doc. dr. Primož BANOVEC*

Matej CERK**

ZEMLJEVID PROCESOV GOSPODARJENJA Z VODAMI KOT STROKOVNA PODLAGA ZA VZPOSTAVITEV UČINKOVITEJŠE ORGANIZIRANOSTI NA PODROČJU UPRAVLJANJA Z VODAMI

UVOD

Poznavanje procesov izvajanja določene dejavnosti je vedno osnova za razvoj in optimizacijo struktur, ki te dejavnosti izvajajo. Ustrezna identifikacija procesov je osnova za prepoznavo ozkih grl in izboljšano učinkovitost in uspešnost izvajanja procesov, ki vodi k optimizaciji njihovega izvajanja. Navedeni koncepti so osnova za vsako organizacijo, tako na primer večina velikih podjetij obdobno izvaja analizo procesov, ki je osnova za njihovo izboljšaje ali obdobno prestrukturiranje organizacij. Potreba po prestrukturiranju procesov upravljanja z vodami je bila opredeljena večkrat, na najvišjem nivoju pa po poplavah septembra 2010, ko se je na odboru za okolje in prostor državnega zbora RS tudi eksplicitno oblikovala. V letu 2011 smo tako po naročilu MOP pričeli z identifikacijo procesov, ki bo podlaga za učinkovitejše organiziranosti na področju upravljanja z vodami.

V članku je predstavljena teorija procesne analize in način, kako smo jo implementirali v okvire gospodarjenja z vodami. Izkazalo se je pričakovano - da so procesi gospodarjenja z vodami izredno kompleksni, a jih je vendarle mogoče strukturirati na način, da je omogočena njihova preglednost in s tem dosežen namen projekta. Identificirani in strukturirani procesi bodo tako lahko služili svojemu namenu – predvidenemu razvoju učinkovitejše organiziranosti na področju upravljanja z vodami.

IZHODIŠČA

Organiziranost vodnega gospodarstva je mogoče obravnavati podobno kot organiziranost različnih drugih kompleksnih področij človekovega delovanja. Pri tem sama definicija organiziranosti »usklajeno delovanje dveh ali več oseb z enotnim ciljem v daljšem časovnem obdobju« opredeljuje nekatere osnovne elemente, ki jih je pri obravnavi organiziranosti potrebno vključevati. Poleg ciljev in časovnega horizonta je pri formalnih oblikah organiziranosti možno in potrebno opredeliti tudi standardizirane procese, ki potekajo v organizacijah. Za potrebe standardizacije smo v prvem faznem poročilu izvedli niz klasifikacijskih opredelitev obravnavanega področja – upravljana z vodami, kar nam bo omogočilo ustrezno izvedbo zastavljene naloge. V drugem delu je predstavljeno orodje s katerim se usklajujejo vsebine in procesi upravljanja z vodami.

Na področju upravljanja z vodami je potrebno poleg identifikacije organiziranost vsaj v samem začetku opozoriti na terminološke nedorečenosti, ki se pojavljajo. V Republiki Sloveniji je po letu 2001, ko je bil sprejet Zakon o vodah, v najširši rabi izraz upravljanje z vodami, ki je v veliki meri prekril termine, ki so povezani z gospodarjenjem z vodami. V sodobnih razpravah, ki se v okviru razvoja sistema „Water Managementa" pojavljajo v Evropi pa prihaja v ospredje izraz „Water Governance", ki je definiran kot izvajanje javnih pooblastil na področju „Water Managementa". Če bi želeli v slovenščino na ustrezen način prevesti izraz „Water Governance", bi lahko zopet morda napisali: upravljanje z vodami. Vsakakor terminološko vprašanje, ki ga je potrebno opredeliti.

