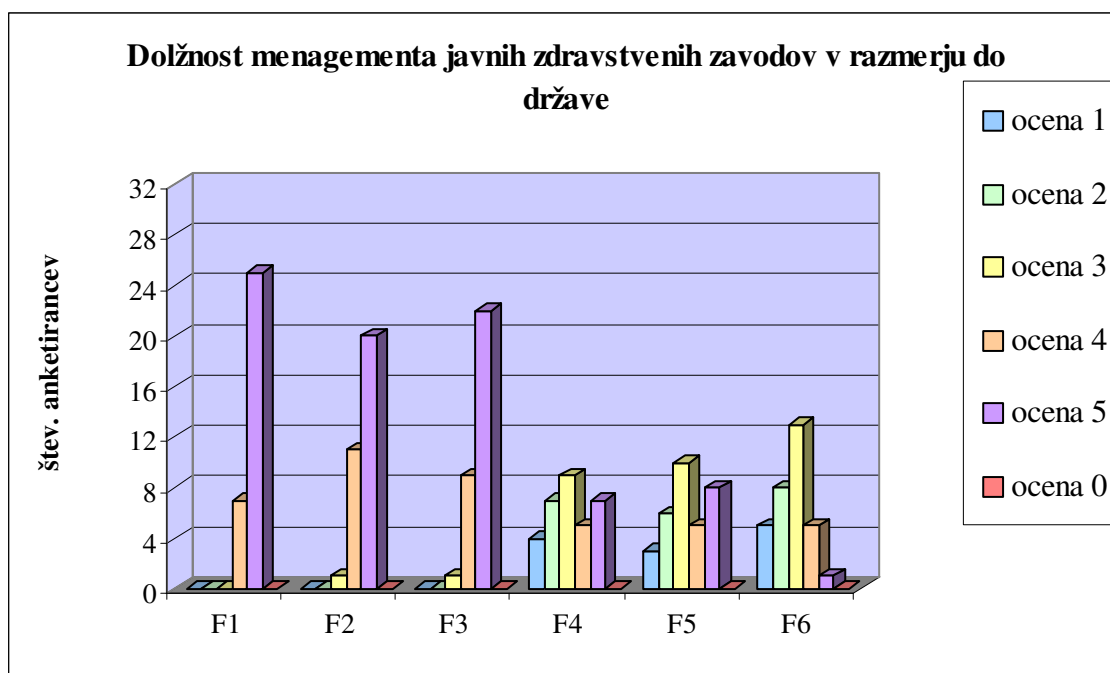
Opombe na peto trditev: »Zagotavljanje pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke, je primerno urejeno« so, majhni zavodi skorajda ne morejo stavkati, saj namesto njih tudi po stavki ne bo nihče nič naredil.

Management in socialni dialog

Na zadnjo trditev: »Menim, da so predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga ustrezni« smo dobili največ neopredeljenih trditev, skoraj polovico. Sicer pa se managerji javnih zdravstvenih zavodov glede te trditve nagibajo bolj k ne strinjanju v celoti ali delno kot pa se strinjajo. Veliko število neopredeljenih odgovorov kaže na to, da managerji javnih zdravstvenih zavodov ne poznajo predpisov, ki urejajo položaj javnih zdravstvenih zavodov s področja socialnega dialoga.

Opombe na šesto trditev: »Menim, da so predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga ustrezni« so, to je ena najbolj ne smiselnih trditev te ankete. Organizacija dela je vezana na kadrovske zmogljivosti, ki so limitirane tudi s področja dogovora kolektivnih pogodb. Izvajanje vseh nalog lahko poruši organizacijske sposobnosti, ki izhajajo iz javnega interesa – varovanje zdravja (so torej v finančnem neskladju). Ker ni javno opredeljena vloga managerja, tudi to področje ni jasno urejeno.

Slika 6.19 Dolžnost managementa javnih zdravstvenih zavodov v razmerju do države



Legenda:

F1: Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je tudi varovanje javnih interesov in opravljanje nalog v zvezi z razmerji zavoda z njihovim družbenim okoljem.

F2: Dolžnost direktorjev javnih zdravstvenih zavodov je varovanje javnih interesov tudi pri opravljanju nalog pri urejanju notranjih razmerij v zavodu, to je na področju delovnih razmerij.

F3: Tudi nižja raven managementa v javnih zdravstvenih zavodih je dolžna ravnati v javnem interesu.

F4: Menim, da so z zakonom primerno urejene obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in njegovim okoljem, kot so obveznosti v zvezi z varstvom okolja in podobno.

F5: Zagotavljanje pogojev za opravljanje nujnih del v okviru javnih služb v primeru stavke, je primerno urejeno.

F6: Menim, da so predpisi, ki urejajo položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov na področju socialnega dialoga ustrezni.

G. Pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca

S tem sklopom vprašanj smo se poglobili v odrejanje dela zaposlenim, kriterije za odločanje o pravicah delavcev, pravne temelje plače, drugačno urejanje delovnih pogojev, prenos pooblastil, represivne ukrepe managementa, opredelitev hujših kršitev, zaposlovanje, diskriminacija kandidata, varstvo posebnih kategorij zaposlenih, varnost in delavska predstavnostva, zagotavljanje socialne varnosti in splošni akti, z namenom da bi razumeli pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop G. V nadaljevanju so navedene trditve.

G1. Predpisi dovolj jasno določajo v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odredjajo delo.

G2. Pomembno je, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej.

G3. Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko drugače določa plače delavcev kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.

- G4. Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko z delavcem drugače uredi delovni čas, nočno delo, odmori, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.
- G5. Predpisi dovolj jasno določajo, v kakšnem obsegu lahko direktor javnih zdravstvenih zavodov pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog in daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod.
- G6. Ali menite, da je smiselno, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov zoper delavca ukrepajo represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij v primeru ne spoštovanja odredb in navodil.
- G7. V javnih zdravstvenih zavodih obstajajo standardi, kdaj delavčevo ravnanje šteje kot hujša kršitev delovne obveznosti in je mogoče zaradi nje odpovedati delavcu pogodbo o zaposlitvi.
- G8. Predpisi, ki urejajo vlogo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v postopku zaposlovanja oseb, so ustrezni.
- G9. V javnih zdravstvenih zavodih prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti.
- G10. Predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij zaposlenih kot so na primer invalidi.
- G11. Predpisi dovolj jasno določajo zagotavljanje varnih delovnih razmer ter vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvi v zvezi z urejanjem te tematike.
- G12. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov ustrezno sodelujejo s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti.
- G13. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov odločajo tudi o vodenju delovnega procesa z akti, kot je na primer akt s katerim se ureja razporejanje delovnega časa.

Odrejanje dela zaposlenim

Prva trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odredijo delo«. V zvezi s to trditvijo ni opredeljenih skoraj petina anketiranih. Zanimivo pa je, da se enak delež anketiranih generalno gledano s to trditvijo strinja popolnoma ali delno in enak delež se sploh ali delno ne strinja s to trditvijo. Z analizo anketnih odgovorov ugotavljamo, da se s to trditvijo bolj strinjajo managerji ZZV in bolnišnic, managerji ZD in ostalih organizacijskih področij zdravstva pa manj.

Opombe na prvo trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odredijo delo« so, določajo dokaj jasno, a taki pogoji o znanih zahtevah, vloženi v računalnik, bi povzročili le pregorel računalnik.

