

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

Specialistično delo

**URAVNOTEŽENI SISTEM KAZALNIKOV V
PODJETJIH IN V DRŽAVNI UPRAVI**

Ljubljana, oktober 2005

Olga Fajt

IZJAVA

Študentka Olga Fajt izjavljam, da sem avtorica tega specialističnega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom prof. dr. Metke Tekavčič in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim objavo specialističnega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 1.10.2005

Podpis:_____

KAZALO

1 UVOD	1
2 OMEJITVE TRADICIONALNEGA RAČUNOVODSKEGA SISTEMA.....	3
3 URAVNOTEŽEN SISTEM KAZALNIKOV V PODJETJIH.....	5
3.1 Uravnotežen sistem kazalnikov kot managerski sistem.....	6
3.1.1 Pojasnjevanje in udejanjanje vizije in strategije.....	7
3.1.2 Komuniciranje in povezovanje	8
3.1.3 Načrtovanje in zastavljanje finančnih ciljev	8
3.1.4 Strateške povratne informacije in učenje	9
3.2 Zakaj podjetja potrebujejo uravnoteženi sistem kazalnikov?	10
3.3 Delovanje uravnoteženega sistema kazalnikov.....	11
3.3.1 Finančni vidik.....	12
3.3.2 Vidik poslovanja s strankami	14
3.3.3 Vidik notranjih procesov	16
3.3.4 Vidik učenja in rasti	19
3.4 Povezovanje uravnoteženega sistema kazalnikov s strategijo.....	22
3.4.1 Vzročno-posledična razmerja.....	23
3.4.2 Gibala uspešnosti poslovanja.....	24
3.4.3 Povezovanje finančnih kazalnikov.....	24
3.5 Število vidikov in kazalnikov v uravnoteženem sistemu kazalnikov	24
3.6 Strateško usklajevanje	25
3.7 Prednosti uravnoteženega sistema kazalnikov	27
3.8 Slabosti uravnoteženega sistema kazalnikov	28
3.9 Primer uvajanja koncepta BSC v slovenskih podjetjih – Iskra Avtoelektrika	29
3.9.1. Vzroki za uvajanje BSC	29
3.9.2 Postopek uvajanja BSC	29
3.9.3 Uravnoteženi sistem kazalnikov v Iskri Avtoelektriki.....	31
3.9.4 Izkušnje, prednosti in slabosti BSC v Iskri Avtoelektriki.....	32
4 URAVNOTEŽENI SISTEM KAZALNIKOV V DRŽAVNI UPRAVI	33
4.1 Opredelitev pojma državne uprave	33
4.2. Reforma javne uprave in novi javni management	34
4.2.1 Kakovost v državni upravi.....	36
4.3 Sistem kakovosti v državni upravi.....	37
4.3.1 ISO standardi v državni upravi	38
4.3.2 Model EFQM.....	40
4.3.3 Model CAF	42
4.3.4 Primerjava obravnavanih modelov	44
4.4 Poskus uvajanja koncepta BSC v Davčno upravo Republike Slovenije	45
4.4.1 Predstavitev Davčne uprave Republike Slovenije	45
4.4.2 Poslovna strategija, poslanstvo in vizija DURS-a	47
4.4.2.1 Strateški cilj št. 1 in strategije.....	48
4.4.2.2 Strateški cilj št. 2 in strategije.....	49
4.4.2.3 Strateški cilj št. 3 in strategije.....	49
4.4.2.4 Strateški cilj št. 4 in strategije.....	50
4.4.3 Opredelitev vidikov in kazalnikov v DURS-u	50
4.4.3.1 Opredelitev vidikov v DURS-u	51
4.4.3.2 Opredelitev kazalnikov v DURS-u.....	53

4.4.4 Povezovanje uravnoveženega sistema kazalnikov s strategijo	66
4.4.5 Povezava kazalnikov v vzročno-posledična razmerja	67
4.4.6 Kaj mora DURS upoštevati pred uvedbo BSC sistema ?	67
4.4.7 Zakaj je v državni upravi potreben uravnoveženi sistem kazalnikov ?	68
5 SKLEP	69
6 LITERATURA	71
7 VIRI	73

1 UVOD

V zadnjih desetletjih so značilnosti poslovnih okolij stalne, hitre in velike tržne spremembe ter huda konkurenca, katerim se morajo managerji hitro in učinkovito prilagajati. Podjetja se morajo hitro prilagajati kupcem in drugim poslovnim subjektom, pravočasno morajo prepoznati pasti v poslovnem svetu. V takih okoliščinah so potrebne kakovostne in pravočasne informacije. Le-teh pa tradicionalni računovodski izkazi, ki temeljijo zgolj na finančnih kazalcih, niso več sposobni dajati. Mnoga podjetja trdijo, da so znanje, inovativnost, kakovost, zadovoljstvo zaposlenih, kupcev in dobaviteljev njihovi glavni cilji, vendar imajo zelo slab vpogled v omenjena področja. V novem poslovnem okolju so potrebni novi sistemi za pridobivanje informacij, ki zagotavljajo sprejemanje pravih poslovnih odločitev. To so sodobna managerska orodja, ki temeljijo na uravnoteženem spletu kazalcev in poleg finančnih obsegajo še nefinančne kazalce. Ti kazalci odražajo uspešnost doseganja strateških ciljev in poslovanja podjetja (Ožbot, 2003, str. 1).

Model uravnoteženega sistema kazalnikov uspešnosti oziroma ang. Balanced Scorecard (v nadaljevanju BSC) je nov pristop v prikazovanju in proučevanju uspešnosti podjetja na vseh ravneh odločanja. Model sta v začetku 90. let razvila znanstvenik Robert S. Kaplan in podjetniški svetovalec David P. Norton, priznana strokovnjaka Harwardske poslovne šole.

Osnovna misel avtorjev je temeljila na prepričanju, da so obstoječi pristopi k merjenju uspešnosti poslovanja podjetja, ki uporabljajo predvsem računovodske in finančne kazalce, zastareli in da pretirano zanašanje na informacije iz temeljnih računovodskih izkazov omejuje podjetja pri ustvarjanju nove ekonomske vrednosti (Kaplan, Norton, 2000, str. 7-11).

Avtorja (Kaplan, Norton, 2000, str. 36-43) navajata štiri vidike, skozi katere BSC presoja uspešnost poslovanja:

1. finančni vidik,
2. vidik poslovanja s kupci,
3. vidik notranjih procesov,
4. vidik učenja in rasti.

Usmeritev in uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov je bila sprva namenjena pridobitnemu sektorju. Danes pa se pojavlja potreba za uporabo uravnoteženega sistema za izboljšanje managementa vladnih in nepridobitnih ustanov.

Razvoj sodobne družbe in globalizacijski procesi, odpiranje Slovenije svetu ter pričakovanja in zahteve uporabnikov vplivajo tudi na delovanje državne uprave. Ta se je na vse te potrebe

odzvala tako, da je v določene dele državne uprave, zlasti v upravne enote, pričela uvajati sistem kakovosti po ISO standardih. Vendar uveden sistem kakovosti v državni upravi ni dovolj, je le orodje za obvladovanje kakovosti in prvi korak na poti k poslovni odličnosti. Kakovost je potrebno dokazovati tudi s poslovno uspešnostjo in odličnostjo (Nemec, 2001, str. 61).

Novi javni management zanima, kje bo upravni organ v prihodnosti, ali je na pravi poti k doseganju postavljenih ciljev in ali ga bodo tja pripeljale aktivnosti, ki jih sedaj izvaja. Kot dopolnitev modela poslovne odličnosti, predvsem pa kot orodje za uresničitev poslanstva, vizije in strateških načrtov, lahko model BSC uporabimo tudi v državni upravi (Nemec, 2001, str. 65). V svetu je bilo izvedenih že nekaj poskusov uvedbe uravnoveženega sistema v državne in nepridobitne organizacije. Iz literature je razvidno, da ta sistem ni toliko razvit in da se kaže pomanjkanje kazalnikov. V Sloveniji nisem zasledila, da bi v vladne in nepridobitne institucije uvajali uravnoveženi sistem kazalnikov.

Namen specialističnega dela je najprej prikazati uporabnost uvedbe uravnoveženega sistema kazalnikov v podjetjih kot eno izmed sodobnih managerskih orodij. Zato v prvem delu specialističnega dela predstavljam teoretičen koncept uravnoveženega sistema kazalnikov, pri čemer je osnova knjiga Kaplana in Nortona »Uravnovežen sistem kazalnikov«.

Teoretična izhodišča BSC metode spremljanja uspešnosti v pridobitnem sektorju poskušam uporabiti tudi v državni upravi. V nadaljevanju zato opredelim možne vidike in uravnovežen sistem kazalcev v državni upravi, konkretno v Davčni upravi Republike Slovenije (v nadaljevanju DURS), kar je moj osebni prispevek v specialističnem delu.

Cilj naloge je pokazati, da je za povečanje uspešnosti in učinkovitosti v državni upravi potrebno posegati po sodobnih managerskih orodjih, kot je npr. uvedba BSC sistema. Cilj na ravni celotnega specialističnega dela je prikazati uporabnost uvedbe uravnoveženega sistema kazalnikov tako v profitna, neprofitna, majhna ali velika podjetja kot tudi v državno upravo.

Priprava specialističnega dela temelji v prvem delu na teoretični zasnovi, ki sem jo pridobila zlasti z branjem tuje in domače literature, ki obravnava pomen zagotavljanja finančnih in nefinančnih informacij za poslovno odločanje. Drugi del specialističnega dela pa temelji na praktični zasnovi. Glede na poznavanje poslanstva, vizije in strateških ciljev DURS-a oblikujem možne vidike in nekatere konkretne kazalnike za merjenje uspešnosti in učinkovitosti delovanja DURS-a.

Specialistično delo je razdeljeno na pet poglavij. V uvodnem delu predstavim namen, cilj, metodo in strukturo specialističnega dela. Uvodnemu poglavju sledi drugo poglavje, kjer predstavljam omejitve tradicionalnega računovodskega sistema. Tretje poglavje je namenjeno

teoretični predstavi uravnoteženega sistema kazalnikov v podjetjih kot nov pristop v prikazovanju in proučevanju uspešnosti podjetja na vseh ravneh odločanja. V tem delu tudi na kratko predstavim primer uvedbe koncepta BSC v slovensko podjetje Iskra Avtoelektrika. Četrto poglavje zajema različne sisteme kakovosti, ki se uvajajo v državno upravo. V nadaljevanju tega poglavja predstavim poskus uvedbe koncepta BSC v državno upravo, konkretno v DURS. V ta namen opredelim nekatere konkretne kazalnike znotraj štirih vidikov BSC sistema merjenja uspešnosti poslovanja. Na koncu sledi še sklep, v katerem poskušam opredeliti pomen uvedbe BSC sistema tudi v nepridobitni sektor in v državno upravo.

2 OMEJITVE TRADICIONALNEGA RAČUNOVODSKEGA SISTEMA

Podjetje se mora v današnjem hitro spreminjajočem in hudo konkurenčnem okolju pravočasno odzivati na spremembe v okolju, zadovoljevati mora zahteve kupcev, predvsem pa prepoznavati nevarnosti v poslovnem svetu. Uvajanje sodobne tehnologije zagotavlja kakovost proizvodov in s tem zadovoljstvo kupcev.

Vendar je sodobna tehnologija le potreben pogoj za preživetje posameznega podjetja. Zadosten pogoj za preživetje pa je sposobnost, da podjetje posamezno aktivnost opravi brezhibno, to je z minimalno porabo prvin poslovnega procesa, hkrati pa zagotavlja visoko raven kakovosti (Tekavčič, 1997, str. 66).

Da bi podjetje to doseglo, potrebuje pravočasne in predvsem prave informacije, na osnovi katerih lahko sprejme poslovne odločitve. Le-teh pa tradicionalni računovodski izkazi, ki temeljijo zgolj na finančnih kazalcih, niso več sposobni dajati. Spremljanje zgolj finančnih kazalnikov poslovanja ne zadostuje za uspešen management. Razlog je predvsem v tem, da tako finančnih rezultatov ni mogoče povezovati s strategijo, z dejavniki uspešnega poslovanja in upravljanjem vzvodov finančnega (ne)uspeha. Tako ni mogoče dobiti vpogleda v to, kaj je pripeljalo do uspeha. Finančni kazalniki so predvsem rezultat preteklega poslovanja, ne omogočajo pa predvidevanja in spremljanja dejavnikov prihodnjega uspeha. Tradicionalno spremljanje uspešnosti, ki je temeljilo predvsem na finančnih kazalnikih, je zadostovalo v stabilnih in predvidljivih tržnih razmerah, v redki konkurenci ter v obdobju množične proizvodnje.

V nepredvidljivem okolju in hudi konkurenci so finančni kazalci za spremljanje in merjenje uspešnosti poslovanja pokazali veliko slabosti (Ožbot, 2003, str. 8; Kaplan, Norton, 2000, str. 18-19 in 44-46):

- usmerjeni so v preteklost,
- ne kažejo gibal uspešnosti in dejavnikov, ki vplivajo na prihodnjo uspešnost podjetja,
- lahko vodijo v sprejem napačnih poslovnih odločitev,
- podvrženi so metodam »kreativnega računovodstva«,
- zavirajo inovativnosti, saj vodje niso motivirani, da bi merili višje od narekovanih ciljev,
- ovirajo hiter odziv zaradi enoletnega načrtovalnega ciklusa,
- osredotočajo se na fiksne cilje finančnega načrta namesto na odjemalce in njihovo dobičkonosnost,
- zanemarjajo trajno uspešnost podjetja na račun doseganja kratkoročnih ciljev finančnega načrta.

Sodobne rešitve zahtevajo drugačno miselnost. Za preživetje in uspeh v tako imenovani novi ekonomiji podjetja potrebujejo veliko več kot le tradicionalne finančne kazalce. Prav BSC sistem je zasnovan kot nov strateški način merjenja uspešnosti poslovanja podjetja kot celote. V nasprotju s tako imenovanim tradicionalnim merjenjem, ki je vsebinsko predvsem finančno in usmerjeno v rezultate, je BSC vpeljal več vidikov uspešnosti in poudaril vlogo nefinančnih kazalcev pri spremljanju dejavnikov uspešnosti in pri merjenju doseženih ciljev na nefinančnih področjih. BSC na ravni podjetja dopolnjuje finančne kazalce z nefinančnimi. Kazalce, »ki zamujajo«, ker so posledica bolj dolgoročnih odločitev in dejavnosti, povezuje s kazalci, s katerimi se sproti spremlja razvoj poslovnih dogodkov. Kazalce, ki so usmerjeni v preteklost, usklajuje s kazalci s pogledom v naprej. Merjenje uspešnosti navezuje na uresničevanje strategije podjetja. Metoda BSC predstavlja managerski sistem upravljanja in nadzorovanja poslovanja, ki zagotavlja uresničenje zastavljene strategije podjetja. BSC vse informacije uravnoteži na štiri ključne vidike. Do vrhnjega managementa pridejo le najpomembnejši podatki, ki se zberejo iz množice podatkov, porazdeljenih na različnih ravneh in nobena informacija ni izgubljena ali zanemarjena.

BSC sistem ne zanemara finančnega vidika, saj je ta pomemben, ker dejansko odseva izpolnitev ostalih vidikov in omogoča primerjavo s konkurenco. V sistemu se poleg finančnega vpleteni še nefinančni vidiki, in sicer vidik zadovoljstva kupcev, vidik notranjih poslovnih procesov ter vidik učenja in rasti. Prav ti nefinančni dejavniki so pomembni, saj omogočajo vpogled v tiste dele podjetja, ki niso zajeti v temeljnih računovodskih izkazih.

Tudi v državni upravi se dandanes pojavljata dve zahtevi (Strategija nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005):

- smotrnejša uporaba danih finančnih sredstev oziroma zmanjševanje javnih izdatkov,
- demokratičen, odprt, učinkovit, hiter in za uporabnika bližji način opravljanja storitev.

Način financiranja vladnih organizacij je strogo določen in takšne organizacije morajo omejiti svojo porabo glede na načrtovane zneske. Uspeha poslovanja teh organizacij pa ne smemo meriti le z oceno, kako blizu načrtovanemu znesku je bila njihova poraba. Kajti podatek o tem, da je neka institucija porabila za delovanje le določen odstotek načrtovanega zneska, še ne pomeni, da je tudi opravila svoje poslanstvo oziroma da je v nekem obdobju poslovala učinkovito in uspešno.

Uspešnost vladnih in nepridobitnih ustanov bi bilo potrebno meriti z oceno, kako uspešno in učinkovito zadovoljujejo potrebe strank. Za ugotovitev slednjega bi bilo potrebno postaviti oprijemljive cilje za stranke in izvajalce. Tako kot v podjetjih, je tudi v državni upravi potrebno prepoznati in zagotoviti potrebno znanje, spretnosti in druge vire, ki zagotavljajo učinkovito izvedbo procesov, zadovoljstvo strank in vseh ciljev na področju obvladovanja notranjih procesov ter rasti in učenja.

3 URAVNOTEŽEN SISTEM KAZALNIKOV V PODJETJIH

Model uravnoteženega sistema kazalnikov uspešnosti sta v začetku 90. let razvila znanstvenik Robert S. Kaplan in podjetniški svetovalec David P. Norton, priznana strokovnjaka Harwardske poslovne šole. Osnovna misel vodij projekta je temeljila na prepričanju, da so obstoječi pristopi k merjenju uspešnosti poslovanja, ki temeljijo predvsem na tradicionalnih finančnih kazalnikih, zastareli in dejansko omejujejo podjetja pri ustvarjanju nove ekonomske vrednosti (Ožbot, 2003, str. 13-14).

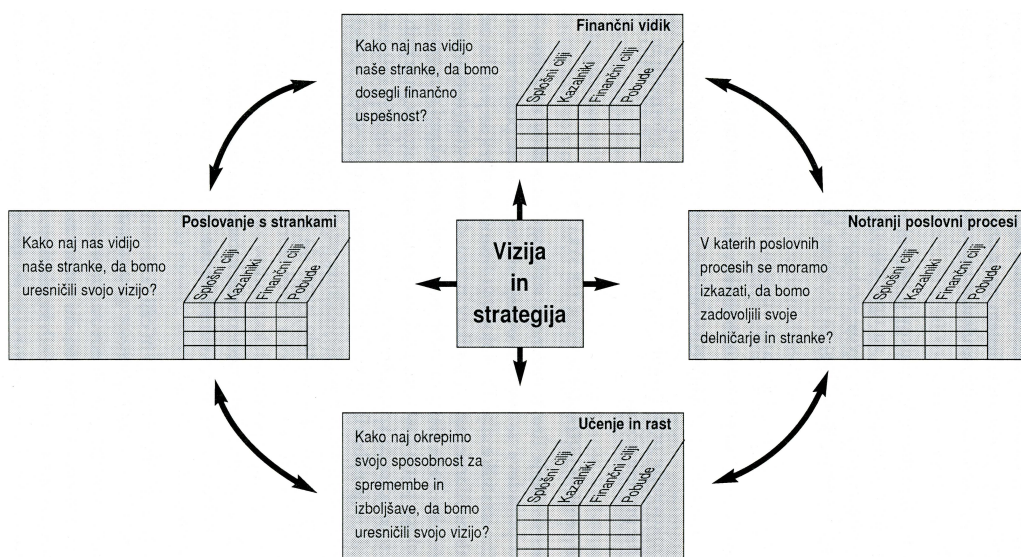
Model predstavlja nov pristop v prikazovanju in proučevanju uspešnosti podjetja na vseh ravneh odločanja. Po mnenju Schatza (Schatz, 2000, str. 4) je uravnoteženi sistem kazalnikov najučinkovitejše in najuspešnejše sredstvo za posredovanje podatkov do najnižje stopnje v podjetju. Dimovski (2002) poudarja, da je BSC vsestranski managerski sistem kontrole, ki tradicionalne finančne kazalnike uravnoteži z operativnimi kazalniki, povezanimi s kritičnimi faktorji uspeha.

BSC sistem presoja uspešnost poslovanja skozi prizmo štirih vidikov: tradicionalen finančni vidik, ki zagotavlja pomembne informacije predvsem lastnikom podjetja, vidik poslovanja s strankami, vidik notranjih poslovnih procesov ter vidik učenja in rasti. Osnovna značilnost modela BSC je v tem, da za prenos vizije in strategije podjetja oziroma za merjenje uspešnosti poslovanja z vidika doseganja zastavljenih ciljev, dodaja finančnim še nefinančne kazalnike uspešnosti poslovanja. Za realizacijo poslovne strategije namreč ni pomembno le izpolnjevanje meril finančnega vidika, ampak mora podjetje enakovredno upoštevati tudi druge vidike. Brez

lojalnosti kupcev, zadovoljstva zaposlenih, hitrosti učenja inovacijskih procesov in sposobnosti podjetij za prilagajanje spremembam v okolju, upoštevajoč lastne posebnosti, podjetja ne bodo mogla preživeti na dolgi rok. Zato je v strategijo podjetja potrebno vnesti tudi cilje iz tako imenovanih mehkih področij poslovanja.

Seveda lahko podjetja po potrebi vključijo tudi druge vidike poslovanja. Vsekakor velja, da na izbor kazalcev v modelu vplivajo predvsem strategija podjetja, tehnologija, organizacija in drugi dejavniki, zato ni mogoče govoriti o enem samem spletu kazalcev, ki bi bil v naprej določen in v celoti ustrezen za vsa podjetja. Grafično so štirje vidiki in povezave med njimi predstavljeni v Sliki 1.

Slika 1: Osnovni koncept BSC



Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 21.

3.1 Uravnotežen sistem kazalnikov kot managerski sistem

Uravnoteženi sistem kazalnikov poudarja, da morajo biti finančni in nefinančni kazalniki del informacijskega sistema za zaposlene na vseh ravneh. Cilji in kazalniki uspešnosti v uravnoteženem sistemu kazalnikov niso le naključna zbirka finančnih in nefinančnih kazalnikov uspešnosti, saj izhajajo »od zgoraj navzdol«. Uravnoteženi sistem je tudi več kot taktični ali operativni sistem merjenja. Moramo ga razumeti kot način komuniciranja, obveščanja in učenja in ne kot sistem nadzora. Uravnoteženi sistem kazalnikov je neke vrste jezik za posredovanje poslanstva in strategije. Merjenje uporablja za obveščanje zaposlenih o gibalih trenutnega in prihodnjega uspeha. BSC sistem je mehanizem, ki poslanstvo in strategijo poslovne enote pretvori v oprijemljive cilje in kazalnike. Kazalniki predstavljajo

uravnoteženost med zunanjimi kazalniki za delničarje in stranke ter notranjimi kazalniki ključnih poslovnih procesov, inovacij ter učenja in rasti. Za BSC sistem je značilna uravnoteženost med kazalniki rezultatov – posledic preteklega dela – in kazalniki, ki spodbujajo prihodnje poslovanje (Jarc, 2002, str. 47).

Inovativna podjetja uravnoteženi sistem kazalnikov ne uporabljajo le za pojasnjevanje in posredovanje strategije, temveč kot strateški managerski sistem za dolgoročno izvajanje svoje strategije, ki z vključitvijo finančnih in nefinančnih kazalnikov omogoča preoblikovanje vizije in strategije v merljive kvantitativne in kvalitativne cilje. Slika 2 prikazuje delovanje BSC za uresničevanje strategije. BSC sistem pomaga pri vpeljevanju, izvrševanju in komunikaciji strateških ciljev v celotnem podjetju. Področja, ki so merjena v sistemu, se uporabljajo za izvajanje ključnih managerskih procesov (Kaplan, Norton, 2000, str. 22):

- pojasnjevanje ter udejanjanje vizije in strategije,
- posredovanje in povezava strateških ciljev in kazalnikov,
- načrtovanje, zastavljanje ciljev ter usklajevanje strateških pobud,
- učinkovitejše pridobivanje strateških povratnih informacij in izboljšanje procesa učenja.

Slika 2: Uravnoteženi sistem kazalnikov kot strateški okvir delovanja



Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 24.

3.1.1 Pojasnjevanje in udejanjanje vizije in strategije

Vizija smiselno povezuje in izraža pomembne in dolgoročne interese pomembnih udeležencev organizacije. Dobra vizija zraste izmed pomembnih udeležencev, ki verjamejo vanjo in se zavzemajo, da se uresničuje. Vizija je konkretna podoba bodočnosti, ki je dovolj bližnja, da se

zdi uresničljiva, in dovolj oddaljena, da vzbuja navdušenje za novo stvarnost (Jeretina, 2002, str. 3).

Proces uvajanja uravnoteženega sistema kazalnikov se začne, ko si vodstvo prizadeva za preoblikovanje strategije v specifične strateške cilje. Najprej se mora pri določanju finančnih ciljev opredeliti, čemu bodo dali poudarek: ali rasti prihodkov in trga ali ustvarjanju denarnega toka. Tudi pri vidiku poslovanja s strankami si mora managerska ekipa zastaviti jasne cilje. Ko so določeni finančni in cilji poslovanja s strankami, si podjetje določi cilje in kazalnike za notranje poslovne procese. Sledi končna povezava s cilji učenja in rasti. Vlaganja v ljudi, postopke in sistem prinaša več izboljšav za notranje procese, stranke in na koncu vpliva tudi na finančni izid poslovanja (Jeretina, 2002, str. 3).

