

Institutioneller Aufbauprozess der Zentralverwaltung Sloweniens mittels «Action Learning und Action Research»

Von Dr. Raymond Saner und Dr. Lichia Yiu, Genf

1. Einführung

Das Ziel dieses Artikels besteht darin darzulegen, wie die Action-Learning- und Action-Research-Methoden innerhalb eines New-Public-Management-Reform-Projektes eingesetzt werden können, und aufzuzeigen, wie dadurch der Transfer von New-Management-Know-how an die Kundenorganisation sichergestellt werden kann.

New Public Management ist ein loser Begriff und ebenso lose ist das Aufzählen der Arbeitsinstrumente, die von Beratern der New-Public-Management-Schulen eingesetzt werden. (Schedler, 1995, Hablützel, Haldemann, Schedler, Schwaar, 1995). Darüber hinaus besteht auch noch kein Konsens, was genau vom New Public Management abgedeckt werden kann und wo der Transfer von privatwirtschaftlichen Instrumenten zur öffentlichen Verwaltung nicht machbar oder auch nicht erwünscht ist (Germann, 1996).

Dieser Beitrag konzentriert sich auf die Anwendung von drei New-Public-Management-Methoden, nämlich der Darstellung von Arbeitsprozessen (Process Mapping), der Definition von Dienstleistungen (Service product specification) und der Benutzer-Kundenumfrage (Client/user survey) innerhalb der Zentralverwaltung der Republik Sloweniens.

Beim Reformprojekt in Slowenien ging es aber nicht einfach um eine konventionelle NPM-Beratungsarbeit, sondern auch gleichzeitig um eine institutionelle Aufbauarbeit im Rahmen der «Good Governance»-Bestrebungen der technischen Zusammenarbeit von OECD-Ländern mit post-kommunistischen Ländern Mittel- und Osteuropas.

«Good Governance» bedeutet eine wohlfundierte Regierung, die auf effiziente Politik aufgebaut ist und die von einer professionell geführten Verwaltung unterstützt wird. Institutionelle Instabilität verhindert langfristiges (sustainable) wirtschaftliches Wachstum (Borner, Kobler, Winiker, 1997). Das Ziel unseres Projektes in Slowenien war deshalb dreigeteilt.

a) Zum ersten ging es um den Aufbau von zwei tragfähigen neuen Verwaltungsinstitutionen, die es noch nicht gab, nämlich 1) eine Verwaltungseinheit, welche Audits und Effizienzstudien im Bereiche der slowenischen Zentralregierung und der Öffentlichen Anstalten und Betriebe durchführt und 2) eine Ausbildungsstätte für höhere Beamte der Slowenischen Zentralregierung.

b) Zum zweiten ging es um den Transfer von New-Public-Management-Know-how, im speziellen um Process Mapping, Service Product Specification und Kundenbefragungen.

c) Zum dritten ging es darum, slowenische Beamte so auszubilden, dass sie nach Abschluss des Kooperationsprojektes die ihnen neu zufallenden Aufgaben selber fortführen konnten und die ihnen vermittelten Fähigkeiten selber anwenden und innerhalb der Verwaltung weitervermitteln konnten.

Zur Umsetzung dieser drei Zielsetzungen wurden zum grossen Teil die Action-Learning- und Action-Research-Methoden angewandt, die es uns ermöglichten, die drei Ziele gleichzeitig zu erreichen. Der erfolgreiche Abschluss unseres Aufbau- und Reformprojektes beruhte vor allem auf der bekannten Einsicht der OE-Praxis, dass Veränderungen immer wieder neu erfunden werden müssen und Zeit brauchen. In dem Sinne sind wir gleicher Meinung wie Hilton Root (1996):

«Policy reform can rarely begin from a clean slate. Therefore reformers must consider the existing environment and propose adjustments ... Even the best solutions in one environment may fail in another. Success, ultimately, depends on evolution and learning over time.»

