

▣ Soustvarjanje javnih storitev: (ne)izkoriščen potencial digitalnih tehnologij

Sanja Vrbek, Rok Hrzica, Tina Jukić
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo
sanja.vrbek@fu.uni-lj.si, rok.hrzica@fu.uni-lj.si, tina.jukic@fu.uni-lj.si

Izvleček

Članek obravnava celosten digitalni pristop k praktični implementaciji soustvarjanja na ravni javnih storitev. V ta namen najprej (1) kritično analizira obstoječa orodja za podporo soustvarjanju, nato pa (2) predstavi orodja Co-Gov, ki jih razvijamo v okviru EU Obzorje 2020 projekta Cogov.. Ključni izsledki kritične analize je, da se obstoječa orodja za podporo soustvarjanju ne osredotočajo na raven storitev; omejena so bodisi na specifična področja javnih politik bodisi na določeno fazo procesa soustvarjanja; predvsem pa pomanjkljivo izkoriščajo potencial digitalnih tehnologij. Namen orodij Co-Gov je nasloviti te pomanjkljivosti s pomočjo štirih digitalnih orodij: 1. orodje Co-Ready, ki omogoča oceno organizacijske pripravljenosti za soustvarjanje; 2. orodje Co-Serve, ki podpira izbiro najprimernejše javne storitve, za prenovo s pomočjo soustvarjanja z uporabniki storitve; 3. orodje Co-Renew, ki podpira proces soustvarjanja med prenovo javnih storitev in 4. orodje Co-Master, ki podpira oceno kakovosti procesa soustvarjanja med prenovo storitve.

Ključne besede: soustvarjanje, javne storitve, prenova javnih storitev, orodja, modeli podpore odločanju, uporabniška izkušnja

Co-creation of public services: exploitation of digital technologies

Abstract

Inspired by the synergy between co-creation and digitalisation, the paper discusses a holistic digital approach to the practical implementation of co-creation at the level of public services. This is achieved by, firstly, a critical analysis of existing co-creation tools and, secondly, the presentation of the structure of the Co-Gov toolkit. The paper concludes that the existing offer of co-creation tools fail to focus on the service level; they are limited to a specific policy area or a specific phase of the co-creation process; and most importantly, they lack digital dimension. Hence, the Co-Gov toolkit aims to address the identified gaps with the help of its four digital tools: 1) the Co-Ready tool enabling the assessment of organizational readiness for co-creation; 2) the Co-Serve tool supporting the selection of the most suitable public services for renewal through co-creation; 3) the Co-Renew tool supporting the co-creation process during service renewal; and 4) the Co-Master tool assessing the quality of the co-creation process.

Keywords: Co-creation, decision support models, digital toolkit, renewal of public services, user journey

1 UVOD

Po gospodarski krizi leta 2008 in ob spoznanju, da s konvencionalnim oblikovanjem politik ni več mogoče učinkovito reševati gospodarskih, družbenih in okoljskih izzivov (Durose & Richardson, 2016), se je bil javni sektor primoran zateči k alternativnim pristopom, tj. sodelovalnim inovacijam – ang. collaborative innovation (Albury, 2011; Bommert, 2010; Sandford, 2001). Pandemija covid-19 je še okrepila pomanjkljivosti pri izvajanju javnih storitev, kar je dodatno spodbudilo vlade k iskanju konkretnih

in trajnostnih odgovorov (Ansell et al., 2021). V takem kontekstu je bil koncept soustvarjanja prepoznani s strani akademske skupnosti (Jukić et al., 2019; Mourrot & Jefferson, 2014; Voorberg et al., 2015) in mednarodnih političnih akterjev (EU in OECD), kot najbolj obetaven način za preoblikovanje tradicionalnega odnosa med državo in državljani ter iskanje rešitev za najbolj pereča vprašanja.

Zaupanje v soustvarjanje kot rešitev za težave javnega sektorja izhaja iz pričakovanja, da bo mobilizacija virov, znanja in veščin različnih akterjev pri-

spevala k učinkovitosti in kakovosti javnih storitev z nižjimi stroški (Pestoff, 2014). To ne bo zagotavljalo le večjega zadovoljstva na ravni storitev, ampak naj bi ustvarilo tudi javno vrednost (ang. public value) ter tako zagotovilo boljše počutje in boljšo kakovost življenja državljanov (Osborne et al., 2016). Zanimivo je, da koristi tega koncepta niso upravičene zgolj z ekonomskimi argumenti. Soustvarjanje je prepoznano tudi kot potencialna rešitev za demokratični deficit (Osborne et al., 2016), saj prispeva k močnejši socialni koheziji in demokratizaciji na splošno (Voorberg et al., 2015).

Glavna težava pa je, da v literaturi ne najdemo natančne opredelitve soustvarjanja, ki se pogosto uporablja kot sopomenka soproductije (Jukić et al., 2019; Nesti, 2018). Ključna razlika je v tem, da gre pri soproductiji »za povečanje učinkovitosti, uspešnosti in zadovoljstva strank/uporabnikov storitve« (Jarke, 2021, str. 26), soustvarjanje pa si prizadeva za krepitev temeljnih načel demokracije prek sodelovanja z državljanji. Medtem ko se soproductija nanaša predvsem na izvedbeno fazo uporabe storitve (ko končni uporabnik storitev prejme), »soustvarjanje zajema storitve na strateški ravni« (Lember et al., 2019, str. 1668) že v začetni fazi oz. fazi načrtovanja. Torej, če soproductija zajema postopek sodelovanja v fazi izvajanja storitve, soustvarjanje prinaša sodelovalne inovacije v veliko zgodnejših fazah, torej na začetku (pre)oblikovanja storitve. Prav ta »ciklična« prepletenost (McBride et al., 2019, str. 89) oz. konceptualna fleksibilnost zlahka zamegli mejo med omenjenima konceptoma.

Razliko med soustvarjanjem in soproductijo najbolje opredelijo (Torfing et al., 2016, str. 802) na podlagi naslednjih treh meril:

1. Vrsta udeležencev – soproductija poteka med izvajalci in uporabniki javnih storitev, soustvarjanje pa predvideva širši nabor akterjev.
2. Ustvarjanja javne vrednosti – soproductija se nanaša na skupno ustvarjanje in/ali zagotavljanje določene storitve, soustvarjanje pa na ustvarjanje javne vrednosti.
3. Inovacija – čeprav soproductija lahko privede do izboljšav obstoječih storitev (zaradi boljše interakcije med uporabniki in izvajalci), sta dejanska inovacija in preobrazba storitve lahko le rezultat soustvarjanja.

Če merila soustvarjanja – širok nabor akterjev, ustvarjanje javne vrednosti in inovacije prenesemo

na raven storitve, lahko definiramo soustvarjanje kot preoblikovanje javnih storitev z vključitvijo različnih javnih in zasebnih akterjev, ki konstruktivno izmenjujejo svoje vire.

Dodaten izziv poleg nejasne definicije je neizkoriščenost potenciala digitalizacije kot dejavnika, ki spodbuja soustvarjanje javnih storitev (Criado & Gil-Garcia, 2019, str. 439). Privlačnost informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT) izhaja iz njihove tesne povezanosti s prizadevanji za znižanje stroškov, boljšo učinkovitost, odgovornost, preglednost in kakovost storitev (Nograšek & Vintar, 2014), pa tudi večjo legitimnost, ki izhaja iz neposrednega sodelovanja državljanov (Pečarič, 2017). IKT ponujajo neomejene možnosti neposrednega demokratičnega odločanja, vključevanja državljanov v realnem času (Cossetta & Palumbo, 2014) in personalizacijo javnih služb, da se le-te bolje odzivajo na potrebe državljanov (Williamson, 2014). Pri tem pa je treba biti pozoren, ker uporaba digitalnih rešitev sama po sebi ne zagotavlja uspeha. Določeni avtorji (npr. Lember et al., 2019) namreč opozarjajo na pomanjkanje trdnih dokazov o njihovem dejanskem vplivu na soustvarjanje v praksi ter na morebitna tveganja pri spodbujanju pristopov od zgoraj navzdol. Da bi se izognili tem pastem in zagotovili, da tehnologija ne odstopa od svojega prvotnega cilja – približevanju državljanov idealu aktivnega državljanstva in inovativnega sodelovanja – Lember et al. (2019) opredeljujejo štiri ključne elemente/funkcionalnosti, ki jih morajo digitalne tehnologije za podporo soustvarjanju vključevati:

1. vzpostavitev neposredne interakcije med zunanjimi deležniki (npr. državljanji) in javnimi uslužbenci;
2. motivacija – udeleženci morajo biti zainteresirani za aktivno vlogo v procesu;
3. podpora storitve z viri – njihovo ustvarjanje in distribucija (npr. zbiranje podatkov s podporo tehnologije interneta stvari¹; podpora komunikacije z namenom pridobiti povratno informacijo občanov; procesiranje velikih naborov podatkov;);
4. skupno odločanje z zunanjimi deležniki izven organizacije.

Cilj članka je naprej analizirati obstoječo ponudbo orodij za podporo soustvarjanju in na podlagi tega predstaviti instrument, ki bo naslovil trenutne po-

¹ IoT (Internet of Thing).

manjkljivost ter omogočil holistično digitalno podporo javnim organizacijam pri prenovi javnih storitev na podlagi soustvarjanja z njihovimi uporabniki. V ta namen je članek razdeljen na pet poglavij. Po uvodnem poglavju, ki predstavlja koncept soustvarjanja in pomen digitalizacije kot spodbudni dejavnik, vsebuje naslednje poglavje pregled in kritično analizo obstoječih orodij za soustvarjanje. Tretje poglavje predstavlja metodološki pristop, uporabljen za zasnovno orodje Co-Gov. Na tej podlagi je v četrtem poglavju predstavljen konceptualni okvir nabora orodij Co-Gov, ki je sestavljen iz štirih posameznih orodij. Peto poglavje se zaključuje z razpravo o izvornem prispevku orodij, njihovih omejitvah in predlogi za nadaljnja raziskovalna prizadevanja.