3.1.2 Komuniciranje in povezovanje

Vodstveni delavci morajo ob uvedbi nove strategije uporabiti proces komuniciranja. Komunikacija je namenjena seznanjanju vseh zaposlenih z najpomembnejšimi cilji, ki morajo biti doseženi za uspeh strategije podjetja. BSC je uspešen le, če je strategija stvar vseh zaposlenih. Vodstveni delavci morajo preizkušati ali zaposleni res razumejo sporočilo, preverjati, ali verjamejo, da podjetje ravna v skladu s strategijo in ugotavljati, koliko zaposlenih prenaša sporočilo na ostale zaposlene. Za posredovanje strategije in BSC sistema znotraj organizacije se organizirajo sestanki, izdajajo okrožnice, letake ter izvajajo izobraževalne programe. Podjetje mora ustvariti odprto in transparentno okolje ter kulturo, ki bo podprlo uvajanje BSC. Rezultat procesa komuniciranja je seznanjenost vseh zaposlenih, katere cilje podjetje zasleduje in kateri so ukrepi za njihovo doseganje (Ožbot, 2003, str. 28).

3.1.3 Načrtovanje in zastavljanje finančnih ciljev

Uravnoteženi sistem kazalnikov je najučinkovitejši pri vodenju organizacijskih sprememb. Vodstvo bi moralo določiti tri do petletne cilje za kazalnike v sistemu, ki bodo, če bodo izpolnjeni, preoblikovali podjetje. Ti cilji bi morali pomeniti preskok v učinkovitosti poslovne enote. Ko so vzpostavljeni ciljni kazalniki na področju poslovanja s strankami, notranjih poslovnih procesov ter učenja in rasti, lahko managerji uskladijo svoje strateške pobude na področju kakovosti, odzivnega časa ter preurejanja, tako da se zagotovi doseganje prelomnih ciljev.

Za doseganje ambicioznih finančnih ciljev morajo managerji določiti raztegljive cilje na področju poslovanja z odjemalci, notranjih poslovnih procesov ter učenja in rasti. Ti raztegljivi cilji lahko izhajajo iz več virov. Na tej stopnji omogoči BSC organizaciji navezavo letnih

poslovnih načrtov na strateško načrtovanje. Managerji namreč lahko na podlagi raztegljivih ciljev za strateške kazalnike predvidijo ciljne vrednosti finančnih in nefinančnih kazalnikov za kratkoročno obdobje enega leta (Kaplan, Norton, 2000, str. 25-26).

3.1.4 Strateške povratne informacije in učenje

Končni managerski proces vključi uravnoteženi sistem kazalnikov v okvir strateškega učenja, ki je najbolj »inovativen in najpomembnejši proces celotnega managerskega procesa v BSC« (Kaplan, Norton, 2000, str. 27). Managerji v današnjem spreminjajočem času nimajo na voljo postopkov za pridobivanje povratnih informacij o uresničevanju strategije in za preverjanje hipotez, na katerih temelji strategija. BSC sistem pa omogoča spremljanje, prilagajanje in spreminjanje v strategiji.

Proces strateškega učenja gre skozi vse faze, ki so predstavljene na Sliki 2. Začne se s pojasnitvijo skupne vizije, za katero si prizadeva vsa organizacija, gre skozi fazo spodbujanja posameznikov k ukrepom, usmerjenim k doseganju organizacijskih ciljev in nadaljuje z načrtovanjem, zastavljanjem ciljev ter primerjavo želenih ciljev s trenutnimi, kjer se odkriva razkorak v uspešnosti. BSC sistem kazalnikov spremembe meri in jih tudi sproža. Ti trije procesi so bistveni za izvajanje strategije, vendar so nezadostni. V tem primeru gre namreč za linearni proces in tako za učenje v enojni zanki, kjer ostaja končni cilj nespremenljiv. Odmiki od načrtovanega ne sprožajo vprašanj, ali so načrtovani cilji še zaželeni. Tudi se nihče ne sprašuje o tem, ali so metode, uporabljene za doseg ciljev, še vedno primerne (Winterleitner, 2003, str. 17).

Strategije v organizacijah informacijske dobe ne morejo biti premočrtne in dokončne. Še tako dobro postavljena strategija lahko v nekem trenutku ni več primerna ali veljavna. Podjetja potrebujejo zmožnost učenja v dvojni zanki. Managerji začnejo tehtati, ali je politika delovanja podjetja še vedno ustrezna. V kolikor ugotovijo, da je neustrezna, morajo oblikovati novo strategijo. Seveda učenje v enojni zanki poteka na nižjih ravneh, kjer so cilji v naprej jasno določeni. Vsako odstopanje od postavljenih ciljev se obravnava kot napaka, kateri sledijo popravni ukrepi.

Strateška povratna informacija in proces učenja zaključujeta krog, ki je prikazan na Sliki 2 ter se vključujejo v enak proces spremenjene strategije, kjer se znova preučijo cilji in gibala zanje.

Učinkovit proces strateškega učenja ima tri bistvene sestavine (Kaplan, Norton, 2000, str. 265):

- skupni strateški okvir, ki posreduje strategijo in omogoča vsem udeležencem, da spoznajo v kolikšni meri prispevajo k doseganju splošne strategije,

- proces pridobivanja povratnih informacij, ki zbira podatke o uspešnosti strategije in omogoča preverjanje hipotez o povezanosti strateških ciljev in pobud,
- proces skupinskega reševanja problemov, ki analizira in gradi na podatkih uspešnosti in nato strategijo prilagaja novim vsebinam in razmeram.

3.2 Zakaj podjetja potrebujejo uravnoteženi sistem kazalnikov?

Merjenje je pomembno: »Česar ne moreš izmeriti, ne moreš obvladovati.« (Kaplan, Norton, 2000, str. 33). V obdobju industrijske dobe sta bili pomembni ekonomija obsega in ekonomija povezanosti, tehnologija pa je igrala ključno konkurenčno prednost. V tem obdobju so bili finančni kazalniki najpomembnejši za ocenjevanje uspešnosti podjetja. V informacijski dobi pa so nastale nove potrebe in zahteve, neopredmetena sredstva so postala odločilnejša od tehnologije. V Tabeli 1 je prikazana primerjava dejavnikov industrijske in informacijske dobe. Neopredmetena sredstva podjetju omogočajo (Kaplan, Norton, 2000, str. 15):

- vzpostavitev odnosov s strankami, ki zagotavljajo zvestobo obstoječih naročnikov ter omogočajo učinkovito in uspešno posredovanje storitev novim segmentom strank,
- uvedbo inovativnih izdelkov in storitev, ki si jih želijo ciljni segmenti naročnikov,
- proizvodnjo visoko kakovostnih izdelkov in storitev, izdelanih po meri kupcev, po nizkih cenah in s kratkimi dobavnimi roki,
- izkoriščanje znanj zaposlenih in njihove motivacije za nenehne izboljšave proizvodnih in storitvenih zmogljivosti, kakovosti in odzivnih časov,
- izkoriščanje informacijske tehnologije, baz podatkov in sistemov.

Za to, da podjetja v tem hitro se spreminjajočem okolju preživijo in uspejo, morajo uporabljati sisteme merjenja in managerske sisteme, ki izhajajo iz njihovih strategij in zmogljivosti. Uravnotežen sistem kazalnikov ohranja finančno merjenje kot osnovno merilo managerske in poslovne uspešnosti, vendar poudarja bolj splošen in celovit skupek kazalnikov, ki trenutno uspešnost pri poslovanju s strankami, na področju notranjih procesov, zaposlenih in sistema povežejo z dolgoročnim finančnim uspehom. Finančni kazalniki so neprimerni za usmerjanje in ocenjevanje poti podjetij v konkurenčnih okoljih. Finančni kazalniki povedo nekaj o preteklih poslovnih odločitvah, vendar ne vsega in ne ponujajo ustrezne usmeritve za ukrepe, ki jih je treba izvesti danes in jutri za ustvarjanje prihodnje finančne vrednosti. Zanašanje na njih največkrat spodbuja kratkoročno obnašanje, ki žrtvuje dolgoročno ustvarjanje vrednosti v zameno za kratkoročni uspeh.

Tabela 1: Primerjava podjetij industrijske in informacijske dobe

	Podjetje industrijske dobe	Podjetje informacijske dobe
Konkurenčna prednost	Specializacija v funkcijskih znanjih ali v proizvodnji, prodaji, distribuciji, trženju in tehnologiji	Celoviti poslovni procesi, ki presegajo tradicionalne poslovne funkcije
Povezave z naročniki in dobavitelji	Poslovanje preko neodvisnih transakcij	Združitev procesov nabave, proizvodnje in dostave, naročila strank sprožijo proizvodnjo
Segmentacija strank	Ponudba poceni in standardnih proizvodov ter storitev	Ponudba izdelkov in storitev po meri posameznega segmenta strank, brez doplačil za raznovrstno proizvodnjo v majhnih količinah
Svetovno merilo	Podjetja so omejena na lokalnem trgu	Podjetja tekmujejo proti najboljšim podjetjem na svetu; globalizacija
Inovacije	Potrebne, vendar ne najpomembnejše	Ključne za uspeh podjetja
Zaposleni z znanjem	Ločnica med dvema skupinama zaposlenih: intelektualna elita in neposredna delovna sila	Vsi zaposleni so cenjeni zaradi svojih predlogov za izboljšanje kakovosti, zmanjševanja stroškov; znanje je ključ za uspeh
Merila uspešnosti	Pretežno finančni kazalniki	Finančni kazalniki in kazalniki gonil prihodnje uspešnosti

Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 16-17; Pristotnik, 2004, str. 22.

3.3 Delovanje uravnoteženega sistema kazalnikov

Kazalniki v BSC sistemu so razvrščeni v štiri vidike in poleg finančnih rezultatov omogočajo podjetju tudi spremljanje poslovanja s strankami, učinkovitost in uspešnost notranjih procesov ter učinke učenja in rasti podjetja.

3.3.1 Finančni vidik

Uravnoteženi sistem kazalnikov ohranja finančni vidik. Finančni kazalniki so koristni pri povzemanju zlahka izmerljivih ekonomskih posledic že sprejetih ukrepov. Kazalniki finančne uspešnosti kažejo, ali strategija, njeno uveljavljanje in izvajanje v podjetju prispevajo h končnemu izboljšanju. Oblikovanje uravnoteženega sistema kazalnikov spodbuja podjetja k povezovanju finančnih ciljev s strategijo podjetja. Sistem kazalnikov mora govoriti o strategiji dolgoročnih finančnih ciljev, jih povezati z zaporedjem aktivnosti, ki jih je treba sprejeti s finančnimi procesi, strankami, notranjimi procesi ter zaposlenimi, da se doseže zaželeno dolgoročno finančno uspešnost. Finančni cilji dejansko kažejo usmeritev ciljev in kazalnikov ostalih vidikov sistema. Ko podjetje izbere kazalnik, mora biti le-ta člen v verigi vzročno-posledičnih razmerij, ki vodi do izboljšanja finančne uspešnosti (Kaplan, Norton, 2000, str. 57-71).

Finančni cilji so ponavadi povezani z donosnostjo, npr. s prihodki iz poslovanja, dobičkonosnostjo poslovnih sredstev in zadnje čase ekonomsko dodano vrednostjo (EVA). Alternativni finančni cilji so lahko hitra rast prodaje ali ustvarjanje denarnih tokov. Vodstvo podjetja mora potem, ko začne oblikovati finančni vidik svojega uravnoteženega sistema kazalnikov, določiti primerne finančne kazalnike za svojo strategijo. Finančni cilji in kazalniki morajo igrati dvojno vlogo:

- določati finančno uspešnost, ki se pričakuje od strategije,
- nastopati v vlogi finančnih ciljev za splošne cilje in kazalnike vseh drugih vidikov sistema.

Finančni cilji pa se močno razlikujejo glede na stopnjo življenjskega cikla poslovne enote, ki ima tri stopnje: rast, zrelost in upadanje. Podjetje uporablja ustrezno strategijo glede na stopnjo v kateri se nahaja. V nadaljevanju naloge povzeman ugotovitve iz knjige Uravnoteženi sistem kazalnikov (Kaplan, Norton, 2000, str. 58-59).

Za poslovne enote na stopnji **rasti** je značilno, da so v začetnih stopnjah življenjskega cikla in proizvajajo proizvode ali storitve z veliko potencialno rastjo. Za to obdobje velja, da morajo podjetja vlagati veliko sredstev v infrastrukturo, distribucijsko mrežo, razvoj in krepitev novih proizvodov, razširitev proizvodnih zmogljivosti ter promocijo. Podjetja v tej fazi največkrat poslujejo z negativnim denarnim tokom. Splošni finančni cilji na tej stopnji so: rast prodaje na ciljnih trgih, razvoj izdelkov in procesov ter vzpostavitev trženjskih poti.

Za poslovne enote na stopnji **zrelosti** se pričakuje, da bodo ohranile in povečevale tržni delež. Te poslovne enote so še vedno privlačne za vlaganja in investiranja. Vsa vlaganja so usmerjena v odpravljanje ozkih grl, povečevanju zmogljivosti in uvajanju nenehnih izboljšav. V tem

obdobju niso priporočljiva vlaganja, ki so usmerjena k dolgemu povračilu in rasti. Finančni cilj na stopnji zrelosti je dobičkonosnost, donosnost naložbe, dobičkonosnost poslovnih sredstev in ekonomska dodana vrednost, ali drugače povedano: cilj je doseči velik donos kapitala, vloženega v posel.

Pri poslovnih enotah na stopnji **upadanja** pridejo v poštev vlaganja v vzdrževanje opreme in zmogljivosti, nikakor pa niso upravičena vlaganja v razširitev ali gradnjo novih kapacitet. Glavni cilj podjetja je doseči najvišjo možno mero vračanja denarnega toka v podjetje. Kakršnakoli vlaganja morajo dati takojšnja in zagotovljena denarna povračila.

Za vsako izmed treh strategij rasti, zrelosti in upadanja lahko ugotovimo tri finančne usmeritve:

- rast in splet prihodkov,
- zmanjševanje stroškov,
- izraba sredstev.

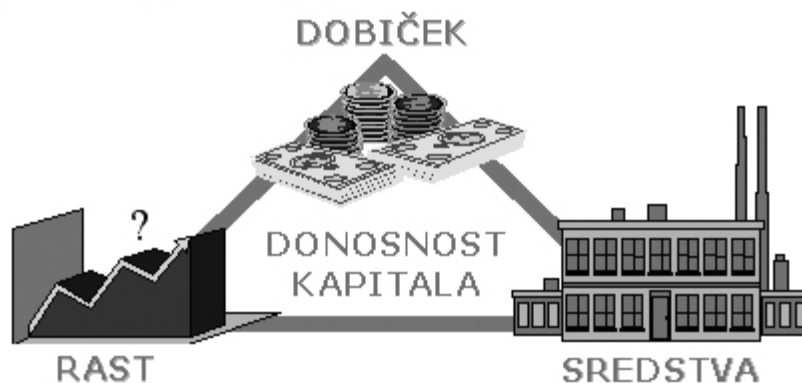
Rast in splet prihodkov se nanašata na razširitev ponudbe izdelkov ali storitev, uvedbo novih izdelkov, iskanje novih strank in trgov, spreminjanje programa izdelkov in določanja novih cen. **Pri usmeritvi zmanjševanja stroškov** gre za težnjo po zmanjševanju stroškov na enoto, izboljšanju izbora poti, zmanjševanju odhodkov iz poslovanja. **Pri usmeritvi v izrabo sredstev** poskušajo managerji zmanjšati količino obratnega kapitala, prizadevajo pa si tudi za večji izkoristek osnovnih sredstev.

Pri vsakem vidiku podjetja izberejo dva tipa kazalnikov. Prvi so splošni kazalniki, ki jih uporabljajo tako rekoč vsa podjetja in jih imenujemo osnovna skupina kazalnikov. Drugi tip kazalnikov so gibalna uspešnosti. To so kazalniki, po katerih se podjetje loči od tekmecev.

Čeprav tradicionalni finančni kazalniki niso dovolj za celovito upravljanje in vrednotenje podjetja, mora celoten sistem uravnoteženih kazalnikov še vedno temeljiti na finančnih kazalnikih. Vzročne poti, ki izvirajo iz vseh kazalnikov uravnoteženega sistema, morajo biti povezane s finančnimi cilji, ker lastniki v končni fazi pričakujejo dobiček.

Slika 3: Pričakovani cilji lastnikov

Kaj od nas pričakujejo delničarji?



Vir: Interno gradivo Iskre Avtoelektrike, 2003.

3.3.2 Vidik poslovanja s strankami

Stranke so vir prihodkov in pogled strank na podjetje je zelo pomemben za razvoj obstoječih in nadaljnjih poslov. Zato mora podjetje skozi različne dejavnike spremljati odnos do strank in narobe (Ipavic, 2004, str. 36).

Podjetja morajo znotraj tega vidika opredeliti segmente strank in tržne segmente, na katerih bo poslovna enota tekmovala ter kazalnike uspešnosti poslovne enote na teh ciljnih segmentih. Obstoječe in potencialne stranke namreč niso homogene in imajo različne želje in potrebe. Zato mora podjetje narediti tržno analizo in v skladu z rezultati določiti strategijo podjetja glede na segmente strank in trga, v katere se namerava usmeriti. Podjetje mora biti sposobno zadovoljiti tisto skupino odjemalcev, ki jih lahko zadovolji uspešnejše od konkurence. Najboljša podjetja so osredotočena na trge, odjemalce, kakovost in storitve, ne pa samo na izdelke in stroške, kot je bilo značilno v preteklosti. Prizadevajo si za učinkovitost, hkrati pa so odzivna in prilagodljiva (Kotler, 1996).

Vidik poslovanja s strankami omogoča managerjem v poslovnih enotah izoblikovanje strategije s poudarkom na strankah in trgu, ki bo prinesla boljše prihodnje finančne donose. Pomembno je dejstvo, da morajo imeti managerji ob koncu oblikovanja vidika poslovanja s strankami jasn pogled na ciljne segmente strank in trga. Izbrati morajo tudi ustrezne kazalnike, ki predstavljajo cilje za procese trženja, proizvodnjo, logistiko ter razvoj izdelkov in storitev.

Vidik poslovanja s strankami mora vsebovati ponudbo, ki določa, kako se podjetje razlikuje od konkurence, da bi pritegnilo in ohranilo ciljne kupce ter poglobilo odnose z njimi. Managerji morajo izbrati ponudbo, ki jo bodo predstavili strankam v ciljnih segmentih. Nanašati se mora na tri značilnosti:

- značilnosti izdelka oziroma storitve: funkcionalnost, kakovost in cena,
- odnos s stranko: kakovost nakupne izkušnje in osebni odnosi,
- imidž in ugled podjetja.

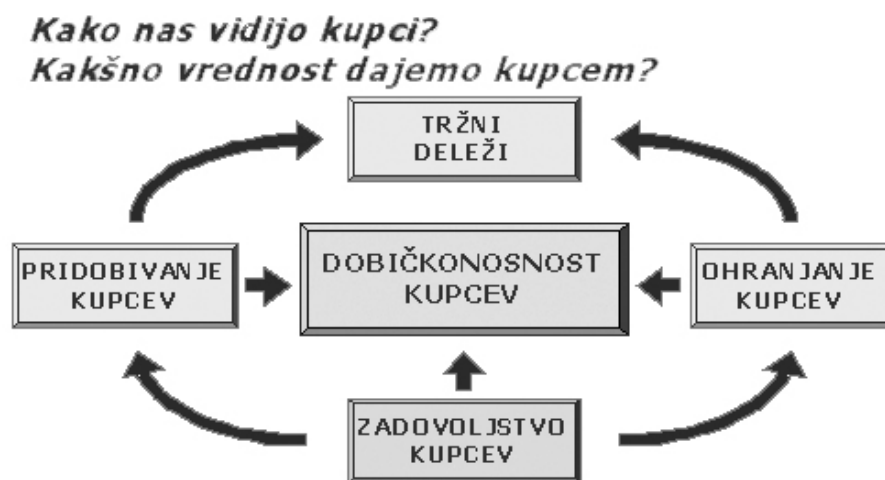
Jasno postavljena ponudba je pglavitni cilj, v katerega so usmerjena strateška načela ključnih notranjih poslovnih procesov in infrastrukture.

Med osnovne kazalnike vidika poslovanja s strankami sodijo: zadovoljstvo strank, ohranjanje strank, pridobivanje novih strank, dobičkonosnost strank ter tržni delež, delež strank na ciljnih segmentih itd.

- **Tržni delež.** Ko podjetje določi ciljno skupino strank, je merjenje tržnega deleža preprosto. Gre za več institucij, ki lahko zagotovijo oceno skupne velikosti trga. Mednje sodijo stanovska združenja, državni statistični uradi in druge ustanove. Naj omenim dva kazalca tržnega deleža: odstotek poslov od kupcev iz dolgoročnih partnerskih odnosov in delež naročil med posli za določene segmente strank.
- **Pridobivanje strank.** Podjetja si za razširitev poslovanja zastavijo cilj povečanja števila strank v ciljnih segmentih. Kazalnik pridobivanja strank je stopnja, po kateri podjetje pridobi nove stranke ali posle. Pridobivanje strank se lahko meri s številom novih strank ali kot skupno prodajo novim strankam.
- **Ohranjanje strank.** Ohranjanje strank je za podjetje mnogo cenejše kot pridobivanje novih, zato je zaželeno ohranjanje ali povečevanje tržnega deleža v ciljnih segmentih strank tako, da se ohrani obstoječe. Podjetja, ki lahko opredelijo svoje kupce, zlahka preverjajo, kako uspešna so pri ohranjanju strank v nekem obdobju. Podjetja poleg ohranjanja kupcev merijo tudi zvestobo kupcev.
- **Zadovoljstvo strank.** Če podjetje želi pridobivati nove stranke oziroma ohranjati obstoječe, mora vse sile vlagati v zadovoljevanje potreb strank in njihovo zadovoljstvo. Kazalniki zadovoljstva strank zagotavljajo povratno informacijo o tem, kako uspešno je podjetje. Pomen zadovoljstva strank pa nikakor ni precenjen. Novejše raziskave kažejo, da za doseganje visoke stopnje zvestobe, ohranjanja strank in visoko dobičkonosnost ni dovolj samo doseganje primernih rezultatov na področju zadovoljstva strank. Samo, kadar stranke ocenijo svoj nakup za povsem ali izredno zadovoljiv, lahko neko podjetje računa na ponoven nakup (Jones, Sasser, 1995, str. 88-89).

- **Dobičkonosnost strank.** Beleženje uspeha pri navedenih štirih kazalnikih na področju poslovanja s strankami še ne pomeni, da ima podjetje dobičkonosne stranke. S spremljanjem kazalca dobičkonosnosti strank podjetje lahko ugotovi, da ciljne stranke niso dobičkonosne stranke. Torej je kazalnik dobičkonosnosti strank za managerje informacija, da primerno ukrepajo.

Slika 4: Vidik poslovanja s strankami – osnovni kazalniki



Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 78.

3.3.3 Vidik notranjih procesov

Kazalniki vidika notranjih procesov so osredotočeni na zagotavljanje postopkov in procesov, ki omogočajo zadovoljstvo strank in doseg finančnih ciljev podjetja. Pod pojmom notranjega vidika poslovnih procesov razumemo procese, ki potekajo v sklopu podjetja in so namenjeni ustvarjanju vrednosti za podjetje. Podjetja so bila v preteklosti osredotočena predvsem na merjenje proizvodnih stroškov proizvodov. Danes pa poslovodstvo zanimajo tudi drugi stroški, povezani s proizvodi in storitvami, kot npr: stroški raziskave in razvoja, stroški skladiščenja, prevoza, prodaje, garancij ipd. (Fortuna, 2003, str. 33).

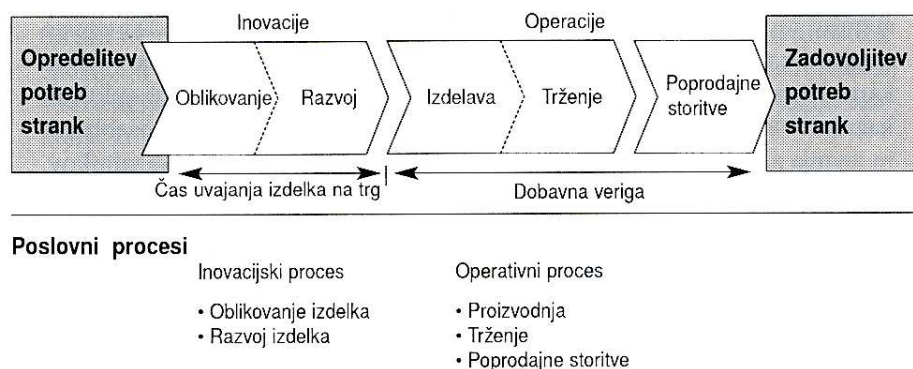
Vidik notranjih poslovnih procesov kaže dve temeljni nasprotji med tradicionalnim pristopom k merjenju uspešnosti in uravnoteženim sistemom kazalnikov. Tradicionalni pristopi si prizadevajo spremljati in izboljšati obstoječe poslovne procese. Ti pristopi ne zajemajo vselej zgolj finančnih kazalnikov uspešnosti, temveč vključujejo merila, ki temeljijo na kakovosti in času ter so osredotočeni na izboljšanje obstoječih procesov. Uravnoteženi sistem kazalnikov pa

ponavadi opredeli popolnoma nove procese, s katerimi se mora podjetje izkazati, če hoče doseči postavljene cilje. Druga razlika pri pristopu BSC sistema je vključitev inovativnih procesov v vidik notranjih procesov. Tradicionalni sistem merjenja uspešnosti se osredotoča na procese zagotavljanja obstoječih izdelkov in storitev obstoječim strankam. Podjetja poskušajo predvsem nadzorovati in izboljševati obstoječe operacije, ki zagotavljajo kratkoročno ustvarjanje vrednosti. Gibala dolgoročnega uspeha pa zahtevajo, da podjetje ustvarja nove izdelke in storitve, ki bodo izpolnjevale nove potrebe sedanjih in prihodnjih kupcev.

