

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nika Vičič

Kakovost upravnih storitev
z vidika strank Upravne enote Nova Gorica

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Nika Vičič

Mentor: izr. prof. dr. Miro Haček

Kakovost upravnih storitev
z vidika strank Upravne enote Nova Gorica

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

Kakovost upravnih storitev z vidika strank Upravne enote Nova Gorica

V današnjem svetu je gonilo gospodarstva storitveni sektor, v okvir katerega spadajo tudi upravne enote. Paradigma novega javnega menedžmenta vpeljuje v organizacije državne uprave prvine upravljanja, ki so se primarno razvile v zasebnem sektorju in temeljijo na manjši porabi sredstev ob hkratnem ohranjanju obsega storitev, dvigu stopnje kakovosti storitev in večji učinkovitosti. Za upravljanje in dvig kakovosti se upravne enote poslužujejo več standardov in certifikatov kakovosti, med katerimi so najbolj znani in najbolj razširjeni standardi ISO, model odličnosti EFQM in skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju - CAF. Na upravnih enotah redno, na mesečni in letni ravni, preverjajo zadovoljstvo uporabnikov s storitvami, ki jim jih nudijo. Uporabniki upravnih storitev od upravnih enot pričakujejo pravočasno in kakovostno izvedene storitve ter primeren odnos javnega uslužbenca do uporabnika. Uporabnik je tisti, ki odloča, ali so upravne storitve kakovostne ali ne, in od kakovosti storitev je odvisno njegovo zadovoljstvo.

Ključne besede: državna uprava, Upravna enota Nova Gorica, kakovost, upravne storitve, zadovoljstvo uporabnikov.

Administrative services quality from the customers' point of view in the Administrative unit of Nova Gorica

In today's world the drive of the economy is the service sector and the part of this sector consists also of the administrative units. In public administration organizations the paradigm of the new public management introduces the elements of management which have first evolved in the private sector and are based on lower consumption of resources by preserving the services' range, raising the level of service quality and by higher efficiency. For the management and raise of quality level the administrative units use several quality standards and certificates among which the most known and commonly used are the ISO-standards, the EFQM Model of Excellence and the Common Assessment Framework for Public Sector's Organizations – CAF. The administrative units regularly, on annual and monthly basis, check their customers' satisfaction with services they provide. From administrative units customers of public services expect on-time and quality services and an appropriate relationship of the public servant towards the customer. The customer is the one who decides whether the services are of good quality or not and from that depends the customer's satisfaction.

Key words: public administration, Administrative unit of Nova Gorica, quality, public services, customers' satisfaction.

KAZALO

1 UVOD	6
1.1 METODOLOŠKI OKVIR	8
1.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	10
2 JAVNI SEKTOR, JAVNA IN DRŽAVNA UPRAVA	11
2.1 JAVNI SEKTOR	11
2.2 JAVNA UPRAVA	12
2.3 DRŽAVNA UPRAVA	14
2.4 UPRAVNE ENOTE	15
3 KAKOVOST STORITEV	18
3.1 STORITVE	18
3.1.1 ZNAČILNOSTI STORITEV	18
3.1.2 POSEBNOSTI STORITEV NA UPRAVNIH ENOTAH	19
3.2 KAKOVOST	20
3.3 KAKOVOST STORITEV	21
4 KAKOVOST V JAVNI UPRAVI	22
4.1 USMERJENOST K UPORABNIKU	24
4.2 CILJI NAČELA USMERJENOSTI K UPORABNIKU	25
4.3 MENEDŽMENT KAKOVOSTI	28
4.4 MODELI UPRAVLJANJA KAKOVOSTI	30
4.4.1 ISO STANDARDI	30
4.4.2 EFQM	31
4.4.3 MODEL CAF	32
4.5 MERJENJE ZADOVOLJSTVA UPORABNIKOV	33
4.5.1 MODEL SERVQUAL	33
4.5.2 BAROMETER KAKOVOSTI	35
5 KAKOVOST UPRAVNIH STORITEV Z VIDIKA STRANK UE NOVA GORICA	37
5.1 UPRAVLJANJE KAKOVOSTI	39
5.2 ANALIZA VPRAŠALNIKA SERVQUAL	39
5.3 ANALIZA REZULTATOV BAROMETRA KAKOVOSTI	45
5.4 UGOTOVITVE	50
6 ZAKLJUČEK	55

7 LITERATURA.....	57
PRILOGA A: INTERVJU.....	62
PRILOGA B: VPRAŠALNIK SERVQUAL.....	67
PRILOGA C: VPRAŠALNIK BAROMETER KAKOVOSTI.....	70

SEZNAM SLIK

SLIKA 2.1: ORGANIZACIJSKI PRIKAZ JAVNEGA SEKTORJA, JAVNE IN DRŽAVNE UPRAVE.....	12
SLIKA 5.1: ORGANIZACIJA UE NOVA GORICA.....	38
SLIKA 5.2: ZADOVOLJSTVO UPORABNIKOV STORITEV UE NOVA GORICA MED LETI 2008 IN 2010 ZA POSAMEZNE SESTAVINE KAKOVOSTI IN LASTNOSTI ZAPOSLENIH.....	52
SLIKA 5.3: POVPREČJE OCEN BAROMETRA KAKOVOSTI UE NOVA GORICA PO POSAMEZNIH SEGMENTIH 2008-2010.....	53
SLIKA 5.4: GIBANJE OCEN BAROMETRA KAKOVOSTI UE NOVA GORICA IN SLOVENSKEGA POVPREČJA 2008-2010.....	54

SEZNAM TABEL

TABELA 3.1: PONAZORITEV RAZLIK MED IZDELKI IN STORITVAMI.....	19
TABELA 5.1: PRIMERJAVA PRIČAKOVANJ (E) IN ZAZNAVANJ (P) UPORABNIKOV UE NOVA GORICA PO SESTAVINAH KAKOVOSTI IN LASTNOSTIH ZAPOSLENIH ZA LETO 2008.....	40
TABELA 5.2: PRIMERJAVA PRIČAKOVANJ (E) IN ZAZNAVANJ (P) UPORABNIKOV UE NOVA GORICA PO SESTAVINAH KAKOVOSTI IN LASTNOSTIH ZAPOSLENIH ZA LETO 2009.....	41
TABELA 5.3: PRIMERJAVA PRIČAKOVANJ (E) IN ZAZNAVANJ (P) UPORABNIKOV UE NOVA GORICA PO SESTAVINAH KAKOVOSTI IN LASTNOSTIH ZAPOSLENIH ZA LETO 2010.....	42
TABELA 5.4: SPREMEMBA PRIČAKOVANJ UPORABNIKOV STORITEV 2008 – 2010.....	43
TABELA 5.5: SPREMEMBA ZAZNAVANJ UPORABNIKOV STORITEV 2008 – 2010.....	44
TABELA 5.6: REZULTATI BAROMETRA KAKOVOSTI ZA UE NOVA GORICA (UE NG) IN POVPREČJE VSEH UPRAVNIH ENOT 2008.....	46
TABELA 5.7: REZULTATI BAROMETRA KAKOVOSTI ZA UE NOVA GORICA (UE NG) IN POVPREČJE VSEH UPRAVNIH ENOT 2009.....	48
TABELA 5.8: REZULTATI BAROMETRA KAKOVOSTI ZA UE NOVA GORICA (UE NG) IN POVPREČJE VSEH UPRAVNIH ENOT 2010.....	49
TABELA 5.9: RAZLIKA MED PRIČAKOVANJI IN ZAZNAVANJI STOPNJE KAKOVOSTI UPORABNIKOV STORITEV UE NOVA GORICA 2008 – 2010.....	51

1 UVOD

Storitveni sektor je v družbi 21. stoletja postal gonilo gospodarstva. V razvitih državah zaposluje že več kot dve tretjini ljudi in ustvarja več kot 60% bruto domačega proizvoda. Storitve nas spremljajo na praktično vsakem koraku tako v javnem kot zasebnem sektorju in celo proizvodne dejavnosti bi brez podpore storitvenih aktivnosti ne mogle obstajati. Družba, v kateri živimo, je tako rekoč storitvena družba (Potočnik 2000, 5).

Velik in pomemben del storitvenega sektorja predstavlja javni sektor, v okvir katerega spadata tudi javna in državna uprava. Model organiziranosti slednje je do srede druge polovice 20. stoletja temeljil na principu Webrove teorije birokracije, katerega temeljne vrednote so bile zakonitost, javni interes, nevtralnost, odgovornost, pristojnost in poštenost (Golija 2005, 6). Konec 1970-ih oz. v začetku 1980-ih pa je tako delovanje uprave postalo nezadostno, neučinkovito in zastarelo. V obdobju hitro spreminjajočega se in kompleksnega okolja se je morala takratnim razmeram prilagoditi tudi javna uprava.

Mnenje nekaterih konservativnih ekonomistov, »da sta vlada in njena uprava ekonomski problem, ki omejuje ekonomsko rast in svobodo«, je leta 1980 sprožilo »val reform, ki so nove ekonomske teorije in spoznanja poskušale vnesti v delovanje javnih uprav« (Hughes v Brezovšek in Bačlija 2010, 89).

Priložnost za razvoj paradigme novega javnega menedžmenta¹ je po Bevirjevem mnenju ponudila naftna kriza, zaradi katere se je zmanjšal obseg prihodkov države in je ta posledično težje zagotavljala javne storitve (Bevir v Brezovšek in Bačlija 2010, 89). Privatizacija nekaterih storitev, razbremenitev državnega aparata, informatizacija in tehnizacija organov javne uprave je vplivala tudi na organizacije v zasebnem sektorju. »Spremembe v zasebnem sektorju in spoznanje, da učinkovitost javnega sektorja vpliva na javno ekonomijo in nacionalno konkurenčnost, so bili pomembni vzroki za spremembo javnega sektorja. Skrb za nacionalno konkurenčnost je mnoge usmerila v reformo javne uprave« (Hughes v *ibid.*).

Organizacije javne uprave so se pričele zgledovati po organizacijah iz zasebnega sektorja, ko so te dokazale, da se lahko ob zmanjšanju stroškov povečata tako dobiček kot tudi zadovoljstvo strank oziroma kupcev. Konkurenčnost in boj za stranke med storitvenimi organizacijami zasebnega sektorja sta za javni sektor pomenila predvsem dvoje: »povečalo se

¹ Novi javni menedžment (NJM, angl. *New Public Management – NPM*) je v slovenščino »preveden« kot novo upravljanje javnega sektorja (NUJS). Brezovšek in Bačlija (2010, 83) poudarjata, da je tako oblikovan »prevod« sicer smiseln, vendar da »preveč posega v termin upravljanje in ga premalo ločuje od termina menedžiranje«.

je pričakovanje strank (državljanov), da bo zagotavljanje javnih storitev kakovostno, in postalo je očitno, da obstajajo boljši načini zagotavljanja storitev, kot je birokratska organizacija. Privatizacija, zmanjševanje vloge države in raba trga so postali novi cilji« (Flynn in Strehl v Brezovšek in Bačlija 2010, 89-90).

Povečana pričakovanja glede načina, kako dobro so lahko storitve ponujene, je sprožila /.../ val kritik potrošnikov javnih storitev. Demokracija je prinesla med uporabnike javnih storitev zavedanje, da javna uprava obstoji za njih in ni sama sebi namen, prav tako so se uporabniki pričeli spraševati o smotrnosti plačevanja davka državi, ki ni zmožna poskrbeti za svoje državljane. Zviševale so se zahteve in želje po čim bolj finančno učinkoviti upravi, ki bo z manjšimi proračunskimi sredstvi nudila več in bolje. Tako se danes javne uprave vseh držav soočajo z naraščajočimi zahtevami po izboljšanju uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti svojih storitev (Golija 2005, 6).

V odgovor na te zahteve se je paradigma novega javnega menedžmenta² v začetku 1990-ih iz anglosaksonskih držav, kjer je nastala, preko Velike Britanije razširila v evropski prostor (Kovač 2007, 138-139), kjer je poudarjala uvajanje konkurence pri izvajanju javnih storitev (Klun v Setnikar Cankar 2008, 141).

Zahteve po sodobni javni upravi so sprožile številne reformne procese v skoraj vseh državah. Glavni cilj večine reform so nižanje javnih izdatkov pri hkratnem ohranjanju obsega storitev ter izboljševanju kakovosti storitev in večji učinkovitosti. Gre predvsem za usmerjenost k rezultatom in uporabnikom, za prenovo delovnih procesov, novo organiziranost, nov način vodenja, odpravo birokratizma, povečevanje avtonomije, razmejitve odgovornosti, vzpostavitev tekmovalnosti ter povečanje učinkovitosti in uspešnosti (Klun v Setnikar Cankar 2008, 142).

Razcvet novega javnega menedžmenta v Evropi sovпада s časom slovenske osamosvojitve leta 1991 in začetkom približevanja Republike Slovenije Evropski skupnosti. V skladu s težnjami v evropskem prostoru k bolj učinkoviti in uporabniku prijazni javni upravi se reforma slovenske javne uprave kot prioriteta vladna politika pojavlja od sredine 1990-ih dalje. »Posamični sodobni pristopi so bili zaznavni že prej, ko se je slovenska uprava pravzaprav šele oblikovala, vendar o (bolj ali manj) sistematičnem načinu nadgrajevanja dela govorimo po letu 1997« (Kovač v Vlaj 2006, 105-106).

² Zaradi prostorsko, časovno in predvsem vsebinsko neenotnega uvajanja reform v javne uprave posameznih držav ima novi javni menedžment v svetu različna poimenovanja (glej npr. Brezovšek in Bačlija 2010, 83).

Decembra 2004 je bilo ustanovljeno Ministrstvo za javno upravo, katerega poslanstvo je učinkovita in v prvi vrsti do uporabnikov prijazna javna uprava (Sagadin Leskovar 2006, 13). Do uporabnikov prijazna in k njim usmerjena javna uprava pa pomeni, da so uporabniki z delovanjem javne uprave zadovoljni (Virant 2002, 5) in da storitve, ki jih jim nudi javna uprava, smatrajo kot kakovostne. »Z izrazom kakovost državne uprave mislimo na kakovost delovanja državne uprave in kakovost njenih storitev« (Žurga 2001, 7). To »pomeni, da je storitev oblikovana in izvedena tako, da čim bolj zadovoljuje potrebe in zahteve odjemalcev« (Drnovšek 2003, 84).

Zagotavljanje storitev državne uprave njenim uporabnikom se izvršuje (tudi) preko teritorialnih izpostav državne uprave, tj. upravnih enot. Posamezna upravna enota deluje »kot izvršilni organ državne uprave«, ki je »v stalnem stiku z državljani, ki prek nje uresničujejo največ svojih osebnih relacij do državne uprave« (Drnovšek 2003, 82). Ker so državljani, uporabniki storitev državne uprave, na ravni upravnih enot v največjem stiku z državno upravo, je spremljanje njihovega zadovoljstva, kakovosti storitev in kakovosti zagotavljanja storitev na tej ravni najlažje in najbolj ažurno.

Couper (v Osborne in Gaebler 1992, 166) pravi, da kakovost opredeljujejo zgolj stranke oziroma v primeru državne uprave uporabniki njenih storitev. Kakovostne storitve javne uprave so torej tiste, ki jih uporabniki storitev javne uprave dojemajo kot kakovostne in so z njimi zadovoljni.

Kot bodočo politologinjo in uporabnico storitev Upravne enote (UE) Nova Gorica me zanima predvsem kakovost storitev tega organa državne uprave. Zato je cilj pričujočega diplomskega dela ugotoviti, ali uporabniki storitev UE Nova Gorica dojemajo storitve, ki jih dobijo, kot kakovostne ali ne.

1.1 METODOLOŠKI OKVIR

Pri ugotavljanju ali uporabniki storitev UE Nova Gorica dojemajo storitve, ki jih dobijo, kot kakovostne, se bom posluževala naslednjih hipotez:

Hipoteza 1: Uporabniki upravnih storitev UE Nova Gorica pričakujejo bolj kakovostne storitve, kakor so jih dejansko deležni.

Hipoteza 2: Zadovoljstvo uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica je v proučevanem obdobju v vzponu.

- *A*: Zadovoljstvo uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica je v letu 2009 višje kot v letu 2008, a nižje kot v letu 2010.

Hipoteza 3: Zadovoljstvo uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica je nižje od slovenskega povprečja.

Pri postavljanju zgoraj navedenih hipotez sem izhajala iz med ljudmi splošno razširjenega mnenja, da se v javni upravi pravzaprav sploh nič ne dela in da so javni uslužbenci do svojih strank neprijazni in nezainteresirani za njihove želje in težave. Hkrati predpostavljam, da se na UE Nova Gorica zavedajo, kako slab ugled imajo v laični javnosti, in da so zato v postopku aktivnosti, s katerimi želijo to popraviti in izboljšati.

