

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
visokošolskega programa**

**KAKOVOST STORITEV V
UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA
PLAČILA**

Nataša Šolar

Ljubljana, april 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**KAKOVOST STORITEV V
UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA**

Kandidatka: Nataša Šolar
Številka indeksa: 04033199

Mentor: izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

Ljubljana, april 2009

POVZETEK

Temeljni cilj preobrazbe javne uprave, ki poteka tako funkcionalno kot strukturalno, je usmeritev javnih služb k uporabniku oziroma njegovim potrebam in pričakovanjem. Nove potrebe, vrednote in pričakovanja narekujejo spremembe, ki vodijo k večji strokovnosti, preglednosti, učinkovitosti in usmerjenosti k uporabnikom. Reforma javne uprave v Sloveniji vsebuje sodobne pristope k reševanju problemov, kot jih vsebujejo načela delovanja sodobne javne uprave in novega javnega menedžmenta, in s tem skuša upravljanje v javnem sektorju približati upravljanju v zasebnem sektorju.

Za zadovoljstvo uporabnikov so pomembne kakovostne storitve. Storitve je kakovostna le, če opravi tisto, za kar je predvidena, in se odziva na potrebe uporabnika. Ugled, ki ga pridobi organizacija s kakovostjo svojih storitev, predstavlja najpomembnejši dejavnik, ki zagotavlja uspeh organizacije.

Ključne besede: Uprava Republike Slovenije za javna plačila, ministrstvo, organi v sestavi, državna uprava, kakovost, usmerjenost uprave k uporabniku.

SUMMARY

Basic aim of the reform of public administration, which is progressing not only functionally but also structurally, is orientation of public services toward their users or rather their needs and expectations. New needs, values and expectations dictate changes leading to greater expertise, clarity, efficiency and orientation toward users. The reform of public administration and organizational culture are tightly connected. Along with the changing of the administrative system there occur changes of organizational culture and vice versa. The reform of public administration in Slovenia contains up-to-date ways of problem-solving, as described in the principles of modern public administration and new public management, and by this it is trying to bring the management of the public sector closer to that of the private sector.

Quality services are of the utmost importance for the satisfaction of users. Service is of quality if it serves its purpose and responds to the needs of the user. Reputation, which acquired the organization with the quality of their services, represent the most important factor that ensures the success of the organization.

Keywords: Slovenian public payments to the Ministry, bodies composed of state administration, quality, targeted administration to the user.

KAZALO

POVZETEK	ii
SUMMARY	iii
1 UVOD	1
1.1 NAMEN IN OSNOVNE TRDITVE	2
1.2 CILJI IN NAMEN PREUČEVANE NALOGE	2
1.3 UPORABLJENE RAZISKOVALNE METODE	3
2 DRŽAVNA UPRAVA	4
2.1 ORGANIZACIJA IN FUNKCIJE DRŽAVNE UPRAVE	5
2.1.1 Ministrstva	7
2.1.2 Organi v sestavi ministrstva	8
2.1.2.1 Razmerje med ministrstvom in organi v sestavi	9
2.2 ORGANI V SESTAVI MINISTRSTVA ZA FINANCE	10
2.2.1 Davčna uprava	10
2.2.2 Carinska uprava	11
2.2.3 Urad RS za preprečevanje pranja denarja	11
2.2.4 Urad RS za nadzor prirejanja iger na srečo	12
2.2.5 Uprava RS za javna plačila	12
2.2.6 Urad RS za nadzor proračuna	13
3 KAKOVOST STORITEV	14
3.1 MODELI KAKOVOSTI STORITEV	15
3.1.1 Servqual	15
3.1.2. Model celovitega obvladovanja kakovosti – TQM	16
3.1.3 Standard ISO 9001:2000	17
3.2 STROŠKI KAKOVOSTI	18
3.3 MODELI KAKOVOSTI V JAVNI UPRAVI	19
3.3.1 Kakovost poslovanja v javni upravi	20
3.3.2 Evropski model poslovne odličnosti (EFQM)	21
3.3.3 Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF)	23
3.4 SAMOOCENJEVANJE	24
3.5 IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI	25
4 PREDSTAVITEV UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA	27
4.1 ORGANIZACIJA UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA	28
4.1.1 Mreža organizacijskih enot	28
4.1.2 Notranja organizacija	30
4.2 VSEBINA NALOG UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA	31
4.3 PLAČILNI PROMET IN PRORAČUNSKI UPORABNIKI	32
4.4 ELEKTRONSKO POSLOVANJE	32
4.5 OCENJEVANJE KAKOVOSTI V UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA	34
4.6 NADZOR NAD KAKOVOSTJO STORITEV	35

5 PREDSTAVITEV IN IZVEDBA RAZISKAVE.....	36
5.1 VPRAŠALNIK ZA PRORAČUNSKÉ UPORABNIKE	36
5.1.1 Vzorec anketiranih.....	37
5.2 ANALIZA REZULTATOV ANKETE PRORAČUNSKIH UPORABNIKOV	38
5.2.1 Ocena kakovosti storitev	38
5.2.2 Ocena dejanskih razmer po kriterijih.....	39
5.2.3 Čas čakanja	40
5.2.4 Vzrok čakanja	41
5.2.5 Vir informacij	41
5.2.6 Ocena lastnosti zaposlenih	42
5.2.7 Spletne strani UJP	43
5.2.8 Ocena novejših storitev	45
5.2.9 Predlogi za opravljanje novih storitev	46
5.2.10 Mnenja in predlogi proračunskih uporabnikov.....	47
6 ZAKLJUČEK	48
LITERATURA.....	50
KAZALO SLIK, PREGLEDNIC IN GRAFOV	53
SEZNAM KRATIC	53
PRILOGA	55
VPRAŠALNIK.....	55
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	60

1 UVOD

V javnem sektorju in državni upravi sta bila pojma kakovost in odličnost do nedavnega bolj ali manj le teoretični kategoriji. Reformiranje javnega sektorja z željo po njegovem izboljšanju je bilo vedno prisotno, vendar v praksi še nikoli ni bilo storjenih toliko kvalitativnih izboljšav kot prav v zadnjem obdobju z uvajanjem različnih procesov stalnih izboljšav.

Javni sektor je spoznal, da državljani zahtevajo državno upravo, ki bo inovativna, odzivna, prilagodljiva in usmerjana navzven v zadovoljevanje njihovih naraščajočih potreb.

Razvoj slovenske javne in državne uprave gre v smeri večanja vloge menedžmenta v upravi, večje učinkovitosti ter usmerjenosti k rezultatom in k strankam uprave. Usmerjenost k strankam, k rezultatom in v učinkovito izvajanje procesov pa so osrednji elementi tako uveljavljanja javnega menedžmenta kot uvajanja standardov kakovosti in poslovne odličnosti.

Uvajanje novega javnega menedžmenta vključuje tudi uvajanje modelov kakovosti in poslovne odličnosti v delovanje organizacij javnega sektorja. Na voljo je več modelov, ki omogočajo različno raven predanosti organizacije kakovosti. Najbolj znana sta modela EFQM¹ in model odličnosti CAF², ki se uporablja v javnem sektorju. Zaradi svoje enostavnosti in kompatibilnosti je postal model CAF zelo pogosto orodje za začetek potovanja po poti poslovne odličnosti. Z razvojem modelov odličnosti so se razvile tudi nagrade za kakovost.

Doseganje prave ravni kakovosti je mogoče le z merjenjem učinkov ukrepov, namenjenih izboljšanju kakovosti. Pri tem je možno uporabljati že uveljavljene metode, lahko pa se organizacije poslužujejo povsem svojih. Vsekakor je pomembna razlika glede na uporabe orodij in metod za merjenje kakovosti v storitveni ali proizvodni organizaciji. Storitve je namreč težje meriti, zato je potrebnega več ocenjevanja in subjektivnosti. Na podlagi povratnih informacij, ki jih organizacija dobi z zunanjimi ocenami oziroma presojami kakovosti s strani svojih uporabnikov ali z notranjimi merjenji, ocenjevanji in presojami kakovosti, se potem odloči za nadaljne programe izboljšanja kakovosti. Merjenja in ocenjevanja kakovosti imajo tako dvojni pomen. Najprej z njimi ugotovimo obstoječe stanje, nato pa koristi oziroma spremembe, ki so jih prinesli ukrepi za izboljšanje kakovosti.

¹ Model odličnosti EFQM je razvil Evropski sklad za upravljanje kakovosti (The European Foundation for Quality Management).

² Angleško Common Assessment Framework.

Organizacija, ki že ima izoblikovan sistem merjenja kakovosti in na primeru katerega bom to predstavila, je Uprava Republike Slovenije za javna plačila. V diplomskem delu se bom osredotočila na to, kako so stranke zadovoljne s kakovostjo storitev v Upravi za javna plačila.

Dejstvo je, da je kakovost v naših okoljih postala moda in se o njej pogovarjamo kot o nečem, kar je samo po sebi umevno. Vendar je v ozadju take miselnosti splošno stališče, da kakovost zagotavlja že kontrola. Če je ta kontrola dobra, potem so dobri tudi izdelki oziroma storitve.

V teoretičnem delu bom skušala prikazati pomembnost kakovosti storitev ter merjenje zadovoljstva, ki je v današnjem konkurenčnem okolju izrednega pomena, saj se le tako lahko izboljša kakovost storitve.

V diplomskem delu sem najprej opredelila namen in osnovne trditve, cilje in namen proučevane naloge ter uporabljene metode. V drugem poglavju sem opredelila državno upravo, njeno organizacijo in funkcije, Ministrstvo za finance ter organe v njegovi sestavi. Poglavje o kakovosti storitev vsebuje opredelitev kakovosti, modele kakovosti, prikazuje kakovost v javni upravi, njene stroške in modele. V četrtem poglavju sem predstavila okolje Uprave Republike Slovenije za javna plačila, kjer sem zaposlena. V petem poglavju sem predstavila in analizirala rezultate ankete o zadovoljstvu in pričakovanih proračunskih uporabnikov. V zaključku sem preverila postavljene hipoteze ter predlagala uporabo rezultatov raziskave v praksi.

1.1 NAMEN IN OSNOVNE TRDITVE

Ugotovila bom, kakšna je kakovost storitev v Upravi Republike Slovenije za javna plačila. Kakovost dela se kaže skozi zadovoljstvo uporabnikov, izpolnjevanje zastavljenih ciljev, ekonomičnost poslovanja in zadovoljstvo zaposlenih. Uporabnikom bi radi ponudili prijazno upravo in visoko kakovost storitev. To nam omogoča upoštevanje načel modernega javnega menedžmenta, ki obsegajo usmerjenost k uporabniku, odprtost in preglednost, učinkovitost in kakovost.

1.2 CILJI IN NAMEN PREUČEVANE NALOGE

Cilj izboljšanja kakovosti je prav gotovo povečanje učinkovitosti, kar posledično pomeni tudi povečanje uspešnosti poslovanja. Cilj raziskave je bil na podlagi analiziranih rezultatov iz ankete za proračunske uporabnike ugotoviti, kateri ukrepi bodo potrebni, da bi dosegli čim boljšo kakovost storitev v UJP.

Cilji diplomske naloge izhajajo iz predstavljenega namena in so sledeči:

- opredeliti pojem kakovosti storitev,
- s pomočjo anketnega vprašalnika ugotoviti, kako uporabniki ocenjujejo kakovost storitev Uprave RS za javna plačila,
- grafično prikazati povzetek anketne ugotovitve in analizirati dobljene rezultate.

Namen raziskave je bil spoznati in v nalogi prikazati splošno zadovoljstvo uporabnikov. Pridobljene rezultate ankete sem podrobno analizirala in poskušala ugotoviti, kje so šibke točke, ki jih je potrebno odpraviti in tako omogočiti nadaljnji razvoj kakovosti storitev v UJP.

Analizo rezultatov ankete za proračunske uporabnike sem v nalogi podajala po posameznih dejavnikih, primerjala rezultate med seboj ter ocenila vpliv rezultatov na kakovost. V zaključku sem strnila ugotovitve posameznih dejavnikov.

Pričakovala sem, da bodo rezultati pokazali, da so uporabniki zadovoljni s kakovostjo storitev v UJP, da pa je ta nivo možno izboljšati. Rezultati ankete so pokazali tiste šibke točke, ki bi jih morali odpraviti, da bi bila kakovost storitev v UJP na še višji ravni.

1.3 UPORABLJENE RAZISKOVALNE METODE

V UJP, kjer sem zaposlena, sem z anketo raziskala, kako uporabniki vidijo kakovost storitev v UJP. V nalogi sem uporabila deskriptivni pristop, v okviru katerega sem analizirala podatke s pomočjo deskripcije.

V empiričnem delu sem predstavila cilje raziskave in metodologijo dela. S pomočjo anketnega vprašalnika so proračunski uporabniki predstavili svoje zadovoljstvo s kakovostjo storitev. Pridobljene rezultate sem analizirala. Služijo kot prikaz kakovosti storitev UJP s strani proračunskih uporabnikov.

2 DRŽAVNA UPRAVA

Državna uprava je del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost ljudi, ki živijo na določenem območju, in zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvaja državno prisilo, je aparat za izvrševanje monopola fizične prisile (Ferfila in Kovač, 2000, str. 153). Zakon o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-1) (2002) definira državno upravo kot del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji, ki upravlja upravne naloge.

Zgodovinsko gledano je državna uprava najstarejši del javne uprave, saj se je segment lokalne samouprave razvil s političnimi procesi v smeri decentralizacije, del javne službe pa s spreminjanjem servisne vloge države (Virant, 1998, str. 63).

Državno upravo lahko definiramo skozi organizacijski vidik kot skupek organov, ki upravlja z državo, vendar ne v smislu določanja njene politike oziroma družbenih koristi, temveč v smislu izvajanja te politike. Funkcionalni vidik definira državno upravo kot dejavnost upravljanja v javnih zadevah na instrumentalni ravni. Položaj državne uprave sodi v instrumentalni del tega procesa. Za državno upravo lahko trdimo, da predstavlja tisti aparat, preko katerega država deluje in izvršuje politične odločitve (Virant, 2004, str. 63).

Po organizacijski definiciji državno upravo opredelimo kot organizacijo določene družbene skupnosti, ki ji ta skupnost poveri opravljanje določenih funkcij (Rakočević, 1991, str. 15). Sestavljena je iz sistema upravnih organov (represivna funkcija) in upravnih organizacij (servisna funkcija).

Naloge državne uprave so v uresničevanju in nadzoru nalog oziroma politike, ki jo je izoblikovala vlada. Najpogosteje zajemajo: izvrševanje predpisov, pripravo in izdajo upravnih aktov, inšpekcijsko in upravno nadzorstvo, nadzor nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti, zagotavljanje izvajanja javnih služb iz pristojnosti države, pospeševanje gospodarskega, socialnega, kulturnega, ekološkega in splošnega družbenega razvoja, pripravo zakonov, drugih predpisov in aktov ter opravljanje strokovno-tehničnih nalog za vlado, izvajanje strokovnih nalog v zvezi z obvladovanjem nepremičnin in drugega premoženja Republike Slovenije po pooblastilu vlade.

Naloge državne uprave so sistemsko opredeljene kot:

- izvršilne naloge v smislu izdajanja in izvrševanja splošnih ter konkretnih upravnih aktov (izvajanje predpisov, odločanje v posameznih upravnih stvareh),
- sodelovanje pri določanju politik, oblikovanju alternativ za podporo upravnega odločanja ter priprava normativnih in drugih gradiv za vlado,
- spodbujanje in usmerjanje družbenega razvoja,
- zbiranje informacij in spremljanje stanja,
- zagotavljanje izvajanja javnih služb iz pristojnosti države,

- inšpekcijsko in upravno nadzorstvo.

Državna uprava uresničuje svoje naloge na podlagi ustave in zakonov ter drugih predpisov in aktov. Pri svojem delu je samostojna. Primarno načelo pri izvajanju vsake naloge državne uprave je načelo ustavnosti in zakonitosti.

Za ustrezno delovanje državne uprave je bistvenega pomena strokovna usposobljenost na različnih upravnih področjih, saj je kakovost političnih odločitev v veliki meri odvisna od kakovosti strokovnih podlag, ki jih zagotavlja uprava.

2.1 ORGANIZACIJA IN FUNKCIJE DRŽAVNE UPRAVE

Z organizacijskega vidika pod pojmom državna uprava razumemo vlado, vladne službe, ministrstva, organe v sestavi ministrstev in na teritorialnem področju upravne enote. Vsi ti organi nimajo samostojne pravne osebnosti, temveč jo ima le država, ki jo zastopa Vlada Republike Slovenije.

Državno upravo si lahko predstavljamo razmeroma pregledno in z jasno prikazanimi razmerji. Organ strateškega odločanja izvršilno-upravne oblasti je vlada, ki jo pri nas sestavljajo ministri pri skupnem odločanju. Vlada ima po zakonu eksekutivno funkcijo izvrševanja zakonskih aktov, koordinativno in reprezentativno funkcijo. Vlada predstavlja Republiko Slovenijo kot pravno osebo in upravlja z njenim premoženjem.

V Sloveniji uresničujeta izvršilno oblast vlada in uprava oziroma upravni organi. Vlada vodi in usmerja državno upravo z ministrstvi. Vloga vlade je dvojna: po eni strani opravlja političnoizvršilno funkcijo, na drugi strani pa tudi upravno. V okviru upravne funkcije vlada deluje kot vrh državne uprave, pri čemer usmerja in nadzoruje delovanje državnih organov. Vlada državno upravo vodi in usmerja z ministri. Pri tem nadzoruje delo ministrstev, jim daje politične usmeritve za izvajanje politike in izvajanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov ter skrbi, da ministrstva usklajeno opravljajo svoje naloge. Ministri so pri tem v dvojni vlogi: kot člani vlade in kot predstojniki ministrstev, kar se kaže tudi v njihovi dvojni odgovornosti, ki je kolektivna in individualna. Kolektivna odgovornost ministra pomeni, da je vsak minister odgovoren za vsako odločitev vlade, ne glede na to, ali se z njo strinja ali ne. Individualna odgovornost pa se kaže v tem, da je vsak minister odgovoren za delo ministrstva, ki ga vodi, in seveda za svoje lastno delo.

Vlada torej nadzoruje delo ministrstev, jim daje politične usmeritve in skrbi za izvrševanje njihovih funkcij. Ministrstvo se lahko ustanovi z zakonom za eno ali več med seboj povezanih upravnih področij po t. i. resornem načelu. Vladi daje predloge in pobude za urejanje vprašanj s svojega delovnega področja, pripravlja predloge zakonov, ki jih vlada potrdi in jih kot predlagateljica posreduje državnemu zboru v obravnavo.

Vladne službe so ustanovljene za opravljanje strokovnih nalog, vezane na generalnega sekretarja vlade ali na predsednika vlade. Vladno službo vodi predstojnik vladne službe, to je uradnik na položaju. Izjemoma jo lahko vodi minister ali državni sekretar.