Podjetja bodo z izvajanjem pravih postopkov in procesov pritegnila nove in obdržala stare stranke na ciljnih tržnih segmentih in izpolnila finančna pričakovanja lastnikov. Pri tem pa podjetja ne smejo le izboljševati učinkovitost obstoječih procesov, temveč morajo vse sile usmeriti v odkrivanje novih procesov, s katerimi bo podjetje tekmovalo v prihodnosti (Ožbot, 2003, str. 22). Vsako podjetje ima lasten niz procesov, ki ustvarjajo vrednost in dosegajo finančne rezultate. Podjetja lahko prilagodijo osnovni model verige vrednosti, ko pripravljajo svoj vidik notranjih poslovnih procesov. Model verige vrednosti vsebuje tri glavne poslovne procese, ki jih prikazuje Slika 5:

- proces inovacij,
- operativni proces,
- proces poprodajnih storitev.

Slika 5: Veriga vrednosti notranjih poslovnih procesov



Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 39.

Podjetje v procesu inovacij najprej ugotavlja, kakšne so potrebe strank in na osnovi zaznave potreb strank razvije nove proizvode ali storitve za zadovoljevanje potreb. Drugi sestavni del modela verige vrednosti je operativni proces, v katerem podjetje proizvaja izdelke ali storitve in jih dobavlja strankam. V preteklosti se je večina sistemov merjenja uspešnosti poslovanja

podjetij osredotočala prav na operativni proces. Temu procesu sledi še proces poprodajnih storitev, s katerim kupcem povečujejo vrednost kupljenega blaga. S poprodajnim procesom se veriga vrednosti konča.

Proces inovacij. Inovacije so odločilen notranji proces podjetja in daljši del poti ustvarjanja vrednosti. Za večino podjetij so uspešnost, učinkovitost in pravočasnost v procesu inovacij celo pomembnejše kot odličnost njihovih vsakodnevnih operativnih procesov. Podjetja se zavedajo, da z inovativnimi izdelki pridobivajo konkurenčno prednost. Proces inovacij je sestavljen iz dveh delov. V prvem delu se izvajajo tržne raziskave za opredelitev velikosti trga, specifičnih potreb strank in cen izdelkov ter iskanje novih trgov in strank. V drugem delu procesa inovacij skupina za raziskave in razvoj izvaja raziskave za razvoj novih proizvodov in storitev, za razvoj novih generacij proizvodov z izkoriščanjem obstoječih tehnologij in uvaja nove izdelke na trg. Raziskave in razvoj so postale odločilen dejavnik v tržnem boju, hkrati pa pomenijo v poslovanju vse večji strošek (Lesjak, 2003, str. 40).

V preteklosti je bilo le malo pozornosti usmerjene k razvoju kazalnikov uspešnosti procesov oblikovanja in razvoja izdelkov. Podjetja so bila bolj osredotočena v proizvodne in operativne procese. Ključ do uspeha je bila učinkovita množična proizvodnja izdelkov. Danes pa organizacije črpajo svoje konkurenčne prednosti predvsem z inovativnimi izdelki in storitvami. Zato morajo uspeh procesa raziskav in razvoja vrednotiti s posebnimi cilji in kazalniki. Naj navedem nekaj možnih osnovnih kazalnikov v procesu inovacij:

- delež prodaje novih izdelkov v celotni prodaji,
- povprečen čas za razvoj novega izdelka,
- delež prodaje lastnih in zaščitene izdelkov,
- razmerje novih uvedenih izdelkov v primerjavi s konkurenti,
- proizvodne zmogljivosti,
- bruto dobiček od prodaje novih izdelkov,
- % izdelkov, ki so s prvo obliko popolnoma zadostili funkcijskim specifikacijam strank, število sprememb oblike.

Operativni proces. Operativni proces lahko opredelimo kot krajši del poti ustvarjanja vrednosti v organizaciji. Ta proces se začne s sprejemom naročila strank in konča z dostavo proizvoda ali storitve. Za celoten proces je zlasti pomembna učinkovita in pravočasna dobava naročenih proizvodov ali storitev. Proizvodni procesi so se ponavadi spremljali in nadzirali s finančnimi kazalniki, kot npr. načrtovani stroški, načrtovana sredstva in odstopanja. Toda vsi ti kazalniki so ozko usmerjeni, kar je vodilo podjetja v slabo poslovanje.

V zadnjih letih so zaradi vpliva celovitega obvladanja kakovosti podjetja nadomestila tradicionalne stroškovne in finančne kazalnike s kazalniki kakovosti in trajanja poslovnega ciklusa. Možni osnovni kazalniki v operativnem procesu so:

- odzivni čas od naročila do dobave,
- delež pravočasnih dobav,
- stroški popravil proizvodov,
- delež okvar,
- delež odpada,
- stroški materiala na enoto,
- stroški materiala v celotnih stroških,
- dnevi vezave zalog materiala,
- dnevi vezave zalog končnih izdelkov,
- učinkovitost proizvodnega cikla.

Poprodajni proces. Zadnja stopnja verige vrednosti so poprodajne storitve. Poprodajne storitve vključujejo izdajanje jamstev in popravila, popravljanje napak, obravnavo reklamacij ter obdelavo plačil, kot je npr. poslovanje s kreditnimi karticami. Zavedati se moramo, da z dostavo izdelka oziroma storitve strankam poslovni proces še ni zaključen, in da pogosto ravno poprodajne storitve povečujejo vrednost za ciljne stranke, ko uporabljajo izdelke in storitve podjetja. Naj navedem nekaj osnovnih kazalnikov v procesu poprodajnih storitev:

- delež reklamacij,
- stroški popravil,
- čas od dobave do zadnjega plačila stranke,
- dnevi vezave terjatev do kupcev,
- stroški izterjav in reševanja sporov.

3.3.4 Vidik učenja in rasti

Cilji, ki so bili postavljeni v finančnem vidiku, vidiku poslovanja s strankami in vidiku notranjih poslovnih procesov, opredeljujejo procese, ki jih mora organizacija kakovostno izvajati, če želi doseči uspešnost poslovanja. Cilji vidika učenja in rasti zagotavljajo podjetju infrastrukturo za doseg ambicioznih ciljev in so gibalo za doseganje odličnih rezultatov v prvih treh vidikih.

Učenje in rast v organizaciji izhaja iz treh glavnih virov: ljudi, sistemov in organizacijskih postopkov. Vidik financ, poslovanja s strankami ter notranjih poslovnih sistemov v uravnotežen

sistem kazalnikov ponavadi razkrijejo velik razkorak med trenutnimi zmožnostmi ljudi, sistemov in postopkov ter tistim, kar je potrebno za doseganje skokovite uspešnosti poslovanja. Če želijo organizacije doseči dolgoročne ambiciozne cilje rasti ekonomske uspešnosti poslovanja (Pučko, 1998, str. 558), morajo investirati v svojo infrastrukturo (ljudi, sisteme in postopke).

Zmožnost za doseganje ambiciozno postavljenih finančnih ciljev, ciljev poslovanja s strankami in notranjih poslovnih procesov je odvisna od sposobnosti, učenja in rasti organizacije. Nosilci učenja in rasti izvirajo iz zaposlenih. Strategije za doseganje boljšega poslovanja ponavadi zahtevajo precejšnje vlaganje v ljudi, sisteme in procese, ki izboljšujejo sposobnost organizacije.

Osnovni kazalci za merjenje učinkovitosti zaposlenih so trije (Kaplan, Norton, 2000, str. 138):

- zadovoljstvo zaposlenih,
- ohranjanje zaposlenih v podjetju,
- produktivnost zaposlenih, pri čemer je zadovoljstvo zaposlenih gibalno drugih dveh kazalcev.

Merjenje zadovoljstva zaposlenih. Zadovoljstvo zaposlenih je osnovni pogoj za večjo produktivnost, kakovost in širšo ponudbo storitev. V organizacijah lahko dosežejo visoko raven zadovoljstva strank, če jim strežejo zadovoljni zaposleni (Ožbot, 2003, str. 26). V podjetjih ponavadi merijo zadovoljstvo zaposlenih z letno ali periodično anketo.

Ohranjanje zaposlenih. Cilj v podjetjih je ohranjati tiste zaposlene, za katere imajo dolgoročen interes. Vsi nezaželeni odhodi iz podjetja pomenijo izgubo intelektualnega kapitala. Zaposleni, ki v organizaciji ostajajo dolgoročno, ohranjajo vrednote organizacije in čut za potrebe kupcev. Ohranjanje zaposlenih se običajno meri z odstotkom zamenjav na ključnih delovnih mestih.

Produktivnost zaposlenih. Produktivnost zaposlenih je kazalnik, ki meri učinek povečevanja usposobljenosti zaposlenih ter njihove morale, inovacij, izboljševanja notranjih procesov in zadovoljstva strank. Najpreprostejši kazalec produktivnosti so prihodki na zaposlenega. Vendar ima ta kazalec omejitve, saj stroški povezani s prihodki, v kazalcu niso upoštevani.

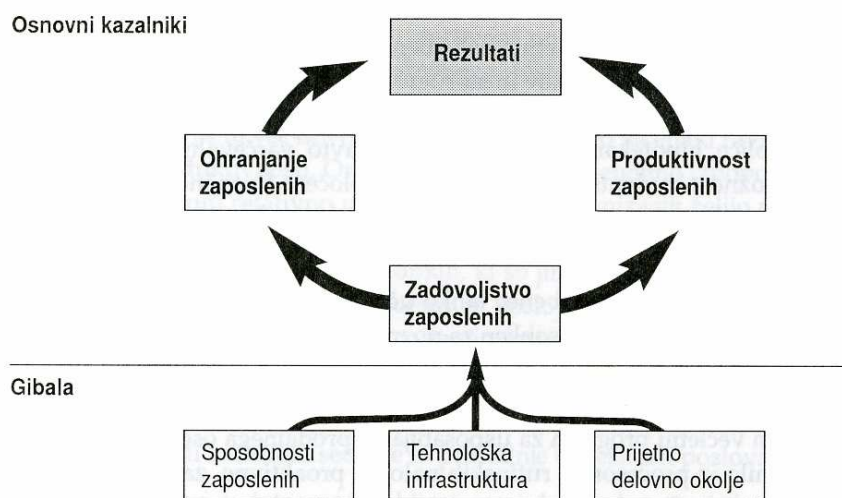
Potem, ko se podjetja odločijo za splošne kazalnike za merjenje učinka zaposlenih (zadovoljstvo, ohranjanje zaposlenih in produktivnost), morajo določiti gibalno vidika učenja in rasti. Gibala ponavadi izvirajo iz:

- prekvalifikacije delovne sile,

- zmogljivosti informacijskih sistemov,
- motivacije, avtonomnosti in usklajevanja.

Slika 6 prikazuje, v kakšnih medsebojnih razmerjih nastopajo gibalna in osnovni kazalniki učenja in rasti.

Slika 6: Ogrodje za merjenje učenja in rasti



Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 138.

Prekvalifikacija delovne sile. V zadnjih letih je prišlo do velikih sprememb v mišljenju managementa ravno na področju vloge zaposlenih v organizacijah. Pojavila se je nova managerska filozofija o prispevku zaposlenih k uspešnosti organizacije, ki je posledica prehoda razmišljanja industrijske v razmišljanje informacijske dobe. V času industrijske dobe so delavci izvajali natančno in ozko opredeljeno delo, njihove naloge pa so bile rutinske in ponavljajoče. Delavci so opravljali le fizična dela in niso bili zaposleni, da bi razmišljali. Danes je večina rutinskega dela avtomatizirana, kar je vzrok za zmanjšanje deleža nekvalificirane delovne sile in povečanje deleža visoko kvalificiranih zaposlenih. Avtonomija zaposlenih dobiva pomembno vlogo v podjetju. Sleherni zaposleni mora znati kreativno razmišljati (Winterleitner, 2003, str. 39).

Podjetja, ki potrebujejo množično dodatno usposabljanje, lahko kot kazalnik uporabijo čas, ki je potreben za dodatno usposabljanje zaposlenih, da bodo ti dosegli zahtevano raven usposobljenosti. V nekaterih organizacijah so razvili nov kazalnik zasedenosti strateških delovnih mest. Kazalnik primerja število zaposlenih, ki so usposobljeni za posebna strateška delovna mesta, s pričakovanimi potrebami v organizaciji.

Zmogljivost informacijskih sistemov. Če želimo, da zaposleni uspešno delujejo v tem konkurenčnem okolju, potrebujejo dobre informacije o strankah, notranjih procesih in finančnih posledicah odločitev. Dobre informacije potrebujejo tako zaposleni, ki imajo neposreden stik s strankami, kakor tudi zaposleni v operativi. Zmogljivost informacijskega sistema prikazujejo sledeči kazalniki:

- kazalnik pokritosti s strateškimi informacijami,
- kazalnik dostopnosti strateških informacij.

Motivacija, avtonomnost in usklajevanje. Potrebno je poudariti, da zaposleni, ki jim organizacija sicer zagotavlja izvrsten dostop do informacij, ne bodo prispevali k uspehu organizacije, če ne bodo ustrezno motivirani in ne bodo svobodni pri sprejemanju odločitev in v svojem delovanju. Zaposlenim je potrebno ustvariti tako delovno ozračje, ki bo prispevalo k motivaciji in spodbujanju zaposlenih. S ciljem spremljanja napredka na tem področju managerji oblikujejo kazalnike (Lesjak, 2003, str. 43):

- kazalnike novih zamisli in njihovega uresničevanja,
- kazalnike izboljšav,
- kazalnike organizacijskega in individualnega usklajevanja,
- kazalnike uspešnosti delovanja zaposlenih.

3.4 Povezovanje uravnoteženega sistema kazalnikov s strategijo

Dobra strategija podjetja je osnova za uspešno uveden BSC sistem. Taka strategija mora biti ambiciozna, da motivira zaposlene, a hkrati realna. Pisanje strategije ne sme biti usmerjeno v nastanek neuporabnega dokumenta, polnega ohlapnih obljub in meglenih ciljev, temveč v temeljito in celovito analizo podjetja in njegove prihodnosti. Namen vsakega sistema merjenja uspešnosti mora biti motiviranje managerjev in vseh zaposlenih za uspešno izvajanje strategije podjetja. Vodstvo mora oblikovati sistem kazalnikov, ki je izpeljan iz strategije organizacije in ne le posnemati najboljše kazalnike, ki so jih uvedla najboljša podjetja v določeni panogi. Uspešen uravnotežen sistem kazalnikov je tisti, ki posreduje strategijo prek finančnih in nefinančnih kazalnikov. Sistem kazalnikov opisuje vizijo prihodnosti celotne organizacije ali drugače povedano, sistem kazalnikov ne sme le izvirati iz strategije podjetja, strategijo mora izražati. Vsak opazovalec mora biti sposoben iz sistema kazalnikov razbrati strategijo, ki tvori cilje in kazalnike sistema. Iz naslednjih razlogov je pomembno oblikovati uravnoteženi sistem kazalnikov, ki izraža strategijo:

- sistem kazalnikov opisuje vizijo prihodnosti celotnega podjetja,

- ustvarjajo skupno razumevanje vizije in strategije,
- s sistemom kazalnikov vsi zaposleni vidijo, kako lahko prispevajo k uspehu organizacije,
- sistem kazalnikov se osredotoča na spremembe.

Obstajajo trije načini, ki organizaciji omogočajo, da uravnoteženi sistem kazalnikov poveže s strategijo: vzročno-posledična razmerja, gibala uspešnosti in povezovanje finančnih kazalnikov.

3.4.1 Vzročno-posledična razmerja

V specialističnem delu sem že navedla, da mora pravilno sestavljen uravnoteženi sistem kazalnikov opisovati strategijo poslovne enote. Določiti mora tudi in izrecno opredeliti zaporedje hipotez o vzročno-posledičnih razmerjih med kazalniki rezultatov in gibal uspešnosti ter rezultatov. Zaporedje vzrokov in posledic mora zajemati vse štiri vidike BSC sistema. Vsak kazalnik sistema mora biti člen v verigi vzročno-posledičnih razmerij, ki organizaciji posreduje pomen strategije poslovne enote. V nadaljevanju naloge bom navedla dva primera vzročno-posledičnih razmerij. Primera sta povzeta iz knjige (Kaplan, Norton, 2000, str. 42 in 159).

- Donosnost vloženega kapitala je lahko kazalnik finančnega vidika sistema. Gibalo tega kazalnika bi lahko bilo vnovično naročilo in povečana prodaja pri obstoječih strankah, kar je posledica visoke stopnje zvestobe. Tako je zvestoba strank vključena v sistem (vidik poslovanja s strankami), ker ima po pričakovanjih velik vpliv na dobičkonosnost poslovnih sredstev. Analiza preferenc strank nam lahko pokaže, da stranke zelo cenijo pravočasno dobavo. Torej naj bi pravočasna dobava vodila k večji zvestobi strank, kar spet vodi k večji finančni uspešnosti. Za čim manj zamud pri dobavi mora podjetje doseči kratek čas trajanja ciklov v delovnih procesih in visoko kakovostne notranje procese (vidik notranjih poslovnih procesov). Čas trajanja ciklov pa skrajša z usposabljanjem in izboljševanjem delovnih sposobnosti zaposlenih v proizvodnji (vidik učenja in rasti). Tako lahko vidimo, kako se vzpostavi celotna veriga vzročno-posledičnih razmerij skozi štiri vidike uravnoteženega sistema kazalnikov.
- Če zaposlene dodatno izobražujemo za pridobitev ciljnih znanj, se bo povečala kakovost procesov in učinkovitost izvajanja nalog. Bolj kakovostni izdelki bodo povečali zadovoljstvo in zvestobo odjemalcev, kar se bo posledično odražalo v izboljšanju finančnih rezultatov.

Vsak, v uravnoteženi sistem izbran kazalnik, mora biti del te verige, ki povezuje cilje in kazalnike ter se začne v vidiku učenja in rasti ter končuje v finančnih ciljnih. Nastale verige tvorijo strateško drevo organizacije. Te strateške povezave združujejo prizadevanja podjetja na

različnih področjih v enotni sistem, ki vodi podjetje k doseganju ambicioznih ciljev (Kokol, 2002, str. 9).

3.4.2 Gibala uspešnosti poslovanja

Uravnoteženi sistem kazalnikov uporablja določene osnovne kazalnike. Osnovni kazalniki rezultatov imajo ponavadi časovni zamik, npr. dobičkonosnost, tržni delež, zadovoljstvo strank, ohranjanje strank in sposobnosti zaposlenih. Gibala uspešnosti pa so vnaprejšnji kazalniki in so ponavadi značilna za posamezne poslovne enote (Miklavc, 2002, str. 179). Vsak uravnoteženi sistem kazalnikov bi moral vsebovati dober splet kazalnikov rezultatov (kazalniki z zamikom) in gibal uspešnosti poslovanja (vnaprejšnji kazalniki). Če podjetje ne postavi gibal uspešnosti, sami kazalniki rezultatov ne povedo, kako naj se rezultati dosežejo. In nasprotno, gibala uspešnosti brez kazalnikov rezultatov lahko podjetju omogočajo kratkoročno izboljšanje poslovanja.

3.4.3 Povezovanje finančnih kazalnikov

Cilji, kot so kakovost, zadovoljstvo strank, inovacije in odgovornost zaposlenih, so sicer pomembni cilji in lahko vodijo do izboljšanja poslovanja poslovne enote, vendar pa ne smejo biti samostojne poslovne enote. Uravnoteženi sistem kazalnikov mora še vedno temeljiti na rezultatih, še posebej finančnih, kot sta dobičkonosnost poslovnih sredstev in ekonomska dodana vrednost. Managerji morajo znati povezati zgoraj navedene cilje z rezultati, ki neposredno vplivajo na stranke in zagotavljajo uspešno finančno poslovanje v prihodnosti. Vzročne poti, ki izvirajo iz vseh kazalnikov uravnoteženega sistema, morajo biti povezane s finančnimi cilji (Winterleitner, 2003, str. 44). Celovit sistem merjenja in managementa mora opredeliti, kako se izboljšave v poslovanju, poslih s strankami in novih izdelkih povezujejo z izboljšano finančno uspešnostjo prek večje prodaje, večjega dobička iz poslovanja, hitrejšega obračanja sredstev in zmanjšanja odhodkov iz poslovanja. Sistem ima koristi, če ohrani finančne kazalnike kot končne rezultate, brez kratkovidnosti in popačenj, ki izhajajo iz usmeritve zgolj v izboljšanje kratkoročnih finančnih kazalnikov (Kaplan, Norton, 2000, str. 45-46).

3.5 Število vidikov in kazalnikov v uravnoteženem sistemu kazalnikov

Navedeni štiri vidiki uravnoteženega sistema kazalnikov so se v množici najrazličnejših podjetij, ki sta jih Kaplan in Norton analizirala, izkazali za utemeljene. Ne moremo pa v naprej opredeliti spleta kazalcev, ki bi bil primeren za vsa podjetja za celovito ugotavljanje in

presojanje uspešnosti poslovanja. Podjetje lahko po potrebi vključi še druge vidike poslovanja, npr. vidik dobaviteljev ali družbeno okolje. Rezultati in gibal uspešnosti v sistemu bi morali meriti tiste dejavnike, ki za organizacijo ustvarjajo konkurenčno prednost in priložnosti za prodor. Uravnoteženi sistem kazalnikov moramo razumeti kot sredstvo ene strategije.

Kaplan in Norton priporočata od štiri do sedem posebnih kazalnikov, kar pomeni, da imajo organizacijski sistemi do 25 kazalnikov. Uravnoteženi sistem kazalnikov moramo razumeti kot sredstvo ene strategije. Kadar sistem kazalnikov razumemo kot izražanje ene strategije, postane število kazalnikov irelevantno, saj so med sabo povezani v vzročno-posledično mrežo, ki opisuje strategijo poslovne enote. Podjetja glede na specifiko določijo potrebno število kazalnikov, ki jih bo spremljalo. Pomembno je, da ne pretiravajo s številom kazalnikov, ki jih vključijo v uravnotežen izkaz. S prevelikim številom kazalnikov bi namreč managerji izgubili pregled nad dejansko uspešnostjo poslovanja. Znati moramo ločevati med diagnostičnimi kazalniki in strateškimi kazalniki. Diagnostični kazalniki imajo namen nadzora nad poslovanjem in opozarjanja na dogodke, strateški kazalniki pa določajo strategijo in konkurenčno odličnost.

Po drugi strani pa je za kazalnike rezultata in gibal uspešnosti v uravnoteženem sistemu pomembno poglobljeno in tesno sodelovanje med vodstvom in vodji poslovnih enot, ko ovrednotijo strategije na podlagi novih informacij o konkurentih, strankah, trgih, tehnologijah in dobaviteljih. Uravnoteženi sistem kazalnikov ni nadomestilo za vsakodnevni merilni sistem organizacije. Kazalniki v uravnoteženem sistemu kazalnikov so izbrani tako, da pozornost managerjev in zaposlenih usmerjajo k tistim dejavnikom, za katere menijo, da vodijo do konkurenčnega napredka organizacije.

3.6 Strateško usklajevanje

Vodstvo podjetja, ki postavi dolgoročno vizijo in strategijo, mora le-to, utelešeno v uravnoteženem sistemu kazalnikov poslovne enote, prenesti na vse zaposlene, če hoče, da prav vsak posameznik prispeva k izvajanju strategije. V nekaterih organizacijah je namreč strategija skrivnost, ki jo pozna le najožja skupina vodstvenih delavcev. Sodobni managerji pa se vse bolj zavedajo pomembnosti posredovanja strategije vsem zaposlenim. Vodstvo jih mora tudi nenehno spodbujati, naj predlagajo spremembe, nove ukrepe, ki bodo pomagali uresničevati skupne usmeritve. Na tak način so zaposleni vključeni v oblikovanje in izvedbo strategije. Zaposleni se morajo zavedati, da imajo njihova posamezna dejanja vlogo kamenčkov, ki sestavljajo strateški mozaik. Uravnoteženi sistem kazalnikov omogoča prav takšno usklajevanje od zgoraj navzdol. To poteka po dveh korakih:

- najprej mora vodstvena ekipa ustvariti razmere za skupinsko delo in pridobiti podporo s strani ostalih zaposlenih,
- vodstvena skupina mora prenesti svojo vizijo in strategijo na celotno organizacijo in ključne zunanje dejavnike.