2 PREGLED OBSTOJEČIH ORODIJ ZA SOUSTVARJANJE

Orodja analizirana v tem poglavju so identificirana na podlagi naslednjih dveh kriterijev:

- izrecna referenca na soustvarjanje (bodisi v naslovu ali opisu orodja) in
- praktična vrednost, oz. nedvoumen uporaben potencial orodja v praksi.

Z namenom bolj pregledne analize in boljšega razumevanja širšega konteksta v katerem so nastala (predvsem vloge mednarodnih akterjev, kot spodbu-

jevalni dejavnik), so orodja predstavljena skupaj z informacijo o organizacijah, ki so spodbudile oz. omogočile njihov razvoj (Tabela 1). V nadaljevanju je vsako od teh orodij najprej analizirano z vidika njegove ciljne skupine, fokusa (denimo na določeno fazo soustvarjanja ali celoten proces) in digitalne podpore. Tista orodja, ki ponujajo digitalno podporo procesu soustvarjanja, pa so dodatno proučena in primerjana v luči štirih elementov, ki po navedbah Lember et al. (2019) zagotavljajo uspešno soustvarjanje (gl. Uvod).

OECD je mednarodni akter, ki ponuja ne le politično podporo ideji soustvarjanja (denimo s sprejetjem Deklaracije o inovativnosti v javnem sektorju leta 2019), ampak tudi praktične napotke za izvajanje soustvarjanja v praksi. Slednje nudi z OPSI navigatorjem, ki predstavlja nabor praktičnih orodij, vodičev in priročnikov za sodelovalne prakse za javne uslužbenke (OPSI, 2018). Žal, kljub široki in celoviti ponudbi (v smislu zajemanje različnih faz procesa sodelovanja) ima OPSI navigator določene omejitve. Prvič, ne ponuja orodja, ki bi digitalno podprlo soustvarjanje; drugič, nabor orodij, ki je sicer zelo širok, je organiziran nepregledno, kar pomeni, da javni uslužbenci porabijo veliko časa za raziskovanje teh orodij, preden ugotovijo, katero orodje/vodič bi najbolj ustrezalo njihovim potrebam oz. potrebam njihove organizacije.

OGP nabor orodij za sodelovanje in soustvarjanje (OGP Participation and Co-Creation Toolkit) je

Tabela 1: **Obstoječa orodja za podporo soustvarjanju**

Organizacija		OECD	Partnerstvo za odprto vlado (OGP)	Tretji (civilno družben) sektor	EU
Orodje	OPSI navigator po orodjih (<i>OPSI Toolkit Navigator</i>)	OGP nabor orodij za sodelovanje in soustvarjanje (<i>OGP Participation and Co-Creation Toolkit</i>)	Priročnik za eksperimentalno platformo za soustvarjanje (Handbook for The Experiment Co-Creation Platform, ECP)	Co-creation brainstorm toolkit – projekt RICHES; Orodje za soustvarjanje s pomočjo viharjenja možganov Nabor orodij za soustvarjanje, namenjeno skupnostim strokovnjakov iz prakse (<i>CoP, Communities of Practice</i>) – projekt ACT; Nabor orodij za soustvarjanje, namenjeno raziskovalcem in inženirjem (<i>Co-creation toolkit for researchers and engineers</i>) – GoNano projekt; Navigator za soustvarjanje (<i>Co-creation navigator</i>) – projekti BigPicnic, MUV - Mobility Urban Values in Cities-4-People; Seznam orodij za soustvarjanje (<i>Menu of Co-creation Tools</i>) – projekt ORION Nabor orodij za soustvarjalna potovanja (<i>Toolbox for co-creation journeys</i>) – projekt SISCOODE Co-VAL Dashboard – projekt Co-VAL Projekt CITADEL	

produkt medvladne pobude »Partnerstvo za odprto vlado« (Open Government Partnership). Konkretno OGP ponuja nabor orodij, s pomočjo katerih lahko vlade v oblikovanje politik, natančneje v sprejemanje nacionalnih akcijskih načrtov, vključijo tudi državljanke (Varga, 2018). S tem namenom nabor orodij OGP zagotavlja univerzalne standarde in smernice, ki naj bi jim vlade sledile, s tem pa tiho nakazuje, da so (samo) vlade (in ministrstva) ključne javne organizacije, odgovorne za izvedbo procesa soustvarjanja, in zanemarija pomen lokalnega konteksta kot potencialne ovire za soustvarjanje.

Kot prispevek tretjega sektorja lahko omenimo Priročnik za eksperimentalno platformo za soustvarjanje (Handbook for The Experiment Co-Creation Platform, ECP), osredotočen na lokalno (mestno) gospodarstvo in razvoj (Demos Helsinki, 2021). Ta priročnik ponuja model sodelovanja med mesti, visokošolskimi in neakademijskimi institucijami z namenom opredelitve skupne vizije razvoja. Tudi tu je poudarek na višji (strateški) ravni politike z oblikovanjem skupne vizije med različnimi deležniki. Vendar je to orodje, v nasprotju z OGP naborom orodij, namenjenih univerzalni uporabi, zasnovano za točno določeno področje, tj. razvoj mest.

EU je še en ključen mednarodni zagovornik soustvarjanja in najbolj aktiven podpornik razvoja številnih orodij in priročnikov za soustvarjanje v sklopu 7. okvirnega programa (van Dijk, 2016) in programa Obzorje 2020 (ACT, 2021; Co-VAL, 2021; GoNano, 2020; ORION, 2020; Waag, 2021b).

Tako projekt RICHES, financiran v okviru 7. okvirnega programa, ponuja nabor orodij za soustvarjanje, namen katerih je pomoč strokovnjakom na področju kulturne dediščine pri boljšem načrtovanju procesov soustvarjanja (Waag, 2021a). Kljub temu, da so bila ustvarjena za določeno ciljno skupino, pa bi lahko bila ta orodja uporabna tudi na drugih področjih. Zato večjo pomanjkljivost, kot je usmerjenost na specifično področje (tj. kulturno dediščino), vidimo v poudarku na zgolj začetno fazo procesa, tj. pripravljajmo fazo, namesto na samo dejanje (jedro) soustvarjanja. Ta nabor orodij tako vsebuje smernice za organizacijo poglobljene razprave z namenom opredelitve obsega namena procesa soustvarjanja (Waag society, 2016, str. 2).

Veliko orodij je bilo zasnovanih tudi v sklopu projektov EU, ki se financirajo v okviru programa Obzorje 2020. Eden takšnih je projekt ACT, ki ponu-

ja nabor orodij za soustvarjanje namenjeno skupnostim strokovnjakov iz prakse (CoP, Communities of Practice) na področju enakosti spolov (Thomson et al., 2020). Njegov cilj je pomagati skupnostim strokovnjakov iz prakse (skupinam ljudi, ki jih združuje zanimanje za določeno temo) pri iskanju najboljših orodij in metod za razvoj in izvedbo načrtov, ukrepov in dejavnosti za zagotovitev enakosti spolov. Gre za opredelitev praktičnih korakov in nasvetov, vključno z obsežnim seznamom natančno razloženih metod (glede na težavnostno stopnjo, porabljeni čas itd.), tako da se lahko različne skupnosti odločijo za najprimernejši pristop za njihov specifični kontekst. Številne predlagane metode se lahko prilagodijo, vendar so uporabniki pri tem usmerjeni h komercialnim (pogosto plačljivim) orodjem.

GoNano je še eno orodje za soustvarjanje, ki ga je financirala EU in namen katerega je uskladiti nanotehnologije z družbenimi potrebami. S tem namenom orodje GoNano ponuja šeststopenjski pristop, s pomočjo katerega raziskovalci in inženirji »določijo svoj cilj, opredelijo ustrezne deležnike ter oblikujejo, izvajajo in razmišljajo o procesu soustvarjanja« (GoNano, 2020). Tako naj bi ti dve skupini soustvarili prototip ali končno rešitev. Raziskav in znanosti se posebej loteva tudi projekt ORION, ki ponuja nabor različnih metod soustvarjanja, razvrščene glede na stopnjo udeležbe različnih interesnih skupin (ORION, 2018). V nasprotju s temi orodji, zasnovanimi za določeno interesno področje, obstajajo tudi bolj splošna orodja, kot so SISCO (2019) in Navigator za soustvarjanje (Waag, 2021b). Medtem ko je slednji orodje, ki digitalno zajema splošne tehnike in nasvete z namenom podpore različnih faz procesa soustvarjanja, je SISCO precej »analogen« nabor orodij z zgolj osnovnimi navodili za izvajanje različnih faz procesa soustvarjanja (npr. analiza problema, razvoj prototipa, eksperimentiranje v resničnem kontekstu itd.). Podobno kot v prejšnjih primerih funkcionalnosti zadnjih dveh orodij spominjajo (zgolj) na seznam tehnik, razloženih in razvrščenih glede na različne faze procesa soustvarjanja.