Organi v sestavi ministrstev se ustanovijo za opravljanje specializiranih strokovnih nalog, izvršilnih in razvojnih upravnih nalog, nalog inšpekcijskega in drugega nadzorstva in nalog na področju javnih služb, če se s tem zagotovi večja učinkovitost in kakovost pri opravljanju nalog ali če je zaradi narave dela potrebno zagotoviti večjo stopnjo samostojnosti. Minister daje organu v sestavi usmeritve za delo, obvezna navodila ter mu naloži, da opravi določene naloge iz svoje pristojnosti.

Upravne enote, ki so začele delovati leta 1995, so samostojne organizacijske oblike na državni ravni in organ odločanja na prvi stopnji v upravnih stvareh iz državne pristojnosti. Upravne enote opravljajo upravne naloge in imajo pristojnosti na področjih, za katera so ustanovljena posamezna ministrstva, razen nalog geodetske službe, nalog upravnega nadzorstva ter nalog obrambe in zaščite, ki jih opravljajo neposredno pristojna ministrstva. Upravno enoto vodi načelnik upravne enote.

Državna uprava uresničuje svoje naloge na podlagi in v mejah ustave in zakonov ter drugih predpisov in aktov, pri svojem delu pa je samostojna. Primarno načelo pri izvajanju vsake naloge državne uprave je načelo ustavnosti in zakonitosti.

Funkcije uprave so:

- izvajanje predpisov, priprava in izdajanje upravnih aktov;
- inšpekcijsko in upravno nadzorstvo;
- nadzor nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti;
- zagotavljanje izvajanja javnih služb iz pristojnosti države;
- pospeševanje gospodarskega, socialnega, kulturnega, ekološkega in splošnega družbenega razvoja;
- priprava zakonov, drugih predpisov in aktov ter opravljanje strokovno tehničnih nalog za vlado;
- izvajanje strokovnih in drugih nalog v zvezi z upravljanjem nepremičnin in drugega premoženja RS (po pooblastilu vlade).

Virant (2004, str. 69) pravi, da je smiselno razlikovati funkcije državne uprave in oblike njenega delovanja (ali vrste dejavnosti), s katerimi te funkcije izvaja. Iz zakona o državni upravi izhaja, da državna uprava izvaja naslednje funkcije:

- a) eksekutivno (izvrševanje politike), znotraj katere bi lahko navedli naslednje funkcije:
- regulativno funkcijo (urejanje družbenih razmerij z upravnimi predpisi),
 - funkcijo upravnega odločanja (izvrševanje javnega interesa, določenega s predpisi v konkretnih primerih),

- funkcijo upravnega nadzora (inšpekcijski nadzor, nadzor na organi lokalnih skupnosti in negospodarskih dejavnosti),
 - servisno (zagotavljanje izvajanja javnih služb iz pristojnosti države);
- b) strokovno-tehnično ali strokovno-servisno funkcijo, v okviru katere pripravlja strokovne podlage za odločanje Vlade (priprava zakonskih predlogov, predpisov vlade in drugih gradiv).

Država bi lahko z enovitejšo organizacijo poskrbela za večjo preglednost, lažji nadzor, večjo sinergijsko povezljivost in višjo stopnjo učinkovitosti svojih dejavnosti ter s tem prispevala k izboljšanju kakovosti storitev družbi in gospodarstvu ter k zmanjšanju izdatkov slovenskih davkoplačevalcev (Gulič in Praper, 1998 v: Žurga, 2001, str. 12).

2.1.1 Ministrstva

Temeljna organizacijska enota državne uprave je ministrstvo. Ustanavlja se po t. i. resornem principu, kar pomeni, da ministrstvo pokriva eno ali več med seboj povezanih upravnih področij, ki so delovna področja ministrstva. Ministrstva se lahko ustanavlja le z zakonom. Trpin (2003, str. 14) meni, da delovno področje pomeni »področje družbenega življenja, na katerem ministrstvo deluje, ne pa njegovih pristojnosti«.

Pristojnosti ministrstev določajo posamezni predpisi, ki na ta način določijo pravico in dolžnost ministrstva, da opravi nalogo, ki izvira iz tako določene pristojnosti, na svojem delovnem področju.

Ministrstvo je individualno vodeni organ, vodi ga ena oseba - minister, ki odloča o vseh zadevah iz pristojnosti ministrstva - o predlogih, ki jih ministrstvo posreduje vladi, o pripombah k predlogom gradiv z drugih ministrstev, o predpisih, ki jih izdaja ministrstvo. Ministre imenuje državni zbor na predlog predsednika vlade. Ministri so odgovorni za stališča in odločitve vlade in izvajanje teh odločitev.

Nekatera ministrstva imajo zelo obsežna operativna področja, ki zaradi svoje obsežnosti in specifičnosti delovanja zahtevajo posebno organizacijsko obliko, ki sicer ni v celoti ločena od pristojnega ministrstva, vendar je v njegovem okviru relativno samostojna.

Ministrstvo vodi več oseb, in sicer:

- minister – vodi in predstavlja ministrstvo, izdaja predpise in druge akte v skladu z zakonom, sprejema druge odločitve iz pristojnosti ministrstva;
- državni sekretar – v ministrstvu se lahko imenuje največ en državni sekretar, ki pomaga ministru pri opravljanju njegove funkcije v okviru pooblastil, ki mu

jih daje minister. Minister lahko pisno pooblasti državnega sekretarja za nadomeščanje v času njegove odsotnosti, za predstavljanje ministrstva in predlaganje gradiv v obravnavo vladi, vendar se s tem ne razbremeni odgovornosti ministra. Državni sekretar ima status funkcionarja. Imenuje ga vlada na predlog ministra, največ za mandat vlade;

- generalni direktor – v ministrstvu se, v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih, imenujejo generalni direktorju. Generalni direktor vodi upravo in strokovno delo na zaokroženem delovnem področju ministrstva. Za svoje delo je odgovoren ministru;
- generalni sekretar - vodi strokovno delo na področju upravljanja s kadrovskimi, finančnimi informacijskimi in drugimi viri ter pomaga ministru pri koordinaciji med notranjimi organizacijskimi enotami ministrstva. Za svoje delo je odgovoren ministru;
- predstojniki organov v sestavi – to so direktor, generalni direktor, glavni inšpektor, načelnik generalštaba slovenske vojske. Za svoje delo so odgovorni ministru.

2.1.2 Organi v sestavi ministrstva

Znotraj ministrstev delujejo organi in organizacije v sestavi ministrstev. Ureditev organov v sestavi ureja Uredba o organih v sestavi ministrstev (Ur. list RS, št. 58/2003). Ta uredba določa organe v sestavi, njihova delovna področja ter merila, v katerih primerih ministrstvo izvaja za organ v sestavi naloge strokovne pomoči pri upravljanju.

Glavna kriterija za ustanovitev organov v sestavi sta:

- posebna narava nalog ali delovnega področja, zaradi česar je potrebna večja samostojnost izvajanja;
- večji obseg nalog in s tem povezana večja učinkovitost in kakovost pri izvajanju.

Organi v sestavi ministrstev imajo zagotovljeno avtonomijo. Ta avtonomija je treh vrst:

- finančna - ima svoj proračun, ki mu ga odmeri ministrstvo;
- kadrovska - izraža se tako, da je predstojnik zaposlenih v organu direktor organa (inšpektor, načelnik) in ne minister;
- strokovna avtonomija - ima večji pomen, ki preprečuje ministrstvu in ministru poseg v odločitve organa v sestavi v konkretnih primerih.

Organi v sestavi se ustanovijo po resornem principu, za opravljanje upravnih nalog na določenem ožjem področju znotraj ministrstva. Z ustanovitvijo se mora zagotoviti večja učinkovitost, samostojnost in kakovost nalog.

Naloge organov v sestavi so: opravljanje specializiranih strokovnih nalog, opravljanje izvršilnih in razvojnih strokovnih nalog, opravljanje nalog inšpekcijskega in drugega nadzora. Namen tega je večja učinkovitost in kakovost pri upravljanju nalog ter večja stopnja samostojnosti pri opravljanju nalog.

Namen ustanavljanja organov v sestavi je tudi v ločitvi strateške in operativne funkcije ministrstva. Organizacijska raven strateškega odločanja v upravi so ministrstva, zato je logično, da se ministrstva ustanavljajo z zakonom. V nasprotju z ministrstvi so organi v sestavi namenjeni izvajanju operativnih nalog, saj se v posameznih ministrstvih ustanovijo ravno zato, da se loči strateško upravljanje od operativnega (Trpin, 2003, str. 15).

2.1.2.1 Razmerje med ministrstvom in organi v sestavi

Organ v sestavi je v veliki meri odvisen od ministra, in sicer:

- organ v sestavi izvaja naloge v skladu z zakonom in drugimi predpisi, v skladu s programom dela, ki ga sprejme minister na predlog predstojnika organa v sestavi, in s finančnim načrtom, ki ga sprejme v skladu z zakonom o javnih financah;
- minister daje organu v sestavi usmeritve za delo, obvezna navodila ter mu naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča;
- pred državnim zborom ali vlado predstavlja organ v sestavi minister;
- ministrstvo izvaja vse ali določene naloge strokovne pomoči predstojniku organa v sestavi na področju upravljanja s kadrovskimi, finančnimi, informacijskimi in drugimi viri, če je tako določeno z uredbo o ustanovitvi organa v sestavi.

Bistvena značilnost izvajanja upravnih nalog organa v sestavi je, da jih izvaja na podlagi programa, ki ga sprejme minister. Ne glede na to, da program dela predlaga predstojnik organa v sestavi, je celotna odgovornost na ministru, ki odgovarja tudi za finančno pokritost programa. Minister nadzoruje delo organa v sestavi in od njega zahteva poročila, podatke in druge dokumente v zvezi z opravljanjem dela. Predstojnik organa mora redno in na njegovo posebno zahtevo poročati o delu organa in o vseh pomembnejših vprašanjih s področja dela organa v sestavi.

Pogoji za ustanovitev organov v sestavi ministrstev se zaostrujejo. Poglavitni razlog je v zmanjševanju proračuna. V novem Zakonu o državni upravi je določeno, da organ vodi za to določen direktor, katerega položaj je urejen z Zakonom o javnih uslužbencih. Po novem zakonu je razmerje do ministrstev določeno v podpoglavju o organih v sestavi, medtem ko je bilo v prejšnjem zakonu (Zakon o upravi) to urejeno

v posebnem poglavju o razmerju ministrstev. Po novem zakonu ima uredba, v kateri se določi organ v sestavi, velik pomen, saj se lahko z uredbo določi tudi, da ministrstvo opravlja določene naloge oziroma daje strokovno pomoč predstojniku na področju upravljanja s kadrovskimi, finančnimi, informacijskimi in drugimi viri za organ v sestavi.

Zakonodaja, ki od leta 2002 naprej ureja položaj direktorjev v organih v sestavi, namreč ni omogočala gladkih zamenjav direktorjev organov v sestavi. V organih v sestavi uraduje okoli 25.000 državnih uslužbencev. Ureditev zakonodaje je temu delu državne administracije zagotovila višjo stopnjo avtonomije od politične oblasti, saj naj bi bili direktorji odstavljeni zgolj v primeru dokazane nesposobnosti ali zaradi storitve kakšnega prekrška.

2.2 ORGANI V SESTAVI MINISTRSTVA ZA FINANCE

Delovna področja ministrstev so v Republiki Sloveniji urejena z zakoni. Ministrstvo za finance v skladu z Zakonom o državni upravi (Ur. list RS, št. 52/02) opravlja naloge na področjih zakladništva, javnega računovodstva, proračuna, javnih naročil, davčnega in carinskega sistema, javnofinančnih prihodkov in finančnega sistema, preprečevanja in odkrivanja pranja denarja, prirejanja iger na srečo, državnih pomoči ter makroekonomskih analiz in napovedi.

Organi predstavljajo notranje organizacijsko enoto v ministrstvih in imajo status upravnega organa. Te organe določa Zakon o državni upravi (14. člen).

Zakon določa tudi razmerje med ministrstvom in organi v sestavi, ki izvajajo naloge v skladu z zakonom, drugimi predpisi, programom dela, ki ga sprejme minister na predlog predstojnika organa v sestavi, in finančnim načrtom, ki se sprejme v skladu z zakonom o javnih financah. Minister daje organu v sestavi tudi obvezna navodila za delo ter mu naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča.

2.2.1 Davčna uprava

Davčna uprava RS je organ v sestavi Ministrstva za finance in je edina služba, ki je zadolžena za odmero, obračunavanje, nadzor in izterjavo vseh vrst davkov in prispevkov. Davčna uprava ima pomembno vlogo, saj posredno preko Ministrstva za finance izvršni oblasti, to je Vladi RS, predlaga spremembe in dopolnitve predpisov ter metodologijo pobiranja dajatev. Sedež Davčne uprave je v Ljubljani.

Davčna uprava RS opravlja naloge davčne službe: pobiranje davkov in drugih obveznih dajatev; opravljanje nadzora nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izpolnjevanja davčnih obveznosti, določenih s predpisi o obdavčenju;

preprečevanje in odkrivanje davčnih prekrškov ter drugih kaznivih ravnanj, določenih v predpisih, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojna služba, ter vodenje postopka za prekrške prekrškovnega organa; prisilna izterjava denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti na podlagi zakona, ki ureja splošni upravni postopek, in na podlagi zakona, ki ureja prekrške; izvajanje predpisov Evropske skupnosti (v nadaljnjem besedilu: Skupnosti) in mednarodnih pogodb, ki obvezujejo Slovenijo z delovnega področja službe, sodelovanje in izmenjava podatkov z organi Skupnosti, pristojnimi organi držav članic EU in s pristojnimi organi drugih držav; sodelovanje z mednarodnimi organizacijami in strokovnimi združenji s področja davkov; proučevanje in analiziranje delovanja davčnega sistema in ukrepov davčne politike ter dajanje pobud za reševanje zadev s tega področja; opravljanje drugih nalog, določenih z zakonom ali s predpisom na podlagi zakona.

Davčna uprava RS izvaja naloge davčne službe v skladu z zakoni, ki urejajo obdavčevanje in postopke v zvezi z obdavčevanjem, zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor, z drugimi predpisi ter mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo, in v skladu z Zakonom o davčni službi.

2.2.2 Carinska uprava

Carinska uprava opravlja naloge, ki zadevajo izvajanje carinskega in trošarinskega sistema; carinski in trošarinski nadzor, odmero, obračun in pobiranje uvoznih, izvoznih in drugih dajatev in trošarin; izvajanje carinske in trošarinske kontrole, inšpekcijskih pregledov in carinskih preiskav; druge zadeve pri kontroli prometa potnikov, blaga in storitev.

2.2.3 Urad RS za preprečevanje pranja denarja

Slovenija sodi med geografsko majhne države, vendar se kljub svoji majhnosti srečuje z resnimi problemi organiziranega in gospodarskega kriminala. V zadnjih letih je opaziti porast hujših oblik kriminala, med katerimi velja posebej omeniti pranje denarja.

Urad RS za preprečevanje pranja denarja opravlja naloge, ki zadevajo odkrivanje in preprečevanje pranja denarja. Urad ima vlogo klirinške hiše med institucijami finančnega sistema in drugimi zavezanci na eni strani in organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj na drugi strani. Urad sprejema, zbira, analizira in posreduje podatke, ki jih pridobiva na podlagi Zakona o preprečevanju pranja denarja, pristojnim organom v Sloveniji in tujini. Urad opravlja tudi določene naloge na področju nadzora nad izvajanjem Zakona o preprečevanju pranja denarja.

2.2.4 Urad RS za nadzor prirejanja iger na srečo

Nadzor nad prirejanjem iger na srečo opravlja Urad za nadzor prirejanja iger na srečo, kot organ v sestavi Ministrstva za finance.

Urad RS za nadzor prirejanja iger na srečo preverja in analizira podatke za sklenitev koncesijskih pogodb oziroma za izdajo dovoljenj, nadzira in analizira izvajanje zakona o igrah na srečo in drugih predpisov, izdanih na njegovi podlagi, nadzira opravljanje dejavnosti, izdaja odločbe, daje predloge za uvedbo postopkov pred pristojnimi organi, spremlja, zbira in analizira podatke, ki jih prejema od prireditelja oziroma koncesionarja v skladu z določbami zakona o igrah na srečo, ter opravlja druge upravne in z njimi povezane strokovne naloge.

Naloge Urada RS za nadzor prirejanja iger na srečo so:

- Obravnavanje in analiziranje planov in finančnih načrtov ter poročil o delu koncesionarja oziroma prireditelja;
- nadziranje računovodskih izkazov in revidiranih poslovnih poročil;
- nadziranje lastniške strukture, organiziranosti, internih aktov in poslovanja koncesionarja oziroma prireditelja;
- nadziranje izvajanja koncesijske pogodbe oziroma pogojev iz dovoljenja prireditelja;
- izvajanje neposrednega nadzora pri opravljanju vseh procesov, ki so neposredno ali posredno vezani s prirejanjem iger na srečo;
- poročanje vladi o poslovanju koncesionarja oziroma prireditelja;
- organiziranje izdelave igralniških standardov;
- vodenje registra koncesionarjev, prirediteljev klasičnih iger, igralnic, igralnih salonov in imetnikov licenc;
- sodelovanje z uradom, pristojnim za preprečevanje pranja denarja;
- izvajanje nadzora preko nadzornega informacijskega sistema.

2.2.5 Uprava RS za javna plačila

Z Zakonom o plačilnem prometu je bila 20. 4. 2002 ustanovljena Uprava Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljevanju: UJP) kot organ v sestavi Ministrstva za finance. Z njeno ustanovitvijo so bili postavljeni temelji za vzpostavitev novega sistema za opravljanje plačilnega prometa za proračunske uporabnike.

UJP je med drugim tudi eden od osnovnih dejavnikov, ki nudi podporo delovanju enotnega zakladniškega sistema. Temeljne naloge UJP so vodenje registra proračunskih uporabnikov (PU), izvajanje obdelave plačilnega prometa za PU, izvajanje in evidentiranje javnofinančnih tokov ter podpora zakladniškemu poslovanju. Poleg teh nalog UJP opravlja tudi storitve plačilnega agenta za Ministrstvo za finance.

Za opravljanje nalog sta v Uradu UJP organizirana dva sektorja:

- Sektor za izvajanje in evidentiranje javnofinančnih tokov ter podporo zakladniškemu poslovanju,
- Sektor za računalniško obdelavo podatkov in razvoj informacijskih sistemov in služba za pravne, kadrovske in splošne naloge ter financiranje.

UJP svoje naloge opravlja samostojno, vendar je obseg in odgovornost nalog določen s strani Ministrstva za finance, ki pa upošteva mnenja in predloge UJP. Na podlagi sklepa o izvedbi revizije zaključnega računa Republike Slovenije UJP pripravlja podatke za načrtovanje in izvedbo revizije, ki jo izvaja Računsko sodišče. Ministrstvo za finance pa izvaja notranjerevizijske kontrole poslovanja UJP. Pri tem pregledu se osredotočijo predvsem na izvajanje nalog območnih enot UJP.

Na podlagi Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/03) UJP pripravlja tudi letno poročilo o posredovanju informacij javnega značaja, ki ga posreduje Vladi Republike Slovenije.

2.2.6 Urad RS za nadzor proračuna

Urad RS za nadzor proračuna je centralni organ za harmonizacijo in koordinacijo sistema notranjega nadzora javnih financ. Zadolžen je za razvoj, usklajevanje in preverjanje finančnega poslovanja in notranjih kontrol ter notranjega revidiranja pri neposrednih in posrednih uporabnikih državnega in občinskih proračunov.

