

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**URAVNOTEŽENI SISTEM KAZALNIKOV
V DAVČNEM URADU**

Ljubljana, julij 2007

DARJA ŠIMUNIĆ

IZJAVA

Študentka Darja Šimunić izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom prof. dr. Maksa Tajnikarja, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 16. julija 2007

Podpis: _____

KAZALO

1. UVOD.....	1
1.1. Oris problematike diplomske naloge.....	1
1.2. Cilj diplomske naloge.....	2
1.3. Struktura in metodologija diplomske naloge	2
2. TEORETIČNA PREDSTAVITEV URAVNOTEŽENEGA SISTEMA KAZALNIKOV.....	3
2.1. Temeljni vidiki uravnoveženega sistema kazalnikov	3
2.1.1. Finančni vidik.....	4
2.1.2. Vidik poslovanja s strankami.....	5
2.1.3. Vidik notranjih poslovnih procesov.....	7
2.1.4. Vidik učenja in rasti.....	8
2.2. Povezovanje kazalnikov v strategijo.....	11
2.3. Uravnoveženi sistem kazalnikov kot managerski sistem	12
2.4. Težave pri uvajanju uravnoveženega sistema kazalnikov kot managerskega sistema.....	13
3. KAZALNIKI USPEŠNOSTI URESNIČEVANJA STRATEŠKIH CILJEV V DAVČNI UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE IN V DAVČNEM URADU.....	14
3.1. Opredelitev pojma davčna uprava RS in davčni urad	14
3.2. Reforma javne uprave in novi javni management	17
3.3. Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateških ciljev v DURS in v DU.....	18
3.3.1. Poslanstvo, vizija in strateški cilji Davčne uprave Republike Slovenije	18
3.3.2. Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateških ciljev v davčnem uradu.....	19
3.3.3. Nedoslednosti in omejitve določanja strateških ciljev DU in kazalnikov za njihovo uresničevanje.....	21
4. OBLIKOVANJE URAVNOTEŽENEGA SISTEMA KAZALNIKOV V DAVČNEM URADU.....	22
4.1. Proces uvedbe uravnoveženega sistema kazalnikov v davčnem uradu kot managerskega sistema davčnega urada.....	23
4.1.1. Določitev poslanstva in vizije davčnega urada.....	24
4.1.2. Opredelitev vidikov uravnoveženega sistema kazalnikov in določitev strateških ciljev za vsak vidik USK v davčnem uradu	25
4.1.3. Opredelitev strateških ciljev za vsakega od vidikov USK in določitev kazalnikov za merjenje uresničevanja strateških ciljev v davčnem uradu.....	29
4.1.4. Povezava kratkoročnih ciljev s strateškimi cilji organizacije.....	38
4.1.5. Prikaz modela uravnoveženega sistema kazalnikov za davčni urad.....	39
4.2. Najpogostejše napake v procesu uvedbe uravnoveženega sistema kazalnikov.....	42
5. SKLEP.....	42
LITERATURA.....	44
VIRI.....	45

1. UVOD

1.1. Oris problematike diplomskega dela

Svetovni družbeni sistem v procesu globalizacije postaja vse bolj odprt in spremembe ter konkurenca se vse hitreje širijo na vse gospodarske in druge subjekte v svetovni družbi. Učinkovito prilagajanje spremembam, ki jih narekuje tehnološki razvoj, in proces globalizacije zahtevata nove pristope v odločanju in vodenju tako gospodarskih kot negospodarskih subjektov – tako v zasebnem kot v javnem sektorju. Zasebni sektor ima v primerjavi z javnim sektorjem to prednost, da je prilagajanja spremembam v poslovnem okolju že vajen, medtem ko je za javni sektor to težja naloga, saj je bil to do nedavnega monopolističen državni sektor, kjer so vladali hierarhija, birokracija ter plansko financiranje. Šele v zadnjih dveh desetletjih so se tudi v javnem sektorju začele pojavljati zahteve za izboljšanje kakovosti, zniževanje stroškov, usmerjenost k uporabnikom, povečevanje učinkovitosti in celo vzpostavitev tekmovalnosti.

Delovanje javne uprave je pomemben dejavnik kakovosti življenja državljanov in konkurenčnosti gospodarstva. Slovenska javna uprava se je v zadnjih petnajstih letih močno spreminjala. Prilagoditi se je morala pomembnim spremembam v okolju (demokratizacija, osamosvojitve, vključitev v Evropsko unijo). Spremembe narekuje tudi kritičen in zahtevnejši odnos uporabnikov, ki se vse bolj zavedajo svojih demokratičnih možnosti. V zadnjem času je veliko slišati o novem upravljanju javnega sektorja, ki se je uspešno uveljavil v anglosaksonskem svetu, kasneje pa tudi drugod – pod imenom **novi javni management**, kar smo v Sloveniji prevedli kot **ново upravljanje javnega sektorja**. Prvine tega novega javnega managementa so predvsem:

- usmerjenost k rezultatom,
- usmerjenost k strankam,
- prenova delovnih procesov,
- nova organiziranost in novi načini vodenja,
- uvajanje novih delovnih metod in preoblikovanje delovnega mesta,
- povečanje učinkovitosti in uspešnosti,
- delegiranje in povečanje avtonomije,
- prenos izvajanja posameznih nalog zunanjim izvajalcem,
- opredelitev in razmejitve odgovornosti in
- vzpostavitev tekmovalnosti. (Žurga, 2001, str. 50)

Veliko je govora in pisanja v zvezi z »novim upravljanjem javnega sektorja«, ki ima za končni cilj doseči kakovostno in državljanu prijazno državno upravo, vendar pogrešam pri vsem tem merilo za merjenje uspešnosti uresničevanja teh (sicer dobro zastavljenih) ciljev in pa gibalno, ki kaže, kaj konkretno narediti, da bomo te cilje dosegli. Torej manjka bistvo in to je sprememba managerskega sistema oziroma sistema vodenja. Potrebna je torej sprememba v miselnosti vodilnega kadra in vseh zaposlenih.

Rešitev prikazujem v svoji diplomski nalogi, ki obravnava strategijo davčne uprave oziroma natančneje davčnega urada z vidika uravnoveženega sistema kazalnikov (v nadaljevanju tudi USK) kot novega sistema vodenja na davčnem uradu.

1.2. Cilj diplomskega dela

Prvi cilj moje diplomskega dela je predstaviti teoretični koncept uravnoveženega sistema kazalnikov kot nov managerski sistem v davčnem uradu. To je pomemben cilj, saj brez teoretičnega razumevanja delovanja uravnoveženega sistema kazalnikov ni možno preiti na praktično izdelavo le-tega. Iz teoretičnega dela torej izhaja drugi cilj, to je prikaz konkretnega sistema kazalnikov v davčnem uradu in njegovih pomanjkljivosti. V tretjem delu pa podam rešitev problema z uvedbo uravnoveženega sistema kazalnikov v davčni urad kot novega managerskega sistema.

1.3. Struktura in metodologija diplomskega dela

V prvem delu želim bralce seznaniti s teoretičnim konceptom uravnoveženega sistema kazalnikov, ki izhaja iz pomanjkljivosti tradicionalnih managerskih sistemov: iz njihove nezmožnosti povezati dolgoročne poslovne strategije s kratkoročnimi akcijami. Opisala in predstavila bom strateške kazalnike omenjene metode, ki jih sestavljajo štiri vidiki poslovanja.

V drugem delu bom na kratko pojasnila pojem javnega sektorja in podrobneje predstavila davčno upravo oz. natančneje davčni urad kot podsistem javnega sektorja. Opisala bom omejitve metode uravnoveženega sistema kazalnikov, ki izhajajo iz razlik uporabe le-tega v zasebnem in javnem sektorju. V tem poglavju bom predstavila tudi kazalnike za merjenje uspešnosti uresničevanja strateških ciljev, ki so v uporabi v davčnem uradu sedaj, in ugotovila pomanjkljivosti, ki preprečujejo, da bi lahko govorili o uravnoveženem sistemu kazalnikov kot managerskem sistemu.

Zadnji del je najpomembnejši del, saj naj bi vodilnim kadrom dal iztočnico za postopno uvedbo uravnoveženega sistema kazalnikov kot sistema za uresničevanje strateških ciljev davčnega urada v okviru širšega sistema davčne uprave oz. državne uprave.

Metoda raziskovanja je v prvem delu in v začetku drugega dela predvsem deskriptivna. Povzemam namreč razpoložljivo literaturo in navajam opazovanja, spoznanja, stališča in sklepe drugih avtorjev ter jih smiselno vgrajujem v svoje delo. V nadaljevanju predstavim obstoječe kazalnike za merjenje uspešnosti na davčnem uradu in v tem delu uporabljam metode, kot so: analiza, sinteza ter deduktivno in induktivno sklepanje. V zadnjem delu pa bom poskusila, na podlagi preštudirane literature, konkretnih poskusov uvedbe kazalnikov za merjenje uspešnosti uresničevanja strateških ciljev v davčnem uradu in razumevanju te tematike, oblikovati uravnoveženi sistem kazalnikov, ki bi deloval kot managerski sistem.

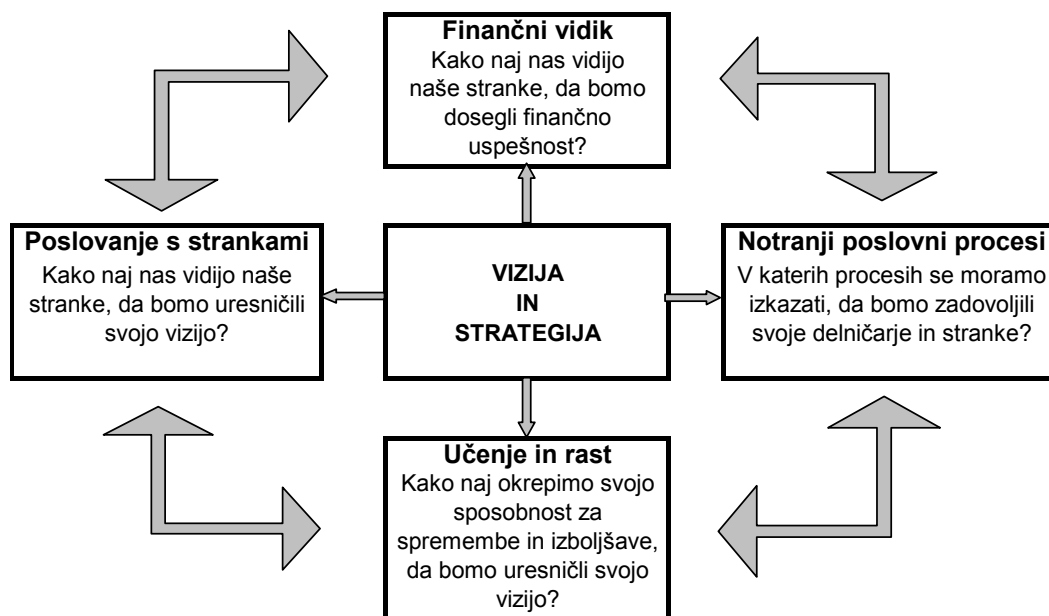
2. TEORETIČNA PREDSTAVITEV URAVNOTEŽENEGA SISTEMA KAZALNIKOV

2.1. Temeljni vidiki uravnoteženega sistema kazalnikov

Uravnoteženi sistem kazalnikov zagotavlja vodstvenim delavcem obsežen okvir, ki pretvarja vizijo in strategijo podjetja v razumljiv splet kazalnikov uspešnosti podjetja. Poslanstvo in strategijo pretvarja v cilje in kazalnike, razvrščene v štiri vidike: finančni vidik, vidik poslovanja s strankami, vidik notranjih poslovnih procesov in vidik učenja in rasti. Za realizacijo poslovne strategije ne zadostuje le uresničevanje finančnega vidika, ampak mora podjetje enakovredno upoštevati tudi druge vidike. Brez lojalnosti strank, 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 organizacije potrebno vnesti tudi cilje iz tako imenovanih mehkih področij poslovanja.

Štirje vidiki sistema omogočajo usklajenost med kratkoročnimi in dolgoročnimi cilji, med želenimi cilji in gibalni njihove uspešnosti ter med ostrimi kazalniki ciljev in blažjimi, bolj subjektivnimi kazalniki (Kaplan, Norton, 2000, str. 37).

Slika 1: Osnovni koncept uravnoteženega sistema kazalnikov



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

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.

2.1.1. Finančni vidik

Finančni cilji predstavljajo usmeritev ciljev in kazalnikov vseh drugih vidikov sistema. Vsak izbrani kazalnik bi moral biti člen v verigi vzročno-posledičnih razmerij, ki privede do izboljšanja finančne uspešnosti. Ob določanju finančnih ciljev je pomembno, da organizacija ve, v katerem poslovnem ciklu se nahaja, saj se finančni cilji razlikujejo za posamezno fazo poslovnega cikla. Poslovni cikel ima v najenostavnejši obliki tri razvojne stopnje: rast, zrelost in upadanje.

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. Na stopnji zrelosti organizacija pričakuje, da bo ohranila in povečevala tržni delež. Organizacija še vedno veliko vlaga in investira v odpravljanje ozkih grl, povečanje zmogljivosti in uvajanje nenehnih izboljšav. Dolgoročna vlaganja niso priporočljiva. Finančni cilji na stopnji zrelosti so: dobičkonosnost, donosnost naložb, dobičkonosnost poslovnih sredstev in ekonomska dodana vrednost. V zadnji fazi organizacije, to je v fazi upadanja, pridejo v poštev vlaganja v vzdrževanje opreme in zmogljivosti, nikakor pa ne v razširitev ali gradnjo novih kapacitet. Glavni cilj podjetja je doseči najvišjo možno mero vračanja denarnega toka v podjetje.

Za vsako izmed treh razvojnih stopenj pa 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 obstoječih izdelkov in nove strategije določanja 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.

Usmeritev v izrabo sredstev pomeni zmanjševanje količine obratnega kapitala, potrebnega za podporo danemu obsegu in programu poslovanja. Ta usmeritev pomeni tudi prizadevanje za večji izkoristek svojega obsega osnovnih sredstev, alokacijo proizvodnje na osnovna sredstva, ki niso dovolj izkoriščena, ter odprodajo glede na svojo tržno vrednost nedonosnih osnovnih sredstev.

2.1.2. Vidik poslovanja s strankami

Zahteve strank danes oblikujejo ponudbo in prilagajanje ponudbe strankam omogoča dolgoročno finančno uspešnost. Seveda pa velja pravilo, da podjetja, ki skušajo biti vse za vsakogar, ponavadi na koncu niso nič za nikogar. To pomeni, da morajo podjetja opredeliti svoje ciljne segmente strank in trga. Podjetje mora biti sposobno zadovoljiti tisto skupino odjemalcev, ki jih lahko zadovolji uspešneje od konkurence. Opredeljevanje ponudb, ki jih bodo podjetja ponudila ciljnim segmentom, postane ključ za oblikovanje ciljev in kazalnikov vidika poslovanja s strankami. Skupne značilnosti ponudb lahko razporedimo v tri najosnovnejše kategorije:

- značilnost izdelkov/storitev,
- odnos s strankami,
- imidž in ugled.

Ponudba podjetja lahko zajema različne značilnosti izdelkov ali storitev. Ponudbe podjetij se tako razlikujejo glede funkcionalnosti, cene in kakovosti izdelka oziroma storitve. Tudi odnos s strankami vsako podjetje oblikuje glede na zahteve svoje ciljne skupine kupcev. Podjetja, ki skušajo izkoristiti prednosti imidža in ugleda, zato opredelijo svojo idealno stranko in skušajo vplivati na nakupne navade strank s podobo, povezano z nakupi pri njih.

Vidik poslovanja s strankami nam omogoča, da pri spremljanju uspešnosti poslovanja ugotavljamo vpliv zadovoljstva in zvestobe strank na uspešnost poslovanja podjetja. Zvesta in zadovoljna stranka je tista, ki podjetju zagotavlja uspešno delovanje. Pri tem vidiku je za vsako podjetje uporabnih nekaj skupnih meril uspešnosti, ki jih imenujemo osnovna skupina kazalnikov (Kaplan, Norton, 2000, str. 77). Osnovna skupina kazalnikov pri poslovanju s strankami vključuje naslednje kazalnike:

- tržni delež,
- ohranjanje strank,
- pridobivanje strank,
- zadovoljstvo strank,
- dobičkonosnost strank.