BSC sistem posreduje strategijo od vodstvene skupine po organizaciji navzdol, jo povezuje z osebnimi cilji zaposlenih ter tako vzpostavlja razumevanje in podporo podjetju med vsemi udeleženci v organizaciji. S tem posamezniki razumejo dolgoročne cilje poslovne enote in lahko vsa prizadevanja in pobude organizacije uskladijo s potrebnimi procesi preobrazbe. Vesna Vukotič (2000, str. 7) v svojem članku navaja, da zaposleni ne hodijo na delo le zaradi mesečne plače, ampak se čutijo del neke zgodbe o uspehu, ki jim zagotavlja tudi dolgoročno varnost. BSC sistem je eno najmočnejših komunikacijskih orodji managementa, saj zaposlenim ne pošilja parol, ampak določa merljive cilje, katere lahko dosega na svoji ravni. Znano je namreč, da s tem, ko nekaj merimo, zaposlenim sporočamo, kaj pričakujemo od njih. Na tak način se vzpostavijo vrednote v podjetju. Vodstvo podjetja mora upoštevati, da so ljudje gibalo razvoja in s tem uspeha, zato morajo v tem tudi sodelovati ter imeti svoj vpliv (Kmet, Kodrin, 2000, str. 59). Seveda pa je usklajevanje delovanja organizacije s skupno vizijo in usmeritvijo dolgotrajen in zelo zahteven proces.

Nekatera podjetja so se za prenos strategije in prenos uravnoteženega sistema kazalnikov na ožje cilje in kazalnike posluževala nekaterih med seboj povezanih mehanizmov. Naj navedem tri najznačilnejše mehanizme (Kaplan, Norton, 2000, str. 210):

- **Programi posredovanja in obveščanja.** Ta mehanizem poskrbi, da vsi zaposleni, vključno z vodstvom podjetja, razumejo strategijo in splošne usmeritve, ki so potrebne za doseganje strateških ciljev. Za posredovanje in obveščanje podjetja uporabljajo videospote, sestanke, okrožnice, prospekte, oglasne deske, elektronska omrežja. Za resnično učinkovitost sistema pa je treba ta orodja vpeti v celovit komunikacijski program, katerega dolgoročni cilj je doseči strateško uskladitev.
- **Programi zastavljanja ciljev.** Ta mehanizem pomaga spodbujati posameznike in ekipe v organizacijskih enotah, da preoblikujejo strateške cilje v osebne in skupinske. Ozaveščanje samo po sebi ne zadostuje za spremembo v ravnanju posameznikov, zato je potrebno najti način za preoblikovanje strateških ciljev in ukrepov v določene naloge, ki jih posamezniki opravljajo in tako prispevajo k doseganju ciljev organizacije.
- **Vključitev sistema nagrajevanje.** Usklajevanje delovanja organizacije s strategijo mora biti motivirano s sistemom finančnih spodbud in nagrad. Uravnoteženi sistem kazalnikov odpira možnost drugačnega pristopa k izplačevanju finančni spodbud. Ponuja orodje za bolj natančne stimulacije, bolj natančno in argumentirano nagrajevanje. Vodstvo lahko določi najnižji prag, ki ga je treba doseči pri vseh najpomembnejših strateških kazalnikih ali pa vsaj pri nizu kazalnikov. Ko so doseženi

najnižji pragi pri vseh kazalnikih, je nagrajevanje lahko povezano z izjemnimi učinki manjše skupine kazalnikov. Aktivna uporaba uravnoveženega sistema kazalnikov omogoča boljši vpogled v sposobnosti, prizadevanja in kakovost odločanja managerjev kot tradicionalni finančni kazalniki.

Strateško usklajevanje poslovne enote mora potekati v obeh smereh, pri čemer je potreba po doseganju uskladitve v smeri od zgoraj navzdol več kot očitna.

3.7 Prednosti uravnoveženega sistema kazalnikov

Prednost modela je prav gotovo v tem, da ga lahko uporabljajo podjetja v kateri koli gospodarski panogi. Vendar pa različna konkurenčna okolja zahtevajo različne spletke kazalnikov, ki morajo biti prilagojeni viziji oziroma poslanstvu podjetja, strategiji, tehnologiji in organizacijski kulturi (Hočevar, 2004, str. 1). Prednosti na kratko povzemam takole:

- BSC je managerski sistem upravljanja in nadzorovanja poslovanja, ki zagotavlja uresničitev zastavljene strategije podjetja ter usmerja energijo, sposobnosti, znanja in večšine ljudi v podjetju k doseganju dolgoročnih ciljev,
- povečuje pomembnost nefinančnih kazalnikov in njihov vpliv na stanje podjetja,
- pozornost managementa usmerja h strateško pomembnim temam,
- zagotavlja jasno oblikovanje in posodabljanje strategije,
- zagotavlja jasno komunikacijo strategije v celotni organizaciji,
- zagotavlja okvir za strateško načrtovanje in ključne informacije o rezultatih načrtov,
- je dobra podlaga za izpopolnjen sistem nagrajevanja.

Rejc (1998, str. 500) vidi prednosti metode uravnoveženega sistema kazalnikov v:

- povezanosti; podjetje povezuje in usklajuje številna navidezno ločena, v resnici pa odvisna področja konkurenčnega poslovanja. S tem, ko so managerji prisiljeni obravnavati vse pomembne kazalnike hkrati, lahko preprečijo dosego izboljšav na enem področju na račun drugih področij.
- nefinančnih kazalnikov; metoda zahteva, da managerji izberejo omejeno število kazalnikov za vsakega od štirih vidikov in se osredotočijo na ključne dejavnike strategije podjetja. Uravnoveženi sistem kazalnikov odpravlja prepad med kratkoročnim merjenjem uspešnosti in merjenjem dolgoročne uspešnosti podjetja.
- uresničevanju strategije; bistvo uravnoveženega sistema kazalnikov je strategija in ne nadzor, kar je značilno za klasične načine merjenja. V sodobnih okoliščinah ni mogoče natančno predpisati, kako naj zaposleni dosegajo cilje. Uravnoveženi sistem kazalnikov

vključuje zaposlene v izbiro takšnih dejanj, ki bodo vodile do skupnega cilja. Zato je pomembno, da so z modelom seznanjeni vsi zaposleni.

- uporabnosti; uporabniki informacij, ki jih daje uravnoteženi sistem kazalnikov, so tako notranji kot zunanji. Finančni vidik in vidik poslovanja s kupci sta zunanja vidika, ker opisujeta poglede zunanjih oseb na podjetja. Druga dva vidika pa prikazujeta notranje poslovanje podjetja.

3.8 Slabosti uravnoteženega sistema kazalnikov

Po Hočevarju (2004, str. 6) uravnoteženi sistem kazalnikov odpravlja slabosti, kljub temu pa bi se morali v podjetju zavedati vsaj treh omejitev.

- Uravnoteženi sistem kazalnikov ni revolucionaren in nov način merjenja uspešnosti poslovanja. Tako v teoriji kot v praksi so že uvajali nefinančne kazalnike za merjenje uspešnosti poslovanja. Podjetja morajo le dopolniti obstoječa merjenja.
- Uravnotežen sistem kazalnikov je obsežen sistem kazalnikov in informacij, kar lahko povzroči težave pri ocenjevanju uspešnosti poslovanja podjetja kot celote oziroma povzroči težave pri primerjanju poslovanja podjetja z drugimi.
- Uravnotežen sistem kazalnikov je nepopoln, saj zajema številna pomembna področja poslovanja, vendar v predlaganem modelu ti vidiki niso popolni.

Kaplan in Norton (2001, str. 390) navajata še nekatere slabosti sistema, vendar sta vzroke našla v neprimernih organizacijskih procesih in ne v neprimernosti sistema kazalnikov. Tako navajata naslednje slabosti:

- pomanjkanje učinkovitega vodenja na vrhu organizacije.
- pomanjkanje predanosti vodstvenih delavcev pri uvajanju sistema. Avtorja trdita, da proces oblikovanja učinkovitega sistema kazalnikov od njih zahteva ne le znanje in avtoriteto, pač pa tudi čustveno predanost.
- premalo vključenih posameznikov pri izgradnji sistema. Vodstvena ekipa mora biti dejavno vključena v oblikovanje ciljev in kazalnikov uravnoteženega sistema. Vendar skupina naj ne bo prevelika. Izkušnje kažejo, da naj velikost skupin ne preseže števila, ko je še mogoče dejavno sodelovanje vseh navzočih v razpravi in je doseganje soglasja še možno.
- ohranjanje sistema na vrhu. Če želimo učinkovit sistem, si ga morajo deliti vsi v podjetju.

- predolg proces razvoja. Uspešna uporaba kazalnikov se začne z manjkajočimi kazalniki. Včasih ni na voljo celo tretjina kazalnikov. Vodstvo v tem času sistem še vedno uporablja. O kazalnikih potekajo razprave, čeprav še ni oprijemljivih podatkov.
- uvedba uravnoteženega sistema kazalnikov kot sistemski in ne kot managerski projekt. Podjetja v teh primerih najamejo svetovalce, ki porabijo ogromno časa in denarja za avtomatiziranje vseh dosedanjih sistemov zbiranja podatkov, da imajo vodstveni delavci informacijski sistem na voljo v računalnikih, ki pa ga uporablja le malokdo.
- najem neizkušenih svetovalcev pri oblikovanju sistema.
- uvajanje sistema kazalnikov zgolj za nagrajevanje. Poslovodje namenja več pozornosti novim nefinančnim kazalnikom. Uspešnost nefinančnih kazalnikov se tako izboljša, finančna uspešnost pa ne, kar privede do napetosti in sporov.

3.9 Primer uvajanja koncepta BSC v slovenskih podjetjih – Iskra Avtoelektrika

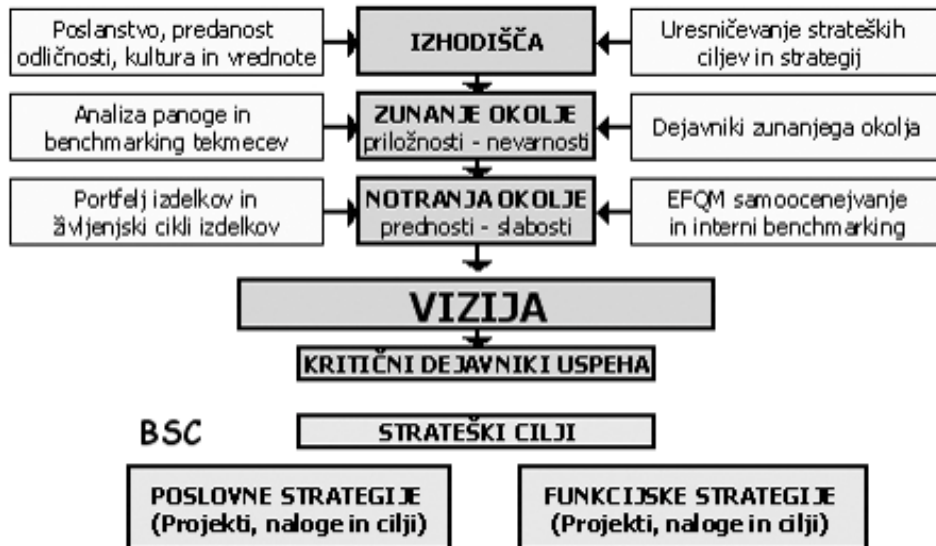
3.9.1. Vzroki za uvajanje BSC

Rojstvo Iskre Avtoelektrike sega v leto 1960. Že od začetka delovanja je Iskra Avtoelektrika sledila zahtevam in potrebam trga po avtoelektričnih izdelkih. Z letom 1991 je tako kot mnogo drugih slovenskih podjetij izgubila večji del tradicionalnih trgov. Za izhod iz krize so v podjetju že takrat uvedli proces strateškega načrtovanja. Že pred uvedbo uravnoteženega sistema kazalcev so spremljali tudi nefinančne dejavnike, kot npr. število točk po modelu poslovne odličnosti, število izobraževanj zaposlenih, indeks zadovoljstva kupcev, učinkovitost razvojne dejavnosti ipd. Metodo uravnoteženega sistema kazalnikov so v Iskri Avtoelektriki začeli uvajati v letu 1999. Istega leta so v podjetju sprejeli strateški načrt za obdobje od leta 2000 do 2004. Metodo BSC so uvedli sami na podlagi študija strokovne literature in z aktivnim udeleževanjem na raznih mednarodnih konferencah. Ena izmed njihovih temeljnih predpostavk je bila, da uprava in vodilni kadri razumejo metodo BSC. S poslanstvom, strategijo, vizijo in s kazalniki so bili torej seznanjeni vsi vodje strateških poslovnih enot in drugih organizacijskih enot.

3.9.2 Postopek uvajanja BSC

Proces strateškega načrtovanja v Iskri Avtoelektriki poteka po korakih, ki jih prikazuje spodnja slika. Od opredelitve poslanstva, organizacijske kulture in vrednot prehaja v analizo okolja, panoge in tekmecev. Nato sledi benchmarking analiza, SWOT analiza in portfeljske analize z življenjskimi cikli izdelkov.

Slika 7: Proces strateškega načrtovanja



Vir: Interno gradivo Iskre Avtoelektrike, 2003.

Izjava o viziji je izhodišče za postavljanje strateških ciljev, strategij in projektov, ki so razporejeni v tako imenovanih karticah (tabelah) uravnoteženega izkaza. Iz Slike 8 je razvidno, da so v Iskri Avtoelektriki vidik inovacij in učenja razbili na dva vidika, in sicer na vidik učenja in zaposlenih, ki zajema celoten sklop izvajanja strategije ravnanja z ljudmi ter na vidik rasti in inovativnosti, ki zajema vse »potenciale« za prihodnost. Podjetje želi posebej spremljati in spodbujati izvajanje strategije ravnanja z ljudmi v povezavi z ostalimi vidiki.

Slika 8: Osnovni koncept BSC v Iskri Avtoelektriki



Vir: Interno gradivo Iskre Avtoelektrike, 2003.

3.9.3 Uravnoreženi sistem kazalnikov v Iskri Avtoelektriki

Uravnorežen izkaz mora zaposlenim in drugim deležnikom prikazovati relacije med posameznimi vidiki oziroma kazalniki, ki jih opredeljujejo.

V Iskri Avtoelektriki imajo tako opredeljena v bistvu dva uravnorežena izkaza (rast in dobiček), ki sta med seboj tesno povezana. Vsak od njiju zajema do 25 kazalnikov, ki so razporejeni po navedenih vidikih. Za določitev kazalnikov je bila pripravljena posebna anketa, s katero je vodstvo družbe izbralo kazalnike, ki najbolj odražajo posamezni vidik. Pri tem je vodstvo izhajalo iz dejstva, da tisto kar ne moreš meriti, ne moreš upravljati. Osnova za izbor kazalnikov so bile predvsem strategije in cilji, opredeljeni v sklopu strateškega načrta 2000-2004.

V Iskri Avtoelektriki so tako za prenos strategije v poslovne načrte določili pet vidikov z naslednjimi kazalniki:

- finančni vidik (kazalniki: rast prihodkov, donosnost kapitala, čisti dobiček, denarni tok, ekonomska dodana vrednost),
- vidik strank (kazalniki: indeks zadovoljstva strank, stroški kakovosti – zunanje izgube, vrednost prodaje novih proizvodov, vrednost prodaje industrijskim kupcem),
- vidik notranjih poslovnih procesov (kazalniki: dodana vrednost na zaposlenega, dnevno obračanje zalog, produktivnost, skupaj stroški kakovosti, povprečni čas dobave, čas izvedbe naročila),

- vidik rasti in inventivnosti (kazalniki: indeks učinkovitosti, R&D, investicijska vlaganja, vlaganja v informacijsko tehnologijo, število predlogov izboljšav, vlaganja v raziskave in razvoj),
- vidik zaposlenih in učenja (indeks zadovoljstva zaposlenih, število in izobraževanja na zaposlenega, povprečna stopnja izobrazbe, odsotnost, povprečna starost).

Prikazan koncept je le prvi korak pri uvajanju nefinančnih kazalnikov v Iskri Avtoelektriki in s tem boljšemu sporočanju ter spremljanju uresničevanja strateških usmeritev. Uravnotežen izkaz je potrebno po kaskadnem principu postaviti tudi na nižjih organizacijskih ravneh, pri čemer je potrebno za vsako enoto izdelati nov izbor kazalnikov in način vrednotenja, kar zahteva veliko mero sodelovanja in timskega dela.

3.9.4 Izkušnje, prednosti in slabosti BSC v Iskri Avtoelektriki

Uvajanje in v glavnem tudi že izvajanje sistema uravnoteženih kazalnikov poteka v podjetju Iskra Avtoelektrika približno peto leto. Naj navedem nekaj izkušenj, ki jih ima Iskra Avtoelektrika z uvajanjem uravnoteženega sistema kazalnikov:

- samo celovit sistem orodij za merjenje in vrednotenje zmogljivosti omogoča podjetju, da daje potrebne impulze znotraj podjetja za učinkovito in pravočasno odzivanje na zahteve trga,
- na uspešnost in učinkovitost merjenja zmogljivosti vplivata tudi razširjenost in strinjanje zaposlenih z vizijo in strateškimi cilji podjetja,
- izbor kazalnikov mora biti prepuščen podjetju, ki mora izbor prilagoditi tako, da bo skozi kazalnike lahko spremljalo prenašanje strategije v prakso,
- število kazalnikov ne sme biti preveliko; priporočljivo izkustveno število je do šest kazalnikov po posameznem vidiku in po organizacijski ravni.

Kot vsak sistem oziroma metoda ima tudi sistem uravnoteženih kazalnikov svoje prednosti in slabosti.

Prednosti BSC, kot jih vidijo v Iskri Avtoelektriki:

- zajema tudi nefinančne kazalnike,
- poleg preteklosti je usmerjen tudi v sedanost in predvsem v prihodnost,
- kaže uresničevanje strateških usmeritev,
- lahko ga postavimo na različnih nivojih v organizacijski strukturi,
- uprava lažje vodi podjetje, če ima na razpolago tudi nefinančne kazalnike, ki so smiselno povezani,

- je pregleden in razumljiv,
- je vezan na proces strateškega načrtovanja, kar pomeni, da je dinamičen,
- prisili zaposlene h komunikaciji in usklajevanju (timsko delo),
- je uporaben tudi pri motivaciji oziroma nagrajevanju zaposlenih.

Slabosti oziroma pomanjkljivosti BSC:

- težko je najti jasno povezavo med vzroki in učinki posameznih kazalnikov,
- BSC zahteva večletne izkušnje pri uvajanju metode,
- sistem uravnoteženih kazalnikov zahteva ustrezen informacijski sistem.

4 URAVNOTEŽENI SISTEM KAZALNIKOV V DRŽAVNI UPRAVI

4.1 Opredelitev pojma državne uprave

Slovenska družba se v splošnem deli na zasebni in javni sektor. Javni sektor zajema javno upravo, politični sistem, šolstvo, zdravstvo, socialno varstvo ter raziskovalno sfero. Državna uprava je le del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost ljudi, ki živi na določenem območju in zadovoljuje svoje potrebe. Seveda državna uprava izvaja tudi državno prisilo, saj je aparat za izvrševanje monopola fizične prisile. Državna uprava je torej tisti del javne uprave, ki ima nalogo upravljanje državnih javnih zadev. Na čelu državne uprave je vlada, ki vodi in usmerja državno upravo preko ministrstev.

Najpomembnejše načelo pri izvajanju nalog državne uprave je načelo ustavnosti in zakonitosti. Državna uprava je v današnjem burnem svetu eden tistih družbenih pojavov, ki odločilno vplivajo na vsa področja človekovega delovanja. Težnja moderne uprave je zagotavljanje dobrih, odzivnih, ustreznih, skladnih in pravičnih storitev, ki jih uprava z omejenim proračunom lahko nudi.

Za organizacijo državne uprave veljajo naslednje značilnosti (Žurga, 2001, str. 11):

- odziva se na strategije in politike, ki so zunaj njenega neposrednega nadzora ter se izpostavlja nenadnim in dramatičnim spremembam,
- zadovoljuje številne stranke, ki v tej vlogi ne nastopajo vedno prostovoljno,
- je omejena pri izbiri svojega trga oziroma strank,

- dotika se potreb strank in jih uravnava s potrebami skupnosti, uravnava razmerja med uporabniki in neuporabniki storitev,
- svoje storitve zagotavlja v političnem okolju ter uravnava politične potrebe z zahtevami strank.

4.2. Reforma javne uprave in novi javni management

Primerjava delovanja državne uprave nekaj let nazaj in danes se odraža v tem, da je javna uprava še do nedavnega delovala izolirano od okolja in v skladu s svojimi tradicionalnimi pravili (Pegam, 2003, str. 32). V zadnjem času je veliko slišati o novem upravljanju javnega sektorja, ki vanj vpeljuje pozitivne prvine iz upravljanja zasebnega sektorja. Pri tem novem konceptu gre za poudarek na usmerjenost k uporabniku, usmerjenost k rezultatom, prenovi delovnih procesov, novo organiziranost, nov način vodenja, uvajanje novih delovnih metod, povečevanje uspešnosti in splošne učinkovitosti, vzpostavitev tekmovalnosti (Rudež, 2003, str. 7). Vedno bolj je namreč prisotno zavedanje, da je treba uvesti tudi v delovanje organizacij državne uprave mehanizme zagotavljanja učinkovitosti in nenehnega izboljševanja. Državna uprava je največje podjetje v državi, ki ima zakonsko zagotovljen monopolni položaj. Čeprav stranke državne uprave navadno nimajo možnosti izbire, kje bodo posamezne storitve opravile, se njihove zahteve in pričakovanja večajo. V številnih državah članicah OECD njihove reforme poudarjajo vidik managementa v upravi in se osredotočajo na številne managerske funkcije in procese (Žurga, 2001, str. 29).

Novo upravljanje javnega sektorja pomeni uvajanje podjetniških konceptov (Kovač, 1999, str. 199):

- ločitev politične in strokovne funkcije,
- opredelitev vizije, poslanstva, ciljev in strategije,
- usmerjenost k uporabnikom storitev,
- naravnost k rezultatom, uspešnosti in učinkovitosti, h kakovosti storitev ter vzpostavljanju odgovornosti,
- ekonomičnost poslovanja,
- izboljšanje komunikacije preko deregulacije in uvajanja informacijske tehnologije,
- uvajanje konkurenčnosti.

Seveda pa uvajanje sprememb v javno upravo ne poteka tako hitro kot v zasebnem sektorju. Razlogov je več (Nemec, 2003):

- javna uprava je monopolist, saj edina izvaja določene upravne storitve in konkurence sploh nima,
- sredstva so ji mesečno zagotovljena iz proračuna ne glede na njeno produktivnost,
- zadovoljstvo stranke v upravnem delu ne more biti edino merilo uspešnosti, saj je potrebno upoštevati tudi vidik nasprotne stranke ter javne koristi.

Večina razvitih demokratičnih držav si preko reformnih procesov državne uprave prizadeva uvajati načela in značilnosti novega javnega managementa. Glavni cilj večine reform so nižanje javnih izdatkov pri hkratnem ohranjanju obsega storitev ter izboljševanju kakovosti storitev. Gre predvsem za usmerjenost k rezultatom in uporabnikom, prenovi delovnih procesov, novo organiziranost, nov način vodenja, povečanje avtonomije, razmejitev odgovornosti, vzpostavitev tekmovalnosti ter povečanje učinkovitosti in uspešnosti (Klun, 2002, str. 20).

Reforme javne uprave se po državah razlikujejo glede na različno stopnjo, do katere so se države pripravljene spremeniti. Reforma slovenske javne uprave je načrtovana od leta 1997, in sicer zajema področje državne in lokalne uprave, javnih služb, varstvo pravic posameznikov in položaj ter usposabljanje javnih uslužbencev. Celotna reforma poteka v okviru projektov, ki so opredeljeni v posebnem dokumentu »Dolgoročne strategije javne uprave v Sloveniji«. Strategija reforme javne uprave vsebuje naslednje cilje: delegacijo pristojnosti, uvajanje kontrolnih mehanizmov, konkurenčnost in možnost izbire, uporabniško usmerjanje javnih služb, upravljanje s človeškimi viri, uporabo informacijske tehnologije in izboljšanje pravne regulative.

Z uvajanjem načel novega javnega managementa, ki izhajajo iz pozitivnih prvin privatnega sektorja, lahko dosežemo višjo kakovost delovanja organizacij državne uprave ter tudi večjo učinkovitost in uspešnost. Vse to pa vodi v večje zadovoljstvo uporabnikov storitev. Pri prenosu podjetniških konceptov v javni sektor moramo biti precej previdni in kritični. Pri delovanju javne uprave moramo namreč upoštevati načela zakonitosti in klasične vrednote javnega sektorja. Javni sektor torej mora ohraniti javno naravo, približa se le organizacijskim oblikam zasebnega sektorja.

Vsaka državna uprava, ki želi izboljšati učinkovitost svojega poslovanja in dvigniti kakovost storitev, se mora stalno in sistematično ukvarjati s problematiko kakovosti dela. Izboljševanje kakovosti delovanja državne uprave pa ni enkratna akcija, temveč je »nikoli zaključena zgodba« (Marolt, 2001, str. 41).