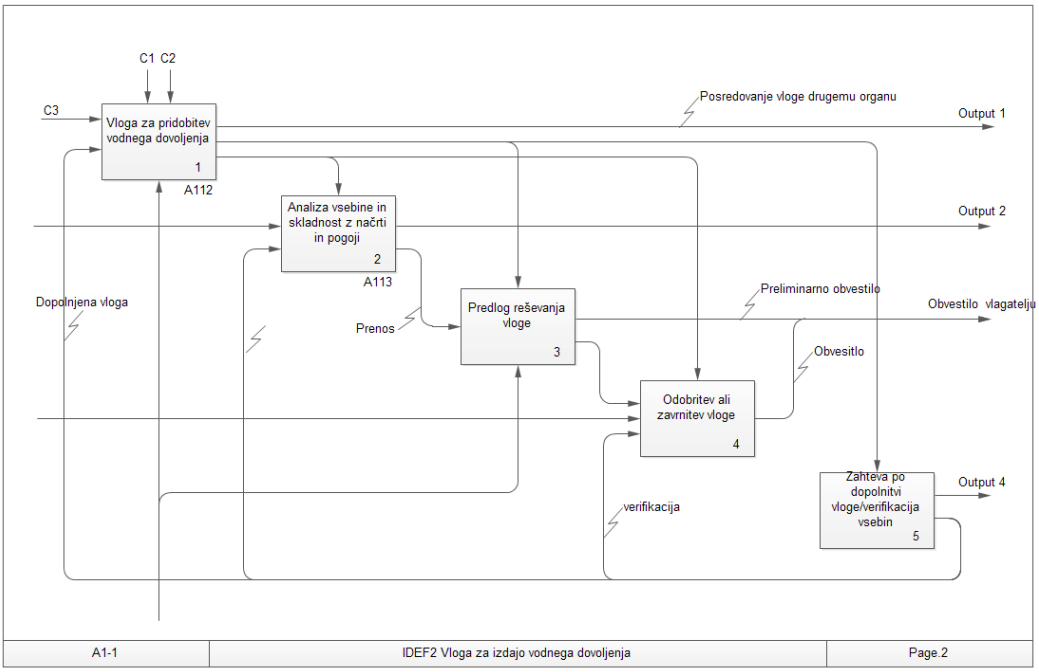
Osnovno orodje za obvladovanje kompleksnosti je razgraditev kompleksnosti nekega področja na podsisteme in modeliranje podsistemov z upoštevanjem njihovih bistvenih karakteristik. Pri tem je potrebno v procesu definicije podsistemov upoštevati namen razgradnje, pri načinu razvoja podsistemov pa v prvi vrsti uporabljati standardizirane klasifikacijske sisteme, ki omogočajo interno in eksterno povezljivost vsebin. Šele s takšnimi klasifikacijskimi sistemi lahko dosežemo dejansko

* doc. dr. Primož BANOVEC, univ. dipl. inž. gradb., Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Jamova c. 2, 1000 Ljubljana, ** Matej CERK, univ. dipl. inž. gradb., Inštitut za vodarstvo, d.o.o., Hajdrihova 28a, 1000 Ljubljana

obvladovanje kompleksnosti, saj se preko njih implementira tudi načelo večperspektivnosti, teče pa tudi proces usklajevanja med perspektivami.

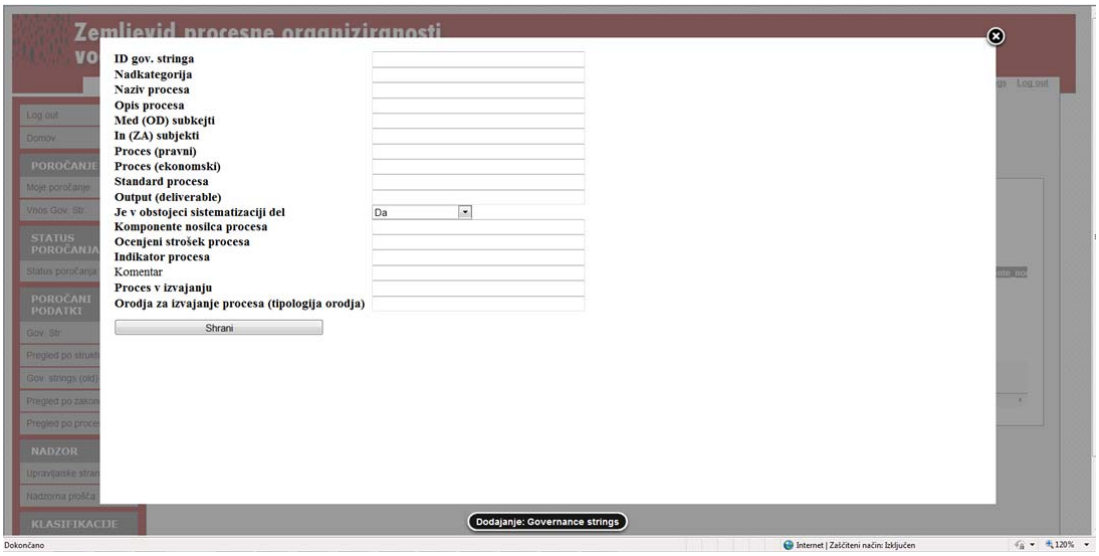
Da bi se lahko katerokoli kompleksno področje, na katerem deluje veliko deležnikov, ustrezno formiralo, mora razviti čim bolj jasno opredeljene mehanizme, ki opredeljujejo njihove medsebojne odnose. Način opredeljevanja medsebojnih odnosov je na najvišji ravni opredeljen z zakonskimi določbami. Slabost zakonskih določb je z vidika procesne logike v tem, da je njihova medsebojna povezanost pogosto implicitne narave in še to opredeljena v besedni formi. Oblika, ki bi omogočala bolj standardizirano opredeljevaje procesov, bi morala biti zasnovana tako, da bi na bolj jasen, procesni način omogočala identifikacijo, opisovanje in modeliranje različnih procesov. Za modeliranje procesov se je tako v preteklih sedemdesetih letih prejšnjega stoletja razvil niz standardov za integracijo. Med njimi izstopa družina standardov IDEF (kratica za Integration DEFinition), ki ga je za svoje potrebe razvila vojska ZDA. Namen standardizacijskega okolja je bil razvoj generičnih podsistemov, ki bi jih lahko uporabljalo večje število sodelujočih podjetij.