Kriteriji za odločanje o pravicah delavcev

Zanimivi so odgovori na drugo trditev, ki pravi: »Pomembno je, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej« s to trditvijo se vsi anketirani strinjajo popolnoma ali delno. Le managerji ZZV se s to trditvijo vsi popolnoma strinjajo.

Opombe na drugo trditev: »Pomembno je, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej« ni opomb.

Pravni temelj plače

Naslednja trditev: »Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko drugače določa plače delavcev kot je to določeno v Kolektivni pogodbi« s to trditvijo se večina ne strinja, zelo majhen delež se s to trditvijo strinja. Ponovno so managerji ZZV vsi enotnega mnenja, da direktor javnega zdravstvenega zavoda ne more določa plače drugače, kot je to določeno v KP, pri vseh ostalih področjih, ZD in bolnišnicah pa v večjem deležu menijo, da ne, manjši delež pa meni, da lahko.

Opombe na tretjo trditev: »Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko drugače določa plače delavcev kot je to določeno v Kolektivni pogodbi« so, s katerimi sredstvi naj jih viša? Nižati jih ne more. Sedaj to ni možno. Teoretično da, praktično ne (vendar ne manj, kot določajo kolektivne pogodbe).

Drugačno urejanje delovnih pogojev

S četrto trditvijo: »Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko z delavcem drugače uredi delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi« se večji del anketiranih popolnoma ali delno ne strinja, pravzaprav smo dobili podobne odgovore kot pri prejšnjem vprašanju, le da je pri tem vprašanju bistveno več neopredeljenih odgovorov, skoraj četrtina. Z razliko od prejšnjega vprašanja, pa se tretjina managerjev ZZV s to trditvijo popolnoma strinja, dve tretjini pa ne. Managerji bolnišnic se ali ne strinjajo s to trditvijo ali pa niso opredeljeni, nihče se ne strinja niti delno niti v celoti s to trditvijo, podobno tudi managerji ostalih zdravstvenih zavodov, medtem, ko manjši delež managerjev ZD meni, da delno lahko direktor javnega zdravstvenega zavoda z delavcem drugače uredi delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.

Opombe na četrto trditev: »Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko z delavcem drugače uredi delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi« so, dostikrat je to nujno in neizbežno, ker namesto prilagajanja pravil življenju, ubiramo obratno taktiko. Le s soglasjem delavca. Teoretično da, praktično ne (v primeru, da je ugodnejše za delavce).

Prenos pooblastil

Peta trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo, v kakšnem obsegu lahko direktor javnih zdravstvenih zavodov pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog in daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod«. Pri tej trditvi niso opredeljeno več kot četrtina anketiranih, večji del se s to trditvijo delno ali popolnoma strinja. Manjši delež anketiranih pa se sploh ali delno ne strinja s to trditvijo. Najbolj porazdeljene odgovore od ne strinjanja do popolnega strinjanja so dali managerji ostalih zdravstvenih zavodov in ZD, managerji bolnišnic pa se s to trditvijo delno ali v celoti strinjajo, ali pa se glede odgovora na to trditev niso opredeljeni.

Opombe na peto trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo, v kakšnem obsegu lahko direktor javnih zdravstvenih zavodov pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog in daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod« je, da je to le ko gre za največje zavode.

Represivni ukrepi managementa

Šesta trditev je: »Ali menite, da je smiselno, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov zoper delavca ukrepajo represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij v primeru ne spoštovanja odredb in navodil«. S to trditvijo se večina delno ali v celoti strinja, več kot petina anketiranih se ni opredelilo glede tega vprašanja, manjši del anketiranih pa se delno ne strinja s to trditvijo. Zanimivo je, da se o tem vprašanju ni opredelilo dve tretjini managerjev ZZV, managerji ostalih zdravstvenih zavodov so se vsi delno ali popolnoma strinjali s to trditvijo. Managerji bolnišnic in ZD pa se generalno gledano s to trditvijo bolj strinjajo, kot ne.

Opombe na šesto trditev: »Ali menite, da je smiselno, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov zoper delavca ukrepajo represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij v primeru ne spoštovanja odredb in navodil« so, odvisno od teže kršitev.

Opredelitev hujših kršitev

Sedma trditev: »V javnih zdravstvenih zavodih obstajajo standardi, kdaj delavčevo ravnanje šteje kot hujša kršitev delovne obveznosti in je mogoče zaradi nje odpovedati delavcu pogodbo o zaposlitvi.«. S to trditvijo se več kot polovica anketiranih delno ali popolnoma strinja, skoraj petina anketiranih je ne opredeljenih, tretjina anketiranih pa se s to trditvijo delno ali sploh ne strinja. Zanimivo je, da se s to trditvijo sploh ne strinja dve tretjini, popolnoma pa se strinja ena tretjina managerjev ZZV, polovico managerjev bolnišnic pa se s to trditvijo sploh ne strinja, polovico pa se jih delno strinja s to trditvijo. Managerji ostalih zdravstvenih zavodov pa so se vsi strinjali ali popolnoma ali delno s to trditvijo.

Opombe na sedmo trditev: »V javnih zdravstvenih zavodih obstajajo standardi, kdaj delavčevo ravnanje šteje kot hujša kršitev delovne obveznosti in je mogoče zaradi nje odpovedati delavcu pogodbo o zaposlitvi.« V skladu z veljavno delovno pravno zakonodajo.

Zaposlovanje

Naslednja trditev: »Predpisi, ki urejajo vlogo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v postopku zaposlovanja oseb, so ustrezni«. Kar tretjina anketiranih o tej trditvi ni opredeljenih, večina se popolnoma ali delno strinja, manjši delež anketiranih pa se delno ali sploh ne strinja s to trditvijo. Managerji bolnišnic in ostalih zdravstvenih zavodov se s to trditvijo bolj strinjajo saj menijo, da so ti predpisi ustrezni ali pa niso opredeljeni, managerji ZZV pa se s to trditvijo ali ne strinjajo ali niso opredeljeni, Managerji ZD domov pa se s to trditvijo tako strinjajo kot tudi ne strinjajo nekateri pa so neopredeljeni.

Opombe na osmo trditev: »Predpisi, ki urejajo vlogo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v postopku zaposlovanja oseb, so ustrezni« so, sedanji predpisi ne omogočajo ustreznega zaposlovanja.

Diskriminacija kandidata

Deveta trditev: »V javnih zdravstvenih zavodih prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti«. Analiza odgovorov kaže, da se večina anketiranih s to trditvijo ne strinja. To pomeni, da v večini javnih zdravstvenih zavodov ne prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti. Vendar pa podatek, da se vseeno manjši del anketiranih v celoti ali delno strinja s to trditvijo lahko ugotovimo, da pa v nekaterih javnih zdravstvenih zavodih tudi prihaja do takih situacij. Glede te trditve se ni opredelilo več kot petina anketiranih. Zanimivo je, da se najbolj s to trditvijo strinjajo managerji ZZV, v bolnišnicah je največ managerjev ne opredeljenih, kar polovica. Najmanj se s to trditvijo strinjajo managerji ZD in ostalih zdravstvenih zavodov.

Opombe na deveto trditev: »V javnih zdravstvenih zavodih prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti« so, pri nas se trudimo, da se to ne bi dogajalo.