Diplomska naloga temeljni na opisni metodi dela, ki jo dopolnjujem z naslednjimi metodami in tehnikami:

- *Analiza primarnih virov*: Ta instrument analize uporabljam predvsem v teoretičnem delu naloge. Z namenom opredelitve položaja upravnih enot v ureditvi državne uprave in orodij za analizo kakovosti proučujem relevantne pravne akte, kot so Ustava Republike Slovenije, Zakon o državni upravi in drugi relevantni dokumenti.
- *Analiza sekundarnih virov*: V kombinaciji z analizo primarnih virov uporabljam tudi primerno strokovno literaturo s področja državno-pravne ureditve upravnih enot in širšega javnega sektorja ter literaturo na temo kakovosti storitev v organih državne uprave. V to kategorijo analize uvrščam tudi proučevanje in uporabo podatkov, pridobljenih na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo, Portala upravnih enot in Državnega portala e-uprava.
- *Analiza statističnih podatkov*: V ta sklop analize uvrščam proučevanje rezultatov anketnih vprašalnikov, s katerimi se ugotavlja stopnja zadovoljstva uporabnikov storitev s kakovostjo le-teh. Na podlagi analize teh podatkov bom v zaključnem delu diplomske naloge potrdila oziroma ovrgla zgoraj postavljene hipoteze.
- *Družboslovni intervju*: Opravila bom družboslovni intervju z go. Klavdijo Uršič Kranjc, ki je na UE Nova Gorica odgovorna za spremljanje zadovoljstva uporabnikov in pripravo poročil. Z intervjujem bom poskušala ugotoviti, kako se na UE Nova Gorica ukvarjajo z vprašanjem izvajanja kakovostnih storitev.

1.2 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Uvodni del diplomskega dela predstavlja krajši uvod v obravnavano problematiko ter metodološki okvir izvedbe analize. Teoretski del obsega tri obsežnejša poglavja, v katerih umestim UE Nova Gorica v slovenski javni sektor, opredelim pojem kakovost storitev ter obrazložim, kako se kakovost storitev dosega in meri v organih javne uprave.

V empiričnem delu na podlagi statističnih podatkov preverjam svoje hipoteze o zaznavi stopnje kakovosti storitev s strani uporabnikov UE Nova Gorica ter o stopnji njihovega zadovoljstva z njimi. Diplomsko delo zaključim s povzetkom glavnih ugotovitev in njihovim ovrednotenjem.

2 JAVNI SEKTOR, JAVNA IN DRŽAVNA UPRAVA

Družbeni sistem vsake države lahko v grobem razdelimo na zasebni in javni sektor. Delovanje zasebnega sektorja v glavnem ureja »trg« (Smithova nevidna roka). V določenih primerih³ pa trg ne deluje zadovoljivo, je torej nepopoln in neučinkovit mehanizem; zaradi teh lastnosti trga je poleg zasebnega sektorja nujno potreben obstoj javnega sektorja (Žurga 2001, 9-10), oba skupaj pa tvorita »celoto družbenega življenja« (Kovač 2007, 99).

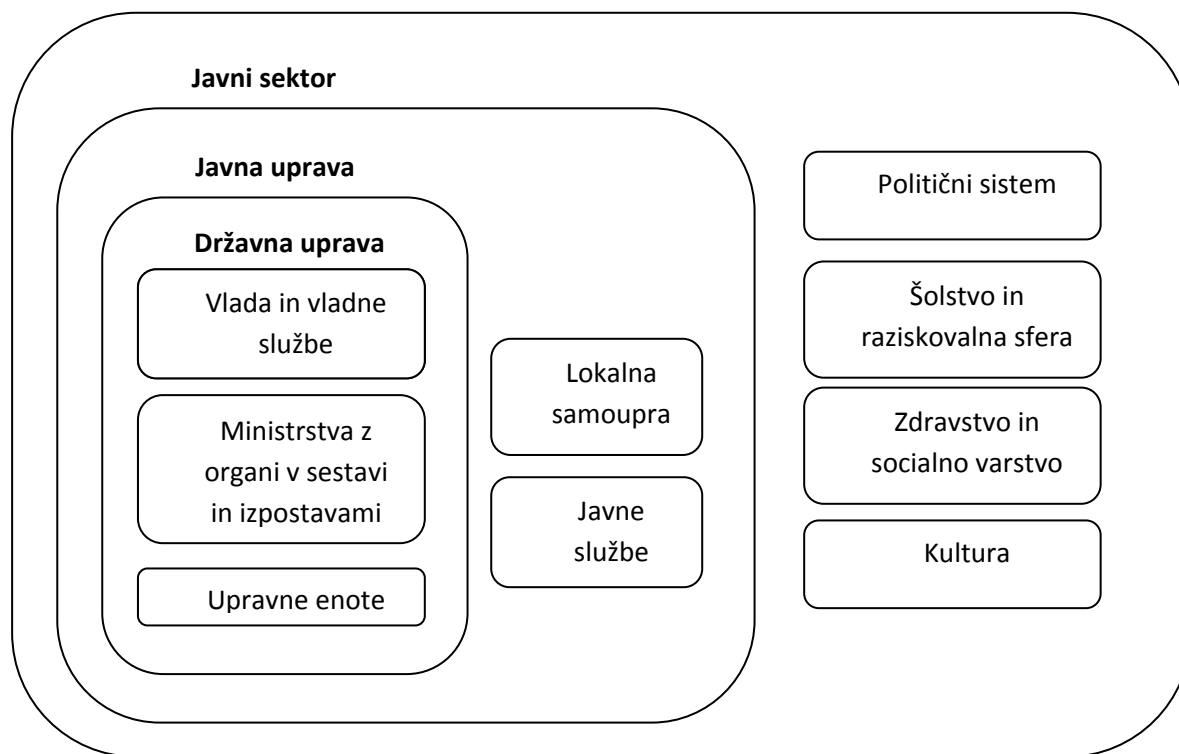
2.1 JAVNI SEKTOR

Opredelitev javnega sektorja, predvsem z vidika njegove razmejitev od zasebnega, je nejasna in pogojena z vrsto kriterijev posameznih definicij, npr. z viri financiranja, subjekti, statusom zaposlenih ipd. (Kovač 2007, 96). Setnikar-Cankarjeva (v Kovač 2007, 96) opredeljuje javni sektor kot »zbir vseh javnih organizacij, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti, pri čemer gre za dejavnosti po netržnih načelih, kar se v prvi vrsti kaže s proračunskim financiranjem«. Trpin v javni sektor uvršča »vse tisto, kar je v lasti države, ne glede na to, na katerem področju se nahaja« (Trpin v Kovač 2007, 96). Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS, Uradni list RS, št. 56/2002, 2. člen) pa v javni sektor uvršča državne organe, samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javne sklade, javne zavode in javne gospodarske zavode ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti.

Javni sektor je skupno pojmovanje za javno upravo, izobraževalno, zdravstveno in raziskovalno sfero ter politični sistem (Marn 2006, 5); gre za »področje, ki zajema organe in organizacije državne uprave in številne druge organizacije, ki opravljajo družbene naloge in se nahajajo pod posebnim režimom pravne regulacije in javnega financiranja« (Pusić v Marn 2006, 5). Slika 2.1 prikazuje javni sektor in njegovo razmerje do javne in državne uprave v organizacijskem smislu.

³ Glej npr. Žurga 2001, 10 in Kovač 2007, 98.

Slika 2.1: Organizacijski prikaz javnega sektorja, javne in državne uprave



Vir: povzeto po Pevcin v Marn (2006, 7); Kovač (2007, 100).

2.2 JAVNA UPRAVA

Definicije pojma uprava se prepletajo v dihotomijah (Kovač 2007, 100). Ena izmed njih je pojmovanje uprave v organizacijskem in funkcionalnem smislu: v organizacijskem smislu je uprava upravna organizacija ali nek njen del (Kovač 2007, 103), torej »skupek subjektov, ki opravljajo dejavnost oziroma naloge javne uprave« (Grafenauer in Brezovnik v Pezdir 2008, 12), medtem ko gre v funkcionalnem smislu za »upravno delovanje kot dejavnost odločanja o potrebah in o načinu, kako in s kakšnimi sredstvi zadostiti tem potrebam« (Kovač 2007, 103).

»Javna uprava je uprava v javnih zadevah« (Bučar v Haček in Bačlija 2007, 25). Gre za »sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah in skrbijo za zadovoljitev javnih koristi, za celokupnost vseh fizičnih in pravnih oseb, ki kjerkoli in kadarkoli odločajo o tem, kaj so družbene koristi, katerim družbenim koristim je treba zadostiti in na kakšen način, in ki so sposobni svoje odločitve uveljavljati« (Bučar v Kovač 2007, 101).

Po Brejcu (v Marn 2006, 6) tvorijo »javno upravo organi in organizacije, ki opravljajo javne zadeve oziroma dejavnost upravljanja v javnih zadevah«. Pojem upravljanje lahko opredelimo »kot proces odločanja o skupnih ciljih in načinih za njihovo uresničitev« ali pa kot nujno potrebno pomožno dejavnost, »ki omogoča nemoten potek procesov v temeljni dejavnosti«. Prva definicija izpostavlja medsebojno »povezanost in odvisnost uprave od celotnega upravno-političnega podsistema, druga pa poudarja instrumentalno funkcijo uprave za razvoj in delo družbe kot celote« (Trpin v Kovač 2007, 103).

»Javna uprava vpliva na vsa področja organiziranega človeškega delovanja in je neizogibna sestavina današnjega življenja in človeškega delovanja. Zaradi njenega izjemnega pomena in vloge predstavlja dejavnik, ki lahko bistveno vpliva k spreminjanju vsestranskega razvoja družbe in posameznikov« (Rakočević v Marn 2006, 6).

Brezovšek in Bačlija (2010, 97) poudarjata, da je javna uprava »nujni pogoj za delovanje sodobnih družb«. Zaradi svoje vloge zagotavljanja dobrin, ki jih zagotavlja država z intervencionizmom in mehanizmi regulacije, ker jih trg ne more, ima javna uprava bistven vpliv na družbo in posameznika. Povezavo med upravljanjem in dobrinami je Šmidovnik (v Brezovšek in Bačlija 2010, 14) opredelil tako:

Dobrine so nekaj, kar je sposobno zadovoljiti potrebo človeka ali organizacije. Človeštvo potrebuje za svoje življenje in delo nešteto dobrin, da z njimi zadovoljuje svoje – stalno naraščajoče – potrebe. Vsa prizadevanja ljudi so konec koncev usmerjena v pridobivanje dobrin za zadovoljevanje njihovih potreb. V tem je tudi smisel ciljev, ki si jih postavljajo v različnih organizacijah. Upravljanje pa je pot za dosego teh ciljev.

Bučar kategorizira dobrine, s katerimi upravlja javna uprava, v štiri skupine (Bučar v Haček in Bačlija, 2007, 27):

- dobrine, ki morajo biti na voljo vsem (osnovna izobrazba, zdravstvo, osebna in premoženjska varnost),
- dobrine, ki jih je potrebno zaradi javnih koristi vsiliti (komunala, obvezno zdravljenje, veterinarska služba),
- dobrine, ki jih ni mogoče individualizirati (kolektivne komunalne storitve),
- dobrine, katerih proizvajalci so po naravi stvari v monopolnem položaju nasproti uporabniku (energetika).

Struktura upravnega sistema⁴ je po Kovačevi (2007, 107) organizirana po enem ali kombinaciji več naslednjih principov:

- *Resorni princip*: upravne naloge se izvršujejo povezano na zaokroženem upravnem področju (resorju), pri tem pa sta v ospredju predvsem dva kriterija, in sicer cilj in klientela organizacije;
- *Funkcionalni princip*: istovrstne strokovne naloge se izvršujejo v eni enoti, kar je pogosteje upoštevano na mikroravni (npr. pravna ali kadrovska služba);
- *Teritorialni princip*: oblikovane so teritorialne izpostave ne glede na resor; na makroravni je takšen tip organiziranosti značilen tudi za upravne enote.

2.3 DRŽAVNA UPRAVA

»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. Organizacijsko zajema organizacijo družbene skupnosti, ki ji ta skupnost poveri opravljanje določenih funkcij, sestavljena pa je iz sistema upravnih organov (represivna funkcija) in upravne organizacije (servisna funkcija)« (Rakočević v Brestovac 2007, 11).

»Državna uprava /.../ kot del izvršilne oblasti v Republiki Sloveniji izvršuje upravne naloge« (ZDU, 1. člen). Upravne naloge so po Zakonu o državni upravi (ZDU, Uradni list RS, št. 113/2005, 8.-13. člen) naslednje:

- *sodelovanje pri oblikovanju politik*, kar zajema pripravo predlogov zakonov, podzakonskih predpisov ter drugih aktov in gradiv in zagotavljanje druge strokovne pomoči pri oblikovanju politik,
- *izvršilne naloge* državne uprave »v smislu izdajanja in izvrševanja splošnih ter konkretnih upravnih aktov, gre torej za neposredno izvrševanje ustave in zakonov, ratificiranih mednarodnih pogodb ter drugih predpisov, izdajo podzakonskih aktov ter odločanje v posameznih upravnih stvareh« (Kovač 2007, 106),
- *inšpekcijski nadzor* nad izvajanjem predpisov,
- *spremljanje stanja* družbe in skrb za njen razvoj ter vzpostavitev, vodenje in povezovanje zbirk podatkov in evidenc,

⁴ »Upravni sistem je sistem sodelovanja ljudi, katerega elementi so upravne organizacije« (Haček in Bačlija 2007, 21). V skladu s to definicijo je javna uprava ena izmed oblik upravnega sistema.

- *razvojne naloge*, se pravi spodbujanje oziroma usmerjanje družbenega razvoja na podlagi in v skladu z zakoni, državnim proračunom in drugimi predpisi,
- *zagotavljanje javnih služb* v javnih zavodih in gospodarskih družbah ter upravnih organih.

Svoje delo, tj. opravljanje upravnih nalog, opravlja državna uprava samostojno ter na podlagi in v skladu z ustavo in zakoni (Ustava RS, Uradni list RS, št. 33/1991, 120. člen). Zakon o državni upravi pa v svojem 3. členu ta ustavno določena načela nadgrajuje z načeli o strokovnem delu državne uprave, njeni politični nevtralnosti in nepristranskemu ravnanju, kar pomeni, da državna uprava »ne sme dajati neupravičenih koristi in prednosti posameznicam oziroma posameznikom, pravnim osebam ali interesnim skupinam« (ZDU, 3. člen). Upravne naloge opravljajo upravni organi, ki so v 14. členu III. poglavja Zakona o državni upravi ministrstva, organi v sestavi ministrstev in upravne enote.

2.4 UPRAVNE ENOTE

Upravne enote so nastale 1. 1. 1995 na podlagi Zakona o upravi (ZUpr, Uradni list RS, št. 67/1994) z razdružitvijo od tedanjih komunalnih občin. Te so delovale kot »podaljšana roka države« (Marn 2006, 10), saj so opravljale večino (več kot 80%) državne naloge oziroma funkcije (Brestovac 2007, 15).

Upravna enota je v državni upravi izvršilni organ z relativno dobro opredeljeno pristojnostjo in organiziranostjo. Predstavlja zaokroženo organizacijsko celoto in ima kot samostojen proračunski porabnik tudi relativno samostojen in avtonomen položaj glede na ostale institucije državne uprave. Ker je kot izvršilni organ državne uprave v stalnem stiku z državljani, predstavlja tudi primer storitvene organizacije oziroma v skladu z novimi načeli delovanja javne uprave servis državljanom (Pretnar 2000, 17).

Upravne enote so kot del državne uprave ustanovljene za opravljanje tistih upravnih nalog, ki jih je zaradi njihove narave potrebno organizirati teritorialno. Območje posamezne upravne enote obsega območje ene ali več lokalnih skupnosti tako, da je zagotovljeno racionalno in učinkovito opravljanje upravnih nalog (ZDU, 43. člen).

Upravne enote so prvostopenjski organ odločanja v upravnih stvareh iz državne pristojnosti (ZDU, 44. člen). Upravno enoto vodi načelnik, ki ga imenuje minister, pristojen za upravo, kakor določa 82. člen Zakona o javnih uslužbencih (ZJU, Uradni list RS, št. 63/2007). Naloge

načelnika upravne enote, ki jih podrobno opredeljuje 47. člen ZDU, so naslednje (ZDU; Upravna enota Nova Gorica 2011a):

- vodenje upravne enote,
- koordiniranje dela NOE,⁵
- zagotavljanje opravljanja strokovnih in drugih nalog, ki so skupne NOE,
- opravljanje drugih organizacijskih nalog v zvezi z delom UE,
- odločanje o pravicah ter dolžnostih in delovnih razmerjih javnih uslužbencev v UE,
- skrb za sodelovanje z lokalnimi skupnostmi z območja UE in z drugimi organi in organizacijami,
- samostojno oblikovanje sistemskih rešitev in drugih najzahtevnejših gradiv,
- opravljanje drugih najzahtevnejših nalog,
- vodenje in sodelovanje v najzahtevnejših projektnih skupinah in
- vodenje in odločanje v najzahtevnejših upravnih postopkih na prvi stopnji.

Upravne enote zagotavljajo upravne storitve na več področjih (Portal upravnih enot 2011):

- *notranje zadeve* (osebni dokumenti, prijava prebivališča, zadeve javnega reda, področje tujcev, matične evidence, vozniška in prometna dovoljenja...),
- *okolje in prostor* (gradbeno, uporabno in lokacijsko dovoljenje...),
- *kmetijstvo* (promet s kmetijskimi zemljišči, status kmeta in kmetije, odločbe o melioraciji...),
- *gospodarstvo* (odločbe za opravljanje različnih dejavnosti),
- *negospodarne dejavnosti* (šolstvo, zdravstvo...),
- *premoženjsko pravne zadeve* (promet z nepremičninami, denacionalizacija, izvrševanje zakona o žrtvah vojnega nasilja...),
- *obča uprava*.