IDEF0 metoda funkcionalnega modeliranja je bila razvita za modeliranje odločitev, ukrepov in dejavnosti organizacije ali sistema. V svoji originalni obliki IDEF0 vsebuje tako definicijo za jezik grafičnega modeliranja (sintakso in semantiko), kakor tudi opis obsežne metodologije za razvoj modelov.



Slika 1: **Prikaz primera opisa procesa izdaje vodnega dovoljenja v skladu s standardom za opisovanje procesov IDEF0**

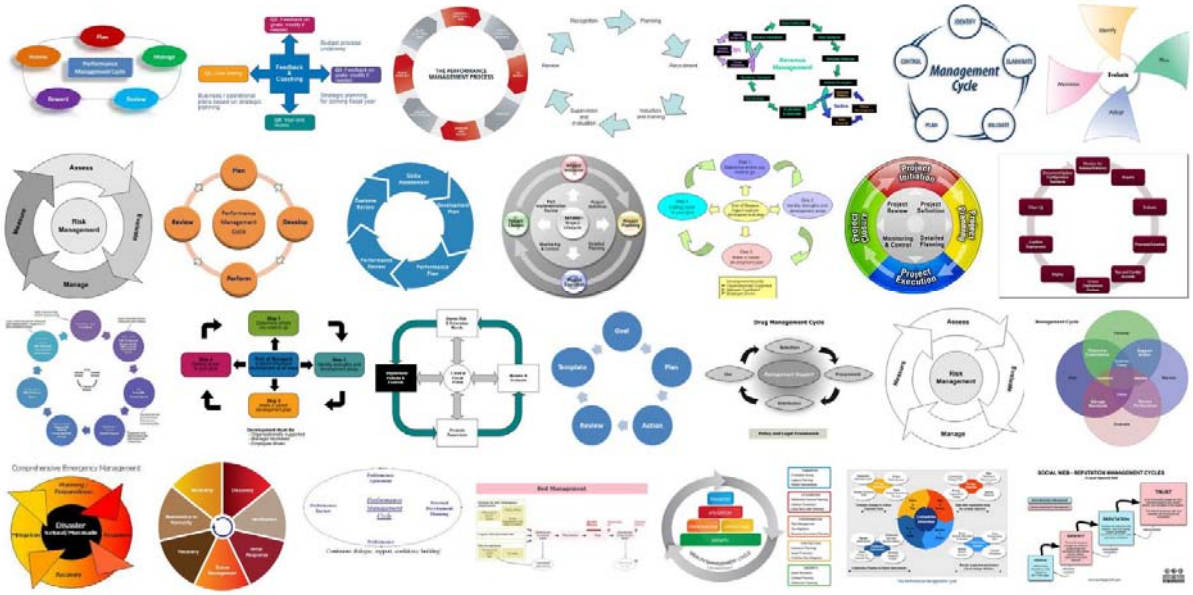
Da bi bilo zapisovanje procesov čim bolj transparentno, smo jih umestili v internet okolje z vnosno masko za procese, ki je prikazana na sliki 2, sam proces pa v tem kontekstu imenujemo niz podatkov upravljanja z vodami (angl. Governance strings).