Die drei Ziele wurden innerhalb einer mehrjährigen Zusammenarbeit zwischen Schweizerischen und Slowenischen Projektträgern erreicht. Das Kooperationsprojekt wurde von beiden Regierungen finanziert. Die Ergebnisse wie auch die Vorgehensweise werden in den folgenden Abschnitten dargestellt.

2. Institutionelles Aufbauprojekt in Slowenien

Mit Beginn der Unabhängigkeit im Jahre 1991 hat die slowenische Regierung angefangen, ihre Wirtschaft und öffentliche Verwaltung zu reformieren. Im Dezember 1994 haben die Regierungen Sloweniens und der Schweiz ein Übereinkommen für eine Partnerschaft getroffen, um diesen Reformprozess zu unterstützen.¹

¹ Basierend auf dem bilateralen Vertrag, unterzeichnet am 2. 12. 1994 durch die schweizerische und slowenische Regierung.

Um den slowenischen Reformprozess zu unterstützen, wurde ein Projekt mit dem Namen «M.A.S.T.E.R.»² (*Managing Administrative Systems through Training, Education and Research*, das Management administrativer Systeme durch Weiterbildung, Erziehung und Forschung) von 1995 bis 1996 in Slowenien durchgeführt.³ Das M.A.S.T.E.R.-Projekt hatte zum Ziel, die slowenische Regierung bei der Entwicklung ihres internen Weiterbildungs- und Beratungssystems im Hinblick auf die Durchführung der geplanten administrativen Reform und Modernisation zu unterstützen. Im speziellen sollten am Ende dieses Projektes zwei neue Verwaltungseinheiten geschaffen werden, welche für diese Funktionen verantwortlich wären. Die Absolventen dieses Projektes, welche während der 16monatigen Projektdauer ausgebildet wurden, sollten die Mitarbeiter für diese zwei neuen Verwaltungseinheiten stellen.⁴

Die erste dieser zwei Verwaltungseinheiten, die Organisations- und Managementeinheit (O & M), konzentrierte sich auf Management und Organisationsstudien innerhalb des öffentlichen Sektors von Slowenien. Die zweite Einheit, die Weiterbildungs- und Entwicklungseinheit (Training and Development Unit, T&D), spezialisierte sich auf Managementtraining und Weiterbildungsaktivitäten für höhere Beamte.

Das Centre for Socio-Eco-Nomic Development (CSEND), eine nicht-gewinnorientierte Stiftung in Genf, wurde von der Schweizer Regierung damit beauftragt, dieses Projekt unter voller Verantwortung für Entwicklung und Umsetzung zusammen mit dem «Institute of Public Administration», Universität von Ljubljana, durchzuführen. Schweizerische und andere internationale Experten aus Westeuropa, Nordamerika, Australien und Hong Kong haben an diesem Projekt teilgenommen und im speziellen dazu beigetragen, die Bereiche «Institution Building» und «Capacity Development» durchzuführen.

3. Projektentwurf

Aus mehreren Dutzend Bewerbungen wurden 38 slowenische Staatsangestellte als Trainees des M.A.S.T.E.R.-Projektes ausgewählt, um neue Ar-

2 Eine registrierte Handelsmarke für Projekte, welche sich auf den Aufbau von internen Kapazitäten durch Weiterbildung und Beratung innerhalb öffentlicher Verwaltungen konzentrieren. Inhaber: Centre for Socio-Eco-Nomic Development, Genf, 1996.

3 Unter der Schirmherrschaft der Abteilung für die Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS, eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Bern.

4 Centre for Socio-Eco-Nomic Development, «Master Project News», 1996.

beitsmethoden kundenorientierter öffentlicher Verwaltungsdienstleistungen zu erlernen und anzuwenden. Alle TeilnehmerInnen absolvierten einen 16monatigen intensiven Lernprozess, welcher aus den folgenden drei Phasen bestand: Basic Programme Phase, Intermediate Programme Phase und Specific Programme Phase.