Iz področja delovanja upravnih enot so izvzeta področja davčne in carinske službe in javne varnosti, ki so jih že pred letom 1995 pokrivali drugi organi državne uprave, ter področja geodetske in inšpekcijske službe in upravne naloge s področja obrambe, ki so jih prevzela neposredno ministrstva (Pezdir 2008, 16).

Hierarhično so upravne enote podrejene ministrstvu, ki so odgovorna za strokovno vodenje področja, na katerem deluje upravna enota in se uvršča v resor posameznega ministrstva (ZDU, 48. člen). Ministrstva tako vsako na svojem delovnem področju (ZDU, 49. člen):

⁵ NOE – notranje organizacijske enote.

- *dajejo upravnim enotam usmeritve, strokovne napotke in drugo strokovno pomoč za izvrševanje nalog iz svoje pristojnosti,*
- *dajejo upravnim enotam obvezna navodila za izvrševanje nalog s svojih upravnih področij,*
- *spremljajo organizacijo dela v upravni enoti oziroma v ustrezni notranji organizacijski enoti, usposobljenost uslužbencev za opravljanje nalog in učinkovitost dela pri reševanju upravnih stvari,*
- *nadzorujejo izvrševanje upravnih nalog v upravni enoti,*
- *lahko naložijo upravni enoti, da v mejah svojih pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter o tem poroča.*

Načelnik upravne enote je dolžan upoštevati navodila, usmeritve in strokovne napotke resornih ministrstev (ZDU, 49. člen) ter jim redno poročati o izvrševanju nalog s področja, za katera so posamezna ministrstva pristojna. Poročanje ministrstvu, pristojnemu za upravo, zajema celovito delovanje upravne enote (ZDU, 50. člen). Ministrstva, vsako na svojem delovnem področju, tudi nadzorujejo delo upravne enote (ZDU, 51. člen).

53. člen ZDU določa razmerje med ministrstvom, pristojnim za upravo, in upravnimi enotami, ki se razlikuje od razmerij med upravnimi enotami in posameznimi resornimi ministrstvi. Zakon določa, da ministrstvo, pristojno za upravo (ZDU, 53. člen):

- *nadzoruje organizacijo dela in učinkovitost upravne enote v celoti,*
- *spremlja usposobljenost delavcev na delovnih mestih, na katerih se ne opravljajo upravne naloge iz delovnih področij drugih ministrstev,*
- *daje upravni enoti usmeritve in navodila za izboljšanje organizacije, učinkovitosti in kakovosti dela,*
- *predlaga vladi izdajo soglasja k notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v upravni enoti,*
- *usklajuje reševanje kadrovskih, finančnih, prostorskih, materialnih in drugih podobnih vprašanj v zvezi z delom upravnih enot.*

53. člen ZDU določa tudi, da je načelnik upravne enote za svoje delo in delo upravne enote v celoti odgovoren za upravo pristojnemu ministru.

3 KAKOVOST STORITEV

3.1 STORITVE

Izraz storitev v literaturi ni enotno opredeljen. Izraz izhaja iz latinske besede *servio*, ki ima več pomenov: »delati za nekoga oziroma služiti nekemu, streči, skrbeti zanj, pomagati nekemu oziroma narediti nekaj zanj, ustrezati, ravnati se po čem, odslužiti, skrbeti, izvajati, posluževati, oskrbovati, ponujati, delovati, zadovoljevati, obnašati se« (Bradač v Marn 2006, 24). Kot pravi Snoj (1998, 32), je osnovna značilnost storitev ta, da gre za aktivnosti oziroma procese.

Storitve kot procese pojmujejo tudi drugi avtorji. Grönroos (v Marn, 2006, 24) »pravi, da je storitev proces, sestavljen iz vrste bolj ali manj neotipljivih aktivnosti. Te aktivnosti običajno potekajo v interakciji med porabnikom in zaposlenim in/ali fizičnimi sredstvi ali izdelki in/ali sistemi ponudnika storitve, ki so zagotovljeni kot rešitve za probleme porabnikov«. Za Kotlerja (v Snoj 1998, 32) je storitev »kakršna koli aktivnost ali korist, ki jo lahko partnerji v menjavi ponujajo drugim in je v bistvu nesnovna ter ne rezultira v kakršnemkoli lastništvu. Njena izvedba je lahko v zvezi s fizičnim izdelkom ali pa tudi ne«. Potočnik (2000, 18) opredeljuje storitev »kot posebno dejanje ali delovanje, ki ga izvajalec storitve ponudi porabniku«, hkrati pa opozarja na spornost opredelitve storitve kot *nematerialnega blaga*, saj določene storitve vsebujejo elemente oprijemljivosti (npr. natisnjeno poročilo svetovalca), vidljivosti (npr. striženje las), hranjenja (npr. elektronska pošta) in ne nujno vedno zahtevajo neposrednega stika med ponudnikom in porabnikom storitve (npr. avtomatski telefonski odzivnik).

Storitev je torej »proces, aktivnost, ki poteka v interakciji med ponudnikom in uporabnikom, in je neotipljiva« (Marn 2006, 25).

3.1.1 ZNAČILNOSTI STORITEV

Literatura s področja storitev je enotna v segmentu značilnosti, ki ločujejo storitve od izdelkov (Tabela 3.1). Potočnik opredeljuje naslednjih osem najosnovnejših razlik (Potočnik 2000, 19; Potočnik v Marn 2006, 25):

- neoprijemljivost (neotipljivost),
- (praviloma) neločljivost porabnika in izvajalca storitve,

- minljivost oziroma kratkotrajnost,
- občutljivost na čas (spremenljivost),
- težavnost merjenja in nadziranja kakovosti,
- visoka stopnja tveganja,
- prilagodljivost ponudbe posebnim zahtevam porabnikov storitev,
- osebni stik med porabnikom in izvajalcem ponudbe.

Tabela 3.1: Ponazoritev razlik med izdelki in storitvami

IZDELKI	ZNAILNOSTI	STORITVE
V celoti otipljivi: lahko jih spremljajo storitve.	NEOTIPLJIVOST	Praviloma neotipljive; obstajajo fizični dokazi storitve.
Navzočnost ni običajna.	NELOČLJIVOST	Navzoča morata biti izvajalec in uporabnik storitve.
Skladiščenje izdelkov je pogosto nujno zaradi kasnejše prodaje.	MINLJIVOST	Storitev ni mogoče skladiščiti.
Kakovost je lahko standardizirati.	SPREMENLJIVOST	Kakovost storitev se spreminja glede na to, kdo, kje in kdaj jih izvaja.
Merimo in nadziramo predvsem kakovost izdelkov.	TEŽAVNOST MERJENJA IN NADZIRANJA KAKOVOSTI	Ugotavljamo predvsem zadovoljstvo porabnikov s storitvijo.
Izdelek je pri reklamacijah mogoče zamenjati.	VISOKA STOPNJA TVEGANJA	Stroški napak so zelo veliki; storitev pri pritožbah ni mogoče zamenjati.
Izdelava po meri posameznika povečuje stroške, vendar bistveno ne vpliva na zaznavanje večje kakovosti.	PRILAGODLJIVOST PONUDBE	Izvedba storitve po meri posameznega porabnika povečuje porabnikovo zaznavanje kakovosti in njegovo zadovoljstvo z dobljeno storitvijo.
Izdelek ni nujno povezan z osebnim stikom.	VZPOSTAVLJANJE OSEBNIH STIKOV	Osebni stiki so pogosto prav tako pomembni.

Vir: Goncalves v Potočnik (2000, 24).

3.1.2 POSEBNOSTI STORITEV NA UPRAVNIH ENOTAH

Upravne enote od svojih strank zahtevajo strogo formalizirano izražanje svojih potreb in želja na predpisanih, obveznih in standardiziranih obrazcih. Upravna storitev naj bi bila opravljena

v vnaprej znanem in določenem roku ter v skladu z veljavnimi normami, na katere so vezane upravne enote. To omogoča predvidljivost ravnanja upravnih enot (Marn 2006, 32).

Storitve, ki jih upravne enote nudijo svojim strankam, »praviloma nimajo funkcije blaga, katerega ceno bi določila ponudba in povpraševanje na določenem ekonomskem prostoru. Zato se umetno skrbi za primerno višino plačil v upravnem postopku (npr. upravna taksa)« (Marn 2006, 32).

Država, in v njenem okviru upravne enote, ima monopol pri izvajanju upravnih storitev, kar pomeni, da državljanom (praviloma) ni omogočena izbira ponudnika storitev. Odsotnost konkurence pa ne pomeni, da uporabniki storitev upravnih enot ne pričakujejo kvalitetnih, hitro in prijazno opravljenih storitev (Marn 2006, 32), zato se upravne enote in njihovi zaposleni trudijo za čim višjo stopnjo zadovoljstva strank z njihovim delom in opravljenimi storitvami.

3.2 KAKOVOST

Prizadevanje za kakovost delovanja, za kakovost izdelkov in kakovostno zagotovljene storitve je dandanes vse bolj pomembna vrednota in usmeritev vseh tipov organizacij, tako tistih v zasebnem kot tudi tistih v javnem sektorju.

Potočnik (1998, 14) kronološko prikaže razvoj sodobnega dojemanja kakovosti:

- *do leta 1940*: Dosežena kakovost je posledica končne kontrole in popravljalnih dejavnosti.
- *1940-75*: Dosežena kakovost je rezultat sodelovanja vseh v izvajalskem procesu. Sistem temelji na preprečevanju napak in ne na zavračanju neustreznosti.
- *od leta 1975 dalje*: Ocena kakovosti je prepuščena kupcu (uporabniku). Kakovost ni ustrezna, če ni zadovoljiva za uporabnika in je posledica sodelovanja vseh, ki so vključeni v poslovni proces.

Adcock (2000, 161) opozarja na nekonsistentnost pri uporabi tega izraza in na množstvo definicij. Kakovost je pogosto opredeljena kot odličnost, pa tudi kot značilna lastnost neke ponudbe, ali pa nekaj, zaradi česar je nek izdelek boljši v primerjavi z drugim. Najboljša opredelitev kakovosti pa je, tako Adcock (ibid.), da je kakovost vse, kar vodi k zadovoljitvi stranke/uporabnika.

Standard ISO 8402 opredeljuje kakovost kot doseganje vseh lastnosti izdelka ali storitve, ki jih kupec pričakuje (Potočnik 1998, 15).

Žurga (2001, 34) strne opredelitev kakovosti kot:

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

»Kakovost že dolgo ni več le tehnična kategorija, razumljena kot skladnost proizvoda z zahtevami. Z razumevanjem kakovosti kot zadovoljstva uporabnikov kakovost vse bolj povezujemo in doživljamo v povezavi s človeškimi potrebami, hotenji in pričakovanji« (Sovdat 2010, 21). Po Snoju (1998, 157) »/r/aziskave kažejo, da sodi skrb za kakovost med najpomembnejše strateške naloge v organizacijah«.

»Kakovost je proces in ne produkt; kakovost pomeni skupek tehničnega vidika (kaj se dobi), funkcionalnega (kako se dobi) in prestižnega (podoba dobavitelja)« (Pezdir 2008, 26).

3.3 KAKOVOST STORITEV

Mnogo avtorjev (Osborne in Gaebler 1992, Žurga 2004, Hill v Sovdat 2010, idr.) si je enotnih v trditvi, da so uporabniki storitev edini razsodniki o njihovi kakovosti:

- Potočnik (2000, 158) opredeli kakovost storitev kot razliko med pričakovano in dejansko prejeto storitvijo, kot jo zazna uporabnik.
- Hill (v Sovdat 2010, 22) meni, »da je uporabnikovo zaznavanje kakovosti storitev rezultat primerjave pričakovanj, ki jih ima, preden storitev dobi, s tistim, kar meni, da je resnično dobil«.
- Inkret (v Pezdir 2008, 26) opredeljuje storitev kot kakovostno, če opravi tisto, za kar je predvidena in če se odziva na potrebe uporabnika.

Kakovost storitve je v primerjavi s kakovostjo izdelka težje oceniti, saj se je potrebno pri tem osredotočiti na druge lastnosti, ki določajo kakovost. Potočnik (2000, 158):

- Kakovost izdelka lahko ocenimo po tehničnih značilnostih, kot so barva, oblika, teža ipd. Pri ocenjevanju kakovosti storitev pa uporabnik teh storitev ocenjuje videz in urejenost zaposlenih, opremo storitvene organizacije idr.
- Kakovost storitev je odvisna od pričakovanj uporabnika v primerjavi z zaznavo dejanske izvedbe storitve.
- Kakovost storitve uporabnik ocenjuje tudi glede na postopek oziroma proces izvedbe storitve, ne glede na stanje po izvedbi.

V literaturi s področja marketinga in obnašanja odjemalcev je pogosta zmeda pri uporabi konceptov "zadovoljstvo odjemalcev" in "kakovost" v primerih, ko je kakovost obravnavana z vidika zadovoljevanja potreb odjemalcev. V takih primerih oba koncepta enačijo. Nedvomno je zadovoljstvo odjemalcev s storitvami legitimna sestavina ocene kakovosti storitev. Če jih obravnavamo iz marketinškega zornega kota, je zadovoljstvo s storitvami pravzaprav merilo kakovosti njihovega delovanja.

Kakovost storitve je po Parasuramanu, Zeithamlovi in Berryju /.../ globalna ocena oziroma stališče, ki zadeva superiornost določene vrste storitev v nekem obdobju uporabe teh storitev, medtem ko je zadovoljstvo koncept, ki je vezan na konkretno okoliščino v zvezi z uporabo neke storitve. Ko se pri posamezni vrsti storitev določene organizacije – ponudnika/izvajalca storitev kaže konstantno zadovoljstvo odjemalcev v zvezi z ravno delovanja teh storitev, lahko govorimo o njihovi dejanski kakovosti (Snoj 1998, 158).

4 KAKOVOST V JAVNI UPRAVI

Vrednota kakovosti je v slovenski javni upravi in njenem delovanju prisotna že od leta 1993, ko je Nacionalni program kakovosti Republike Slovenije dal pomembno vodilo delovanju na področju kakovosti in poslovne odličnosti.

V slovenski upravi se zaokroženo skrbi za kakovost na trdi, to je normativni način na ravni uredb, in na mehki način na ravni shem kakovosti /.../ Izmed različnih kvalitativnih shem in modelov za ugotavljanje organizacijske uspešnosti sta v javnem sektorju najširše sprejeta evropski model poslovne odličnosti in standardi ISO 9000. Standardi ISO 9000 so namenjeni oblikovanju politike kakovosti kot dela dolgoročne strategije organizacije. V osnovi gre za ugotavljanje skladnosti rezultatov z

uporabniškimi potrebami in pričakovanji preko instrumentov načrtovanja, zunanjega nadzora in dokumentiranja procesov (Kovač 2007, 169).

Leta 1996 je takratna Vlada Republike Slovenije sprejela krovno izjavo deklarativnega značaja Politika kakovosti v državni upravi. Izjava temelji pretežno na »približevanju in izpolnjevanju zahtev evropskih standardov in posebej standarda ISO 9001« in je predstavljala izhodišče, na katerega so lahko upravni organi »oprli lastne iniciative za dvig kakovosti pri svojem delu« (Ministrstvo za javno upravo 2011c).

Politika kakovosti je osnovana na vsem standardom in modelom skupnih temeljnih konceptih kakovosti, pa tudi na skupku splošno priznanih vrednot sodobne evropske uprave, kot so naravnost na uporabnika, voditeljstvo in stanovitnost namena, razvijanje partnerstva, razvoj in vključevanje zaposlenih, nenehne izboljšave procesov, stalno učenje in inoviranje, družbena odgovornost in usmerjenost v rezultate, tudi gospodarnost delovanja. Politika kakovosti vključuje tudi temeljna načela po Zakonu o državni upravi (zakonitost, samostojnost, politična nevtralnost, nepristranskost, odgovornost, odprtost), ni pa pozabila tudi na etičnost, kot temeljno sestavino kakovostnega dela v najširšem smislu (ibid.).

Slovenska javna uprava se kot sodobna evropska uprava zaveda nenehne potrebe po stalnem izboljševanju, predvsem v smeri prilagajanja uporabnikom svojih storitev in njihovim potrebam. Zato si je leta 1999 ustanovljen Odbor za kakovost za »namen svojega delovanja opredelil učinkovito, državljanu prijazno, prepoznavno in odgovorno državno upravo. V letu 2002 je kakovost postala eden od stebrov reforme slovenske uprave, v ospredje pa je bila postavljena naravnost k strankam, odgovornost organov javne uprave za rezultate in za učinkovito delovanje, ter zavedanje vloge menedžmenta pri tem« (Žurga 2009, 5).

Kakovost upravnih storitev in upravnega dela je tesno povezana z načelom usmerjenosti k uporabniku. Vlada RS je namreč leta 2003 izdala dokument z naslovom Politika kakovosti slovenske javne uprave, v katerem »še posebej poudarja, da naj bi zaposleni v javni upravi izhajali iz potreb uporabnikov upravnih storitev in vrednot naravnosti na uporabnike /.../ Poleg tega dokument navaja, da se v javni upravi uporabljajo mednarodno uveljavljena orodja za /.../ zagotavljanje in upravljanje celovite kakovosti« (Haček in Bačlija 2007, 64).