Varstvo posebnih kategorij zaposlenih

Deseta trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij zaposlenih kot so na primer invalidi«. Večina anketiranih se s to trditvijo popolnoma strinja oziroma delno strinja, to pomeni, da predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij, ter da jih managerji javnih zdravstvenih zavodov poznajo. Manjši delež anketiranih ni opredeljenih glede te trditve, kar kaže na to, da ti verjetno ne poznajo omenjenih predpisov, ter enak del anketiranih se delno s to trditvijo ne strinja. Vsi managerji ZZV se s to trditvijo strinjajo delno ali v celoti, managerji ostalih zdravstvenih zavodov se delno strinjajo, petina jih je neopredeljenih, tudi managerji bolnišnic in ZD se s to trditvijo bolj strinjajo kot ne.

Opombe na deseto trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij zaposlenih kot so na primer invalidi« so, ne povsem, predpisi niso precizni glede dolžnosti invalidov, ki prehajajo v zasebnitvo.

Varnost in delavska predstavništva

Na naslednjo trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo zagotavljanje varnih delovnih razmer ter vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvi v zvezi z urejanjem te tematike« smo dobili naslednje odgovore: večina anketiranih se je s to trditvijo strinjalo v celoti ali delno. Delno se s to trditvijo ne strinja manjši delež anketiranih, ostali niso opredeljeni. Tudi tu bi lahko sklepali, kot pri prejšnji trditvi, da predpisi dovolj jasno določajo urejanje te tematike, ter da jih managerji javnih zdravstvenih zavodov poznajo. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji ostalih zdravstvenih zavodov in bolnišnic, manj pa managerji ZZV in ZD, vendar še vedno prevladuje strinjanje s to trditvijo.

Opombe na enajsto trditev: »Predpisi dovolj jasno določajo zagotavljanje varnih delovnih razmer ter vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvi v zvezi z urejanjem te tematike« ni opomb.

Zagotavljanje socialne varnosti

Dvanajsta trditev: »Direktorji javnih zdravstvenih zavodov ustrezno sodelujejo s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti«. Odgovori pri te trditvi so podobni kot pri zgornjih dveh, večina se jih s to trditvijo strinja, vendar kot kaže to problematiko managerji javnih zdravstvenih zavodov slabše poznajo, ker se za to trditev ni opredelila četrtnina anketiranih. S to trditvijo se bolj strinjajo managerji ZZV in ZD, malo manj pa managerji bolnišnic. Managerji ostalih zdravstvenih zavodov so glede tega vprašanja v skoraj polovici primerov neopredeljeni, ostali pa se s to trditvijo delno ali popolnoma strinjajo.

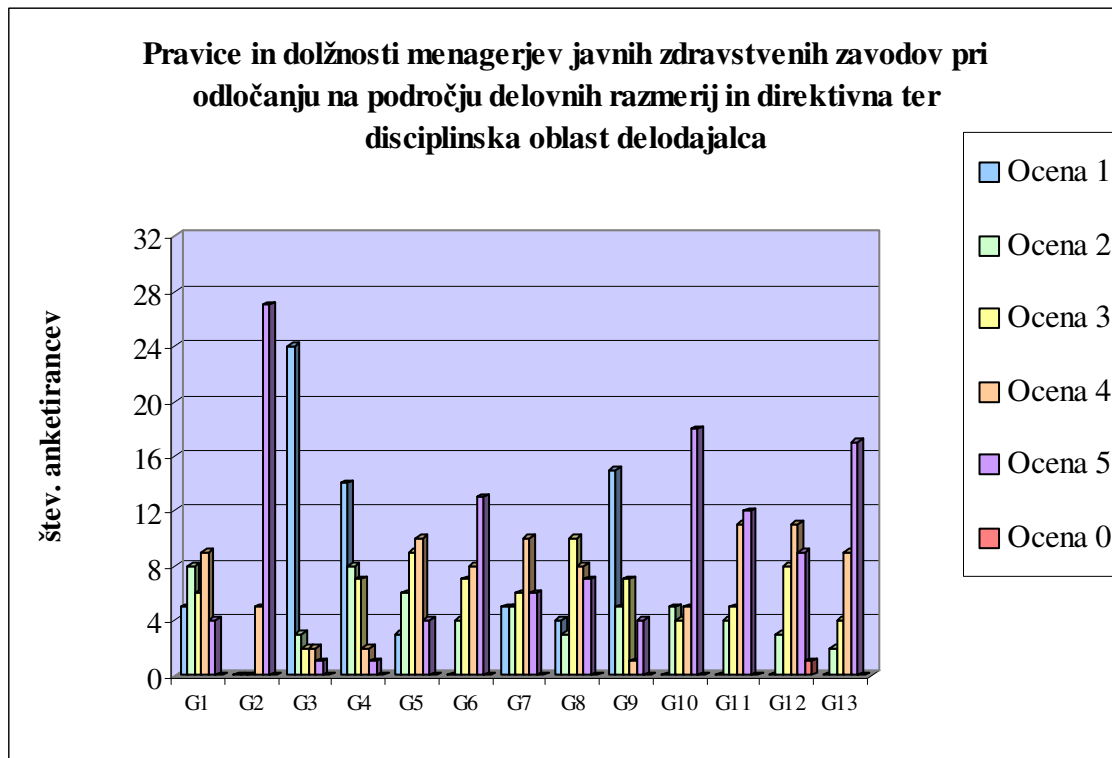
Opombe na dvanajsto trditev: »Direktorji javnih zdravstvenih zavodov ustrezno sodelujejo s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti« Eden od anketiranih vprašanja ni razumel, saj meni, da ni jasno vprašanje.

Splošni akti

Zadnja trditev: »Direktorji javnih zdravstvenih zavodov odločajo tudi o vodenju delovnega procesa z akti, kot je na primer akt s katerim se ureja razporejanje delovnega časa«. S to trditvijo se večina anketirancev strinja popolnoma, ali delno. Neopredeljenih odgovorov je manjši delež, še manj pa se jih delno s to trditvijo ne strinja. Tudi tu so managerji ostalih zdravstvenih zavodov glede tega vprašanja v skoraj polovici primerov ne opredeljeni, ostali pa se s to trditvijo popolnoma strinjajo, managerji ZZV in bolnišnic se vsi delno ali popolnoma strinjajo, managerji ZD pa se bolj strinjajo s to trditvijo, kot ne.

Opombe na zadnjo trditev: »Direktorji javnih zdravstvenih zavodov odločajo tudi o vodenju delovnega procesa z akti, kot je na primer akt s katerim se ureja razporejanje delovnega časa« ni opomb.

Slika 6.20 Pravice in dolžnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov pri odločanju na področju delovnih razmerij in direktivna ter disciplinska oblast delodajalca



Legenda:

G1: Predpisi dovolj jasno določajo v kakšnem obsegu lahko direktorji javnih zdravstvenih zavodov odredijo delo.

G2: Pomembno je, da so kriteriji za odločanje o pravicah delavcev določeni v naprej.

G3: Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko drugače določa plače delavcev kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.

G4: Direktor javnega zdravstvenega zavoda lahko z delavcem drugače uredi delovni čas, nočno delo, odmore, dnevni in tedenski počitek s pogodbo o zaposlitvi kot je to določeno v Kolektivni pogodbi.

G5: Predpisi dovolj jasno določajo, v kakšnem obsegu lahko direktor javnih zdravstvenih zavodov pooblašča posamezne delavce za opravljanje posameznih nalog in daje pooblastila za zastopanje, podpisovanje in sklepanje poslov za zavod.