Nach Absolvieren eines viermonatigen Anfangstrainings (Basic Programme Phase) in den Bereichen General Management und Organisations-theorien und einer anschliessenden Studienreise in die Schweiz (Intermediate Programme Phase), wurden die Trainees des M.A.S.T.E.R.-Projektes in zwei verschiedene Ausbildungsrichtungen aufgeteilt und erhielten entsprechendes Training in dem Gebiet ihrer Spezialisierung. Richtung 1 konzentrierte sich auf Methoden der Organisations- und Managementberatung (O&M), Richtung 2 auf Theorien und Methoden von Managemententwicklung und -training (T&D).

Die Struktur dieser «Specific Programme Phase» bestand aus Seminaren und angewandter Arbeit. Letztere verlangte von den Trainees die Durchführung konkreter «Action Learning»-(AL)-Projekte unter Anleitung von internationalen und nationalen Experten. Während ca. sieben Monaten wurden die Trainees damit beauftragt, zwei Runden von AL-Projekten in der slowenischen Verwaltung durchzuführen. Jede Runde dauerte zwischen zwei und drei Monaten. Probleme, welche in den Kundenorganisationen auftauchten, wurden durch die Trainees auf der Basis eines professionellen Beratungsprozesses bearbeitet, so dass der Kundenorganisation Lösungen zur Annahme und Implementation unterbreitet werden konnten.

Diese intensiven Projektarbeitsphasen wurden speziell entworfen und in das M.A.S.T.E.R.-Projekt eingebaut, um den Trainees die Beherrschung von verschiedenen Beratungs- und Trainingsmethoden zu ermöglichen. Die dadurch erfolgte Demonstration angewandter Arbeitsbeispiele anhand aktueller Reformprojekte war ausschlaggebend für die Erreichung der Ziele des M.A.S.T.E.R.-Projektes und verhalf den Trainees zu ihrem eigenen Leistungsausweis und professioneller Glaubwürdigkeit.

3.1 Action Learning und Erwachsenentraining

Das operationelle Umfeld der slowenischen Regierung – charakterisiert durch Veränderungen und Unsicherheiten – hatte fundamentale Auswirkungen auf das Design des M.A.S.T.E.R.-Projektes. Vor allem die Frage nach der Unterstützung der Staatsangestellten auf allen Hierarchieebenen

bezüglich des Umgangs mit Veränderungen – im Sinne, dass sie nicht nur auf Veränderungen reagieren, sondern auch selber Veränderungen auslösen können – ist von spezieller Wichtigkeit.

Die Annahme war, dass es unwahrscheinlich ist, eine erfolgreiche Weiterbildung mit Hinblick auf «was sein wird» – durch Methoden zu erreichen, die für den Umgang mit «was ist» entwickelt worden sind. Pedler (1994) hat zum Beispiel hervorgehoben, dass, «um Personen im Umgang mit neuen Situationen und neuen Problemen zu unterstützen, welche erst im Entstehen begriffen sind, Ziele nicht in üblicher Art und Weise gesetzt werden können. Was getan werden kann ist zu versuchen, die Individuen selber auf die involvierten Schwierigkeiten vorzubereiten.»⁵

Obwohl die Durchführung einer solchen vorausschauenden Vorbereitung nicht eindeutig definiert werden kann, bildet die Auswahl des Lernansatzes einen guten Ausgangspunkt. Welcher Ansatz wird Managern helfen, proaktive Fähigkeiten zu entwickeln, neue Fragen zu stellen, kreative Anpassungen zu unterstützen usw.? Was wird ihnen am wahrscheinlichsten helfen, erfolgreich in einem sich verändernden Umfeld zu arbeiten?

Um dieser Herausforderung zu begegnen, hat das M.A.S.T.E.R.-Projekt einen «Action Learning and Action Research»-Ansatz verwendet, welcher besonderes Gewicht auf praktische Anwendungen in einem realen Arbeitsumfeld legt. Die etablierten Theorien der Erwachsenenweiterbildung wurden auch in das Design des M.A.S.T.E.R.-Projektes miteinbezogen, um die Effizienz und Effektivität des Lernprozesses zu gewährleisten.