V nasprotju z orodji, ki služijo predvsem kot zbirke oz. repozitoriji različnih metod za soustvarjanje ali priročniki s praktičnimi nasveti za izvajanje (določene faze) soustvarjanja, le malo rešitev ponuja instrumente, ki ta proces digitalno podpirajo. V tem smislu je bilo v okviru evropskega projekta Co-VAL razvito spletno orodje za spremljanje izvajanja soustvarjanja in digitalne preobrazbe na nacionalni in lokalni ravni

po vsej EU (Co-VAL, 2018), v sklopu projekta CITADEL pa celovita metodologija za soustvarjanje digitalnih javnih storitev – nanaša se na razvoj začetne zamisli, njeno izvedbo in vrednotenje (Vanobberghen & Escalante, 2019). Nekatere od teh faz so podprte z digitalnimi orodji, ki javnim organizacijam pomagajo pri ugotavljanju, zakaj so državljani prenehali z uporabo (ali niso nikoli uporabljali) nekaterih javnih storitev (Escalante, 2019), pri ocenjevanju digitalne zrelosti javnih uprav za zagotavljanje digitalnih javnih storitev (Escalante, 2018), pri uporabi platforme za soustvarjanje novih storitev (Alonso & Escalante, 2017) ter usklajevanju digitalne javne storitve s potrebami in značilnostmi določenega uporabnika (Alonso et al., 2017). Čeprav CITADEL poskuša pristopiti k praktičnemu izvajanju in podpori soustvarjanja bolj celovito, je njegov fokus omejen izključno na digitalne storitve – z oceno digitalne zrelosti organizacije ter platformo za soustvarjanje novih digitalnih storitev in ocenjevanje njihove kakovosti (ne pa kakovosti procesa soustvarjanja). Orodje CITADEL tako zanemara javne storitve, ki niso nujno (ali izključno) digitalne, in ne podpira procesov prenove obstoječih javnih storitev na podlagi soustvarjanja.

Pregled obstoječih orodij za podporo soustvarjanju kaže, da ta orodja večinoma:

- predstavljajo nekakšno zbirko metod za podporo različnim fazam procesa soustvarjanja;
- so namenjena specifičnim ciljnim skupinam uporabnikov ali specifičnim področjem;
- so namenjena višji (strateški) politični ravni ter
- redko zagotavljajo digitalno podporo soustvarjanju.

V povezavi z zadnjo ugotovitvijo je nadaljnja analiza orodij za podporo soustvarjanju pokazala, da je

večina obstoječih orodij »analognih«. V spodnji tabeli so predstavljena tri orodja, pri katerih je bila identificirana digitalna dimenzija. Ta orodja so dodatno analizirana skozi prizmo štirih ključnih funkcionalnosti, ki naj bi jih tovrstna orodja podpirala (Lember et al. (2019), gl. Uvod) za uspešno soustvarjanje.

Navigator za soustvarjanje, kot orodje, ki le digitalno prikazuje zaporedne korake v okviru celotnega cikla soustvarjanja, ne izpolnjuje niti ene od opredeljenih ključnih funkcionalnosti. Čeprav vsak »korak« vsebuje seznam različnih metod, je vsebina statična in kot taka uporabnika ne podpira pri izbiri metod ali njihovi implementaciji. Ne nazadnje orodje ne ponuja možnosti neposredne interakcije med javnimi organizacijami in zunanjimi deležniki, ampak primarno »svetuje« prvim, kaj naj naredijo, da to dosežejo.

Co-VAL orodje je drugo digitalno orodje, ki ne izpolnjuje niti ene od opredeljenih ključnih funkcionalnosti. To sicer ne pomeni, da je orodje neuporabno. Namenjeno je namreč spremljanju napredka držav na področju soustvarjanja, zato so zgoraj opredeljene funkcionalnosti v tem kontekstu nerelevantne, saj Co-VAL ne podpira samega procesa soustvarjanja.

Le orodja, razvita v okviru projekta CITADEL, vključujejo večino ključnih funkcionalnosti. Prva in tretja funkcionalnost – vzpostavitev neposredne interakcije in podpora z viri, sta zagotovljeni s platformo za soustvarjanje, ki javnim uslužbencem, zasebnemu sektorju in državljanom ponuja možnost za soustvarjanje idejne zasnove novih digitalnih javnih storitev. Izpolnitev drugega pogoja, ki se nanaša na motivacijo udeležencev, prepoznamo v orodju »CITADEL odkrivanje storitve« (Intelligent Service Discovery), ki pomaga javnim organizacijam prepoznati najbolj uporabljene in priljubljene storitve med uporabniki

Tabela 2: Predstavitev orodij za podporo soustvarjanju, analiziranih skozi prizmo štirih ključnih funkcionalnosti (orodja, ki vključujejo digitalno dimenzijo)

Orodja za podporo soustvarjanju	Ključne funkcionalnosti digitalnih orodij za uspešno soustvarjanje (Lember et al., 2019)			
	Vzpostavitev neposredne interakcije med zunanjimi deležniki in javnimi uslužbenci.	Motivacija udeležencev, da aktivno prispevajo v/k procesu.	Podpora storitve z viri.	Skupno odločanje z zunanjimi deležniki izven organizacije.
Navigator za soustvarjanje (Co-creation navigator) – projekti BigPicnic, MUV - Mobility Urban Values in Cities-4-People	Ne	Ne	Ne	Ne
Co-VAL Dashboard – projekt Co-VAL	Ne	Ne	Ne	Ne
Projekt CITADEL	Da	Da	Da	Ne

– kot pokazatelj, katere storitve so ustrezne za soustvarjanje. Ker nabor orodij CITADEL ne ustanavlja infrastrukture, ki digitalno podpira skupno odločanje z zunanjimi deležniki skozi celotni proces, sklepamo, da četrti pogoj ni izpolnjen.

3 METODOLOŠKI PRISTOP

Orodja Co-Gov so z dokazi podprta orodja za podporo soustvarjanju v javni domeni, ki so bila razvita na podlagi empiričnih raziskav, izvedenih v okviru projekta COGOV. Gre za štiri orodja, tri (Co-Ready, Co-Serve in Co-Master) so razvita kot sistemi za podporo odločanju, medtem ko je eno orodje (Co-Renew) razvito kot model uporabniške izkušnje, ki temelji na konceptu izkušnje strank. Co-Renew je bil zasnovan na podlagi pregleda relevantne literature o zemljevidu poti uporabnika (ang. Customer Journey Mapping - CJM) in že obstoječih komercialnih CJM orodij.

Co-Ready, Co-Serve in Co-Master so oblikovani kot sistemi za podporo odločanju in vsebujejo kriterije, zasnovane na podlagi spodbujevalnih dejavnikov in ovir pridobljenih iz:

1. empiričnih raziskav:
 - a. 15 študij primerov obetavnih praks sodelovanja v javnem sektorju iz šestih držav – Velike Britanije, Nizozemske, Danske, Francije, Hrvaške in Slovenije (Regal & Ferlie, 2020). Podatki so bili pridobljeni v okviru polstrukturiranih intervjujev z zaposlenimi, pristojnimi za upravljanje in/ali izvajanje obetavnih praks sodelovanja (več o metodologiji v Pluchinotta & Ferlie (2019));
 - b. anketa med pristojnimi za upravljanje in/ali izvajanje obetavnih praks sodelovanja iz Velike Britanije, Nizozemske, Danske, Hrvaške in Slovenije;
 - c. sedem študij primerov javnih organizacij iz šestih držav (Velike Britanije, Nizozemske, Danske, Francije, Hrvaške in Slovenije), ki vključujejo pomembna strateška prizadevanja za spodbujanje soustvarjanja (Torfing & Sørensen, 2020);
2. vsebinske analize člankov, objavljenih v Web of Science (WoS); članki so bili izbrani na osnovi naslednjih meril:
 - a. časovni razpon objav: 10 let, od 2009 do 2018;
 - b. vsebujejo izraze »soustvarjanje« ali »soprodukcija«;
 - c. vrsta objave: članek;
 - d. kategorija WoS: Javna uprava; in
 - e. jezik objave: angleščina.

Zaradi velikega števila ter različnih vrst spodbujevalnih dejavnikov in ovir, ugotovljenih na podlagi vsebinske analize, so bili ti razdeljeni v pet kategorij glede na temo oz. področje procesa soustvarjanja, na katerega se nanašajo:

1. strukturni/organizacijski spodbujevalni dejavniki in ovire;
2. spodbujevalni dejavniki in ovire, povezani z notranjimi (znotraj javne organizacije) deležniki;
3. spodbujevalni dejavniki in ovire, povezani s širšim družbenim, političnim in pravnim okoljem, v katerem deluje javna organizacija;
4. spodbujevalni dejavniki in ovire, povezani z zunanjimi deležniki ter
5. spodbujevalni dejavniki in ovire, ki se nanašajo na kakovost odnosa med deležniki.

Takšna kategorizacija omogoča lažjo presojo o tem, kateri spodbujevalni dejavniki in ovire so najpomembnejši za izgradnjo strukture in vsebine vsakega izmed treh orodij (Co-Ready, Co-Serve in Co-Master).

Orodje Co-Ready torej predstavlja sistem za podporo odločanju, ki vsebuje 26 kriterijev, ki smo jih pridobili iz šestih študij primerov o obetavnih praksah sodelovanja in vsebinske analize WoS člankov ter utežili s pomočjo ankete.

Orodje Co-Serve je sistem za podporo odločanju sestavljen iz 13 kriterijev, ki smo jih pridobili iz 15 študij primerov o obetavnih praksah sodelovanja in vsebinske analize WoS.