Na področju porabe sredstev skladov EU deluje kot neodvisni organ za finančni nadzor tako, da med drugim izvaja predakreditacijske preglede, certificira letne izjave o izdatkih in izjave ob zaključku projektov ali programov in izvaja neodvisno kontrolo pravilnosti porabe.

Kot koordinacijska točka za sodelovanje z Uradom Evropske komisije za boj proti goljufijam usklajuje dejavnosti na področju zaščite finančnih interesov EU in obravnava ter posreduje Evropski komisiji poročila o nepravilnostih.

Pomemben del aktivnosti predstavlja proračunska inšpekcija.

3 KAKOVOST STORITEV

Za pojem kakovosti ni enotne in splošno veljavne definicije. Ta se je spreminjala s časom in je odvisna tudi od družbenih značilnosti okolja. Ena izmed najširših definicij kakovosti storitve je, da je storitev kakovostna, če opravi tisto, za kar je predvidena, in se odziva na potrebe uporabnika (Ferfila in Kovač, 2000, str. 215). Pri tem se je potrebno zavedati, da je kakovost proces in ne produkt, ki vključuje tehnični, funkcionalni in prestižni vidik.

Kakovost lahko razumemo glede na zaznane pozitivne lastnosti proizvoda ali storitve, pri tem pa ne smemo pozabiti na negativne lastnosti, saj so prav tako indikator zaznane kakovosti.

Žurga (2001, str. 34) opredeli pojem kakovosti kot:

- stopnjo, s katero sistem, komponenta ali proces zadovoljuje določene zahteve,
- stopnjo, s katero sistem, komponenta ali proces zadovoljuje uporabnikove ali strankine potrebe oziroma pričakovanja,
- skupek vseh lastnosti ali značilnosti proizvoda ali storitve, ki se nanašajo na njeno sposobnost, da zagotovi izražene ali pričakovane potrebe.

V nadaljevanju pogledjmo še nekaj izjav, ki se nanašajo na pojem kakovost:

- Kakovost je ujemanje z zahtevami.
- Kakovost je celota lastnosti in značilnosti izdelka ali storitve, ki temelji na njegovi sposobnosti, da zadovolji določeno potrebo.
- Kakovost storitev je taka, da opravi tisto, za kar je predvidena, in se odziva na potrebe uporabnika.
- Kakovost pomeni zadovoljevanje strank, ne le z izpolnjevanjem njenih pričakovanj, temveč z njihovim preseganjem.
- Kakovost je doseganje vseh lastnosti izdelka ali storitev, ki jih kupec pričakuje (Pečar, 2001, str. 248).

Ne glede na vse različne opredelitve je vsem skupno, da imajo zadnjo besedo o kakovosti uporabniki proizvodov ali storitev organizacije. Kakovost proizvoda ali storitev ne sme biti nikoli prepuščena naključju, temveč mora biti rezultat skrbnega planiranja, brezhibne izdelave in stalnega nadzora. Zato je potrebno na osnovi zahtev v organizacijsko zgradbo vgraditi sistem kakovosti. Sistem kakovosti je sredstvo za izvajanje politike kakovosti in doseganje zastavljenih ciljev.

Bistvo sistema kakovosti je, da vse dejavnosti, ki vplivajo na kakovost proizvoda ali storitve, planiramo, izvajamo, nadzorujemo in dokumentiramo sistemsko. V sistemu morajo biti določne predvsem (Vujošević, 1996, str. 19):

- naloge in odgovornosti vsake organizacijske enote,
- jasna določila glede načina vodenja,
- odgovornosti in pooblastila odgovornih oseb,
- postopki in navodila za izvajanje posameznih dejavnosti,
- način pristopa k razpoznavanju problemov,
- način pristopa k reševanju problemov,
- način sodelovanja med posameznimi organizacijskimi enotami in skupinami,
- komunikacijske povezave za vodenje in izvajanje posameznih dejavnosti.

Če želi organizacija doseči cilje, ki si jih je zastavila na področju kakovosti, mora nujno zagotoviti obvladovanje tehničnih, organizacijskih in človeških dejavnikov, ki imajo vpliv na kakovost proizvodov, storitev ali procesov. Obvladovanje vseh dejavnikov vključuje predvsem preprečevanje, zmanjševanje in odpravljanje nesoglasij.

Kakovost poslovanja in dvigovanje ravni kakovosti izdelkov ali storitev je za organizacijo odločilnega pomena, da bo lahko dalj časa ostala konkurenčna na trgu, da bodo obstoječi oziroma potencialni kupci ter uporabniki storitev ostali zadovoljni in vedno znova navdušeni nad ponudbo.

3.1 MODELI KAKOVOSTI STORITEV

Za opredelitev kakovosti obstaja več modelov.

3.1.1 Servqual

Največjo podporo in praktično uporabo je doživel model Servqual. Predstavlja način merjenja razkoraka med uporabnikovim zaznavanjem in pričakovanjem kakovosti storitve. Za potrebe te metode so razvili lestvico za merjenje kakovosti storitev, kot jo zaznavajo uporabniki. Lestvica je sestavljena iz petih skupin dimenzij kakovosti (Cvikl, 2001, str. 32):

1. Fizični izgled, ki zajema stanje, videz, usklajenost in raznovrstnost prostorov, opreme, okolja, zaposlenih in promocijskega materiala.
2. Zanesljivost v smislu sposobnosti, da obljubljeni storitev zanesljivo in natančno izvedemo.
3. Odzivnost v smislu pripravljenosti pomagati pri reševanju neke naloge.
4. Zaupanje, znanje in ustrezljivost zaposlenih, ki vlivajo zaupanje in samozavest pri uporabnikih.
5. Empatija kot sposobnost vživeti se v vlogo in problem uporabnika.

Model je sestavljen iz dveh delov. V prvem delu mora anketiranec odgovoriti na vprašanja, kakšno storitev bi morala ponuditi storitvena organizacija, v drugem delu pa odgovarja na vprašanja, kakšno storitev je organizacija v resnici ponudila (Hoffman in Bateson, 1997, str. 306-307). Za obe obliki uporablja Likertovo merilno lestvico s sedmimi stopnjami od »zelo se strinjam« na eni strani do »sploh se ne strinjam« na drugi strani. Vrzel med pričakovano in zaznano storitvijo je merilo kakovosti storitev.

Problem je v natančnosti opredelitve kriterijev za ocenjevanje kakovosti in v realnosti odgovorov po opravljeni storitvi. Subjektivnost posameznikovih pogledov je težko pretvoriti v objektivnost kakovosti storitve, zato je težko postaviti standard za vrednotenje kakovosti storitve. Prav tako ni možno natančno opredeliti pričakovanj uporabnikov.

3.1.2. Model celovitega obvladovanja kakovosti – TQM

»TQM je sistem upravljanja z ljudmi, ki si prizadeva za večje zadovoljstvo strank ob čedalje nižjih realnih stroških. Je celovit sistemski pristop (ne obravnava samo posebnega področja ali programa) in sestavni del poslovne strategije, ki deluje horizontalno na vseh funkcijah in sektorjih, vključuje vse zaposlene od vrha do dna in sega nazaj v verigo dobaviteljev ter naprej v verigo odjemalcev. Celovita kakovost poudarja izobraževanje in usposabljanje za nenehno spreminjanje kot ključ za uspeh organizacije« (Koren, 1996, str. 69).

Total quality management (TQM) pomeni celovito upravljanje kakovosti. Glavne značilnosti TQM so, da se kakovost ne nanaša le na izdelke in storitve, temveč tudi na procese, delovne razmere in okolje. Ideje o stalnih izboljšavah kakovosti morajo zadevati vsa področja organizacije. Potrebe uporabnikov morajo biti edino vodilo in glavno merilo kakovosti. Izboljšave kakovosti na vseh področjih lahko dosežemo le, če pri tem sodelujejo vsi. V organizaciji, ki pri svojem poslovanju upošteva TQM, velja za vse zaposlene le ena definicija kakovosti: »Kakovost je skladnost s pričakovanji kupcev. Kakovost je to, kar zahtevajo stranke in so za to pripravljene plačati« (Gatiss, 1996, str. 33).

V literaturi se s pojmom celovitega upravljanja kakovosti najpogosteje povezujejo (Ruth, 1997, str. 155):

- osredotočenost na kupca – stranko (notranjega in zunanjega),
- zavezanost vsakega podjetja k izboljševanju kakovosti, še posebej pa izvršilnega vodstva,
- usposabljanje in izobraževanje se štejeta kot naložba,
- vključenost vseh v podjetju za doseganje boljše kakovosti,
- usmerjenost na procese,
- razvoj timskega dela oziroma vključenost vseh zaposlenih (izboljšanje komuniciranja),

- uporaba primernih tehnik in orodij, katerih učinkovitost se redno preverja,
- postavljanje ciljev in poročanje o njihovem doseganju na vseh področjih poslovanja,
- stalno kritično preverjanje procesov in dejavnosti ter izločanje nepotrebnih (izboljšave),
- vključevanje načel kakovosti v zasnovo proizvodov in storitev,
- spremembe v kulturi podjetja (Watt, 2002: 40),
- uspehi so vidni na podlagi razvitih metod merjenja.

Kljub očitni prihodnosti koncepta TQM pa ima le-ta tudi pomanjkljivosti, ki izhajajo iz napačne zaznave kakovosti s strani menedžerjev (Kač, 2002, str. 6):

1. Nekateri menedžerji preozko definirajo kakovost s pojmom ustrežanje specifikacijam. Kakovost ni samo ustrežanje specifikacijam, temveč predvsem ustrežanje zahtevam in željam kupcev.
2. Nekateri menedžerji pa sploh ne definirajo kakovosti in se zanašajo na izjavo: »Jo bom spoznal, ko jo bom videl!«

Bendel sicer ugotavlja, da je javna uprava zaradi narave svojega dela najbolj naravno mesto za uporabo TQM in »benchmarkinga«, vendar pa ta možnost ni izkoriščena, saj ostaja pri vodilnih nerazumljeno dejstvo, da delegiranje nalog brez njihovega angažiranega vključevanja in sodelovanja ostaja brez pričakovanih izidov. V koncept TQM morajo biti vključeni vsi zaposleni z izhodiščem v »top-down« pristopu, pred povratnim »bottom-up« nadaljevanjem. (Skok, 2004c, str. 3).

3.1.3 Standard ISO 9001:2000

V poslovnem svetu so se močno uveljavili tako imenovani ISO standardi. To so standardi kakovosti poslovanja, ki jih organizacije dokazujejo s posebnim certifikatom. ISO 9000 so posebna družina standardov, ki se nanašajo na upravljanje kakovosti poslovanja, še posebej v oziru do zahtev in želja strank. Tu ne gre za storitve same po sebi, temveč za način, kako so te izvedene.

Presoja celovite kakovosti organizacij se je uveljavila z uvajanjem standardov ISO 9001 z namenom, ugotavljati učinkovitost in primernost elementov sistema za doseganje ciljev kakovosti. Sistem obvladovanja kakovosti, kamor spadajo standardi serije ISO 9000, daje največji poudarek dokumentiranju notranjih procesov in notranjim presojam. In prav to je razlog, da doseganje standardov ISO 9001 še ne zagotavlja uspešnosti podjetja, temveč ima z uspešnostjo samo posredno povezavo.

Zagotavljanje standardov ISO 9000 je proces izboljšanja operativne učinkovitosti. Na podlagi teh kritik je nastal izboljšani model ISO 9001:2000. Model standardov ISO 9001:2000 poudarja procesni pogled na sistem vodenja kakovosti, v okviru katerega je še zlasti poudarjen proces neprestanih izboljšav. Sistem vodenja kakovosti obenem

pokriva celotni življenjski cikel realizacije proizvoda storitve. Namesto zgolj izpolnjevanja standardnih zahtev so v novem modelu poudarjeni elementi, ki zadevajo zadovoljstvo kupca. V novem modelu so vgrajeni vsi elementi standardov ISO 9001:1994, nadgrajeni pa so z elementi Demingovega kroga ter elementi EFQM modela poslovne odličnosti (Merljak, 2001, str. 1).

Standardi serije ISO 9000 imajo dve vrsti neposrednih uporabnikov: kupce in dobavitelje, sporočilo pa je za obe strani različno, kljub temu, da je vsebina standardov enaka za vse. Kupci standarde uporabljajo zaradi želje po zaupanju v dobaviteljev sistem kakovosti. Na drugi strani dobavitelji želijo doseči takšno raven notranje poslovne kulture in urejenosti, da bi bilo znotraj podjetja mogoče prepoznavati oziroma odkrivati in odstranjevati vzroke neustreznih situacij, navzven pa tako doseči zadovoljstvo kupca. V standardu serije ISO 9000 so opredeljeni glavni pojmi, povezani s kakovostjo (Mernik, 2001, str. 33).

3.2 STROŠKI KAKOVOSTI

Pri sistemih in modelih kakovosti je potrebno upoštevati potrebo po povečanju dodane vrednosti na zaposlenega. Delati je potrebno le tisto, kar povečuje vrednost in zmanjšuje porabo virov. Pomanjkanje natančnih navodil, nezadostna usposobljenost zaposlenih, slabo vzdrževana oprema in slabo vodenje lahko izjemno povečajo stroške. Utrdilo se je tudi splošno spoznanje, da so stroški in napake tem večji, čim kasneje nastopijo in čim kasneje se odkrijejo nepravilnosti. Stroške kakovosti zbiramo predvsem zato, da bi neoprijemljivi pojem kakovosti zamenjali z denarjem (Nađ v: Nemec, 2001, str. 67). Vodstvo, v primeru državne uprave pa politiki, veliko bolj razumejo probleme kakovosti oziroma probleme nekakovosti, ki so izraženi v denarju kot pa v tehniškem jeziku ali na opisni način.

Za kakovost lahko rečemo, da ima svojo vrednost, ceno in stroške, ki jih je treba čim bolje spoznati in zagotoviti, da bodo čim nižji ob doseženem namenu njihovega nastanka. Zato se danes v podjetjih na veliko izvaja obsežno evidentiranje in presojanje stroškov kakovosti, kar omogoča hitro zmanjševanje poslovnih stroškov, še zlasti pa stroškov napak. Ukvarjanje s stroški je zelo pomembno predvsem zato, ker zmanjševanje stroškov kakovosti pomeni povečevanje dobička brez povečanja obsega prodaje, brez nakupa nove opreme ali brez zaposlovanja novih delavcev. Pri vsem tem igrajo pomembno vlogo informacije, ki morajo biti prave in na razpolago ob pravem času. Saj tako le tisti, ki se v podjetju ali organizaciji ukvarjajo s kakovostjo, vodstvu dokažejo, da je zmanjševanje stroškov kakovosti v bistvu priložnost za doseganje večjega dobička (Crosby, 1990, str. 108).

Stroški kakovosti nastajajo v celotnem krogu kakovosti in v vseh dejavnostih. Mnenje strokovnjakov je, da ko prvič poskušamo zbrati stroške kakovosti, je normalno, da zberemo samo eno tretjino vseh pravih stroškov. Evidentiramo lahko samo del teh stroškov, glavnino pa lahko le ocenimo.

Crosby (1990, str. 109) stroške deli v tri sklope, in sicer:

- a) **Stroški preprečevanja** – stroški aktivnosti, s katerimi preprečujemo napake v vseh fazah procesa (preventiva).
- b) **Stroški ocenjevanja** – stroški kontroliranja, preizkušanja in drugega ocenjevanja izdelka ali storitve, če je v skladu s podanimi zahtevami.
- c) **Stroški napak** – stroški, povezani z izdelki, za katere je ugotovljeno, da ne ustrezajo zahtevam, oziroma stroški popravljanja napak.

Rebernik stroške kakovosti deli na stroške konformnosti (prilagojenosti) in nekonformnosti (neprilagojenosti) (glej Nemeč, 2001, str. 67):

- a) **Stroški konformnosti** zajemajo stroške, ki jih imamo, da naredimo stvari že prvič pravilno, kot na primer stroške kontrole, preventive, verifikacije postopkov, nadzora, izobraževanja za kakovost, testiranja itd.
- b) **Stroški nekonformnosti** zajemajo stroške, ki nastajajo, ker delamo stvari narobe in jih je treba v celoti ali delno ponoviti, kot na primer stroške izmeta, zakasnitev, zapadlih obveznosti, popravljanja, ponovne kontrole itd.

V praksi pa se teži k čim večji preglednosti in možnosti zajemanja stroškov kakovosti, tako se pogosto uporablja tudi naslednja delitev:

- a) **Stroški za doseganje kakovosti** se delijo na:
 - stroške preventive,
 - stroške ocenjevanja in preverjanja kakovosti.
- b) **Stroški zaradi slabe kakovosti** se delijo na:
 - stroške notranjih izgub,
 - stroške zunanjih izgub.

Nekateri pa ugotavljajo tudi obstoj posrednih stroškov, ki jih je težje opredeliti, čeprav objektivno obstajajo in niso majhni. Ti stroški so na primer: stroški izgube prodaje, izgube ugleda, dodatni stroški reklame.

3.3 MODELI KAKOVOSTI V JAVNI UPRAVI

Spremembe v gospodarstvu so danes nekaj vsakdanjega in so nastale na način poslovanja in dela. Kakovost je postala ena najpomembnejših lastnosti sodobnega poslovanja tudi v javni upravi. Tudi uprava danes želi državljanom ponuditi storitve, ki bi jim vzbudile občutek zadovoljstva. Izziv poslovanja uspešnih je ne le doseči, ampak preseči pričakovanja strank. V upravi so danes prizadevanja za kakovost postala javno izražena vrednota.

Izmed različnih kvantitativnih shem in modelov za ugotavljanje organizacijske uspešnosti sta v javnem sektorju po Evropi najširše sprejeta evropski model odličnosti (EFQM) in Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF).

Z uravnoveženim izkazom se poudarijo kazalniki in gonilniki uspeha, postavi se ravnotežje med kratkoročnimi in dolgoročnimi cilji ter se opozarja na potrebne ukrepe, ki jih moramo izvesti tam, kjer ne dosegamo željenih rezultatov (Nemec, 2000, str. 22). Model se nam tako ponuja kot orodje za udejanjanje ciljev poslovne odličnosti, predvsem pa obravnava tudi finančni interes (v upravi zmanjševanje stroškov), ki pa je rezultat medsebojnih razmerij in vplivov tudi drugih kazalnikov. Po modelu uravnoveženih kazalnikov je tako potrebno v ustanovi prepoznati in predvsem zagotoviti potrebna znanja, spretnosti in druge vire, ki omogočajo učinkovito izvedbo najpomembnejših procesov za doseganje finančnih ciljev, zadovoljstva strank, ciljev na področju obvladovanja notranjih procesov ter rasti in učenja (Savič, 2000, str. 18).

Stalno izboljševanje je bistvena značilnost modernih organizacij, tudi v javni upravi. Ugotavljamo pa, da so uspešno izvedene izboljšave kmalu privzete kot dane in še nadalje povečujejo pričakovanja strank, kar naredi zagotavljanje kakovostne uprave stalno in težko nalogo in državno upravo še bolj odpre očem javnosti ter kritikam (Žurga, 2001, str. 37).