4.2.1 Kakovost v državni upravi

Ljudje spremljajo in ocenjujejo kakovost že od samega začetka trgovanja. Danes obstaja toliko definicij kakovosti, kolikor je avtorjev. Vendar so si avtorji enotni v tem, da o kakovosti odloča kupec. V splošnem lahko iz definicij povzamemo, da kakovost pomeni skladnost s specifikacijami, standardi in predvsem s pričakovanji uporabnikov. Kakovost torej mora temeljiti na porabnikovih potrebah in željah. Potrebe in želje porabnikov pa se z dviganjem življenjskega standarda spreminjajo in ljudje postajajo čedalje zahtevnejši. Podjetja, ki uspejo zadovoljiti uporabnikove želje in potrebe, preživijo in obstanejo na konkurenčnem trgu.

Kakovost proizvoda ali storitve mora biti rezultat skrbnega planiranja, dobre izvedbe in kasnejšega stalnega nadzora. Seveda se kakovost uvaja v celotnem ciklu poslovnega procesa in ob podpori vseh udeležencev v procesu. Tudi vodstvo mora v procesu uvajanja kakovosti aktivno sodelovati (Vujošević, 1996, str. 18).

Določene ravni kakovosti v organizacijo ne moremo vpeljati kar čez noč, ampak se je potrebno tega lotevati postopno. Kakovost kot neločljivo sestavino in cilj ravnanja posameznikov in delovanje organizacije je namreč potrebno ljudem privzgojiti (Babič, 2002, str. 67).

Sistem kakovosti omogoča doseganje zastavljenih ciljev in je sredstvo za izvajanje politike kakovosti. Sistem kakovosti se v poslovanje organizacije uvaja postopno, tako da se v obstoječe delovne procese vgrajuje mehanizme stalnega izboljševanja po metodi majhnih korakov. Z uvedbo sistema kakovosti organizacija trajno izpolnjuje in izboljšuje kakovost proizvodov, procesov ali storitev.

Z vključevanjem vseh zaposlenih in vseh poslovnih funkcij v zagotavljanje kakovosti lahko govorimo o celovitem upravljanju kakovosti (v nadaljevanju TQM). Z uvedbo TQM postane zagotavljanje kakovosti del celotne organizacije, ki zahteva medsebojno sodelovanje vseh zaposlenih in poslovnih funkcij. Uvajanje in delovanje po načelih celovitega obvladovanja kakovosti je nepretrgan proces in ne le enkratno dejanje.

Tudi v državni upravi sistem kakovosti deluje, če je zavest o kakovosti prisotna pri vsakem posamezniku. Osnovni cilji uvajanja kakovosti v državno upravo so povečevanje zadovoljstva strank in zaposlenih, izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti, obvladovanje stroškov, izboljšanje preglednosti delovanja ter dvig ugleda in prepoznavnosti (Bohinc, 2001, str. 10).

Tudi v državni upravi se s spreminjanjem okolja in družbe vedno bolj spreminjajo in povečujejo zahteve uporabnikov. Vse to terja preobrazbo državne uprave in s tem večjo učinkovitost in uspešnost. Pojem kakovosti v državni upravi lahko razumemo v ožjem in širšem smislu. Kakovost v širšem smislu je zakonito, strokovno, nepristransko, učinkovito in smotrno

delovanje uprave. Ožji smisel kakovosti v upravi pa je enak zasebnemu sektorju, to je zadovoljna stranka (Kakovost v državni upravi, 2000, str. 8).

Zadovoljna stranka pa ni edino merilo kakovosti v upravi. Kakovost dela v upravi moramo razumeti kot celotni zbir pokazateljev, ki se kažejo skozi izpolnjevanje zastavljenih ciljev, ekonomičnost poslovanja, zadovoljstvo zaposlenih, ugotovitve različnih oblik nadzora itd. Poleg tega je potrebno upoštevati način financiranja državne uprave ter regulacijo, ki predstavljata omejitvene dejavnike.

Uvajanje projektov kakovosti v upravo poteka po dveh pristopih: »od zgoraj navzdol« in »od spodaj navzgor«. K pristopu od »zgoraj navzdol« sodi nabor dobrih praks o Uredbi o načinu poslovanja s strankami, organizacija konference o kakovosti, poslovni odličnosti in dobrih praksah itd. Vse te dejavnosti so vodene s strani vlade in posameznih ministrstev. V pristop »od spodaj navzgor« pa sodijo prizadevanja posameznih upravnih organizacij po pridobivanju standarda kakovosti po ISO itd.

Uvajanje kakovosti v državno upravo ne privede samo do večjega zadovoljstva strank, ampak vzpodbudi tudi učinkovitejše delovanje zaposlenih, posledično pa privede do zmanjšanja stroškov delovanja organizacije. Seveda to dviguje ugled organizacijam in privede do uspešnejše in učinkovitejše uprave.

Pred nadaljevanjem naloge bom opredelila pojma uspešnost in učinkovitost. Izraza izhajata iz privatnega sektorja, kjer uspešnost pomeni doseganje profita. V javnem sektorju pa se profita ne dosega in tako ne more biti kriterij za merjenje uspešnosti. Kriterij za merjenje uspešnosti v javnem sektorju moramo vezati na poslanstvo, katerega končni cilj je praviloma zadovoljstvo uporabnikov. Uspešnost po definicijah ekonomistov pomeni delati prave stvari, učinkovitost pa delati stvari prav. Andoljšek v svoji doktorski disertaciji pravi, da uspešnost lahko opredelimo kot stopnjo, pri kateri merimo izid, to je vizijo oz. cilj združbe, in ne zgolj proizvodnih učinkov. Ali združba udejanja svoje poslanstvo, ki je razlog za njen obstoj? Učinkovitost pa definira kot pozitivni rezultat primerjave med vloženimi viri (inputom) in dobljenimi rezultati (outputom) (Andoljšek, 2004, str. 61-62).

4.3 Sistem kakovosti v državni upravi

Vsaka organizacija želi biti uspešna in če hoče biti uspešna mora vzpostaviti ustrezen sistem upravljanja kakovosti. Sistemi kakovosti morajo zagotavljati procese za vodstvene aktivnosti, preskrbo virov, realizacijo proizvoda ali storitve in način merjenja. Za vodenje sistema kakovosti je v gospodarstvu uveljavljenih več metod, tehnik in orodij kakovosti. Pri uvajanju sistema kakovosti v državno upravo se pojavi vprašanje, katere metode in tehnike zagotavljanja

kakovosti so primerne za uporabo v upravi. Pojavlja se namreč problem meril za spremljanje uspešnosti in učinkovitosti v državni upravi. Državna uprava namreč ni opredeljena za doseganje finančnih učinkov, pač pa za doseganje poslanstva oziroma storitev, ki jih opravljajo. Merjenje uspešnosti državne uprave samo z ekonomskim prispevkom bi bilo neutemeljeno in napačno, saj cilj državne uprave ni finančno izražen. Ustvarjanje dobička pri neprofitnih družbah ni prepovedano, prepovedano pa ga je izplačevati. Prihranki se morajo porabiti kot investicija za večanje obsega storitev, zaposleni pa se morajo obnašati gospodarno. Pri merjenju uspešnosti in učinkovitosti se pojavlja več problemov (Andoljšek, 2004, str. 66-72):

- problem merjenja: ni standardnega pristopa merjenja,
- problem izrazoslovja: definiranje in kvantificiranje izidov, ciljev in učinkov je včasih neizvedljivo oziroma je njihova ocena lahko subjektivna,
- problem zagotavljanja podatkov: v javnem sektorju ni enotnega merila uspešnosti, poleg tega večine storitev in proizvodov javnega sektorja ni mogoče materializirati. Več je kazalcev, ki se nanašajo na vložke, manj je kazalcev, ki se nanašajo na izloške, kazalcev, ki upoštevajo izide, pa skoraj ni,
- problem primerljivosti kazalcev: kazalci med institucijami javnega sektorja so praktično neprimerljivi. Vzrok je dejstvo, da so dejavnosti organizacij zelo različne, zbiranje podatkov slabo in nestandardizirano, poleg tega je delovanje pod vplivom politike,
- problem soočanja z realnostjo: javne institucije se izogibajo oziroma se ne želijo soočiti s svojo uspešnostjo. Odklanjajo kontrolo, ker se bojijo »pogledati resnici v oči«.

Pri uvajanju sistemov kakovosti v naši državni upravi se uporabljajo nekateri modeli iz gospodarstva, eden od teh modelov je še posebej prirejen za upravo. V nadaljevanju naloge bom predstavila tri najpogostejše uporabljene modele.

4.3.1 ISO standardi v državni upravi

Do nedavnega so ISO standarde uporabljali kot orodje za obvladovanje kakovosti v gospodarstvu. ISO standardi so svetovno poznani in uveljavljeni sistemi kakovosti, ki obravnavajo management in zagotavljajo kakovost. Bistvo sistema je, da vse dejavnosti, ki vplivajo na kakovost planiramo, izvajamo, nadzorujemo in dokumentiramo sistemsko. Sistem je učinkovit takrat, ko vsi udeleženci v procesu dosledno sprejmejo postavljene cilje in ko vsak ve, kje je njegovo mesto.

Prva izdaja standardov sega v leto 1987, konec leta 2000 pa je bil izdan standard ISO 9001:2000, ki predstavlja že tretjo izdajo standardov. Pomembna novost standardov je, da je nova družina standardov zasnovana kot skladen par dveh standardov. Nova standarda sta:

- ISO 9001:2000, ki predstavlja splošne zahteve,
- ISO 9004:2000, ki daje smernice za izboljšanje delovanja.

Standarda sta zasnovana tako, da drug drugega dopolnjujeta, vendar se lahko uporabljata tudi samostojno. Načela vodenja kakovosti, na katerih je zasnovan sistem kakovosti ISO 9001:2000, so naslednja (Novak, 2001, str. 12):

- osredotočenost na odjemalce,
- voditeljstvo,
- vključenost zaposlenih,
- procesni pristop,
- sistemski pristop k vodenju,
- nenehno izboljševanje,
- odločanje na podlagi dejstev,
- vzajemni koristni odnosi z dobavitelji.

Osredotočenost na odjemalce, procesni pristop in nenehno izboljševanje so načela, ki v največji meri prispevajo k izboljšavam standarda. Uporaba procesnega pristopa je posledica zavestne osredotočenosti na porabnike in njihovo zadovoljstvo.

Danes ISO standarde uporabljajo tudi v državni upravi, zlasti v upravnih enotah. Z njimi se želi pregledati in dokumentirati nekatere ključne procese v upravnem postopku. Cilj uvedbe standarda je bolj pregledno poslovanje, poenoteno delovanje, večji red in večja strokovnost del ter primerljivost storitev posameznih upravnih organizacij.

Prednosti ISO standardov v primerjavi z drugimi sistemi kakovosti so (Ciuha, 2004, str. 22-23):

- doslednost izvajanja delovnih procesov,
- trden temelj za doseganje ustreznih rezultatov,
- postavitev in ohranjanje internega sistema kakovosti,
- splošna sprejemljivost,
- racionalnejše poslovanje,
- pregledna organiziranost.

Kot vsak sistem vodenja kakovosti imata ISO standarda tudi pomanjkljivosti oziroma slabosti:

- zmanjšanje prostosti pri odločanju,
- velika birokratizacija,
- ureditev procesov predstavlja velik strošek,

- dodatna obremenitev, saj je potrebno doseganje zahtev standarda nenehno dokazovati,
- velikokrat nenaklonjenost zaposlenih,
- ne vsebuje zahtev po poslovni uspešnosti.

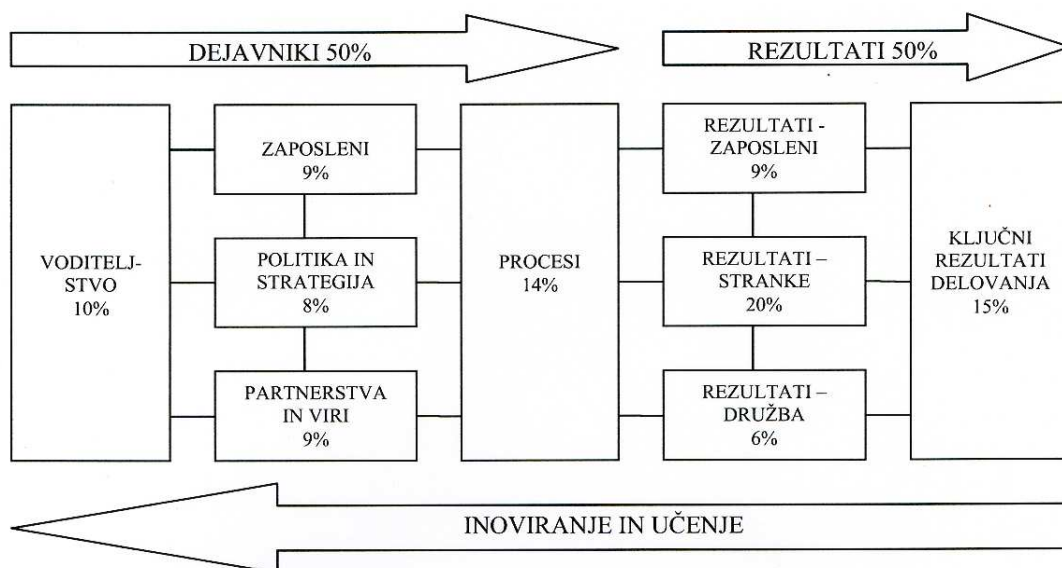
4.3.2 Model EFQM

Evropski sklad za upravljanje kakovosti (The European Foundation for Quality Management – EFQM) so leta 1988 ustanovili predsedniki štirinajstih vodilnih evropskih podjetij. Gre za nepridobitno člansko organizacijo z namenom pospeševanja celovitega upravljanja kakovosti kot poti do poslovne odličnosti po Evropi. Organizacija je razvila model poslovne odličnosti EFQM (v nadaljevanju model EFQM).

Pri standardih kakovosti smo govorili o delovanju v skladu s pričakovanji oziroma specifikacijami, kjer je bila v ospredju zadovoljna stranka. Pri modelih poslovne odličnosti pa je poleg zadovoljne stranke pomembno tudi zadovoljstvo zaposlenih in doseženi poslovni rezultati. Model EFQM sestavlja devet meril, ki se delijo na dva dela: dejavnike in rezultate. Dejavniki povedo, kateri pristopi so najučinkovitejši pri doseganju rezultatov in zajemajo vse tisto, kar organizacija počne za doseganje rezultatov. Rezultati pa kažejo, kako uspešna je organizacija pri svojem delovanju v primerjavi z drugimi.

Model EFQM podpira temeljne koncepte celovitega upravljanja kakovosti in vsebuje devet meril, ki so razdeljena na 32 podmeril in zajemajo vsa bistvena področja v organizaciji. Model EFQM temelji na principu vnaprej znanih kriterijev in sistemu ocenjevanja. Delovanje sistema EFQM je razvidno iz Slike 9.

Slika 9: Model EFQM



Vir: Model odličnosti EFQM, 2003.

Bistvo modela EFQM je, da se zadovoljstvo strank, zadovoljstvo zaposlenih in vpliv na družbo dosega z vodenjem, ki podpira in zagotavlja uresničevanje politik in strategij, upravljanje zaposlenih, virov in procesov, kar vodi k odličnosti pri doseganju poslovnih rezultatov (Žurga, 2001, str. 36).

V Sloveniji se model EFQM uporablja pri podelitvi nacionalne nagrade »Priznanja RS za poslovno odličnost«. V letu 2004 se je model EFQM začel uporabljati tudi v državni upravi. Koncept poslovne odličnosti v upravi je tesno povezan s konceptom novega upravljanja javnega sektorja. Dejavniki, kot so zaposleni, stranke in poslovni rezultati, predstavljajo del modela EFQM. Ti isti dejavniki hkrati predstavljajo osrednje prvine novega upravljanja javnega sektorja.

Uporaba modela EFQM je drugačna od ISO standardov, kar se kaže v naslednjih prednostih modela (Ciuha, 2004, str. 31):

- samoocenjevanje je lahko orodje za začetek procesa stalnega izboljševanja,
- usmerjenost k rezultatom in odjemalcem,
- medorganizacijska primerljivost v slovenskem in svetovnem prostoru,
- standardiziranost, saj so merila, ponderji in navodila za točkovanje vnaprej določeni,
- poudarjena potreba po aktivnem komuniciranju med nadrejenimi in podrejenimi,
- merjenje zadovoljstva zaposlenih in strank,

- merjenje finančnih in nefinančnih poslovnih učinkov.

Seveda pa ima model EFQM v primerjavi z ISO standardi tudi slabosti:

- uvajanje modela lahko traja več let,
- ocenjevanje organizacije poteka na podlagi preteklih podatkov,
- ni zunanjega preverjanja, zato obstaja nevarnost subjektivnosti,
- nagrada je podeljena le enemu,
- določeni so dejavniki poslovne uspešnosti, ne pa tudi poti za doseg konkurenčnosti.

4.3.3 Model CAF

Z namenom uporabe modela odličnosti EFQM tudi v javni upravi so ministri, pristojni za upravo, razvili Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF, angl. Common Assessment Framework). Skrbnik modela za Slovenijo je Ministrstvo za notranje zadeve – Direktorat za javno upravo.

Model CAF je mogoče uporabljati v vseh javnih organizacijah na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Od drugih dveh modelov, ISO standardov in modela EFQM, se razlikuje po tem, da je v osnovi namenjen prav javnemu sektorju. Modela CAF in EFQM se vsebinsko razlikujeta le v nekaterih podrobnostih, in sicer v podmerilih. Delovanje modela CAF je prikazano s Sliko 10.

Slika 10: Model CAF



Vir: Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, 2002, str. 8.

Značilnosti modela CAF so naslednje (Ciuha, 2004, str. 33-35):

- model CAF upošteva specifične javne uprave,
- je povezan z modelom EFQM, vendar se uporablja kot samostojen model,
- razlikuje se v poimenovanju nekaterih meril in v ocenjevalni lestvici,
- sestavljen je iz devet meril, ki so ločeni na dejavnike uspeha in rezultate,
- merila so razdeljena na 27 podmeril, ki bolj obravnavajo tiste vidike, s katerimi se srečuje javna uprava,
- model CAF predstavlja v primerjavi z modelom EFQM začetno stopnjo poti k odličnosti.

Kot sem že navedla, imata modela CAF in EFQM v osnovi enake cilje in metode, saj je bil CAF razvit iz EFQM. Zaradi navedenega so prednosti obeh modelov podobne, le da je CAF bolj usmerjen v delovanje javne uprave. Ključne prednosti modela CAF so (Kovač, 2003):

- model CAF upošteva dejavnike in rezultate,
- posebej je razvit za javni sektor, zato daje velik poudarek strankam, procesni usmerjenosti uprave in nefinančnim kazalcem uspešnosti poslovanja,
- omogoča primerljivost v evropskem merilu, saj je široko uporaben v evropskih upravah,
- model lahko uporabljajo vsi deli javne uprave, ki zajemajo javne upravne organe na nacionalni, regionalni in lokalni ravni,

- možnosti uporabe so različne,
- uvedba modela CAF terja nizke stroške, malo virov in časa.

Seveda ima model poleg prednosti tudi nekatere slabosti:

- subjektivnost zaradi samoocenjevanja,
- se ne more uporabljati kot »dnevna« podpora pri odločanju,
- je pretežno notranje orodje,
- premalo upošteva rezultate delovanja,
- je le orodje za identifikacijo ukrepov za večjo uspešnost in učinkovitost.

4.3.4 Primerjava obravnavanih modelov

Iz opisov posameznih modelov lahko ugotovimo, da imajo uspešni sistemi kakovosti nekaj skupnih značilnosti (Pivka, 2000, str. 36):

- procesni pristop,
- podpora vodstva,
- izrazita pripadnost odjemalcu,
- kakovost managementa.

Seveda se obravnavani modeli različno uporabljajo v državni upravi. Nekaj upravnih enot je bilo zagnanih in so pridobile certifikat za ISO standard, model CAF pa je bolj promoviran s strani ministrstva, saj ga ni potrebno prirejati, ker je specifično pripravljen za potrebe državne uprave.

Model CAF in ISO standardi predstavljajo le začetno stopnjo na poti k odličnosti. Naslednja stopnica na poti k poslovni odličnosti je model poslovne odličnosti. ISO standardi so podlaga za vzpostavitev in ohranjanje notranjega sistema kakovosti organizacije ter za vzpostavitev celovitega upravljanja kakovosti. Vedeti pa moramo, da uvedba ISO standarda še ne pomeni doseganje konkurenčne prednosti (Ciuha, 2004, str. 38).

Model CAF in ISO standardi se med seboj dopolnjujeta, saj nam CAF s samoocenjevanjem pokaže prednosti in slabosti organizacije ter smer možnega razvoja in priložnosti za izboljšanje. Z ISO standardi pa lahko izvedemo določen razvoj.

Model CAF je v primerjavi z razvitim modelom celovitega upravljanja kakovosti enostaven model, saj omogoča pridobitev prvega vtisa o delovanju organizacije. Organizacija, ki želi napredovati, si izbere enega od podrobnejših modelov kakovosti.

Izmed vse obravnavanih modelov kakovosti je model CAF najbolj primeren za državno upravo, saj je bil razvit posebej za javno upravo. Upošteva namreč specifiko javne uprave, omejenost odločanja, usmerjenost k strankam in upoštevanje nefinančnih učinkov.

4.4 Poskus uvajanja koncepta BSC v Davčno upravo Republike Slovenije

4.4.1 Predstavitev Davčne uprave Republike Slovenije

Zakon o davčni službi in Zakon o davčnem postopku, ki ju je Državni zbor potrdil 20.3.1996, uporabljati pa sta se začela s 1.7.1996, sta zagotovila usklajeno zasnovan koncept vzpostavitve in pričetka dela enotne davčne službe. V Sloveniji sta do 1.7.1996 delovali dve davčni instituciji, in sicer Agencija za plačilni promet, nadziranje in informiranje (v nadaljevanju APPNI), ki je izvajala nadziranje pravnih oseb in Republiška uprava za javne prihodke (v nadaljevanju RUJP), ki je izvajala nadziranje fizičnih oseb. Davčna uprava RS (v nadaljevanju DURS) je ob svoji ustanovitvi prevzela naloge, kadrovske in materialne vire obeh dotedanjih služb in postala organ v sestavi Ministrstva za finance.

DURS je služba, ki je zadolžena za odmero, obračunavanje, nadzor in izterjavo vseh vrst davkov in drugih dajatev. Med naloge DURS-a sodi tudi vzpostavitev in vzdrževanje enotnega registra davčnih zavezancev. Poleg odmerjanja, izterjave, nadziranja in evidentiranja državnih dajatev lahko DURS to delo opravlja tudi za lokalne skupnosti, zavode in sklade, če tako določa področna zakonodaja ali pogodba. Zakon o davčni službi in Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji v DURS-u podrobneje določata organizacijo davčne službe, pristojnosti glede odločanja v upravnem postopku ter funkcijo notranje organizacijskih enot davčne službe.

DURS je kompleksna, funkcijsko strukturirana organizacija, ki jo sestavljajo Generalni davčni urad, Posebni davčni urad in 14 davčnih uradov ter izpostave kot notranje organizacijske enote. Sestavljena je iz dveh nivojev:

- strateško-managerski, ki ga predstavlja Generalni davčni urad,
- operativni nivo, kamor sodijo davčni uradi in njihove izpostave.

DURS izvaja naloge davčne službe v skladu z zakoni, ki urejajo obdavčevanje in postopek v zvezi z obdavčevanjem, zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor, z drugimi predpisi ter mednarodnimi pogodbami.

Generalni davčni urad organizira in usmerja delo službe, spremlja in proučuje njen razvoj ter ustrezno ukrepa za njeno pravilno delovanje; organizira delo davčnih uradov; nadzira delo davčnih uradov v poslovnih prostorih davčnih uradov in pri zavezancih za davek; zagotavlja enotno izvajanje davčnih in drugih predpisov z delovnega področja službe; organizira in skrbi za enotno izvajanje postopkov davčnega nadzora in davčne izvršbe; opravlja davčne preiskave in razvija metode in tehnike preprečevanja in odkrivanja davčnih prekrškov in dejanj v zadevah iz pristojnosti službe; vzpostavlja in organizira enotno vodenje davčnega registra; določa vsebino davčno-informacijskega sistema in skrbi za njegov razvoj, vključno z upravljanjem in razvijanjem sistema za elektronsko davčno poslovanje; predlaga vsebino in obliko davčnih obrazcev; določa, organizira in izvaja programe za izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje uslužbencev službe; skrbi za izvajanje predpisov Skupnosti, sodeluje in izmenjuje podatke z organi Skupnosti in pristojnimi organi; skrbi za izvajanje mednarodnih pogodb, ki obvezujejo Slovenijo in sodelujejo z davčnimi organi drugih držav; sodelujejo z državnimi organi in drugimi strokovnimi organizacijami; skrbi za obveščanje javnosti o delu službe ter opravlja druge naloge, določene z zakonom in drugimi predpisi (Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v DURS-u, 1.4.2004).

Posebni davčni urad je poseben davčni organ, saj opravlja naloge urada na celotnem območju Slovenije, in sicer za banke, zavarovalnice, družbe, ki prirejajo trajne klasične igre na srečo in posebne igre na srečo, ter družbe, ki prirejajo posebne igre na srečo v igralnih salonih, borze, borznoposredniške družbe, investicijske družbe, družbe za upravljanje, pokojninske družbe in klirinško depotne družbe. Posebni davčni urad opravlja naloge davčnega urada tudi za gospodarske družbe, katerih skupni prihodki so v preteklem letu presegli pet milijard tolarjev (Uredba o določitvi uradov DURS-a, Uradni list RS, št. 142/04 in 4/05).