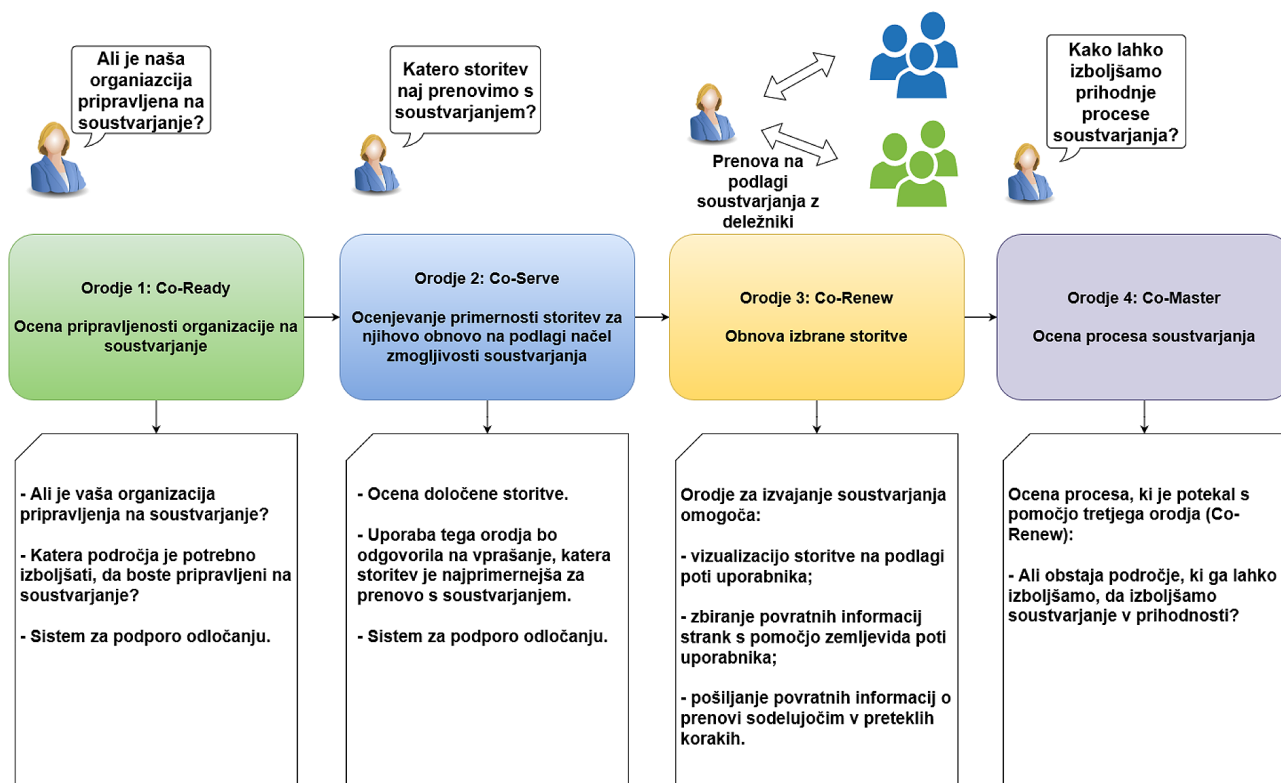
Orodje Co-Renew predstavlja modeliranja uporabniške izkušnje, ki smo ga izdelali s pomočjo pregleda relevantne literature o CJM in 11 komercialnih CJM orodij.

Orodje Co-Master predstavlja sistem za podporo odločanju z 19 kriteriji, ki smo jih pridobili iz sedmih študij primerov javnih organizacij, ki prikazujejo pomembna strateška prizadevanja za spodbujanje soustvarjanja.

4 KONCEPTUALNI OKVIR CELOSTNE DIGITALNE PODPORE SOUSTVARJANJU JAVNIH STORITEV

Z namenom razvoja digitalne platforme za podporo pobudam soustvarjanja v organizacijah javne uprave, smo razvili štiri orodja, ki nudijo holistično podporo soustvarjanju v javni domeni (Slika 1):

- orodje Co-Ready omogoča ocenjevanje pripravljenosti organizacije na soustvarjanje;



Slika 1: Nabor štirih orodij

- orodje Co-Serve podpira izbiro javnih storitev, ki so najbolj primerne za prenovu na podlagi načel soustvarjanja;
- orodje Co-Renew podpira soustvarjanje z uporabniki storitev med procesom prenove izbrane javne storitve (izbrane s pomočjo orodja Co-Serve) in
- orodje Co-Master podpira ocenjevanje kakovosti procesa soustvarjanja, ki je potekalo med prenovu storitve (z orodjem Co-Renew) z namenom identifikacije težav, ki bi jih lahko izboljšali v prihodnjih procesih soustvarjanja.

V naslednjih podpoglavjih so ta orodja predstavljena podrobneje.²

4.1 Co-Ready: ocena pripravljenosti organizacije na soustvarjanje³

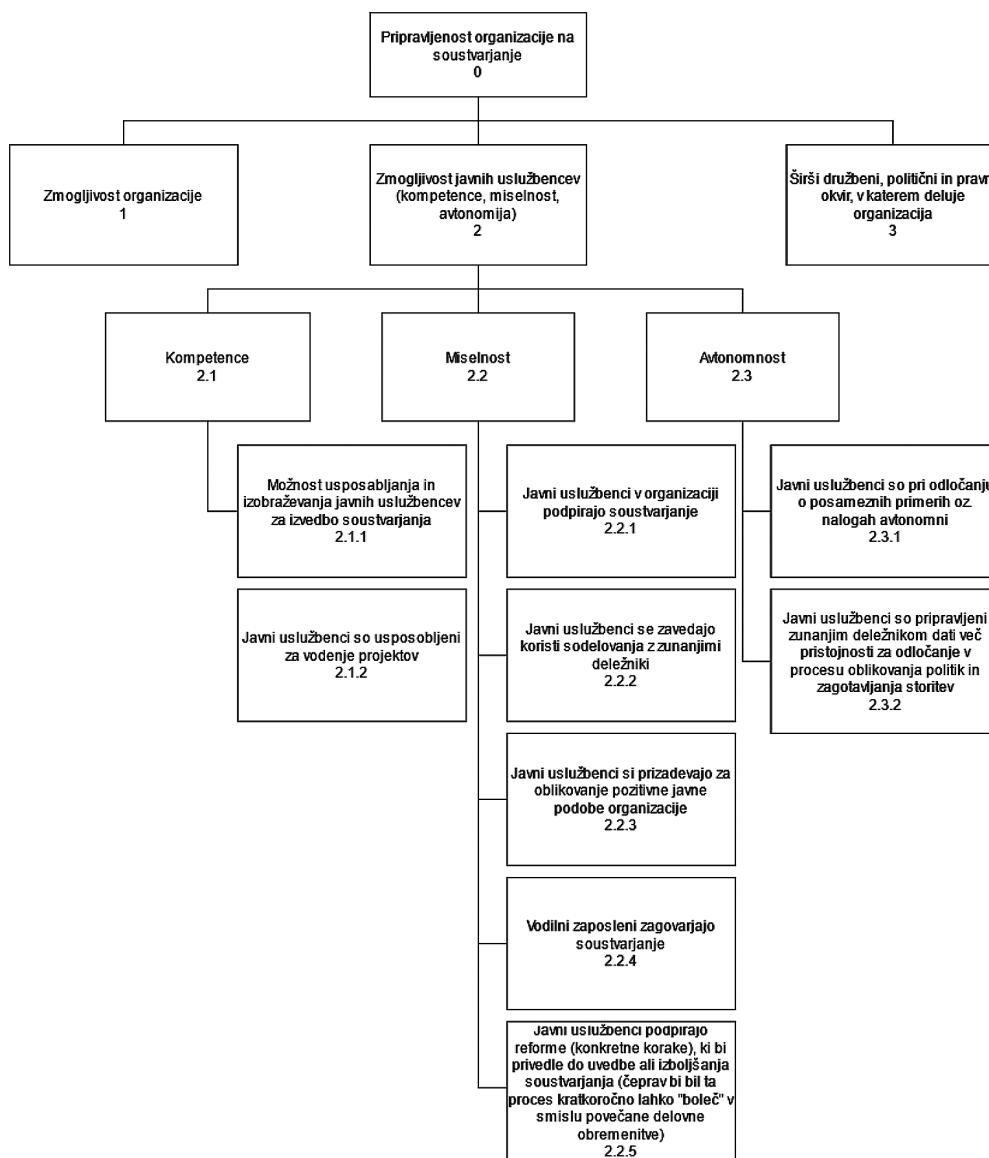
Orodje Co-Ready je sistem za podporo odločanju, razvit na podlagi večparametrskega modela za podporo odločanju, ki zajema parametre (kriterije, attribute), uteži in funkcijo koristnosti.

² Namen članka je okvirna predstavitev nabora orodij Co-Gov (tj. strukture in osnovnega koncepta). Podrobna predstavitev posameznih orodij presega namen (in prostorske omejitve) tega članka.

³ Več informacij o orodju Co-Ready v Jukić et al. (2022)

Atributi ustrezajo različnim vidikom organizacijske pripravljenosti na soustvarjanje. Vsak od njih je povezan z določenim dejavnikom ali oviro za soustvarjanje, opredeljenimi v intervjujih in vsebinski analizi relevantne literature (gl. 3. poglavje za podrobnejšo metodologijo). Atributi so hierarhično strukturirani in tako ponazarjajo medsebojno odvisnost, saj so atributi na višjem nivoju odvisni od neposrednih naslednikov (Slika 2). Zgornje oz. korenensko vozlišče predstavlja pripravljenost organizacije na soustvarjanje. Glede na položaj poznamo še izpeljane attribute, ki predstavljajo notranja vozlišča in imajo določeno funkcijo koristnosti, s katero je opredeljena odvisnost tega atributa od naslednika; in osnovne attribute, ki predstavljajo končna vozlišča oz. liste, ki jih ocenjujejo uporabniki orodja Co-Ready na podlagi vprašalnika. S pomočjo funkcij koristnosti se vrednosti na osnovnem nivoju preko vmesnih nivojev združujejo proti korenu hierarhije, torej pripravljenost organizacije na soustvarjanje. Orodje Co-Ready je sestavljeno iz 26 osnovnih atributov, razvrščenih v tri kategorije:

- zmogljivost organizacije (strukturne značilnosti organizacije, komunikacijska zmogljivost in strateška sposobnost organizacije);



Slika 2: Hierarhična struktura modela podpore odločanju Co-Ready

- zmogljivosti javnih uslužbencev (znanja, kompetence, miselnost in avtonomnost);
- širši družbeni, politični in pravni okvir, v katerem deluje organizacija.