3.3.1 Kakovost poslovanja v javni upravi

Tako kot v gospodarstvu je tudi v javni upravi potrebno pričeti zagotavljati kakovost v vseh fazah upravnega dela. Storitve je kakovostna, če opravi tisto, za kar je predvidena, in se odziva na potrebe uporabnika. Pri tej opredelitvi pa je nujno poudariti, da se v času spreminja, saj se spreminjajo zahteve in pričakovanja uporabnikov.

Vlada Republike Slovenije je v oktobru 1996 izdala dokument »Politika kakovosti državne uprave«, v kateri navaja načela delovanja državnih uradnikov za večjo kakovost storitev državne uprave z namenom približevanja evropskim in ISO 9000 standardom. Ta načela so:

- etično ravnanje,
- partnerski odnos navznoter in navzven,
- približevanje evropskim razmeram,
- razvoj pravno-ekonomskega sistema, ki bo omogočal evropsko kakovost, evropski model poslovne odličnosti, skrb za lastno izobraževanje in usposabljanje, dokumentirani poslovni sistemi za urejeno, pregledno in povezano delovanje, uspešna in učinkovita raba proračunskih sredstev,

- ustvarjanje možnosti za kakovostno delo in življenje državljanov Republike Slovenije.

Pojem kakovosti v upravi se na abstraktni ravni (ne na ravni posameznih modelov) vključuje tudi v normativne akte, kot so Zakon o državni upravi (Ur. l. RS, št. 52/02), Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 56/02), Uredba o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami (Ur. l. RS, št. 22/01). Večina projektov kakovosti v sklopu prenove delovanja slovenske javne uprave se izvaja kot nadgradnja normativne osnove, bodisi po načelu »od zgoraj navzdol« (kot je standardiziran nabor minimalnih dobrih praks v uredbi o načinu poslovanja s strankami, metodologija za analizo stanja po resorjih, konference o kakovosti in prenosu dobrih praks), bodisi »od spodaj navzgor« (certifikati ISO, vključevanje v delo združenja za kakovost pri Gospodarski zbornici Slovenije).

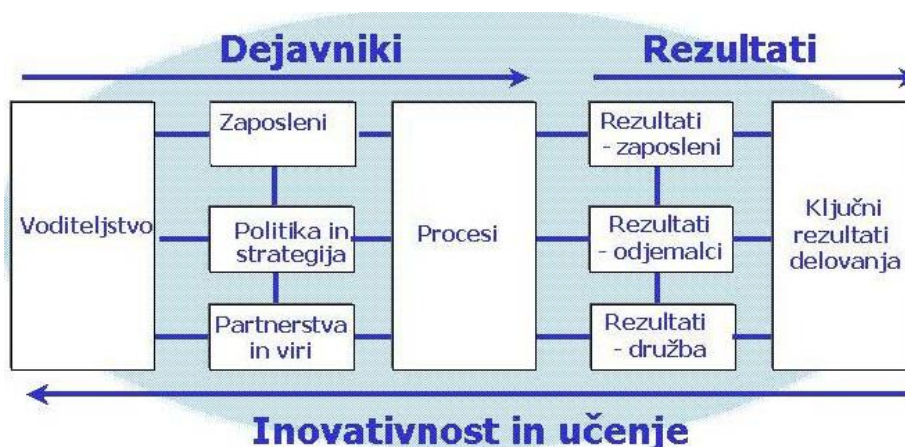
Doseganje kakovosti v javni upravi formalno zagotavlja Uredba o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami (Ur. l. RS, št. 22/01), sprejeta marca 2001. Uredba med drugim predvideva izvajanje postopkov ugotavljanja kakovosti poslovanja organov državne uprave s strankami v smislu ankete zadovoljstva med strankami (in zaposlenimi), uvedbo informatorja, knjigo pripomb in pohval, obveščanje strank o poteku postopka, identifikacijske oznake idr. Tudi Uredba o poslovnem času, uradnih urah in delovnem času v organih državne uprave (Ur. l. RS, št. 21/2001, 115/2007 in 112/2007) je za uporabnike prinesla bistven napredek v poenotenju uradnih ur na nivoju različnih organov javne uprave na posameznih območjih. Žal pa v tej uredbi ozko določen delovni čas za zaposlene ni doprinesel k zadovoljstvu uporabnikov in niti k zadovoljstvu zaposlenih. Sicer so v uredbi dopustne izjeme, vendar bi moral biti delovni čas že v uredbi bolj prožno urejen, in sicer iz osnovnih vzrokov, kot je narava dela (zaradi zagotavljanja višje kakovosti storitev), in iz sekundarnih vzrokov (kot je na primer odprava prometnih konic ob prihodu in odhodu z dela).

3.3.2 Evropski model poslovne odličnosti (EFQM)

Model poslovne odličnosti je razvil Evropski sklad za upravljanje kakovosti – EFQM (The European Foundation for Quality Management) v sodelovanju s številnimi organizacijami in predstavlja vse stvari, ki jih mora odlična organizacija upoštevati. Predstavlja celovit okvir za oceno, ne samo za to kar organizacija dosega, temveč tudi kako to dosega in kje so možnosti izboljšanja.

Model poslovne odličnosti pokrije devet kriterijev, ki so prikazani na sliki 2. Ti kriteriji so: voditeljstvo, politika in strategija, zaposleni, partnerstva in viri, procesi, rezultati – odjemalci, rezultati – zaposleni, rezultati – družba in ključni rezultati delovanja.

Slika 1: Model odličnosti EFQM



Vir: Urad RS za meroslovje (2004)

Po podatkih Evropske fundacije za kakovost (EFQM) iz Bruslja model poslovne odličnosti za samoocenjevanje uporablja preko 35.000 organizacij po vsej Evropi. Pomemben podatek je tudi, da ga uporablja 9 izmed 13 evropskih podjetij s seznama 50 najuglednejših podjetij na svetu (po seznamu Financial Timesa). V Evropi je na podlagi modela odličnosti organiziranih preko 25 nacionalnih (državnih) in regionalnih nagrad za kakovost. Model poslovne odličnosti smo leta 1998 prevzeli tudi v Sloveniji v okviru »Programa priznanja Republike Slovenije za poslovno odličnost«.

Evropski model poslovne odličnosti EFQM sodi med tako imenovane holistične pristope, kjer je organizacija analizirana in spodbujena k izboljšavam na vseh področjih svojega delovanja, upošteva cilje (rezultate) in vire (dejavnike).

Model EFQM temelji na predpostavki: odlični rezultati pri delovanju, odjemalcih, zaposlenih in družbi se dosega z voditeljstvom, ki je gonilo politike in strategije, zaposlenih, partnerstev in virov ter procesov. Ta model omogoča predvsem vzpostavitev celovitega sistema merjenja in stalnega izboljševanja vseh ključnih področij in segmentov delovanja organizacije. V osnovi model omogoča spoznati, kako je vse, kar počnemo, povezano, kje dobro delamo, kje so razkoraki in kratki stiki, oceniti, ali bomo dobili povrnjeno vrednost za denar, ki ga vlagamo v različne pristope.

Model poslovne odličnosti ni usmerjen le v preverjanja delovanja organizacij, ki naj bi bilo v skladu s pričakovanji strank, in ni usmerjen le v kakovost izdelka oziroma storitve določne organizacije. Model upošteva tudi ostale dejavnike delovanja organizacije, kot so npr. poslovni partnerji, zaposleni, doseženi poslovni rezultati itd.

Organizacija, ki želi biti uspešna, mora ne glede na velikost in strukturo vzpostaviti ustrezen sistem upravljanja. Model odličnosti EFQM je praktično orodje, ki ga organizacije uporabljajo na številne načine:

- kot orodje za samoocenjevanje, ko z merjenjem ugotavljajo, kako daleč so prišle na poti k odličnosti; pomaga jim razumeti, kje so vrzeli, in jim nakaže rešitve;
- kot podlago za skupni jezik in način razmišljanja o organizaciji, ki si ga delijo na vseh delovnih mestih v organizaciji;
- kot okvir za razmeščanje pobud, preprečevanje podvajanja in prepoznavanje vrzeli;
- kot strukturo za sistem upravljanja organizacije.

3.3.3 Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF)

Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju je evropski model kakovosti (CAF). Kot ukrep sodi med dejavnosti razvoja oziroma reforme slovenske uprave na področju kakovosti, zlasti z vidika ugotavljanja učinkovitosti in uspešnosti upravnih organizacij. V javni upravi je merjenje rezultatov namreč oteženo zaradi narave dejavnosti (storitvena), dolgoročnih ciljev, katerih izpolnitev se bo pokazala v dolgoročnem obdobju, relativno neznanega razmerja med inputom in outputom ter težko merljivih rezultatov zaradi različnega dojemanja opredelitve rezultatov. Med metodami ugotavljanja uspešnosti in učinkovitosti v upravi so zato najbolj uspešni integralni modeli, ki vključujejo več meril uspešnosti, zlasti pa upoštevajo usmerjenost k procesom in uporabnikom ter nefinančne rezultate (Kovač, 2003).

Model CAF je orodje, ki naj bi pomagalo organizacijam javnega sektorja po vsej Evropi uporabljati tehnike upravljanja kakovosti v javnem sektorju. Vlada RS se je odločila, da bodo model CAF uporabljale vse organizacije javne uprave, kamor sodi tudi Uprava Republike Slovenije za javna plačila.

Model CAF se lahko uporablja kot pristop za organizacije, ki se začenjajo zavedati pomena kakovosti v lastnem okolju. Določen je kot prednostna izbira predvsem zaradi integralnosti meril ter optimalnega razmerja med viri in rezultati. CAF je orodje prihodnosti tudi v Sloveniji, zato lahko rečemo, da so trendi razvoja slovenske javne uprave na področju managementa kakovosti v skladu z evropskimi prizadevanji.

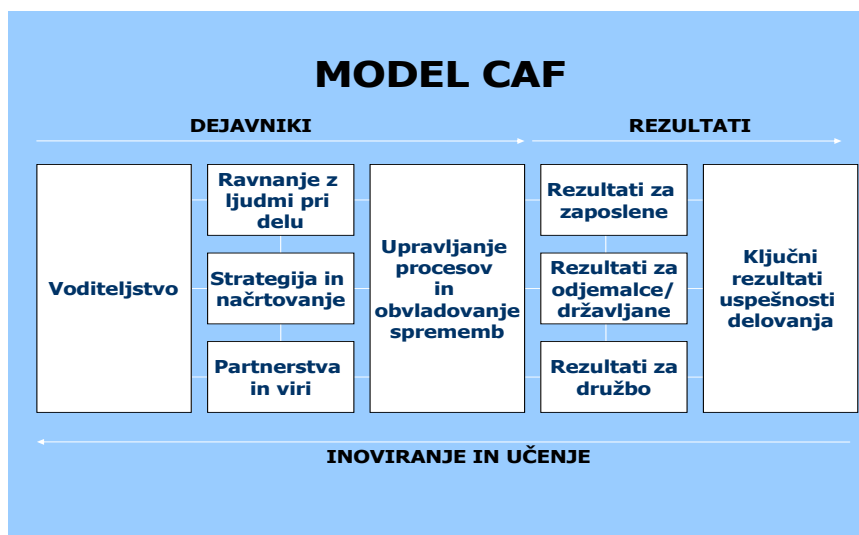
Štirje glavni nameni modela CAF so (Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju –CAF, 2002):

1. Zajeti vse posebnosti različnih organizacij v javnem sektorju.
2. Služiti kot orodje uslužbencem v javnem sektorju, ki želijo izboljšati uspešnost delovanja svoje organizacije.
3. Delovati kot »most« med različnimi modeli upravljanja kakovosti.
4. Omogočati lažjo primerjavo (benchmarking) z drugimi organizacijami v javnem sektorju.

Ključni namen modela CAF (Kovač, 2003, str. 33) je opredelitev prednostnih področij izboljšav glede na potrebe in pričakovanja deležnikov, pri čemer model predhodno

implicira opredelitev poslovnih procesov. Obsežnost 9 meril in 27 podmeril, ki jih povezujeta elementa učenje in inoviranje, izkazuje osnovna shema modela prikaza v sliki 3.

Slika 2: Struktura modela CAF



Vir: Kovač (2003, str. 34)

CAF je mogoče uporabljati v vseh delih javnega sektorja, ki jih sestavljajo javne organizacije na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Prav tako se uporablja v najrazličnejših okoliščinah, npr. kot del sistematičnega programa prenove ali osnova za postavljanje ciljev pri prizadevanjih za izboljšanje javnih storitvenih organizacij. V nekaterih primerih, zlasti pri zelo velikih organizacijah, je samoocenjevanje mogoče tudi samo v delu organizacij, npr. v izbranem sektorju ali oddelku (Kovač, 2003, str. 35).

3.4 SAMOOCENJEVANJE

Na podlagi samoocenjevanja lahko v organizacijah ob načrtovanju poslovnih procesov in njihovih izboljšav načrtujemo tudi izboljšave po posameznih merilih modela poslovne odličnosti. Ta postopek omogoča organizaciji, da jasno prepozna svoje prednosti, pa tudi področja, na katerih so možne izboljšave.

Model temelji na prepričanju, da bo podjetje oziroma organizacija dosegala boljše rezultate, če bodo vsi zaposleni vključeni v proces stalnih izboljšav svojih procesov dela. Pri tem je to izboljševanje pretežno usmerjeno v določene dejavnike in posamezne elemente dejavnikov na tak način, da bodo učinki vidni v posameznih rezultatih. Stalno izboljševanje je filozofija in kot takšna tudi sestavni del modela poslovne odličnosti.

Model poslovne odličnosti je osnova za Evropsko nagrado za kakovost, po njem organizacije izvajajo samoocenjevanje v skladu s shemo. Prednost tega modela je v tem, da predstavlja popoln pripomoček za organiziranje samoocenjevanja in je koristen za vsako organizacijo, ki želi izboljšati svojo kulturo kakovosti.

Model temelji na eni sami prednosti, in sicer da so procesi sredstvo, s katerim organizacije obvladujejo in sproščajo talente svojih ljudi, da bi dosegli poslovne rezultate. Ali z drugimi besedami, procesi in ljudje so dejavniki, ki dajejo rezultate. Model je sestavljen iz devetih ključnih elementov, ki so bili potrjeni z obširnimi preverjanji po vsej razviti Evropi.

Model temelji na dejstvu, da sta zadovoljstvo kupcev in zaposlenih ter odnos do družbe dosežena s pomočjo vodenja, ki si prizadeva s procesom stalnih izboljšav doseči napredek v politiki in strategiji, upravljanju z ljudmi, uporabi virov in izboljšanju procesov dela tako, da povsod dosegajo odličnost in poslovne rezultate. Program Priznanja Republike Slovenije za poslovno odličnost postavlja smernice in merila po vzoru evropske nagrade za kakovost in modela poslovne odličnosti EFQM, in so na razpolago organizacijam za ovrednotenje svojih prizadevanj za izboljšanje kakovosti.

3.5 IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI

Pri izboljševanju kakovosti delovanja in storitev javne uprave dosegamo največje učinke takrat, kadar merjenje rezultatov in delovanja sledijo povratni – korektni ukrepi v delovanju javne uprave. Izboljševanje kakovosti storitev in delovanje javne uprave je torej v neposredni povezavi z učinkovitostjo uprav (Žurga, 2001, str. 36-39).

Žurga meni, da uvajanje sistema kakovosti v organizacijo podpira pristop uvajanja postopnih sprememb v poslovanje. Temelji na obvladovanju obstoječih delovnih procesov preko vgradnje mehanizmov njihovega stalnega izboljševanja po metodi majhnih korakov. Ta pristop predstavlja alternativo pristopu uvajanja nenadnih sprememb oziroma popolne preнове. Spremembe, ki jih v poslovanje uvajamo, zahtevajo namreč tudi spremembo organizacijske kulture, ta pa se ne zgodi čez noč. S tega vidika je pristop uvajanja postopkovnih sprememb lažje izvedljiv, saj gre za proces, ki ga v celotnem trajanju podpremo z ustreznim vodenjem motiviranih sodelavcev in ustvarjanjem ugodne organizacijske klime. Organizacije javne uprave vedno bolj stremijo k dvigu kakovosti svojega delovanja in storitev, ki jih zagotavljajo. Obstajajo različni pristopi k izboljšanju kakovosti. V zadnjem času gredo prizadevanja na tem področju tudi v smeri doseganja tako imenovane poslovne odličnosti.

Na kakovost in na učinke izboljšanja kakovosti v javni upravi lahko pogledamo z več zornih kotov, vsi pa so povezani z merjenjem, pregledovanjem in ugotavljanjem teh

učinkov (Žurga, 2002, str. 30). Že sam pojem učinki izboljševanja kakovosti pove, da imamo najprej neko izhodiščno stanje, za katero je izkazana potreba po izboljšanju in ki predstavlja podlago za izvajanje ukrepov. Po določenem času, po izvedbi teh ukrepov, pa je sistem, organizacija oziroma proces v novem stanju, ki se mora zaradi izvedenih ukrepov razlikovati od izhodiščnega. Vsako izboljševanje terja dobro poznavanje obstoječega. To pa zahteva merjenje in nadzorovanje delovanja procesov v organizaciji, kot na primer (Žurga, 2002, str. 30):

- merjenje in vrednotenje rezultatov (izdelkov, storitev);
- doseganje ciljev;
- zadovoljstvo strank ipd.

Merjenje in povečevanje gospodarnosti, učinkovitosti ter uspešnosti poslovanja javnega sektorja je zaradi pomanjkanja tržnih principov in monopolnega položaja eden najtežje rešljivih problemov (Žurga, 2001, str. 32).

4 PREDSTAVITEV UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA

Uprava Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljevanju: UJP) je mlada institucija. Delovati je pričela 20. 4. 2002. Ustanovljena je bila z uveljavitvijo Zakona o plačilnem prometu –ZPlaP (Ur. l. RS, št. 30/02) kot organ v sestavi Ministrstva za finance. Z ustanovitvijo UJP so bili postavljeni temelji za vzpostavitev novega servisa opravljanja plačilnega prometa za proračunske uporabnike.

Proračunski uporabniki so se 1. 7. 2003 vključili v Enotni zakladniški sistem (v nadaljevanju: EZS) in poslujejo preko Enotnega zakladniškega računa (v nadaljevanju: EZR).