Davčni uradi pa opravljajo naloge: odmere in pobiranja davkov ter vodenja predpisanih evidenc; odločanja o davčnem postopku na prvi stopnji; kontrole in inšpekcijskih pregledov davčnih zavezancev; naloge v zvezi z vzdrževanjem davčnega registra; evidentiranje podatkov o obračunanih in plačanih davkih ter denarnih kazni; izvajanje postopkov prisilne izterjave davkov in denarnih kazni; izvrševanje vračil plačanih davkov; odloča v postopku o davčnih prekrških; opravlja določene naloge s področja delovnih razmerij, strokovnega usposabljanja in izpopolnjevanja delavcev službe; sodeluje z drugimi inšpekcijskimi organi ter organi policije; daje strankam potrebne informacije o izvajanju predpisov o obdavčevanju in davčnem postopku; opravlja druge naloge, določene z zakonom ali drugimi predpisi. (Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v DURS-u, 1.4.2004).

4.4.2 Poslovna strategija, poslanstvo in vizija DURS-a

DURS je v svojem strateškem načrtu za obdobje od 2001 do 2004 (2001, str. 8) opredelil svoje poslanstvo, ki se glasi »Učinkovito pobiranje davkov v dobro države in njenih državljanov s korektnim odnosom do davčnih zavezancev«. Vizija DURS-a pa se glasi: »Svoje poslanstvo bo DURS uresničeval z aktivnim sodelovanjem na področju priprave davčnih predpisov, s poenostavitvijo davčnih postopkov, z izpopolnjevanjem in uvajanjem sodobnih informacijskih tehnologij, z večanjem obsega, izboljšanjem metod in uvajanjem novih metod davčnega nadzora in izterjave ter z izboljševanjem servisiranja davčnih zavezancev«.

Trenutno pa je v zaključni fazi sprejem nove poslovne strategije DURS-a za obdobje od 2005 do 2007, ki postavlja novo definicijo poslanstva, ki se glasi: »Davčnim zavezancem v Republiki Sloveniji bomo nudili storitve najvišje kakovosti, s tem da jim bomo pomagali razumeti in izpolnjevati njihove davčne obveznosti in tako, da bomo uporabljali davčne zakone pošteno in nepristransko«. Za doseg postavljenega poslanstva bo DURS sledil štirim jasnim ciljem:

- 1. strateški cilj: najvišja možna stopnja izpolnjevanja davčnih obveznosti,
- 2. strateški cilj: učinkovita, prilagodljiva in uspešna organizacija,
- 3. strateški cilj: izpolnjevanje zunanjih nalog DURS-a,
- 4. strateški cilj: odpiranje DURS zunanjemu svetu.

V predgovoru Poslovne strategije DURS-a za obdobje od 2005 do 2007 je zapisano, da DURS ni pripravila in zapisala strategije z namenom, da bi služila le kot obvezen temelj izvedbenega načrtovanja v obdobju od 2005 do 2007 in za referenčno osnovo za ocenjevanje doseženih ciljev, temveč se strategija razume kot pogodba, s katero DURS potrjuje zavezanost vrednotam, izraža svoja prizadevanja in se zavezuje, da bo načrte tudi izpeljal.

Osnovne vrednote, ki jih DURS želi krepiti so:

- vodstvo in zaposleni DURS-a bodo vzpodbujali prostovoljno izpolnjevanje davčnih obveznosti s kvalitetnimi uporabniškimi storitvami in učinkovitim davčnim nadzorom,
- DURS bo vzdrževal in krepil spoštovanje poklicne etike s poudarkom na strokovni in osebni integriteti vseh zaposlencev, tako da ne bo mogoče dvomiti v njegovo poštenost,
- DURS se zavezuje, da bo obravnaval vse davčne zavezance nepristransko, pošteno in spoštljivo, v skladu z zakoni, ki jih je sprejel Državni zbor,
- DURS želi vzdrževati in krepiti socialne vrednote enakih možnosti, solidarnosti in osebnega napredovanja; vrednote, ki bogatijo človeško skupnost, katere del je DURS in vsak njen posamezni zaposlenec.

V nadaljevanju naloge bom nekoliko natančneje obrazložila temeljne strateške cilje DURS-a in strategije za doseg postavljenih ciljev.

4.4.2.1 Strateški cilj št. 1 in strategije

1. strateški cilj, ki ga želi doseči DURS, se glasi: »Doseči najvišjo možno stopnjo izpolnjevanja davčnih obveznosti«. Cilj DURS-a je krepiti kulturo, znotraj katere je izpolnjevanje davčnih obveznosti pravilo. Za doseg tega cilja bo DURS uporabil uravnotežen pristop. Na eni strani bo krepil, pospeševal in naredil učinkovitejše že obstoječe prisilne ukrepe, uvajal pa bo tudi nove. Na drugi strani pa si bo prizadeval krepiti prostovoljno izpolnjevanje davčnih obveznosti, predvsem s stalnim izboljševanjem storitev za zavezanca.

DURS bo za uveljavitev tega cilja uporabljal naslednje strategije:

- Strategija 1: »Doseči najvišjo možno stopnjo plačil davčnih obveznosti«. Ena izmed ključnih nalog DURS-a je doseči najvišjo možno stopnjo pravočasnega plačevanja davkov in prispevkov. DURS bo zato nadaljeval z zmanjševanja neporavnanih davčnih obveznosti in pri tem ustrezno uporabil vse razpoložljive oblike prisile, ki jih določa zakon.
- Strategija 2: »Preprečevati, odkrivati davčne utaje in druge kršitve davčne zakonodaje«. Za ohranitev zaupanja družbe v sistem delovanja DURS-a je potrebno njegovo ostro in učinkovito ukrepanje v primeru utaj in goljufij. Za te namene bo DURS intenzivno sodeloval z organi kazenskega pregona, policijo in tožilstvom.
- Strategija 3: »Vzdrževati učinkovite programe izpolnjevanja davčnih obveznosti, ki vključujejo davčni nadzor«. Upoštevanje davčnih zakonov, pravočasno in pravilno vlaganje davčnih napovedi ter obračunov je temelj sistema samoodmere. Programi so naravnani k izboljšanju ravni izpolnjevanja davčnih obveznosti s pomočjo usmerjenih posegov, katerih cilj je identifikacija področij tveganja.
- Strategija 4: »Pospeševanje prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti z zagotavljanjem kakovostnih storitev za davčne zavezance«. Zagotavljanje kakovostnih storitev za davčne zavezance predstavlja osnovno načelo poslovanja DURS-a in je hkrati središčna točka promocije najvišje ravni prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti. Velik pomen pri izboljšanju hitrosti in odzivnosti storitev DURS-a za davčne zavezance bo imel razvoj in promocija spletnih storitev e-Davki. S povečanim obsegom elektronskega poslovanja se bodo sprostili viri, ki se bodo lahko posvetili nalogam z višjo dodano vrednostjo.

4.4.2.2 Strateški cilj št. 2 in strategije

2. strateški cilj, ki si ga je postavil DURS, je »Učinkovita, prilagodljiva in uspešna organizacija«. Za doseg postavljenega poslanstva je izrednega pomena organizacijska odličnost, ki vključuje tudi učinkovito organizacijsko strukturo. DURS bo izvajal neprekinjene programe organizacijskih sprememb, investicije bo usmerjal v ljudi in sisteme, vse skupaj pa bo usmerjal tako, da bo zagotovljena usposobljenost za doseg postavljenih ciljev. DURS bo za doseg tega cilja uporabljal naslednje strategije:

- Strategija 1: »Pritegniti, razvijati in zadržati najkvalitetnejše strokovnjake«. DURS bo razvil in uvedel sistem za upravljanje in razvoj kakovosti poslovanja. Namen tega sistema je, da se bodo zaposleni strokovno razvijali in napredovali do najvišje zastavljenih standardov in da bodo zadostili poslovnim potrebam DURS-a. Vzpostavili bodo visoko kvalitetni tehnični in upravljalni program usposabljanja zaposlencev in učinkovito komunikacijsko strukturo na vseh ravneh.
- Strategija 2: »Uvedba prožne in prilagodljive organizacijske strukture ter procesov za podporo strategij DURS-a«. DURS bo nadaljeval z razvijanjem poslovnih procesov, da bo zagotovil celovitost, ustreznost in ekonomičnost davčnega poslovanja. Pričel bo tudi s programom sprememb organizacijske strukture.
- Strategija 3: »Nadaljevanje razvoja naprednih poslovnih sistemov, ki izboljšujejo učinkovitost in uspešnost DURS-a«. DURS bo razvijal, posodabljal in izpopolnjeval sodobno informacijsko komunikacijsko tehnologijo, da bi zagotovil izboljšanje kvalitete poslovanja in nudil strankam širok izbor uporabniških storitev.

4.4.2.3 Strateški cilj št. 3 in strategije

3. strateški cilj DURS-a se glasi: »Izpolnjevanje zunanjih nalog DURS-a«. Poleg osrednje naloge, ima DURS tudi druge širše naloge, to je pobiranje davkov in drugih obveznosti. To funkcijo uresničuje z aktivnim sodelovanjem z drugimi organi in z aktivnim sodelovanjem v medresorskih programih.

Strategije za doseg postavljenega cilja so naslednje:

- Strategija 1: »Zagotavljanje kakovostnega vložka v razvoj zakonodaje«. DURS mora imeti ključno vlogo pri oblikovanju politike in v zakonodajnem postopku tako, da Ministrstvu za finance nudi nasvete in z njimi sodeluje pri pripravi zakonskih osnutkov.
- Strategija 2: »Polno sodelovanje v vladnih programih in medresorskih aktivnostih«. DURS aktivno sodeluje v številnih medresorskih programih in projektih. Sodeluje tudi z drugimi državnimi ustanovami. Po pogodbi opravlja še nekatere davčne naloge za nekatere državne ustanove in lokalne skupnosti.

- Strategija 3: »Polno sodelovanje znotraj EU in v drugih mednarodnih forumih«. Za učinkovito izvajanje nadzora je izrednega pomena sodelovanje z davčnimi upravami drugih držav, predvsem pa izmenjava podatkov in informacij. Pomembno vlogo ima tudi pri izvajanju sporazumov v izogib dvojnemu obdavčevanju.

4.4.2.4 Strateški cilj št. 4 in strategije

4. strateški cilj, ki si ga je postavila DURS se glasi: »Odpiranje DURS-a zunanjemu svetu«. DURS bo skrbel za večjo transparentnost svojega delovanja. Vzpostavil bo stike z davčnimi upravami drugih držav, z drugimi državnimi upravami ter javnimi ustanovami. Poskušal bo vzpostaviti kakovosten dialog z javnostjo, objavljala bo letna poročila o realizaciji postavljenih ciljev.

DURS si je za dosego tega cilja postavil naslednje strategije:

- Strategija 1: »Ustanovitev posvetovalnega telesa znotraj DURS-a«. DURS bo ustanovil posvetovalno telo, sestavljeno iz zunanjih strokovnjakov iz različnih področij, ki mu bo v veliko pomoč pri prizadevanjih, da bi postal bolj pozoren na potrebe davčnih zavezancev, da bi postal bolj transparenten in bolj učinkovit. Telo bo imelo posvetovalno vlogo in bo dajalo strokovno pomoč pri razvoju in uvedbi politik in strategij v DURS-u.
- Strategija 2: »Boljše obveščanje o delovanju in nalogah DURS-a ter poročanje o rezultatih«. DURS bo razvil celovit sistem komuniciranja preko vseh oblik medijev. S celovitim sistemom komuniciranja želi seznanjati državljane o njegovih ciljih, razpoložljivih virih in o uspehih pri doseganju postavljenih ciljev.
- Strategija 3: »Okrepitev izmenjave idej in izkušenj z drugimi državami in s poslovnim svetom«. DURS bo širil izmenjavo osebja z davčnimi upravami drugih držav z namenom, da si pridobi izkušnje v mednarodnem okolju.

4.4.3 Oprelitev vidikov in kazalnikov v DURS-u

Navedla sem že, da se je tudi v delovanje organizacij državne uprave začelo uvajati mehanizme zagotavljanja učinkovitosti in nenehnega izboljševanja. Na kratko sem opisala tri modele kakovosti, ki se poskusno uvajajo v prakso na področju državne uprave. Vendar so to le prvi koraki, kajti vsak izmed predstavljenih modelov ima poleg prednosti tudi pomanjkljivosti. Pridobitev certifikata ISO 9000 še ne pomeni konec prizadevanj za kakovost, ampak je le začetek poti proti celovitemu obvladovanju kakovosti. Tudi model poslovne odličnosti ima svoje slabe strani, kajti za dokazovanje poslovne odličnosti so pomembni predvsem rezultati v preteklosti. Model daje dober odgovor na vprašanje, kje smo trenutno v odnosu do

zainteresiranih skupin. Novi javni management pa zanima, kje bo upravni organ v prihodnosti in ali ga bodo tja pripeljale aktivnosti, ki jih sedaj izvaja. Kot dopolnitev modela poslovne odličnosti, predvsem pa kot orodje za uresničitev vizije in udejanjanje strateškega načrta, lahko uporabimo model BSC.

Z uporabo modela BSC se poudarijo kazalniki in gonilniki uspeha ter postavi se ravnotežje med kratkoročnimi in dolgoročnimi cilji. Sistem opozarja na potrebne ukrepe, ki jih je potrebno izvesti, da se doseže želene rezultate. V državni upravi seveda niso na vrhu finančni cilji, ampak stranke, kakovost, izboljševanje procesov itd. Finančni vidik je za vladne ustanove bolj omejitven kot glavni cilj, kajti le-te morajo omejiti svojo porabo glede na načrtovani proračun. Zato se uspešnost teh ustanov meri z oceno, kako uspešno in učinkovito zadovoljuje potrebe svojih strank. Seveda so finančni cilji orodja, ki pomagajo doseči cilje, povezane s strankami (Pak, 2003, str. 18). Pri opredeljevanju kazalnikov je potrebno upoštevati specifiko delovanja posameznega organa.

DURS doslej ni uvedel nobenega sistema kakovosti, ki se uporabljajo v državni upravi. To pa ne pomeni, da si vodstvo ni prizadevalo slediti ciljem reforme državne uprave. DURS ima z namenom spremljanja dela vpeljanih celo vrsto kazalnikov, ki pa so bolj kazalniki učinkovitosti in so usmerjeni na pretekle podatke. V nadaljevanju naloge bom poskušala izdelati prilagojeno ogrodje uravnoteženega sistema kazalnikov, ki bi služilo za ocenitev napredka delovanja DURS-a, oziroma za merjenje njegove učinkovitosti in uspešnosti. Pri tem bom seveda upoštevala specifičnost njegovega delovanja.

4.4.3.1 Opredelitev vidikov v DURS-u

Oblikovanje koncepta uravnoteženega sistema kazalnikov v DURS-u bom oblikovala na osnovi poznavanja delovanja DURS-a in procesnega managementa, obstoječih kontrol in mehanizmov strateškega in letnega načrtovanja in spremljanja uspešnosti ter na osnovi dosedanjih teoretičnih ugotovitev o oblikovanju sistema v drugih organizacijah. Za vsak posamezni vidik bom najprej opredelila strateško usmeritev, ki bo v skladu z vizijo, poslanstvom in strateškimi cilji DURS-a. Za oblikovanje uravnoteženega sistema kazalnikov v DURS-u bom uporabila štiri vidike:

- vidik učinkovitosti delovanja DURS-a,
- vidik poslovanja z davkoplačevalci,
- vidik notranjih procesov delovanja DURS-a,
- vidik inovacij (razvoja) in zaposlenih v DURS-u.

Vidik učinkovitosti DURS-a

Merjenje učinkovitosti in uspešnosti v državni upravi je težje, saj ta ni opredeljena za doseganje finančnih učinkov, pač pa za doseganje poslanstva oziroma storitev, ki jih opravlja. Državne institucije sili k cilju družbena odgovornost, zato bi bilo merjenje uspešnosti delovanja državne uprave in tudi DURS-a samo z ekonomskim prispevkom neutemeljeno in napačno. Temeljna naloga DURS-a je učinkovito pobiranje davkov. Za doseg le-tega je potrebno zagotoviti učinkovito odmero, kontrolo, nadziranje, pobiranje in izterjavo javnofinančnih prihodkov. Postavitev tega vidika omogoča DURS-u izboljšanje načrtovanja in spremljanja uresničevanja zastavljenih strateških usmeritev. Ta vidik je usklajen s 1. strateškim ciljem DURS-a, katerega cilj je vzpostaviti najvišjo možno stopnjo izpolnjevanja davčnih obveznosti. DURS bo za doseg tega cilja uporabil uravnotežen pristop. Na eni strani bo krepil, pospeševal in naredil še bolj učinkovite obstoječe prisilne ukrepe, uvažal pa bo tudi nove. Na drugi strani pa bo DURS krepil prostovoljno izpolnjevanje davčnih obveznosti.

Vidik poslovanja z davkoplačevalci

Omenila sem že, da državljani nastopajo tudi v vlogi stranke. Poslanstvo vidika stranke je zagotavljanje njihovega zadovoljstva pri opravljanju storitev. Zahteve strank iz dneva v dan naraščajo in tudi DURS mora vzpostaviti in prilagoditi svoj način delovanja, da bo čim bolj zadovoljeval potrebe strank. DURS si je kot eno izmed osnovnih načel poslovanja postavil zagotavljanje kakovostnih storitev za davčne zavezanke. DURS si mora pri svojem delovanju prizadevati doseči višjo raven prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti. To bo lahko dosegel s pravilnim in pravočasnim informiranjem davčnih zavezancev. Poudarjati mora plačevanje davkov kot državljansko vrednoto. Za doseg slednjega je potrebno sodelovanje s strokovno javnostjo, z univerzami in vključevanje davčnega izobraževanja v srednješolski sistem. Sodelovanje s strokovno javnostjo na raznih seminarjih mora slediti cilju razreševanja strokovnih vprašanj pri izvajanju davčne zakonodaje ter pridobivanju informacij o pomanjkljivostih in pravnih prazninah v zakonodaji. Pomemben prispevek k zadovoljstvu strank bo vsekakor tudi uvedba elektronskega poslovanja. DURS bo obnovil in posodobil spletne strani, Ministrstvu za finance bo predlagal poenostavitev postopkov in obrazcev v smislu zmanjševanja stroškov izpolnjevanja davčnih obveznosti.

Vidik notranjih procesov delovanja DURS-a

Vidik notranjih procesov je izredno pomemben zaradi vpliva na zadovoljstvo davkoplačevalcev, zadovoljstvo zaposlenih ter na uspešnost in učinkovitost delovanja DURS-a. Vsaka institucija si mora znotraj vidika notranjih procesov opredeliti ključne procese, tudi nove, ki bodo zagotavljali izpolnitev zastavljenih ciljev. Cilj vidika notranjega procesa je učinkovito, hitro in ekonomično izvajanje upravnih in drugih postopkov, njegovo doseganje pa

je pogoj za doseganje poslanstva vidika poslovanja z davkoplačevalci in vidika učinkovitosti. Davčna uprava je z letom 2004 pričela z elektronskim poslovanjem na področju DDV obračunov, napovedi za odmero dohodnine, kontrolnih podatkov, obračunov davka od dobička pravnih oseb in napovedi davka iz dejavnosti. Nadaljevati mora še na področju REK obrazcev, plačilnih list, registracije DDV in drugo. Za kakovostno izvajanje upravnih postopkov je potrebna temeljita prenova upravnih in drugih postopkov, racionalizacija ter integracija upravnih registrov. Seveda mora biti prioriteta davčne uprave tudi poenotenje davčnih postopkov na vseh ravneh delovanja z izdelavo metodologij za delo organa. Strateška usmeritev vidika notranjih procesov so učinkoviti notranji procesi, zmanjševanje stroškov poslovanja in zadovoljni davkoplačevalci.

Vidik inovacij (razvoja) in zaposlenih v DURS-u

Za učinkovito izvedbo nalog davčne uprave je potrebno zagotoviti sodobno in dobro podprto računalniško tehnologijo ter programe. Sodobna tehnologija skrajšuje postopke odmere, omogoča hitri servis občanom, hkrati je tudi velik pripomoček zaposlenim pri opravljanju postopkov. Za doseganje učinkovitosti in strokovnosti pri delu je potrebno dvigovati tudi izobrazbeno raven zaposlenih. Kadri in znanje so največji kapital vsake združbe in hkrati pogoj za njeno uspešno poslovanje.

Ravnanje z ljudmi pri delu je sistem in proces vplivanja na vedenje ljudi pri delu, da bi skupaj z drugimi viri dosegali postavljene cilje (Lipičnik, 2002, str. 445). Zaposleni so s svojim znanjem in sposobnostmi temelj razvoja združbe, zato je treba z raznimi oblikami izobraževanja in usposabljanja razvijati usposobljenost zaposlenih. Stalno izobraževanje je nujno zaradi stalnega spreminjanja na davčnem področju, v upravnih postopkih ter sprememb drugih zakonskih in podzakonskih aktov. Zaradi velike fluktuacije, odločnosti dela in omejitev, ki veljajo za davčne delavce, je potrebno zagotoviti ustrezen način nagrajevanja in napredovanja delavcev. Zadovoljen delavec je sigurno pogoj za učinkovito delo. Strokovno usposobljeni in motivirani delavci predstavljajo temelje za uresničevanje postavljenih ciljev in usmeritev. Uresničitev ciljev na področju tega vidika omogoča uresničitev ciljev na področju vidika notranjih procesov, njegovo uresničevanje nadalje omogoča uresničevanje vidika poslovanja z davkoplačevalci, njegovo uresničevanje pa doseganje uspešnosti in učinkovitosti.

4.4.3.2 Opredelitev kazalnikov v DURS-u

Kaplan in Norton (2000, str. 172-174) priporočata, da organizacije glede na specifično delovanje določijo potrebno število kazalnikov, ki jih bodo spremljale. Pomembno je, da ne pretiravajo s številom kazalnikov, ki jih vključijo v uravnotežen izkaz. S prevelikim številom kazalnikov bi namreč managerji izgubili pregled nad dejansko uspešnostjo poslovanja. Kazalniki v uravnoteženem sistemu kazalnikov morajo biti izbrani tako, da pozornost managerjev in

zaposlenih usmerjajo k tistim dejavnikom, za katere menijo, da vodijo do konkurenčnega napredka organizacije.

Pri določanju kazalnikov po posameznih štirih vidikih je vsekakor potrebno upoštevati posebnosti in značilnosti, ki veljajo pri opravljanju storitev DURS-a ter njihov vpliv na doseganje postavljenih strateških ciljev. Za nekatere kazalnike je DURS že v preteklosti sistematično zbiral podatke in meril rezultate, za druge pa je še potrebno določiti način zbiranja podatkov in merjenja rezultatov. Učinkovitost kot kategorija je bila v različnih analizah institucije že do sedaj dobro zastopana s kazalniki. Uspešnost pa je bila stvar subjektivne presoje opisovanja finančnih rezultatov. Pomembno je tudi, da je za vsak kazalnik potrebno določiti metodologijo poročanja, v okviru katere se določi periodika zbiranja, uporabnika informacij, vir znotraj informacijskega sistema in odgovorno osebo za pridobivanje povratne informacije o kazalniku.

Kazalniki učinkovitosti

Že iz strateških ciljev, ki si jih je DURS postavil v poslovni strategiji za obdobje 2005-2007, je razvidno, da želi zagotoviti učinkovito odmero, kontrolo, nadziranje, pobiranje in izterjavo javnofinančnih prihodkov. Zato sem za DURS oblikovala naslednje kazalnike, ki kažejo učinkovitost delovanja DURS-a in so razvidni iz Tabele 2.

Vidik učinkovitosti je zelo pomemben v organizacijah državne uprave, saj morajo odgovarjati za vsak porabljen tolar. Gre za klasično razmerje med vhodi in izhodi. Odgovorna organizacija državne uprave bo poskušala maksimizirati izhode v odnosu na vhode. Osredotočiti se zgolj na učinkovitost ni dovolj, kajti mnogi kritiki pravijo, da »lahko delaš napačne stvari zelo učinkovito«. Drugače povedano, če organizacija potroši sredstva v skladu z načrtovanim obsegom, še ni rečeno, da je poslovala uspešno in učinkovito.

Tabela 2: Kazalniki učinkovitosti DURS-a

CILJ	KAZALNIKI	OPIS
učinkovito pobiranje davkov	- realizacija javno-finančnih prihodkov	- (realizacija javno finančnih prihodkov / plan javno finančnih prihodkov) * 100
	- povečevanje oziroma zmanjševanje davčnega dolga po vrstah davkov	- (davčni dolg / plan davčnega dolga) * 100
	- število izvedenih ukrepov prisilne izterjave po vrstah ukrepov	- (število izvedenih ukrepov prisilne izterjave po vrstah ukrepov / plan števila ukrepov prisilne izterjave po vrstah ukrepov) * 100
	- učinki prisilne izterjave po posameznih oblikah prisilne izterjave	- (učinki prisilne izterjave / plan učinkov prisilne izterjave) * 100
	- število izvedenih inšpekcijskih pregledov po vrstah pregledov	- (število inšpekcijskih pregledov / plan števila inšpekcijskih pregledov) * 100
	- učinki pri izvedenih inšpekcijskih pregledih	- (učinki po inšpekcijskih pregledih / plan učinkov po inšpekcijskih pregledih) * 100
	- število opravljenih kontrol	- (število opravljenih kontrol / plan števila opravljenih kontrol) * 100
	- učinki kontrole	- (učinki kontrole / plan učinkov kontrole) * 100

Vir: Lasten predlog.