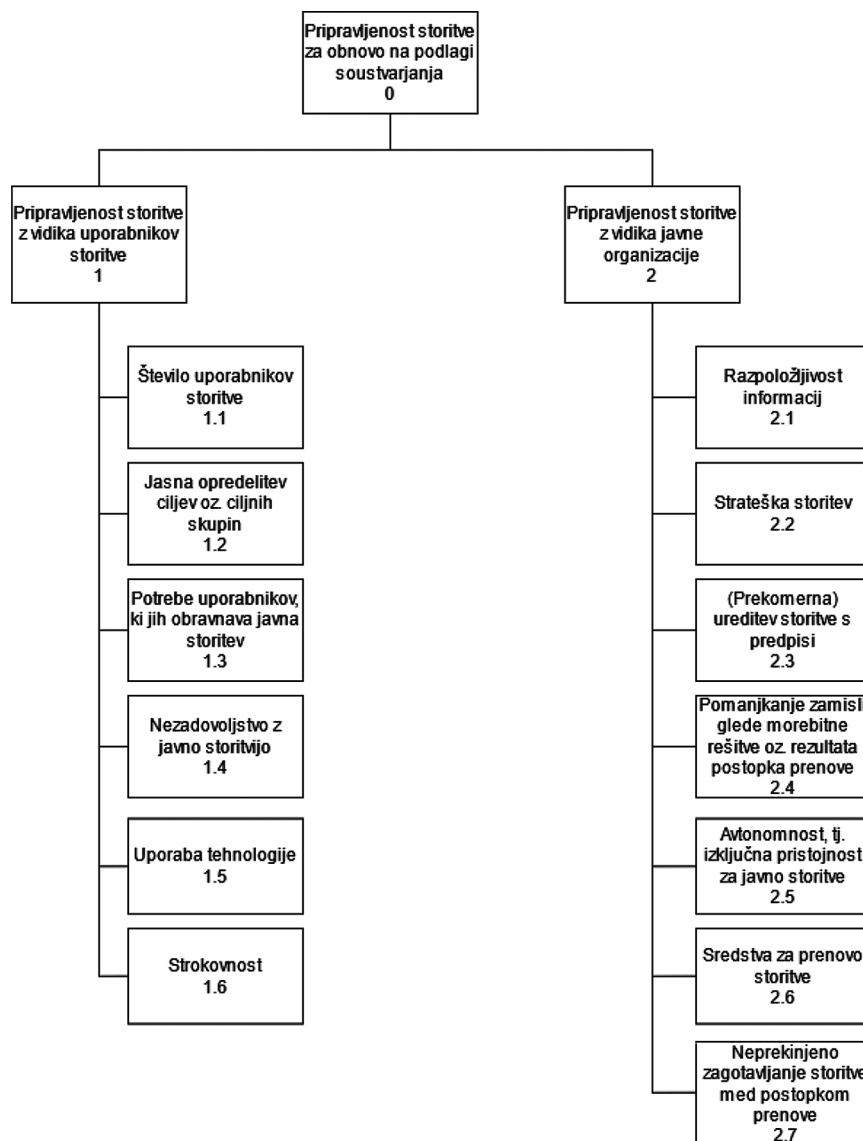
Vsak atribut ima določeno mersko lestvico, tj. nabor vrednosti (da/ne/delno) – te vrednosti bodo končnim uporabnikom orodja Co-Ready predstavljale možne odgovore na vprašanja/trditve, ki izhajajo iz atributov večkriterijskega modela za podporo odločanju.

Uteži se uporabljajo za prikaz pomembnosti oz. vpliva posameznega atributa na končno oceno pripravljenosti organizacije na soustvarjanje. Višja kot

je vrednost uteži atributa, večji vpliv ima na končni rezultat. Vrednosti uteži so določene s pomočjo ankete med zaposlenimi pristojnimi za upravljanje oz. izvajanje obetavnih praks sodelovanja v javnem sektorju (glej poglavje 3).

Tretji element modela je funkcija koristnosti, s pomočjo katere se izračuna ocena pripravljenosti organizacije na soustvarjanje. Funkcija koristnosti določa, kako se vrednosti osnovnih atributov z določenimi utežmi združujejo preko vmesnih vozlišč do korenkega vozlišča.

Po ocenitvi pripravljenosti organizacije za soustvarjanje javna organizacija prejme vodič z najbolj-



Slika 3: Hierarhična struktura modela za podporo odločanju Co-Serve

šimi praksami in predlogi, kako izboljšati področja, kjer je dosegla slabši rezultat, in postati (bolj) zrela za soustvarjanje.

Poleg možnosti ocenjevanja pripravljenosti posamezne organizacije za soustvarjanje Co-Ready omogoča tudi primerjavo ocen glede na vrsto in geografsko poreklo organizacije ter izdelavo »Kaj-če analize«.

4.2 Co-Serve: ocena in izbor javnih storitev, primernih za prenovo na podlagi načel soustvarjanja

Uporabnik (npr. javni uslužbenec) nadaljuje z uporabo drugega orodja (Co-Serve), ko prejme oceno pripravljenosti organizacije na soustvarjanje in vodič, s kate-

rim lahko izvede predlagane izboljšave v svoji organizaciji. Podobno kot Co-Ready, je tudi orodje Co-Serve sistem za podporo odločanju in pomaga uporabnikom v javni organizaciji izbrati storitve, ki so najprimernejše za prenovo na podlagi soustvarjanja z zunanjimi deležniki (državljeni, podjetji, nevladnimi organizacijami).

Orodje Co-Serve zajema 13 kriterijev, razdeljenih v dve skupini:

- kriteriji pripravljenosti storitve z vidika uporabnikov storitev – vsebujejo šest kriterijev, in sicer 1) število uporabnikov storitve; 2) jasna opredelitev ciljne skupine oz. skupin; 3) potrebe uporabnikov, ki jih obravnava javna storitev; 4) nezadovoljstvo z javno storitvijo; 5) uporaba tehnologije in 6) strokovnost.

- kriteriji pripravljenosti storitve z vidika javne organizacije - vsebujejo sedem kriterijev, in sicer 1) razpoložljivost informacij; 2) strateška storitev; 3) (prekomerna) ureditev storitve s predpisi; 4) pomanjkanje zamisli glede morebitne rešitve oz. rezultata postopka prenove; 5) avtonomnost, tj. izključna pristojnost za javno storitev; 6) sredstva za prenovo in 7) neprekinjeno zagotavljanje storitve med postopkom prenove.

Spodnja slika predstavlja hierarhično strukturo modela za podporo odločanju Co-Serve. Za razliko od orodja Co-Ready, kjer so uteži kriterijev določene v sodelovanju z eksperti sodelovanja, tj. z javnimi uslužbenci, ki imajo izkušnje z obetavnimi praksami sodelovanja, so vsi kriteriji v orodju Co-Serve enako pomembni, zato imajo enake uteži.

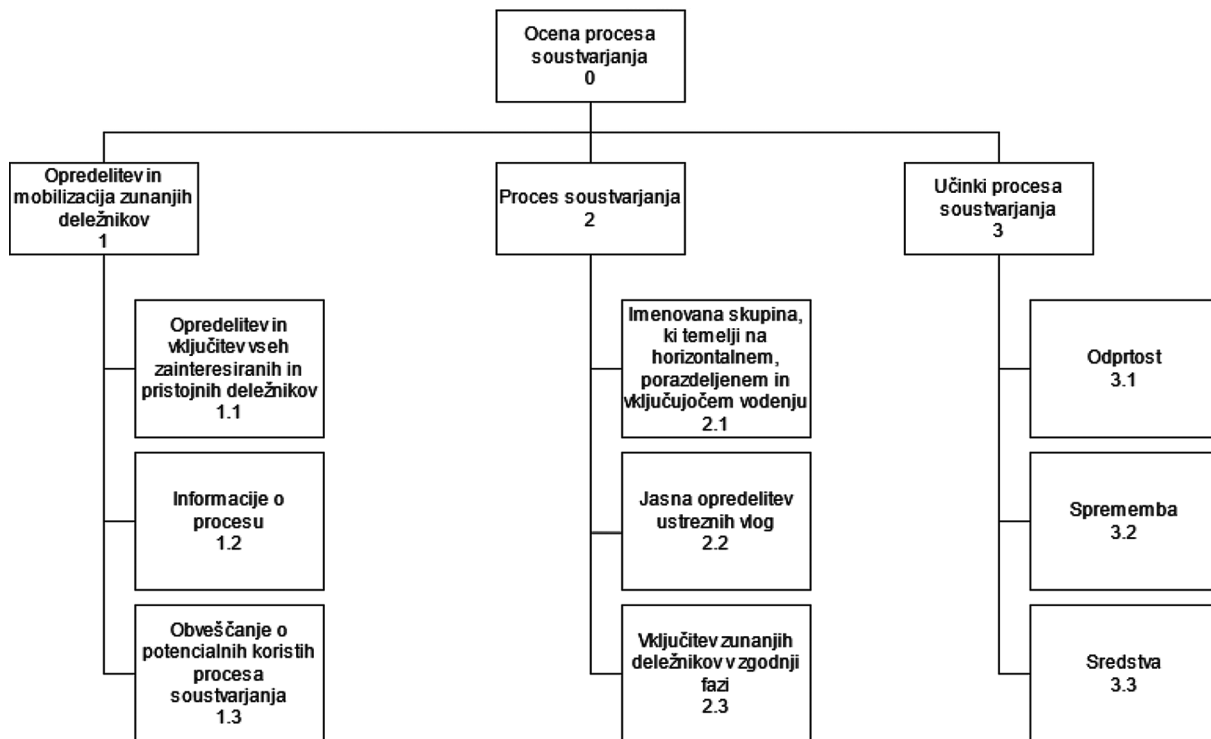
Kriteriji orodja Co-Serve so končnim uporabnikom vidni kot anketna vprašanja z dvema možnima odgovoroma: da ali ne. Končna ocena pripravljenosti storitve za soustvarjanje je izražena v odstotkih in se izračuna kot vsota odgovorov, ki pomenijo 'pripravljena' - vsakemu takemu odgovoru je dodeljena 1 točka, deljeno s 13 (skupno število kriterijev oz. vprašanj) in nato pomnoženo s 100. Uporabnik poleg rezultata prejme tudi opisno interpretacijo odgovorov, ki pomenijo »ni pripravljena« (0 točk), ki služi kot opozorilo glede morebitnih izzivov, na katere bi lahko naleteli med soustvarjanjem.