G6: Ali menite, da je smiselno, da direktorji javnih zdravstvenih zavodov zoper delavca ukrepajo represivno z vodenjem disciplinskega postopka in izrekanjem disciplinskih sankcij v primeru ne spoštovanja odredb in navodil.

G7: V javnih zdravstvenih zavodih obstajajo standardi, kdaj delavčevo ravnanje šteje kot hujša kršitev delovne obveznosti in je mogoče zaradi nje odpovedati delavcu pogodbo o zaposlitvi.

G8: Predpisi, ki urejajo vlogo direktorjev javnih zdravstvenih zavodov v postopku zaposlovanja oseb, so ustrezni.

G9: V javnih zdravstvenih zavodih prihaja do situacij, ko direktorji javnih zdravstvenih zavodov kandidate pri zaposlovanju in zaposlene postavijo v neenakopraven položaj na primer zaradi spola, starosti, zdravstvenega stanja, političnega prepričanja in spolne usmerjenosti.

G10: Predpisi dovolj jasno določajo varstvo posebnih kategorij zaposlenih kot so na primer invalidi.

G11: Predpisi dovolj jasno določajo zagotavljanje varnih delovnih razmer ter vzpostavljanje sodelovanja z delavskimi predstavništvami v zvezi z urejanjem te tematike.

G12: Direktorji javnih zdravstvenih zavodov ustrezno sodelujejo s subjekti, ki so dolžni skupaj z delodajalci zaposlenim osebam zagotavljati ustrezno stopnjo socialne varnosti.

G13: Direktorji javnih zdravstvenih zavodov odločajo tudi o vodenju delovnega procesa z akti, kot je na primer akt s katerim se ureja razporejanje delovnega časa.

G. Normativna oblast delodajalca in vloga managementa javnih zdravstvenih zavodov

V okviru tega sklopa vprašanj smo proučevali notranje pravne vire, management in delavsko predstavništvo, kriterije za odločanje o pravicah zaposlenih, pomen predstavništev zaposlenih, delavska predstavništva in uporaba pritiska, delavsko voljeno predstavništvo v javnih zdravstvenih zavodih, obseg socialnega dialoga in prikrievanje informacij z namenom, da bi proučili normativno oblast delodajalca in vlogo managementa javnih zdravstvenih zavodov.

Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop H. V nadaljevanju so navedene trditve.

H1. Avtonomne pravne vire v zavodu direktorji javnih zdravstvenih zavodov usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi.

H2. Z avtonomnimi pravnimi viri se v javnih zdravstvenih zavodih urejajo kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih.

H3. Management našega javnega zdravstvenega zavoda je seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata našega javnega zdravstvenega zavoda.

H4. Sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce.

H5. V javnih zdravstvenih zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo.

H6. Direktorji javnih zdravstvenih zavodov se pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi.

H7. Dogaja se, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom prikriva potrebne informacije.

Notranji pravni viri, management in delavsko predstavništvo

S prvo trditvijo smo želeli ugotoviti ali direktorji javnih zdravstvenih zavodov avtonomne pravne vire v zavodih usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi. Več kot tretjina je neopredeljenih odgovorov. Od ostalih anketiranih se večina anketirancev s to trditvijo delno ali popolnoma strinja. Na to vprašanje zelo majhen delež anketiranih ni odgovorilo. Najbolj se s to trditvijo strinjajo managerji ostalih zdravstvenih zavodov in bolnišnic, najmanj pa managerji ZD.

Opombe na prvo trditev: »Avtonomne pravne vire v zavodu direktorji javnih zdravstvenih zavodov usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi« Eden od anketiranih pravi: »Pojma nimam kaj so avtonomni pravni viri.«

Kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih

Prav tako smo želeli z naslednjo trditvijo ugotoviti, če se z avtonomnimi pravnimi viri v javnih zdravstvenih zavodih urejajo kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih. Dobili smo podobne odgovore, kot na zgornjo trditev, skoraj tretjina anketiranih jih ni opredeljenih, s to trditvijo se delno ali popolnoma strinja več anketiranih kot ne. S to trditvijo se najbolj strinjajo managerji ostalih zdravstvenih zavodov in ZZV nihče od njih se ne strinja s to trditvijo, managerji ZD in bolnišnic pa se s to trditvijo bolj strinjajo kot ne.

Opombe na drugo trditev: »Z avtonomnimi pravnimi viri se v javnih zdravstvenih zavodih urejajo kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih« Eden od anketiranih pravi: »Pojma nimam kaj so avtonomni pravni viri.« Drugi pa meni: »Večinoma je urejeno z zakoni.«

Pomen predstavništev zaposlenih

Tretja trditev: »Management našega javnega zdravstvenega zavoda je seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata našega javnega zdravstvenega zavoda«. Analiza odgovorov kaže, da se s to trditvijo strinja večina anketiranih v celoti ali delno, le zelo malo se jih s to trditvijo popolnoma ali delno ne strinja. Ostali anketiranci se niso opredelili. Na podlagi odgovorov ugotavljamo, da je management javnih zdravstvenih zavodov seznanjen z vlogo in dejavnostim sindikata njihovega javnega zdravstvenega zavoda. S to trditvijo se najbolj strinjajo managerji ZZV in ostalih zdravstvenih zavodov, manj pa managerji bolnišnic in ZD.

Opombe na tretjo trditev: »Management našega javnega zdravstvenega zavoda je seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata našega javnega zdravstvenega zavoda« ni opomb.

Delavska predstavništva in uporaba pritiska

Četrta trditev: »Sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce«. S to trditvijo se strinja večina anketiranih v celoti ali delno, vendar pa se za ta odgovor ni opredelila četrtnina anketiranih. Torej tudi tukaj lahko ugotavljamo, da te problematike managerji javnih zdravstvenih zavodov ne poznajo dovolj. Managerji bolnišnic in ZZV se s to trditvijo najbolj strinjajo, največ neopredeljenih odgovorov so dali managerji ostalih zdravstvenih zavodov, več kot polovico, drugi pa se popolnoma strinjajo, le zelo majhen delež managerjev ZD se s to trditvijo delno ne strinja.

Opombe na četrto trditev: »Sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce« ni opomb.

Delavsko voljeno predstavništvo v javnih zdravstvenih zavodih

Z naslednjo trditvijo smo želeli ugotoviti ali v javnih zdravstveni zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo. Polovica anketiranih se je s to trditvijo delno oziroma v celoti strinjalo, torej menimo, da v javnih zdravstvenih zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo in da so managerji javnih zdravstvenih zavodov s to problematiko tudi seznanjeni. Manj kot petina anketiranih se ni opredelilo, ostali anketiranci se s to trditvijo niso v celoti ali delno strinjali. Na to vprašanje en anketiranec ni odgovoril. Če pogledamo po organizacijskih področjih zdravstva, ugotovimo, da ni bistvenih razlik, večina se s to trditvijo strinja, manjši delež pa ne.

Opombe na peto trditev: »V javnih zdravstvenih zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo« so, odvisno od velikosti javnega zdravstvenega zavoda, sicer obe vlogi (sindikata in delavcev) opravlja reprezentativni sindikat. Teoretično da.