Na podlagi 74. člena Zakona o plačilnem prometu UJP opravlja naslednje naloge za potrebe evidentiranja in izvajanja javnofinančnih tokov v okviru enotnega zakladniškega sistema:

- vodi register neposrednih oziroma posrednih uporabnikov državnega oziroma občinskega proračuna,
- vodi račune neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov, ZZZS in ZPIZ, ki so vključeni v sistem EZR, kot ga določa Zakon o javnih financah,
- sprejema plačilna navodila neposrednih oziroma posrednih uporabnikov državnega oziroma občinskega proračuna in drugih oseb, ki poslujejo v okviru EZS,
- izdaja naloge za plačilo v breme računov neposrednih in posrednih uporabnikov, ki poslujejo v okviru EZS,
- pripravlja in pošilja obvestila o prometu na podračunih vsem neposrednim in posrednim uporabnikom državnega in občinskih proračunov, ZZZS in ZPIZ, ki so vključeni v sistem EZR, kot ga določa Zakon o javnih financah,
- zbira in pošilja podatke o plačilnem prometu za statistične in davčne namene za vse neposredne in posredne uporabnike državnega in občinskih proračunov, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, ki so vključeni v sistem EZR kot ga določa Zakon o javnih financah,
- po posebni pogodbi z Banko Slovenije lahko za Banko Slovenije izvajajo storitve plačilnega prometa po določbah ZPlaP,
- zbira podatke o plačilnem prometu za statistične in davčne namene, vodi ustrezne evidence teh podatkov in na njihovi podlagi zagotavlja ustrezne informacije,
- zagotavlja podatke in informacije o javnofinančnih vplačilih in izplačilih iz proračuna Republike Slovenije, ZZZS in ZPIZ in drugih oseb, ki morajo po predpisih o EZS poslovati prek UJP v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance,

- zagotavlja podatke o plačilih davkov, prispevkov, carin in drugih dajatev, ki jih davčna oziroma carinska uprava pobira oziroma izterjuje,
- opravlja druge naloge, določene z zakonom oziroma drugimi predpisi.

Iz navedenih nalog UJP izhaja, da UJP za vse proračunske uporabnike opravlja naloge, vezane na domači in tuji plačilni promet. Na podlagi sprejetih plačilnih navodil UJP pripravlja plačilne naloge in jih pošilja v bančni sistem, iz bančnega sistema pa prejema povratne informacije o izvršenih plačilih in z izpiski seznanja proračunske uporabnike o prometu na njihovih podračunih. Poleg tega zbira podatke o plačilnem prometu za statistične in davčne namene in na tej podlagi izdeluje informacije za nadzornike.

UJP spremlja podatke o prilivih in odlivih proračunskih sredstev. Spremlja podatke na prihodkovni in odhodkovni strani proračunskih uporabnikov. UJP s svojimi informacijami zagotavlja boljše gospodarjenje z javnimi financami in nadzor nad njimi ter boljše upravljanje z javnofinančnimi sredstvi.

4.1 ORGANIZACIJA UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA

UJP opravlja svoje poslovanje prek Urada UJP in prek 12 območnih enot, ki so ustanovljene po posameznih statističnih regijah. Tako zasnovana mreža območnih enot, sodobna organizacijska tehnologija in strokovno usposobljeni javni uslužbenci zagotavljajo optimalno hiter pretok podatkov denarnega toka in informacijskega toka ter natančne, pravočasne in kakovostne informacije ministrstvu, občinam, proračunskim uporabnikom in drugim osebam javnega prava, vključenim v EZS.

UJP vodi generalni direktor, območne enote UJP pa vodijo direktorji oziroma vodje območnih enot. Generalnega direktorja na predlog Ministrstva za finance imenuje Vlada Republike Slovenije. V okviru Ministrstva za finance UJP sodi pod področje zakladništva.

Glede na plačilni sistem v državi ima UJP določene uradne ure vsak dan od 8.00 do 14.00 ter ob sredah od 8.00 do 16.00. Proračunski uporabniki plačilna navodila lahko predložijo za tekoči delovni dan najkasneje do 14.00, ker mora UJP upoštevati medbančno poravnavo, ali največ za 60 dni v naprej. Tak urnik je določen zaradi rokov, ki jih mora UJP upoštevati zaradi vključevanja plačil v medbančno poravnavo.

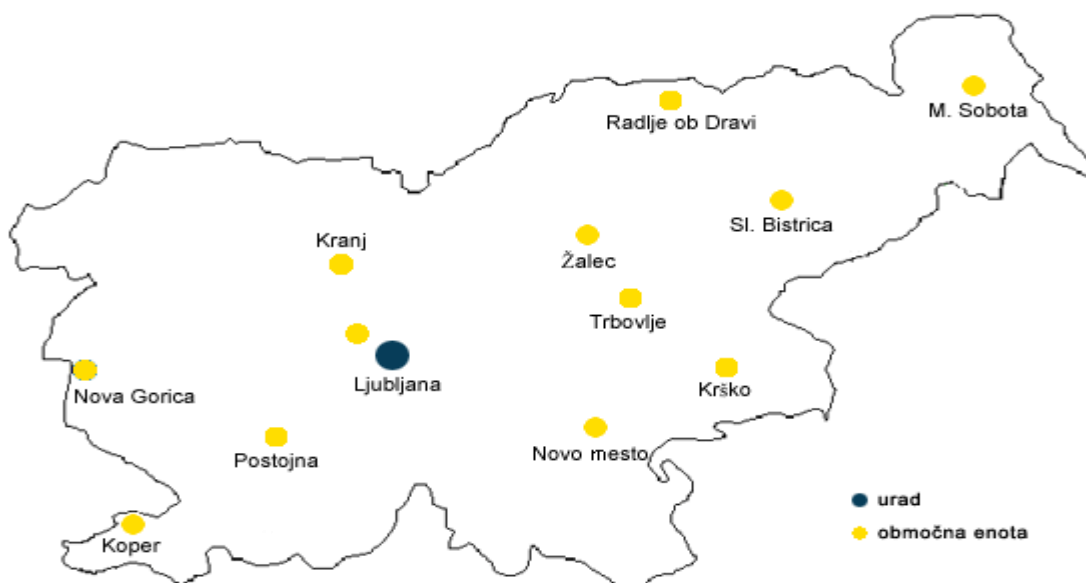
4.1.1 Mreža organizacijskih enot

Na podlagi sklepa o določitvi uradov UJP in njihovih sedežev, je bila določena mreža območnih enot UJP (Ur. l. RS, 87/02), v sestavi:

- Urad UJP, ki ima sedež v Ljubljani,
- 12 Območnih enot UJP, ki so v skladu z določili ZPlaP razporejene po statističnih regijah.

Mreža je bila zasnovana na način, ki zagotavlja optimalno delovanje, kar pomeni hiter pretok denarnega in informacijskega toka.

Slika 3: Mreža organizacijskih enot UJP



Vir: UJP (2007).

V nadaljevanju je prikazana preglednica, v kateri so navedeni sedeži območnih enot UJP, naziv statistične regije, v kateri posluje območna enota UJP, in število proračunskih uporabnikov v regiji.

Preglednica 1: OE UJP, statistične regije in število PU po regijah

OE UJP	STATISTIČNA REGIJA	ŠTEVILO PRORAČUNSKIH UPORABNIKOV
		NA DAN 31. 7. 2008
Koper	Obalnokraška	183
Kranj	Gorenjska	230
Krško	Srednjeposavska	118
Ljubljana	Osrednjeposavska	655
Murska Sobota	Pomurska	249
Nova Gorica	Goriška	250
Novo mesto	Jugovzhodna	209
Postojna	Notranjskokraška	90
Radlje ob Dravi	Koroška	97
Slovenska Bistrica	Podravska	325
Trbovlje	Zasavska	72

Žalec	Savinjska	366
Skupaj		2.844

Vir: UJP (2007).

4.1.2 Notranja organizacija

UJP svoje naloge opravlja preko Urada in Območnih enot. Urad UJP, s sedežem v Ljubljani, opravlja naloge v sektorju, službi in oddelku, in sicer v:

- sektorju za izvajanje in evidentiranje javnofinančnih tokov ter podporo zakladniškemu poslovanju,
- oddelku za plačilni promet,
- oddelku za javnofinančna plačila,
- službi za pravne, kadrovske in splošne naloge ter financiranje,
- oddelku za pravne, kadrovske in splošne naloge,
- oddelku za načrtovanje in financiranje,
- sektorju za računalniško obdelavo podatkov in vzdrževanje sistema informacijske tehnologije,
- oddelku za obdelavo podatkov,
- oddelku za vzdrževanje računalniških sistemov.

Sistematizirana so tudi delovna mesta izven navedenih notranjih organizacijskih enot, ki so neposredno vezana na urad UJP.

Glede na velikost Območne enote se naloge opravljajo v sektorju ali oddelku. Območna enota I. velikostnega razreda opravlja naloge v sektorju za izvajanje in evidentiranje javnofinančnih tokov ter podporo zakladniškemu poslovanju s spremljajočimi nalogami. Območna enota II. velikostnega razreda opravlja naloge v oddelku za izvajanje in evidentiranje javnofinančnih tokov ter podporo zakladniškemu poslovanju s spremljajočimi nalogami, območne enote III. velikostnega razreda pa opravljajo svoje naloge v okviru območne enote.

Preglednica 2: Območne enote UJP glede na velikostni razred

OBMOČNA ENOTA I. VELIKOSTNI RAZRED	OBMOČNA ENOTA II. VELIKOSTNI RAZRED	OBMOČNA ENOTA III. VELIKOSTNI RAZRED
OE Ljubljana	OE Koper	OE Krško
	OE Kranj	OE Postojna
	OE Murska Sobota	OE Radlje ob Dravi
	OE Nova Gorica	OE Trbovlje
	OE Novo Mesto	
	OE Slovenska Bistrica	
	OE Žalec	

Vir: UJP (2007).

4.2 VSEBINA NALOG UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA

Določanje ciljev je pretežno domena politike. Uprava pri tem le sodeluje, ker dobro pozna dejansko stanje in je dolžna s tem politiko seznanjati. Javna uprava mora ravnati po zakonu in zagotavljati enakost pred zakonom (Brejc, 2000, str. 224-228).

Naloge UJP in poslanstvo so določeni v Zakonu o plačilnem prometu in podzakonskih aktih, izdanih na podlagi tega zakona. Znotraj teh nalog ima UJP zanemarljiv maneverski prostor. Kakršenkoli razvoj novih dejavnosti oziroma storitev in uporaba novih plačilnih instrumentov je namreč v tako veliki meri odvisna od zunanjih dejavnikov, da je nemogoče samostojno načrtovati kakršenkoli strateški razvoj. Zato se poslanstvo UJP postavlja in določa v okviru Ministrstva za finance. UJP pri tem aktivno sodeluje z dajanjem predlogov in uresničevanjem tam sprejetih in določenih nalog. V zvezi s tem je potrebno poudariti, da UJP naloge, ki jih opravlja na podlagi zakonskih predpisov za potrebe evidentiranja in izvajanja javnofinančnih tokov v okviru EZS, izvaja učinkovito. Uporabnikom, ki so vključeni v sisteme enotnih zakladniških računov, zagotavlja hitre in natančne prenose informacij v internem plačilnem prometu in prenose transakcij v bančni plačilni promet ter vse informacije iz javnofinančnih tokov (Strategija razvoja Uprave Republike Slovenije za javna plačila z dne 28. 7. 2003).

UJP opravlja za proračunske uporabnike negotovinski plačilni promet. UJP vodi:

- register proračunskih uporabnikov,
- opravlja naloge, povezane z izvajanjem plačil proračunskih uporabnikov,
- zagotavlja tehnološko in izvedbeno podporo zakladniškemu poslovanju,
- razporeja javnofinančne prihodke,
- zbira informacije o plačilih iz proračuna in o prihodkih v proračun RS,
- zagotavlja informacije, na podlagi katerih je zagotovljeno gospodarno ravnanje s sredstvi javnih financ ter upravljanje in nadzor nad javnofinančnimi prihodki,
- zbira podatke o plačilnem prometu za statistične in davčne namene in na njihovi podlagi izdeluje informacije za nadzornike,
- izvršuje davčne, sodne in druge izvršbe.

UJP se v celoti vključuje v slovenski plačilni sistem in spoštuje vse njegove zakonitosti. Ena ključnih zakonitosti reformiranih plačilnih sistemov v Sloveniji je delitev plačil na velika in majhna. Jedro plačilnega sistema je BPRČ (bruto poravnava v realnem času). V ta sistem so vključene vse transakcije, večje od določenega limita (plačila velikih vrednosti) in vse neto vrednosti posameznih podsistemov plačil majhnih vrednosti. Značilnost sistema je poravnava vseh transakcij med bankami prek računov bank pri Banki Slovenije v realnem času. Banke so dolžne zagotoviti potrebno likvidnost za dejansko delovanje sistema. Ključni razlog za vzpostavitev sistema BPRČ je obvladovanje in preprečevanje tveganj v plačilnem sistemu. Razumljivo je, da je tveganje največje pri velikih zneskih, zato podobne sisteme oblikujejo v posameznih evropskih in tudi svetovnih plačilnih sistemih.

Vsemu omenjenemu so podlaga računi kreditnih institucij pri centralnih bankah in računi podjetij pri poslovnih bankah, v Slovenji še podračuni proračunskih uporabnikov pri UJP.

4.3 PLAČILNI PROMET IN PRORAČUNSKI UPORABNIKI

Plačilni promet predstavljajo opravila, kot so sprejem plačilnih navodil, kontrola njihove pravilnosti, izvrševanje plačilnih navodil in obveščanje udeležencev o izvršenem plačilu v plačilnem prometu. S plačilom so mišljeni prenos, unovčenje, obračun, vplačila in izplačila med udeleženci plačilnega prometa. Udeleženci v plačilnem prometu so UJP, proračunski uporabniki, pravne in fizične osebe, Banka Slovenije in poslovne banke.

Plačilni promet v UJP poteka prek podračunov, ki jih imajo neposredni in posredni proračunski uporabniki. Le-te določa Odredba o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Ur. l. RS, št. 97/01). Vsi računi se vodijo v enotnem registru. O vsaki spremembi, povezani s podatki podračuna, mora proračunski uporabnik obvestiti UJP v roku 5 dni od nastale spremembe (statusna sprememba, sprememba imena proračunskega uporabnika, sprememba zakonitih zastopnikov in pooblaščenec ter sprememba naslova).

Opravljanje plačilnega prometa prek podračunov poteka s pomočjo plačilnih instrumentov. Plačilni instrumenti so v bistvu obrazci, ki jih izpolni plačnik – nalogodajalec, zato da bi plačal blago ali storitev oziroma da bi bila sredstva z njegovega računa nakazana v dobro prejemnikovega računa. Sredstva so z enega na drugi račun nakazana ob uporabi palete različnih, enotno predpisanih obrazcev in izbranih načinov prenosa od klasičnih plačil, predloženih na papirju, do elektronskih plačil.

4.4 ELEKTRONSKO POSLOVANJE

Informacijska tehnologija je nedvomno dejavnik, ki močno vpliva na visoko učinkovitost, a se tega premalo zavedamo, ker smo se že navadili nanjo, in se nam zdi samoumevna. V UJP je informacijska tehnologija nepogrešljiva in je nekaj vsakdanjega.

Infrastruktura, ki jo je UJP prevzel od APP in jo nadgradil, ni omogočila le nebolečega prehoda v spremenjene razmere opravljanja plačilnega prometa za proračunske uporabnike po likvidaciji APP, ampak pomeni zaradi svoje tehnološke poenotenosti tudi izrazito prednost. Zaradi navedenega so tudi stroški UJP, povezani z izvajanjem nalog, nizki. UJP učinkovito opravlja plačilni promet za proračunske uporabnike in z vzpostavljeno infrastrukturo zagotavlja podporo za zelo učinkovito in transparentno

centralno upravljanje z javnofinančnimi denarnimi sredstvi v okviru enotnih zakladniških računov. Zaradi vsega navedenega je EZS, v povezavi z reformiranim sistemom plačilnega prometa, ena največjih primerjalnih prednosti Slovenije v okviru Evropske unije.

UJP uporablja različne možnosti, ki jih ponuja informacijska tehnologija:

- zagotavlja informacije preko elektronske pošte in preko spleta,
- zagotavlja možnost poslovanja preko elektronske pošte,
- zagotavlja možnost dobivanja izpiskov stanja in prometa preko elektronske pošte.

Ima svojo internetno in intranetno stran, na katerih lahko najdemo različne podatke, za katere smo zainteresirani.

Pozitivne lastnosti, ki jih prinaša informacijska tehnologija, so: prihranek časa in stroškov, lažje in učinkovitejše delo, izboljšana komunikacija, raznovrstnost dela, delitev dela, povečana samostojnost ter povečan vpliv na odločitve.

Žal pa informacijska tehnologija prinaša tudi negativne lastnosti, to so: izolacija uslužbencev, strah pred povečanim nadzorom, strah pred brezposelnostjo, povečana utrujenost in obremenitve, strah pred novim delom in pred večjo odgovornostjo, ki pa v UJP nimajo velikega obsega, predvsem zaradi ustrezne usposobljenosti in izobrazbe njenih javnih uslužbencev.

Z razvojem sodobne informacijske tehnologije zanimanje za elektronsko poslovanje tudi v plačilnem prometu iz leta v leto vse bolj narašča. Elektronsko poslovanje prinaša več prednosti kot slabosti. Pošiljanje plačilnih navodil po elektronski pošti je eden izmed načinov elektronskega poslovanja. Prednosti, ki jih prinaša takšen način poslovanja v primerjavi s klasičnim načinom predložitve plačilnih navodil v papirni obliki, so:

- prihranek časa pri posredovanju plačilnih navodil in pridobitvi podatkov o opravljenem plačilnem prometu,
- hitrejša obdelava podatkov,
- manjša možnost napak,
- prihranek pri stroških obrazcev plačilnega prometa,
- zniževanje poštnih stroškov v primeru pošiljanja plačilnih navodil po pošti.

Navedene prednosti občutno vplivajo na povečanje kakovosti storitev. Elektronsko poslovanje pomeni za proračunske uporabnike način posredovanja različnih podatkov in dokumentov. Na ta način se med proračunskimi uporabniki in UJP posredujejo plačilna navodila, sporočila o prometu in stanju denarnih sredstev na podračunih pri UJP oziroma izpiski, podatki, povezani z novimi plačilnimi instrumenti ter drugi podatki in dokumenti.

Proračunski uporabniki lahko UJP predložijo plačilna navodila na tri načine, in sicer na papirju, disketi, CD-ju ali po elektronski pošti. Delež plačilnih navodil, poslanih po elektronski pošti, je bil v letu 2003 94,2 %, v letu 2007 pa že 96%. Posredovanje plačilnih navodil po elektronski pošti pomeni približevanje cilju, ko naj bi kar 99 % proračunskih uporabnikov poslovalo elektronsko.

Proračunski uporabniki imajo možnost predlaganja plačilnih navodil z valuto za naprej, do 60 dni, tudi izven delovnega časa. Pri izvajanju elektronskega poslovanja UJP zagotavlja varnost in zaščito podatkov, kot jo določa Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (Ur. l. RS, št. 57/00 in 30/01).

Zagotavljanje nemotene obdelave plačilnega prometa je v celoti doseženo. Dnevna obdelava je bila vedno uspešno končana. Razne težave (premajhno kritje za nočni depozit, napačen račun v dobro ali breme, težave z elektronsko pošto, napake, povzročene s strani Banke Slovenije) so bile uspešno razrešene in niso vplivale na pravočasno končanje dnevne obdelave.

4.5 OCENJEVANJE KAKOVOSTI V UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA

UJP je organ v sestavi Ministrstva za finance in na tej podlagi vključen v sistem državne uprave. Državna uprava intenzivno uvaja spremembe, ki postavljajo uporabnika v središče delovanja. Želja ugoditi uporabniku, biti koristen in učinkovit je v zadnjem času pripeljala do ukrepov, ki naj bi povečali zadovoljstvo državljanov z državno upravo.