Tržni delež odseva delež poslov posamezne poslovne enote na določenem trgu. Merjenje tržnega deleža je enostavno, saj oceno skupne velikosti trga prikazujejo razne statistične institucije, ostale potrebne podatke pa ima podjetje samo. Pomembno je le, da ima podjetje določeno svojo ciljno skupino strank.

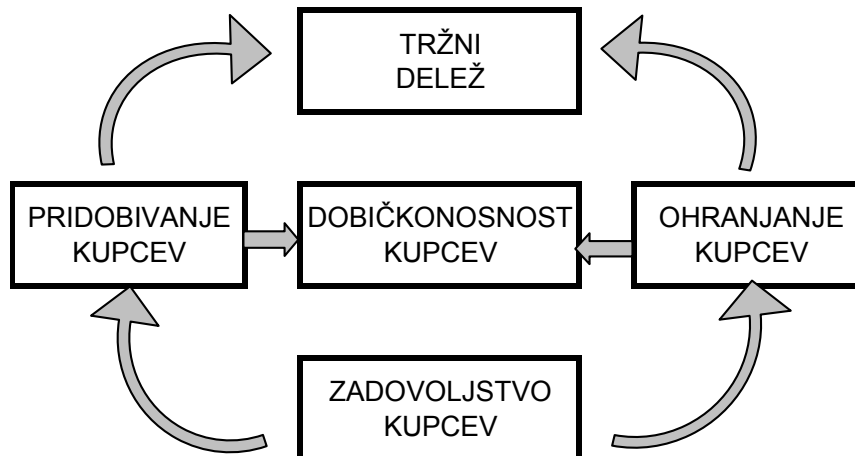
Ohranjanje strank meri absolutno in relativno stopnjo, po kateri podjetje ohranja oziroma vzdržuje obstoječe stranke. Ohranjanje strank je za podjetje vsekakor cenejše kot pridobivanje novih. Poleg ohranjanja strank želijo podjetja izmeriti tudi zvestobo strank z odstotkom povečanja poslovanja z obstoječimi strankami.

Pridobivanje strank kaže stopnjo, po kateri podjetje privablja nove stranke oziroma posle. Pridobivanje strank se prav tako lahko meri s številom novih strank ali s skupno prodajo novim strankam v ciljnih segmentih.

Zadovoljstvo strank se meri v okviru posebnih meril znotraj ponudbe. Zadovoljstvo strank je pogoj za njihovo ohranjanje.

Dobičkonosnost strank meri samo čisti dobiček od stranke ali segmenta, ko odštejemo odhodke, potrebne za oskrbovanje določene stranke. Podjetje lahko ima zadovoljne stranke, jih ohranja, pridobiva nove, vendar to še ne pomeni, da so te stranke tudi dobičkonosne stranke. Kazalci dobičkonosnosti lahko pokažejo, da stranke niso nujno dobičkonosne.

Slika 2: Vidik poslovanja s strankami – osnovni kazalniki



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

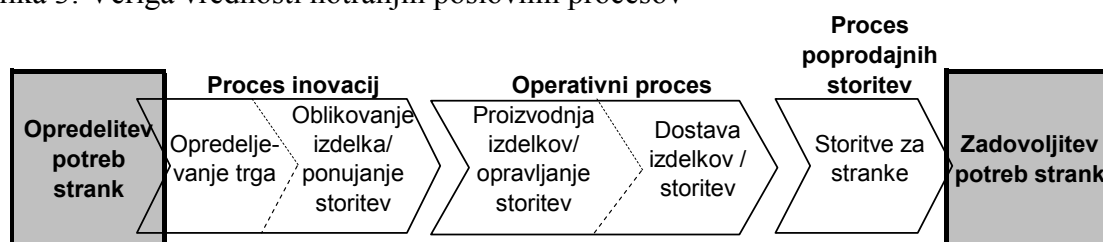
2.1.3. Vidik notranjih poslovnih procesov

Cilji in kazalniki vidika notranjih poslovnih procesov uravnoveženega sistema kazalnikov izvirajo iz jasne strategije izpolnjevanja pričakovanih delničarjev in ciljnih strank.

Vsako podjetje ima lasten niz procesov, ki ustvarja vrednost in dosega finančne rezultate. Model verige vrednosti je za posamezno podjetje le osnova za pripravo svojega vidika notranjih poslovnih procesov. Osnovni model pa vsebuje tri glavne poslovne procese:

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

Slika 3: Veriga vrednosti notranjih poslovnih procesov



Vir: Kaplan, Norton, 2000, str. 105.

Proces inovacij je 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. 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 predstavljajo svoje konkurenčne prednosti predvsem z inovativnimi izdelki in storitvami. Uspeh procesa raziskav in razvoja je zato potrebno ovrednotiti s posebnimi cilji in kazalniki. Možni osnovni kazalniki v procesu inovacij so lahko:

- 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,
- bruto dobiček od prodaje novih izdelkov,
- odstotek izdelkov, ki so s prvo obliko popolnoma zadostili potrebo stranke,
- število potrebnih sprememb izdelka.

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. Proizvodni procesi so se ponavadi spremljali in nadzirali s finančnimi kazalniki, kot so na primer: načrtovani stroški, načrtovana sredstva, odmiki. Te klasične kazalnike so nadomestili kazalniki kakovosti in trajanja poslovnega ciklusa.

Možni osnovni kazalniki v operativnem procesu so:

- odzivni čas od naročila do nabave,
- delež pravočasnih dobav,
- stroški popravil,
- delež okvar,
- delež odpada,
- stroški materiala na enoto,
- dnevi vezave zalog materiala,
- dnevi vezave zalog končnega proizvoda ...

Poprodajni proces je zadnja stopnja v verigi vrednosti. Poprodajne storitve vključujejo izdajanje jamstev in popravila, popravljanje napak, obravnavo reklamacij ter obdelavo plačil. Zavedati se moramo, da z dostavo izdelka strankam poslovni proces še ni zaključen in da pogosto ravno poprodajne storitve povečujejo vrednost za ciljne stranke. Naj navedem še nekaj osnovnih kazalnikov v poprodajnem procesu:

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

Tradicionalni pristopi so si prizadevali spremljati in izboljšati obstoječe poslovne procese. Uravnoteženi sistem kazalnikov pa ponavadi opredeli popolnoma nove procese, s katerimi se mora podjetje izkazati, če hoče doseči zastavljene cilje.

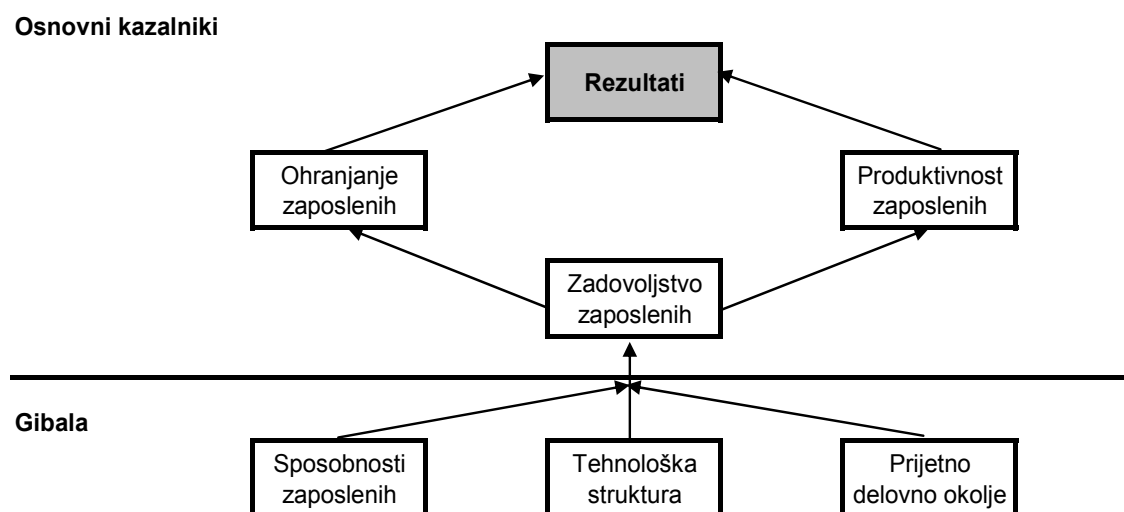
2.1.4. Vidik učenja in rasti

Vidik učenja in rasti je zadnji od štirih vidikov uravnoteženega sistema kazalnikov uspešnosti poslovanja, vendar po pomembnosti ne zadnji. Če želimo dosežati notranjo in zunanjo učinkovitost organizacije, se moramo zavedati pomembnosti vidika učenja in rasti. V skladu z vizijo in strategijo podjetja je tako potrebno opredeliti tudi cilje in kazalnike, ki predstavljajo gibalna učenja in rasti organizacije. V prejšnjih treh vidikih postavljeni cilji opredeljujejo procese, ki jih mora organizacija kakovostno izvajati, če želi doseči izjemno uspešno poslovanje, medtem ko cilji vidika učenja in rasti zagotavljajo podjetju infrastrukturo za doseganje ambicioznih ciljev, postavljenih v predhodnih treh vidikih. Ti cilji so gibalna za doseganje odličnih rezultatov v prvih treh vidikih. V uravnoteženem sistemu kazalnikov je še posebno velik poudarek na vlaganjih v prihodnost, in sicer na investicijah v svojo infrastrukturo – ljudi, sisteme in postopke – kar je edini način za doseganje dolgoročnih ciljev finančne rasti. Ta način se precej razlikuje od dosedanje prakse, saj so se doslej finance spremljale ločeno od rezultatov učenja, ki so predstavljali zgolj strošek določenega obdobja.

Kazalnike vidika učenja in rasti razdelimo v tri glavne kategorije (Kaplan, Norton, 2000, str. 136):

- zadovoljstvo zaposlenih,
- ohranjanje zaposlenih,
- produktivnost zaposlenih.

Slika 4 : Ogradje za merjenje učenja in rasti



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

Zadovoljstvo zaposlenih je osnovni pogoj za večjo produktivnost in stalnost zaposlenih. Podjetja, ki imajo zadovoljne zaposlene, lahko ponujajo visoko kakovostne storitve in tako lahko dosežejo visoko raven zadovoljstva strank.

Ohranjanje zaposlenih v organizaciji je kazalnik, s katerim želijo podjetja zadržati tiste zaposlene, za katere obstaja dolgoročen interes. Bistvo tega kazalnika je, da v podjetju vlagajo v svoje zaposlene, pri čemer vsi nezaželeni odhodi pomenijo izgubo za intelektualni kapital organizacije. Ohranjanje zaposlenih se meri z odstotkom zamenjav na ključnih delovnih mestih.

Produktivnost zaposlenih je kazalnik za merjenje učinka povečevanja usposobljenosti zaposlenih ter njihove morale, inovacij, izboljševanja notranjih procesov in zadovoljstva strank. Med osnovnimi kazalniki velja cilj zadovoljstva zaposlenih za gibalo drugih dveh kazalnikov – ohranjanja in produktivnosti zaposlenih (Norton, Kaplan, 2000, str. 138).

Poleg osnovnih kazalnikov so potrebna tudi gibala vidika učenja in rasti, ki so značilna za posebne situacije. Gibala ponavadi izvirajo iz prekvalifikacije delovne sile, zmogljivosti informacijskih sistemov ter motivacije, avtonomnosti in usklajevanj.

Sposobnost zaposlenih se v zadnjem času vse bolj uveljavlja kot pomemben dejavnik uspešnosti podjetja. Uveljavlja se nova managerska filozofija, ki je posledica prehoda razmišljanja industrijske dobe v razmišljanje informacijske dobe. Danes je večina rutinskega dela avtomatizirana. Delavce so nadomestili proizvodni procesi z računalniškim nadzorom. Storitvena podjetja dajejo svojim strankam vse pogosteje možnost neposrednega dostopa do procesiranja transakcij z naprednimi informacijskimi sistemi in komunikacijami. Organizacije se morajo nenehno izpopolnjevati, če želijo ohraniti relativno uspešnost. Ideje o izboljšavah procesov in poslovanja s strankami morajo priti od zaposlenih, ki so najbližji notranjim procesom in strankam. Napredek zahteva dodatno usposabljanje zaposlenih, da začnejo kreativno razmišljati za doseganje ciljev organizacije.

Zmogljivost informacijskih sistemov je naslednji potreben pogoj za doseganje ciljev z vidika poslovanja s strankami in z vidika notranjih poslovnih procesov. Če želimo, da zaposleni uspešno delujejo v današnjem konkurenčnem okolju, potrebujejo tudi dobre informacije o strankah, notranjih procesih in finančnih posledicah odločitev. To omogočajo strateške tehnologije oziroma ustrezen informacijski sistem.

Motivacija, avtonomnost in usklajevanje: Ustrezna kvalificiranost zaposlenih in izvrstna dostopnost do informacij pa nista dovolj za uspešnost organizacije, če zaposleni ne bodo motivirani za delovanje v najboljšem interesu organizacije in če ne bodo svobodni pri sprejemanju odločitev in delovanju, zato tretja kategorija kazalcev v okviru vidika učenja in rasti meri urejeno delovno ozračje. Učinke motiviranosti in avtonomnosti zaposlenih lahko merimo na različne načine. Najpogosteje uporabljamo število zamisli na zaposlenega. Ugotavljamo tudi število uresničenih zamisli, ki jih spremlja kakovost predlogov in zaposlenim posreduje informacijo, da so v organizaciji njihovi predlogi cenjeni in da jih vodstvo obravnava resno.

2.2. Povezovanje kazalnikov v strategijo

Sistem kazalnikov ne sme le izvirati iz strategije podjetja, strategijo mora tudi izražati. Iz dobro zastavljenega sistema kazalnikov bi moral vsak opazovalec znati razbrati strategijo, ki tvori cilje in kazalnike sistema. Po teoriji Roberta S. Kaplana in Davida P. Nortona obstajajo tri metode, ki organizaciji omogočajo, da uravnoteženi sistem kazalnikov poveže s strategijo. Te so:

- vzročno-posledična razmerja,
- gibala uspešnosti in
- povezovanje finančnih kazalnikov.

Vzročno-posledična razmerja dajejo odgovor na vprašanje, kaj je posledica določenega vzroka. Strategija je niz hipotez o vzrokih in posledicah. Cilji strategije so končna posledica vzročno-posledičnih razmerij. Vsak kazalnik uravnoveženega sistema mora biti sestavni del verige vzročno-posledičnih razmerij, ki posreduje pomen strategije poslovne enote za organizacijo. Merilni sistem kazalnikov mora slediti vzročno-posledičnim razmerjem, ki pripeljejo do uresničitve zelenih ciljev.

Gibala uspešnosti so pravzaprav vmesni cilji, ki pripeljejo do uresničitve strateških ciljev. Gibala uspešnosti so vnaprejšnji kazalniki, ki so sami po sebi lahko navigacija za doseganje kratkoročnih izboljšav oddelka ali enote podjetja, vendar pa ne zadostujejo za ugotovitev, ali ti rezultati pripomorejo k uresničevanju strateških ciljev. Zato so potrebni tudi osnovni kazalniki, ki imajo časovni zamik in kažejo uspešnost uresničevanja strategije. Ti osnovni kazalniki sami po sebi ne morejo posredovati informacije, kako naj pridemo do rezultatov v smeri doseganja strateških ciljev brez kazalnikov gibal poslovanja. Torej mora dober uravnovežen sistem kazalnikov vsebovati ustrezen splet rezultatov (kazalniki z zamikom – osnovni kazalniki) in gibal poslovanja (vnaprejšnji kazalniki – gibala uspešnosti) za uresničevanje strategije.

Povezovanje finančnih kazalnikov je potrebno zato, da se vsa dejanja v smeri uresničevanja – tako gibal uspešnosti kot osnovnih kazalnikov – izrazijo v dolgoročno boljšem finančnem stanju. Nič nismo storili, če smo uresničili vse delne in osnovne cilje, če to ne pripelje k boljшему in stabilnejšemu finančnemu stanju organizacije. Mnogim managerjem namreč ne uspe povezati posameznih programov, kot so izboljšanje kakovosti, zmanjševanje stroškov in prerazporejanje delavcev, z rezultati, ki zagotavljajo uspešno finančno poslovanje v prihodnosti.

Z uravnoveženim sistemom kazalnikov ne zagotavljamo samo merjenja ciljev enot v organizaciji in v podjetju, ampak povezujemo kazalnike tako, da tako povezani omogočijo vpogled v strategijo podjetja oziroma omogočijo spoznati vzroke odstopanj, izbrati potrebne ukrepe za izboljšanje rezultatov oziroma popraviti in izboljšati določitev strateških ciljev.