3.2 Richtung 1: Organisations- & Managementberatung (O&M)

3.2.1 Seminare

Nach Beendigung der «Intermediate Programme»-Phase in der Schweiz erhielten die 22 Trainees der Richtung 1 ein vertieftes Training, bevor sie mit ihren ersten O&M-Fallstudien begannen. Diese zusätzlichen Seminare wurden während vier Wochen im März 1996 durch internationale Experten durchgeführt und deckten die folgenden vier Gebiete ab (jeweils eine Woche):

- fortgeschrittene Finanzanalyse und Finanzaudit
- Methoden und Techniken des Projektmanagements

⁵ Pedler, M., «Learning in Management Education», Journal of European Training, Vol. 3 No. 3, 1994. (Übersetzung durch Autoren).

- Strategien und Entscheidungsfindung im öffentlichen Sektor
- Wissen und Fähigkeiten eines internen Beraters.

3.2.2 Anwendungen und Fallstudien

Die hauptsächliche Lernweise der O&M-Trainees war das Durchführen von konkreten Beratungsaufträgen. In anderen Worten, die Trainees entwickelten ihre Kompetenz, indem sie O&M-Studien in der slowenischen Verwaltung durchführten. Unter der Aufsicht der internationalen Experten erhielten die Trainees ein O&M-Studienprojekt und wurden damit beauftragt, die Studienmethode zu entwickeln, Strategien zu entwerfen, Informationen zu sammeln und zu analysieren, und Empfehlungen in der Form von Projektberichten vorzubereiten.

Zwei aufeinanderfolgende Zyklen von Projektarbeiten von jeweils drei Monaten folgten. Während des ersten Zyklus wurden Fallstudien im Wissenschafts- und Technologieministerium, in der Stadt Ljubljana und bei der slowenischen Telekom durchgeführt. Der zweite Zyklus umfasste die Durchführung von Fallstudien im Innenministerium, im Kanzleramt und im Institut für Messwesen und Normen. Insgesamt führten die 22 Trainees die folgenden sieben Action-Learning-Projekte von April bis Dezember 1996 durch

Zyklus 1 (April bis Juli 1996):

1. Die Effizienzverbesserung der administrativen Verfahren für die Abklärung der Erfüllung der Bestimmungen für Unternehmensgründungen durch die Stadt Ljubljana (Efficiency improvement of Administrative Procedures for Defining the Fulfilment of Conditions for Licensing Businesses, Municipality of Ljubljana)
2. Die Rationalisierung des Verfahrens zur Erlangung einer neuen Telefonlinie bei der Slowenischen Telekom (Rationalisation of the Procedure for Obtaining a New Telephone Line, Slovene Telekom Office)
3. Die Verbesserung der Auswahl- und Finanzierungsverfahren wissenschaftlicher Forschungsprojekte durch das Wissenschafts- und Technologieministerium (Improving the Procedures for Selection and Financing of Scientific Research Projects by the Ministry of Science & Technology)

Zyklus 2 (September bis Dezember 1996):

4. Das Verfahren zur Vorbereitung von Regierungssitzungen beim Kanzleramt (The Procedure for Preparation of Government Sessions, Chancellery)
5. Die Verbesserung des Ablaufs für die Erteilung von permanenten Aufent-

haltsbewilligungen für Ausländer des Innenministeriums (Improving the Process of Issuing Permanent Residence Permits to Foreigners, Ministry of Internal Affairs)

6. Die Verbesserung des Verfahrens der Übernahme von internationalen Normen und Standards durch Slowenien beim Institut für Standardisierung und Messwesen (Improving the Procedure of Adopting International Norms and Standards in Slovenia, Standardisation and Metrology Institute of Slovenia)
7. Die Reorganisation des Personalmanagements im Ministerium für Transport und Kommunikation (Reorganisation and Human Resource Management in the Ministry of Transportation and Communication)

Diese Projekte konzentrierten sich auf die folgenden Aspekte des Organisationsprozesses:

1. *Prozessdarstellung (Process Mapping)*. Die Analyse der Arbeitsprozesse mit dem Ziel, einerseits alle Schritte aufzuzeigen, welche benötigt werden, um eine Prozedur zu erfüllen, und andererseits, die Messung der Zeit und des Arbeitskräfteeinsatzes, welche notwendig sind, um jeden einzelnen Schritt dieser Arbeitsprozesse durchzuführen.
2. *Definition der Dienstleistung (Service product specification)*. Eine Inhaltsanalyse mit dem Ziel der Definition des erwarteten Ergebnisses jedes einzeln definierten Schrittes der Arbeitsprozesse.
3. *Benutzer/Kundenumfrage (Client/user survey)*. Eine Umfrage mit dem Ziel, Feedback von relevanten internen und externen Kunden der administrativen Einheit betreffend der Qualität der erhältlichen Dienstleistung zu erhalten.

3.2.3 «Action Research»

Die Trainees wandten den Action-Research-Ansatz bei der Beratung und bei der Durchführung ihrer Fallstudien an. Sie folgten dabei jeweils den folgenden Schritten:

Schritt 1: Die ersten Kontakte mit den Kundenorganisationen erfolgten durch den nationalen Projektdirektor.

Schritt 2: Entwurf und Unterzeichnung des Beratungsauftrages zwischen den Trainees, den Kunden und dem nationalen Projektdirektor.

Schritt 3: Datensammlung

Schritt 4: Datenanalyse

Schritt 5: Feedback an die Kundenorganisationen, basierend auf den ersten Resultaten der Datenanalyse

Schritt 6: Empfehlungen
Schritt 7: Implementierung

3.2.4 Besprechung der Lernergebnisse

Nach der Beendigung von jedem Zyklus wurde eine Sitzung für die Besprechung und Analyse der Lernergebnisse veranstaltet. Diese Sitzung wurde jeweils von den slowenischen und internationalen Experten, welche die Fallstudien beaufsichtigten, durchgeführt, um den Lernprozess zu integrieren und die Arbeitsmethoden zu modifizieren. Am Ende des zweiten Zyklus wurden die O&M-Arbeitsmethoden, welche für das gesamte administrative System und andere öffentlichen Dienstleistungsanbieter anzuwenden sind, festgelegt. Es wurde erwartet, dass durch die Dokumentation der verschiedenen Action-Learning-Projekte die Arbeitsmethoden und -modelle für andere interessierte Parteien verfügbar werden.

3.3 Richtung 2: Ausbildungs- und Entwicklungsprojekte (T&D)

Nach der Vollendung der «Intermediate Programm Phase» in der Schweiz wurden mit 16 Trainees der T&D-Gruppe weitere Ausbildungsinhalte vertieft. Die Gruppe wurde bei der Anwendung der neu erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse im slowenischen Kontext begleitet, zum Beispiel beim Umsetzen von unterschiedlichen Ausbildungsbedürfnisanalysen, Ausbildungsdesigns und Pilotstudien.

3.3.1 Seminare

Acht Themenfelder aus dem Bereich Ausbildung und Management wurden innerhalb des Seminarprogramms behandelt. Die Seminare dauerten jeweils zwei Wochen.

- Leitlinienanalyse und Beurteilung der Ausbildungsbedürfnisse,
- Erwachsenenfortbildung und Action-Learning-Methode,
- Management- und Führungstheorien,
- Ausbildungsmanagement,
- Organisationsentwicklung,
- Öffentliche Finanzmittel und Buchführung,
- Persönliche Effizienz II,
- Instruktionsdesign.

3.3.2 Anwendungen und Pilot-Projekte

Die Trainees der T&D-Gruppe des M.A.S.T.E.R.-Projektes waren für die Durchführung der Ausbildungsbedürfnisanalysen für verschiedene Institutionen der slowenischen Staatsverwaltung verantwortlich. Diese qualitativen und quantitativen Ausbildungsbedürfnisanalysen wurden während des ersten Zyklus der Action-Learning-Projekte vom April bis Juli 1996 durchgeführt. Während des zweiten Zyklus der Pilotprojekte arbeiteten die Trainees paarweise an der Entwicklung von acht Ausbildungsmodellen für die zukünftige Verwaltungsakademie (Administrative Academy), der neuen T&D-Institution innerhalb der Regierung.