Slika 2: **Maska z vnos novega procesa**

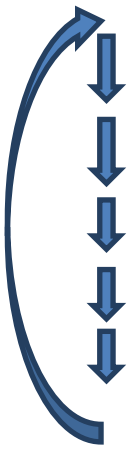
Že s samim začetkom vnosa podatkov o procesih upravljanja z vodami se je izkazalo, da je potrebno razviti še dodatno funkcionalnost, ki bo omogočala večjo preglednost procesov. V procesu zapisovanja so namreč procesi postali zelo hitro nepregledni, iskanje po procesih pa je trajalo preveč časa. Iskanje po različnih strukturiranjih procesov tako na področju upravljanja z vodami, kakor tudi drugih področjih ni obrodilo uporabnih sadov. Zato smo razvili lastno pomožno klasifikacijsko strukturo, ki se je v prvi vrsti oprla na standardno klasifikacijo procesov upravljanja.

Pri tem smo se oprli na definicijo cikla upravljanja (management cycle), ki že samo v hitri poizvedbi (slika 3) poda bogat niz standardiziranih rešitev.



Slika 3: **Različni prikazi cikla upravljanja (vir: google images)**

Za potrebe identifikacije področij, ki se v ciklu upravljanja izvajajo na področju upravljanja z vodami, smo cikel upravljanja razčlenili na 6 področij:

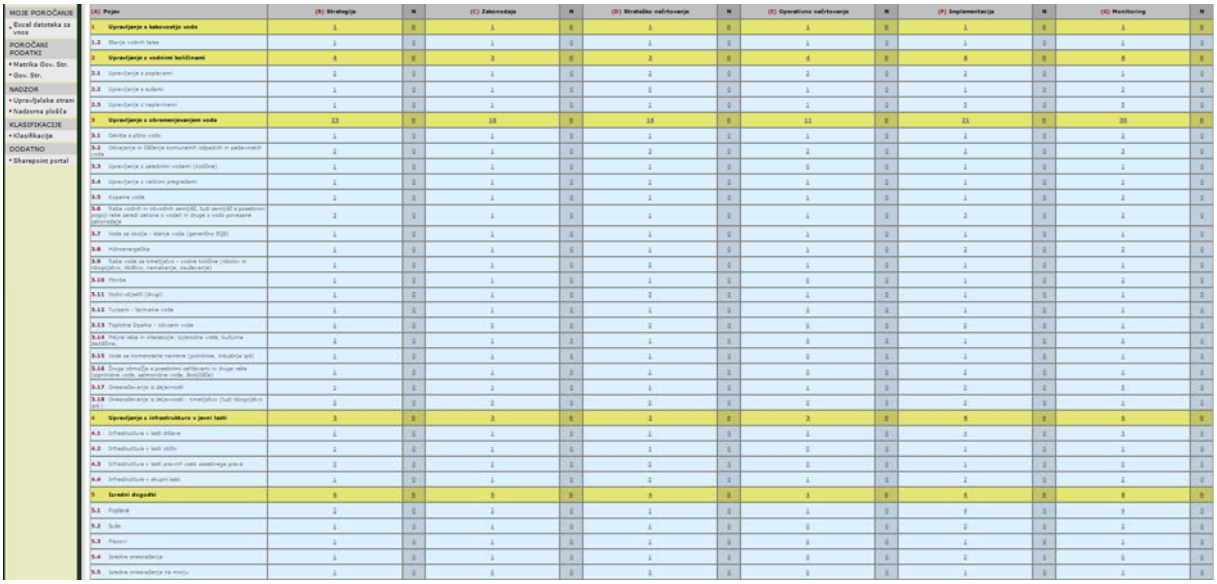


1) STRATEGIJA - Procesi vezani na oblikovanje strategij (v njih se določajo na podlagi stanja osnovne paradigme obravnavanja določenih vsebin, analiza stanja in izhodišča za pripravo zakonodaje).
2) ZAKONODAJA - Procesi vezani na oblikovanje zakonodaje (v njih se oblikuje nacionalna zakonodaja, ki določa procese, načine in orodja upravljanja z vodami, način izvajanja in nadzora).
3) STRATEŠKO NAČRTOVANJE - Procesi vezani na oblikovanje strateških načrtov – v RS jih poznamo predvsem pod imenom operativni programi.
4) OPERATIVNO NAČRTOVANJE – Procesi vezani na oblikovanje izvedbenih načrtov (tudi projektiranje).
5) IMPLEMENTACIJA – Procesi vezani na izvajanje opredeljenih ukrepov; dejansko izvajanje različnih ukrepov (gradbenih, negradbenih).
6) MONITORING – Procesi vezani na spremljanje stanja in načina izvajanja ukrepov, predstavljajo osnovo za spremembo strategije, zakonodaje in prilagajanje načrtovanja.