Realizacija javnofinančnih prihodkov. V večini razvitih držav pri merjenju učinkovitosti in uspešnosti davčnih uprav kot pomemben kazalnik uporabljajo realizacijo davčnih prihodkov. Tudi DURS si je za enega izmed glavnih ciljev postavil pobrati čim več javno finančnih prihodkov. Javno finančni prihodki se realizirajo s prostovoljnim plačilom davkoplačevalcev, s prisilno izterjavo ter v postopkih kontrole in inšpiciranja. Plan realizacije javno finančnih prihodkov si DURS postavlja glede na realizacijo preteklega leta, pri tem pa upošteva tudi

pomembne ekonomske indikatorje ter spremembe davčne zakonodaje, ki utegnejo vplivati na znesek pobranih davčnih prihodkov. Omenjeni kazalnik DURS že izračunava in spremlja mesečno. Podatke za izračun kazalnika zagotavlja sektor za davčne prihodke.

Povečevanje ali zmanjšanje davčnega dolga. Ena izmed temeljnih nalog DURS-a je zmanjševanje davčnega dolga. Za doseg tega cilja uporablja DURS vse oblike prisilne izterjave, ki jih določa Zakon o davčnem postopku, Zakon o izvršbi in zavarovanju ter Zakon o stečaju, prisilni poravnavi in likvidaciji. Plan stanja davčnega dolga si DURS postavlja glede na višino celotnega davčnega dolga in glede na realizacijo v preteklem letu. Pri planiranju upošteva tudi višino izterljivega davčnega dolga ter druge ekonomske ukrepe, ki utegnejo vplivati na stanje davčnega dolga. Tudi ta kazalnik DURS že izračunava in spremlja mesečno. Podatke za izračun kazalnika zagotavlja sektor za davčne prihodke.

Število izvedenih ukrepov prisilne izterjave po vrstah ukrepov. DURS uporablja za izterjavo davčnega dolga vse zakonske oblike prisilne izterjave. Zakon o davčnem postopku določa, da davčni organ lahko izterjuje davčni dolg iz denarnih sredstev dolžnika pri bankah in hranilnicah, iz denarnih prejemkov dolžnika, iz terjatev dolžnikov ter z izvršbo na njegovo premoženje. V kolikor vse te oblike prisilne izterjave ne pripeljejo do poplčila davčnega dolga, lahko davčni organ predlaga izvršbo na dolžnikovih nepremičninah. V skladu z Zakonom o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji lahko davčni organ predlaga tudi uvedbo stečajnega postopka zoper insolventne zavezance oziroma zavezance, katerih davčni dolg še naprej narašča. Omenjeni kazalnik DURS že izračunava in spremlja mesečno. Podatke za izračun kazalnika zagotavlja sektor za davčne prihodke.

Učinki prisilne izterjave po posameznih oblikah prisilne izterjave. Pomemben podatek pri strateškem odločanju davčnega organa je tudi podatek o učinkih prisilne izterjave po posameznih oblikah prisilne izterjave. Iz Poročila o delu DURS-a v letu 2004 izhaja, da je bil najvišji odstotek plačil glede na znesek terjane dolga pri izvršbi iz denarnih sredstev dolžnika na računih pri bankah in hranilnicah, sledi izterjava iz terjatev dolžnika, iz denarnih prejemkov in šele nato iz premoženja. Ne glede na to, da je prisilna izterjava iz denarnih sredstev dolžnika najcenejša, najenostavnejša in najuspešnejša, mora davčni organ pri izbiri oblike prisilne izterjave upoštevati tudi druge okoliščine, kot npr. ali ima dolžnik odprt račun pri banki, ali ima prilive na račune, ali ima redne denarne prejemke, ali obstaja možnost prodaje premoženja in drugo. DURS mesečno spremlja učinke prisilne izterjave. Podatki za izračun kazalnika se zbirajo v sektorju za davčne prihodke.

Število izvedenih inšpekcijskih pregledov. Za učinkovito pobiranje davkov je izrednega pomena tudi učinkovit davčni nadzor. Z davčnim inšpiciranjem davčni organ ugotavlja pravilnost obračunavanja in plačevanja davčnih obveznosti, vodenja predpisanih evidenc ter kršitve davčnih predpisov. Število izvedenih inšpekcijskih pregledov je možno spremljati po

vrstah obveznosti (prispevki za socialno varnost, davek na dohodek iz dejavnosti, davek iz dobička, drugi davki), po vrsti pregleda (celovit pregled, delni pregled, hitri pregled, akcija), po vsebini pregleda (pregled vseh olajšav, pregled obračuna DDV, pregled inventure, zalog, pregled poslovnih knjig, dokumentacije in drugo), po velikosti in statusu zavezanca (pregled samostojnega podjetnika posameznika, pregled pravne osebe, pregled velike, srednje, male pravne osebe) in po dejavnostih (pregled zavezancev, ki se ukvarjajo z gostinsko, trgovsko, prometno in drugo dejavnostjo). Vsak izmed teh podatkov je pomemben za izvajanje učinkovitega davčnega nadzora. Število izvedenih inšpekcijskih pregledov se v DURS-u spremlja mesečno. Podatki za izračun kazalnika se zbirajo v sektorju za davčne prihodke.

Učinki pri izvedenih inšpekcijskih pregledih. V postopkih inšpiciranja se ugotavljajo dodatne neposredne obveznosti ter posredni učinki davčne inšpekcije: zmanjšanje izgube pri samostojnih podjetnikih posameznikih in pri pravnih osebah ter dodatno priznane olajšave. Tudi ta podatek se v davčnem sektorju spremlja mesečno.

Število opravljenih kontrol. DURS sproti preverja pravilnost in pravočasnost vlaganja davčnih napovedi in obračunov, obračunavanja in plačevanja davkov na podlagi obrazcev in drugih predpisanih podatkov in ob nepravilnostih tudi ukrepa. Izvajanje sprotnega nadzora zavezancev pomeni pomemben preventivni učinek, ki je težko merljiv, kaže pa se v povečani stopnji prostovoljnega plačevanja davkov in izpolnjevanja davčnih obveznosti. V okviru tega kazalnika bi kazalo meriti število vhodnih in izhodnih dokumentov. DURS mesečno spremlja podatke o opravljenih kontrolah.

Učinki kontrole. Z učinkovito kontrolo se ugotavljajo morebitne nepravilnosti, ki vplivajo na povečanje ali zmanjšanje davčne osnove. Tudi te podatke se v DURS-u spremlja mesečno.

Kazalniki vidika poslovanja z davkoplačevalci

Poslanstvo vidika stranke je zagotavljanje njihovega zadovoljstva pri opravljanju storitev. DURS si je kot eno izmed osnovnih načel poslovanja postavil zagotavljanje kakovostnih in strokovnih storitev za davčne zavezance. V Tabeli 3 sem oblikovala kazalnike za vidik poslovanja z davkoplačevalci.

Tabela 3: Kazalniki vidika poslovanja z davkoplačevalci

CILJ	KAZALNIKI	OPIS
1. kakovost in strokovnost opravljenih postopkov	- število vloženih pritožb na upravne akte	- število vloženih pritožb glede na predhodno leto in glede na skupno število zavezancev po posameznih področjih odmere davkov
	- načini rešitve pritožb (ugodeno, vrnjeno ponovno v postopek, zavrjeno)	- število ugodno rešenih pritožb glede na predhodno leto - število ponovno vrnjenih zadev v postopek glede na predhodno leto - število zavrnjenih pritožb glede na predhodno leto
	- število vloženih upravnih sporov	- število vloženih upravnih sporov glede na predhodno leto
	- načini rešitve upravnih sporov (tožba zavrjena, tožbi ugodeno)	- število zavrnjenih tožb glede na predhodno leto - število ugodenih tožb glede na predhodno leto
	- število pritožb in pohval na delo davčnega organa, vloženih s strani davkoplačevalcev	- število pritožb in pohval glede na predhodno leto
	- število ugotovljenih kršitev s strani službe za notranji nadzor	- število ugotovljenih kršitev glede na predhodno leto
2. pravočasnost pri delu	- število zadev nerešenih v zakonsko predpisanem roku	- število nerešenih zadev v zakonsko predpisanem roku glede na skupno število zadev
3. informiranje davčnih zavezancev	- število obvestil, biltenov, brošur, vodnikov in drugih oblik informiranja	
	- število izobraževanj za davčne zavezance	
	- strokovno sodelovanje z javnostjo	

Vir: Lasten predlog.

Število pritožb in upravnih sporov na upravne akte ter načini rešitve pritožb in sporov.

Med kazalnike sem navedla število pritožb in upravnih sporov na izdane upravne akte. To je zagotovo pokazatelj strinjanja ali nestrinjanja s kakovostjo in strokovnostjo opravljenih postopkov. Vendar pri tem ni najpomembnejše število vloženih pritožb in tožb, saj sta pritožba in tožba včasih zgolj formalni in ne odražata strokovnosti pri delu. Pomembnejši podatek je način rešitve pritožbe oziroma tožbe. Način rešitve pritožbe kaže na strokovnost in kakovost opravljenih postopkov, učinkovitost delovanja DURS-a, hkrati pa je zavezancu tudi informacija o pravilnem načinu poslovanja. DURS že spremlja podatke o številu vloženih, rešenih in nerešenih pritožb. Potrebno bi bilo vpeljati spremljanje načina rešitev pritožb ter podatke o vloženih tožbah in načinih rešitve tožb.

Število pritožb in pohval na delo davčnega organa vloženih s strani davkoplačevalcev in število ugotovljenih kršitev s strani službe za notranji nadzor.

DURS si prizadeva vzdrževati in krepiti spoštovanje do poklicne etike s poudarkom na strokovni in osebni integriteti vseh zaposlenih. V primeru nekorektnega delovanja organa ima stranka pravico do dostopa do knjige pritožb in pohval. Slednje določa tudi Uredba o upravnem poslovanju. Pritožbe strank se lahko nanašajo bodisi na delo organa po posameznih področjih dela bodisi na etični kodeks. Državni organ mora redno pregledovati knjigo prejetih pritožb in pohval. Na prejeta pisanja mora stranki, ki se identificira, tudi posredovati odgovor najkasneje v 15. dneh od prejete pripombe. Seveda tudi Služba za notranji nadzor prejema različne prijave na delo davčnega organa. V primeru prijete prijave nepravilnosti Služba za notranji nadzor izvede neposredni nadzor in v primeru ugotovitve kršitev predlaga ustrezne ukrepe. DURS spremlja in izvaja kontrolo nad prejetimi pritožbami davkoplačevalcev. Ravno tako tudi spremlja ugotovitve Službe za notranji nadzor glede prejetih pritožb na delo delavcev DURS-a ter sprejete ukrepe v primeru ugotovljenih nepravilnosti.

Število nerešenih zadev v zakonsko predpisanem roku.

Eden izmed temeljnih ciljev DURS-a je tudi pravočasno reševanje vlog davkoplačevalcev. Na pravočasno reševanje vlog vsako leto opozarja tudi Varuh človekovih pravic. Dolžnost vsakega državnega organa je reševanje vlog v zakonsko predpisanem roku. DURS spremlja pravočasnost oziroma nepravočasnost reševanja vlog davkoplačevalcev.

Število obvestil, biltenov, brošur, vodnikov in drugih oblik informiranja.

DURS si mora prizadevati doseči višjo raven prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti. To bo lahko dosegel s pravilnim in pravočasnim informiranjem davčnih zavezancev. Poudarjati mora tudi plačevanje davkov kot državljansko vrednoto. Davčni zavezanci dobijo informacije o davkih osebno na davčnih uradih in njihovih izpostavah ali po telefonu. Zavezancem se na pisna vprašanja prejeta po pošti ali na elektronski naslov, dajejo tudi pisni odgovori. DURS objavlja v Davčnem biltenu novosti s področja davčnih predpisov in plačevanja davkov in drugih dajatev, pojasnila, najpogostejše oblike nepravilnosti iz inšpekcijskih pregledov, primere iz sodne

prakse in druge novosti. DURS je izdal tudi več tematskih publikacij, kot npr.: eDDV, eDohodnina, eDavki, eDavki za poslovne subjekte. O novostih pri obdavčitvi z DDV za fizične osebe, ki ne opravljajo dejavnosti po vstopu Slovenije v EU, je davčna uprava izdala posebno brošuro. DURS sprotno informira davčne zavezance tudi preko spletne strani davčne uprave. Na spletnih straneh so bili zavezancem na voljo obrazci in programi za vnos in predložitev podatkov davčnih napovedi in obračunov, pa tudi možnost izračunov nekaterih davkov. Davčnim zavezancem so bili programi na voljo tudi na disketah, redno so prejeli tudi obrazce davčnih obračunov in plačilnih instrumentov. DURS je izvedel tudi 17 krogov nagradne igre »Vzemite račun«, katere namen je bil krepitev davčne zavesti pri davkoplačevalcih. DURS v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja zagotavlja informacije javnega značaja na svetovnem spletu.

Število izobraževanj za davčne zavezance. DURS je z namenom povečevanja prostovoljnega plačevanja davkov veliko pozornost namenil izvedbi programov za izobraževanje davčnih zavezancev. Davčne zavezance je o novostih pri obdavčitvi z DDV po vstopu Slovenije v EU seznanjal na več enodnevni seminarjih, ki jih je skupaj z Gospodarsko zbornico Slovenije pripravljala na območnih zbornicah. Več seminarjev je bilo organiziranih tudi za zainteresirane skupine poslovnih subjektov.

Strokovno sodelovanje z javnostjo. Navedla sem že, da si DURS prizadeva doseči višjo raven prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti. Za doseg slednjega je potrebno sodelovanje s strokovno javnostjo, z univerzami in vključevanje davčnega izobraževanja v srednješolski sistem. Sodelovanje s strokovno javnostjo na raznih seminarjih mora slediti cilju razreševanja strokovnih vprašanj pri izvajanju davčne zakonodaje ter pridobivanju informacij o pomanjkljivostih in pravnih prazninah v zakonodaji. DURS zelo uspešno sodeluje z Gospodarsko zbornico Slovenije, Zvezo računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije, Davčnim inštitutom, Društvom davčnih svetovalcev in s Slovenskim inštitutom za revizijo ter drugimi organizacijami.

Kazalniki vidika notranjih procesov delovanja DURS-a

Če hoče biti DURS učinkovit, prilagodljiv in uspešna organizacija, mora razvijati napredne poslovne procese, ki izboljšujejo njegovo učinkovitost in uspešnost. Kazalniki notranjih procesov delovanja v DURS-u morajo pokazati, kako lahko DURS izboljša notranje postopke za zagotavljanje boljših storitev stranki in zmanjševanje stroškov. V Tabeli 4 so razvidni kazalniki vidika notranjih procesov delovanja DURS-a.

Tabela 4: Kazalniki vidika notranjih procesov delovanja DURS-a

CILJ	KAZALNIKI	OPIS
1. učinkovito, hitro in ekonomično izvajanje upravnih in drugih postopkov	- število novih storitev v eDavkih	- število novih storitev glede na plan
	- racionalizacija in integracija upravnih registrov	
	- povprečen čas izvedbe določenega postopka	
	- število vhodnih in izhodnih dokumentov pri izvedbi določenega postopka	- število vhodnih in izhodnih dokumentov
	- povprečni stroški za izvedbo postopka	- (vsi stroški za izvedbo postopka / število postopkov) *100
2. poenotenje davčnih postopkov na vseh ravneh delovanja davčne službe	- število izdelanih metodologij za delo organa	- število izdelanih metodologij za delo organa
	- število usposabljanj za poenotenje davčnih postopkov	- število usposabljanj za poenotenje davčnih postopkov

Vir: Lasten predlog.

Število novih storitev v eDavkih. V sistemu elektronskega davčnega poslovanja je DURS že uvedel možnost oddaje obrazcev po elektronski poti, in sicer obrazce DDV, kontrolne podatke, napovedi za odmero dohodnine, napovedi davka od dobička iz kapitala, dohodkov iz dejavnosti in obračune davka od dobička pravnih oseb. Z razvojem oddaje obrazcev po elektronski poti je potrebno nadaljevati za REK obrazce, plačilne liste, registracijo za DDV in drugo.

Racionalizacija in integracija upravnih registrov. Za kakovostno izvajanje upravnih postopkov je potrebna njihova temeljita prenova, racionalizacija ter integracija upravnih registrov in to ne le v DURS-u, pač pa na nivoju javne uprave v celoti. Veliko postopkov namreč še vedno poteka čez več organov. Naj navedem primer: registracija samostojnega

podjetnika posameznika poteka pri več organih. Vse to podaljšuje postopke in povzroča strankam dodatne stroške. Za izvedbo prenove, racionalizacije in integracije bodo potrebne različne spremembe v pristojnosti posameznih organov ter organizacijske spremembe. V zadnjem času je zelo odmeven projekt e-VEM (Vse na enem mestu), ki je začel 1.7.2005. V skladu z omenjenim projektom so bile določene vstopne točke VEM, in sicer so to Upravne enote in krajevni uradi, področne enote Obrtne zbornice Slovenije, območne zbornice Gospodarske zbornice Slovenije, izpostave AJPES-a, pospeševalni centri za malo gospodarstvo in izpostave DURS-a. Na kateri koli omenjeni vstopni točki lahko samostojni podjetnik posameznik opravi vsa dejanja, ki so potrebna za njegovo registracijo.

Povprečen čas izvedbe določenega postopka. Kakovostno, hitro in strokovno reševanje zadev je eno izmed načinov za približevanje uporabnikom storitev. Postopke je potrebno, če je le mogoče, skrajšati in poenostaviti.

Število vhodnih in izhodnih dokumentov pri izvedbi določenega postopka. Merilo števila dokumentov na posamezni postopek govori o stopnji integriranosti postopka. Zaželen je model dveh dokumentov za stranko, npr. vloga in odločba, pa še to v elektronski obliki, če je le mogoče. Enako naj bi bilo čim manj dokumentov za notranjo komunikacijo med organi in tudi ti naj bi bili v elektronski obliki. DURS že spremlja število vhodnih in izhodnih dokumentov na področju kontrole, ne pa tudi na drugih področjih delovanja DURS-a.

Povprečni stroški za izvedbo postopka. Potrebno je spremljanje stroškov za izvedbo določenega postopka ter izvajanje ukrepov za njihovo bistveno zmanjšanje.

Število izdelanih metodologij za delo organa. Prioriteta davčne uprave mora biti tudi poenotenje davčnih postopkov na vseh ravneh delovanja z izdelavo metodologij za delo organa. Večkrat se davčni zavezanci pritožujejo nad različnim načinom izvajanja davčnih postopkov. Davčnim zavezancem je potrebno zagotoviti enako obravnavo, ne glede ali se postopek izvaja v Murski Soboti ali Novi Gorici. Izdelati je potrebno metodologije za posamezne vrste postopkov in posamezne vrste odmer. DURS je že izdelal veliko metodologij za delo davčnega organa. Tako je izdelana metodologija za postopke davčne izvršbe, kontrole obračunov, davčnega inšpiciranja in kontrole DDV. Potrebno bi bilo izdelati še metodologije za ostale postopke ter odmere davkov.

Število usposabljanj za poenotenje davčnih postopkov. Strokovno napisana metodologija je vsekakor dobra podlaga za poenotenje postopkov. Vendar še tako dobra metodologija ne more predvideti vseh možnih variant, zato je zelo pomembno usposabljanje zaposlenih za poenotenje davčnih postopkov. Usposabljanje mora biti usmerjeno v obravnavo specifičnih primerov, ki se pojavljajo po davčnih uradih.

Kazalniki vidika inovacij in zaposlenih v DURS-u

DURS želi ostati v prvih vrstah med uporabniki napredne informacijske in komunikacijske tehnologije. Na tak način želi izboljšati kvaliteto poslovanja in strankam ponuditi širok izbor uporabniških storitev. Hkrati se zaveda, da so kadri in znanje največji kapital vsake združbe. Zato želi zagotoviti, da se bodo zaposleni strokovno razvijali in napredovali do najvišje zastavljenih standardov. Iz Tabele 5 so razvidni kazalniki vidika inovacij in zaposlenih.

Tabela 5: Kazalniki vidika inovacij in zaposlenih v DURS-u

CILJ	KAZALNIKI	OPIS
1. zagotoviti sodobno in dobro podprto računalniško tehnologijo in programe	- investicijska vlaganja v informacijsko tehnologijo	- (znesek vlaganj / plan sredstev) * 100 - (znesek vlaganj v tekočem letu / znesek vlaganj v predhodnem letu) * 100
	- število predlogov za izboljšanje programov in povezav	
	- čas, potreben za prenovu projekta	
	- število usposabljanj za uporabo nove informacijske tehnologije	- število usposabljanj glede na plan - število usposabljanj glede na preteklo leto
2. povečevanje strokovnosti in usposobljenosti zaposlenih	- povprečna stopnja izobrazbe	- (število zaposlenih z ustrezno stopnjo izobrazbe / vsi zaposleni) * 100
	- obseg sredstev za izobraževanje na zaposlenega	- obseg porabljenih sredstev za izobraževanje na zaposlenega / plan sredstev za izobraževanje na zaposlenega - obseg porabljenih sredstev za izobraževanje na zaposlenega tekočega leta / obseg porabljenih sredstev za izobraževanje na zaposlenega predhodnega

		leta
	- število izobraževanj na zaposlenega	- število vseh izobraževanj / vsi zaposleni
3. povečanje zadovoljstva in pripadnosti delavcev DURS-u	- delež zaposlenih, ki so napredovali	- (število zaposlenih, ki so napredovali / število vseh zaposlenih) * 100
	- porabljena sredstva na zaposlenega	- obseg porabljenih sredstev na zaposlenega / plan sredstev na zaposlenega - obseg porabljenih sredstev na zaposlenega tekočega leta / obseg porabljenih sredstev na zaposlenega predhodnega leta
	- število opravljenih razgovorov z zaposlenimi	- število opravljenih razgovorov z zaposlenimi
	- število rednih delovnih sestankov	- število rednih delovnih sestankov
	- delež zaposlenih z usklajenimi cilji s sistemom BSC	- (število zaposlenih z usklajenimi cilji s sistemom BSC / vsi zaposleni) * 100

Vir: Lasten predlog.

Investicijska vlaganja v informacijsko tehnologijo. Za učinkovito izvedbo nalog davčne uprave je potrebno zagotoviti sodobno in dobro podprto računalniško tehnologijo ter programe. Sodobna tehnologija skrajšuje postopke odmere, omogoča hitri servis občanom, hkrati je tudi velik pripomoček zaposlenim pri opravljanju postopkov. Zmogljivost informacijskih sistemov je mogoče meriti s tem, koliko natančnih, ključnih informacij o strankah in notranjih procesih je na voljo odgovornim za sprejemanje odločitev v realnem času. Zato je zelo pomembno, da se zagotovi dovolj sredstev za razvoj sodobne informacijske tehnologije.

Število predlogov za izboljšanje programov in povezav. Eden izmed pokazateljev razvoja je tudi število predlogov za izboljšanje programov ali povezav. V DURS-u je potrebno neprestano izboljševati postopke in procese z namenom povečevanja kakovosti poslovanja. Zaposleni so stalno v stikih s strankami in jih najboljše poznajo, zato so prvi, ki lahko prispevajo inovativne ideje in predloge za izboljšanje delovnega procesa. Za zagotovitev učinkovitega informacijskega sistema so potrebne stalne izboljšave in prenove ter razvoj kakovostne

aplikativne podpore izvajanju upravnih in podpornih postopkov. Prenove programov omogočajo zaposlenim hitro in učinkovito vodenje postopkov.

Čas potreben za prenovu projekta. Spremenjena zakonodaja zahteva hitro in učinkovito prilagoditev računalniških programov in druge potrebne infrastrukture. Nepravočasna prilagoditev programov lahko pomeni slab servis davkoplačevalcem na eni strani in otežkočeno delo zaposlenim na drugi strani.

Število usposabljanj za uporabo nove informacijske tehnologije. Vsekakor velja pravilo, da nabava nove informacijske tehnologije ter razvoj novih programov ne zagotavljata učinkovitosti pri delu, če ne zagotavljamo tudi usposabljanj za njuno uporabo. Ena od značilnosti informacijske družbe je namreč potreba po nenehnem izobraževanju, upravljanju znanja in njegovi uporabi za tehnološke in vsebinske inovacije izdelkov in storitev.

Povprečna stopnja izobrazbe. DURS si prizadeva izboljšati izobrazbeno strukturo zaposlenih, saj bo le tako lahko kvalitetno in učinkovito dosegla zastavljene cilje.

Število izobraževanj na zaposlenega in obseg sredstev za izobraževanje na zaposlenega. Ena izmed značilnosti informacijske družbe je namreč potreba po nenehnem izobraževanju, upravljanju znanja. Tako se kaže potreba po organizacijskih, informacijskih in komunikacijskih znanjih ter znanjih s področja vodenja postopkov. DURS mora zato kontinuirano spremljati izobraževanja vseh zaposlenih. Povečevanje strokovnosti in usposobljenosti zaposlenih pa ni odvisno le od vodstva in želje samih zaposlenih, ampak od deleža sredstev, namenjenih izobraževanju in usposabljanju.