Obseg socialnega dialoga

Šesta trditev: »Direktorji javnih zdravstvenih zavodov se pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi.«. Odgovori na to trditev kažejo, da se skoraj polovica anketiranih s to trditvijo strinja v celoti ali delno, ena tretjina pa se popolnoma ali delno ne strinja. Manjši delež je neopredeljenih. Na to vprašanje en anketiranec ni odgovoril. Najmanj se s to trditvijo strinjajo managerji ZZV najbolj pa managerji bolnišnic.

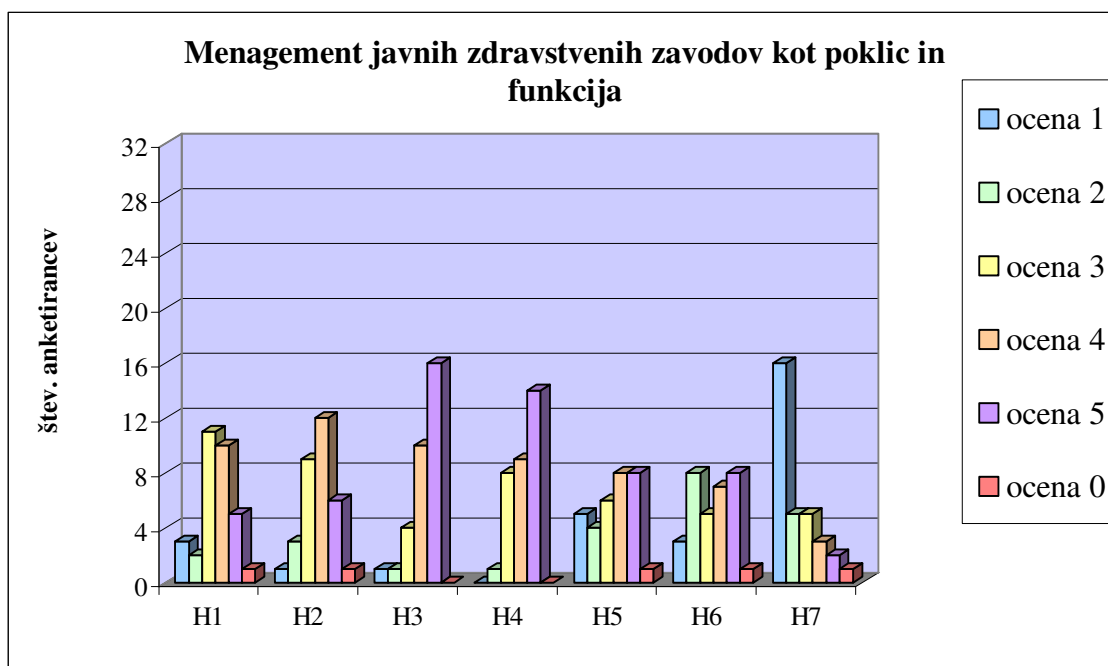
Opombe na šesto trditev: »Direktorji javnih zdravstvenih zavodov se pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi.« so, sindikati. Ne poznam primerov.

Prikrivanje informacij

Sedma trditev: »Dogaja se, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom prikriva potrebne informacije«. Večina anketiranih je odgovorilo, da se s to trditvijo sploh ali delno ne strinja. Torej lahko sklepamo, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom v večini primerov ne prikriva potrebne informacije. Manjši del je neopredeljenih. Ostali anketiranci pa se s to trditvijo delno ali v celoti strinjajo. Tudi na to vprašanje en anketiranec ni odgovoril. Bistvenih razlik po organizacijskih področjih zdravstva ni, le managerji ostalih zdravstvenih zavodov se sploh ne strinjajo, da bi management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom prikriva potrebne informacije.

Opombe na sedmo trditev: »Dogaja se, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom prikriva potrebne informacije« so, zakaj te stvari spraševati direktorja – saj nismo več v socializmu, kjer sta bili firma in sindikat eno. Sodim, da je dialog vzpostavljen. Ne poznam primerov.

Slika 6.21 Management javnih zdravstvenih zavodov kot poklic in funkcija



Legenda:

H1: Avtonomne pravne vire v zavodu direktorji javnih zdravstvenih zavodov usklajujejo v sodelovanju z delavskimi predstavništvi.

H2: Z avtonomnimi pravnimi viri se v javnih zdravstvenih zavodih urejajo kriteriji za odločanje o pravicah zaposlenih.

H3: Management našega javnega zdravstvenega zavoda je seznanjen z vlogo in dejavnostmi sindikata našega javnega zdravstvenega zavoda.

H4: Sindikati v javnih zdravstvenih zavodih lahko v procesih kolektivnih pogajanj uporabljajo pritisk na delodajalce.

H5: V javnih zdravstvenih zavodih obstaja tudi delavsko voljeno predstavništvo.

H6: Direktorji javnih zdravstvenih zavodov se pri vseh vprašanjih, ki se tičejo ekonomsko-socialnega položaja delavcev dogovarjajo z delavskimi predstavništvi.

H7: Dogaja se, da management javnih zdravstvenih zavodov delavskim predstavnikom prikriva potrebne informacije.

I. Javni zdravstveni zavod in okolje

S tem sklopom vprašanj smo želeli ugotoviti kako se javni zdravstveni zavodi prilagajajo spremembam v okolju, kakšno je varstvo okolja in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami z namenom razumeti razmerje med javnimi zdravstvenimi zavodi

Ta sklop vprašanj oziroma trditev smo v anketi in pri analizi označili pod sklop I. V nadaljevanju so navedene trditve.

I1. Naš javni zdravstveni zavod se ustrezno prilagaja spremembam v okolju.

I2. Management v našem javnem zdravstvenem zavodu je ekološko ozaveščen in pozna obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in okoljem kot je na primer obveznost v zvez z varstvom okolja.

I3. Management v našem javnem zdravstvenem zavodu pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ve, da je treba zagotoviti varnost okoliškem prebivalstvu ob morebitni nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi.

Prilagajanje spremembam v okolju

Prva trditev: »Naš javni zdravstveni zavod se ustrezno prilagaja spremembam v okolju«. S to trditvijo se večina anketirancev strinja, le zelo malo anketiranih se s to trditvijo popolnoma ne strinja, nekaj pa je ne opredeljenih. Primerjalno gledano po organizacijskih področjih zdravstva ni bistvenih razlik, le majhen delež managerjev bolnišnic se s to trditvijo delno ne strinja.

Opombe na prvo trditev: »Naš javni zdravstveni zavod se ustrezno prilagaja spremembam v okolju« so, ni vseh ustreznih elementov, ki bi nam v smislu konkurenčnosti zagotovile preživetje v danem okolju. Sistem solidarnosti in individualne ne zainteresiranosti formalna moč. katerim spremembam v katerem okolju (emisijam CO₂ ali spremembam mestnega ureditvenega načrta, ali ...)?

Varstvo okolja

Druga trditev: »Management v našem javnem zdravstvenem zavodu je ekološko ozaveščen in pozna obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in okoljem kot je na primer obveznost v zvezi z varstvom okolja«. Rezultati so podobni prvi trditvi. Večina anketiranih se s to trditvijo strinja, le zelo malo anketiranih se s to trditvijo delno ne strinja in nekaj je neopredeljenih. Po organizacijskih področjih zdravstva ni bistvenih razlik.