2.3. Uravnoveženi sistem kazalnikov kot managerski sistem

Uravnoveženi sistem kazalnikov je bil na začetku njegove poti razvit z namenom, da bi rešili problematično vprašanje merjenja. V začetku 90-ih let je začelo prevladovati prepričanje, da obstoječi modeli merjenja ne dajejo več primernih oziroma zadovoljivih rezultatov, saj se meritve nanašajo le na finančne računovodske kazalnike, ki upoštevajo le pretekle stroške in so primerni le za pridobivanje povratnih informacij o preteklem poslovanju in za nadzor nad kratkoročnimi posli. Za rešitev tega problema je bil razvit uravnoveženi sistem kazalnikov, za katerega pa se je hitro pokazalo, da vodilni managerji v njem vidijo več kot le sistem merjenja.

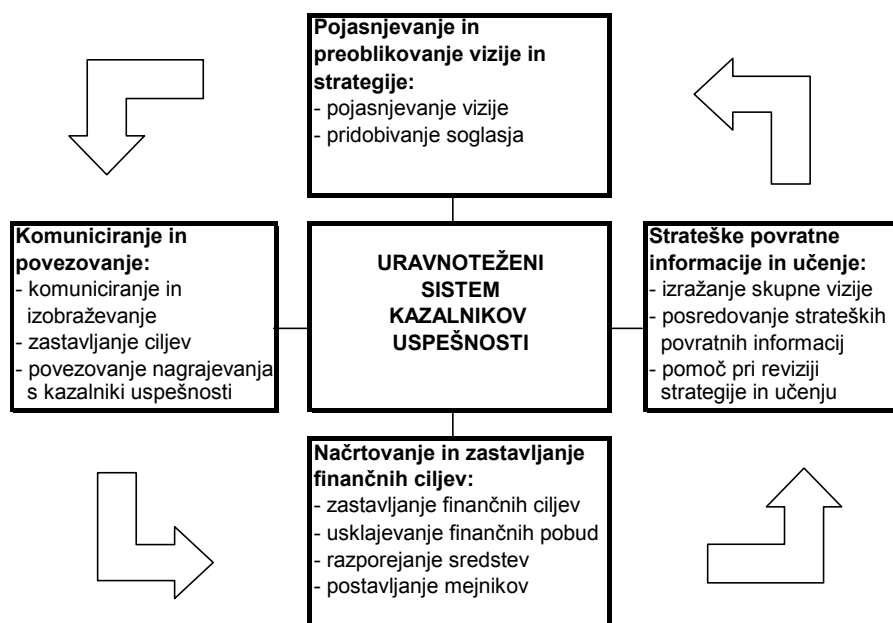
Uravnoteženi sistem kazalnikov poudarja, da morajo biti finančni in nefinančni kazalniki del informacijskega sistema za zaposlene na vseh ravneh. Cilji in kazalniki uspešnosti v USK niso le naključna zbirka finančnih in nefinančnih kazalnikov uspešnosti, saj izhajajo »od zgoraj navzdol«. USK je tudi več kot taktični ali operativni sistem merjenja. Moramo ga razumeti kot način komuniciranja, obveščanja in učenja – in ne kot sistem nadzora. USK je neke vrste jezik za posredovanje poslanstva in strategije. Merjenje uporablja za obveščanje zaposlenih o gibalih trenutnega in prihodnjega uspeha. USK 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 USK je značilna uravnoteženost med kazalniki rezultatov – posledic preteklega dela – in kazalniki, ki spodbujajo prihodnje poslovanje. Sistem pa je uravnotežen med objektivnimi, lahko določljivimi kazalniki rezultatov in subjektivnimi gibalih njihove uspešnosti.

Tradicionalni managerski sistemi so bili zgrajeni na podlagi finančnega modela, ponavadi modela donosnosti naložb. Finančni model je bil uspešen, dokler so bili finančni kazalniki zmožni pokrivati večino dejavnosti, ki ustvarjajo vrednost v četrletnih in enoletnih obdobjih. Ta model pa je sčasoma začel izgubljati svojo vrednost, saj so dejavnosti organizacije začele vključevati naložbe v odnose z drugimi dejavniki, tehnologijo in sposobnostmi, ki jih ni mogoče ovrednotiti s finančnim modelom, zasnovanim na preteklih stroških. Organizacije so začele uvajati uravnoteženi sistem kazalnikov, ker ohranja poudarek na kratkoročnih finančnih rezultatih, obenem pa tudi priznava vrednost, ki jo prinaša ustvarjanje neotipljivih sredstev in konkurenčnih sposobnosti.

Sistem kazalnikov ponuja vodstvenim delavcem novo orodje za usmerjanje njihovih organizacij v strategijo in posledično za dolgoročen uspeh podjetja (Vogrin, 2005, str. 11). Z določitvijo najpomembnejših ciljev, ki jim mora organizacija nameniti največ pozornosti in sredstev, sistem kazalnikov ustvarja okolje, potrebno za uveljavitev strateškega managerskega sistema, ki pomaga organizirati naloge, informacije ter celo vrsto življenjsko pomembnih managerskih procesov.

Uravnoteženi sistem kazalnikov zapolnjuje praznino v večini managerskih sistemov – pomanjkanje sistematičnega procesa za izvajanje strategije in pridobitev povratnih informacij o njenem izvajanju. USK kot sistem merjenja in kot managerski sistem pripomore tudi k obvladovanju tveganj, ki se pojavljajo tako na ravni celotne organizacije, kot tudi v posameznih procesih in projektih (Berk, Peterlin, Ribarič, 2005, str.159). Managerski procesi, zgrajeni okrog uravnoteženega sistema kazalnikov, omogočajo organizaciji uskladitev in osredotočenje na izvajanje dolgoročne strategije. Če je uporabljen tak način, uravnoteženi sistem kazalnikov postane temelj za vodenje organizacij informacijske dobe.

Slika 5: Uravnoteženi sistem kazalnikov kot strateški okvir delovanja



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

2.4. Težave pri uvajanju uravnoteženega sistema kazalnikov kot managerskega sistema

Prvi pogoj za uspešno uvajanje in kasneje uporabo uravnoteženega sistema kazalnikov je, da je za projekt osebno odgovoren prvi človek v podjetju oziroma vodstvena garnitura podjetja. Ko se proces oblikovanja sistema začne, bi morala vodstvena ekipa določiti glavne namene projekta in se o njih strinjati. Zelo pomembno je tudi, da sta že v začetni fazi projekta vključena tudi vodja kontrolinga in vodja informatike. Naloga vodje kontrolinga je med drugim koordinacija v okviru sistema in med sistemi ter podpora vodstvu pri sprejemanju odločitev. Vodja kontrolinga pomaga določiti merila in poročila, ki so potrebna vodstvu v procesu odločanja. Vodja informatike pa je vključen zato, ker se brez kakovostne informacijske podpore uravnoteženi sistem kazalnikov v podjetju ne bo prijel. V projekt je nujno čim prej vključiti tudi vodje poslovnih enot, ki najbolj poznajo vsebino posameznih poslovnih področij (Kek, 2004, str. 58).

Druga zahteva je, da mora biti strategija poglobljena do najosnovnejših vprašanj o tem, kaj je cilj podjetja, kako ustvarja dobiček, katere so njegove glavne strateške in operativne aktivnosti, kako so te aktivnosti povezane med seboj, kje je podjetje unikatno ter kje in kako lahko zaradi unikatnosti ustvarja »ekstra« dobiček. V praksi se prevečkrat dogaja, da je strategija bolj osebna intuitivna ocena vodstva – ali še slabše – kopija strategije drugega podobnega podjetja. Pomembno je, da ko na koncu projekta pogledamo strateška merila, ta zares predstavljajo samo naše podjetje.

Bistvena zahteva pa je, da na projekt uravnoveženega sistema kazalnikov gledamo kot na projekt celovite preobrazbe podjetja in ne kot projekt recimo oddelka za načrtovanje ali katerega drugega oddelka oziroma enote. Zares premišljeno izdelana strategija, poslovni model in seveda posledično uravnoveženi sistem kazalnikov vodstvenim delavcem podjetja omogoča svoja prizadevanja preusmeriti s taktičnega na strateško razmišljanje ter omogoči učinkovito preoblikovanje strategije v dejanja. Brez meritev in nadzora se bo v javnem sektorju še naprej odločalo bolj na pamet, odvisno od argumentov politične moči, ne pa moči analitičnih argumentov (Pečar, 2003, str.115).

3. KAZALNIKI USPEŠNOSTI URESNIČEVANJA STRATEŠKIH CILJEV V DAVČNI UPRAVI RS IN V DAVČNEM URADU

3.1. Opredelitev pojmov davčna uprava RS in davčni urad

Družbeni sistem vsake države lahko v splošnem razdelimo v zasebni in javni sektor. Javni sektor po Zakonu o javnih uslužbencih (2006) sestavljajo: državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Bolj splošno pa pojmujeemo javni sektor kot skupno ime za javno upravo, politični sistem, izobraževalno, zdravstveno in raziskovalno sfero. Cilj javnega sektorja je zadovoljiti potrebe državljanov. Te so zadovoljene le, če ponudba ustreza povpraševanju po javnih dobrinah.

Državna uprava je del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost ljudi, ki živi na določenem območju in zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvršuje državno prisilo in je aparat za izvrševanje monopola fizične prisile (Ferfila, et al., 2002, str. 151). Državno upravo Zakon o državni upravi (2005) definira kot del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji, ki izvršuje upravne naloge. Državna uprava opravlja svoje delo samostojno v okviru in na podlagi ustave, zakonov in drugih predpisov, ves čas pa mora zasledovati načela strokovnosti, politične nevtralnosti in nepristranskosti.

Državna uprava obsega naslednje organe:

- vlado kot najvišji organ državne uprave,
- vladne službe,
- ministrstva z organi v svoji sestavi in upravnimi enotami.

Ministrstvo z vladno uredbo ustanovi organ v sestavi za opravljanje specializiranih strokovnih nalog, izvršilnih in razvojnih nalog, nalog inšpekcijskega in drugega nadzora ter nalog na področju javnih služb.

Davčna uprava Republike Slovenije je organ v sestavi Ministrstva za finance. Sedež Davčne uprave Republike Slovenije je v Ljubljani. Davčno upravo Republike Slovenije sestavljajo Generalni davčni urad in davčni uradi. Davčni uradi so organizacijske enote davčne uprave, ki se ustanavljajo za opravljanje nalog davčne službe na določenem območju ali za določeno področje dela. Izpostave in referati so teritorialne organizacijske enote davčnih uradov.

Davčno upravo Republike Slovenije vodi generalni direktor, ki vodi tudi Generalni davčni urad. Generalni direktor je za svoje delo in delo službe odgovoren ministru, pristojnemu za finance. Generalni direktor ima lahko dva namestnika, ki mu pomagata pri vodenju. Generalni direktor določi namestnika, ki ga nadomešča v primeru odsotnosti ali zadržanosti z vsemi pooblastili. Davčni urad vodi direktor. Direktor odloča v davčnem postopku na prvi stopnji. Direktor je za svoje delo in delo davčnega urada odgovoren generalnemu direktorju. Direktor ima namestnika. Namestnik nadomešča direktorja, kadar je ta odsoten ali zadržan.

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

Davčna uprava Republike Slovenije 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, ki obvezujejo Slovenijo, in v skladu z Zakonom o davčni službi.

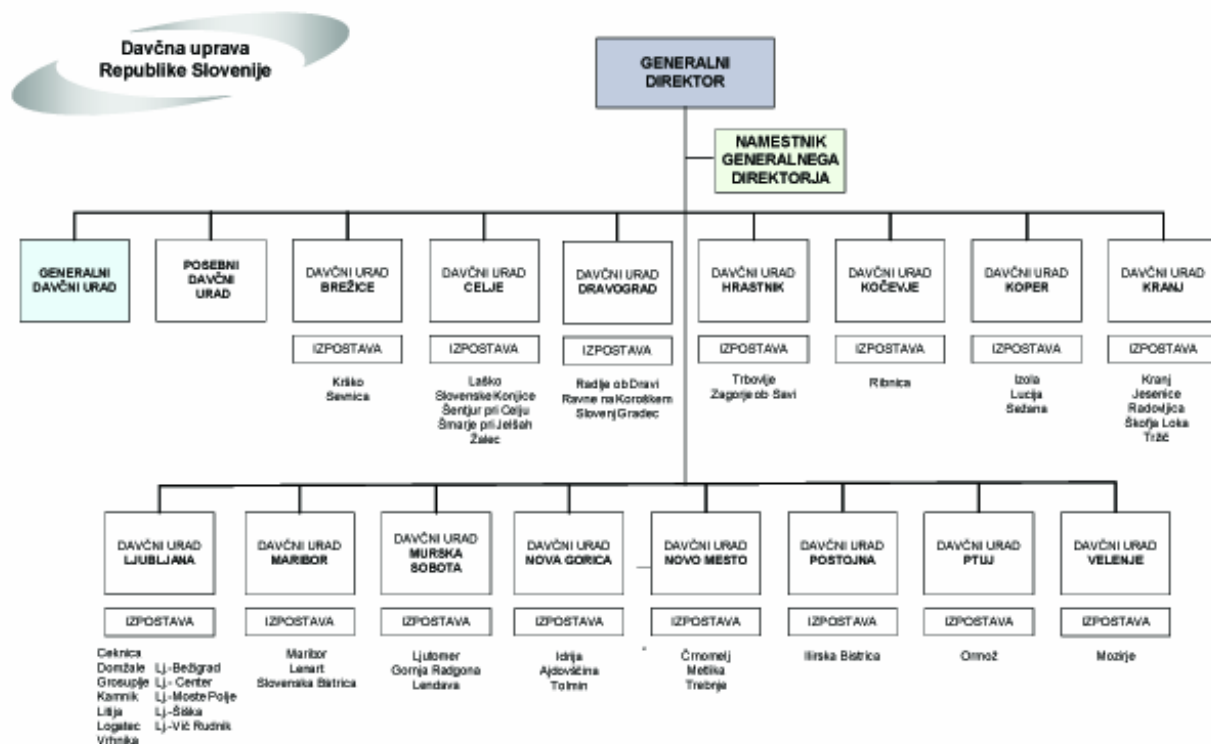
Generalni davčni urad organizira in usmerja delo službe, spremlja in proučuje njen razvoj ter ustrezno ukrepa za njeno pravilno delovanje; organizira delo davčnih uradov; nadzira delo davčnih uradov v poslovnih prostorih davčnih uradov in pri zavezancih za davek; zagotavlja enotno izvajanje predpisov s področja obdavčevanja 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; odloča v upravnem postopku na prvi stopnji, kadar ta pristojnost izhaja iz zakonov ali drugih predpisov; vzpostavi, organizira, vzdržuje in vodi davčni register; zbira, obdeluje, hrani, daje na razpolago in razkriva podatke s področja dela službe; vzpostavi, vodi, vzdržuje in povezuje zbirke podatkov in evidenc s področja dela službe; določa vsebino informacijskega sistema, ga upravlja in skrbi za njegov razvoj – vključno z upravljanjem in razvijanjem sistema za elektronsko davčno poslovanje; predlaga obliko in vsebino obrazcev s področja dela službe; določa in izvaja programe za kadrovske, strokovne in tehnični razvoj službe; pripravlja, 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 držav članic EU; skrbi za izvajanje mednarodnih pogodb, ki obvezujejo Slovenijo, in sodeluje z davčnimi organi drugih držav in mednarodnimi organizacijami ter strokovnimi organizacijami s področja davčnega sistema; sodeluje z državnimi organi in drugimi strokovnimi organizacijami; skrbi za obveščanje javnosti o delu službe; opravlja druge naloge, določene s tem zakonom ali drugimi predpisi.

Davčni urad opravlja odmero davkov in davčno izvršbo odmerjenih davkov; opravlja davčni nadzor in izvaja postopke davčne izvršbe; vodi davčne evidence; neposredno izvaja naloge davčnih preiskav; odloča v davčnem postopku na prvi stopnji, če ni z zakonom pristojnost odločanja prenesena na Generalni davčni urad ali na ministrstvo, pristojno za finance; izvaja postopke davčne izvršbe denarnih terjatev države in samoupravnih lokalnih skupnosti v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, in zakonom, ki ureja prekrške; izvaja vračila preveč plačanih davkov in pripadajočih obresti; odloča v postopku o davčnih prekrških in o prekrških po tem zakonu na prvi stopnji; 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 naloge v zvezi z vzdrževanjem davčnega registra; opravlja druge naloge, določene s tem zakonom ali drugimi predpisi.