Das Pilotprojekt konzentrierte sich auf die Entwicklung der folgenden Aktivitäten im Bereich des Ausbildungs- und Personalwesens:

1. Ausbildungsbedürfnisanalyse
2. Hauptausbildungsplan
3. Entwicklung von Ausbildungsmodellen

3.3.3 Entwicklungspläne für das Management auf Grundlage des Action Research und der Seminare

Für die Ausbildungsbedürfnisanalyse wurden folgende Datenerhebungsmethoden benutzt:

1. Semi-strukturierte Interviews wurden mit Managern des Personalwesens in 12 von 15 Ministerien durchgeführt sowie in weiteren vier Verwaltungseinheiten der Parlamentsverwaltung. Ziel war es, Daten über die aktuelle Ausbildungssituation der slowenischen Staatsverwaltung zu erhalten.
2. Des Weiteren wurde eine Befragung von Repräsentanten des oberen und mittleren Managements mittels 1539 Fragebögen und einer Rücklaufquote von 48% durchgeführt. Die Ziele dieser Erhebung waren 1) die Beurteilung der Zufriedenheit der Beamten mit den bestehenden Ausbildungskursen und 2) die Ermittlung von möglichen zukünftigen Ausbildungsbedürfnissen.
3. Die Methode des «Critical Incidents» wurde bei 70 Managern aus dem höheren Management der Verwaltung angewandt, die in einer Liste von 565 kritischen Situationen bzgl. effektiver und nicht effektiver Managementsituationen mündete. Aufgrund dieser Daten wurde eine Kompetenzliste entwickelt, die die Grundlage des zukünftigen Ausbildungsprogramms bildete.

Die Analyse der Ausbildungsbedürfnisse lieferte den M.A.S.T.E.R.-Pro-

jekt-Trainees der T&D-Gruppe das notwendige Hintergrundwissen für ihre nächste Aufgabe: die Entwicklung von acht relevanten Ausbildungsmodellen. Die Trainees erkannten im Rahmen der Ausbildungsbedürfnisanalyse, dass die Leistung der Öffentlichen Verwaltung mehr von dem Wissen und den Fähigkeiten der Beamten abhängt als von den «Harten Fakten» wie z.B. das Funktionieren einer guten Organisationsstruktur. Nach diesem Schritt wurde es den Trainees klar, dass der Schlüssel zur Verbesserung der Öffentlichen Verwaltung Sloweniens in einer stetig weiterführenden Ausbildung liegt.

Eine weitere Erkenntnis war, dass die Ausbildung in ein Karriereentwicklungssystem einzubinden ist und dass die Organisation der Ausbildung Aufgabe einer neu zu schaffenden Zentrale werden sollte und nicht einer bestehenden Abteilung innerhalb der Ministerien zugeteilt bleiben sollte. Die grössten Ausbildungsbedürfnisse, die von Betroffenen genannt wurden, lagen in den Bereichen Führungsverhalten, Entscheidungsfindung, zwischenmenschliche Kommunikation und Informationstechnologie.

Aufgrund dieser Ergebnisse begannen die T&D-Trainees mit ihrer nächsten Phase des Action-Learning-Projekts. Das neue Ziel war die Entwicklung von spezifischen Ausbildungsmodellen entsprechend den Wünschen der internen Kundenorganisationen. Acht Pilotseminare wurden so von den Trainees auf Grundlage der mit den verschiedenen Ministerien und Regierungsbüros unterzeichneten Forschungsverträgen entwickelt. Die folgenden Ausbildungsmodelle wurden ausgearbeitet und pilotgetestet:

1. Vorbereitung der slowenischen Staatsverwaltung im Hinblick auf den kommenden Beitritt Sloweniens in die Europäische Union (Innenministerium).
2. Personalmanagement (Governmental Office for Personnel Management)
3. Entwickeln von Strategien (Office for International Relations, Ministry of Interior)
4. Beratung und Begleitung (Ministry of Finance)
5. Sicherheit (Chancellery)
6. Gruppenarbeit (Custom's Department, Ministry of Finance)
7. Persönliche Effizienz (Ministry of Health)
8. Grundlegendes Führungsverhalten (Logistical Services des Parlamentes)

Folgende Arbeitsmethoden wurden angewandt:

1. *Aufstellen eines zentralen Lehrplans* aufgrund der Ergebnisse der Ausbildungsbedürfnisanalyse (Training Needs Analysis, TNA) und der Ergebnisse der Critical-Incidents-Erhebungsmethode (Strategische Planung);

2. *Auswahl der acht ministeriellen Kundenorganisationen* zwecks Implementierung von einem der acht Seminarmodelle und Erstellen von entsprechenden Beratungsverträgen.
3. *Entwicklung von acht Ausbildungsmodellen* (Ausbildungsdesign)
4. *Pilottests dieser acht Ausbildungsmodelle* innerhalb der Ministerien, mit einem Modell pro Ministerium.
5. Modifikation und Fertigstellung der acht Modelle

Höhere Beamte haben an diesen Pilotausbildungsseminaren teilgenommen. Rückmeldungen und Evaluation dieser ersten Ausbildungsseminare stellten den Trainees wertvolle Erkenntnisse zur Verfügung und halfen diesen, ihre eigene Leistung und den Ausbildungslehrplan zu bewerten. Modifikationen wurden je nach Bedarf vorgenommen.

Zum Ausbildungsmaterial jedes einzelnen Modells gehörte das Teilnehmerhandbuch, der Ausbildungsleitfaden der Trainer und Overheadfolien. Die Implementierung dieser Trainingsmodelle wurde von der Verwaltungshochschule als Teil des Managemententwicklungsprogramms im Laufe des Jahres 1997 in Angriff genommen.

3.3.4 Übersicht über den Lernerfolg

Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse der quantitativen und qualitativen Ausbildungsbedürfnisanalysen wurde ein Ausbildungsplan für die gesamte slowenische Zentralregierung entwickelt. Ausserdem wurden die Hauptinhaltepunkte für die Entwicklung der zukünftigen Ausbildungsmodelle identifiziert. Unter der Aufsicht slowenischer und Schweizer Experten vollendeten die Trainees die Ausbildungslehrpläne und das Ausbildungsmaterial für die Kurse der ersten drei Jahre der T&D-Einheit (Administrative Academy). Die Ergebnisse der T&D-Gruppe wurden dem nationalen Projektbeirat zur Überprüfung und zur Annahme am 13. Dezember 1996 unterbreitet.

3.3.5 Erreichte Ergebnisse

- Ein Ausbildungsplan für die Jahre 1997–2000 wurde für die T&D-Einheit entwickelt.
- Drei Ausbildungsanalysen wurden erstellt, die die Bedürfnisse der Mehrheit der slowenischen Regierungsministerien abdecken.
- Acht Trainingsmodelle wurden mit den Kundenorganisationen der slowenischen Zentralverwaltung entwickelt und pilotgetestet.

4. Zusammenfassung

Die Action-Learning- und die Action-Research-Methoden erwiesen sich schnell, obwohl sie in Slowenien unbekannt waren, als die effektivste Art und Weise, die Beratungs-, Ausbildungs- und Projektmanagementfähigkeiten der Trainees zu entwickeln. Die Trainees machten einen grossen Schritt nach vorne, beginnend bei theoretischen Kenntnissen von Managementmethoden bis hin zur eigentlichen Anwendung in Situationen des täglichen Berufslebens.