Leta 2003 je bila na Vladi sprejeta Strategija nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005, v okviru katere je bila oblikovana naslednja vizija (Pezdir 2008, 31; Ministrstvo za javno upravo 2011č; Ministrstvo za javno upravo 2011e):

Vizija Vlade Republike Slovenije je oblikovati javno upravo, ki bo delovala po načelih zakonitosti, pravne varnosti in predvidljivosti, politične nevtralnosti, usmerjenosti k uporabniku, odprtosti in preglednosti, kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti; pri čemer bo po kazalcih uvedenih ukrepov in zadovoljstva državljanov, gospodarskih subjektov in drugih prizadetih oseb ter javno-finančnih učinkov dosegla rezultate, primerljive javnim upravam v državah Evropske unije.

»Dodaten zagon nadaljnjemu razvoju kakovosti slovenske javne uprave je dala ustanovitev Ministrstva za javno upravo v decembru 2004. Delovanje na področju kakovosti se je v letih intenzivnega delovanja razširilo tudi na poslovno odličnost, domet državne uprave pa se je razširil na javno upravo in celo širše, v celoten javni sektor« (Žurga 2009, 5).

Farkaš (2000, 23) poudarja, da je uvajanje in uveljavljanje sistema kakovosti v upravne organizacije trajen proces. »/B/rez uvedbe upravljanja kakovosti ne bo uspešne tranzicije javne uprave in /.../ brez kakovostnih storitev javne uprave ni mogoče govoriti o kakovosti življenja državljanov nasploh« (Farkaš 2000, 28). Žurga (2009, 5) pa pravi, da »/d/osedanji razvoj na področju kakovosti in poslovne odličnosti v javni upravi potrjuje, da se odličnost javne uprave v Sloveniji uveljavlja kot cilj, kakovost pa kot ena njenih osrednjih vrednot«.

4.1 USMERJENOST K UPORABNIKU

Usmerjenost k uporabniku predstavlja eno izmed temeljnih sestavin koncepta novega javnega menedžmenta (Pretnar 2000, 20) in nadgradnjo klasičnim načelom uprave (Kovač v Ferfila 2007, 240). Pretnar (2000, 20) smatra načelo usmerjenosti k uporabniku za temeljno filozofijo upravne enote, z ozirom na »tipično storitveno funkcijo« te organizacije.

Načelo usmerjenosti k uporabniku bi lahko razložili tudi s postavitvijo preprostega vprašanja, ki služi kot vodilo delovanja državne uprave: Kako ravnati, da bo uporabnik zadovoljen? (Ministrstvo za javno upravo 2011f). »Usmerjenost k strankam je težnja po tem, da bi izpolnili pričakovanja stranke, da je njeno naročilo izpolnjeno v opredeljenem času, kakovostno in tudi s primernim odnosom do nje« (Žurga 2001, 51). A Virant (2002, 5-6) opozarja, da ima usmerjenost k uporabniku tudi svoje meje in da te meje postavlja javni interes, ki je zapisan v zakonih in drugih predpisih. Ker javna uprava postavlja omejitve v življenju posameznika, kar je zanj neprijetno, je »usoda javne uprave (zlasti njenega eksekutivnega dela, s katerim se stranke neposredno srečujejo), da ljudje (razen morda najbolj

osveščenih) z njo načeloma nikoli niso zadovoljni« (Virant 2002, 5). »V javni upravi lahko maksima poslovnega sveta, da je kupec kralj, velja le v zelo omejeni meri. Vendar je treba poudariti, da je znotraj meja varovanja javnega interesa velik maneverski prostor za bolj ali manj "uporabniku prijazno" delovanje« (Virant 2002, 6).

4.2 CILJI NAČELA USMERJENOSTI K UPORABNIKU

Načelo usmerjenosti k uporabniku zajema naslednje cilje (Virant 2002, 6-7; Sovdat 2010, 30-34; Ministrstvo za javno upravo 2011f):

- dostopnost upravnih storitev,
- socialna primernost upravnih storitev,
- enostavnost upravnih storitev,
- primerna informacijska podpora,
- zanesljivost,
- primernost osebne stika,
- odzivnost.

DOSTOPNOST UPRAVNIH STORITEV

Dostopnost upravnih storitev smatrajo na Ministrstvu za javno upravo (2011f) kot izredno pomemben cilj, »ki vodi številne pobude in prizadevanja znotraj modernizacije oziroma prenavljanja javne uprave«. Pri dostopnosti storitev gre za porabljanje čim manj časa in opravljanje čim manj fizičnih premikov uporabnika, kar pomeni, da je storitev uporabniku dostopna, če jo lahko pridobi takoj, ko se za to odloči, npr. od doma ali delovnega mesta preko interneta ali telefona.

Večjo dostopnost upravnih storitev se dosega z ukrepi, kot so npr. skrajševanje čakalnih vrst, podaljševanje uradnih ur, s fizičnim približevanjem upravnih služb prebivalcem, z odpravo krajevnih ovir (krajevne pristojnosti), s krajšanjem rokov izdelave in vročitve (zmanjševanje zaostankov reševanja upravnih zadev), s prilagoditvami za osebe s posebnimi potrebami, z e-upravo in horizontalno integracijo storitev, ki se vežejo na določeno življenjsko situacijo (*one-stop-shop*). »Posebej velja poudariti, kako pomembno je za dostopnost storitev, če se zagotovi možnost izbire med več ponudniki« (Virant 2002, 6).

SOCIALNA PRIMERNOST STORITEV

Socialna primernost storitev pomeni cenovno sprejemljivost upravnih storitev in se nanaša predvsem na dejstvo, da upravne storitve praviloma nimajo funkcije blaga, katerega ceno bi določila ponudba in povpraševanje na trgu. Ker ima država pri nudenju upravnih storitev monopolni položaj, je potrebno »umetno« skrbeti za primerno višino plačil v upravnem postopku (npr. upravna taksa). Tudi v tem segmentu je pomembna možnost izbire med več ponudniki (konkurenca) in okrnitev državnega monopola.

ENOSTAVNOST

Enostavnost upravnih storitev se nanaša tako na čim bolj preprost način pridobivanja storitve za stranko kot tudi na čim enostavnejši način plačila, sploh če to upravnemu organu ne prinaša bistveno večjih stroškov. Poenostavljanje upravnih storitev zajema dva vidika. Prvi, politični vidik predstavlja liberalizacija, kar pomeni »zmanjševanje posegov javne uprave v človekovo življenje oziroma v njegovo svobodno ravnanje na račun manjše zaščite javnega interesa« (Virant 2002, 6). Drugi vidik pa je administrativno-tehnične narave, in sicer gre za odpravo administrativnih ovir za stranke v upravnem postopku ob nespremenjeni stopnji zaščite javnega interesa (program Odprava administrativnih ovir - OAO). »Poenostavljajo se obrazci, različne kontrole se koncentrirajo na enem mestu, upravni organi zbirajo podatke in dokumente namesto uporabnika, teži se k integraciji postopkov, vezanih na določen status in njihovo koncentracijo na eno mesto« (Sovdat 2010, 32).

INFORMACIJSKA PODPORA

»Javna uprava mora delovati v javnem interesu, zato mora biti njeno delovanje kar se da transparentno« (Sovdat 2010, 30). Transparentnost javne uprave se doseže z informiranjem uporabnikov njenih storitev o njenem delovanju in se razteza na podatke o upravnih storitvah v najširšem smislu. Informacijsko podporo je potrebno uporabnikom storitev javne uprave zagotoviti tako na kakovostni kot tudi na količinski ravni. Kakovostna informacijska podpora uporabnikom pomeni pravilnost, strokovnost in primernost informacije, ki jo uporabnik storitev javne uprave dobi od upravnega organa. Na količinski ravni pa je bistvena celovitost informacije glede na stopnjo v upravnem procesu.

Transparentnost javne uprave in njenega delovanja je za uporabnika njenih storitev bistvenega pomena, zato morajo biti informacije, ki so uporabniku upravnih storitev na voljo, pregledne,

uporabne in dostopne v različnih oblikah, npr. na internetu, v obliki brošur, po telefonu, na oglasnih deskah, pri javnih uslužbencih in preko elektronske pošte. Pri podajanju oziroma sestavljanju informacij za uporabnike je potrebno izhajati iz njihove logike in njihovega stališča, kar pomeni, da mora biti jezik informacijskega gradiva razumljiv vsakemu uporabniku, informacije morajo odgovarjati na ključna vprašanja (kje, kako, kdaj) in sistem informacij mora biti kar se da enoten (npr. internetni storitveni portal javne uprave).

ZANESLJIVOST

Zanesljivost pomeni v kontekstu usmerjenosti k uporabniku »sposobnost držati besedo« oziroma opraviti določeno storitev kakor je predpisano in v obljubljenem oziroma zakonsko določenem roku. Na zanesljivost javne uprave se torej vežeta dve temeljni klasični pravni načeli: načelo pravne varnosti in načelo predvidljivosti. Načelo predvidljivosti »jamči uporabniku, da bo ravnanje upravnega organa takšno, da ga je mogoče vnaprej predvideti, na podlagi veljavnih pravnih norm, ki vežejo upravni organ«, načelo pravne varnosti pa »lahko razložimo kot načelo, ki zahteva določnost ali pa vsaj določljivost pravnega ravnanja uradne osebe« (Ministrstvo za javno upravo 2011f).

PRIMERNOST OSEBNEGA STIKA

Primernost osebnega stika med uporabnikom upravnih storitev in javnim uslužbencem, ki v takšni situaciji predstavlja javno upravo, pomeni kakovosten človeški stik, ki mu uporabniki storitev javne uprave pripisujejo velik pomen in pripomore k zadovoljstvu uporabnikov z javno upravo. Gre za neformalen standard vsaj prijetnih medčloveških odnosov. Prijaznost, toplina in razumevanje javnega uslužbenca pogosto odtehtajo nevšečnosti na ostalih področjih. »Uslužbenec, ki obvlada odnose z uporabniki, lahko ublaži napete situacije, kot so zapletena zakonodaja, neurejeni prostori, vrste in zaostanki« (Virant v Sovdat 2010, 32).

ODZIVNOST

»Odzivnosti ne razumemo kot hitrost reakcije, ampak kot sposobnost oziroma pripravljenost odzvati se na mnenje uporabnikov« (Ministrstvo za javno upravo 2011f). Področje odzivnosti ureja Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/2005), ki upravnim institucijam nalaga sistematično in periodično spremljanje zadovoljstva uporabnikov upravnih storitev. Uporabnikom je potrebno omogočiti, da posredujejo svoja stališča in mnenja o delu javne

uprave in njenih zaposlenih na različne načine (ustno, v knjigah pritožb in pohval, v posebnih nabiralnikih, podpisano ali anonimno, v rubrikah *Pišite nam* na domačih spletnih straneh). Na zbrane podatke pa se je potrebno tudi kakovostno odzvati in na podlagi konkretnih mnenj in predlogov uporabnikov upravnih storitev sprejeti in izpeljati ustrezne ukrepe.

4.3 MENEDŽMENT KAKOVOSTI

Pečar (2002, 283) pravi, da sta za kakovost vseh javnih storitev potrebna predvsem dva predpogoja:

- kakovost javnih politik (zakonov, programov, strategij) in
- kakovost izvajalcev javnih storitev (agencij, javnih podjetij, javnih zavodov in drugih organizacij s koncesijo).

Snoj (1998, 166) ugotavlja, da »so storitve dobre kakovosti takrat, ko s svojo odličnostjo zadovoljijo zahteve odjemalcev, ko so istočasno zadovoljni tudi njihovi ponudniki/izvajalci in ko prispevajo k dohodku organizacije«. Čeprav v primeru javne uprave ustvarjanje dobička ni razlog za nudenje storitev, tudi zanjo velja, da »/z/ večjo zapletenostjo procesov in njihovih učinkov ter z večjo številčnostjo teh procesov oziroma njihovih učinkov narašča tudi možnost, da bo organizacija izgubila nadzor nad značilnostmi, ki so potrebne za dobro kakovost. Ta se, tudi z vidika učinkovitosti in uspešnosti organizacije, vedno kaže v zadovoljstvu obiskovalcev/odjemalcev s storitvami organizacije« (Snoj 1998, 165-166).

»Menedžment kakovosti je učinkovito doseganje ciljev organizacije z načrtovanjem, organiziranjem, vodenjem in kontroliranjem« (Sovdat 2010, 27). Menedžment kakovosti je pojem, ki zajema različne koncepte. Med najbolj uporabljenimi so pregledi kakovosti, kontrola kakovosti, zagotavljanje kakovosti, celovito obvladovanje kakovosti (*Total Quality Management – TQM*), menedžment na osnovi časa idr. (Žurga v Sovdat 2010, 28).

Načela, ki jih zajema konceptualni model za doseganje odličnosti, so naslednja (Sovdat 2010, 28):

- *razumevanje in pričakovanja strank, saj so stranke tiste, ki opredeljujejo kakovost,*
- *le zadovoljni zaposleni bodo pripravljeni zadovoljiti druge,*
- *potrebno je dejavno vključevanje najvišjega vodstva,*

- *nenehno izboljševanje slehernega vidika dela in poslovanja mora postati odgovornost vsakega zaposlenega.*

Menedžment kakovosti storitev (Snoj 1998, 166) obsega tri osnovne stopnje. Vsaka izmed njih se lahko razčleni na nadaljnje aktivnosti:

- *načrtovanje kakovosti* zajema opredelitev odjemalcev, njihovih potreb in prepoznavanje le-teh, prenos odgovornosti na operativne vodje idr.,
- *nadzor kakovosti* sestavljajo aktivnosti ugotavljanja doseganja ciljev, odstopanj od ciljev in vzrokov zanje ter interveniranje za uskladitev dejanskega stanja z zaželenim,
- *izvrševanje kakovosti* zajema analizo simptomov problemov in opredelitev vzrokov zanje, razvijanje načinov za izboljševanje kakovosti in oblikovanje sistema delovanja teh načinov.

Pečar (2002, 273-274) opozarja na težave nestrokovnjakov pri razlikovanju med metodo standardov (ISO 9000 – 9004) za zagotavljanje kakovosti in menedžmentom celovite/popolne kakovosti (TQM).

TQM je po standardu BS 7850⁶ opredeljen kot »filozofija upravljanja in izvajanja, katere namen je uporabiti človeške in materialne vire organizacije za doseganje opredeljenih ciljev na najbolj učinkovit način« (Potočnik 1998, 20). Po Feigenbaumu (v Pečar 2002, 275) pa je TQM »/m/enedžerski tip organizacije, ki ji je kakovost osrednjega pomena in temelji na udeležbi vseh njenih članov, ki si prizadevajo za dolgoročno uspešnost in zadovoljstvo uporabnikov kot tudi za koristi vseh članov organizacije in vse družbe«.

Glavna načela TQM so (Pečar 2002, 274-275):

- kakovost se ne nanaša le na izdelke in storitve, temveč tudi na procese (ki ustvarjajo novo vrednost), delovne razmere in okolje,
- TQM narekuje kakovostno organizacijsko strukturo ne le na ravni posameznega delovnega mesta, ampak tudi glede na sodelovanje med oddelki in družbami,
- kakovost ni le čista tehnična funkcija ali oddelek, ampak sistematični proces, ki zadeva celotno organizacijo,
- ideje o stalnih izboljšavah kakovosti ne smejo biti omejene na proizvodnjo, temveč morajo zadevati vsa področja organizacije,
- potrebe uporabnikov morajo biti edino vodilo in glavno merilo kakovosti,

⁶ BS je oznaka za serijo britanskih standardov, izdanih pri *British Standards Institution – BSI* (Potočnik 1998, 20).

- izboljšave kakovosti na vseh področjih lahko dosežemo le, če pri tem sodelujejo vsi – in ne le nekaj strokovnjakov.

Pečar (2002, 274) trdi, da je pri TQM najpomembnejše ustrezno obravnavanje uporabnika.

Spodbujanje in pospeševanje kakovosti s strani posameznih držav je različno. Nekatere so na osnovi načel TQM oblikovale nacionalne nagrade. Priznanje Republike Slovenije za kakovost sloni na modelu Evropske nagrade za kakovost (*European Quality Award*) (Potočnik 1998, 21).

4.4 MODELI UPRAVLJANJA KAKOVOSTI

4.4.1 ISO STANDARDI

ISO (*International Organization for Standardization*) je zveza organov za oblikovanje nacionalnih standardov, ki je pristojna za oblikovanje mednarodnih standardov (Bovaird in Löffler 2003, 141).

»Standardi ISO so /.../ smernice za ustrezno postavitvev in ohranjanje internega sistema kakovosti organizacije in pripomorejo k doslednosti izvajanja delovnih procesov in dobrih rezultatov dela« (Haček in Bačlija 2007, 67).