Posebni davčni urad opravlja naloge davčnega urada za: banke, hranilnice, 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 davčnem letu presegli osem milijard takratnih tolarjev (Organizacija in naloge davčne službe, 2007).

Slika 6: Organigram Davčne uprave Republike Slovenije



Vir: Organigram davčne uprave Republike Slovenije, 2007, str.1.

3.2. Reforma javne uprave in novi javni management

Izjemno hiter in dinamičen razvoj družbenega sistema – predvsem pa globalizacija sveta – postavlja tudi upravne sisteme v novo vlogo. Potrebna je reforma javne uprave, da bi lahko država kot enakopravna partnerica z drugimi družbenimi podsistemi skrbela za uspešen razvoj celotnega družbenega sistema. Načela, po katerih naj bi delovala sodobna državna uprava, so izpeljana iz pravnih, političnih in ekonomskih vrednot. Z ekonomskega vidika sta to zlasti učinkovitost in uspešnost, s političnega vidika so to odgovornost, odzivnost, legitimnost in pravičnost, s pravnega vidika pa zakonitost, zaščita pravic državljanov in druge vrednote.

Novi javni management oziroma novo upravljanje javnega sektorja (v nadaljevanju NUJS) je skupek načel, ukrepov in metod, povzet iz zasebnega v javni sektor, ki je od konca osemdesetih let prejšnjega stoletja predružačil upravo po celem svetu. Gre za nov način upravljanja državne uprave, ki uvaja privatne managerske metode dela in tržne

(konkurenčne) mehanizme, kar je posledica potreb po zmanjšanju deleža javne porabe v bruto domačem produktu ter po večjem uveljavljanju potreb uporabnikov upravnih storitev kot tudi javnih uslužbencev samih.

Praktično NUJS pomeni uvajanje naslednjih podjetniških konceptov: ločitev politične in strokovne funkcije, naravnost k rezultatom, uspešnost in učinkovitost, usmerjenost k uporabnikom, decentralizacija in delegiranje pristojnosti, fleksibilnost preko deregulacije in strateškega managementa, izboljšanje komunikacije preko uvajanja informacijske tehnologije ter smotrna izraba finančnih sredstev.

Sami vzroki za uveljavljanje NUJS izhajajo iz zahtev po večji kakovosti dela, integriteti, transparentnosti, zanesljivosti in učinkovitosti upravnih institucij in njihovih dejavnosti. Da bi bila slovenska državna uprava konkurenčna in sposobna enake ravni delovanja kot ostale članice Evropske unije, je potrebno povečati učinkovitost s hkratnim znižanjem stroškov, kar naj bi dosegli z uvajanjem managerskega pristopa pri upravljanju državne uprave. Reformne spremembe v državni upravi namreč zahtevajo nove načine vodenja in odločanja, povečanje kakovosti delovanja uprave in merjenje rezultatov. Ključno podporo reformi javne uprave pa predstavlja moderna informacijsko-komunikacijska tehnologija in izobraževanje kadrov.

Glede na povedano je uvedba uravnoteženega sistema kazalnikov kot sistema merjenja učinkovitosti in uspešnosti in kot novega managerskega sistema lahko eden od korakov k reformi javnega sektorja oziroma javne uprave.

3.3. Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateških ciljev v DURS in v davčnem uradu

3.3.1. Poslanstvo, vizija in strateški cilji Davčne uprave Republike Slovenije

V Poslovni strategiji za obdobje 2005–2008 je zapisano **poslanstvo** DURS-a, ki se glasi: **»Davčnim zavezancem zagotavljamo storitve najvišje kakovosti in jim tako pomagamo pri izpolnjevanju njihovih davčnih obveznosti s pošteno in nepristransko uporabo davčnih predpisov.«** To poslanstvo bo DURS uresničeval s spodbujanjem prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti s kvalitetnimi uporabniškimi storitvami in z učinkovitim davčnim nadzorom. Z vzdrževanjem in krepitvijo spoštovanja poklicne etike bo DURS zavezance prepričal v poštenost in nepristranskost svojega delovanja. Prav tako se DURS zavezuje, da bo vse zavezance obravnaval enako – v skladu z zakoni, ki jih je sprejel državni zbor in v skladu z zakonodajo EU.

Izhajajoč iz teh vrednot je **vizija** DURS-a, **da v naslednjih letih postane ena najboljših davčnih uprav v Evropi in da ji bodo to tudi priznali:** zaradi kvalitete storitev, ki jih zagotavlja, zaradi uspešnosti boja proti davčnim utajam in goljufijam, zaradi zmožnosti

nadzorovanja stroškov in zaradi kakovostnega delovnega okolja, ki ga zagotavlja svojim uslužbencem.

Poslovna strategija navaja **tri strateške cilje**, ki naj bi jih Davčna uprava uresničila za dosego postavljenega poslanstva. To so:

1. strateški cilj: **najvišja možna stopnja izpolnjevanja davčnih obveznosti,**
2. strateški cilj: **učinkovita, prilagodljiva in uspešna organizacija ter zanesljiv in varen informacijski sistem,**
3. strateški cilj: **uspešno sodelovanje davčne uprave z drugimi ustanovami javne uprave in s strokovno javnostjo.**

3.3.2. Kazalniki uspešnosti uresničevanja strateških ciljev v davčnem uradu

Davčni urad kot organizacijska enota davčne uprave upošteva Poslovno strategijo DURS kot okvir za določitev svojih strateških ciljev. Posamezni davčni urad tako na svojem nivoju določi strateške cilje, ki jih je treba uresničiti za učinkovitejše in uspešnejše poslovanje urada in za uresničevanje skupne strategije DURS.

Na DU so tri strateške cilje DURS, ki so:

1. strateški cilj: **najvišja možna stopnja izpolnjevanja davčnih obveznosti,**
2. strateški cilj: **učinkovita, prilagodljiva in uspešna organizacija ter zanesljiv in varen informacijski sistem,**
3. strateški cilj: **uspešno sodelovanje davčne uprave z drugimi ustanovami javne uprave in s strokovno javnostjo,**

prevzeli tudi za cilje DU. Za posamezni cilj so na DU oblikovali več kazalnikov, ki vsak s svojega zornega kota prikazuje uresničevanje enega od treh strateških ciljev. Kazalnike so ovrednotili glede na večletno spremljanje poslovnih rezultatov in jim na ta način določili ciljne vrednosti. Oblikovanje kazalnikov, ki merijo uspešnost na nivoju urada, omogoča spremljanje uresničevanja strateških ciljev.

Za izračun kazalnikov uporabljajo razpoložljive, sorazmerno zanesljive, informacijske vire in praviloma metodo relativnih števil, ki o razmerjih med raznovrstnimi pojavi pove več kot absolutni podatki in njihovi zbirni. Najpogosteje so uporabljena enostavna relativna števila, nekaj kazalnikov pa neposredno izkazuje dinamiko pojavov. Praviloma s planiranimi vrednostmi opišemo cilj, ki ga želimo doseči, in ga primerjajo z rezultatom oz. doseženim stanjem. V nadaljevanju prikazujem tabelo s kazalniki, s katerimi v DU merijo uspešnost uresničevanja strateških ciljev

Tabela 1 : Kazalniki za merjenje doseganja strateških ciljev na davčnem uradu

CILJ	KAZALNIK	LN 2006	Realizacija 2006
1. CILJ: NAJVIŠJA MOŽNA STOPNJA IZPOLNJEVANJA DAVČNIH OBVEZNOSTI	1. Realizacija LN JFP – v % CILJ: doseganje LN	100%	102%
	1. Delež porabljenih sredstev za delovanje DU v skupno realiziranih JFP – v % CILJ: doseganje deleža iz LN	1,28%	1,18%
	1. Obdelani (vhodni in izhodni) dokumenti glede na LN CILJ: doseganje LN	100,0%	108,5%
	1. Delež zavezancev, pri katerih je bil opravljen inšpekcijski pregled (zavezancev, ki opravljajo dejavnost) CILJ: doseganje deleža	3,3%	2,1%
	2. Delež pregledov brez ugotovljenih nepravilnosti (zzero audit) CILJ: zmanjševanje deleža	50,0%	61,6%
	3. Delež v inšpekciji dodatno ugotovljenih neposrednih obveznosti v načrtovanih JFP CILJ: ohranjanje deleža	1,00%	0,70%
	1. Delež aktivnega dolga v realiziranih JFP – v % CILJ: zmanjševanje deleža	4,80%	4,70%
	2. Izterjani dolg (na podlagi obvestil in izdanih sklepov davčne izvršbe v aktivnem dolgu – v %) CILJ: povečevanje deleža	70,0%	52,6%
	1. Delež obravnavanih pritožb v vseh prejetih pritožbah (nerešene iz preteklega obdobja + vložene v obdobju) CILJ: povečevanje deleža	90%	84,9%
	2. Delež odstopljenih pritožb v reševanje na drugo stopnjo CILJ: povečevanje deleža	49,0%	24,4%
CILJ	KAZALNIK	LN 2006	Realizacija 2006
2. CILJ: UČINKOVITA, PRILAGODLJIVA IN USPEŠNA ORGANIZACIJA TER ZANESLJIV IN VAREN INFORMACIJSKI SISTEM	1. Delež zaposlenih z visoko strokovno in univerzitetno izobrazbo, magisterijem in doktoratom CILJ: povečevanje deleža	35,3%	35,0%
	1. Povprečno število izobraževalnih dni na zaposlenega – CILJ: povečevanje števila	3,2	3,5
	1. Število pritožb in prijav zavezancev na 100 zaposlenih v DURS za nedoločen čas CILJ: zmanjševanje števila	5,7	5,4
	2. Število pohval zavezancev na 100 zaposlenih v DURS za nedoločen čas CILJ: povečevanje števila	14,2	45,3
	1. Število uporabnikov e-Davkov CILJ : povečevanje števila za %	30%	30%
CILJ	KAZALNIK	LN 2006	Realizacija 2006
3. CILJ: USPEŠNO SODELOVANJE DAVČNE UPRAVE Z DRUGIMI USTANOVAMI JAVNE UPRAVE IN S STROKOVNO JAVNOSTJO	1. Število izdanih števil Davčnega biltena CILJ: ohranjanje števila izdanih števil v letu	100%	100%
	2. Število obiskov spletne strani Davčne uprave CILJ: ohranjanje števila obiskov na enaki letni ravni	100%	100%

Vir: Poročilo o delu DU v letu 2006, 2007; Načrt DU za leto 2006, 2005.

3.3.3. Nedoslednosti in omejitve določanja strateških ciljev DU in kazalnikov za njihovo uresničevanje

Prva ugotovitev, ki se pojavi ob analiziranju poslovanja DU, je nedefiniranost poslanstva, vizije in strateških ciljev davčnega urada.

Davčni urad nima določene svoje poslovne strategije, ampak upošteva pri svojem delovanju poslovno strategijo DURS-a. Ugotovimo lahko, da je poslanstvo davčnega urada zakonsko določeno že z odredbo o ustanovitvi davčne uprave kot organa v sestavi ministrstva za finance. Davčni uradi kot organizacijski deli davčne uprave so ustanovljeni za opravljanje nalog davčne službe na določenem območju. DU lahko torej povzame poslanstvo DURS-a, ki se glasi: »Davčnim zavezancem zagotavljamo storitve najvišje kakovosti in jim tako pomagamo pri izpolnjevanju njihovih davčnih obveznosti s pošteno in nepristransko uporabo davčnih predpisov.« Moje mnenje je, da bi v poslanstvo morali vpisati tudi zahtevo po učinkoviti uporabi proračunskih sredstev.

Kot drugo se mi zdi vizija DU zelo pomembna z vidika prenosa vizije managementa na zaposlene in s tem omogočanja spremembe kulture celotne organizacije v smeri vizije. Vizija davčnega urada tako nikakor ne more biti enaka viziji DURS-a. Potrebno bi bilo ustvariti svojo vizijo – kot vizijo DU, ki bi jo zaposleni na DU radi sprejeli in bi ponujala jasen in privlačen pogled na prihodnost organizacije. Vizija DURS-a, da v naslednjih letih postane ena najboljših davčnih uprav v Evropi in da ji bodo to tudi priznali, za DU ni primerna. Kot vizijo DU bi lahko opredelili na primer željo in videnje, da DU postane zgled vsem ostalim DU zaradi odličnega poslovanja s strankami in odličnega delovnega okolja.

Tudi kopija strateških ciljev DURS-a ni v celoti primerna za DU. Strateške cilje DURS-a, ki so široko zastavljeni, bi bilo na DU potrebno zožiti in prirediti za nivo DU. Ostane le prvi strateški cilj, ki zahteva »najvišjo možno stopnjo izpolnjevanja davčnih obveznosti«, ker je to prva naloga tako DURS-a kot tudi DU in tudi izpostav, le da vsak nivo ta cilj uresničuje na svojem določenem teritoriju, kar pa ne vpliva na samo definicijo cilja. Drugi strateški cilj DU, ki je prevzet po DURS, je »učinkovita, prilagodljiva in uspešna organizacija ter zanesljiv in varen informacijski sistem«. Ta cilj bi morali prilagoditi nivoju DU, saj je organizacija kot tudi informacijski sistem določen za vse DU in tako DU nima vpliva na ta cilj. Tretji strateški cilj DU, ravno tako povzet po DURS, je »uspešno sodelovanje davčne uprave z drugimi ustanovami javne uprave in s strokovno javnostjo«. DU sodeluje z drugimi DU, z DURS-om in seveda z javnostmi na svojem teritoriju. Glede na povedano bi moral biti cilj v zvezi s sodelovanjem opredeljen primerneje nivoju davčnega urada.

Kazalniki kažejo stanje posameznih davčnih spremenljivk, vendar manjka vzročno-posledična povezanost kazalnikov, da bi lahko razbrali gibalno uspešnosti, ki bi pokazala, kako priti do zastavljenih ciljev. Večina kazalnikov so kazalniki z zamikom, torej kažejo rezultat preteklega obdobja. Manjka torej več vnaprejšnjih kazalnikov, ki bi pokazali na

možnost vpliva posamezne funkcije na spremembo osnovnih kazalnikov oz. kazalnikov za preteklo obdobje.

Zastarel informacijski sistem žal ne omogoča avtomatičnega izračuna zgoraj prikazanih kazalnikov, zato bi bilo neracionalno poleg obstoječih obveznih kazalnikov DURS razvijati še svoj sistem kazalnikov za uresničevanje strateških ciljev DU. Torej nastopa zastarel informacijski sistem tudi kot omejitev razvoja kazalnikov in managerskega sistema na DU.

Splošna omejitev razvoja kazalnikov DU v uravnoteženi sistem kazalnikov pa so desetletja zakoreninjeni vedenjski vzorci in načini delovanja. Ti se spreminjajo počasi in pogosto ne sledijo tempu sprememb. Javni uslužbenci imajo do teh sprememb običajno negativno stališče, še posebej pa imajo zaposleni v državni upravi – navajeni varnosti, ki jo omogoča državna služba – odklonilen ali vsaj skeptičen odnos do uvajanja konkurence, tržnih principov in podjetniškega načina upravljanja v upravo (Golobič, 2005, str. 171).

Glede na to, da so naloge DU opredeljene v Zakonu o davčni službi, je posledično – z združevanjem posameznih nalog v povezano in racionalno celoto – opredeljena tudi organizacija za izvajanje teh nalog. Vodilni managerji bi se morali zavedati povezave strategije z ustrezno organizacijsko strukturo in tudi omejitev, ki izhajajo iz določene organizacijske strukture (Pučko, 2003, str. 323). Torej je lahko cilj DU glede poslovnih procesov, ki jih opravlja posamezna funkcija, le racionalno razporejanje zaposlenih znotraj posameznih zaključenih celot oz. oddelkov ter seznanjanje zaposlenih s strateškimi cilji in strategijo za uresničevanje le-teh. Sprememba organizacije na nivoju DU ni možna.

Glede na omenjene omejitve, ki izhajajo iz poslovanja v državni upravi, so uporabljani kazalniki bolj kazalniki učinkovitosti in so usmerjeni na pretekla obdobja. V nadaljevanju naloge bom poskušala izdelati uravnoteženi sistem kazalnikov za davčni urad, ki bo omogočil povezovanje kratkoročnih ciljev z dolgoročnimi, ki bo vzročno-posledično povezoval cilje posameznih oddelkov v enoten strateški cilj davčnega urada in bo že na pogled izražal strategijo in poslanstvo davčnega urada.