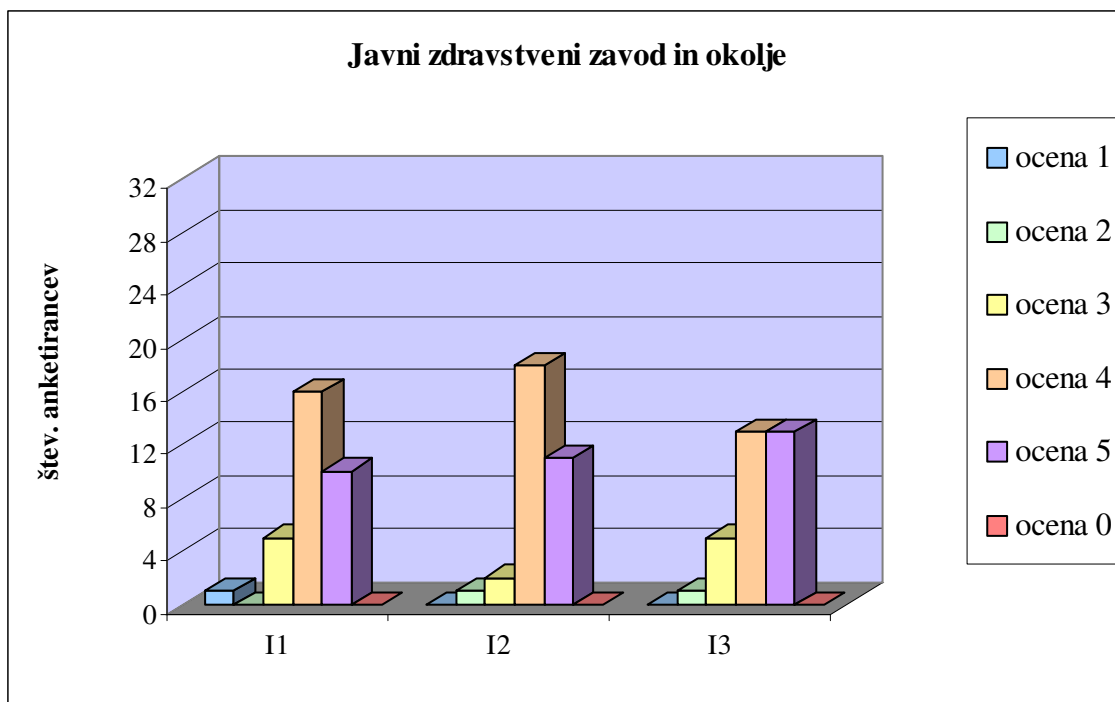
Opombe na drugo trditev: »Management v našem javnem zdravstvenem zavodu je ekološko ozaveščen in pozna obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in okoljem kot je na primer obveznost v zvez z varstvom okolja« so, je, kadar so vsaj znosni osnovni pogoji dela.

Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami

Tudi tretja trditev: »Management v našem javnem zdravstvenem zavodu pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ve, da je treba zagotoviti varnost okoliškem prebivalstvu ob morebitni nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi« je dala podobne rezultate kot prvi dve. Večina anketirancev se s to trditvijo strinja, le zelo malo anketiranih se s to trditvijo delno ne strinja, nekaj je neopredeljenih odgovorov. Tudi tu po organizacijskih področjih zdravstva ni bistvenih razlik.

Opombe na tretjo trditev: »Management v našem javnem zdravstvenem zavodu pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ve, da je treba zagotoviti varnost okoliškem prebivalstvu ob morebitni nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi« ni opomb.

Slika 6.22 Javni zdravstveni zavod in okolje



Legenda:

I1: Naš javni zdravstveni zavod se ustrezno prilagaja spremembam v okolju.

I2: Management v našem javnem zdravstvenem zavodu je ekološko ozaveščen in pozna obveznosti, ki izhajajo iz razmerij med zavodom in okoljem kot je na primer obveznost v zvez z varstvom okolja.

I3: Management v našem javnem zdravstvenem zavodu pozna predpise o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami ter ve, da je treba zagotoviti varnost okoliškemu prebivalstvu ob morebitni nevarnostih ter pri tem sodelovati z lokalnimi skupnostmi.

J. Podpora managementu javnih zdravstvenih zavodov

S tem nizom vprašanj smo želeli osvetliti kakšna je podpora finančno-računovodske, pravne in kadrovske službe, koliko management pozna notranjo zakonodajo zavoda in kako sprotno je management seznanjen z novostmi zakonodaje, z namenom, da ugotovimo, kakšno podporo ima management javnih zdravstvenih zavodov.

Ta sklop vprašanj oziroma trditve smo v anketi in pri analizi označili pod sklop J. V nadaljevanju so navedene trditve.

J1: V našem javnem zdravstvenem zavodu finančno-računovodska služba daje ustrezno informacijsko podporo managementu.

J2: V našem javnem zdravstvenem zavodu management pogosto sodeluje s pravno službo.

J3: Kadrovska služba je v našem javnem zdravstvenem zavodu managementu v podporo.

J4: Management dobro pozna notranjo zakonodajo našega javnega zdravstvenega zavoda.

J5: V našem javnem zdravstvenem zavodu je management sproti seznanjen z novostmi zakonodaje s področja negospodarstva in zdravstva.

Podpora finančno-računovodske službe

S prvo trditvijo: »V našem javnem zdravstvenem zavodu finančno-računovodska služba daje ustrezno informacijsko podporo managementu« se strinja večina anketiranih, le zelo malo anketiranih se s to trditvijo ne strinja, vendar pa nekaj anketiranih ni opredeljenih. Mangerji ZZV se vsi strinjajo delno ali popolnoma, torej imajo ustrezno informacijsko

podporo s strani finančno-računovodska službe, podobno so se strinjali tudi managerji ZD, zanimivo je, da je skoraj polovica managerjev ostalih zdravstvenih zavodov neopredeljenih glede te trditve, v bolnišnicah pa manj kot petina managerjev meni, da nimajo ustrezne informacijske podpore s strani finančno-računovodske službe.

Opombe na prvo trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu finančno-računovodska služba daje ustrezno informacijsko podporo managementu« so, ne povsem, posredovani podatki onemogočajo takojšnje ukrepanje (zastaranost, ne ažurnost). Po zakonu o računovodstvu bi v slovenskem zdravstvu morali biti računovodje z visoko izobrazbo. Slaba informacijska podpora.

Podpora pravne službe

Tudi naslednja trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu management pogosto sodeluje s pravno službo« kaže na to, da se s to trditvijo strinja večina anketiranih, torej da management pogosto sodeluje s pravno službo. Pri analizi organizacijskih področij zdravstva smo dobili podobne rezultate kot pri prejšnji trditvi, ugotavljamo pa, da managerji ZD in bolnišnic manj sodelujejo s pravno službo kot po ostalih zavodih in ZZV.

Opombe na drugo trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu management pogosto sodeluje s pravno službo« so, občasno. Ni finančnih sredstev za ustrezno poenoteno pravno pomoč. Nimamo pravne službe.

Podpora kadrovske službe

Naslednja trditev: »Kadrovska služba je v našem javnem zdravstvenem zavodu managementu v podporo« tudi kaže na to, da je kadrovska služba v javnih zdravstvenih zavodih managementu v podporo saj se večina anketiranih s to trditvijo popolnoma ali delno strinja. S to trditvijo se najbolj strinjajo managerji ostalih zdravstvenih zavodov, manjši delež managerjev ZZV in bolnišnic pa se delno ali popolnoma ne strinja s tem, da je v njihovem javnem zdravstvenem zavodu kadrovska služba managementu v podporo.