Sie haben gelernt, wie sie die Reformbedürfnisse der Öffentlichen Verwaltungen Sloweniens beurteilen können, wie sie Unterstützung aus allen Stufen der Verwaltung mobilisieren können und wie sie zusammen im administrativen Reformprozess miteinander arbeiten können. Dazu haben die Trainees auch gelernt, Konflikte in einer konstruktiven Art und Weise zu lösen und in Gruppen wirksam zusammenzuarbeiten.

Die Beurteilung beider Lerngruppen zeigte, dass die Lernziele des M.A.S.T.E.R.-Projektes erreicht wurden, besonders im Hinblick auf die Anwendung der Theorie von Action Learning und Action Research auf reale Probleme der slowenischen Verwaltung.

Die Trainees der O&M-Gruppe meisterten erfolgreich die Anwendung neuer Arbeitsmethoden, wie z.B. die Arbeitsablaufanalyse, Spezifikation des Leistungsproduktes, Projektmanagement, Prozessdarstellung und Erfassen der Kundenzufriedenheit.

Die Trainees der Richtung Ausbildung und Entwicklung meisterten ebenfalls erfolgreich die Anwendung neuer Arbeitsmethoden, wie z.B. die Durchführung von strukturierten Interviews, qualitative und quantitative Analysen, Fragebogenerhebungen, Projektmanagement, Ausbildungsbedürfnisanalysen und die «Critical Incidents»-Methode.

Das professionelle Niveau, das durch die Trainees erreicht wurde, und die Qualität der von ihnen erstellten Beratungsarbeit sind vergleichbar mit denen von westeuropäischen und nordamerikanischen Beratungsfirmen. Während der Projektarbeit verstanden die Trainees eine Arbeitsatmosphäre innerhalb der Kundenorganisation entstehen zu lassen, die vorher nicht bestanden hatte; eine Atmosphäre, in der Beamte aller Ränge ihre Arbeit reflektieren, offen darüber diskutieren und Verbesserungsvorschläge anbringen konnten.

Abschliessend kann gesagt werden, dass das M.A.S.T.E.R.-Projekt durch die Anwendung von Action-Learning- und Action-Research-Methoden so-

wie durch die erfolgreiche Anwendung von Elementen des New-Public-Managements zur Entwicklung von «Good governance» in Slowenien beigetragen hat.

Bibliographie

- Borner, Silvio, Kobler, Markus, Winiker, Christian, «*Institutional Uncertainty and Economic Growth in the Baltics*», WWZ University Basle working paper, 1997.
- Hablützel, Peter, Haldemann, Theo, Schedler, Kuno, Schwaar, Karl, «*Umbruch in Politik und Verwaltung*», Haupt Verlag, 1995.
- Germann, Raimund, «*Administration Publique en Suisse*», Vol. 1, Haupt Verlag, 1996.
- Root, Hilton in «*Small Countries-Big Lessons: Governance and the Rise of East Asia*», Oxford University Press, 1996, p. 213.
- Saner, R., Yiu, L., «The need to mobilize government learning in the Republic of Slovenia», *The international Journal of Public Sector Management*, Vol. 9, No. 5/6, 1996.
- Saner, R., Yiu, L. (eds.), «Pilot Projects for Improving Working Procedures in Slovene Public Administration and Training Modules», *Education & Training in Public Administration*, Geneva: Centre for Socio-Eco-Nomic Development, 2/1997.
- Saner, R., Yiu, L. (eds.), «M.A.S.T.E.R.S. Project in Slovenia: 1994–1996» *Education & Training in Public Administration*, Geneva: Centre for Socio-Eco-Nomic Development, 1/1997.
- Saner, R., Yiu, L. (eds.), «Organisation & management of in-service training within central government administrations: A comparative study of Slovenia & Switzerland», *Education & Training in Public Administration*, Geneva: Centre for Socio-Eco-Nomic Development, 1/1997.
- Schedler, Kuno, «*Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung*», Haupt Verlag, 1995.
- World Bank, «*Managing Development; The Governance Dimension*», a Discussion Paper, Washington, 1991. The World Bank defines Governance as «the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development».