4. OBLIKOVANJE URAVNOTEŽENEGA SISTEMA KAZALNIKOV V DAVČNEM URADU

Glavni namen oblikovanja uravnoteženega sistema kazalnikov je pridobiti izhodišča managerjem pri sprejemanju odločitev, ki bodo organizacijo dolgoročno vodila k uresničevanju poslanstva in vizije in kratkoročno k uresničevanju postavljenih kratkoročnih ciljev.

Pri oblikovanju uravnoteženega sistema kazalnikov bom v osnovi uporabila Kaplan-Nortonove štiri vidike strateškega delovanja, ki pa jih bom obrazložila z zornega kota

uporabe v državni upravi, ki ima glede na zasebne organizacije niz omejitev. Omejitve izhajajo iz nekaterih značilnosti organizacij javnega sektorja, katerega del je tudi državna uprava in s tem DU. Te značilnosti so:

- odzivanje na strategije in politike, ki so zunaj njihovega neposrednega nadzora ter so izpostavljene nenadnim in dramatičnim spremembam;
- zadovoljevanje številnih strank, ki v tej vlogi ne nastopajo vedno prostovoljno;
- omejitve pri izbiri svojega »trga« oziroma skupin strank (uporabnikov);
- dotikanje potreb posameznikov in uravnavanje s potrebami skupnosti, uravnavanje razmerij med uporabniki in neuporabniki storitev, uravnavanje prednosti s slabosti;
- zagotavljanje svojih storitev v političnem okolju ter uravnovešanje politične potrebe z zahtevami strank.

Državna uprava samoregulativnih mehanizmov nima, ima pa dve regulativni sili, ki jo lahko nadzirata in/ali izvajata pritisk nanjo: to so državljani in vlada, ki ji je državna uprava podrejena. Vlada dejansko ureja državno upravo in posreduje med državno upravo in družbo (Žurga, 2001, str. 11).

Zgoraj navedena dejstva se pri oblikovanju uravnovešenega sistema kazalnikov izkazujejo kot omejitve, ki jih je potrebno upoštevati. Omeniti je potrebno tudi, da sedanji informacijski sistem nekaterih podatkov za izračun kazalnikov avtomatično ne zagotavlja, zato jih je potrebno zbrati ročno. To pomanjkljivost in stroškovno obremenitev naj bi rešil nov integriran informacijski sistem za področje DURS-a, ki je v letošnjem letu v fazi mednarodnega razpisa in naj bi zaživel leta 2009.

Pomanjkljivost, ki ostaja, je tudi ta, da bi za dosledno izračunavanje učinkovitosti in uspešnosti morali poznati poleg skupnih stroškov DU in porabljenega časa zaposlenih tudi stroške po stroškovnih mestih (posamezni oddelki oz. posamezni zaposleni) in stroškovnih nosilcih (posamezni dokumenti), kar pa zaenkrat še ni mogoče (Andoljšek, Seljak, 2005, str. 115).

Ne glede na vse omenjene omejitve pa je spremljanje uresničevanja postavljenih ciljev in sprejemanje ukrepov za delovanje v smeri uresničevanja vizije in poslanstva potrebno, kar nam omogoči uravnovešeni sistem kazalnikov.

4.1. Proces uvedbe uravnovešenega sistema kazalnikov v davčnem uradu kot managerskega sistema davčnega urada

Proces uvedbe USK je najracionalneje izpeljati ob večjih reorganizacijah podjetij ali ob menjavi oz. modernizaciji informacijskega sistema. Glede na povedano bi bilo zelo priporočljivo tako na DURS-u kot na DU izpeljati ta proces tja do leta 2009, ko naj bi vzpostavili nov davčni informacijski sistem. Aplikacije, ki bi bile že od vsega začetka

prirejene tudi za izračunavanje in prikaz sistema kazalnikov, bi omogočale dostope do teh podatkov vsem, ki bi jih potrebovali.

Proces uvedbe uravnoteženega sistema kazalnikov v davčnem uradu kot managerskega sistema davčnega urada v začetni fazi zahteva nekaj korakov, in sicer:

- določitev poslanstva in vizije davčnega urada,
- opredelitev štirih vidikov uravnoteženega sistema kazalnikov,
- določitev strateških ciljev za vsakega od vidikov uravnoteženega sistema kazalnikov in kazalnikov za merjenje uresničevanja strateških ciljev,
- povezavo kratkoročnih ciljev z dolgoročnimi oziroma strateškimi cilji davčnega urada.

V nadaljevanju bom poskusila po zgoraj navedenih korakih oblikovati tabelo uravnoteženega sistema kazalnikov za davčni urad.

4.1.1. Določitev poslanstva in vizije davčnega urada

Prvi korak za uvedbo uravnoteženega sistema kazalnikov je določitev poslanstva in vizije davčnega urada.

Moj predlog za poslanstvo davčnega urada je: **»Davčnim zavezancem zagotavljamo storitve najvišje kakovosti in jim tako pomagamo pri izpolnjevanju njihovih davčnih obveznosti s pošteno in nepristransko uporabo davčnih predpisov ob racionalni uporabi proračunskih sredstev.«** Tako določeno poslanstvo na kratko zajema predpisane naloge, zaradi katerih je bil davčni urad kot teritorialna enota davčne uprave RS tudi ustanovljen. Po drugi strani pa poudari skrb za enako obravnavo davčnih zavezancev in racionalno porabo proračunskih sredstev.

Vizija, ki je neka statična pozitivna predstava o davčnem uradu v prihodnosti, pa bi se glasila: **»Naš davčni urad je zgled vsem ostalim DU zaradi odličnega poslovanja s strankami in prijetnega delovnega okolja.«** Vizija kot želja in videnje davčnega urada v prihodnosti je razumljivo in kratko definirana – in kot taka je lahko razumljiva vsem zaposlenim na davčnem uradu. Po drugi strani pa je privlačna, ker poudarja prijaznost do strank in do zaposlenih, ki se velikokrat znajdejo tudi na »drugi strani okenca« kot stranke.

Za uveljavitev uravnoteženega sistema kazalnikov je nujno potrebno vse zaposlene seznaniti s poslanstvom in vizijo. Navzočnost teh dveh strateških načel mora biti stalna in povsod prisotna, da se zaposleni zavejo pripadnosti organizaciji in začutijo možnost osebnega prispevka k lepši in prijaznejši prihodnosti davčnega urada kot celote.

4.1.2. Opredelitev vidikov uravnoveženega sistema kazalnikov in določitev strateških ciljev za vsak vidik USK v davčnem uradu

Za oblikovanje uravnoveženega sistema kazalnikov za DU sem uporabila štiri vidike strateškega delovanja po Norton-Kaplanu, ki so:

- finančni vidik,
- vidik poslovanja s strankami,
- vidik notranjih procesov delovanja,
- vidik učenja in rasti.

Vidik notranjih poslovnih procesov, kot je tretji vidik poimenovan po Kaplan-Nortonu, sem preimenovala v vidik notranjih procesov delovanja. Poslovni proces ima namreč v ekonomski literaturi določeno sestavo v zvezi s poslovanjem gospodarskega sektorja. Notranji procesi na davčnem uradu pa so opredeljeni z nalogami, ki jih za DU predpisuje – kot že omenjeno – Zakon o davčni službi, in so že navedeni v podpoglavju 3.1.

Osnova uravnoveženega sistema kazalnikov so štirje vidiki strateškega delovanja in strateški cilji posameznega vidika. Vsak strateški cilj spremljamo s kazalniki, ki merijo uspešnost uresničevanja in se med seboj vzročno-posledično povezujejo – in kot taki omogočijo prepoznanje strategije. V nadaljevanju bom zato podrobneje opisala posamezne vidike predlaganega uravnoveženega sistema kazalnikov in strateške cilje vsakega izmed njih.

Finančni vidik

Finančnega vidika v državni upravi ne moremo enačiti s finančnim vidikom zasebnega sektorja, kjer se ta izraža s poslovnim rezultatom organizacije oz. z donosnostjo. Na DU lahko kot finančni vidik strateškega delovanja obravnavamo znesek pobranih javnofinančnih prihodkov zavezancev DU v povezavi s stroški, ki jih tako delovanje povzroči. Ta vidik torej pokriva poslanstvo DU v delu, kjer govori o izpolnjevanju davčnih obveznosti in o stroškovni plati tega delovanja. Ta vidik sem izrazila s tremi strateškimi cilji, ki morajo biti kar najboljše uresničeni, da bi zadostili tej strateški usmeritvi. To so:

1. realizirati vse obračunane javnofinančne prihodke,
2. dolg zavezancev izterjati,
3. povečati učinkovitost oddelka kontrole in oddelka inšpekcije,
4. učinkovito izvajati storitve.

Za doseg teh ciljev je potrebno zagotoviti učinkovito odmero, kontrolo, nadziranje, pobiranje in izterjavo javnofinančnih prihodkov. Kazalniki uresničevanja teh ciljev so zato na taktični oz. nižji ravni pripravljene za posamezno funkcijo DU in se na višjem (strateškem) nivoju združijo v skupne kazalnike na nivoju DU, ki se obravnavajo na kolegiju direktorja kot glavnega managerja DU.

DU za doseganje teh ciljev uporablja uravnotežen pristop. Na eni strani krepi in pospešuje prostovoljno izpolnjevanje davčnih obveznosti, po drugi strani pa uporablja vse možne načine prisilne izterjave in išče poti za uvajanje novih. Ti ukrepi naj bi pripomogli k zagotavljanju enakosti zavezancev z vidika plačevanja davčnih obveznosti. Uresničevanje ciljev na področju ostalih treh vidikov strateškega delovanja naj bi se po teoriji uravnoteženega sistema kazalnikov po Norton-Kaplanu odrazilo v izboljšanih vrednostih kazalnikov finančnega vidika kot osnovnih kazalnikov uresničevanja poslanstva DU.

Vidik poslovanja s strankami

Z vstopom v Evropsko unijo smo sprejeli tudi temeljne koncepte kakovosti in vrednot sodobne evropske uprave. Kot sem v enem od poglavij že omenila, je med najpomembnejšimi usmeritvami novega javnega managementa naravnost k uporabniku. Vidik poslovanja s strankami je tako zajet v vseh modelih kakovosti in poslovne odličnosti, kar kaže na pomembnost spremljanja strateških ciljev tudi s tega vidika.

V okviru tega vidika sem v uravnoteženem sistemu kazalnikov izbrala štiri cilje, ki izražajo celoto obravnavanega vidika, in ti so:

1. odlična kakovost storitev,
2. povečati oz. ohraniti število zavezancev,
3. zagotoviti popolno enakost obravnave zavezancev,
4. povečati transparentnost delovanja.

Cilj odlična kakovost storitev je precej široko zastavljen, saj zajema tako dostopnost, urejenost, prijaznost, ustrežljivost, zanesljivost, varnost, strokovnost, odzivnost in razumevanje strank. Navedene determinante kakovosti je težko ovrednotiti in izmeriti, zato so kazalniki za uresničevanje tega cilja zoženi na nekaj tistih kazalnikov, ki jih je mogoče ovrednotiti. Odlična kakovost bi se odrazila tudi na prilivu zavezancev oz. na stalnosti zavezancev. V duhu konkurenčnosti poslovanja v zasebnem sektorju sem kot cilj dodala tudi povečanje oz. doselitev zavezancev na območje DU z drugih območij zaradi boljše kakovosti storitev, ki so jih deležni davkoplačevalci na območju obravnavanega DU.

Tudi naslednja dva cilja (enakost obravnave zavezancev in transparentnost poslovanja) sta z vidika davkoplačevalcev zelo zaželeni in obenem kažeta na zavedanje DU, da je potrebno zavezancem vedno znova dokazovati, da so vsi deležni enake obravnave. Transparentnost delovanja je povezana z zaupanjem davčnih zavezancev v državno upravo, kar je vsekakor želeni posledica uresničevanja tega cilja.

Vidik notranjih procesov delovanja

Za uspešno izpolnjevanje ciljev, opredeljenih v posameznih vidikih strateškega delovanja (in s tem uresničevanja poslanstva), so ključni notranji procesi delovanja DU. Potek in smer notranjih procesov sta v veliki meri odvisna od organizacijske strukture. Organizacijska

struktura mora biti prilagojena postavljeni strategiji, ki naj bi uresničila poslanstvo organizacije. Direktor kot glavni manager na DU ima omejene možnosti vpliva na organizacijsko strukturo – tako lahko vpliva le na razporejenost tehničnih in človeških virov v okviru dane organizacijske strukture. Optimalna izbira in kombinacija tehničnih in človeških virov zagotavlja učinkovito delo, zmanjšanje stroškov in s tem zadovoljstvo tako davkoplačevalcev kot tudi zaposlenih. Učinkovitost notranjih procesov na DU je v veliki meri določena tudi s koordinacijo dela s strani DURS, ki skrbi za enotno metodologijo dela in poenotenje davčnih postopkov, ki temeljijo na zakonsko določenih nalogah DU. Skozi ta vidik se najbolje izraža tudi naslednja omejitev pri procesu oblikovanja USK, in to je informacijski sistem. Informacijski sistem je namreč kot integriran sistem postavljen na nivoju DURS in je tako IS davčnega urada le podsistem. Vpliv bi sicer bil možen v fazi izgrajevanja programov za kazalnike, vendar bi bilo potrebno veliko koordinacije in usklajevanja pogledov in razmišljanj vodilnih na davčnem uradu z vodilnimi na DURS-u. Drugi projekti, ki so že uresničeni oz. so v načrtih DURS-a in imajo vpliv tudi na notranje procese na DU, so še: elektronsko poslovanje zavezancev z DU v okviru projekta e-uprave in integracija upravnih in drugih registrov, potrebnih za hitrejše in racionalnejše poslovanje DURS-a kot celote in DU kot njenih notranjih organizacijskih enot. Glede na povedano sem oblikovala dva glavna cilja na področju vidika notranjih procesov delovanja DU, katerih izpolnitev bi pripomogla k uresnitvi poslanstva DU. To sta:

1. ažurnost, točnost in popolnost davčnih evidenc,
2. učinkovito, hitro in ekonomično izvajanje davčnih in upravnih postopkov.

Vidik učenja in rasti

Vidik učenja in rasti je podlaga vseh strategij in kaže, katera neotipljiva sredstva mora DU razviti za podporo svojih notranjih procesov in za potrebe davkoplačevalcev, da bi dosegel ustrezne cilje finančnega vidika. Vidik učenja in rasti torej predstavlja vidik potencialov, ki omogočajo razvoj DU v smer uresničevanja poslanstva in vizije.

Cilji vidika učenja in rasti zagotavljajo DU infrastrukturo za doseganje ciljev, ki sem jih opredelila v prvih treh vidikih oziroma so gibalo za doseg teh ciljev. Kaplan in Norton (2000, 136) navajata tri glavne kategorije učenja in rasti:

- sposobnost zaposlenih,
- zmogljivost informacijskih sistemov in
- motivacijo, avtonomnost in usklajevanje.

Glede na omejitve, ki izhajajo iz delovanja DU kot podsistema DURS, je potrebno ugotoviti, da direktor DU nima vpliva na zmogljivost in modernizacijo IS, saj je ta določen na nivoju DURS-a. DURS tudi predlaga in oblikuje prenovu informacijskega sistema, ki je podlaga za hiter in racionalen pretok podatkov in informacij tudi na DU kot podsistemu DURS. Kot sem že omenila, ima DURS v načrtu vzpostavitev novega integriranega

informatijskega sistema, ki naj bi zaživel leta 2009. Tako sem za ta vidik glede na zapisano zgoraj oblikovala tri glavne cilje, in sicer:

1. skrbeti za brezhibno delovanje strojne in programske opreme,
2. povečati strokovnost in usposobljenost zaposlenih in
3. povečati zadovoljstvo in pripadnost zaposlenih.

Obstoječa informacijska tehnologija na DU mora zagotavljati tekoče delo, kar pomeni, da mora delovati brezhibno s čim manj motnjami. Servisiranje informacijskega sistema in redna oskrba z rezervnimi deli morata potekati tekoče in brez zastojev.

Sposobnost zaposlenih, njihova motivacija, avtonomnost in medsebojno usklajevanje so naslednje zahteve za ustvarjanje dolgoročne rasti in izboljšav. Zaposleni so s svojim znanjem in sposobnostmi temelj razvoja vsake organizacije, zato je treba z različnimi oblikami izobraževanja in usposabljanja razvijati potencialne zaposlenih. Stalno izobraževanje je nujno zaradi stalnega spreminjanja zakonodaje na davčnem področju kot tudi zaradi sprememb v upravnih postopkih, ki se modernizirajo in vse bolj približujejo zahtevam davkoplačevalcev.