Aktualna misel, ki opredeljuje vlogo javnega uslužbenca 21. stoletja, je: birokrat se je do sedaj ukvarjal s papirji, v prihodnje se bo sodoben uradnik ukvarjal z ljudmi. Ukvarjanje z ljudmi pa zahteva hitrega, učinkovitega, prilagodljivega uradnika, ki se je pripravljen učiti vse življenje, ki neprestano izboljšuje svoje znanje na področju vodenja, komuniciranja in reševanja problemov in ki išče izboljšave. Prednost imajo tisti, ki so se sposobni neprestano prilagajati ob hkratnem zagotavljanju visoke kakovosti izdelkov in storitev. Potrebe za izboljšanje kakovosti so nastale zaradi močne konkurence in hitrega razvoja. V takih pogojih je kakovostno delo edino in najboljše zagotovilo za obstoj in razvoj vsake dejavnosti. To velja tudi za državo, čeprav gre za izrazito monopolno dejavnost.

Na podlagi že navedenega ugotavljanja kakovosti v javni upravi se tudi v UJP uvajajo merila za ocenitev kakovosti ponujenih storitev. Strategija razvoja UJP nam narekuje, da mora UJP zagotavljati kakovostnejše storitve.

Storitev je kakovostna, če kakovostno in v pravem času izpolni svoj namen. Pomembno je, da se oblike storitev spreminjajo, kot se spreminjajo zahteve uporabnikov storitev. Nove storitve pa hkrati generirajo nove možnosti in s tem nove zahteve. Z rednim anketiranjem UJP ugotavlja tudi spremembe in premike v odnosih

z uporabniki storitev, ki so nastali v obdobju med anketami. Dobri odnosi niso statična in trajna kategorija, temveč odraz različnih dejavnikov, prisotnih pri delu UJP. Rezultati ankete so dobrodošla usmeritev pri odpravljanju morebitnih pomanjkljivosti in lahko vplivajo na prizadevanja za izboljšanje poslovanja in vzpostavljanja dobrih odnosov z uporabniki storitev.

4.6 NADZOR NAD KAKOVOSTJO STORITEV

V UJP se opravlja nadzor nad kakovostjo storitev in dela s samokontrolo, z internimi kontrolami, s kontrolno-inštruktažnimi pregledi Urada UJP in z revizijo informacijskega sistema UJP.

UJP prenavlja notranji nadzor. Osnovno obliko nadzora pomeni samokontrola na ravni posameznega zaposlenega. Izredno pomembne so interne kontrole. Koncept internih kontrol se je pojavljal v različnih kontekstih. Zelo izražena pa je postala tudi zahteva, da morata koncept internih kontrol in notranje revidiranje ustvarjati »vrednost«. Gre za pristop, poimenovan »add value approach«, v katerem je sistem internih kontrol treba razumeti kot proces, vzpostavljen s strani managementa in zasnovan za zagotovitev:

- učinkovitosti in uspešnosti delovanja;
- zanesljivosti finančnega poročanja;
- skladnosti delovanja z zadevnimi zakoni in drugo normativno ureditvijo.

Sistem internih kontrol je integriran nabor kontrolnih sistemov, ki jih uporablja organizacija za doseganje svojih smotrov in ciljev. Sistema internih kontrol ni mogoče absolutizirati v smislu, da onemogočajo kakršenkoli odklon oziroma napako; bistveno za učinkovit sistem internih kontrol je, da daje »razumno zagotovilo«, ki v bistvu pomeni visoko stopnjo gotovosti. Notranje kontrole so definirane kot sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.

Kot svojevrstni nadzor smatram knjigo pohval in pripomb, kamor uporabniki vpišejo svoje pripombe, predloge in pohvale, ki jih organizacija ustrezno obravnava; lahko pa jih naslovijo neposredno na upravno inšpekcijo. Tako bi UJP lahko tudi s pomočjo uporabnikov dosegel višjo raven storitev. Predvsem s konstruktivnimi predlogi bi uporabniki lahko prispevali k takšni kakovosti storitev, kakršno si želijo. S pohvalami pa bi dvignili moralo zaposlenih, ki bi se še bolj potrudili za višjo kakovost storitev. V praksi se je izkazalo, da so v knjigi pohval in pripomb zapisi redki, kljub temu, da je ta knjiga na vidnem mestu, predvsem zaradi tega, ker uporabniki poslujejo z UJP predvsem po elektronski pošti.

5 PREDSTAVITEV IN IZVEDBA RAZISKAVE

Kakovost upravnega dela se kaže tudi skozi zadovoljstvo uporabnikov in zaposlenih. UJP je v novembru 2007 izvedel anketo o zadovoljstvu proračunskih uporabnikov.

Pridobljene rezultate ankete sem podrobno analizirala in poskušala ugotoviti, kje so šibke točke, ki bi jih bilo potrebno odpraviti in tako omogočiti nadaljnji razvoj kakovosti storitev v UJP. Analizo rezultatov ankete za proračunske uporabnike sem v nalogi podajala po posameznih dejavnikih ter ocenila vpliv rezultatov na kakovost.

5.1 VPRAŠALNIK ZA PRORAČUNSKÉ UPORABNIKE

Kako organizacijo vidijo njeni uporabniki? Kakšno je njihovo videnje kakovosti dela UJP? Iz ankete za proračunske uporabnike bom ugotovila, kakšno mnenje so podali o kakovosti opravljenega dela in o kakovosti odnosa do strank in zaposlenih, o čakalnih dobah in o strokovnosti zaposlenih kadrov v UJP.

Na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05 s spremembami in dopolnitvami) in 2. poglavja Pravil za ugotavljanje kakovosti storitev Uprave Republike Slovenije za javna plačila, je bil v mesecu oktobru 2007 uporabnikom storitev (proračunskim uporabnikom, v nadaljevanju: PU) poslan vprašalnik z 12 vprašanji. Z anketiranjem je UJP želel ugotoviti stopnjo zadovoljstva strank s storitvami, ki jih zanje- opravlja.

Vprašalnik je vseboval 12 vprašanj. Pri petih so imeli anketiranci možnost obkrožiti ustrezno oceno za vsako izmed trditev. Uporabljena je bila petstopenjska lestvica: od 1 do 5. Na tri vprašanja so anketiranci odgovarjali tako, da so izbrali med navedenimi možnostmi. Čeprav so ta vprašanja oblikovana v relativno zaprti obliki, je dana tudi možnost, da se odgovor še dodatno pojasni oziroma obrazloži, da ne bi kakšni vidiki ostali prezrti. Tri vprašanja so ponujala možnost prostega odgovora. Zadnje je vsebovalo splošne podatke. Navedena oblika vprašalnika omogoča analizo, ki vodi k oblikovanju relevantnih ugotovitev.

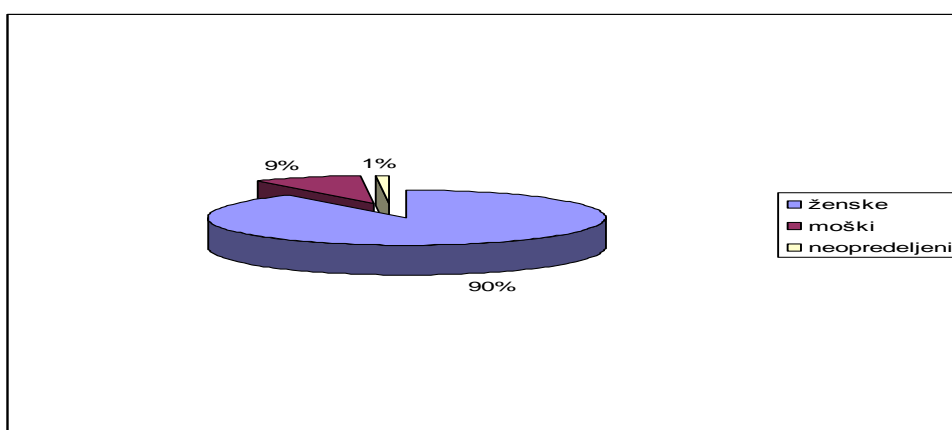
Vprašalnik je obsegal bistvene podatke, ki jih UJP potrebuje za izboljšanje kakovosti storitev, in ni bil preobsežen. Vprašalnik je bil poslan prav vsem proračunskim uporabnikom, delež vrnjenih in v analizi upoštevanih vprašalnikov je 33,21%. Proračunski uporabniki so imeli možnost podati tudi vsa svoja mnenja, opažanja, predloge, želje in potrebe. To možnost so proračunski uporabniki premalo izkoristili.

5.1.1 Vzorec anketiranih

Vprašalnik je bil poslan vsem 2.737 proračunskim uporabnikom. Vprašalnik je vrnilo 909 anketiranih ali 33,21 %.

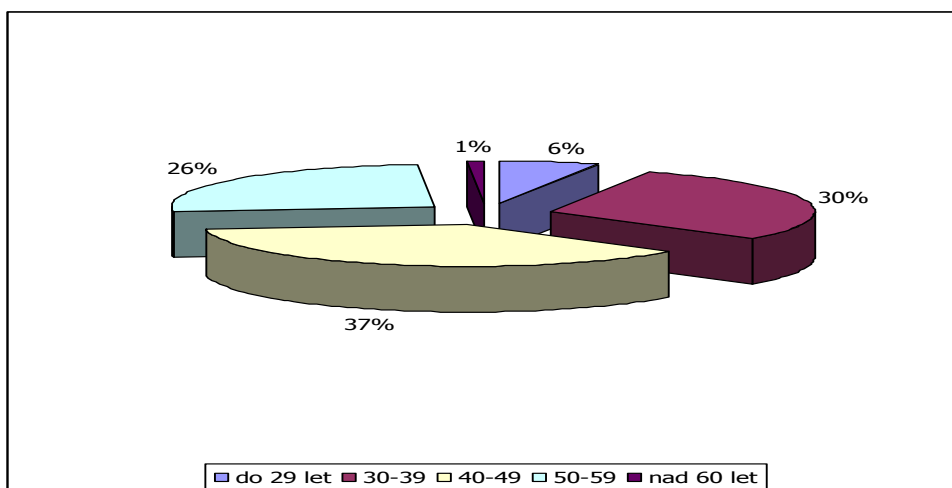
Vsi anketirani niso odgovorili na vsa vprašanja in pri posameznih vprašanjih so bili upoštevani le izpolnjeni odgovori iz vprašalnika.

Graf 1: Anketirane osebe po spolu



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 6).

Graf 2: Starost anketiranih oseb



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str7).

Podatki kažejo, da je bilo 90% anketiranih ženskega in le 9% moškega spola. En odstotek anketiranih na vprašanje ni odgovorilo.

Iz anketnega vzorca je možno sklepati, da z UJP sodelujejo pretežno ženske. Največ anketiranih je starih od 40 do 49 let, precej pa jih je tudi starih od 30 do 39 in od 50 do 59 let, kar je razumljivo, saj gre za delovno aktivno prebivalstvo.

5.2 ANALIZA REZULTATOV ANKETE PRORAČUNSKIH UPORABNIKOV

Grafi in tabele so v glavnem povzeti iz Analize odgovorov iz ankete o kakovosti storitev Uprave RS za javna plačila v letu 2007, ki je bila opravljena oktobra 2007. Dobljene rezultate pa sem interpretirala s svojega zornega kota. Zaradi zagotavljanja nerazpoznavnosti posameznih območnih enot sem le-te poimenovala s črkami od A do L.

5.2.1 Ocena kakovosti storitev

Ena glavnih ocen ankete je ocena splošne kakovosti storitev v UJP. Zato poleg povprečne ocene v nadaljevanju podajam tudi razporeditev ocen po OE. V preglednici je podano tudi število anket, v katerih anketirani niso odgovorili na to vprašanje. Pri deležu posameznih odgovorov je za ankete brez odgovora upoštevan delež vseh anket, pri ocenah pa delež anket z odgovorjenim vprašanjem. 16% anketirancev na to najpomembnejše vprašanje ni odgovorilo, kar je bistveno višji delež kot pri drugih vprašanjih.

Preglednica 3: Razporeditev ocen kakovosti storitev po OE

OE	ŠTVILO ANKET Z OCENAMI							DELEŽ OCEN V %					
	bo*	1	2	3	4	5	vse	bo*	1	2	3	4	5
A	9	0	1	0	35	20	65	14	0	2	0	63	36
B	25	0	0	5	40	52	122	20	0	0	5	41	54
C	5	0	0	2	13	33	53	9	0	0	4	27	69
D	17	0	0	4	44	73	138	12	0	0	3	36	60
E	3	0	0	0	8	24	35	9	0	0	0	25	75
F	6	0	0	0	11	30	47	13	0	0	0	27	73
G	13	0	0	2	22	27	64	20	0	0	4	43	53
H	23	0	0	6	69	59	157	15	0	0	4	51	44
I	13	0	0	3	24	19	59	22	0	0	7	52	41
J	9	0	0	1	8	24	42	21	0	0	3	24	73
K	10	0	1	1	33	25	70	14	0	2	2	55	42
L	10	0	0	1	21	25	57	18	0	0	2	45	53
Skupaj UJP	143	0	2	25	328	411	909	16	0	0	3	43	54

*bo.....brez ocene

- 1- zelo slabo, 2 - slabo, 3 - povprečno, 4 - dobro, 5 - zelo dobro
- od A do L – območne enote UJP

Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 8)

Iz tabele je razvidno, da je velika večina ocen (97%) z ocenami dobro – 4 in zelo dobro – 5. Od 909 anketiranih sta le dva dodelila oceno slabo – 2.

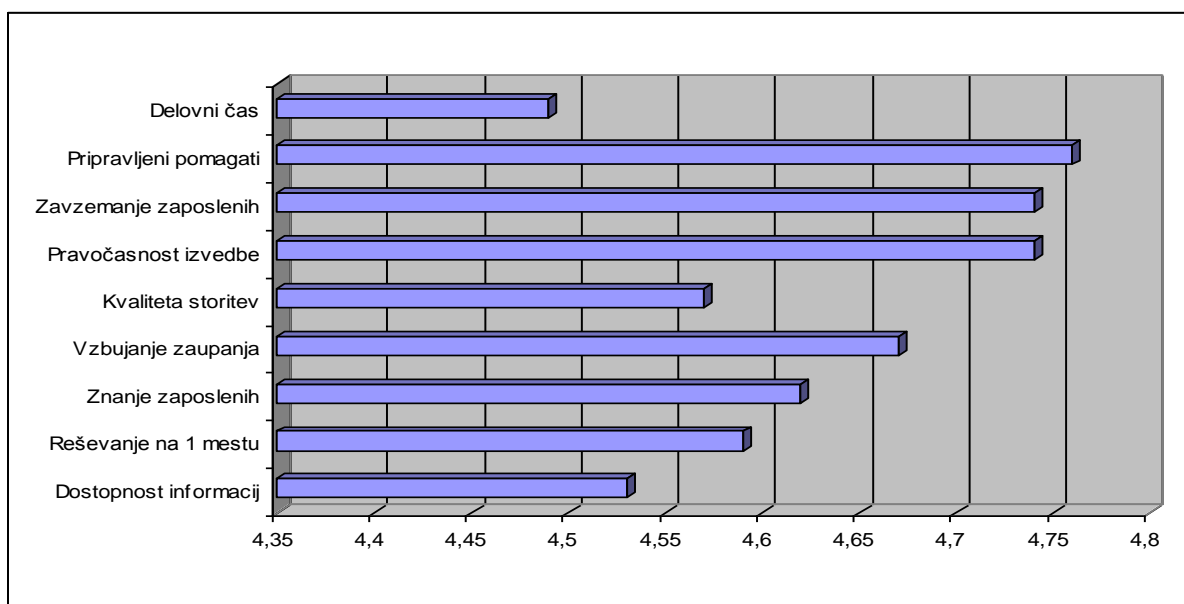
5.2.2 Ocena dejanskih razmer po kriterijih

Podatki kažejo, da so povprečne ocene pri vseh kriterijih za vse območne enote zelo visoke, saj se ocene gibljejo med 4,3 in 4,9. Ocene se med območnimi enotami ne razlikujejo veliko. Območne enote z boljšimi ocenami imajo boljše vse ocene, območne enote s slabšimi ocenami pa slabše vse ocene.

Opažam, da anketiranci kljub spremembi delovnega časa najslabše ocenjujejo prav dejavnik delovnega časa (s povprečno oceno 4,49). Najboljše je ocenjena pripravljenost javnih uslužbencev, da pomagajo stranki (4,76), le malenkost slabše pa zavzemanje javnih uslužbencev in pravočasnost izvedbe ter vzbujanje zaupanja.

Povprečne ocene kakovosti storitev glede na dejanske razmere v območnih enotah UJP so visoke, saj v večini primerov presegajo vrednost 4 – dobro. Na ravni povprečnih vrednosti za vse območne enote skupaj je dosežena najnižja vrednost 4,49 pri kategoriji ustreznost delovnega časa za stranke in najvišja vrednost 4,76 pri kategoriji pripravljenost pomagati stranki.

Graf 3: Ocena kvalitete po posameznih kriterijih



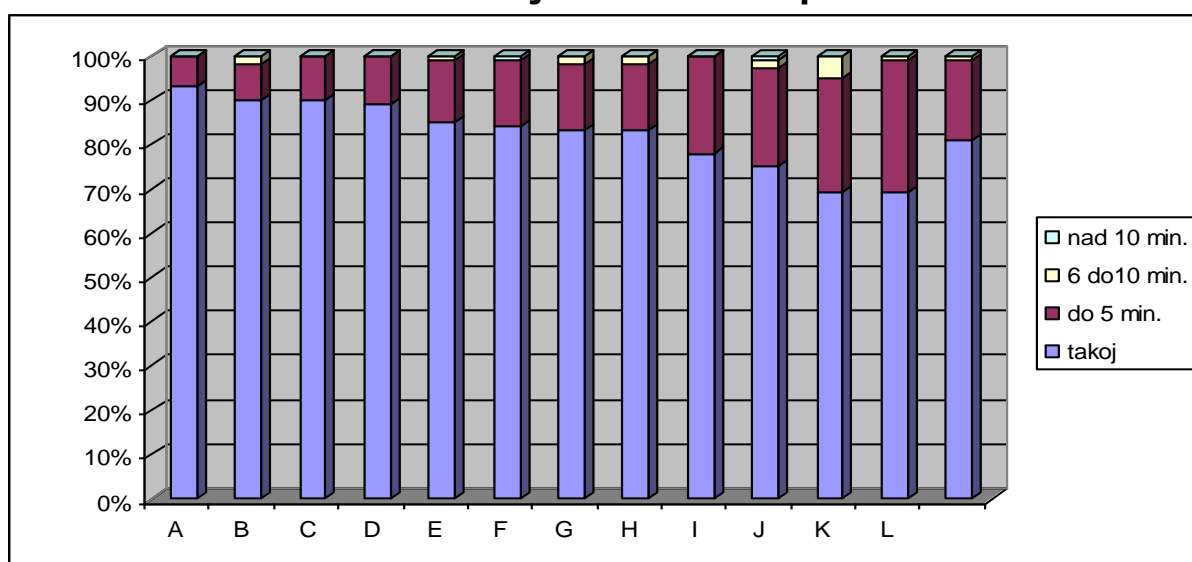
Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 11)
Elemente kakovosti storitev lahko združimo v elemente usmerjenosti k uporabniku:

1. dostopnost storitev – časovna in prostorska: urejenost prostorov in opreme ter dostopnost in razumljivost informacij;

2. zagotavljanje informacij o storitvah: znanje zaposlenih, izvajalcev storitev in vzbujanje zaupanja pri strankah;
3. odzivnost: hitrost reševanja postopkov in reševanje zadev na enem mestu;
4. zanesljivost: kakovost izvajanja storitev in pravočasnost izvajanja storitev;
5. kakovost osebnega stika: individualno zavzemanje za stranko in pripravljenost pomagati stranki. S tem lahko marsikatero kritiko ublažimo in zakrijemo marsikatero slabost. Gre za stvar organizacijske kulture in etike posameznika, ki je ni mogoče predpisati;
6. vprašanje ustreznosti delovnega časa za stranke je obravnavano samostojno.