Opombe na tretjo trditev: »Kadrovska služba je v našem javnem zdravstvenem zavodu managementu v podporo« ni opomb.

Management in notranja zakonodaja zavoda

Četrta trditev: »Management dobro pozna notranjo zakonodajo našega javnega zdravstvenega zavoda«. Analiza odgovorov kaže, da se večina anketiranih s to trditvijo strinja, torej management dobro pozna notranjo zakonodajo njihovega javnega zdravstvenega zavoda. Le majhen delež managerjev bolnišnic se s to trditvijo sploh ne strinja.

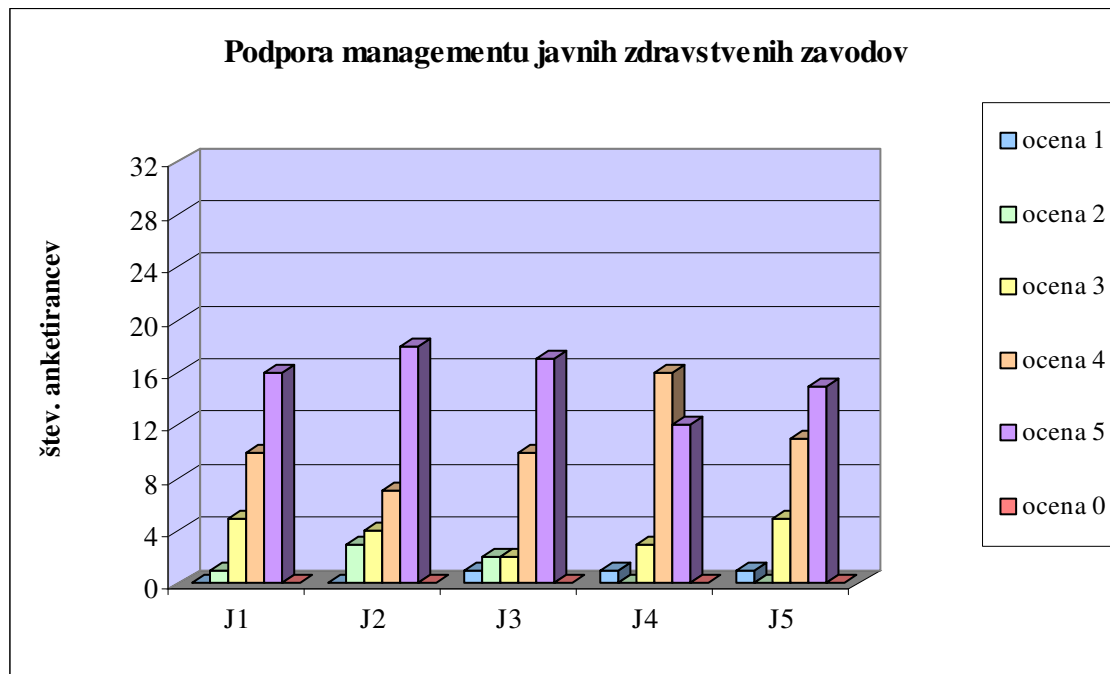
Opombe na četrto trditev: »Management dobro pozna notranjo zakonodajo našega javnega zdravstvenega zavoda« so, vršni management vsekakor dobro pozna zakonodajo.

Management in spremljanje novosti zakonodaje

Peta trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu je management sproti seznanjen z novostmi zakonodaje s področja negospodarstva in zdravstva«. Tudi s to trditvijo se večina anketiranih strinja. Le zelo malo anketiranih se popolnoma ne strinja s to trditvijo, nekaj anketirancev pa je neopredeljenih. Ugotovitve po organizacijskih področjih zdravstva so podobne kot pri prejšnji trditvi, enak delež managerjev bolnišnic kot pri četrti trditvi, se tudi s to trditvijo sploh ne strinja

Opombe na peto trditev: »V našem javnem zdravstvenem zavodu je management sproti seznanjen z novostmi zakonodaje s področja negospodarstva in zdravstva« ni opomb.

Slika 6.23 Podpora managementu javnih zdravstvenih zavodov



Legenda:

J1: V našem javnem zdravstvenem zavodu finančno-računovodska služba daje ustrezno informacijsko podporo managementu.

J2: V našem javnem zdravstvenem zavodu management pogosto sodeluje s pravno službo.

J3: Kadrovska služba je v našem javnem zdravstvenem zavodu managementu v podporo.

J4: Management dobro pozna notranjo zakonodajo našega javnega zdravstvenega zavoda.

J5: V našem javnem zdravstvenem zavodu je management sproti seznanjen z novostmi zakonodaje s področja negospodarstva in zdravstva.

K. Slabosti / pomanjkljivosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

S tem vprašanjem smo dali anketirancem možnost da izrazijo svoje mnenje, ugotovitve, opažanja, pripombe v zvezi s slabostmi/pomankljivostmi pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov, kot ji občutijo sami. Namen tega vprašanja je da zajamemo subjektivne ocene anketiranih, ki jih skušamo nato povezati v neke skupne povzetke, ki jih posamezni anketiranci pripisujejo proučevanim pojavom in nam bodo služile v zaključku za prikaz ugotovljenih dejstev in podajanje predlogov za nadaljne aktivnosti.

Anketiranci menijo, da je pomankljivost pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov predvsem usklajevanje bistvenih vprašanj vodenja in upravljanja z ustanovitelji kadar zdravstveni dom pokriva več občin. Ne elastičnost delavno pravne zakonodaje in kolektivnih pogodb, glede presežnih delavcev in stimulativnega nagrajevanja. Nesorazmerje med finančnimi možnostmi države in zdravstvenimi potrebami prebivalstva.

Menijo, da trenutna kampanja, tako informacijska kot politična, ruši temelje osnovnega zdravstva. Je povsem neodgovoren poskus nekoga, ki ne upa izjaviti, da si želi popolne privatizacije zdravstva in bi rad najprej oblatil kar še dobro deluje, da bi potem za javnim linčem uničil »to dekadenco«.

Da mora direktor zdravnik skoraj pozabiti svoj poklic. Mnenje anketirancev je tudi, da je največja slabost sistem nagrajevanja. Ni možnosti nagrajevanja uspešnih. Slabe možnosti nagrajevanja zaposlenih, omejitve pri pridobivanju prihodkov na trgu. Pa tudi v preveliki zaščiti slabih in neodgovornih delavcev.

Direktor je vezan na spoštovanje KP, opredeljeno najnižjo plačo za posamezno kategorijo zaposlenih, ker je po teh merilih zavod tudi financiran, je to tudi minimalna plača. Skratka sedanja ureditev ne omogoča boljše nagrajenosti dobrega in slabše slabega delavca. Anketiranci ugotavljajo, da delajo v pogojih uravnilovke, ki pa ni stimulatívna. Zakonodaja ne omogoča destimulacijo (finančno!) slabih delavcev.

Delo v ambulantah ne omogoča izobraževanja na področju managementa. Problem je tudi neurejena delovno pravna zakonodaja. Ni objektivnih kriterijev za nagrajevanje direktorjev (pogodba o zaposlitvi). Odsotnost avtonomnega kadrovanja in izobraževanja (specializacije se odobrijo zunaj zavoda, pa še te za potrebe območne enote in ne zavoda, ki neposredno izkazuje potrebo).