Poleg upravljalskih dimenzij, ki se nanašajo na sam cikel upravljanja so bile definirane tudi vsebine, ki pokrivajo celotno področje upravljanja z vodami. Te vsebine se nanašajo na členitev področij upravljanja z vodami, ki so opredeljena v devetih poglavjih:

1) Upravljanje s kakovostjo vode,
2) upravljanje z vodnimi količinami (področje vključuje tudi naplavine – 3 podkategorije),
3) upravljanje z obremenjevanjem voda (v to področje so vključene vse rabe – 18 podkategorij),
4) upravljanje z infastrukturo v javni lasti in interesu (4 podkategorije),
5) izredni dogodki (5 podkategorij),
6) podzemne vode,
7) morje,
8) površinske vode,
9) podporni procesi.

Struktura cikla upravljanja s šestimi enotami in struktura obravnave voda – devet enot tvori matrično strukturo, v katero se opredeljeni procesi lahko vključujejo izrazito pregledno. Aplikacija za pregledovanje te strukture je pregledno prikazana na sliki 4.



Slika 4: **Matrična struktura za pregledovanje procesov upravljanja z vodami**

Navedena matrična struktura se je izkazala kot ustrezna in uporabna, saj omogoča hitro ciljno pregledovanje vsebin. V sistem je tako bilo vnesenih že več kot 400 procesov, ki že omogočajo prve identifikacije stanja.

ZAKLJUČEK

Vzpostavljena preglednost procesov upravljanja je osnova za kakaršnekoli spremembe procesov, saj bi bili v nasprotnem primeru izpostavljeni tveganju, da se kompleksne delujoče strukture upravljanja z vodami ob vsaki spremembi tudi onesposobijo.

Enotna platforma za identifikacijo procesov je večnamenska in bo lahko služila tako potrebnim spremembam zakonodaje, kot tudi učinkovitejšemu in uspešnejšemu vodenju sprememb na ostalih področjih (inštitucije, financiranje itd.), ki jih zahtevajo akti nadzornih inštitucij v RS, kot so odbor državnega zbora RS za okolje in prostor ter računsko sodišče.

Nadaljnje delo naj bi tako potekalo v smeri širše predstavitve razvitega koncepta za usklajevanje procesov na področju upravljanja z vodami in uporabe razvite aplikacije. Pri tem je potrebno z razvito aplikacijo in osnovnim procesnim modulom, ki se bo nadgrajeval, privabiti v proces razvoja in verifikacije procesov tudi vse deležnike, ki bodo pripomogli k integraciji različnih vidikov na te procese in s tem pripomogli k objektivizaciji rezultatov naloge. S tem se bo seveda povečala tudi uporabnost končnih rezultatov naloge.

VIRI IN LITERATURA

- Blumm M. (2003); Public Property and the Democratization of Waster Water Law: a Modern View of the Public Trust Doctrine, Issues in Legal Scholarship 2003/2
- Štempihar J. (1940); Javno dobro in zasebno pravo, Štamparija Drag. Gregorič, Beograd
- Direktiva evropskega parlamenta in sveta2000/60/ES z dne 23. Oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike
- DIREKTIVA 2007/60/ES EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 23. oktobra 2007 o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti
- DIREKTIVA 2008/56/ES EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 17. junija 2008 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja (Okvirna direktiva o morski strategiji)
- Postava od 23. augusta 1877 veljavna za Vojvodino Kranjsko, zastran obdelovanja Ljubljanskega mahu
- FAO Legislative Study 52/1994 – Preparing national regulations for water resources management (Stefano Burchi)
- Steinman F., Banovec P., (2000) Water Resources Management in Slovenia, DVWK Bulletin 21, Water Resources Management in the Czech Republic, Hungary, Lithuania, Slovenia
- 1974, Samoupravni sporazum o ustanovitvi območne vodne skupnosti za vodno območje Ljubljanica-Sava
- Correia F.N. (1998) Institutions for Water Resources Management in Europe, A.A. Balkema, Rotterdam
- Državni zbor RS, Odbor za okolje in prostor, sklepi (oktober 2010)