5.2.3 Čas čakanja

Graf 4: Čakanje na obravnavo po OE



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 19)

Preglednica 4: Čas čakanja na obravnavo (delež odgovorov)

OE	takoj	do 5 min.	6 do 10 min.	nad 10 min.
A	93%	7%	0%	0%
B	90%	8%	2%	0%
C	90%	10%	0%	0%
D	89%	11%	0%	0%
E	85%	14%	1%	0%
F	84%	15%	0%	1%
G	83%	15%	2%	0%
H	83%	15%	2%	0%
I	78%	22%	0%	0%
J	75%	22%	2%	1%

K	69%	26%	5%	0%
L	69%	30%	1%	0%
Skupaj UJP	81%	18%	1%	0%

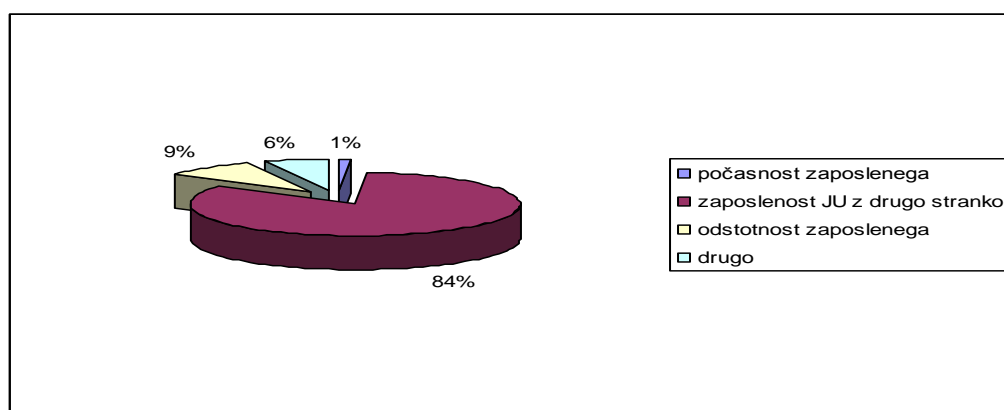
Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 19)

Iz odgovorov je razvidno, da v celotnem UJP 81% uporabnikov storitev ni čakalo na obravnavo. Le 2 anketiranca sta navedla, da sta čakala dlje kot 10 minut. Razloge za čakanje ponazarjajo odgovori, v katerih so štirje anketirani menili, da je bila počasnost zaposlenega vzrok za čakanje. Največ, kar 277, jih je menilo, da je vzrok za čakanje zaposlenost javnega uslužbenca z drugo stranko. 31 anketiranih je videlo vzrok za čakanje v odsotnosti zaposlenega in 21 jih je obkrožilo druge vzroke.

5.2.4 Vzrok čakanja

Vzroki čakanja so različni: specifičnost primera, posvetovanje referenta z nadrejenim, razgovor zaposlenega z drugim uporabnikom, neslužbeni telefonski razgovor, tehnične težave ali pa zaposlenega ni v pisarni.

Graf 5: Vzrok čakanja na obravnavo



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 20)

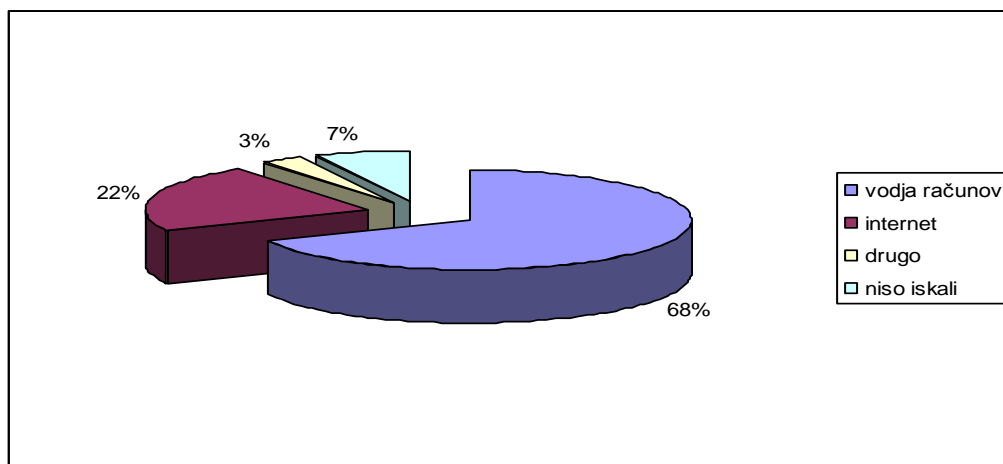
Anketiranci so odgovorili, da so največkrat čakali zaradi zaposlenosti javnega uslužbenca z drugo stranko. Ta razgovor običajno pomeni razgovor zaposlenega z drugo osebo ali po telefonu, zato mora čim prej prijazno zaključiti ta pogovor, nato pa se posvetiti prisotnemu uporabniku.

5.2.5 Vir informacij

Anketiranci so pri tem vprašanju lahko obkrožili več odgovorov, najpogostejša kombinacija pridobivanja informacij je bila pri svojem vodji računa in preko interneta.

Večina proračunskih uporabnikov (68%) dobi informacije pri svojem vodji računa, 22% preko interneta, 3% dobi informacije iz drugih virov (informacije po telefonu, Uradni list, na seminarju, itd.), 7% pa jih navaja, da niso iskali nobenih informacij.

Graf 6: Anketirane osebe glede virov informacij



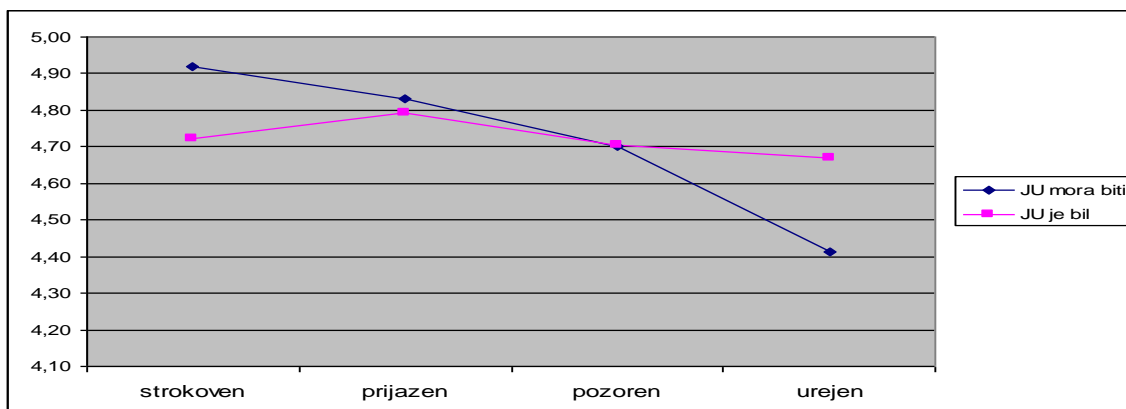
Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 21).

5.2.6 Ocena lastnosti zaposlenih

Glede na ocene proračunskih uporabnikov, ki se po posameznih območnih enotah med seboj razlikujejo le minimalno, je razvidno, da imajo le-ti visoke zahteve in predstave o tem, kakšni morajo biti javni uslužbenci. Anketirani proračunski uporabniki največ pričakujejo od strokovnosti zaposlenega, najmanj pa od njegove urejenosti. Ocena dejanske strokovnosti nekoliko zaostaja za pričakovano strokovnostjo, vendar kar 75% anketiranih meni, da so javni uslužbenci v UJP zelo strokovni.

Med predstavo proračunskih uporabnikov, kakšni morajo biti zaposleni, in med njihovo zaznavo, kakšni dejansko so, obstaja določen razkorak. Ta pomeni izhodišče za ustrezne aktivnosti UJP pri približevanju proračunskim uporabnikom.

Graf 7: Podoba javnih uslužbencev



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 22).

Preglednica 5: Prikaz povprečnih vrednosti pričakovanj in dejanskega stanja lastnosti uslužbencev UJP

mora biti		je bil
4,92	strokoven	4,72
4,83	prijazen	4,79
4,70	pozoren	4,70
4,41	urejen	4,67

Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 22).

5.2.7 Spletne strani UJP

Anketirani so bili v 7. vprašanju zaproseni, da ocenijo spletne strani po 4 kriterijih: obliki, kakovosti informacij in storitev, preglednosti in uporabnosti. Razporeditev odgovorov po ocenah je razvidna v preglednici 6.

Preglednica 6: Ocena spletnih strani

	oblika	kakovost	preglednost	uporabnost
1	2	0	4	2
2	6	5	19	6
3	94	64	103	73
4	364	336	333	345
5	220	285	229	263
bo	223	219	221	220
povprečje	4,16	4,31	4,11	4,25

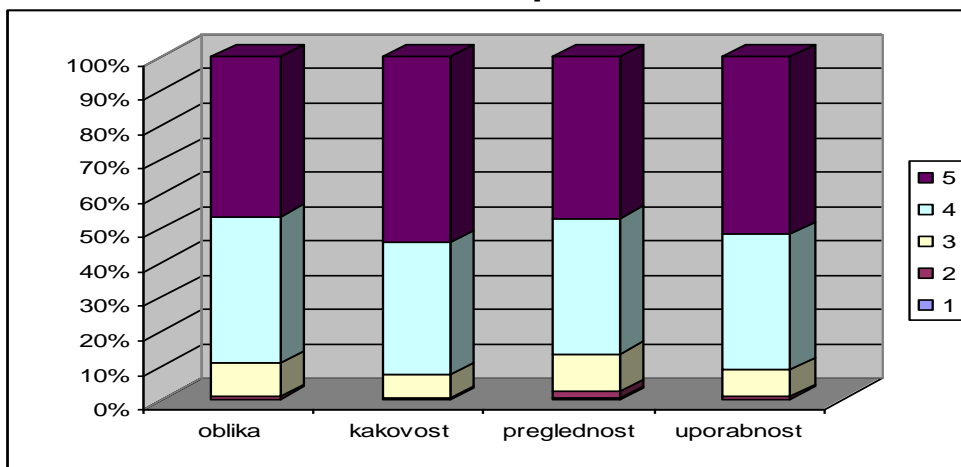
Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 22).

Povprečne ocene so visoke, najvišje pri kakovosti in uporabnosti spletnih strani, vendar je pri vsakem od 4 kriterijev kar nekaj PU dalo oceno 3 ali manj. Takih je bilo pri kriteriju kakovost najmanj (8%), pri kriteriju preglednost pa največ (14%).

Pri tem vprašanju so anketiranci poleg ocen podali mnenje o spletni strani UJP. Iz odgovorov je dobro razvidno, zakaj so posamezniki dali slabše ocene. Obrazložitev je podalo 34 anketirancev. Največ mnenj se je nanašalo na slabo preglednost spletne strani (6). Ostala mnenja so bila sledeča:

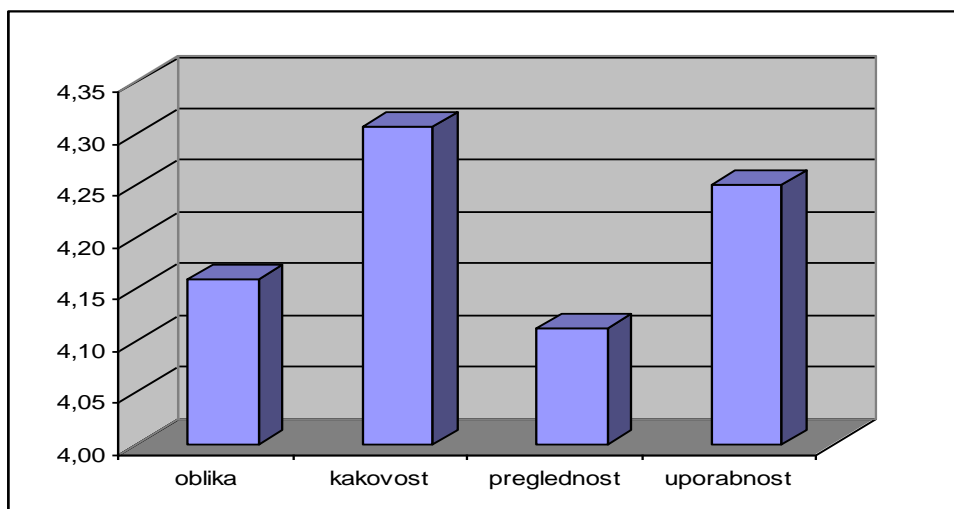
- večja preglednost, razumljivost in logičnost;
- barvna pomembnost;
- bolj razumljiv oziroma preprost dostop do informacij, na primer iskanje določenega obrazca;
- boljša preglednost pri datumu nakazil (prihodki in odhodki) ter pri izpisih na internetni strani;
- enostavnejši pregled aplikacij;
- prijaznejša razlaga informacij uporabniku;
- možnost izpisa posameznega priliva ali odliva na določen dan;
- novosti oziroma aktualne zadeve naj bodo na 1. strani internetne strani UJP posebej označene, da jih lahko hitro najdemo, ter delovna področja bolj poudarjena;
- posodobitev sistema za elektronsko izmenjavo podatkov;
- posodabljanje FAQ, dopolnjevanje tudi z vprašanji, zastavljenimi po telefonu in pošti;
- dodatne kontrolne formule pri letnem obračunu;
- spletno stran prenoviti, jo prilagoditi povprečno izobraženim uporabnikom, nemalokrat je vse prenatrpano, nepregledno, zgoščeno;
- pregled prometa po dnevih bi lahko bil časovno daljši, na primer 1 leto namesto 6 mesecev;
- želeli bi biti obveščeni o spremembah, novostih z elektronsko pošto.

Graf 8: Deleži ocen spletnih storitev



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 23).

Graf 9: Povprečna ocena lastnosti spletnih strani



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 23).

5.2.8 Ocena novejših storitev

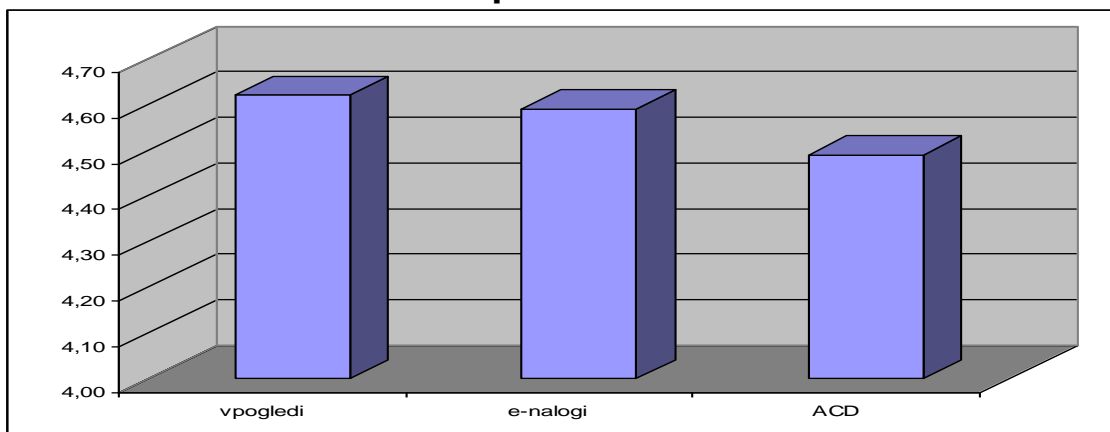
Očitno uporabniki dobro poznajo omenjene storitve, saj je večina znala oceniti storitve. Nekoliko manj uporabljajo ACD. Storitve tudi dobro ocenjujejo, kar nekaj anketiranih pa vseeno ni povsem zadovoljnih s temi storitvami. Pregled ocen je razviden iz preglednice 7, grafičen prikaz pa v grafu 10.

Preglednica 7: Ocena nekaterih novejših storitev

	vpogledi	e-nalogi	ACD
1	3	1	5
2	6	9	10
3	38	40	33
4	226	242	199
5	601	569	370
Bo	35	48	292
povprečje	4,62	4,59	4,49

Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 24).

Graf 10: Povprečna ocena storitev



Vir: Analiza odgovorov iz ankete o kakovosti storitev UJP (2007, str. 24).

5.2.9 Predlogi za opravljanje novih storitev

Predloge je podalo 66 anketirancev. Največkrat je bila izražena želja po gotovinskem poslovanju (15 anketirancev), 11 anketirancev ne potrebuje novih storitev oziroma nima idej, 5 anketirancev pa je zadovoljnih s storitvami UJP-a. Predlogi anketirancev za storitve, ki jih UJP ne opravlja, so sledeči:

- elektronski plačilni promet s tujino;
- bančne storitve;
- blagajniško poslovanje;
- elektronski vpogled v preteklo stanje prometa;
- izvajanje kompenzacij;
- izdaja garancij;
- izdajanje trajnikov za stranke PU;
- lahko bi dodali opciji (vpogled v stanje in promet) iskanje po kupcu ali dobavitelju ter po znesku;
- na ACD izpiskih bi morali biti tudi priimki plačnikov;
- obveščanje o raznih plačilnih rokih;
- oddaja obrazca OBR_PL preko spletnih strani;
- posredovanje v urejanju zadev z BS pri PU (npr. pridobivanju nadomestka za bančne garancije, ki jih BS ne izdaja);
- sistem posredovanja podatkov bi moral biti takšen, da uporabnik pošlje podatke enkrat (npr. na UJP) in se od tam uporablja tudi za DURS, AJPES in ostalo statistiko;
- vpogled v tečajnice, obrestne mere, izračun zamudnih obresti, izpis prometa in stanja identičen izpisu programa APPEIP;
- želimo, da bi UJP opravljal storitve tudi za uporabnike, ki se delno financirajo iz proračunskih sredstev, na primer društva.

Pri tem vprašanju vidimo, da si proračunski uporabniki želijo dodatnih storitev UJP in da na tem področju lahko UJP še marsikaj stori.