Razlika med standardi ISO in TQM je predvsem v osredotočenosti obeh: medtem ko so ISO standardi usmerjeni bolj na notranja pravila organizacije, je TQM usmerjen širše in bolj navzven (Pečar 2002, 275). ISO standardi predpostavljajo, da se kakovost doseže, če se stvari pravilno izvajajo. Koncept TQM pa se usmeri predvsem na vprašanje, ali so stvari, ki se izvajajo, prave stvari (Pečar 2002, 274). Razlika med TQM in ISO standardi se kaže tudi na področju standardizacije procesov. ISO standardi »se osredotočajo na regulacijo, specifikacijo, zbiranje in analizo podatkov ter operativne dejavnosti, medtem ko TQM poudarja tudi človeški dejavnik, to je potrebo po pripadnosti organizaciji in razvoju organizacijske kulture« (Kovač 2007, 137-138).

ISO standardi predstavljajo eno izmed svetovno najbolj razširjenih zbirk standardov sistema za merjenje kakovosti tako na področju podjetništva in zasebnega sektorja kot tudi v javnem sektorju in ožje javni oziroma državni upravi (Haček in Bačlija 2007, 67). Namen ISO standardov je prispevati k učinkovitejšemu razvoju, proizvodnji in ponudbi izdelkov in storitev in dodajati vrednost k različnim zvrstem poslovnih operacij (Kustec-Lipicer v *ibid.*).

»ISO standard serije 9000 je mednarodno priznan standard za zagotavljanje kakovosti« (Bovaird in Löffler 2003, 141).

V slovenski javni upravi se na nacionalni ravni s pridobivanjem certifikatov po standardih ISO ne ukvarjajo, kar pomeni, da je odločitev za pridobitev certifikata povsem odvisna od samoiniciativnosti vsakega posameznega upravnega organa in je zanje neobvezujoča (ibid.).

4.4.2 EFQM

Modeli za ocenjevanje kakovosti so lahko uporabljeni kot orodje za samoocenjevanje ali kot podlaga za eksterno ocenitev, pogosto v obliki nagrad za kakovost. Bovaird in Löffler (2003, 143) opozarjata na dejstvo, da je bila večina modelov za ocenjevanje kakovosti prvotno oblikovana za potrebe organizacij zasebnega sektorja in šele kasneje prilagojena in prenesena v javni sektor. Tako je bilo tudi v primeru modela odličnosti EFQM, ki je bil najprej poznan pod imenom *Business Excellence Model* (ibid.).

»Organizacije javne in državne uprave si vedno bolj prizadevajo k dvigu kakovosti svojega delovanja in storitev, ki jih zagotavljajo. Obstajajo različni pristopi za izboljševanje kakovosti, v zadnjem času pa si prizadevajo tudi za doseganje tako imenovane poslovne odličnosti« (Žurga 2001, 35).

Kot navaja Žurga (2001, 36), je bistvo evropskega modela poslovne odličnosti izraženo z naslednjo mislijo: »Zadovoljstvo strank, zadovoljstvo zaposlenih in vpliv na družbo dosegamo z vodenjem, ki podpira in zagotavlja uresničevanje politik in strategij, upravljanje ljudi, virov in procesov, kar skupno vodi k odličnosti pri doseganju rezultatov«.

Model odličnosti EFQM je bil prvič predstavljen leta 1992 v *European Foundation for Quality Management (EFQM)* »kot okvir za ocenjevanje organizacij, ki so se potegovale za evropsko nagrado kakovosti« (Haček in Bačlija 2007, 65). Model temelji na devetih kriterijih, razdeljenih v dve kategoriji (Kustec-Lipicer v Haček in Bačlija 2007, 65):

- pet »E« (*enablers*) se nanaša na delo organizacije: voditeljstvo, zaposleni, politika in strategija, partnerstvo in viri, procesi;
- štiri »R« (*results*), ki predstavljajo kazalce dosežkov organizacije: rezultati za zaposlene, rezultati za odjemalce, rezultati za družbo, ključni rezultati delovanja.

Model odličnosti EFQM se razume kot holistični model, saj je z uporabo tega modela v organizaciji le-to mogoče »preučevati in spodbujati k izboljšavam na vseh področjih njenega delovanja. Omogoča torej vzpostavitev celostnega sistema merjenja in stalnega izboljševanja vseh ključnih področij in segmentov delovanja organizacije« (Kovač v Haček in Bačlija 2007, 65). Organizacija EFQM predstavlja model odličnosti kot primerno orodje za samoocenjevanje organizacije, za primerjavo z drugimi organizacijami (*benchmarking*), kot orodje za prepoznavo področij za izboljšavo idr. za vse organizacije, ne glede na velikost, sektor delovanja in stopnjo zrelosti organizacije (EFQM 2011).

V slovenski javni upravi je uporaba modela odličnosti EFQM, kakor tudi drugih v diplomskem delu zajetih orodij za merjenje kakovosti, neobvezujoča. Kakor za pridobivanje certifikatov kakovosti za že predstavljene ISO standarde, je tudi uporaba modela odličnosti EFQM odvisna od samoiniciativne presoje posamezne javnoupjavne organizacije.

4.4.3 MODEL CAF

Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (*Common Assessment Framework – CAF*) je nastal leta 1998 po zgledu modela odličnosti EFQM. Za razliko od modela EFQM je CAF prilagojen za organizacije v javnem sektorju in kot tak upošteva posebnosti delovanja javnega sektorja, kot so npr. vpliv politike na strokovno delo, prizadevanje za nefinančni rezultat dela, usmerjenost k strankam in podobno. Čeprav CAF ohranja celovitost, ki je odlika modela odličnosti EFQM, in temelji na enakih devetih (5 »E« in 4 »R«) merilih kot EFQM, je ta model ocenjevanja označen za »lahek« model, saj je metodologija pri uporabi modela CAF bistveno enostavnejša kot pri uporabi modela EFQM (Haček in Bačlija 2007, 66).

Organizacija EFQM smatra uporabo modela CAF za znak predanosti k odličnosti. Skrbnik modela CAF je Evropski inštitut za javno upravo (EIPA). Od leta 2000, ko je bil CAF testno dan v javnost, se uporablja izključno kot orodje za samoocenjevanje organizacij v javnem sektorju. Model CAF ima štiri namene (Haček in Bačlija 2007, 66; EIPA 2011):

- uveljaviti v organizacijah javne uprave temelje celovitega upravljanja kakovosti (TQM) in jih od »*plan-do*« aktivnosti popeljati do izvedbe popolnega kroga »*plan-do-check-act*« (*PDCA*),⁷

⁷ Planiraj-stori-preveri-ukrepaj oziroma po Pretnarju (2000, 19) planiraj-stori-popravi-ukrepaj (*plan-do-correct-act*).

- služiti kot orodje uslužbencem v javnem sektorju, ki želijo izboljšati uspešnost delovanja svoje organizacije,
- delovati kot »most« med različnimi modeli ugotavljanja kakovosti in
- omogočiti lažjo primerjavo z drugimi organizacijami v javnem sektorju.

Slovenska javna uprava, predvsem upravne enote, je bila med prvimi v Evropi, ki je leta 2002 začela uporabljati prenovljen model CAF.⁸ Rezultati slovenskih javnoupavnih organizacij, ki so se samoocenile z uporabo modela CAF, dajejo primerljive rezultate z drugimi istovrstnimi organizacijami v Evropi (Haček in Bačlija 2007, 66-67).

4.5 MERJENJE ZADOVOLJSTVA UPORABNIKOV

4.5.1 MODEL SERVQUAL

V osemdesetih letih prejšnjega stoletja so Parasuraman, Zeithaml in Berry (1990) razvili model merjenja kakovosti storitev, ki opredeljuje stopnjo zadovoljstva odjemalcev z dobljenimi storitvami kot razliko med pričakovano in dejansko doživeto ravni storitev. Ta razlika je posledica petih razkorakov, ki se pojavljajo v storitvenih organizacijah pri njihovem delovanju:

- razlika med pričakovanji odjemalca in zaznavanjem teh pričakovanj s strani posloводства organizacije,
- razlika med zaznavanjem pričakovanj odjemalca s strani posloводства in pretvorbo teh pričakovanj v standarde kakovosti storitev,
- razlika med standardi kakovosti storitev in dejansko ravni izvajanja storitev,
- razlika med dejansko ravni izvajanja storitev in tistim, kar organizacija obljublja s pomočjo komuniciranja,
- razlika med pričakovanji in zaznavami odjemalca (zaznana kakovost storitev).

Parasuraman, Zeithaml in Berry (1988) so razvili tudi lestvico merjenja zaznane kakovosti storitev – SERVQUAL (*Service Quality*) lestvico. SERVQUAL lestvico sestavljajo številne kategorije, ki so razvrščene v pet značilnih skupin (Snoj 1998, 162-163):

- *fizična podpora* (oprema za izvajanje storitev, zunanja podoba osebja, zgradbe in drugih ljudi, prisotnih pri izvajanju storitev),

⁸ Model CAF je bil drugič prenovljen in izboljšán leta 2006 (EIPA 2011).

- *zanesljivost v izvajanju storitev* (pravilno izvajanje storitev, pravočasno vročanje računov, pravilno vodenje evidenc ipd.),
- *odzivnost osebja* (pripravljenost pomagati odjemalcem storitev, ažurnost storitev idr.),
- *strokovnost* (ustrezna znanja in veščine v zvezi z izvajanjem storitev),
- *empatičnost osebja* (usmerjanje pozornosti k odjemalcu kot posamezniku, prilagajanje njegovim potrebam oziroma sposobnost vživeti se vanj).

Izidi v zvezi s temi dimenzijami so pokazatelji zaznane kakovosti storitev s strani odjemalcev, na preostale štiri našete razkorake oziroma razlike pa vplivajo druge dimenzije. Vseh pet razkorakov pa je medsebojno povezanih in soodvisnih; razlika v zaznani kakovosti storitev je odvisna od velikosti in smeri drugih štirih razkorakov (Snoj 1998, 169-170).

Kakovost je opredeljena kot ocena uporabnikov, ki so izkusili storitve. Ocena je rezultat primerjave njihovih pričakovanj o kakovosti storitve in dejansko zaznano kakovostjo. Zaznava kakovosti storitve mora preseči pričakovanja uporabnika, ponudnik storitve pa mora, da zadosti temu pogoju, najprej ugotoviti, kaj uporabniki pričakujejo (Snoj v Sovdat 2010, 41).

Prilagojen⁹ vprašalnik SERVQUAL je orodje letnega¹⁰ ugotavljanja zadovoljstva strank v organizacijah slovenske javne uprave. Uveden je bil na podlagi Uredbe o poslovanju s strankami, ki je bila sprejeta marca 2001, v veljavo pa je stopila s sprejetjem proračuna za leto 2002 (Ministrstvo za javno upravo 2011a).

Vprašalnik letnega ugotavljanja zadovoljstva strank upravnih enot, kakršen je v uporabi v slovenski javni upravi, zajema šest rubrik (Priloga B):

- sestavine kakovosti,
- dolžino čakanja pred pisarno,
- vzrok čakanja,
- mesto pridobitve informacij o tem, kaj je potrebno za rešitev zadeve,
- lastnosti zaposlenih,
- mnenja in predlogi.

Rubrike o dolžini in vzrokih čakanja ter o mestu pridobitve informacij o tem, kaj je potrebno za rešitev zadeve, imajo dane odgovore, izmed katerih lahko uporabnik izbere enega ali več

⁹ Originalna različica vprašalnika SERVQUAL je bila za potrebe javnega sektorja in nadalje organov slovenske javne uprave prilagojena.

¹⁰ Uredba o spremembah Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 101/2010), ki je stopila v veljavo s 14.12.2010, je v 1. členu določila, da »/o/rgani državne uprave, ki poslujejo s strankami, izvajajo postopke ugotavljanja kakovosti storitev glede poslovanja s strankami najmanj enkrat v obdobju dveh let«.

ali pa dopiše novega. Mnenja in predloge uporabnik, ki izpolnjuje vprašalnik, napiše sam. V rubrikah o sestavinah kakovosti ter o lastnostih zaposlenih anketiranec odgovarja na dve stvari: prvič, kakšna so bila njegova pričakovanja, preden je prišel na oddelek, in drugič, kakšni so njegovi vtisi oziroma zaznave dejanskega stanja. Pri tem se anketiranec poslužuje numerične lestvice, na kateri ocena 1 pomeni *najmanj* in ocena 5 *največ*. Svoja pričakovanja označuje na levi strani sestavin kakovosti oziroma lastnosti zaposlenih, vtise in ocene dejanskega stanja pa na lestvici na desni strani.

Pretnar (v Sovdat 2010, 42) opozarja, da ima model kljub veliki razširjenosti tudi pomanjkljivosti, ki se kažejo predvsem v natančnosti opredelitve kriterijev za ocenjevanje kakovosti in v verodostojnosti odgovorov anketirancev. »Uporabniki storitev z negativnimi izkušnjami pretiravajo v svojih pričakovanjih, medtem ko uporabniki, ki imajo pozitivne izkušnje, ne postavljajo svojih zahtev preveč visoko. Subjektivnost je težko pretvoriti v objektivnost kakovosti storitve«.

4.5.2 BAROMETER KAKOVOSTI

Barometer kakovosti je vprašalnik za uporabnike upravnih storitev v organih državne uprave, se pravi tudi za uporabnike storitev upravnih enot. Vprašalnik, ki je do konca leta 2010 predstavljal obvezno orodje za ugotavljanje mesečnega zadovoljstva strank državnih organov, je uvedla Uredba o dopolnitvah Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 30/2006). Ta je nadgradila Uredbo o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/2005), ki je uvedla informatorje, knjigo pripomb in pohval, obveščanje strank o poteku postopka, za upravne enote pa tudi obvezno letno ugotavljanje kakovosti poslovanja državnih organov s strankami. Pravno podlago za mesečno ugotavljanje zadovoljstva strank predstavlja 3. člen Uredbe o dopolnitvah Uredbe o upravnem poslovanju, ki določa:

Organi državne uprave redno ugotavljajo zadovoljstvo strank tudi z vprašalnikom, ki ga določi minister, pristojen za upravo. Vprašalnik mora biti na primernem mestu dostopen vsem strankam organa. V postopkih, ki so uvedeni na zahtevo stranke, se vprašalnik, skupaj s prošnjo za izpolnitev in ustrezno pisemsko ovojnico za vrnitev vprašalnika, posreduje z odločbo oziroma sklepom, s katerim se postopek zaključi. Pri izpolnjevanju vprašalnika se strankam zagotovi popolna anonimnost. Organi so dolžni obdelati vprašalnike za vsak koledarski mesec posebej, najpozneje do desetega dne v

naslednjem mesecu, in rezultate objaviti na spletni aplikaciji, ki jo zagotovi ministrstvo, pristojno za javno upravo.

Vprašalnik, katerega namen je zajem bistvenih informacij, je bil prilagojen septembra 2007. Sestavljen je iz štirih vprašanj, na katera izpolnjevalci vprašalnika odgovorijo tako, da na numerični lestvici od 1 do 5, kjer 1 pomeni *zelo slabo* in 5 pomeni *zelo dobro* oziroma *odlično*, označijo njihovo oceno:

- kakovosti dela uslužbenca/uslužbencev,
- odnosa uslužbenca/uslužbencev,
- hitrosti dela,
- urejenosti organa.

Poleg teh štirih vprašanj je v vprašalniku tudi rubrika za predloge, mnenja in vtise uporabnikov oziroma izpolnjevalcev vprašalnika (Priloga C).

»Za zadovoljstvo uporabnikov so potrebne kakovostne storitve. Storitve je kakovostna, če opravi tisto, za kar je predvidena in se odziva na potrebe uporabnika. Pri tej opredelitvi je treba poudariti, da se ta v času spreminja, saj se spreminjajo zahteve in pričakovanja uporabnikov« (Haček in Bačlija 2007, 64).

Za objavo rezultatov vprašalnika barometer kakovosti je bil določen prag, to je potrebno minimalno število odgovorjenih vprašalnikov. Za upravne enote je bil prag določen na 1/12 vzorca za letno ugotavljanje zadovoljstva strank (Državni portal Republike Slovenije 2011).

Haček in Bačlija (2007, 65) opozarjata na pomanjkljivosti barometra kakovosti, ki »se kažejo predvsem v nereprezentativnosti vzorca uporabnikov kot tudi selektivnosti pri odgovorih, treba pa je tudi poudariti, da lahko zajamemo le osebna stališča anketirancev. Po drugi strani pa sta velika prednost tega orodja ravno preprostost in ekonomičnost, saj se večina anket izpolnjuje elektronsko in je vrnjena v doglednem času«.

Barometer kakovosti je kot obvezno orodje mesečnega ugotavljanja zadovoljstva strank organov državne uprave ukinila Uredba o spremembah Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 101/2010), ki je stopila v veljavo s 14.12.2010, zaradi česar je mesec december 2010 zadnji, za katerega so objavljeni rezultati vprašalnika barometer kakovosti.

5 KAKOVOST UPRAVNIH STORITEV Z VIDIKA STRANK UE NOVA GORICA

Upravna enota Nova Gorica se nahaja na zahodu Republike Slovenije, kjer je zahodna meja UE tudi državna meja med Slovenijo in sosednjo Republiko Italijo.

Za opravljanje /.../ upravnih nalog je na podlagi Uredbe o teritorialnem obsegu upravnih enot organizirana Upravna enota Nova Gorica, ki na prvi stopnji odloča v upravnih stvareh iz državne pristojnosti, ima pa tudi del pospeševalne in nadzorstvene funkcije v prostoru, ki ga pokriva.