Za zagotovitev stalnosti, pripadnosti in zadovoljstva zaposlenih je zelo pomemben ustrezen način nagrajevanja in napredovanja zaposlenih na DU. Kljub dejstvu, da so plače v javnem sektorju določene z Zakonom o javnih uslužbencih in Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, bi morali zaposleni na DU občutiti, da se vodstvo trudi upoštevati njihove sposobnosti in želje glede opravljanja dela na DU. Vodstvo mora biti sposobno delavcem predstaviti poslanstvo in vizijo ter jih zainteresirati in motivirati, da poistovetijo svoje osebne cilje s cilji in strategijami organizacije. Dobro počutje zaposlenih je v prvi vrsti odvisno od medsebojnih odnosov na delovnem mestu in v organizaciji, vendar na zadovoljstvo zaposlenih vpliva tudi prijetno delovno okolje. Delovno okolje bi lahko merili s količino prostora na zaposlenega, z ergonomsko opremo na delovnem mestu, z osvetljenostjo in temperaturno ustreznostjo delovnega prostora in drugim. Vendar glede na omejitve sredstev za opremljanje DU, ki poteka preko javnih naročil za celoten DURS, lahko rečemo, da direktor DU ne more samostojno vplivati na izboljšanje teh pogojev in zato delovnega okolja nisem uvrstila med cilje tega vidika.

4.1.3. Opredelitev strateških ciljev za vsakega od vidikov USK in določitev kazalnikov za merjenje uresničevanja teh strateških ciljev v davčnem uradu

Dober sistem kazalnikov mora biti v vzročno-posledični povezavi s cilji posameznih vidikov sistema uravnoveženih kazalnikov in mora izražati strategijo za doseganje poslanstva in vizije. Oblikovati je potrebno primeren splet kazalnikov z zamikom in tistih vnaprejšnjih kazalnikov tako imenovanih gibal uspešnosti.

V nadaljevanju so prikazani kazalniki uresničevanja vsakega od ciljev DU, oblikovani po posameznih vidikih uravnoveženega sistema.

Tabela 2: Strateški cilji DU s finančnega vidika

Vidik USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU
Finančni vidik	1. Realizirati vse obračunane javnofinančne prihodke	Delež pobranih JFP v vseh obračunanih JFP
	2. Dolg zavezancev izterjati	Delež dolga v vseh obračunanih JFP
	3. Povečati učinkovitost kontrole in inšpekcije	Št. prijavljenih davčnih utaj
		Št. odločb o ugotovljenem delu na črno
		Delež obrač. obv. po opravljeni kontroli v vseh obračunanih JFP
		Delež obrač. obvezn. po inšp. odločbah v vseh obračunanih JFP
	4. Učinkovito izvajati storitve	Znesek stroškov na zaposlenega
		Znesek stroškov na izdan dokument
		Delež stroškov na pobrane JFP

Vir: Lasten vir.

Kazalnik uresničevanja 1. strateškega cilja finančnega vidika USK: Realizirati vse obračunane javnofinančne prihodke

Prvi cilj finančnega vidika uravnoveženega sistema kazalnikov je realizirati vse obračunane javnofinančne prihodke (v nadaljevanju JFP). Uresničevanje tega cilja lahko na nivoju DU prikažemo s kazalnikom, ki prikazuje delež pobranih oz. realiziranih JFP v vseh obračunanih JFP. Ta delež bi moral rasti proti 100%, kar bi pomenilo, da so vsi obračunani JFP tudi realizirani. Organizacijske enote DU bi uresničevanje tega cilja prikazovale v večih kazalnikih primernih za posamezno organizacijsko enoto.

Tako bi oddelek odmere davkov lahko uresničevanje tega strateškega cilja prikazal z deležem realiziranih JFP v vseh odmerjenih davkih in sicer po posameznih kategorijah zavezancev (pravne osebe, fizične osebe) in po posameznih davkih. Tudi vrednost teh kazalnikov bi morala naraščati proti 100%, kar bi vodilo k uresničevanju strategije DU. Vodja oddelka bi glede na spremembo tega kazalnika določal ukrepe, ki bi jih morali izvajati za izboljšanje stanja na svojem področju. Z ukrepi na svojem področju bi seveda pripomogel k uresničevanju strateškega cilja na nivoju DU.

Oddelek inšpekcije bi ta strateški cilj lahko spremljal z deležem plačanih obveznosti po izdanih inšpekcijskih odločbah glede na znesek obveznosti vseh izdanih inšpekcijskih odločb. Ta delež bi moral rasti, da bi oddelek pripomogel k uresnitvi skupnega cilja DU, ki je realizirati vse obračunane obveznosti oz. JFP.

Tudi rezultati oddelka izterjave imajo močan vpliv na glavni cilj DU. Tako bi moral vodja tega oddelka spremljati poslovanje s kazalnikom, ki kaže delež plačanih izdanih sklepov o davčni izvršbi v vseh izdanih sklepih.

Kazalnike za spremljanje uresničevanja postavljenih ciljev seveda lahko oddelki razčlenijo po posameznih vrstah davkov, po vrstah zavezancev in po vrstah dejavnosti. Taka razčlenitev je pomembna zato, da vodje lažje sprejmejo odločitve o ukrepih za izboljšanje stanja na svojem delovnem področju.

Kazalnik za uresničevanje 2. strateškega cilja finančnega vidika USK: Dolg zavezancev izterjati

Na nivoju urada uresničevanje tega cilja prikaže delež dolga v vseh obračunanih JFP. Ta delež se mora zniževati. Tu je seveda pomembna definicija dolga. Na DU spremljamo aktivni dolg, ki pomeni dolg na aktivnih kontih zavezancev in ga je možno izterjati, in zabilančni dolg, kjer je možnost izterjave omejena oz. nižja. Tako bi lahko dodali še kazalnik deleža zabilančnega dolga v celotnem dolgu. Ta delež naj bi padal, da bi bila možnost izterjave večja.

Na ta cilj lahko vplivajo oddelek odmere, inšpekcije in izterjave. Oddelek odmere bi osnovni kazalnik priredil v delež dolga v vseh odmerjenih JFP. Osnovni kazalnik bi za lažje ukrepanje razčlenil še po posameznih vrstah zavezancev, davkov in dejavnostih.

Inšpekcijski oddelek bi uresničevanje tega cilja spremljal s kazalnikom, ki kaže delež neplačanih izdanih inšpekcijskih odločb v vseh izdanih inšpekcijskih odločbah. Tudi tu bi lahko ta kazalnik razčlenil po posameznih vrstah odločb, vrstah zavezancev in drugem.

Oddelek izterjave bi lahko uporabil delež vseh izvedenih ukrepov davčne izvršbe v aktivnem dolgu. Učinkovitost izvedenih ukrepov bi pokazal delež zneska neplačanih ukrepov v znesku vseh izvedenih ukrepov. Za lažje odločanje v smeri uresničevanja cilja, t. j. zmanjševanje dolga, bi oddelek lahko ta kazalnik razčlenil po posameznih ukrepih davčne izvršbe oz. prisilne izterjave.

Kazalniki uresničevanja 3. strateškega cilja finančnega vidika USK: Povečati učinkovitost oddelka kontrole in oddelka inšpekcije

Število ovadb zavezancev sodišču zaradi ugotovljenih davčnih utaj je lahko podatek, ki govori o uspešnem odkrivanju davčnih utaj, vendar lahko kaže tudi na nesposobnost davčnega sistema preprečevati in onemogočati pojav davčnih utaj. Vsekakor je ta kazalnik potrebno razčleniti po vrstah davkov, vrstah zavezancev in dejavnostih, da bi lahko ocenili, kaj je vzrok posamezne utaje. Tako podrobno razčlenjen kazalnik naj bi uporabljal oddelek inšpekcije za lažje sprejemanje odločitev za izboljšanje stanja na tem področju.

Naslednja kategorija ugotavljanja davčnih nepravilnosti občanov je delo in zaposlovanje na črno. Delo in zaposlovanje na črno postavljata razlike med zaposlenimi, ki opravljajo delo prijavljeni, in delavci, ki delo opravljajo na črno. Neenakopravnost in možnosti raznih špekulacij prav tako pospešujejo tudi delo na črno. To delo ni obdavčeno in na trgu se pojavlja nesposobnost konkurence s takim zakonsko nedovoljenim poslovanjem oz. delom. Tako delo je zato potrebno legalizirati in od tega odvajati tudi zakonsko predpisane dajatve. Na ta način se na trgu razvija zdrava konkurenca.

Delež po odločbah ugotovljenih zneskov utaj, poskusov izogibanja in vseh ostalih odločb z ugotovljeno povečano davčno osnovo v vseh obračunanih javnofinančnih prihodkih kaže učinkovitost oddelka inšpekcije in oddelka kontrole.

Kazalniki uresničevanja 4. strateškega cilja finančnega vidika USK: Učinkovito izvajati storitve

Med cilje finančnega vidika sem uvrstila tudi učinkovito izvajanje storitev, saj je finančni vidik tisti, ki kaže uspešnost uresničevanja osnovnih ciljev oz. poslanstva organizacije. To je pomemben cilj tako organizacij zasebnega sektorja kot tudi organizacij javnega sektorja. V javnem sektorju, katerega del je tudi državna uprava, je ta po pomembnosti takoj za osnovnim ciljem, ki je pobiranje davkov, saj državna uprava razpolaga s sredstvi davkoplačevalcev in mora biti uporaba teh sredstev še toliko bolj racionalna.

Kazalniki uresničevanja tega cilja so: znesek stroškov na zaposlenega, znesek stroškov na izdan dokument in delež stroškov na pobrane JFP. Stroške lahko oddelk splošnih služb, ki te stroške spremlja, razdeli na stroške plač in stroške materiala. Ukrepi DU za racionalnejšo uporabo proračunskih sredstev se lahko izvajajo samo na področju materialnih stroškov, kajti plače so zakonsko določene in lahko variirajo le v minimalnem delu, ki izhaja iz osebne ocene oz. neke nagrade za dobro delo. Vsak od oddelkov DU ta kazalnik spremlja na svojem področju.

K uresničevanju tega strateškega cilja DU lahko torej pripomore vsak od oddelkov z racionalnejšo rabo materiala, ki se odrazi tudi v manjših vrednostih omenjenih kazalnikov.

Tabela 3: Strateški cilji DU z vidika poslovanja s strankami

Vidik USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU
Vidik poslovanja s strankami	1. Odlična kakovost storitev	Povprečna ocena zadovoljstva strank
		Št. oddanih e-vlog
		Št. svetovanj
		Št. v kontroli ugotovljenih neprav.
		Št. pripomb
		Št. pohval
		Delež vlog, rešenih v roku od vseh prejetih vlog
	2. Povečati oz. ohraniti število zavezancev	Št. vseh davčnih zavezancev
		Št. objavljenih zavezancev
		Št. novih zavezancev
	3. Zagotoviti popolno enakost obravnave zavezancev	Št. vloženih pritožb na upravne akte
		Delež ugodno rešenih pritožb na upravne akte od vseh rešenih pritožb
	4. Povečati transparentnost delovanja	Št. prijav inšp. s strani občanov
		Št. javno objavljenih informacij
		Št. izobraževanj za davč. zavezance

Vir: Lasten vir.

Kazalniki uresničevanja 1. strateškega cilja vidika poslovanja s strankami: Odlična kakovost storitev

Odlična kakovost poslovanja se odraža na večih področjih poslovanja z davkoplačevalci. Tako so zgoraj navedeni kazalniki uresničevanja tega cilja mogoče na prvi pogled videti zelo raznoliko izbrani, vendar vsi prikazujejo stanje na področju kakovosti poslovanja z davkoplačevalci.

Prvi kazalnik je izračun povprečne ocene zadovoljstva strank. Ta kazalnik izhaja iz anonimnih vprašalnikov, ki jih stranke izpolnijo in oddajo na zbirna mesta DU in njegovih izpostav ali jih pošljejo po pošti. Ta način zbiranja podatkov se bo verjetno z razvojem internetnega poslovanja torej internetnih anket umaknil naprednejšemu zbiranju in izračunavanju teh ocen. Za sedaj pa je to ena od možnosti, da stranke izrazijo svoje zadovoljstvo z delom in urejenostjo DU.

Naslednji kazalnik je število oddanih e-vlog. Možnost e-vlog se širi na vse oddelke urada, vendar je omejena z razvojem tega sistema na DURS-u. DU sicer uvajajo tudi svoje portale, ki pa ne omogočajo direktnega kontaktiranja z davkoplačevalci. Število teh vlog naj bi raslo, kar bi zavezancem olajšalo poslovanje z DU.

Na DU se je organizirala tudi svetovalna pisarna, kamor zavezanci lahko pokličejo ali oddajo svoje vprašanje po e-mailu. V prvi fazi naj bi število svetovanj tako po telefonu kot pismeno raslo in cilj naj bi bil čim več danih odgovorov tako po telefonu kot tudi pismeno. Pomembna je tudi hitrost odgovorov, vendar pa na to DU ne more vplivati, saj je število zaposlenih za svetovanje omejeno. V prihodnosti pa naj bi se število direktnih svetovanj

zmanjševalo, saj se bo zakonodaja ustalila in z leti odgovorila na večino vprašanj, ki sedaj izhajajo iz neprestanih sprememb davčne zakonodaje.

Število v kontroli ugotovljenih nepravilnosti naj bi se zmanjševalo, kar bi kazalo na to, da zavezanci dobijo prave informacije in nimajo težav ob oddaji davčnih napovedi in obračunov. Ta kazalnik bi kazal tudi na dobro in usklajeno delovanje celotnega davčnega sistema, ki zavezancem in strankam ne daje možnosti izogibanj, goljufij in utaj.

Število pripomb in število pohval zavezancev se spremlja v posebni knjigi pripomb in pohval in preko internetne strani posameznih DU. Zavezanci imajo možnost izraziti pripombe in pohvale in na DU je glede pripomb potrebno ukrepati. Ta kazalec torej pripomore k izvajanju ukrepov, ki neposredno pripomorejo k večji kakovosti storitev.

Zadnji kazalec uspešnosti uresničevanja cilja (odlična kakovost) je delež vlog, rešenih v roku, glede na vse prejete vloge strank. Ta delež naj bi rasel proti 100%. Kakovost storitev se namreč odraža tudi z reševanjem vlog zavezancev v zakonsko predvidenem roku. Ta kazalec bi morali pazljivo spremljati, saj državni organ ne bi smel ignorirati lastnih zakonov. Za odlično kakovost in resno ter odgovorno delo bi morali poskrbeti za sprotno reševanje prispelih vlog na DU.

Kazalniki uresničevanja 2. strateškega cilja vidika poslovanja s strankami: Povečati oz. ohraniti število zavezancev

Uveljavljanje novega javnega managementa (v nadaljevanju NJM) je tudi v državno upravo vneslo konkurenco kot spodbudo za boljše delo. Borba za stranke oz. povečanje števila davkoplačevalcev bo spodbudilo DU k izvajanju ukrepov, ki bodo še povečali usmerjenost k uporabnikom, ki je eno od načel NJM. Za ukrepanje na tem področju je potrebno spremljati število vseh zavezancev, število zavezancev, ki so odšli drugam, št. zavezancev, ki so prišli na področje našega DU in št. na novo registriranih zavezancev. Oddelek za registracijo bi moral te podatke spremljati tudi po vrstah zavezancev, po vzrokih za odhod oz. izselitev ali prihod oz. priselitev in po dejavnostih zavezancev, ki migrirajo. Za uresničitev poslanstva DU je pomembno tudi število novo nastalih zavezancev, saj ti povečujejo skupno maso pobranih javnofinančnih prihodkov.

Kazalniki uresničevanja 3. strateškega cilja vidika poslovanja s strankami: Zagotoviti popolno enakost obravnave zavezancev

DURS na svoji spletni strani govori o pravicah in dolžnostih davčnih zavezancev in ena od pravic davčnih zavezancev je pravica do nepristranskosti. Enakost ljudi pred zakonom pa določa že ustava kot najvišji formalni vir prava, ki vsebuje tudi določbe o človekovih pravicah in svoboščinah. Tega pa se zavedajo tudi zavezanci, ki želijo enako obravnavo tudi na področju davčne zakonodaje.