V nadaljevanju menijo, da je potrebno urediti stalen delavni čas in plačilo direktorjem, ki so tudi zdravniki. Potrebno je urediti in financirati 24 urno planiranje nujne medicinske pomoči. Jasno je potrebno določiti mrežo števila privatnikov. Privatizacija ne sme potekati na silo. Ugotavljajo tudi, da ni jasne ločitve med poslovodno in strokovno funkcijo vodenja. Pretirana je centralizacija in odsotnost zdravstvene politike.

Nedorečen je status in pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Slaba in nedorečena je podpora, oziroma vloga lastnika (občine). Menijo tudi, da nimajo statusa managerja v smislu pravic in status managerja v smislu odgovornosti, ki pa ni dovolj, oziroma dobro, jasno definirano. Mnenje je, da je manager v javnih zdravstvenih zavodih po statusu »kvazi« manager. Z zakonom o zavodih je treba najprej opredeliti javni, dopolnilni javni in tržni interes, ter financiranje tega interes v zdravstvu. Poleg financiranja je treba sistemsko prenesti osnovna sredstva v upravljanje managementa. Menijo, da so neurejena razmerja med ministrstvom ustanovitelji in financiranjem. Povdarjajo, da je premajhna svoboda opri odločanju.

L. Izboljšanje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

Tudi s tem vprašanjem smo dali anketirancem možnost da izrazijo svoje mnenje, predloge, opažanja, pripombe na to, kako bi izboljšali pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Prav tako je namen tega vprašanja, da zajamemo subjektivne ocene anketiranih, ki jih posamezni anketiranci pripisujejo proučevanim pojavom in nam bodo služile v zaključku za prikaz ugotovljenih dejstev in podajanje predlogov za nadaljne aktivnosti.

Anketiranci so predlagali, da bi se pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšal s tem, da bi izboljšali elastičnost delavnopravne zakonodaje in kolektivnih pogodb predvsem glede presežnih delavcev in stimulatívne nagrajevanja. Da bi njihova pooblastila in zakonske pravice izenačil s pravicami zasebnikov, ki opravljajo enake naloge. Bolj bi morali definirati njihova pooblastila. Večja bi morala biti samostojnost pri odločanju. Izboljšati bi bilo potrebno zakonodajo na področju orodij upravljanja in vodenja zavoda. Zagotoviti večjo avtonomnost in samostojnost v odnosu do ustanovitelja. Seveda anketiranci pripominjajo, da v

skladu z zakonodajo in s sprejetimi merili in usmeritvami. Ocenjujejo, da bi se pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšal z večjimi pooblastili na področju zaposlovanja. Menijo tudi, da ga trenutno ga z novim sistemom plač javnih uslužbencev ni možno izboljšati. Predlagajo ureditev statusa s posebnim zakonom, oziroma pravilnikom oziroma z dovolj jasno zakonodajo. Z managersko pogodbo. Z večjo avtonomijo managerskega odločanja. Z uvajanjem profesionalnosti managerjev javnih zdravstvenih zavodov.

V nadaljevanju menijo, da bi se pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov izboljšal s tem, da bi v Zakonu o zavodih najprej jasno in nedvoumno opredelil javni, dopolnilni javni in tržni interes, ter financiranje tega interes v zdravstvu. Poleg financiranja je treba sistemsko prenesti osnovna sredstva v upravljanje managementa. Ocenjujejo, da je navedeno podlaga za določitev novega položaja managementa v javnih zdravstvenih zavodih, ki mora biti iz gledišča pravic in obveznosti podoben položaju managementa v gospodarstvu, razen v tem, da management v javnih zdravstvenih zavodih uresničuje tudi javni interes. To pomeni, da je nadzor države v tem pogledu treba posebej opredeliti. Sodijo, da je treba sistemsko osmisлити dejavnost javnega zdravstva. S tem mislijo predvsem problem financiranja in nato na tej podlagi opredeliti na novo pravice in obveznosti managementa v zdravstvu.

Anketiranci menijo, da morajo dobiti managerji večje kompetence in svobode pri odločanju pa tudi nositi odgovornosti za sprejete odločitve. Ustrezno kontrolo s strani ustanovitelja. Samo en reprezentativni sindikat. Stimulativno nagrajevanje glede na rezultate. Nekateri anketiranci menijo, da s pravnimi predpisi zelo težko, pač pa s spremembo miselnosti, kar pa je dolgotrajen proces. Delno bi lahko izboljšali pravni položaj managerjev javnih zdravstvenih zavodov z večjimi pooblastili in z ureditvijo poslovnega in strokovnega vodenja zavoda, na način, da ima strokovni vodja status »tehničnega direktorja«.

M. Prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov

Zanimalo nas je tudi mnenje anketirancev v zvezi s prednostim pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov. Prav tako je namen tega vprašanja, da zajamemo subjektivne ocene anketiranih, ki jih posamezni anketiranci pripisujejo proučevanim pojavom in nam bodo služile za prikaz ugotovljenih dejstev in podajanje predlogov za nadaljnje aktivnosti.

Večina anketirancev meni, da prednosti pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov ni. Ocenjujejo, da so glede na managerje v gospodarstvu v izrazito slabšem položaju. Eden od anketiranih pravi: »Ne bi odgovoril. Kakšnih posebnih prednosti ni.« Drugi pa odgovarja: »Ne morem se domisliti kakšne posebne prednosti, ne vem s čim naj primerjam.«

Nekateri anketiranci pa so mnenja, da je prednost sorazmerna avtonomija pri poslovnem odločanju, kar ugotavljajo, da je primerno in nadaljujejo, da je poslovna uspešnost direktno odvisna od njegovih (njenih) odločitev, in ne tujih. Prednost je tudi v socialni varnosti, združljivost strokovne in managerske funkcije. Dobro izobraženem kadru, tu mislijo sodelavce. Prednost vidijo tudi v dokaj dobro urejenem sistemu zdravstva, predvsem pa je zagotovljeno financiranje storitev.

N. Predlogi posebnih področij nadaljnjih obravnav položaja managementa javnih zdravstvenih zavodov

Z zadnjim odprtim vprašanjem smo dali anketirancem možnost, da predlagajo katero področje pravnega položaja managerjev javnih zdravstvenih zavodov bi želeli posebej proučiti. Namen tega vprašanja je, da na osnovi predlaganih področij nanizamo predloge za nadaljnje aktivnosti.

Anketiranci predlagajo, da bi bilo primerno, da bi posebej proučili delavno pravno zakonodajo in kolektivne pogodbe, glede presežnih delavcev in stimulativnega nagrajevanja. Predlagajo tudi podrobnejšo proučitev področja disciplinske odgovornosti zaposlenih, pooblastila, plačilo za opravljeno delo (direktor in zdravnik), kadrovanje, možnost vpliva na razvoj človeški virov, izobraževanje, obveščanje ali podporo direktorja, kar zadeva regulativo, oziroma strokovnost in ne nazadnje finančni nadzor. Anketiranci predlagajo podrobnejšo proučitev pogodb o zaposlitvi.

Predlagajo tudi proučitev in definiranje statusa javnega zdravstvenega zavoda, glede na pravice in obveznosti managerja, ne pa le kot javnega uslužbenca s pooblastili. Menijo, da bi bilo potrebno podrobneje proučiti tudi odnos med poslovnim in strokovnim vodenjem zavoda.