Tabela 3 prikazuje primere kriterijev Co-Serve s pripadajočimi vprašanji in razlagami odgovorov.

Co-Serve poleg ocenjevanja določenih storitev omogoča tudi primerjavo med njimi, da lahko upo-

Tabela 3: Primeri anketnih vprašanj Co-Serve (ki izhajajo iz kriterijev) in interpretacija odgovorov, ki pomenijo »ni pripravljena«

#	Kriterij	Vprašanje	Da	Ne
1.	Razpoložljivost informacij	Ali so informacije o uspešnosti, izvajanju in dostopnosti javne storitve javne, lahko dostopne in razumljive?	Pripravljena	Pred začetkom postopka soustvarjanja morate zagotoviti ustrezne javne informacije o trenutni uspešnosti, izvajanju in dostopnosti javne storitve, ki so lahko dostopne in razumljive za zunanje deležnike.
2.	Strateška storitev	Je prenova javne storitve strateškega pomena za vašo organizacijo?	Pripravljena	Javna storitev, ki je za organizacijo strateškega pomena, bi lahko spodbudila uspešno izvajanje procesa soustvarjanja.
3.	(Prekomerna) ureditev storitve s predpisi	Ali menite, da je javna storitev prekomerno urejena s predpisi?	Strogo in prekomerno regulirane storitve bi lahko ovirale soustvarjanje. V primeru prenove storitve na podlagi soustvarjanja bodite pripravljeni, da bo sprememba zahtevala več časa in truda.	Pripravljena
4.	Pomanjkanje zamisli glede morebitne rešitve oz. rezultata postopka prenove	Ali imate jasno predstavo o rezultatu (rešitvi) prenove storitve?	Bodite odprti za spremembo načrtovane rešitve v luči tehtnejših argumentov zunanjih deležnikov.	Pripravljena
5.	Avtonomnost, tj. izključna pristojnost za javno storitev	Ali je prenova javne storitve v izključni pristojnosti vaše javne organizacije?	Pripravljena	Zagotoviti morate, da se vse zadevne institucije in »notranji« deležniki (vključno s političnimi akterji), ki so pristojni za zagotavljanje storitve in njeno prenovo, strinjajo, to pomeni, da podpirajo proces soustvarjanja.
6.	Sredstva za prenovo storitve	Ali menite, da boste imeli dovolj finančnih in človeških virov za organizacijo in izvedbo prenove javne storitve na podlagi soustvarjanja?	Pripravljena	Za uspešno prenovo storitve morate določiti usposobljeno skupino in zagotoviti finančne vire za organizacijo procesa soustvarjanja (npr. interakcija) z zunanjimi deležniki.
7.	Neprekinjeno zagotavljanje storitve med postopkom prenove	Ali lahko zagotovite neovirano izvajanje javne storitve v času njene prenove?	Pripravljena	Prizadevajte si zagotoviti neovirano izvajanje storitve v času njene prenove.



Slika 4: Hierarhična struktura modela za podporo odločanju Co-Master

rabnik opredeli najprimernejšo storitev za prenovo s pomočjo tretjega orodja Co-Renew.

4.3 Co-Renew: prenova izbrane javne storitve

Tretje orodje (Co-Renew) pride v poštev, ko izberemo najprimernejšo storitev, ki jo lahko prenovimo na podlagi načel soustvarjanja. Za razliko od ostalih orodij Co-Gov, ki so sistemi za podporo odločanju, je Co-Renew dinamično orodje, ki temelji na mapiranju izkušenj strank (Customer Journey Mapping, CJM) – konceptu, ki se široko uporablja v zasebnem sektorju, zadnji dve desetletji pa tudi vzbujata zanimanje javnega sektorja (Canfield & Basso, 2017; Fayard et al., 2017; Samson et al., 2017).

Glavni cilj CJM je razumeti izkušnje strank pred, med in po izvedeni storitvi ter njihove predloge vključiti v nove rešitve (tj. preoblikovane storitve), da bi tako izboljšali njihove (prihodnje) izkušnje (Fayard et al., 2017). Koncept CJM je bil prilagojen uporabi orodja Co-Gov v javni upravi in preimenoval v Model uporabniške izkušnje.

Co-Renew zajema tri temeljne module: splošno predlogo uporabniške izkušnje, anketo in interaktivno poročilo.

Splošna predloga uporabniške izkušnje je osrednji element orodja Co-Renew in zajema: (1) podat-

ke o uporabniku storitve; (2) faze izvajanja storitve; (3) korake, ki so jih uporabniki storitve opravili v postopku izvajanja storitve; (4) točke interakcije (tj. stične točke, ki se nanašajo na kanal oz. obliko interakcije med uporabnikom storitve in javno organizacijo med posameznimi izvedenimi koraki); (5) zadovoljstvo uporabnikov storitve na posamezni stični točki; (6) težave, ki se pojavijo med interakcijo uporabnika storitve z javno organizacijo; (7) predlogi za izboljšave za vsako od ugotovljenih težav; (8) informacije iz zakulisja in viri.⁴ Splošna predloga uporabniške izkušnje naj se izpolni med delavnico ali po njej z manjšim vzorcem preteklih uporabnikov storitve in javnih uslužbencev, vključenih v izvajanje storitve.

Na podlagi splošne predloge uporabniške izkušnje (in glede na njeno strukturo) oseba, pristojna za prenovo, avtomatično ustvari anketo in jo pošlje večjemu številu uporabnikov storitve.

Po zaključku ankete se poročilo samodejno ustvari, ki vsebuje podatke o anketirancih, njihovih korakih v postopku izvajanja storitve, stičnih točkah,

⁴ Oseba, pristojna za prenovo (tj. javni uslužbenec, ki usklajuje prenovo), sem vnese dve vrsti podatkov: (1) podatke o oddelku javne organizacije, ki je pristojen za določeno interakcijo, in (2) podatke o potrebnih virih, ki bodo oddelkom in javnim uslužbencem omogočili izvedbo interakcije (in povezanih ukrepov).

Tabela 4: Operacionalizacija kriterijev iz kategorije »Proces soustvarjanja« orodja Co-Master v vprašanje da/ne za končne uporabnike orodja

#	Kriterij	Operacionalizacija kriterija v vprašanje da/ne
1.	Imenovana skupina, ki temelji na horizontalnem, porazdeljenem in vključujočem vodenju	Ali ste za vodenje postopka soustvarjanja imenovali skupino, ki zagotavlja sodelovanje znotraj in zunaj meja organizacije in sektorja?
2.	Jasna opredelitev ustreznosti vlog	Ali so bile vloge v procesu ustrezno in jasno opredeljene, tako da je vsak udeleženeec lahko kar največ prispeval?
3.	Vključitev zunanjih deležnikov v zgodnje fazi	Ali ste zunanje deležnike vključevali vse od začetka – od začetne faze opredeljevanja težav in oblikovanja rešitev?
4.	Pojasnilo okvira soustvarjanja	Ste vsem udeležencem obrazložili okvir, v katerem naj bi potekal proces soustvarjanja?
5.	Komunikacijske poti	Ste z namenom, da bi bolje vključili zunanje deležnike, kombinirali digitalna orodja in običajne načine komunikacije?
6.	Enake možnosti dostopa	Ali ste udeležencem nudili podporo, da so imeli vsi enake možnosti dostopa in enake priložnosti, da sodelujejo v procesu?
7.	Jasen in skupen cilj	Ali so se vsi (notranji in zunanji) udeleženci vzajemno dogovorili in se strinjali glede cilja procesa soustvarjanja?
8.	Uskladitev različnih stališč	Vam je uspelo uskladiti različne potrebe in stališča, izražena v procesu soustvarjanja?
9.	Relevantni podatki	Ste poskrbeli, da so udeleženci dobili relevantne podatke glede predmeta soustvarjanja?
10.	Enostavne in jasne naloge	Bi rekli, da so bile naloge udeležencev procesa enostavne in jasne?
11.	Dovolj časa	Ali so imeli udeleženci dovolj časa za opravljanje svojih nalog?
12.	Skupno prevzemanje odgovornosti	Ali so bili zunanji deležniki aktivno vključeni v oblikovanje in odločanje o potencialnih rešitvah problema?

stopnji zadovoljstva in informacijah iz zakulisja. Za vsako od teh kategorij (razen za »zakulisje«) lahko oseba, pristojna za prenovo, filtrira podatke za vsako izmed teh kategorij (razen po informacijah iz zakulisja) (npr. po demografskih parametrih, posameznih korakih, stičnih točkah in/ali stopnji zadovoljstva) in pridobi interaktivni pregled poročila.

Na podlagi poročila oseba, pristojna za prenovo, pripravi načrt za prenovo storitve, česar pa nabor orodij Co-Gov na žalost digitalno ne podpira, saj je proces prenove močno odvisen od institucionalnega konteksta posamezne organizacije.

4.4 Co-Master: ocena procesa soustvarjanja

Kakovost procesa soustvarjanja, izvedenega s pomočjo orodja Co-Renew⁵, ocenimo z uporabo zadnjega orodja (Co-Master) iz nabora orodij Co-Gov in tako logično zaključimo celostni krog, ki ga podpira nabor orodij Co-Gov.

Tako kot Co-Ready in Co-Serve je tudi Co-Master sistem za podporo odločanju. Zajema 19 kriterijev,

razvrščenih v tri kategorije, ki ustrezajo različnim fazam procesa soustvarjanja:

- opredelitev in mobilizacija zunanjih deležnikov – v fazi pred dejansko izvedbo soustvarjanja,
- proces soustvarjanja – v fazi dejanskega soustvarjanja,
- učinki soustvarjanja – v fazi po izvedenem soustvarjanju.