Uresničevanje tega pomembnega cilja bi lahko merili kazalniki, ki kažejo zadovoljstvo oz. nezadovoljstvo z davčno obravnavo. Tako sem kot kazalnik izbrala število pritožb na upravne akte, ki prikazuje, koliko zavezancev misli, da se jim je zgodila krivica, in poskušajo do pravice priti s pritožbo. Seveda šele naslednji kazalnik kaže, kolikšnemu deležu vseh pritožb je bilo ugodno rešeno, kar bi lahko smatrali kot št. zavezancev, ki se jim je v resnici zgodila krivica. Vrednosti teh dveh kazalnikov bi morale imeti tendenco zniževanja.

Kazalnik, ki prikazuje število oddanih prijav oz. ovadb inšpekciji, govori o nezaupanju v davčni sistem, ki ne zagotavlja enakosti obravnavanja davčnih zavezancev. Ljudje v življenju namreč opazimo marsikatero nepravilnost in nekateri menijo, da davčni sistem tega ne zazna, zato ukrepajo sami s prijavo raznim inšpekcijskim službam – in tako tudi davčni inšpekciji. Menim, da bi število teh prijav z leti moralo padati, saj bi to kazalo na vse večje zaupanje v davčni sistem. V primeru naraščanja tega kazalnika pa bi glavni manager moral uvesti ukrepe za ugotovitev razlogov za ta pojav.

Kazalniki uresničevanja 4. strateškega cilja vidika poslovanja s strankami: Povečati transparentnost delovanja davčnega urada

Za stranke (davkoplačevalce) je izrednega pomena informiranost o delovanju davčnega sistema, o davčnih postopkih in o spremembah davčnih zakonov. Informiranost in seznanjanje davčnih zavezancev in drugih javnosti se izraža skozi kazalnik o številu izdanih oz. javno objavljenih informacij z davčnega področja. Te informacije so lahko v obliki biltenov, zloženk, brošur, vodnikov, letakov in v drugih oblikah. Vsak oddelek DU naj bi imel za doseg tega cilja nalogo, da s svojega področja predlaga informacije za objavo, ki so pomembne za javnost.

Tabela 4: Strateški cilji DU z vidika notranjih procesov delovanja

Vidik USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU
Vidik notranjih procesov delovanja	1. Zagotoviti ažurnost, točnost in popolnost davčnih evidenc	Rok za knjiženje oz. vpisovanje dokumentov v davčne evidence
		Št. ročnih vnosov v davčne evidence
	2. Učinkovito, hitro in ekonomično izvajanje davčnih in upravnih postopkov	Število vhodnih in izhodnih dokumentov pri izvedbi določenega postopka
		Povprečni stroški za izvedbo postopka
		Povprečen čas izvedbe določenega postopka

Vir: Lasten vir.

V zadnjem času se pojavljajo predavanja za davčne zavezance, kar bi lahko razširili tudi na predavanja za nezaposlene in druge kategorije občanov – o možnostih postati davčni zavezanec z opravljanjem določenih dejavnosti. Tu bi seveda morala potekati koordinacija z vsemi vpletenimi stranmi, kar bi koristilo občanom kakor tudi celotni družbi. Vrednost

kazalnika o številu organiziranih predavanj s strani DU bi morala naraščati, kar bi kazalo na dobro obveščenost občanov o delu na davčnem uradu in na večjo transparentnost poslovanja DU.

Kazalnika uresničevanja 1. strateškega cilja vidika notranjih procesov delovanja: Zagotoviti ažurnost, točnost in popolnost davčnih evidenc

Zakon o davčni službi (2007) predpisuje kot nalogo davčnega urada vodenje davčnih evidenc in v 26. členu navaja, katere so davčne evidenc. Po tem zakonu so to:

1. evidenca o davkih;
2. knjigovodske evidenc;
3. evidenca o vodenju postopkov davčnega nadzora;
4. evidenca o davčnih preiskavah;
5. evidenca o kršitvah davčnih predpisov in drugih predpisov, za izvajanje katerih je pristojna davčna služba.

Naštete evidenc vsebujejo osebne in druge podatke fizičnih in pravnih oseb, ki jih vsebuje davčni register. Evidenc, vodene po posameznem zavezancu za davek, sestavljajo glavno davčno evidenco. Obliko in način vodenja naštetih evidenc predpiše minister, pristojen za finance, na predlog generalnega direktorja.

Notranji procesi delovanja DU morajo v prvi vrsti zagotoviti ažurnost, točnost in popolnost davčnih evidenc. To zahtevo težko merimo, vendar nam rok, v katerem morajo biti podatki ali dokumenti knjiženi oz. vpisani v posamezne evidenc, pove vsaj dopusten odmik od popolne sprotnosti vnosov in seveda tudi prikazov podatkov oz. dokumentov. Nekaj o točnosti lahko izvemo iz podatka, kolikšno število dokumentov oz. podatkov se še vedno ročno vnaša v te evidenc, kar seveda povečuje možnost napak. Z elektronskim poslovanjem in računalniško obdelavo podatkov se bo sprotnost, točnost in popolnost podatkov in davčnih evidenc v splošnem izboljšala oz. povečala.

Kazalniki uresničevanja 2. strateškega cilja vidika notranjih procesov delovanja: Učinkovito, hitro in ekonomično izvajanje davčnih in upravnih postopkov

DU se pri izvajanju svojih storitev za davčne zavezance in druge stranke srečuje predvsem z mnogo vrstami dokumentov. Dokumente razvrstimo v vhodne dokumente in izhodne dokumente. Učinkovitost in ekonomičnost notranjih procesov zato lahko prikažemo s številom potrebnih vhodnih dokumentov in nastalih izhodnih dokumentov pri izvedbi določenega postopka. To število naj bi se zniževalo s stopnjo integriranosti postopkov na DU. S tem bi se povečala ekonomičnost, hitrost in učinkovitost izvajanja davčnih in drugih

upravnih postopkov (Fajt, 2005, str. 62). Primerna kazalnika tega cilja bi lahko bila tudi povprečen čas izvedbe postopka in povprečni stroški za izvedbo določenega postopka.

Te kazalnike bi moral spremljati tudi vsak oddelek za svoje področje, da bi kazalnik na ravni DU lahko razčlenili z namenom ukrepanja za izboljšanje stanja na tem področju.

Tabela 5: Strateški cilji DU z vidika razvoja in rasti

Vidik USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU
Vidik učenja in rasti	1. Skrbeti za brežhibno delovanje strojne in programske opreme	Povp. starost strojne opreme
		Povp. starost programske opreme
		Št. okvar strojne opreme
		Št. pripomb zaradi nepravilnega delovanja programov
	2. Povečati strokovnost in usposobljenost zaposlenih	Povp. izobrazba zaposlenih
		Povp. št. ur izobraževanja na zaposlenega
		Povp. obseg sredstev za izobraževanje
	3. Povečati zadovoljstvo in pripadnost zaposlenih	Št. odpovedi zaposlenih
		Št. ur bolniške na zaposlenega
		Št. danih predlogov in inovacij
		Št. družabnih dogodkov zaposlenih
		Delež udeležbe na družabnih dogodkih
	Št. pritožb zaposlenih nadrejenemu	

Vir: Lasten vir.

Kazalniki uresničevanja 1. strateškega cilja vidika učenja in rasti: Skrbeti za brežhibno delovanje strojne in programske opreme

Za dobro delo zaposleni poleg znanja in sposobnosti v današnjem času nujno potrebujejo dobro informacijsko tehnologijo. Brežhibno delovanje je povezano tudi z zastarelostjo strojne in tudi programske opreme, zato sem kot kazalnik tega strateškega cilja uvedla tudi povprečno starost strojne in programske opreme. Spremljanje tega kazalnika mora potekati na vseh nivojih oz. področjih dela. Spremljali naj bi tudi število okvar strojne opreme in število pripomb zaradi nepravilnega delovanja programov. Naraščanje vrednosti teh kazalnikov seveda vpliva na izgubo časa pri delu, na povečevanje stroškov izvedbe storitev in povzroča nezaupanje v delovanje informacijskega sistema.

V zvezi z informacijskim tokom podatkov in spreminjanjem le-teh v informacije je potrebno zagotoviti tudi podatkovna skladišča, ki z določenimi orodji omogočajo poizvedbe po potrebi zaposlenih. Potrebna je tudi povezanost davčnega registra z ostalimi upravnimi registri državnih in drugih javnih ustanov. Vse to naj bi prinesel prihodnji razvoj in s tem omogočil učinkovitejše, hitreje in bolj ekonomično delo tudi na DU.

Kazalniki uresničevanja 2. strateškega cilja vidika učenja in rasti: Povečati strokovnost in usposobljenost zaposlenih

Prvi kazalnik za merjenje uresničevanja tega cilja je povprečna izobrazba zaposlenih. DU si mora prizadevati izboljšati izobrazbeno strukturo zaposlenih, saj bo le tako lahko kvalitetno in učinkovito dosegal cilje ostalih treh vidikov. Drugi kazalnik, ki je gibalo za zgoraj omenjeni cilj in deluje z zamikom, je povprečno število ur organiziranega izobraževanja na zaposlenega. Ta kazalnik lahko kadrovska služba oziroma oddelek skupnih služb analizira z raznih vidikov – tako lahko ure izobraževanja razdeli na izobraževanje v okviru DU in izobraževanje pri zunanjih izvajalcih ali glede na to, ali se izobraževanje izvaja za višjo stopnjo znanja na področju uporabe računalniških aplikacij in informacijskega sistema ali za osvojitve novih znanj na področju hitro spreminjajoče se zakonodaje ali pa na področju nadgradnje potrebnih znanj za opravljanje dela na DU. Izobraževanje se lahko spremlja tudi glede na financiranje, ki je lahko v lastni režiji zaposlenih ali pa izobraževanje financira DU. Vrednost tega kazalnika naj bi rasla, saj je potreba po izobraževanju ena izmed značilnosti informacijske družbe.

Povečanje strokovnosti in usposobljenosti zaposlenih pa ni odvisno le od vodstva in želje samih zaposlenih, ampak od deleža sredstev, namenjenih izobraževanju in usposabljanju. Znesek, porabljen za izobraževanje delavcev na DU, je zato lahko naslednji kazalnik. Ta znesek lahko prikazujemo kot celoto, vendar nam več pove znesek za izobraževanje glede na število zaposlenih (Fajt, 2005, str. 66). Tudi ta kazalnik naj bi s časom rasel.

Kazalniki uresničevanja 3. strateškega cilja vidika učenja in rasti: Povečati zadovoljstvo in pripadnost zaposlenih

Zadovoljstvo oz. nezadovoljstvo zaposlenih lahko pokaže število odpovedi delovnega razmerja. Zaposlovanje je v Sloveniji še vedno premalo fleksibilna kategorija in dejstvo, da se človek odloči za menjavo zaposlitve, v veliki večini primerov pomeni nezadovoljstvo na delovnem mestu. Področni managerji na DU bi se zato morali truditi, da svoje zaposlene – strokovno ustrezne kadre – obdržijo. Naslednji kazalnik tega cilja bi bil lahko število bolniških ur na zaposlenega. Neprimerni delovni odnosi, slabo delovno vzdušje in okolje v veliki meri vplivajo na večje obolevanje zaposlenih in tudi na izrabljanje tega instrumenta za izogibanje stresnim situacijam na delovnem mestu. Tudi število pritožb zaposlenih nadrejenemu lahko govori o nezadovoljstvu zaposlenih. Vsekakor bi morali ti kazalniki s časom kazati zmanjševanje vrednosti. Na drugi strani pa seznanjenost zaposlenih s strategijo in cilji organizacije ter usklajenost posameznikovih osebnih ciljev s cilji organizacije lahko pokaže število danih predlogov in inovacij za uspešnejše delo in uresničevanje skupnih ciljev. Zadovoljstvo zaposlenih in dobre medsebojne odnose v delovnem okolju kažeta tudi naslednja kazalnika, to sta: št. organiziranih družabnih dogodkov in delež udeležbe na teh organiziranih družabnih dogodkih.

4.1.4. Povezava kratkoročnih ciljev z dolgoročnimi in strateškimi cilji organizacije

Proces strateškega načrtovanja in proces letnega načrtovanja sta preveč povezana in pomembna, da bi ju obravnavali ločeno. Strateško načrtovanje mora biti tesno povezano z letnim poslovnim načrtovanjem, če hočemo vzpostaviti povezavo med vizijo in delovanjem. (Kaplan-Norton str. 260). V spodnji tabeli prikazujem primer povezave med strateškimi cilji in letnim načrtovanjem, ki pelje v smer uresničevanja strategije. Za primer prikazujem samo strateške cilje s finančnega vidika. Na tak način pa je potrebno ovrednotiti letne planske vrednosti kazalnikov tudi za prikaz uresničevanja ciljev ostalih treh vidikov.

Tabela 6: Prikaz povezave kratkoročnih ciljev s strateškimi cilji davčnega urada

4 vidiki BSC oz. USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU	Planska letna vrednost kazalnika	Realizirana letna vrednost kazalnika
Finančni vidik	Realizirati vse obračunane javnofinančne prihodke	Delež pobranih JFP v vseh obračunanih JFP	92,4%	92,0%
	Dolg zavezancev izterjati	Delež dolga v vseh obračunanih JFP	7,6%	8,0%
	Povečati učinkovitost kontrole in inšpekcije	Št. prijavljenih davčnih utaj	35	21
		Št. odločb o ugotovljenem delu na črno	15	2
		Delež obrač. obvezn. po učinku kontrole v vseh obračunanih JFP	2%	0,3%
		Delež obrač. obvezn. po inšp. odločbah v vseh obračunanih JFP	5%	2%
	Učinkovito izvajati storitve	Znesek stroškov na zaposlenega	25.000 EUR	27.637 EUR
		Znesek stroškov na izdan dokument	5 EUR	7,25 EUR
		Znesek pobranih JFP na enoto stroškov	100 EUR	84 EUR

Vir: Lasten vir.

Vrhovni manager in managerji posameznih funkcijskih enot na DU morajo letne načrte oblikovati in usklajevati v okviru strateških ciljev in v okviru realnih zmožnosti glede na nevarnosti in priložnosti organizacije v obravnavanem letu.

Strategija je proces oziroma živ organizem, ki se prilagaja in spreminja odvisno od zmožnosti uresničevanja letnih načrtov in odvisno od sprememb okolja poslovanja in virov sredstev organizacije.

4.1.5. Prikaz modela uravnoteženega sistema kazalnikov za davčni urad

V nadaljevanju predstavljam svoj model uravnoteženega sistema kazalnikov za DU. Za vsak posamezni strateški cilj je navedenih nekaj kazalnikov, ki jih na DU že uporabljajo in nekaj lastnih predlogov za kazalnike. V nadaljevanju tabele so prikazani glavni oddelki in primeri njihovih kazalnikov za merjenje uspešnosti uresničevanja posameznega strateškega cilja DU.

Takšen prikaz USK omogoči spoznanje vodoravnih vzročno-posledičnih povezav kot tudi navpičnih vzročno-posledičnih povezav ciljev vidika učenja in rasti kot gibala uresničevanja ciljev ostalih treh vidikov tega sistema. Vodoravne vzročno-posledične povezave kažejo kazalnike posameznih funkcijskih oddelkov, katerih vrednost vpliva na vrednost kazalnika na višjem nivoju, to je na nivoju DU. Vodje posameznih oddelkov lahko vidijo vpliv delovanja svojega oddelka, ki se odrazi v skupnem rezultatu oz. vrednosti kazalnika v davčnem uradu. Direktor davčnega urada kot vrhovni manager organizacije pa lahko preko teh vodoravnih povezav ugotovi vzroke za stanje na področju uresničitve posameznih strateških ciljev in ustrezno ukrepa.

Navpične vzročno-posledične povezave se kažejo v povezavi kazalnikov gibal uspešnosti z osnovnimi kazalniki uspešnosti, ki kažejo uspešnost uresničevanja strategije. Gibala uspešnosti so vnaprejšnji kazalniki in kažejo, kako priti do zastavljenih ciljev, vendar sami po sebi ne zadostujejo za ugotovitev, ali njihovi rezultati peljejo k uresničevanju strateških ciljev. Cilji vidika učenja in rasti so tista gibala, ki predstavljajo infrastrukturo za doseganje ciljev, postavljenih v predhodnih treh vidikih.