Število zaposlenih, ki so napredovali. Zaradi velike fluktuacije, odloznosti dela in omejitev, ki veljajo za davčne delavce, je potrebno zagotoviti ustrezen način nagrajevanja in napredovanja delavcev. Zadovoljen delavec je vsekakor pogoj za učinkovito delo. Sedanji Pravilnik o napredovanju zaposlenih v državni upravi, ki se uporablja do uveljavitve Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ne zagotavlja stimulacije zaposlenim za uspešno opravljeno delo. Sistem ne vsebuje nikakršnih mehanizmov za ustvarjanje zadovoljstva zaposlenih. Sistemi in metodologije za ocenjevanje delovne uspešnosti niso izdelani, napredovanje je bolj avtomatizem. Zaslediti je pomanjkanje občutka za odkrito razlikovanje zaposlenih glede na njihov prispevek k delu organizacije.

Porabljena sredstva na zaposlenega. Eden izmed pomembnih kazalnikov povečevanja zadovoljstva zaposlenih je obseg porabljenih sredstev na zaposlenega. Med sredstva sodijo vsa sredstva, ki so potrebna za normalno izvajanje postavljenih nalog.

Število opravljenih razgovorov z zaposlenimi. V praksi organizacij slovenske javne uprave se letnim pogovorom s sodelavci do nedavnega ni posvečalo preveč pozornosti, čeprav je v podjetniškem svetu instrument precej dobro poznan. Nov Zakon o javnih uslužbencih uvaja letni pogovor s sodelavcem. Letni razgovor s sodelavcem je v bistvu poglobljen pogovor med vodjo in sodelavcem, v katerem se oba seznanita na eni strani o delu in delovnem prispevku posameznika in njegovi vlogi v poslanstvu in programu organizacije, na drugi strani pa se seznanita o delovnih zmožnostih, interesih in željah posameznika. Letni razgovor s sodelavcem je neke vrste čas za razmišljanje, poglobljen pogovor o vsem, kar bi utegnilo izboljšati njun odnos, motivacijo in uspešnost dela.

Število rednih delovnih sestankov. Delovni sestanki morajo potekati redno. Na njih je potrebno obravnavati aktualno problematiko, ki se pojavlja pri vsakodnevnem delu. Organizirani morajo biti tako, da ima vsak od udeležencev možnost sodelovanja v razpravi. Vsakomur je potrebno dati možnost, da prispeva svoj delež pri oblikovanju stališč. Zaposleni se bodo z aktivnim vključevanjem v razprave in s posredovanjem predlogov počutili pomembnejše in s tem bodo tudi bolj motivirani.

Delež zaposlenih z usklajenimi cilji s sistemom BSC. Cilji posameznikov in oddelkov morajo biti usklajeni s cilji organizacije, ki so navedeni v BSC sistemu. Postopek usklajevanja osebnih ciljev poteka preko predstavitve kazalnikov vsem zaposlenim, določanja ciljev in usklajevanja osebnih ciljev.

4.4.4 Povezovanje uravnoveženega sistema kazalnikov s strategijo

V specialističnem delu sem poskušala oblikovati splet vidikov in kazalnikov v DURS-u. To ni dokončen model, temveč le poskus razmišljanja o možnosti opredelitve vidikov in možnosti oblikovanja spleta kazalnikov za vsak vidik posebej.

Namen vsakega sistema merjenja uspešnosti je motiviranje managerjev in vseh zaposlenih za uspešno izvajanje strategije podjetja. Zato mora vodstvo DURS-a oblikovati sistem kazalnikov, ki bo izpeljan iz njene strategije. Uravnoveženi sistem kazalnikov se mora razumeti kot sredstvo ene strategije. Uspešen uravnovežen sistem kazalnikov je tisti, ki posreduje strategijo prek finančnih in nefinančnih kazalnikov. Sistem kazalnikov mora opisovati vizijo prihodnosti celotnega DURS-a ali drugače povedano strategijo mora izražati.

Uravnoveženi sistem kazalnikov opisuje strategijo s povezovanjem kazalnikov rezultatov in gibal poslovanja prek vrste vzročno-posledičnih razmerij. Ustrezno sestavljen sistem kazalnikov mora izražati strategijo poslovne enote prek zaporedja vzročno-posledičnih

razmerij. Vsak kazalnik uravnoveženega sistema mora biti sestavni del verige vzročno-posledičnih razmerij, ki posreduje pomen strategije poslovne enote za organizacijo.

4.4.5 Povezava kazalnikov v vzročno-posledična razmerja

Kot sem že navedla, pravilno sestavljen uravnoveženi sistem kazalnikov mora opisovati strategijo organizacije. Določiti in izrecno opredeliti mora tudi zaporedje hipotez o vzročno-posledičnih razmerjih med kazalniki rezultatov in gibalni uspešnosti ter rezultatov. Vsak kazalnik sistema mora biti člen v verigi vzročno-posledičnih razmerij, ki organizaciji posreduje pomen strategije poslovne enote. Merske povezave med vzročno-posledičnimi odnosi prikazujejo, kako se neopredmetena sredstva preoblikujejo v opredmetene rezultate.

V nadaljevanju naloge bom poskušala nekatere kazalnike, ki sem jih opredelila za posamezen vidik v DURS-u, povezati v vzročno-posledična razmerja. Vlaganja v sodobno in dobro podprto računalniško tehnologijo in dobri računalniški programi (vidik inovacij in zaposlenih v DURS-u) zagotavljajo hiter servis davkoplačevalcem (vidik poslovanja z davkoplačevalci). Omogoča, da se odmere davkov opravijo v zakonsko določenih rokih, da se davkoplačevalcem hitreje izdajajo razna potrdila iz uradnih evidenc (vidik notranjega procesa delovanja DURS-a). Dobra računalniška podpora je hkrati velik pripomoček zaposlenim v DURS-u, saj nadomešča ročni način zbiranja in obdelave podatkov. Zaposleni lahko večji del delovnega časa namenijo vsebinskim zadevam. Seveda pa hitra in učinkovita tehnologija na splošno vpliva tudi na učinkovito pobiranje davkov (vidik učinkovitosti delovanja DURS-a).

Naj navedem še drug primer povezave kazalnikov oziroma ciljev. Dobro izdelana metodologija za delo organa in s tem poenotenje davčnih postopkov (vidik notranjih procesov delovanja DURS-a) bistveno olajša delo vsakega zaposlenega (vidik inovacij in zaposlenih v DURS-u). Metodologija za delo odpravlja določene nejasnosti in predpisuje enotne postopke za delo vseh zaposlenih. Enotno izdelana metodologija zagotavlja, da so vsi davčni zavezanci enako obravnavani, zmanjšuje negotovost zavezancev in število vloženih pritožb (vidik poslovanja z davčnimi zavezanci). Dobro izdelana metodologija vpliva tudi na učinkovito pobiranje davkov (vidik učinkovitosti delovanja DURS-a).

4.4.6 Kaj mora DURS upoštevati pred uvedbo BSC sistema?

Strateško usmerjene organizacije skušajo povezati vsakega zaposlenega s strategijo organizacije in mu omogočiti razumevanje strategije. Le na tak način dosežemo, da bodo silnice celotne združbe usmerjene k istim skupnim ciljem. Razvoj strategije in sistema kazalnikov se mora začeti pri vodstvu, njegova naloga pa je, da poskrbi za prenos do slehernega zaposlenega. Pri

vsakodnevnem uresničevanju strategije je zato zelo pomemben proces komunikacije, ustvarjanje strateške zavesti ter opredelitev skupnih in osebnih ciljev. Uravnoteženi sistem kazalnikov je način življenja organizacije, nova filozofija vodstva, ki jo morajo prevzeti vsi zaposleni v organizaciji. In prav zato je proces njegovega uvajanja zahteven, saj narekuje novo poslovno vedenje.

Za uresničitev načela strategije kot nenehnega procesa je treba zagotoviti strateško in finančno načrtovanje ter povratne informacije in učenje. Danes namreč ni več zadosten pregled poslovanja v smislu kontrole odstopanja realizacije od načrta. Živimo v dinamični informacijski družbi, ki se neprestano spreminja, zato je logično, da moramo s spreminjanjem razmer spreminjati tudi strategijo za doseg želenih ciljev. Kako bomo spreminjali, pa je odvisno predvsem od povratnih informacij.

S preoblikovanjem strategije v BSC sistem dosežemo udejanjanje strategije, ki spremeni vedenje in delo zaposlenih. Zaposlene je treba spodbujati k pridobivanju informacij, ki bi utegnile vplivati na strategijo.

Strateško načrtovanje mora biti tesno povezano z letnim poslovnim načrtovanjem, če hočemo povezavo med vizijo in delovanjem organizacije. Vodstvo mora pri pripravljanju letnega poslovnega načrta določiti kratkoročne cilje na podlagi gibal uspešnosti in kazalnikov iz opisanih vidikov poslovanja. Sistem strateškega vodenja v dvojni zanki zagotavlja temelje, da postane strategija nenehen proces (Kaplan in Norton, 2000, str. 263-284).

Seveda mora organizacija, ki uvaja BSC sistem, zagotavljati dober informacijski sistem in zbirko podatkov. Avtomatizacija sicer ni nujna, je pa zaželena, saj omogoča uporabnikom oblikovanje prijaznejšega procesa, nastajanje manjšega števila napak, podjetja pa se lahko osredotočajo na uporabo podatkov in ne na mehanizme zbiranja podatkov.

4.4.7 Zakaj je v državni upravi potreben uravnoteženi sistem kazalnikov?

Razlogov za uvedbo BSC sistema v državno upravo je več:

- sistem kazalnikov opisuje vizijo prihodnosti posamezne združbe,
- ustvarja skupno razumevanje vizije in strategije,
- s sistemom kazalnikov vsi zaposleni vidijo, kako lahko prispevajo k uspehu združbe,
- sistem kazalnikov se osredotoča na spremembe,
- sistem povezuje finančne in nefinančne kazalnike in na tak način odpravlja vrzel med kratkoročnim merjenjem uspešnosti s finančnimi kazalniki in merjenjem dolgoročne uspešnosti,

- managerje sili, da obravnavajo vse pomembne kazalnike hkrati in na tak način se preprečuje doseganje izboljšav na enem področju na račun drugih.

5 SKLEP

V današnjem zelo razburkanem in zahtevnem trgu je obstanek podjetja in njegova rast odvisna od odličnosti strategije in izvrstnosti managerskih taktik ter sposobnosti kreativnega vodenja. Danes organizacije tekmujejo med seboj v kompleksnih okoljih, tako da je podrobno razumevanje njihovih ciljev in metod za doseg le-teh življenjskega pomena.

V takih razmerah je zelo pomembno, da ima vodstvo na voljo kakovostne informacije, na podlagi katerih sprejema pomembne odločitve. Podatki oziroma informacije, ki jih daje računovodstvo, vsekakor ne zadoščajo za sprejemanje ustreznih poslovnih odločitev, saj gre za informacije, ki so pomanjkljive in prepozne ter se preveč osredotočijo na kratkoročne vidike poslovanja. Zato organizacije rabijo kazalnike, na osnovi katerih bodo hitro odreagirale na spremembe v okolju. Manj pomembni postajajo kratkoročni finančni kazalniki poslovanja, narašča pa pomen nefinančnih kazalnikov. Različni avtorji predlagajo različne nefinančne dejavnike ob vzporedni uporabi finančnih kazalnikov.

Za najbolj celovito in zanesljivo rešitev povezovanja finančnih in nefinančnih kazalnikov za presojanje poslovanja velja pristop, ki sta ga uvedla Kaplan in Norton pod imenom »uravnoteženi sistem kazalnikov« (BSC). BSC presoja uspešnost poslovanja skozi prizmo štirih vidikov: finančnega, poslovanja s strankami, notranjih procesov ter učenja in rasti.

Cilji in kazalniki uspešnosti v uravnoteženem sistemu kazalnikov poslovanja izhajajo iz vizije in strategije. Prvi vidik, s katerim merimo uspešnost poslovanja, je finančni, ki ga sestavljajo finančni kazalniki. Ti kazalniki dajejo pomembno informacijo za lastnike. Drugi vidik predstavlja vidik kupcev in zajema kazalnike, s katerimi management spremlja, kako kupci vrednotijo podjetje. Tretji vidik zajema kazalnike, ki so pomembni za učinkovitost in kakovost notranjih procesov. Četrty sklop pa zajema kazalnike, ki omogočajo presojanje in zagotavljanje učenja ter rasti podjetja.

Organizacije si po potrebi lahko vključijo tudi druge vidike poslovanja, če je to za njihovo poslovanje bistveno pomembno. Na izbor kazalnikov v modelu vplivajo tehnologija, strategija, organizacija in drugi dejavniki.

Sistem kazalnikov ponuja vodstvenim delavcem novo orodje za usmerjanje njihovih organizacij v strategijo in posledično za dolgoročen uspeh podjetja. Uravnotežen sistem kazalnikov lahko

postane tudi temelj managerskega sistema organizacije, ker usklajuje in podpira ključne procese.

V specialističnem delu sem predstavila BSC kot inovativen sistem merjenja uspešnosti in celovito managersko orodje za uresničevanje strategije in zagotavljanje dolgoročne rasti ter obstoja, ki glede na prisotnost v poslovni literaturi in dobrih praksah številnih podjetij doma in v tujini nikakor ni »modna muha« sodobnega managementa. BSC uvajajo različna podjetja: profitna, neprofitna, majhna, velika, tista, ki so šele na začetku poti ter javna in zasebna. Pot za uvedbo sistema je dolga, toda po mnenju avtorjev se bodo podjetja, ki vzdržijo napor, izognila pastem ter ostala na poti k izjemni uspešnosti. Lep primer je podjetje Iskra Avtoelektrika iz Šempetra pri Novi Gorici, ki je vpeljalo BSC sistem in dosega izjemne rezultate na področju proizvodnje in prodaje avto-električnih delov.

Razvoj sodobne družbe, globalizacijski procesi, odpiranje Slovenije svetu, pričakovanja in zahteve uporabnikov vplivajo tudi na delovanje državne uprave. Z dinamičnimi spremembami v naši državi je nov veter zavel tudi v državni upravi. V njeno delovanje so vse bolj začela prodirati načela in izkušnje zasebnega sektorja. To pospešuje spremembe in v tradicionalno, togo in neprilagodljivo birokratsko organizacijo vnaša pozitivne izkušnje managementa zasebnega sektorja. Zaradi vpliva teh izkušenj, ki temeljijo na usmerjenosti k uresničevanju ciljev in usmerjenosti k strankam, se vse bolj poudarja ugotavljanje potreb strank in težnje po zadovoljevanju njihovih potreb in teženj. Državna uprava se je na vse te potrebe odzvala tako, da je v določene dele državne uprave, zlasti v upravne enote, pričela uvajati sistem kakovosti po ISO standardih. Vendar uveden sistem kakovosti v državni upravi ni dovolj, je le orodje za obvladovanje kakovosti in prvi korak na poti k poslovni odličnosti. Kakovost je potrebno dokazovati tudi s poslovno uspešnostjo in odličnostjo.

Novi javni management zanima, kje bo upravni organ v prihodnosti, ali je na pravi poti k doseganju postavljenih ciljev in ali ga bodo tja pripeljale aktivnosti, ki jih sedaj izvaja. Kot dopolnitev modela poslovne odličnosti, predvsem pa kot orodje za uresničitev poslanstva, vizije in strateških načrtov, lahko uporabimo model BSC tudi v državni upravi. V svetu se je opravilo že nekaj poskusov uvedbe uravnoteženega sistema v državne in nepridobitne organizacije. Iz literature je razvidno, da ta sistem ni toliko razvit in da se kaže pomanjkanje kazalnikov. V Sloveniji nisem zasledila, da bi v vladne in nepridobitne institucije uvajali uravnotežen sistem kazalnikov.

V specialističnem delu sem oblikovala splet vidikov in kazalnikov na primeru Davčne uprave Republike Slovenije. Moj namen je bil pokazati možnosti oblikovanja in uporabe BSC sistema tudi v državni upravi, ne glede na njeno specifičnost delovanja. Postavljen model vsekakor ni dokončen, je le začetek razmišljanja o uporabi metode BSC sistema za izboljšanje delovanja državne uprave. Postavitev BSC sistema vsekakor pripomore k boljšemu planiranju in

spremljanju izvajanja dela ter s tem posledično izboljšanju uspešnosti in učinkovitosti delovanja državne uprave. Z uravnoteženim 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 želenih rezultatov. Uvajanje BSC sistema je izredno dolg proces, ki terja številne spremembe tako na organizacijskem kot tudi na tehnološkem področju. Kot sem v delu večkrat navedla, je uravnoteženi sistem kazalnikov način življenja organizacije, nova filozofija vodstva, ki jo morajo prevzeti vsi zaposleni v organizaciji. In prav zato je proces njegovega uvajanja zahteven, saj narekuje novo poslovno vedenje.

6 LITERATURA

1. Andoljšek Žiga: Merjenje učinkovitosti in uspešnosti državne uprave na primeru Davčne uprave Republike Slovenije. Doktorska disertacija. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 179 str.
2. Babič Marjan: Ekonomika kakovosti. Zbornik 2. strokovnega posveta Visoke šole za management v Kopru z mednarodno udeležbo. Koper : Visoka šola za management, 2002, str. 63-68.
3. Bohinc Rado: Smeri reforme javne uprave. Na poti k poslovni odličnosti javne uprave: Zbornik referatov. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2001, str. 5-11.
4. Ciuha Špela: Primerjava modelov kakovosti v državni upravi. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 42 str.
5. Dimovski Vlado: Poslovanje malega podjetja. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002.
6. Fortuna Tadeja: Kritični pregled novih pristopov pri spremljanju uspešnosti poslovanja. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 40 str.
7. Hočevar Marko: Prednosti in omejitve metode BSC. 7 str. [URL:http://www.zls-zveza.si/RL_3_2003_Hocevar.pdf], 1.2.2004.
8. Ipavic Aljoša: Analiza uspešnosti poslovanja družbe Petrol. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 49 str.
9. Jarc Suzana: Letno planiranje in kontroliranje poslovanja v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije s poudarkom na povezavi območne enote in centrali. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 107 str.
10. Jeretina Bernarda: Uravnoteženi sistem kazalnikov in analiza zadovoljstva zaposlenih v podjetju Tosama d.d. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 39 str.
11. Jones T., Sasser E.: Why Satisfied Customer Defect. Harvard Business Review, 1995, 6, str. 88-99.
12. Kaplan S. Robert, Norton P. David: Strateško usmerjene organizacije. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 2001. 426 str.

13. Kaplan S. Robert, Norton P. David: Uravnoteženi sistem kazalnikov. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 2000. 343 str.
14. Klun Maja: Merjenje učinkovitosti in uspešnosti v javnem sektorju s poudarkom na davčni upravi. Doktorska disertacija. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 193 str.
15. Kodrin Andreja, Kmet Matevž: Kaplan v slovenski praksi. Ljubljana : Manager, 2000. str. 59.
16. Kokol Martin: Upoštevanje intelektualnega dela v uravnoteženem sistemu kazalnikov: primer podjetja Trimo d.d. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 49 str.
17. Kotler Philip: Marketing management. Ljubljana : Slovenska knjiga, 1996. 832 str.
18. Kovač Polona: Možnosti in ovire pri prenosu podjetniških konceptov dela iz zasebnega v javni sektor. Organizacija, Ljubljana, 32(1999), 4, str. 198-204.
19. Kovač Polona: Evropski model »Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF)« v slovenski upravi.
[URL:<http://www.mnz.si/si/upl/uoru/CAFSLUPR.DOC>], 8.12.2003.
20. Lesjak Matjaž: 3. uvedba uravnoteženega sistema kazalnikov v podjetju Tim Laško. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 91 str.
21. Lipičnik Bogdan: Ravnanje z ljudmi pri delu. V: Možina et al.: Management, Didakta, Radovljica, 2002, str. 444-470.
22. Marolt Janez: Kako izboljšati kakovost storitev? Na poti k poslovni odličnosti javne uprave. Zbornik referatov. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2001, str. 41-44.
23. Miklavc Matija: Uravnoteženi sistem kazalcev: primer velika slovenska podjetja. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 44 str.
24. Nemec Tomislav: Ali se kakovost v upravi splača? Na poti k poslovni odličnosti javne uprave. Zbornik referatov. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2001, str. 61-72.
25. Nemec Tomislav: Obvladovanje kakovosti in uspešnosti v javni upravi.
[URL: <http://www.sigov.si/ueljut/Organiziranost/Kakovost/Clanki/vus-01.doc>], 26.12.2003.
26. Novak Rajko: Novosti in spremembe, ki jih prinaša standard ISO 9001:2000. Ljubljana : Slovenski institut za kakovost in meroslovje, 2001. 51 str.
27. Ožbot Ajda: Uravnotežen sistem kazalnikov kot sodobno managersko orodje s primerom slovenskih podjetij. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 42 str.
28. Pak Maja: Uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov (BSC) pri sistemu strateškega managementa slovenske turistične organizacije. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 109 str.
29. Pegam Janja: Uvajanje kakovosti v upravno enoto. Specialistično delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 80 str.
30. Pivka Marjan: Management kakovosti. Maribor : Ekonomsko-poslovna fakulteta, 2000. 18 str.
31. Pristotnik Robert: Uravnoteženi sistem kazalnikov — primer koncern Sintal. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 86 str.

32. Pučko Danijel: Poslovođenje znanja in vplivi na strateško poslovođenje ter analizo. Kranj : Organizacija, 31(1998), št. 10, str. 557-565.
33. Rejc Adrijana: Presojanje uspešnosti poslovanja podjetja z usklajenim spletom finančnih in nefinančnih kazalcev. Slovenska ekonomska revija, Ljubljana, 49(1998), 5, str. 485-502.
34. Rožanec Alenka, Krisper Mirjam: Uporaba uravnoveženega sistema kazalnikov za spremljanje uresničevanja strategije v javni upravi. Ljubljana : Fakulteta za računalništvo in informatiko. [URL:http://infolab.fri.uni-lj.si/marko/CRP2001/clanki/uporaba_uravnoveženega_sistema_kazalnikov_v_javni_upravi.pdf], 8.12.2003.
35. Rudež Suzana: Reforma javne uprave — razvoj na področju kakovosti in poslovne odličnosti v državni upravi Republike Slovenije. Diplomsko delo. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2003. 81 str.
36. Schatz Willie: The Balancing Act. AFP Exchange, 20(2000), 3, str.40.
37. Tekavčič Metka: Obvladovanje stroškov. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 1997. 193 str.
38. Vujošević Niko: Vodilo za standarde kakovosti ISO 9000. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 1996. 316 str.
39. Vuković Vesna: Uvajanje nove strategije in BSC z roko v roki. Ljubljana : Finance, 2000, 96, str. 5-6.
40. Winterleitner Barbara: Uporaba uravnoveženega sistema kazalnikov v podjetju Prizma Ljubljana. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 110 str.
41. Žurga Gordana: Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2001. 130 str.

7 VIRI

1. Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v DURS, 1.4.2004.
2. Davčni bilteni, glasila DURS.
3. Interno gradivo DURS, 2005.
4. Interno gradivo Upravne enote Idrija, 2004.
5. Kakovost v državni upravi. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2000, 53 str.
6. Kazalci uspešnosti DURS, 2004.
[URL:<http://www.sigov.si/durs/other/Osnovnipodatki2004doc.pdf>], 26.6.2005.
7. Model odličnosti EFQM.
[URL:http://mirs.si/PRSPO/model_efqm.htm], 26.5.2005.
8. Osnutek Poslovne strategije DURS za obdobje 2005-2007, gradivo DURS, 2005.
9. Organizacija in naloge davčne službe.
[URL:<http://www.sigov.si/durs/index.php?Ig=sl@f=02,01.html>], 26.6.2005.

10. Poročilo o delu Davčne uprave Republike Slovenije v letu 2004. Ljubljana : DURS, marec 2005. 66 str.
11. Pravilnik o napredovanju zaposlenih v državni upravi (Uradni list RS, št. 41/94, 56/94, 33/95, 23/97, 67/01 in 38/02).
12. Predstavitev DURS.
[URL:<http://www.sigov.si/durs/index.php?Ig=sl@f=02.html>], 26.5.2005.
13. Slovar slovenskega knjižnega jezika. Ljubljana : DZS, 1997. 1714 str.
14. Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF): Kako s samoocenjevanjem izboljšati organizacijo. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2002, 62 str.
15. Strategija nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005, MNZ.
[URL:<http://www.mnz.si/si/141.php>], 26.4.2005.
16. Strateški načrt Davčne uprave Republike Slovenije za obdobje od 2001-2004, DURS.
[URL:<http://www.sigov.si/durs/index.php?Ig=sl@f=02,06.html>], 26.6.2005.
17. Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05).
18. Uredba o določitvi uradov DURS (Uradni list RS, št. 142/04 in 4/05).
19. Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 54/04).
20. Zakon o davčni službi (Uradni list RS, št. 17/05).
21. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 24/03).
22. Zakon o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 51/98).
23. Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/02).
24. Zakon o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji (Uradni list RS, št. 67/93).
25. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 56/02).