Spodnja tabela prikazuje operacionalizacijo kriterijev Co-Master prenašajo v vprašanja da/ne za končne uporabnike orodja.

Ocena uspešnosti soustvarjanja se izračuna kot vsota odgovorov »da« (vsakemu je dodeljena 1 točka), deljena z 19 (skupno število kriterijev/vprašanj) in pomnožena s 100.

S pomočjo orodja Co-Master javne organizacije pridobijo oceno kakovosti oz. uspešnosti določenih procesov soustvarjanja in prepoznajo vidike, ki jih je v prihodnje treba izboljšati. Orodje Co-Master tako zaključuje celostni pristop k soustvarjanju s pomočjo orodij Co-Gov.

⁵ Orodje je uporabno tudi za druge procese soustvarjanja, ki niso podprti z orodjem Co-Renew ali digitalno.

5 RAZPRAVA IN ZAKLJUČKI

Pregled obstoječih orodij za soustvarjanje je pokazal na pomanjkanje celostnih pristopov, ki javnim organizacijam zagotavljajo digitalno podporo pri izvajanju soustvarjanja na ravni storitev. Raven storitev je bila doslej večinoma spregledana na račun višje (strateške) ravni politike, ki je bila prepoznavna kot privlačnejša in primernejša za soustvarjanje. Od treh digitalnih orodij za soustvarjanje, ki smo jih analizirali (poglej poglavje 2), je le eno (CITADEL) namenjeno soustvarjanjem na ravni javnih storitev in vsebuje 3 (od štirih) ključnih značilnosti digitalnih tehnologij za uspešno soustvarjanje (poglej Lember et al. (2019)).

Izvirni prispevek nabora orodij Co-Gov je torej v tem, da javnim organizacijam, zainteresiranim za prenovo javnih storitev s pomočjo soustvarjanja, nudi celostno in digitalno podporo. Celostnost orodja izhaja iz dejstva, da ne podpira zgolj samega dejanja prenove storitve, temveč tudi predhodno pripravo ter oceno njene kakovosti (skozi prizmo soustvarjanja). Tako orodje podpira celoten cikel dejavnosti, ki jih mora izvesti javna organizacija, da v obstoječem kontekstu lahko zagotovi najboljše rezultate.

Poleg tega se izvirnost Co-Gov orodij kaže v razvoju dveh novih konceptov – organizacijske pripravljenosti za soustvarjanje in pripravljenosti javnih storitev za soustvarjanje ter prilagajanju koncepta uporabniške izkušnje strank (CJM) posebnostim javnega sektorja. Prvi koncept je pripravljenost (tj. zrelost) javnih organizacij za uspešno izvajanje soustvarjanja. Čeprav koncept zrelosti za soustvarjanje ni nov in se v zasebnem sektorju pogosto uporablja za določanje zrelosti gospodarskih subjektov (z namenom izboljšanja njihove konkurenčne prednosti in položaja na trgu), ga ne moremo enostavno preslikati v kontekst javnega sektorja, ki temelji na drugačnih principih. Torej, glavna prednost nabora orodij Co-Gov je, da uvaja koncept pripravljenosti (tj. zrelosti) javnih organizacij po meri javnega sektorja (orodje Co-Ready). Nasprotno je koncept pripravljenosti jav-

nih storitev za soustvarjanje povsem nov in v drugih kontekstih (denimo zasebnem sektorju) nima primere. Potreba po takem konceptu izhaja iz ugotovitve, da niso vse javne storitve enako primerne za prenovo na podlagi soustvarjanja. Orodje, ki ta koncept udejanja, je vsekakor koristno za javne uslužbenke, ko se odločajo, katero javno storitev bodo prenovili na podlagi soustvarjanja. Ne navsezadnje Co-Gov prilagaja že uveljavljene in uspešne tehnike kot na primer uporabniško izkušnjo strank (CJM) in s tem zagotavlja orodje (Co-Renew), ki širokemu številu uporabnikov storitev omogoča podati svoje izkušnje in predloge za izboljšanje javnih storitev, na sistematičen in pregleden način.

Za bolj kritičen pregled, bomo nabor orodij Co-Gov analizirali skozi prizmo Lember et al. (2019) elementov.

Prvi element, ki se nanaša na vzpostavitev neposredne interakcije med uporabniki storitev (zunanjimi deležniki) in zaposlenimi v javni organizaciji, orodje Co-Renew obravnava po dveh uveljavljenih kanalih – delavnici in anketi. Drugega elementa, ki se nanaša na motivacijo udeležencev za aktivno sodelovanje v procesu soustvarjanja, se v določeni meri loteva orodje Co-Serve z atributi, ki posredno kažejo na stopnjo motivacije zunanjih deležnikov (npr. »število uporabnikov storitev«, »obravnavanje potreb«, »nezadovoljstvo s storitvijo« in »strokovno znanje«). Poleg tega dejstvo, da naj bi glavni prispevek v okviru orodja Co-Renew prišel od uporabnikov storitev, temelji na predpostavki, da bodo subjekti, ki se neposredno ukvarjajo z določenim vprašanjem, bolj motivirani za sodelovanje pri njegovi preobrazbi kot tisti, ki se ne. Tretji element, ki se nanaša na vire, ki jih prispevajo zunanji uporabniki, je vključen v delavnico in anketo, ki uporabnikom storitev omogočata, da izrazijo svoje posebne izkušnje in predloge za izboljšave. Na žalost pa četrtega elementa, ki se nanaša na skupno odločanje zunaj organizacije, nabor orodij Co-Gov ne obravnava. Priprava načrta prenove in samo dejanje prenove storitve sta koraka, ki se izve-

Tabela 5: Predstavitev nabora orodij Co-Gov analiziranega skozi prizmo ključnih značilnosti digitalnih tehnologij za uspešno soustvarjanje

Ključne značilnosti digitalnih tehnologij za uspešno soustvarjanje (Lember et al., 2019)				
Orodje	Vzpostavitev neposredne interakcije med zunanjimi deležniki in javnimi uslužbenci.	Motivacija udeležencev, da aktivno prispevajo procesu.	Krepitev storitve z viri (npr. čas in strokovna znanja).	Skupno odločanje z zunanjimi deležniki izven organizacije.
Co-Gov	Da	Da	Da	Ne

deta 'ročno' in ne digitalno s podporo orodja Co-Renew. Za uporabo orodja Co-Renew v različnih kontekstih (ki zajema različna področja in vrste prenove storitev) so potrebni določeni kompromisi. Skupno odločanje je eno izmed njih, saj ga je preprosto nemogoče vključiti v obstoječi okvir nabora orodij Co-Gov.

Torej, podobno kot CITADEL, nabor orodij Co-Gov vsebuje vse značilnosti digitalnih tehnologij za uspešno soustvarjanje, razen institucionalne rešitve, ki omogoča skupno odločanje z zunanjimi deležniki. Kljub temu in dejstvu, da oba inštrumenta podpirata proces soustvarjanja na ravni javnih storitev, se ne prekrivata. CITADEL je namreč osredotočen izključno na digitalne storitve oziroma na oblikovanje novih digitalnih storitev, nasprotno pa Co-Gov podpira prenovo tako digitalnih kot analognih storitev. Dodatna razlika je v tem, da CITADEL ocenjuje digitalno zrelost organizacije in kakovost digitalnih storitev kot rezultat soustvarjanja, med tem pa Co-Gov ocenjuje zrelost organizacije za soustvarjanje (Co-Ready) ter kakovost samega procesa soustvarjanja (Co-Master). Na podlagi tega sklepamo, da se lahko v določenih situacijah CITADEL in Co-Gov dopolnjujeta, oz. lahko podpirata različne (obenem pa kompatibilne) vidike procesa soustvarjanja.

Ravno tu vidimo možnost za prihodnje raziskave in razvoj novih digitalnih orodij, ki podpirajo soustvarjanje. Pregled obstoječih orodij kaže na vrsto različnih vrst orodij in metod za soustvarjanje. Namesto oblikovanja vseobsegajočega nabora orodij je bolj smiselno, da se nadaljnje raziskave osredotočijo na različne kombinacije in sinergije obstoječih orodij (digitalnih in »analognih«), da se določi najbolj optimalne kombinacije za določen kontekst. Sčasoma bi to moralo pripeljati do prepoznave potencialnih pomanjkljivosti, ki jih je treba odpraviti z razvojem novih (digitalnih) orodij. Drug, večji raziskovalni izziv pa ostane iskanje digitalnih rešitev glede vprašanja skupnega odločanja med javnimi uslužbenci in zunanjimi deležniki.

Informacije o financiranju

Članek je nastal kot del projekta COGOV (Soprodukcija in soupravljanje: strateško upravljanje, javna korist in soustvarjanje v okviru prenove javnih agencij v Evropi), ki ga financira EU v okviru programa raziskav in inovacij Obzorje 2020 na podlagi sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev št. 770591. Namen

projekta COGOV je evropske javne uprave spremeniti v prostor odprtega in inovativnega sodelovanja (www.cogov.eu).