Tabela 7: Uravnoteženi sistem kazalnikov v davčnem uradu

URAVNOTEŽENI SISTEM KAZALNIKOV (USK oz. BSC)									
4 vidiki BSC oz. USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU	Kazalniki oddelka kontrole, odmere, registracije in informiranja	Kazalniki oddelka Inšpekcije	Kazalniki oddelka knjigovodstva in izterjave	Kazal. pravne službe	Kazal. skupne službe	Kazal. oddelka informacijske tehnologije	
Finančni vidik	1. Realizirati vse obračunane javnofinančne prihodke	Delež pobranih JFP v vseh obračunanih JFP	Delež pobranih JFP v vseh obračunanih JFP na DP1, DDV, DP2	Delež znes. izdanih odločb v vseh obrač.JFP Delež plačanih odločb v vseh izdanih	Delež plačanih sklepov v vseh izdanih sklepih				
	2. Dolg zavezancev izterjati	Delež dolga v vseh obračunanih JFP	Delež dolga v vseh obrač.JFP na DP1, DP2 in DDV	Delež neplačanih odločb v vseh izdanih	Delež izvedenih ukrepov v aktivnem dolgu po posameznih ukrepih Delež neplačanih izvedenih ukrepov v vseh izvedenih ukrepih po posameznih ukrepih				
	3. Povečati učinkovitost kontrole in inšpekcije	Št. prijavljenih davčnih utaj				Št. ugotovljenih davčnih utaj			
		Št. odločb o ugotovljenem delu na črno				Št. odločb o ugotovljenem delu na črno			
		Delež obrač. obv. po opravljeni kontroli v vseh obračunanih JFP	Št. opravljenih kontrol	Znesek učinkov kontrol					
	4. Učinkovito izvajati storitve	Delež obrač. obvezn. po inšp. odločbah v vseh obračunanih JFP	Št. napak prijavljenih inšpekciji	Znesek in št.odločb z ugot.dodatnimi obveznostmi	Znesek izterjanih neplačanih odločb inšp.z ugot. dodat. obveznostmi				
		Znesek stroškov na zaposlenega	X	X	X	X	X	X	X
		Znesek stroškov na izdan dokument	X	X	X	X	X	X	X
	Vidik poslovanja s strankami	5. Odlična kakovost storitev	Delež stroškov na pobrane JFP	X	X	X	X	X	X
			Povprečna ocena zadovoljstva strank					X	X
Št. oddanih e-vlog			X						
Št. svetovanj			X					X	
Št. v kontroli ugotovljenih neprav.			X						
Št. pripomb			X	X	X	X	X	X	
6. Povečati oz. ohraniti število zavezancev		Št. pohval	X	X	X	X	X	X	
		Delež vlog, rešenih v roku od vseh prejetih vlog	X	X	X	X			
		Št. vseh davčnih zavezancev	Št.dav.zav. po vrstah zavezancev in po vrstah davkov	Št. vseh inšp. dav. zavezancev po vrsti zavez. in po vrsti davka	Število vseh dolžikov po velikosti, vrsti davka in vrsti zavezanca				
7. Zagotoviti popolno enakost obravnave zavezancev		Št. objavljenih zavezancev	Št.odjavlj.dav.zav. po vrstah zavezancev in po vrstah davkov		Št. iz registra izbrisanih dolžnikov				
		Št. novih zavezancev	Št.novih dav.zav. po vrstah zavezancev in po vrstah davkov						
		Št. vloženih pritožb na upravne akte				X			
8. Povečati transparentnost delovanja		Delež ugodno rešenih pritožb na upravne akte od vseh rešenih pritožb				X			
	Št. prijav inšp. s strani občanov		X						
8. Povečati transparentnost delovanja	Št. javno objavljenih informacij	X	X	X	X	X			
	Št. izobraževanj za davč. zavezance	X	X	X	X	X	X		

Nadaljevanje Tabele 7

		URAVNOTEŽENI SISTEM KAZALNIKOV (USK oz. BSC)						
4 vidiki BSC oz. USK	Strateški cilji DU	Kazalniki na nivoju DU	Kazalniki oddelka kontrole, odmere, registracije in informiranja	Kazalniki oddelka Inšpekcije	Kazalniki oddelka knjigovodstva in izterjave	Kazal. pravne službe	Kazal. skupne službe	Kazal. oddelka informacijske tehnologije
Vidik notranjih procesov delovanja	9. Zagotoviti ažurnost, točnost in popolnost davčnih evidenc	Rok za knjiženje oz. vpisovanje dokumentov v dav. evidence	X	X	X	X	X	X
		Št. ročnih vnosov v davčne evidence	X	X	X	X	X	X
	10. Učinkovito, hitro in ekonomično izvajanje davčnih in upravnih postopkov	Število vhodnih in izhodnih dokumentov pri izvedbi določenega postopka	X	X	X	X	X	X
		Povprečni stroški za izvedbo postopka	X	X	X	X	X	X
		Povprečen čas izvedbe določenega postopka	X	X	X	X	X	X
Vidik učenja in rasti	11. Skrbeti za brezhibno delovanje strojne in programske opreme	Povp. starost strojne opreme	X	X	X	X	X	X
		Povp. starost programske opreme	X	X	X	X	X	X
		Št. okvar strojne opreme	X	X	X	X	X	X
		Št. pripomb zaradi nepravilnega delovanja programov	X	X	X	X	X	X
	12. Povečati strokovnost in usposobljenost zaposlenih	Povp. izobrazba zaposlenih	X	X	X	X	X	X
		Povp. št. ur izobraževanja na zaposlenega	X	X	X	X	X	X
		Povp. obseg sredstev za izobraževanje	X	X	X	X	X	X
	13. Povečati zadovoljstvo in pripadnost zaposlenih	Št. odpovedi zaposlenih	X	X	X	X	X	X
		Št. ur bolniške na zaposlenega	X	X	X	X	X	X
		Št. danih predlogov in inovacij	X	X	X	X	X	X
		Št. družabnih dogodkov zaposlenih	X	X	X	X	X	X
		Delež udeležbe na družabnih dogodkih	X	X	X	X	X	X
		Št. pritožb zaposlenih nadrejenemu	X	X	X	X	X	X

Legenda:

X - kazalnik oddelka oz. službe se imenuje enako kot osnovni kazalnik na nivoju DU

- prazno polje pomeni, da kazalnika ni

Vir: Lasten vir.

4.2. Najpogostejše napake v procesu uvedbe uravnoteženega sistema kazalnikov

Proces uvajanja uravnoteženega sistema kazalnikov se začne z določitvijo poslanstva in vizije. V tem prvem koraku je zelo pomembno, da se tako vizija kot poslanstvo predstavita vsem zaposlenim in da seznanjanje z uspešnostjo uresničevanja tako poslanstva kot vizije postane stalnica v poslovanju davčnega urada. Zaposleni se morajo zavedati pomembnosti poslanstva in vizije in ju sprejeti tudi kot svoj osebni način dela. Sprememba miselnosti je težaven proces spreminjanja celotne kulture organizacije, zato se velikokrat zgodi, da temu prvemu in zelo pomembnemu koraku posvetimo premalo pozornosti in časa.

Naslednja usodna napaka pri izdelavi uravnoteženega sistema kazalnikov je nezainteresiranost ali le površno spremljanje tega procesa s strani vrhovnega managementa. Glavni manager in njegovi najožji sodelavci morajo biti gonilna sila v procesu uvajanja USK. Navdušenost in zavzetost vodstvenih delavcev za poslanstvo in vizijo se mora odražati ob vsakem stiku vodstvenih delavcev z zaposlenimi, ker lahko le tako tudi zaposleni sprejmejo nov izziv kot svoj osebni cilj. Največkrat je potrebno spremeniti tudi model nagrajevanja zaposlenih kot osnovno motivacijo za uskladitev ciljev zaposlenih s cilji organizacije (Štular, 2007, št. 50).

Vse ostale napake so manj pomembne od zgoraj naštetih. Cilji in kazalniki za njihovo uresničevanje se preko spremljanja rezultatov spreminjajo, dopolnjujejo ali celo na novo oblikujejo. Sčasoma se tako oblikujejo najprimernejši in najbolj zgovorni kazalniki, ki s svojimi vrednostmi kažejo na stanje uresničevanja strateških ciljev, poslanstva in navsezadnje tudi vizije.

Uresničevanje strateških ciljev je tako veliko bolj odvisno od kulture in vzdušja v organizaciji kot od pravilnosti oblikovanja samih indikatorjev uspešnosti. Cilje, kazalnike in mere spremenimo z nekaj kliki na računalnik, medtem ko odnosov v organizaciji ne moremo spremeniti v trenutku, ampak je za to potreben čas in veliko dela na tako imenovanih mehkih delih organizacije.

5. SKLEP

Državna uprava in procesi odločanja v njej niso statična kategorija, temveč se spreminjajo glede na potrebe upravnega okolja, gospodarskega razvoja ter glede na predvidevanja bodočega razvoja celotnega družbenega sistema in globalnega razvoja nasploh. Z vstopom v Evropsko unijo se je tudi državna uprava RS začela zavedati nujnosti sprememb na področju javnega managementa. Vse bolj se uveljavlja koncept novega javnega managementa, ki prinaša podjetniške koncepte tudi v državno upravo. Načela novega upravljanja javnega sektorja zahtevajo predvsem usmerjenost k uporabniku in k rezultatom, prenavo delovnih procesov, novo organiziranost, nov način vodenja in uvajanja novih delovnih metod,

povečanje uspešnosti in splošne učinkovitosti ter vzpostavitev tekmovalnosti. Te nove zahteve pa postavljajo stari management pred nov izziv. Vodstvo v teh novih razmerah mora imeti na voljo kakovostne informacije, ki z vzročno-posledičnim povezovanjem vodstvu omogočajo sprejemanje odločitev v smeri uresničevanja ciljev novega javnega managementa. Uravnoteženi sistem kazalnikov, ki sta ga uvedla Kaplan in Norton, je nov pristop za povezovanje finančnih in nefinančnih kazalnikov. Ta novi sistem presoja uspešnost uresničevanja ciljev skozi prizmo štirih vidikov: finančnega, poslovanja s strankami, notranjih procesov ter procesov učenja in rasti. Uravnotežen sistem kazalnikov omogoča izbor strateških ciljev, zbranih v štiri vidike, ki že sami po sebi vključujejo načela novega javnega managementa. Tako se načelo usmerjenosti k rezultatom izraža skozi finančni vidik, načelo usmerjenosti k strankam skozi vidik poslovanja s strankami in načela: uvajanje novih delovnih metod, nove organiziranosti, preнове delovnih procesov, splošne učinkovitosti in povečanje uspešnosti in tekmovalnosti skozi vidik notranjih procesov. Kot gibalno za uresničitev teh načel pa USK predvideva cilje vidika učenja in rasti. Vzročno-posledične povezave posameznih kazalnikov v sistem pa zagotavljajo vodstvu odlične informacije o uresničevanju ciljev in dobro podlago za odločanje in ukrepanje v smeri izboljšanja rezultatov. Z uravnoteženim sistemom kazalnikov se poudarijo kazalniki in gonilniki uspeha, postavi se ravnotežje med kratkoročnimi in dolgoročnimi cilji ter se opozarja na potrebne ukrepe, ki jih mora vodstvo izvesti tam, kjer ne dosega želenih rezultatov. Zaradi razumljivega prikaza in transparentnosti sistema lahko tudi zaposleni spremljajo rezultate svoje enote in ugotavljajo svoj prispevek k uspehu oziroma neuspehu uresničevanja strateških ciljev organizacije. Uravnoteženi sistem kazalnikov je torej način življenja, kultura organizacije ter nova filozofija vodstva, ki jo morajo prevzeti tudi vsi zaposleni v organizaciji.

Ob oblikovanju uravnoteženega sistema kazalnikov sem spoznala mnogo preprek, ki otežujejo postavitev USK kot managerskega sistema v davčnem uradu. Večina težav izhaja iz hierarhičnosti državne uprave, ki še vedno v veliki meri onemogoča delovanje direktorja DU kot managerja, ki bi lahko na podlagi informacij samostojno sprejemal odločitve in ukrepe. Investicije, informacijski sistem in sistem nagrajevanja zaposlenih so kategorije, na katere direktor DU nima neposrednega vpliva, kar močno zmanjšuje obseg delovanja direktorja kot glavnega managerja DU. Velika ovira je tudi zakoreninjena miselnost javnih uslužbencev, ki so navajeni varnosti, ki jo omogoča državna služba in niso nagnjeni k spremembam.

Ne glede na vse težave, ki do neke mere zmanjšujejo uporabno vrednost uravnoteženega sistema kazalnikov, pa je vseeno več pozitivnih učinkov, ki delujejo v smeri uresničevanja strateških ciljev, poslanstva in vizije DU. Vse večja potreba po konkurenčnosti organizacij tudi v javnem sektorju posledično vpliva na vse večje uveljavljanje podjetniških načel tudi v državni upravi. V prihodnosti lahko pričakujemo, da se bo pristop vodenja in odločanja na podlagi sistema uravnoteženih kazalnikov vse bolj širil, izboljševal in se uporabljal tudi kot managerski sistem v državni upravi in tudi na davčnem uradu.

LITERATURA

1. Andoljšek Žiga, Seljak Janko: Merjenje učinkovitosti in uspešnosti v Davčni upravi RS. Ljubljana : Fakulteta za upravo, 2005. 182 str.
2. Berk Aleš, Peterlin Jožko, Ribarič Peter: Obvladovanje tveganja. Ljubljana : GV založba, 2005. 280 str.
3. Fajt Olga: Uravnoteženi sistem kazalnikov v podjetjih in v državni upravi. Specialistično delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 73 str.
4. Ferfila Bogomil et al.: Ekonomski vidiki javne uprave. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2002. 592 str.
5. Golubič Martin: Prenova in modernizacija procesov odločanja v slovenski državni upravi z uvajanjem podjetniških načel. Magistrsko delo. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2005. 197 str.
6. Kaplan S. Robert, Norton P. David: Strateško usmerjena organizacija. Ljubljana : GV založba, 2001. 343 str.
7. Kek Tine: Merjenje poslovne uspešnosti s pomočjo uravnoteženega sistema kazalnikov. Diplomsko delo. Maribor : Ekonomsko poslovna fakulteta, 2004. 69 str.
8. Krk Sonja, Uravnoteženi sistem kazalnikov kot orodje za uresničevanje strategije v storitvenem podjetju. Diplomsko delo. Maribor : Ekonomsko-poslovna fakulteta, 2004. 51 str.
9. Pečar Zdravko: Management v javnem sektorju. Ljubljana : Visoka upravna šola, 2001. 119 str.
10. Pučko Danijel: Strateško upravljanje. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 390 str.
11. Štruc Nataša: Merjenje poslovanja zdravstvenega doma s pomočjo uravnoteženega sistema kazalnikov. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2006. 84 str.
12. Štular Suzana: Podjetje naj poveže vizijo, strategijo in nagrajevanje zaposlenih. Finance, Ljubljana, 14. marec 2007.
13. Vogrin Avrelija: Analiza uravnoteženega sistema kazalnikov uspešnosti – balanced scorecard. Diplomsko delo. Maribor: Ekonomsko poslovna fakulteta, 2005. 48 str.
14. Žurga Gordana: Kakovost državne uprave. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2001. 72 str.

VIRI

1. Kazalci uspešnosti v letu 2007. Ljubljana : Generalni davčni urad, marec 2007. 44 str.
2. Organigram davčne uprave Republike Slovenije.
[URL:http://www.durs.gov.si/fileadmin/durs.gov.si/pageuploads/Davcni_uradi_in_uradne_ure/Organigram/DURS.pdf], 25. 1. 2007. 1 str.
3. Organizacija in naloge davčne službe.
[URL:http://www.durs.gov.si/si/o_davcni_upravi_rs/organizacija_in_naloge_davcne_sluzbe/], 28. 2. 2007.
4. Poročilo o delu davčnega urada Kranj v letu 2006. Kranj : Davčni urad Kranj, marec 2007. 57 str.
5. Poslovna strategija za obdobje 2005–2008. Ljubljana : Ministrstvo za finance, april 2005. 22 str.
6. Pravice in dolžnosti davčnih zavezancev.
[URL:http://www.durs.gov.si/si/pravice_in_dolznosti_davcnih_zavezancev/], 2. 3. 2007.
7. Uredba o določitvi davčnih uradov davčne uprave Republike Slovenije in njihovih sedežev (Uradni list RS, št. 142/04, 4/05,120/05).
8. Zakon o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 21/06).
9. Zakon o davčni službi (Uradni list RS, št. 1/07).
10. Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 32/06).
11. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 110/06).