Upravna enota Nova Gorica s svojim delovanjem posega na celotno območje Mestne občine Nova Gorica in občin Kanal ob Soči, Brda, Miren-Kostanjevica, Šempeter-Vrtojba ter Renče-Vogrsko. Meji na štiri upravne enote, in sicer: na severu na UE Tolmin, na vzhodu na UE Idrija, na jugovzhodu na UE Ajdovščina, na jugu na UE Sežana (Upravna enota Nova Gorica 2011c).

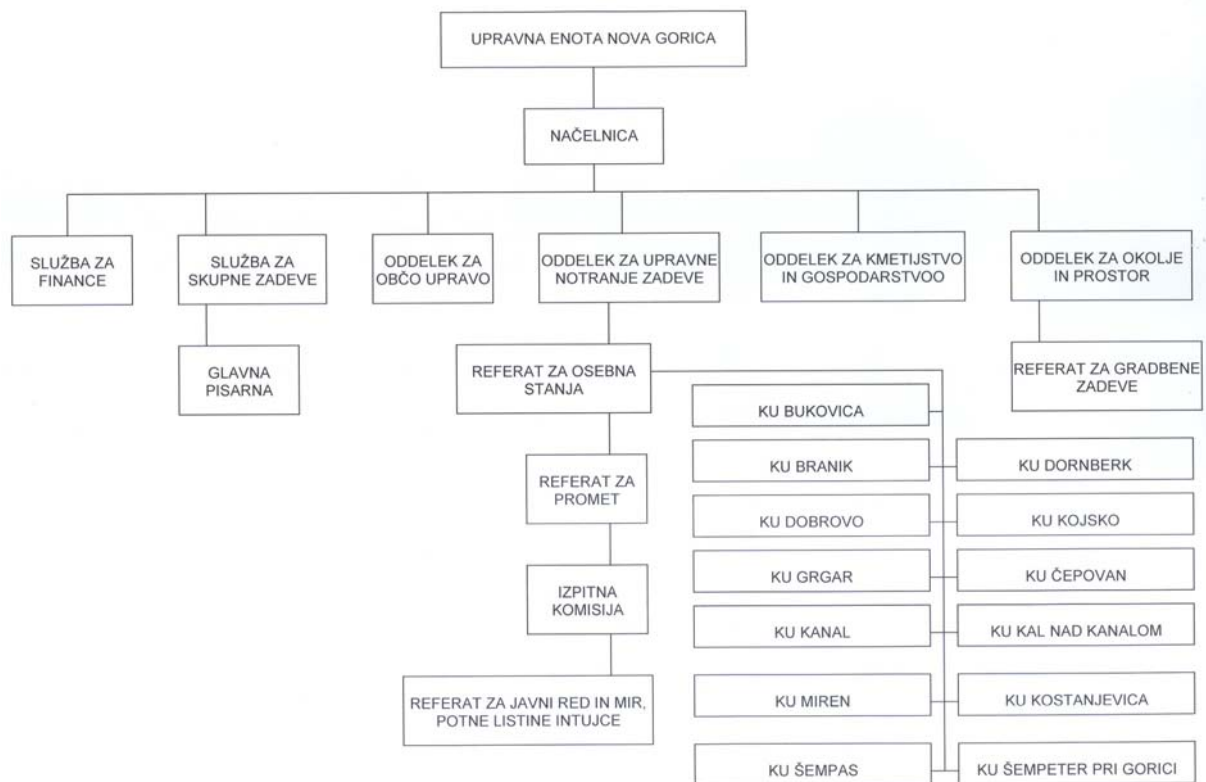
UE Nova Gorica se uvršča med večje upravne enote v Sloveniji. Obsega teritorij 590 km², na katerem je razporejenih 160 naselij. Upravne storitve nudi 59.074 prebivalcem, za potrebe katerih je bilo ustanovljenih tudi 13 krajevnih uradov¹¹ (Upravna enota Nova Gorica 2011c).

Slika 5.1 prikazuje organizacijsko strukturo UE Nova Gorica.

S

¹¹ S 13 krajevnimi uradi (glej Sliko 5.1) se UE Nova Gorica uvršča med UE z največ ustanovljenimi krajevnimi uradi. Več krajevnih uradov imata le UE Ptuj (15 krajevnih uradov) in UE Murska Sobota (14). Na območju UE Ljubljana je ustanovljenih 10 krajevnih uradov (vir: Portal upravnih enot 2010a, Upravna enota Nova Gorica 2010c).

Slika 5.1: Organizacija UE Nova Gorica



Vir: Upravna enota Nova Gorica (2011b).

»Vizija upravne enote Nova Gorica je trajno dosegati in presegati sprejete usmeritve in načrtovane cilje, tako srednjeročne, kot tekoče-operativne. Tako glede izhodov, to je kakovostno in učinkovito izvedenih storitvah kot glede vhodov, oziroma racionalni rabi razpoložljivih virov za izvajanje« (Upravna enota Nova Gorica 2007).

Na območju UE Nova Gorica po funkcionalnem načelu opravljajo upravne in strokovne naloge (Upravna enota Nova Gorica 2011c):

a) izpostave ministrstev:

- Ministrstvo za obrambo RS, Uprava za obrambo Nova Gorica
- Ministrstvo za notranje zadeve RS – Policijska uprava Nova Gorica
- Ministrstvo za finance RS, Uprava RS za javna plačila Nova Gorica
- Davčna uprava RS, Davčni urad Nova Gorica
- Geodetska uprava RS – Območna geodetska uprava Nova Gorica

b) drugi organi:

- Zavod RS za zaposlovanje, Območna služba Nova Gorica
- Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Območna enota Nova Gorica

- Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS – Izpostava Nova Gorica
- Center za socialno delo Nova Gorica

5.1 UPRAVLJANJE KAKOVOSTI

UE Nova Gorica je k upravljanju kakovosti s samoocenjevanjem po modelu CAF prvič pristopila leta 2003. Leta 2005, ob drugem samoocenjevanju, je evalvacija realizacije načrtovanih ukrepov pokazala na izboljšanje stanja (Upravna enota Nova Gorica 2008a), saj se je povprečna ocena po CAF iz leta 2003, ko je znašala 2,9, v letu 2005 dvignila na 3,7 (Ministrstvo za javno upravo 2011d). V letu 2007 je UE Nova Gorica izvedla tretje samoocenjevanje, k čemur je pritegnila »zunanjega sodelavca z bogatimi izkušnjami na področju izvajanja samoocene po CAF« (Upravna enota Nova Gorica 2008b). »V letu 2007 so bili numerični rezultati zelo dobri in se nahajajo v pasu med vrednostjo 51 in 70« (Upravna enota Nova Gorica 2008a).

Skupina za CAF, v kateri je na lastno željo sodelovalo 24 udeležencev (Upravna enota Nova Gorica 2008a), je na podlagi samoocene po modelu CAF iz decembra 2007 oblikovala akcijski načrt za leto 2008. Od 95 točk akcijskega načrta je bilo v letu 2008 rešenih 86 točk (Upravna enota Nova Gorica 2009).

V letih 2004 in 2005 je UE Nova Gorica dobila priznanje za poslovno odličnost (EFQM), v drugi polovici leta 2008 pa je pristopila tudi k aktivnostim za pridobitev certifikata kakovosti po standardu ISO 9001:2008 (Upravna enota Nova Gorica 2009), ki ga je pridobila januarja 2010 (Priloga A).

5.2 ANALIZA VPRAŠALNIKA SERVQUAL

Za letno ugotavljanje zadovoljstva uporabnikov se na upravnih enotah v Sloveniji uporablja metoda SERVQUAL. Ta temelji na primerjavi med pričakovanji (E; angl. *expectation*) uporabnikov o kakovosti storitve in dejansko zaznano (P; angl. *perception*) kakovostjo. Razlika (Q) med dejansko zaznano in pričakovano kakovostjo predstavlja stopnjo zadovoljstva uporabnikov; če je zaznana kakovost višja od pričakovane, so uporabniki zadovoljni, če pa je pričakovana kakovost višja od dejanske kakovosti, uporabniki niso

zadovoljni s storitvami, ki jih dobijo. Formula, s katero se torej izračuna stopnjo zadovoljstva uporabnikov, se glasi: $P - E = Q$.

ANALIZA OCEN LETA 2008

Tabela 5.1: Primerjava pričakovanj (E) in zaznavanj (P) uporabnikov UE Nova Gorica po sestavinah kakovosti in lastnostih zaposlenih za leto 2008

		E	P	Q
A	Urejenost prostorov, opreme in okolja	3,41	3,86	0,45
B	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	3,5	4,27	0,77
C	Ustrezna hitrost reševanja postopkov	3,38	4,27	0,89
D	Reševanje zadev na enem mestu	3,36	4,21	0,85
E	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	3,54	4,39	0,85
F	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	3,51	4,4	0,89
G	Izvajanje storitev v skladu z obljubami	3,4	4,21	0,81
H	Pravočasnost izvajanja storitev	3,54	4,42	0,88
I	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	3,43	4,36	0,93
J	Pripravljenost pomagati uporabniku	3,43	4,45	1,02
K	Urejenost	3,58	4,48	0,9
L	Korektnost	3,58	4,47	0,89
M	Pozornost	3,55	4,46	0,91
N	Strokovnost	3,61	4,52	0,91
O	Prijaznost	3,56	4,54	0,98

Vir: Upravna enota Nova Gorica (2010).

V letu 2008 so bila pričakovanja (E) uporabnikov storitev UE Nova Gorica nižja od zaznane (P) kakovosti storitev in lastnosti uslužbencev, iz česar sledi, da so bili uporabniki UE Nova Gorica v letu 2008 z njenim delovanjem zadovoljni.

Izmed sestavin kakovosti (vrstice A – J) so uporabniki pričakovali predvsem pravočasno izvajanje storitev (vrstica H) in znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve (vrstica E; obe sestavini sta v stolpcu pričakovane kakovosti dobili v tem obdobju najvišjo oceno 3,54). Najnižja pričakovanja pa so uporabniki imeli do možnosti reševanja zadev na enem mestu (vrstica D; ocena 3,36).

Najvišjo stopnjo zadovoljstva uporabnikov lahko opazimo pri vprašanju pripravljenosti zaposlenih pomagati uporabniku (vrstica J; $Q = 1,02$), najmanjša razlika med pričakovanji in

zaznavanji v korist slednjih pa je izračunana pri vprašanju urejenosti prostorov, opreme in okolja UE Nova Gorica (vrstica A; Q = 0,45).

Od zaposlenih na UE Nova Gorica uporabniki pričakujejo predvsem strokovnost (vrstica N; ocena 3,61), najbolj pa so bili zadovoljni s prijaznostjo javnih uslužbencev (vrstica O; Q = 0,98).

Rezultati letnega ugotavljanja zadovoljstva strank UE Nova Gorica za leto 2008 kažejo tudi na to, da so tako pričakovanja kot tudi zaznave uporabnikov višje, ko ocenjujejo zaposlene na UE (vrstice K – O) kot pa takrat, ko ocenjujejo stopnjo svojih pričakovanj o storitvah in postopkih (vrstice A – J).

ANALIZA OCEN LETA 2009

Tabela 5.2: Primerjava pričakovanj (E) in zaznavanj (P) uporabnikov UE Nova Gorica po sestavinah kakovosti in lastnostih zaposlenih za leto 2009

		E	P	Q
A	Urejenost prostorov, opreme in okolja	3,5	4,02	0,52
B	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	3,6	4,4	0,8
C	Ustrezna hitrost reševanja postopkov	3,49	4,29	0,8
D	Reševanje zadev na enem mestu	3,49	4,3	0,81
E	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	3,61	4,49	0,88
F	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	3,54	4,48	0,94
G	Izvajanje storitev v skladu z obljubami	3,52	4,4	0,88
H	Pravočasnost izvajanja storitev	3,62	4,52	0,9
I	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	3,52	4,55	1,03
J	Pripravljenost pomagati uporabniku	3,56	4,61	1,05
K	Urejenost	3,57	4,46	0,89
L	Korektnost	3,55	4,49	0,94
M	Pozornost	3,50	4,45	0,95
N	Strokovnost	3,59	4,49	0,9
O	Prijaznost	3,54	4,52	0,98

Vir: Upravna enota Nova Gorica (2010).

V letu 2009 so rezultati letnega ugotavljanja zadovoljstva uporabnikov na UE Nova Gorica precej podobni tistim iz leta 2008.

Urejenost prostorov, opreme in okolja (vrstica A) je najnižje ocenjena sestavina kakovosti tako na strani pričakovanj (ocena 3,5) kot na strani zaznavanj (ocena 4,02), največja pričakovanja pa, kakor v letu 2008, gojijo do pravočasnosti izvajanja storitev (vrstica H).

Tudi v letu 2009 so bila zaznavanja uporabnikov daleč nad pričakovanji predvsem kar se tiče pripravljenosti pomagati stranki (vrstica J; Q = 1,05) ter v segmentu individualnega zavzemanja zaposlenih za posameznega uporabnika (vrstica I; Q = 1,03).

Pričakovanja in zaznavanja o lastnostih zaposlenih (vrstice K – O) so v letu 2009 bolj primerljiva s pričakovanji o posameznih sestavinah kakovosti (A – J) kot leto poprej. Najbolj zadovoljni so bili uporabniki storitev UE Nova Gorica s prijaznostjo zaposlenih (vrstica O; Q = 0,98).

ANALIZA OCEN LETA 2010

Tudi v letu 2010 so bila pričakovanja uporabnikov UE Nova Gorica nižja od njihovih zaznav, iz česar lahko sklepamo na to, da so uporabniki storitev UE Nova Gorica z delovanjem te UE zadovoljni.

Tabela 5.3: Primerjava pričakovanj (E) in zaznavanj (P) uporabnikov UE Nova Gorica po sestavinah kakovosti in lastnostih zaposlenih za leto 2010

		E	P	Q
A	Urejenost prostorov, opreme in okolja	3,42	4,09	0,67
B	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	3,44	4,33	0,89
C	Ustrezna hitrost reševanja postopkov	3,44	4,37	0,93
D	Reševanje zadev na enem mestu	3,37	4,31	0,94
E	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	3,64	4,49	0,85
F	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	3,59	4,5	0,91
G	Izvajanje storitev v skladu z obljubami	3,41	4,37	0,96
H	Pravočasnost izvajanja storitev	3,59	4,55	0,96
I	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	3,56	4,5	0,94
J	Pripravljenost pomagati uporabniku	3,51	4,53	1,02
K	Urejenost	3,58	4,49	0,91
L	Korektnost	3,56	4,44	0,88
M	Pozornost	3,54	4,41	0,87
N	Strokovnost	3,67	4,43	0,76
O	Prijaznost	3,62	4,51	0,89

Vir: Upravna enota Nova Gorica (2010).

Kot v obeh že analiziranih letih (2008 in 2009) je tudi v letu 2010 zaznana urejenost prostorov, opreme in okolja najmanj nad pričakovanji uporabnikov (vrstica A; Q = 0,67), najvišje nad pričakovanji pa je pripravljenost zaposlenih pomagati uporabniku (vrstica J; Q = 1,02). Do reševanja zadev na enem mestu (vrstica D) imajo stranke UE Nova Gorica najnižja pričakovanja (E = 3,37), medtem ko največ pričakujejo od znanja zaposlenih, ki izvajajo storitve (vrstica E; E = 3,64).

Strokovnost javnega uslužbenca (vrstica N) je tista lastnost zaposlenih, ki jo uporabniki najbolj pričakujejo (E = 3,67), najbolj pa so uporabniki zaznali, da so zaposleni na UE Nova Gorica do svojih strank prijazni (vrstica O; P = 4,51). Najbolj zadovoljni so bili uporabniki storitev UE Nova Gorica z urejenostjo zaposlenih (vrstica K; Q = 0,91).

SPREMEMBA PRIČAKOVANJ IN ZAZNAVANJ UPORABNIKOV 2008 – 2010

Tabela 5.4: Sprememba pričakovanj uporabnikov storitev 2008 – 2010

		ΔE^* 2008 -2009	ΔE^* 2009 -2010	ΔE^* 2008 -2010
A	Urejenost prostorov, opreme in okolja	0,09	-0,08	0,01
B	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	0,1	-0,16	-0,06
C	Ustrezna hitrost reševanja postopkov	0,11	-0,05	0,06
D	Reševanje zadev na enem mestu	0,13	-0,12	0,01
E	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	0,07	0,03	0,1
F	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	0,03	0,05	0,08
G	Izvajanje storitev v skladu z obljubami	0,12	-0,11	0,01
H	Pravočasnost izvajanja storitev	0,08	-0,03	0,05
I	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	0,09	0,04	0,13
J	Pripravljenost pomagati uporabniku	0,13	-0,05	0,08
K	Urejenost	-0,01	0,01	0
L	Korektnost	-0,03	0,01	-0,02
M	Pozornost	-0,05	0,04	-0,01
N	Strokovnost	-0,02	0,08	0,06
O	Prijaznost	-0,02	0,08	0,06

* ΔE : sprememba pričakovanj uporabnikov storitev

Vir: Upravna enota Nova Gorica (2010).