LITERATURA

- [1] CT. (2021). Project. <https://act-on-gender.eu/project>
- [2] Albury, D. (2011). Creating the Conditions for Radical Public Service Innovation. *Australian Journal of Public Administration*, 70(3), 227–235. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2011.00727.x>
- [3] Alonso, J., & Escalante, M. (2017). Deliverable D4.3 Initial CITADEL Ecosystem Architecture. 94. [https://www.citadel-h2020.eu/sites/citadel.drupal.pulsartecnalia.com/files/documents/D4.3 CITADEL Ecosystem Architecture_v1.0.pdf](https://www.citadel-h2020.eu/sites/citadel.drupal.pulsartecnalia.com/files/documents/D4.3%20CITADEL%20Ecosystem%20Architecture_v1.0.pdf)
- [4] Alonso, J., Escalante, M., & Orue-echevarria, L. (2017). Deliverable D4.1 Functional and technical requirements elicitation. 1–51. [https://www.citadel-h2020.eu/sites/citadel.drupal.pulsartecnalia.com/files/documents/D4.1 Functional and technical requirements elicitation V1.0.pdf](https://www.citadel-h2020.eu/sites/citadel.drupal.pulsartecnalia.com/files/documents/D4.1%20Functional%20and%20technical%20requirements%20elicitation%20V1.0.pdf)
- [5] Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems. *Public Management Review*, 23(7), 949–960. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1820272>
- [6] Bommert, B. (2010). Collaborative innovation in the public sector. *International Public Management Review*, 11(1), 15–33. <https://doi.org/10.4337/9781849809757.00032>
- [7] Canfield, D. de S., & Basso, K. (2017). Integrating Satisfaction and Cultural Background in the Customer Journey: A Method Development and Test. *Journal of International Consumer Marketing*, 29(2), 104–117. <https://doi.org/10.1080/08961530.2016.1261647>
- [8] Co-VAL. (2018). Co-Val Dashboard App. <https://www.co-val.eu/dashboard/>
- [9] Co-VAL. (2021). Co-VAL Understanding value co-creation in public services. <https://www.co-val.eu/>
- [10] Cossetta, A., & Palumbo, M. (2014). The Co-production of Social Innovation Social innovation : The Case of Living Lab Living Lab. In R. P. Dameri & C. Rosenthal-Sabroux (Eds.), *Smart City* (pp. 221–235). SPRINGER-VERLAG BERLIN. https://doi.org/10.1007/978-3-319-06160-3_11
- [11] Criado, J. I., & Gil-Garcia, J. R. (2019). Creating public value through smart technologies and strategies: From digital services to artificial intelligence and beyond. *International Journal of Public Sector Management*, 32(5), 438–450. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2019-0178>
- [12] Demos Helsinki. (2021). A Handbook for the Experiment Co-Creation Platform. <https://demoshelsinki.fi/julkaisut/try-out/>
- [13] Durose, C., & Richardson, L. (2016). Designing public policy for co-production: Theory, practice and change. Bristol University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1t896qg>
- [14] Escalante, M. (2018). DIGIMAT – eGovernment Maturity Assessment. <https://www.citadel-h2020.eu/news/digimat---egovernment-maturity-assessment>
- [15] Escalante, M. (2019). CITADEL's Key Performance Indicator Toolbox: Calculating KPIs using Linked Open Data. <https://www.citadel-h2020.eu/news/citadel-key-performance-indicator-toolbox-calculating-kpis-using-linked-open-data>
- [16] Fayard, A.-L., Stigliani, I., & Bechky, B. A. (2017). How Nascent Occupations Construct a Mandate: The Case of Service Designers' Ethos. *Administrative Science Quarterly*, 62(2), 270–303. <https://doi.org/10.1177/0001839216665805>

- [17] GoNano. (2020). Involving societal stakeholders as a source of creativity in research. http://gonano-project.eu/wp-content/uploads/2020/05/GoNano_Co-Creation-toolkit_DEF.pdf
- [18] Jarke, J. (2021). Co-creating Digital Public Services for an Ageing Society. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-52873-7>
- [19] Jukić, T., Pevcin, P., Benčina, J., Dečman, M., & Vrbek, S. (2019). Collaborative Innovation in Public Administration: Theoretical Background and Research Trends of Co-Production and Co-Creation. *Administrative Sciences*, 9(4), 90. <https://doi.org/10.3390/admsci9040090>
- [20] Jukić, T., Pluchinotta, I., Hržica, R., & Vrbek, S. (2022). Organizational maturity for co-creation: Towards a multi-attribute decision support model for public organizations. *Government Information Quarterly*, 39(1), 1–20. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101623>
- [21] Lember, V., Brandsen, T., & Tönurist, P. (2019). The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public Management Review*, 21(11), 1665–1686. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619807>
- [22] McBride, K., Aavik, G., Toots, M., Kalvet, T., & Krimmer, R. (2019). How does open government data driven co-creation occur? Six factors and a ‘perfect storm’; insights from Chicago’s food inspection forecasting model. *Government Information Quarterly*, 36(1), 88–97. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.11.006>
- [23] Mourot, A., & Jefferson, S. (2014). A Co-Creation Approach to Social and Business Impact Today ’s Approach is not the Approach of Tomorrow. *Philanthropy Impact Magazine*, 25–30. <https://doi.org/10.1145/1940976.1940996>
- [24] Nesti, G. (2018). Co-production for innovation: the urban living lab experience. *Policy and Society*, 37(3), 310–325. <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1374692>
- [25] Nograšek, J., & Vintar, M. (2014). E-government and organizational transformation of government: Black box revisited? *Government Information Quarterly*, 31(1), 108–118. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.07.006>
- [26] OPSI. (2018). OPSI Toolkit Navigator. <https://oecd-opsi.org/toolkit-navigator>
- [27] ORION. (2018). Menu of Co-creation Tools. <http://actioncatalogue.eu/>
- [28] ORION. (2020). ORION Open Science - Open Responsible research and Innovation to further Outstanding kNowledge. <https://www.orion-openscience.eu/>
- [29] Osborne, S. P., Radnor, Z., & Strokosch, K. (2016). Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639–653. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1111927>
- [30] Pečarič, M. (2017). Can a group of people be smarter than experts? *Theory and Practice of Legislation*, 5(1), 5–29. <https://doi.org/10.1080/20508840.2016.1259823>
- [31] Pestoff, V. (2014). Collective Action and the Sustainability of Co-Production. *Public Management Review*, 16(3), 383–401. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.841460>
- [32] Pluchinotta, I., & Ferlie, E. (2019). Deliverable 2.1 Template for Case Study Selection, Fieldwork and Analysis (pp. 1–36). King’s College London. http://cogov.eu/wp-content/uploads/2019/10/COGOV-Deliverable-2.1_Aug19_submitted.pdf
- [33] Regal, B., & Ferlie, E. (2020). Deliverable 2.3: Patterns of strategic renewals. King’s College London. <http://cogov.eu/wp-content/uploads/2020/10/D2-3.pdf>
- [34] Samson, S., Granath, K., & Alger, A. (2017). Journey mapping the user experience. *College and Research Libraries*, 78(4), 459–471. <https://doi.org/10.5860/crl.78.4.459>
- [35] Sandford, B. (2001). Encouraging innovation in the public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 2(3), 310–319.
- [36] SISCODE. (2019). Toolbox for co-creation (p. 49). <https://siscodeproject.eu/wp-content/uploads/2019/09/toolkit-27092019-1.pdf>
- [37] Thomson, A. (Ola), Rabsch, K., Barnard, S. H., Dainty, A., Hassan, T. M., Bonder, G., Fernández, B., & Romano, M. J. (2020). Community of practice Co-creation Toolkit v.2. https://zenodo.org/record/5342489/files/ACT_D2.7_Co-creation_Toolkit_Version2.0_31AUG2021.pdf?download=1%3Fdownload%3D1
- [38] Torfing, J., & Sørensen, E. (2020). Experiences and Practices of Co-creation and Co-production. The role of strategic management practices for co-creating public value outcomes. <http://cogov.eu/publications/wp/>
- [39] Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2016). Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits, and ways forward. *Administration & Society*, 0095399716680057.
- [40] van Dijk, D. (2016). D7.2 Online resources for living heritage - RICHES. http://resources.riches-project.eu/wp-content/uploads/2016/05/RICHES-D7-2-Online-resources-for-living-heritage_public.pdf
- [41] Vanobberghen, W., & Escalante, M. (2019). Deliverable D3.8 Final CITADEL Methodology for co-creating a public service. https://www.citadel-h2020.eu/sites/citadel.drupal.pulsartecnalia.com/files/documents/D3.8_Final_CITADEL_Co-Creation Methodology_v1.0_20190331.pdf
- [42] Varga, P. (2018). OGP’s Participation and Co-Creation Toolkit: From usual suspects to business as usual. <https://www.opengovpartnership.org/stories/ogps-participation-and-co-creation-toolkit-from-usual-suspects-to-business-as-usual/>
- [43] Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the Social Innovation Journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- [44] Waag. (2021a). Co-creation brainstorm toolkit. <https://waag.org/nl/co-creation-brainstorm-toolkit>
- [45] Waag. (2021b). Co-Creation Navigator. <https://ccn.waag.org/navigator/>
- [46] Waag society. (2016). co-creation brainstorm kit. <https://waag.org/sites/waag/files/media/publicaties/1-game-master-instructions-a5.pdf>
- [47] Williamson, B. (2014). Knowing public services: Cross-sector intermediaries and algorithmic governance in public sector reform. *Public Policy and Administration*, 29(4), 292–312. <https://doi.org/10.1177/0952076714529139>

■

Sanja Vrbek je doktorirala iz politologije na Univerzi v Ljubljani (Fakulteta za družbene vede) in trenutno deluje kot podoktorska raziskovalka na projektu COGOV (HORIZON 2020 št. 770591) na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani. Njen glavni raziskovalni interes so inovativne prakse v javnem sektorju, ki temeljijo na sodelovanju, javna politika na splošno in evropeizacija v kontekstu varstva manjšin in človekovih pravic.

■

Rok Hržica je asistent na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani. Njegov glavni raziskovalni interes je uporaba različnih metod in tehnik za podporo odločanju v javni upravi. Trenutno sodeluje na projektu Horizon 2020 COGOV (št. 770591).

■

Tina Jukić je doktorirala na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani, kjer je danes docentka za področje informatike v javni upravi. Njene raziskave so osredotočene na različna področja, povezana z e-upravo, v zadnjem času predvsem na digitalne dimenzije soustvarjanja v javni upravi. V svoji karieri je sodelovala pri številnih domačih in mednarodnih projektih (začenši s projektom OneStopGov v okviru 6. Okvirnega programa EU). Trenutno je vodja delovnega paketa v projektu Horizon 2020 COGOV (št. 770591).