5.2.10 Mnenja in predlogi proračunskih uporabnikov

Pri tem vprašanju je bilo malo odgovorov in nobenih posebnosti. Mnenje je podalo 81 anketirancev, izmed katerih je 22 izrazilo zadovoljstvo s kakovostjo storitev UJP. Predlagali so naslednje izboljšave:

- avtomatično pošiljanje potrdil ob nakazilih v tujino;
- informacijska posodobitev;
- vpeljava ostalih novih plačilnih instrumentov,
- TPNO po elektronski pošti;
- elektronsko poslovanje s plačilnimi nalogi za povračila, posebno pri povračilih letnega povračila za uporabo cest;
- program z elektronskimi nalogi bi posodobil poslovanje, za tiste, ki plačujejo z "valuto naprej", bi lahko uvedli seznam nalogov v čakalni vrsti;
- izboljšave, preglednost spletne strani brez nepotrebnega predstavitvenega balasta;
- boljša oblika izpiskov prometa na internetnih straneh;
- odnos uslužbencev do strank;
- podaljšati urnik sprejema elektronskih plačil.

6 ZAKLJUČEK

UJP se zaveda poslanstva v družbi, upošteva uporabnike ter je pripravljen na spremembe. Osnovne vrednote UJP so zadovoljni uporabniki, ustvarjalni sodelavci in razvoj. Ljudje so pomemben dejavnik v sleherni organizaciji – tako njeni zaposleni kot uporabniki. Pri zaposlenih so za uspešnost organizacije posebej pomembne njihove sposobnosti, znanje in motivacija.

UJP ima v očeh proračunskih uporabnikov zelo pozitivno podobo. Organizacijska kultura je na visoki ravni, kar dokazuje samo ravnanje UJP in odgovori proračunskih uporabnikov. Ustrezna in močna organizacijska kultura v UJP z motiviranimi in izobraženimi zaposlenimi vpliva na uspešnost organizacije. Storitve UJP so visoko kakovostne.

UJP se je zelo uspešno vključil v reformo plačilnega prometa v Republiki Sloveniji. Izredno vlogo ima UJP pri modernizaciji plačilnega prometa. UJP je izredno uspešna na področju informatike ter na področju odnosov med upravo in uporabnikom. Tudi elektronsko poslovanje nudi pozitiven prispevek h kakovosti storitev, saj v primerjavi s klasičnim načinom poslovanja zagotavlja prihranek časa pri posredovanju in pridobitvi podatkov, hitrejšo obdelavo podatkov, manjšo možnost napak, prihranek pri stroških obrazcev plačilnega prometa, zniževanje poštnih stroškov v primeru pošiljanja plačilnih navodil po pošti.

Iz ankete za proračunske uporabnike je razvidno, da so le-ti izredno zadovoljni s kakovostjo storitev. Kakovost storitev v UJP je zelo dobra in se še izboljšuje, kar dokazuje tudi upad reklamacij.

Pri storitvah sodelujeta predvsem izkustvena kakovost in kakovost zaupanja. Storitve temeljijo na izkustveni kakovosti, značilno zanje je, da je kakovost bolj subjektivna kot objektivna. Torej so uporabniki zadovoljni s kakovostjo storitev samih (objektivna kakovost), še bolj pa so zadovoljni z načinom izvajanja storitev (subjektivna kakovost), torej so zelo zadovoljni tudi z zaposlenimi v UJP. Ali obratno: ker je iz ankete razvidno, da proračunski uporabniki pričakujejo ter da so tudi zelo visoko ocenili prijaznost, korektnost in pozornost javnih uslužbencev ter da so jim pomembne empatija (pripravljenost pomagati), izpolnjevanje obljub in odzivnost, lahko sklepamo, da so proračunski uporabniki izredno zadovoljni s subjektivno kakovostjo storitev.

Med anketiranimi je bilo tudi nekaj posameznikov, ki niso bili zadovoljni s storitvami UJP, kar je za takšen vzorec anketiranih razumljivo, vendar je to nezadovoljstvo v večini primerov neupravičeno, saj je iz navedb v anketi razvidno, da uporabniki UJP pripisujejo pristojnosti, ki jih nima, ali pa si želijo, da bi opravljal naloge, ki jih opravljajo drugi organi in institucije.

UJP bdi nad kakovostjo opravljenega dela. V letu 2007 je bilo izvedenih 11 inštruktažnih pregledov, nadaljeval pa se je tudi pregled notranjerevizijske službe Ministrstva za finance. Revizija je odkrila tudi nekaj pomanjkljivosti, k odpravljanju katerih je UJP pristopil takoj po zaključeni reviziji. V letu 2007 je UJP pričel tudi z nenapovedanimi kontrolno-inštruktažnimi pregledi. Opravljena sta bila pregleda v dveh območnih enotah UJP.

Splošna ocena kakovosti storitev je zelo dobra, saj slabih ocen na ravni storitev UJP ni. Povprečna ocena kakovosti storitev je znašala 4,50.

Predlagam še naslednje izboljšave:

- Gibljiv delovni čas za zaposlene v UJP naj bo zjutraj od 7.00 do 8.00 ure in popoldne od 15.00 do 17.00 ure. S tem bi pozitivno vplivali na kakovost storitev ter na večje zadovoljstvo tako pri zaposlenih kot pri uporabnikih.
- Komunicirati je potrebno bolj naravnost, konstruktivno in učinkovito.

Za še bolj uporabno in pregledno spletno stran predlagam:

- na strani s splošnimi podatki urada in območnih enot situacijski načrt,
- možnost postavljanja vprašanj preko spletne strani in pridobitev potrebnih procesnih informacij,
- možnost dajanja pohval in pripomb preko spletne strani.³

Iz ankete za proračunske uporabnike je razvidno, kje so možnosti izboljšav za še večjo učinkovitost in uspešnost organizacije. Ker so zaposleni v UJP sposobni in zavzeti delavci, bi ob uvedbi potrebnih ukrepov in ustreznih podpori vodstva postala organizacija še učinkovitejša in uspešnejša.

Anketa za proračunske uporabnike je pokazala, da so uporabniki zadovoljni s kakovostnimi storitvami UJP. Visoko kakovost storitev v UJP potrjuje celotni zbir pokazateljev, ki se kaže skozi zadovoljstvo uporabnikov, zgledno sodelovanje z drugimi institucijami, izpolnjevanje zastavljenih ciljev in ekonomičnost poslovanja.

Ob uvedbi ustreznih aktivnosti, predvsem pa ob ustreznem načinu vpeljave sprememb v organizaciji, bo UJP dosegel visoko kakovost storitev. UJP si bo morala še naprej prizadevati za stalno strokovno izpopolnjevanje, saj to uporabniki storitev pričakujejo. Zavedati se je namreč treba, da proračunski uporabniki poleg strokovnosti na ozkem delovnem področju od javnih uslužbencev UJP pričakujejo tudi odgovore s področij izven pristojnosti UJP, kar je razvidno tako iz prakse kot iz odgovorov, želja in predlogov PU v anketi.

³ Tak način sprejemanja pohval in pripomb bi bil glede na visok odstotek poslovanja uporabnikov preko elektronske pošte bolj prikladen kot knjiga pohval in pripomb.

LITERATURA

- CVIKL, Helena. Model kakovosti storitev. Naše gospodarstvo, Maribor, 2001.
- CROSBY, B. Philips. Kakovost je zastonj. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1990.
- GATISS, Gordon F. Total Quality Management – a Total Quality Approach. Cessell, London, 1996.
- HOFFMAN, Douglas K. in BATESON John E. G. Essentials of Service Marketing. The Dryden Press, Fort Worth, 1997.
- KOREN, M.: Kakovost kot sestavni del strategije. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 1996. KOVAČ, Polona. Kje smo in kam gremo v slovenski upravi po dveh letih uvajanja »Skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije v javnem sektorju (CAF)«: Zbornik referatov. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2003.
- KOVAČ, Polona. Kje smo in kam gremo v slovenski upravi po dveh letih uvajanja »Skupnega ocenjevalnega okvira za organizacije v javnem sektorju (CAF)«: Zbornik referatov. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2003.
- KOVAČ, Polona. Skupni ocenjevalni okvir (CAF) kot del razvoja slovenske javne uprave. V Karmen Kern, Polona Kovač, Loredana Leon in Vitomir Pretnar: Obvladovanje kakovosti s pomočjo uporabe modela odličnosti CAF, 5-10. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2004.
- MERLJAK, Peter. Preureditev standarda kakovosti po elementih standarda ISO 9001:2000. V: Dan kakovosti – zbornik referatov, Ljubljana, 2001.
- MERNIK, Dušan. V ospredju odjemalec in poslovni procesi. Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2001.
- NEMEC, Tomislav. Ali se kakovost v upravi splača? Zbornik referatov s posveta Na poti k poslovni odličnosti javne uprave. Ministrstvo za notranje zadeve, Ljubljana, 2001. PEČAR, Zdravko. Uvajanje konceptov kakovosti in obravnavanje posameznika v javni upravi. V: Zbornik referatov, VIII. Dnevi slovenske uprave, Visoka upravna šola, Ljubljana, 2001.
- NAĐ, Dušan. Stroški kakovosti. Zbornik referatov. 1. letna konferenca. Pomursko društvo za kakovost, Murska Sobota, 1995.
- RUTH, Boaden J. What is total quality management and does it matter. Total Quality Management, Abingdon. 1997.
- SAVIČ, Nenad. Cilj kakovosti – povečanje premoženja lastnikov, Gospodarski vestnik (april 2000) – priloga Kakovost. 2000, str. 14-16.
- SAVIČ, Nenad, KERN PIPAN Karmen, GUNČAR Uroš. Poslovati odlično z uporabo Modela odličnosti EFQM. Javna agencija za podjetništvo in tuje investicije, Ljubljana, 2007.
- SKOK, Peter. O pomenu organizacijske kulture v reformi javne uprave – o razkoraku med možnostmi in prakso. Zbornik referatov: XI. Dnevi slovenske uprave: Slovenska uprava po vstopu v EU, Portorož. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004.
- Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF) – Kako s samoocenjevanjem izboljšati organizacijo. Urad za organizacijo in razvoj uprave pri Ministrstvu za notranje zadeve. Ljubljana, 2003.

- ŠOSTAR, Albin. Management kakovosti. Fakulteta za strojništvo, Maribor, 2000.
- TRPIN, Gorazd. Nekateri novosti pravne ureditve državne uprave. Javna uprava. 2003, let. 32, št. 4, str. 7-20.
- ŽURGA, Gordana. Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2001.
- ŽURGA, Gordana. Dobre prakse v slovenski javni upravi 2003. Zbornik referatov. Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2003.
- ŽURGA, Gordana. Kakovost in poslovna odličnost v državni upravi Republike Slovenije. Kadrovske informacije, letnik 2, št. 1.
- ŽURGA, Gordana. Posvet na poti k poslovni odličnosti javne uprave. Kadrovske informacije, letnik 2, št. 2.

Zakoni in predpisi

- Sklep o določitvi uradov Uprave Republike Slovenije za javna plačila in njihovih sedežev. Ur. list št. 53/02 in 87/02.
- Uredba o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami. Ur. list RS, št. 22/02, 81/03, 20/05.
- Uredba o organih v sestavi ministrstev. Ur. list RS, št. 58/03, 45/04, 86/04, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 64/08.
- Uredba o poslovnem času, uradnih urah in delovnem času v organih državne uprave. Ur. list RS, št. 21/2001, 54/02, 31/03, 18/04, 20/05, 115/2007, 112/2007.
- Uredba o upravnem poslovanju. Ur. list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 122/07, 31/08.
- Zakon o državni upravi. Ur. list RS, št. 52/02, 56/03, 83/03, 45/04, 61/04, 97/04, 123/04, 24/05, 93/05, 113/05, 126/07.
- Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu. Ur. list RS, št. 57/00, 30/01, 25/04, 73/04, 98/04, 61/06.
- Zakon o plačilnem prometu – uradno prečiščeno besedilo. Ur. list RS, št. 110/2006.
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Ur. list RS, št. 24/03, 61/05, 96/05, 109/05, 113/05, 51/06, 117/06.

Viri z interneta

- Carinska uprava. URL=«http://www.carina.gov.si/si/o_carini/«. 25.2.2009
- Davčna uprava. URL=«http://www.durs.gov.si/si/o_davcni_upravi_rs«. 25.2.2009
- KOVAČ, Polona. Skupni ocenjevalni okvir »CAF« kot most do globalizacije v javnih upravah Evropske unije, Ministrstvo za notranje zadeve. URL=«http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/doc/KOVACPolitol2003.doc«. 15.1.2009
- Uprava Republike Slovenije za javna plačila.=«<http://www.ujp.gov.si/>«. 25.2.2009

- Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja.
URL=«<http://www.uppd.gov.si/slov/index.htm>«. 25.2.2009
- Urad Republike Slovenije za nadzor prirejanja iger na srečo.=«<http://www.unpis.gov.si/>«. 26.2.2009
- Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna.=«<http://www.unp.gov.si/slov/index.htm>«. 26.2.2009

KAZALO SLIK, PREGLEDNIC IN GRAFOV

Slike

Slika 1: Model odličnosti EFQM	22
Slika 2: Struktura modela CAF	24
Slika 3: Mreža organizacijskih enot UJP.....	29

Preglednice

Preglednica 1: OE UJP, statistične regije in število PU po regijah	29
Preglednica 2: Območne enote UJP glede na velikostni razred.....	30
Preglednica 3: Razporeditev ocen kakovosti storitev po OE	38
Preglednica 4: Čas čakanja na obravnavo (delež odgovorov).....	40
Preglednica 5: Prikaz povprečnih vrednosti pričakovanj in dejanskega stanja lastnosti uslužbencev UJP.....	43
Preglednica 6: Ocena spletnih strani	43
Preglednica 7: Ocena nekaterih novejših storitev.....	45

Grafi

Graf 1: Anketirane osebe po spolu	37
Graf 2: Starost anketiranih oseb	37
Graf 3: Ocena kvalitete po posameznih kriterijih.....	39
Graf 4: Čakanje na obravnavo po OE.....	40
Graf 5: Vzrok čakanja na obravnavo	41
Graf 6: Anketirane osebe glede virov informacij.....	42
Graf 7: Podoba javnih uslužbencev	43
Graf 8: Deleži ocen spletnih storitev	44
Graf 9: Povprečna ocena lastnosti spletnih strani.....	45
Graf 10: Povprečna ocena storitev	46

SEZNAM KRATIC

APP	Agencija Republike Slovenije za plačilni promet
BPRČ	Bruto poravnava v realnem času
CAF	Common Assessment Framework
EFQM	European Foundation for Quality Management
EZR	Enotni zakladniški račun

OE	Območna enota
PU	Proračunski uporabnik
RS	Republika Slovenija
UJP	Uprava Republike Slovenije za javna plačila
Ur. l. RS	Uradni list Republike Slovenije
URL	Uniform Resource Locator (Enotni kazalnik vira – naslov domače strani)

PRILOGA

VPRAŠALNIK

ANKETA O KAKOVOSTI STORITEV UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA JAVNA PLAČILA V LETU 2007

Vprašalnik je del raziskave, kako čim bolj prislunili uporabnikom in tako izboljšali kakovost storitev Uprave Republike Slovenije za javna plačila. Zagotovljena je anonimnost. Zahvaljujemo se za sodelovanje.

Navodilo za izpolnjevanje vprašalnika:

Prosimo, da pazljivo preberete vprašanja in označite odgovore v skladu z navodili. V odgovorih, kjer so na voljo številčne ocene, te pomenijo:

1	2	3	4	5
zelo slabo	slabo	povprečno	dobro	zelo dobro

1. Kakšna je po vaši oceni splošna kakovost storitev v UJP?

1 2 3 4 5

2. Prosimo, da ocenite, kakšne so dejanske razmere v območni enoti UJP _____, s katero poslujete.

(naziv območne enote)

1	2	3	4	5	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij
1	2	3	4	5	Reševanje zadeve na enem mestu
1	2	3	4	5	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve
1	2	3	4	5	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah
1	2	3	4	5	Kakovost izvajanja storitev v skladu s pričakovanji
1	2	3	4	5	Pravočasnost izvajanja storitev
1	2	3	4	5	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko
1	2	3	4	5	Pripravljenost zaposlenih pomagati stranki
1	2	3	4	5	Ustreznost delovnega časa za stranke

Če želite, lahko odgovore obrazložite.

3. Kako dolgo ste čakali na obravnavo v času uradnih ur v območni enoti oziroma po telefonu?

(Prosimo, da obkrožite črko pred odgovorom.)

- a) takoj sem bil(a) na vrsti b) do 5 minut c) od 6 do 10 minut
- d) več (napišite) _____

4. Če ste čakali, kaj je bil po vašem mnenju vzrok?

(Prosimo, da obkrožite črko pred odgovorom.)

- a) počasnost zaposlenega b) razgovor zaposlenega z drugo stranko
- c) zaposlenega ni bilo v pisarni d) drugo (prosimo navedite) _____

5. Kje ste dobili informacije o tem, kaj potrebujete v zvezi z reševanjem svoje zadeve?

(Prosimo, da obkrožite črko pred odgovorom – izberete jih lahko tudi več.)

- a) na internetu b) postopek mi je predstavil vodja računov
- c) nisem iskal(a) informacij d) drugo _____

6. Na levi strani ocenite svoja pričakovanja, kakšen mora biti javni uslužbenec v območni enoti UJP, na desni strani pa ocenite, kakšen je bil javni uslužbenec v območni enoti UJP, ki je za vas opravljal storitev.

Navodilo k točki 6: za vsako vrstico na levi in desni strani obkrožite oceno, ki najbolj ustreza vašemu odgovoru (ocena 1 pomeni, da lastnost ni pomembna oziroma da je bil javni uslužbenec zelo slab, ocena 5 pa pomeni, da je lastnost zelo pomembna oziroma da je bil javni uslužbenec zelo dober).

<u>KAKŠEN MORA BITI javni uslužbenec:</u>					<u>KAKŠEN JE BIL javni uslužbenec:</u>					
1	2	3	4	5	strokoven	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	prijazen	1	2	3	4	5

1	2	3	4	5	pozoren	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	urejen	1	2	3	4	5

7. Kako ocenjujete spletne strani UJP www.ujp.gov.si ? (Odgovorite le v primeru, če jih uporabljate.)

Oblika	1	2	3	4	5
Kakovost informacij in storitev	1	2	3	4	5
Preglednost	1	2	3	4	5
Uporabnost	1	2	3	4	5

Vaši predlogi za izboljšanje spletnih strani:

8. Kako ocenjujete naslednje storitve UJP:

Vpogled v stanje in promet	1	2	3	4	5
E - nalogi	1	2	3	4	5
Sodobni plačilni instrumenti (ACD)	1	2	3	4	5

9. Katere storitve bi po vašem mnenju UJP za vas še lahko opravljal?

10. Vaši predlogi za izboljšanje kakovosti storitev UJP:

11. Ali ste se pripravljene udeleževati posvetov v območni enoti UJP na izbrano temo in katero področje vas zanima?

DA tema: _____ **NE**

12. Anketiran-i(a) sem:

(Prosimo, da obkrožite ustrezno črko.)

a) ženska b) moški

Starost:

a) do 29 let b) 30 do 39 c) 40 do 49 d) 50 do 59 e) več kot 60 let

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Spodaj podpisana Nataša Šolar izjavljam, da je to diplomsko delo moje avtorsko delo. Strinjam se z objavo diplomske naloge na internetu.

Diplomsko delo je lektorirala Suzana Adžič, prof. slov., marec 2009.