Pričakovanja uporabnikov UE Nova Gorica glede sestavin kakovosti storitev (vrstice A – J) so bila v letu 2009 višja kot v letu 2008, medtem ko so se pričakovanja uporabnikov glede

lastnosti zaposlenih (vrstice K – O) na UE Nova Gorica leta 2009 v primerjavi z letom prej nekoliko znižala.

Med letoma 2009 in 2010 se je gibanje pričakovanj obrnilo: pričakovanja uporabnikov glede lastnosti zaposlenih (vrstice K – O) so se zvišala, pričakovanja glede sestavin kakovosti (vrstice A – J) pa so se, z izjemo pričakovanj glede znanja zaposlenih, ki izvajajo storitve (vrstica E), pričakovanj glede vzbujanja zaupanja pri strankah (vrstica F) in pričakovanj v zvezi z individualnim zavzemanjem za stranke (vrstica I), znižala.

Analiza sprememb pričakovanj uporabnikov storitev UE Nova Gorica od leta 2008 do leta 2010 kaže na to, da gre trend spremembe pričakovanj navzgor, se pravi, da uporabniki storitev od UE Nova Gorica pričakujejo vse več. Izjeme so le na področju dostopnosti in razumljivosti potrebnih informacij (vrstica B), korektnosti zaposlenih (vrstica L) in pozornosti, ki jih zaposleni namenjajo strankam (vrstica M), kjer je sprememba pričakovanj negativna. Pričakovanja uporabnikov glede urejenosti zaposlenih so bila v letu 2010 enaka kot leta 2008.

Tabela 5.5: Sprememba zaznavanj uporabnikov storitev 2008 - 2010

		ΔP^* 2008 -2009	ΔP^* 2009 -2010	ΔP^* 2008 -2010
A	Urejenost prostorov, opreme in okolja	0,16	0,07	0,23
B	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	0,13	-0,07	0,06
C	Ustrezna hitrost reševanja postopkov	0,02	0,08	0,1
D	Reševanje zadev na enem mestu	0,09	0,01	0,1
E	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	0,1	0	0,1
F	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	0,08	0,02	0,1
G	Izvajanje storitev v skladu z obljubami	0,19	-0,03	0,16
H	Pravočasnost izvajanja storitev	0,1	0,03	0,13
I	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	0,19	-0,05	0,14
J	Pripravljenost pomagati uporabniku	0,16	-0,08	0,08
K	Urejenost	-0,02	0,03	0,01
L	Korektnost	0,02	-0,05	-0,03
M	Pozornost	-0,01	-0,04	-0,05
N	Strokovnost	-0,03	-0,06	-0,09
O	Prijaznost	-0,02	-0,01	-0,03

* ΔP : sprememba zaznavanj uporabnikov storitev

Vir: Upravna enota Nova Gorica (2010).

Zaznavanja strank UE Nova Gorica so med letoma 2008 in 2009 v smislu pozitivne oziroma negativne smeri spremembe primerljiva s spremembo pričakovanj v istem obdobju: zaznave o lastnosti zaposlenih (vrstice K – O) so, razen korektnosti zaposlenih (vrstica L), nižje v letu 2009 kot v letu 2008, zaznave o sestavinah kakovosti (vrstice A – J) pa so v 2009 višje kot leto prej.

V primerjavi z letom 2009 so bile v letu 2010 zaznave o lastnosti zaposlenih (vrstice K – O) slabše ocenjene. Edina izjema, za katero so stranke UE Nova Gorica zaznale, da je bila v letu 2010 boljša kot leto poprej, je urejenost zaposlenih (vrstica K). Izmed sestavin kakovosti (vrstice A – J) so se zaznave strank UE Nova Gorica v letu 2010 v primerjavi z letom 2009 zvišale na področju urejenosti prostorov, opreme in okolja (vrstica A), ustrezne hitrosti reševanja postopkov (vrstica C), reševanja zadev na enem mestu (vrstica D), vzbujanja zaupanja zaposlenih pri strankah (vrstica F) in pravočasnosti izvajanja storitev (vrstica H), medtem ko so se znižale na področju dostopnosti in razumljivosti potrebnih informacij (vrstica B), izvajanja storitev v skladu z obljubami (vrstica G), individualnega zavzemanja za stranko (vrstica I) in pripravljenosti pomagati uporabniku (vrstica J). Zaznave znanja zaposlenih, ki izvajajo storitve (vrstica E), so bile v letu 2010 enake tistim iz leta 2009.

Ocene zaznavanj uporabnikov storitev UE Nova Gorica glede sestavin kakovosti (vrstice A – J) in glede urejenosti zaposlenih (vrstica K) so se med letoma 2008 in 2010 zvišale. Največja razlika med ocenama zaznavanj uporabnikov od leta 2008 do leta 2010 je na področju urejenosti prostorov, opreme in okolja (vrstica A) UE Nova Gorica in znaša 0,23 točke. Ocene zaznavanj v zvezi z lastnostmi zaposlenih (vrstice K – O) so se na štirih področjih od petih znižale. Največji padec so uporabniki zaznali na področju strokovnosti zaposlenih (vrstica N), in sicer za -0,09 točke.

5.3 ANALIZA REZULTATOV BAROMETRA KAKOVOSTI

Prag za objavo rezultatov vprašalnika barometra kakovosti za UE Nova Gorica je znašal 26 odgovorjenih vprašalnikov (Ministrstvo za javno upravo 2011g). Podatki o mesečnem zadovoljstvu uporabnikov storitev UE Nova Gorica so dostopni za vse mesece od uvedbe vprašalnika maja 2006 pa do njegove ukinitve v decembru 2010 (Državni portal Republike Slovenije 2011).

Ob prvi izvedbi vprašalnika maja 2006 so rezultati uvrstili UE Nova Gorica na samo dno lestvice upravnih enot. UE Nova Gorica je bila najslabše ocenjena upravna enota v Sloveniji glede kakovosti dela (ocena 3,54), odnosa uslužbencev do strank (ocena 3,65) in hitrosti opravljanja storitev (ocena 3,25). Nekoliko boljše je bila UE Nova Gorica ocenjena glede urejenosti in dostopnosti; ocena 3,65 je UE Nova Gorica uvrstila na 60. mesto¹² na lestvici vseh upravnih enot (Državni portal Republike Slovenije 2011).

ANALIZA OCEN IZ LETA 2008

Tabela 5.6: Rezultati barometra kakovosti za UE Nova Gorica (UE NG) in povprečje vseh upravnih enot 2008

	KAKOVOST		ODNOS		HITROST		UREJENOST		POVPREČJE	
	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE
jan.08	4,74	4,74	4,79	4,77	4,57	4,61	4,45	4,53	4,64	4,66
feb.08	4,85	4,75	4,77	4,79	4,7	4,63	4,31	4,55	4,66	4,68
mar.08	4,83	4,74	4,85	4,78	4,74	4,63	3,97	4,53	4,6	4,67
apr.08	4,89	4,74	4,88	4,78	4,74	4,65	4,31	4,52	4,71	4,67
maj.08	4,81	4,79	4,85	4,82	4,73	4,69	4,29	4,58	4,67	4,72
jun.08	4,73	4,69	4,77	4,73	4,55	4,57	4,04	4,51	4,52	4,63
jul.08	4,85	4,68	4,89	4,71	4,71	4,53	4,47	4,49	4,73	4,6
avg.08	4,73	4,76	4,8	4,79	4,64	4,67	4,49	4,61	4,67	4,71
sep.08	4,89	4,77	4,9	4,8	4,79	4,65	4,63	4,56	4,8	4,7
okt.08	4,79	4,74	4,82	4,79	4,75	4,61	4,53	4,53	4,72	4,67
nov.08	4,97	4,75	4,98	4,78	4,95	4,66	4,73	4,52	4,91	4,68
dec.08	4,91	4,75	4,95	4,79	4,88	4,66	4,62	4,53	4,84	4,68
Povpr.08	4,83	4,74	4,85	4,78	4,73	4,63	4,40	4,54	4,71	4,67

Vir: Državni portal Republike Slovenije (2011).

Najslabše ocene v letu 2008 je UE Nova Gorica s strani svojih strank dobila v mesecu juniju. Skupna junijska ocena je znašala 4,52 in je bila nižja od povprečne ocene vseh upravnih enot (4,63). Nižji od povprečja sta bili tudi oceni za hitrost opravljanja dela in za urejenost organa. Ocena hitrosti je za UE Nova Gorica znašala 4,55 (povprečje vseh upravnih enot je bilo 4,57) in je bila najnižja ocena v letu 2008. Urejenost UE Nova Gorica je bila ocenjena s 4,04, medtem ko je povprečje upravnih enot znašalo 4,51. Junijska ocena urejenosti UE Nova

¹² UE Ljubljana je zaradi velikosti prikazana tudi po posameznih izpostavah (5 območnih izpostav in Sektor za upravne notranje zadeve).

Gorica je bila druga najnižja v tem letu; najnižje je bila urejenost UE Nova Gorica ocenjena v marcu, in sicer z oceno zgolj 3,97. Najnižji oceni v letu 2008 sta junija prejeli tudi kakovost dela (4,73) in odnos uslužbencev do strank (4,77), vendar sta bili obe oceni za 0,04 točke višji od povprečja vseh upravnih enot.

Najboljše ocenjen v letu 2008 je bil mesec november. Vsaka izmed kategorij barometra kakovosti je v tem mesecu prejela svojo najvišjo oceno v tem letu in vse so bile visoko nad povprečjem vseh slovenskih upravnih enot.

Najboljše je bil ocenjen odnos javnih uslužbencev UE Nova Gorica do svojih strank. Ocena 4,98 je bila od povprečne ocene višja za 0,20 točke. Ocena kakovosti dela na UE Nova Gorica je bila od povprečja višja za 0,22 točke in je znašala 4,97. Najvišje nad povprečjem je bila ocena hitrosti opravljanja dela na UE Nova Gorica, ki je bila ocenjena s 4,95, medtem ko bila povprečna ocena vseh upravnih enot 0,29 točke manj, 4,66. Urejenost UE Nova Gorica je dosegla oceno 4,73 in bila višja od povprečja za 0,21 točke. Skupna ocena za november 2008 je tako na UE Nova Gorica bila 4,91, medtem ko je bila povprečna ocena med upravnimi enotami v Sloveniji 4,68.

V letu 2008 je bil najboljše ocenjen odnos zaposlenih UE Nova Gorica do strank; povprečna ocena te kategorije je v letu 2008 znašala 4,85. Povprečna ocena kakovosti dela UE Nova Gorica je znašala 4,83, medtem ko je bila povprečna ocena hitrosti opravljanja dela 4,73. Povprečna ocena urejenosti UE Nova Gorica je bila daleč najnižja izmed štirih kategorij, ki jih zajema vprašalnik, in je znašala 4,40. Ta kategorija je tudi edina izmed štirih, katere povprečna ocena v letu 2008 ni bila višja od letne povprečne ocene vseh upravnih enot.

ANALIZA OCEN IZ LETA 2009

Na UE Nova Gorica je bila v letu 2009 najslabše ocenjen mesec marec, ko je skupna ocena UE Nova Gorica znašala 4,69 in je bila le malenkost višja od povprečja upravnih enot v Sloveniji.

Tabela 5.7: Rezultati barometra kakovosti za UE Nova Gorica (UE NG) in povprečje vseh upravnih enot 2009

	KAKOVOST		ODNOS		HITROST		UREJENOST		POVPREČJE	
	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE
jan.09	5	4,77	4,95	4,81	4,91	4,68	4,74	4,57	4,9	4,71
feb.09	4,86	4,76	4,88	4,79	4,81	4,65	4,74	4,5	4,82	4,68
mar.09	4,8	4,73	4,78	4,77	4,71	4,66	4,48	4,56	4,69	4,68
apr.09	4,9	4,79	4,92	4,82	4,71	4,67	4,53	4,57	4,77	4,71
maj.09	4,83	4,73	4,77	4,77	4,72	4,64	4,61	4,56	4,73	4,68
jun.09	4,97	4,7	4,95	4,74	4,93	4,57	4,65	4,51	4,88	4,63
jul.09	4,98	4,7	5	4,73	4,97	4,57	4,79	4,53	4,94	4,63
avg.09	4,94	4,75	4,98	4,78	4,85	4,66	4,83	4,6	4,9	4,7
sep.09	4,96	4,78	4,97	4,82	4,93	4,7	4,74	4,55	4,9	4,71
okt.09	4,81	4,78	4,85	4,81	4,75	4,7	4,44	4,64	4,71	4,73
nov.09	4,93	4,82	4,96	4,83	4,92	4,73	4,54	4,66	4,84	4,76
dec.09	4,94	4,83	4,96	4,86	4,94	4,77	4,84	4,68	4,92	4,79
Povpr.09	4,91	4,76	4,91	4,79	4,85	4,67	4,66	4,58	4,83	4,70

Vir: Državni portal Republike Slovenije (2011).

Ocena kakovosti dela (4,80) in hitrosti opravljanja dela (4,71) sta bili v letu 2009 najnižji ravno v marcu, vendar vseeno višji od povprečnih ocen vseh upravnih enot. Višja od povprečne je bila tudi ocena odnosa uslužbencev do strank UE Nova Gorica (4,78), ki pa je bila najnižja (4,77) v maju 2009. Urejenost UE Nova Gorica, ki je bila v letu 2009 najnižje ocenjena oktobra (4,44), je bila edina ocena v marcu, ki je bila nižja od povprečja. To je znašalo 4,56, medtem ko je bila UE Nova Gorica ocenjena s 4,48.

Skupno gledano je bil v 2009 na UE Nova Gorica najboljšo ocenjen mesec julij. Vse ocene UE Nova Gorica so bile višje od povprečja za več kot 0,20 točke, skupna ocena barometra kakovosti pa 0,31 točke.

Skupna ocena je znašala 4,94, najvišje pa je bil ocenjen odnos zaposlenih na UE Nova Gorica do svojih strank, in sicer z najvišjo možno oceno 5,00. Kakovost dela UE Nova Gorica, ki je oceno 5,00 dobila v januarju 2009, je bila ocenjena s 4,98 in hitrost opravljanja dela s 4,97. Najnižjo oceno med kategorijami vprašalnika je julija 2009 prejela urejenost UE Nova Gorica, in sicer je bila ocenjena s 4,79. Najvišjo oceno v 2009 je urejenost UE Nova Gorica prejela decembra, ko je ocena znašala 4,84.

V letu 2009 sta bili povprečni oceni odnosa uslužbencev UE Nova Gorica do strank in kakovosti njihovega dela enaki in sta znašali 4,91. V primerjavi z letom 2008 sta ti povprečni oceni višji. Višji kot leto poprej sta tudi povprečni oceni hitrosti opravljanja dela na UE Nova Gorica (4,85) in urejenost UE Nova Gorica (4,66). Vse te ocene so višje tudi od povprečnih letnih ocen vseh upravnih enot v letu 2009.

ANALIZA OCEN IZ LETA 2010

Tabela 5.8: Rezultati barometra kakovosti za UE Nova Gorica (UE NG) in povprečje vseh upravnih enot 2010

	KAKOVOST		ODNOS		HITROST		UREJENOST		POVPREČJE	
	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE	UE NG	vse UE
jan.10	4,93	4,86	4,95	4,87	4,88	4,77	4,51	4,64	4,82	4,79
feb.10	4,97	4,81	4,93	4,82	4,87	4,71	4,53	4,59	4,83	4,73
mar.10	5,00	4,82	4,99	4,85	4,97	4,75	4,79	4,58	4,94	4,75
apr.10	4,91	4,82	4,97	4,86	4,79	4,76	4,67	4,69	4,84	4,78
maj.10	4,86	4,82	4,87	4,85	4,72	4,73	4,44	4,65	4,72	4,76
jun.10	4,80	4,82	4,86	4,85	4,75	4,74	4,38	4,65	4,70	4,77
jul.10	4,90	4,81	4,95	4,84	4,86	4,75	4,45	4,62	4,79	4,76
avg.10	4,98	4,84	4,98	4,85	4,90	4,75	4,78	4,67	4,91	4,78
sep.10	4,97	4,83	4,98	4,87	4,98	4,77	4,88	4,67	4,95	4,79
okt.10	4,86	4,77	4,89	4,80	4,95	4,67	4,75	4,61	4,86	4,71
nov.10	4,97	4,80	4,94	4,83	4,91	4,71	4,55	4,65	4,70	4,75
dec.10	4,94	4,83	4,97	4,86	4,91	4,75	4,74	4,71	4,89	4,79
Povpr.10	4,92	4,82	4,94	4,86	4,87	4,74	4,62	4,64	4,83	4,76

Vir: Državni portal Republike Slovenije (2011).

V letu 2010 je bila UE Nova Gorica najslabše ocenjena v juniju. Skupna ocena je takrat znašala 4,70 in je bila nižja od povprečne (4,77). Najnižje pod povprečjem (0,27 točke) je bila ocenjena urejenosti UE Nova Gorica, ki je znašala 4,38. Podpovprečna je bila tudi ocena kakovosti dela na UE Nova Gorica, ki je znašala 4,80. Odnos zaposlenih UE Nova Gorica do strank (ocena 4,86) in hitrost opravljanja dela (ocena 4,75) sta bili le za las višji od povprečja.

Najboljše ocenjen v preteklem letu je bil september, v katerem so bile ocene strank UE Nova Gorica višje od povprečnih. Skupna ocena v septembru je za UE Nova Gorica znašala 4,95, najvišje ocenjena pa sta bila odnos zaposlenih UE Nova Gorica do strank in hitrost opravljanja dela, obe kategoriji z oceno 4,98. Kakovost dela je bila ocenjena s 4,97, najvišjo oceno v letu 2010 pa je ta kategorija na UE Nova Gorica prejela marca, in sicer oceno 5,00. Urejenost UE Nova Gorica je bila v septembru 2010 ocenjena s 4,88, kar je najvišja ocena kategorije urejenosti UE Nova Gorica v tem analiziranem letu.

Povprečne ocene kakovosti dela UE Nova Gorica (4,92), odnosa njenih zaposlenih do uporabnikov storitev (4,94) in hitrosti opravljanja dela (4,87) so v letu 2010 višje kot so bile leto pred tem. Zgolj urejenost UE Nova Gorica je bila v letu 2010 povprečno slabše ocenjena kot v letu 2009 in nižja od povprečja vseh upravnih enot v Sloveniji.

5.4 UGOTOVITVE

V uvodnem delu diplomskega dela sem postavila tri hipoteze, na podlagi katerih sem poskušala ugotoviti, ali so storitve, ki jih UE Nova Gorica nudi svojim uporabnikom, kakovostne z vidika strank UE Nova Gorica ali ne. Da bi lahko postavljene hipoteze bodisi potrdila bodisi zavrnila, sem analizirala rezultate letnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov storitev UE Nova Gorica za leta 2008, 2009 in 2010 (SERVQUAL) ter rezultate mesečnih anket barometra kakovosti za isto obdobje.

Hipoteza 1 pravi, da *uporabniki storitev UE Nova Gorica pričakujejo bolj kakovostne storitve, kakor so jih dejansko deležni.*

Za potrditev oz. zavrnitev te hipoteze sem analizirala rezultate letnih ugotavljanj zadovoljstva strank UE Nova Gorica za leta 2008-2010, iz katerih je razvidna razlika med pričakovanji uporabnikov o stopnji kakovosti storitev in njihovimi zaznavami. Tabele 5.1, 5.2 in 5.3 prikazujejo primerjave med pričakovanji (E) in zaznavanji (P) uporabnikov UE Nova Gorica po sestavinah kakovosti in lastnostih zaposlenih za leta 2008, 2009 in 2010. V skladu s formulo $P - E = Q$, kjer Q predstavlja zadovoljstvo uporabnikov s kakovostjo storitev, je Q pozitiven, kar pomeni, da so ocene zaznavanj (P) uporabnikov UE Nova Gorica višje od ocen njihovih pričakovanj (E) (Tabela 5.9).

Tabela 5.9: Razlika med pričakovanji in zaznavanji stopnje kakovosti uporabnikov storitev UE Nova Gorica 2008 – 2010

		2008	2009	2010
Ocena UE Nova Gorica		4,66	4,65	4,59
A	Urejenost prostorov, opreme in okolja			
B	Dostopnost in razumljivost potrebnih informacij			
C	Ustrezna hitrost reševanja postopkov			
D	Reševanje zadev na enem mestu			
E	Znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve			
F	Zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah			
G	Izvajanje storitev v skladu z obljubami			
H	Pravočasnost izvajanja storitev			
I	Zaposleni se individualno zavzamejo za stranko			
J	Pripravljenost pomagati uporabniku			
K	Urejenost			
L	Korektnost			
M	Pozornost			
N	Strokovnost			
O	Prijaznost			

Vir: Ministrstvo za javno upravo (2011h).

Vrstice A, B, C, D, E, F, G, H, I in J prikazujejo razkorak med pričakovanim in dejansko zaznanim stanjem glede sestavin kakovosti.

(Dejansko stanje posamezne sestavine kakovosti je: **nižje od pričakovanega**, **enako pričakovanemu** ali **višje od pričakovanega**.)

Vrstice K, L, M, N in O prikazujejo razkorak med pričakovanim in dejansko zaznanim stanjem glede lastnosti zaposlenih.

(Dejansko stanje lastnosti zaposlenih je: **nižje od pričakovanega**, **enako pričakovanemu** ali **višje od pričakovanega**.)

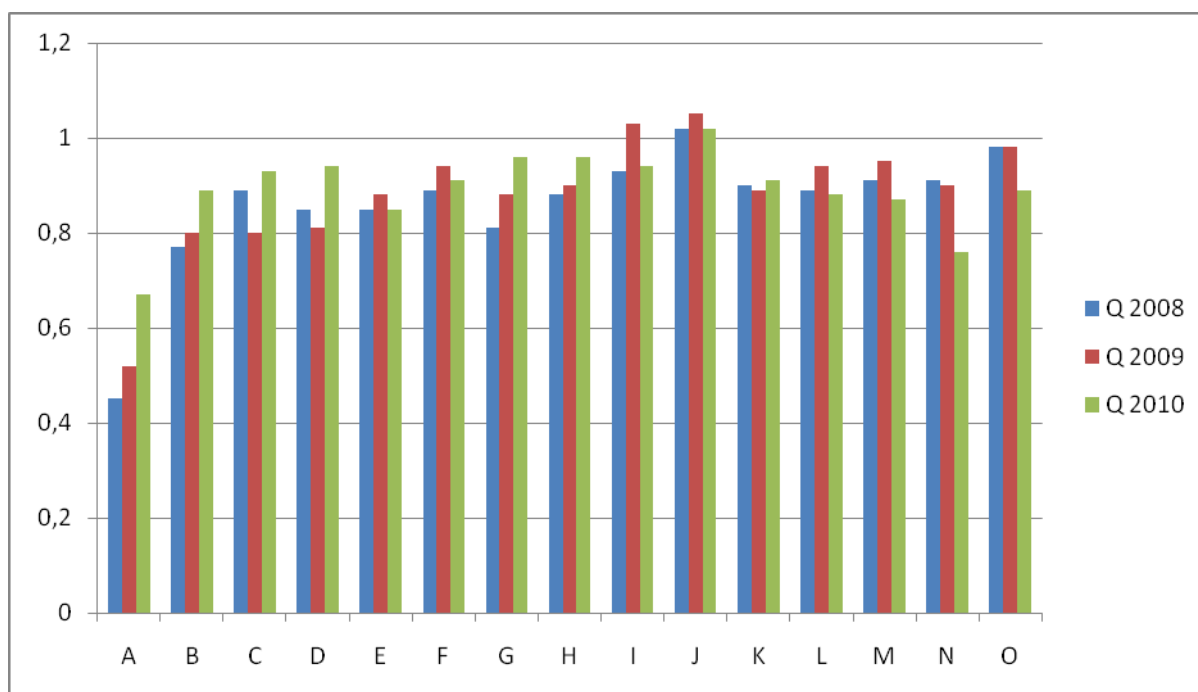
Na podlagi rezultatov letnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov storitev UE Nova Gorica za leta 2008, 2009 in 2010, ki so predstavljeni v Tabelah 5.1, 5.2, 5.3 in 5.9, hipotezo 1 *zavrnem*, saj analiza rezultatov kaže, da je kakovost storitev, ki jih UE Nova Gorica zagotavlja svojim uporabnikom, višja od pričakovane.

V hipotezi 2 predpostavljam, da je *zadovoljstvo uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica v proučevanem obdobju v vzponu*, oziroma, da je *zadovoljstvo uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica v letu 2009 višje kot v letu 2008, a nižje kot v letu 2010*.

Za preverjanje te hipoteze sem uporabila rezultate tako letnih (SERVQUAL) kot mesečnih (barometer kakovosti) anket ugotavljanja zadovoljstva uporabnikov storitev UE Nova Gorica.

Slika 5.2 grafično prikazuje zadovoljstvo uporabnikov ($Q = P - E$) storitev UE Nova Gorica za proučevano obdobje glede na rezultate letnih ugotavljanj zadovoljstva strank.

Slika 5.2: Zadovoljstvo uporabnikov storitev UE Nova Gorica 2008-2010 za posamezne sestavine kakovosti in lastnosti zaposlenih

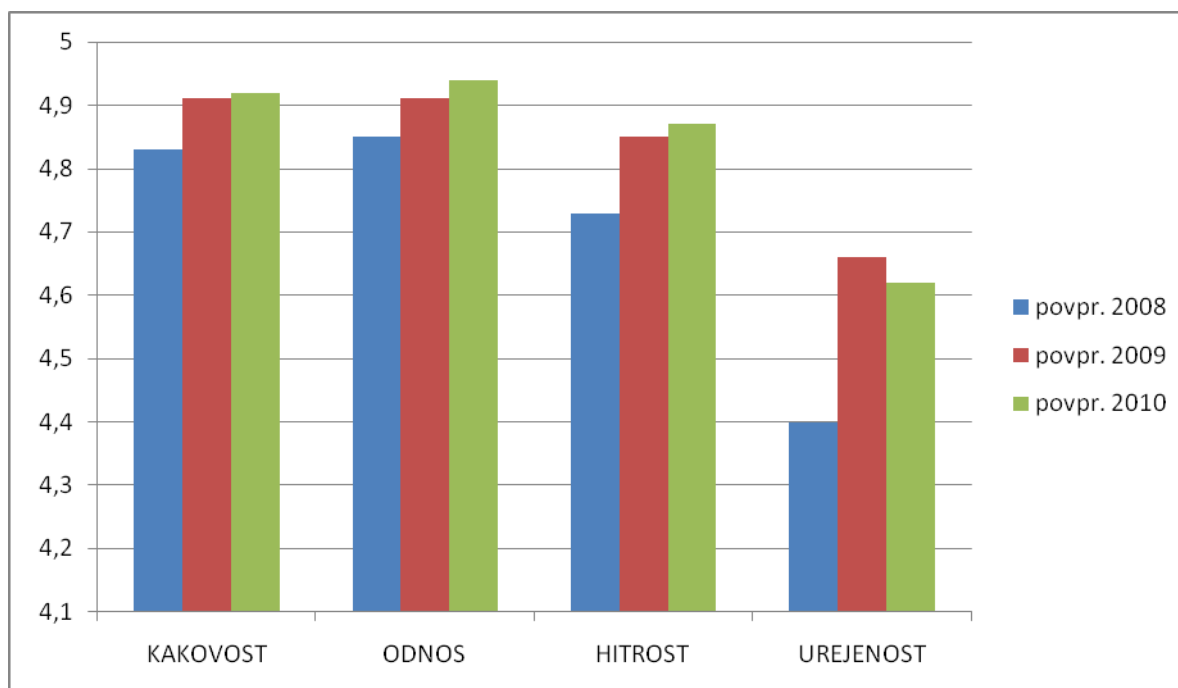


Vir: Upravna enota Nova Gorica (2010).

Zadovoljstvo uporabnikov, izračunano kot razlika med stopnjo zaznane in stopnjo pričakovane kakovosti ($Q = P - E$), je glede na rezultate letnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov storitev UE Nova Gorica od leta 2008 do leta 2010 v stalnem vzponu le v segmentih urejenosti prostorov, opreme in okolja UE Nova Gorica (stolpec A), dostopnosti in razumljivosti potrebnih informacij (stolpec B), izvajanja storitev v skladu z obljubami (stolpec G) in pravočasnosti izvajanja storitev (stolpec H), medtem ko niha pri ostalih.

Slika 5.3 grafično prikazuje letno povprečje ocen UE Nova Gorica med letoma 2008 in 2010 za posamezne segmente vprašalnika barometer kakovosti (povzeto po Tabelah 5.6, 5.7 in 5.8).

Slika 5.3: Povprečje ocen barometra kakovosti UE Nova Gorica po posameznih segmentih 2008-2010



Vir: Državni portal Republike Slovenije (2011).

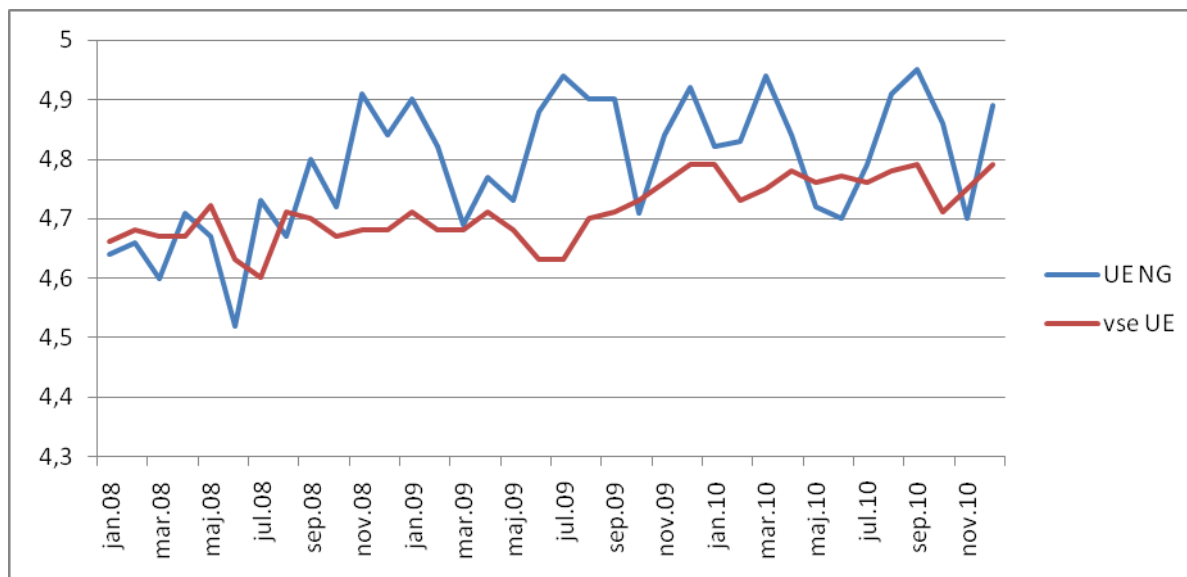
Iz Slike 5.3 je razvidno, da se letna povprečja ocen uporabnikov storitev UE Nova Gorica med letoma 2008 in 2010 dvigujejo na področju kakovosti storitev, odnosa uslužbencev UE Nova Gorica do strank in hitrosti opravljenega dela. V nasprotju z rezultati letnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov (Slika 5.2) rezultati barometra kakovosti na področju urejenosti UE Nova Gorica kažejo, da je zadovoljstvo uporabnikov z urejenostjo UE v letu 2010 nižja kot v letu 2009.

Na podlagi analize rezultatov letnih in mesečnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov storitev UE Nova Gorica hipoteze 2 ne morem ne v celoti potrditi ne v celoti zavrniti. Rezultati letnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov niso skladni z rezultati mesečnih barometrov kakovosti. Letno povprečje ocen celotnega barometra kakovosti (stolpec *povprečje* v Tabelah 5.6, 5.7 in 5.8), ki kaže, da se je zadovoljstvo uporabnikov v letu 2009 dvignilo v primerjavi z letom prej in v letu 2010 ostalo na isti ravni (ocena 4,83), je celo v nasprotju z ocenami letnih ugotavljanj zadovoljstva strank za UE Nova Gorica (Tabela 5.9), ki kažejo na to, da, celostno gledano, zadovoljstvo strank UE Nova Gorica pada.

Za potrditev oziroma zavrnitev hipoteze 3, ki pravi, da je *zadovoljstvo uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica nižje od slovenskega povprečja*, sem uporabila rezultate mesečnih

barometrov kakovosti. Slika 5.4 prikazuje gibanje ocen celotnega barometra kakovosti za UE Nova Gorica in gibanje ocen slovenskega povprečja med letoma 2008 in 2010.

Slika 5.4: Gibanje ocen barometra kakovosti UE Nova Gorica in slovenskega povprečja 2008-2010



Vir: Državni portal Republike Slovenije (2011).

Ocene barometra kakovosti UE Nova Gorica so bile v analiziranem obdobju nekajkrat nižje od slovenskega povprečja, in sicer januarja, februarja, marca, maja, junija in avgusta v letu 2008, oktobra leta 2009 ter maja, junija in novembra leta 2010 (Tabele 5.6, 5.7 in 5.8). Najnižje pod povprečjem (0,11 točke) je bila ocena barometra kakovosti UE Nova Gorica v juniju 2008, medtem ko je bila julija 2009 za 0,31 točke višja od slovenskega povprečja, kar je največ nad povprečjem v proučevanem obdobju.

Občasnim padcem pod slovensko povprečje navkljub lahko hipotezo 3 potrdim, saj se krivulja UE Nova Gorica giblje večinoma nad krivuljo povprečnih slovenskih ocen barometra kakovosti.

6 ZAKLJUČEK

Upravne enote predstavljajo tiste organe državne uprave, s katerimi imajo državljani največ stika na najbolj neposreden način. Vendar pa povprečen državljan obišče upravno enoto le nekajkrat v življenju: ob izdelavi osebnih in vozniških dokumentov, poroki, vložitvi zahteve za gradbeno dovoljenje in podobnih tovrstnih situacijah, ki se ne ponavljajo pogosto in so lahko ena od druge oddaljene tudi več let.

Redko izražena potreba povprečnega državljana, da obišče upravno enoto, je eden izmed razlogov, da so ocene zadovoljstva uporabnikov UE Nova Gorica med seboj tako različne, saj imajo različni uporabniki različno visoka pričakovanja in različna osebna mnenja o tem, kdaj je storitev kakovostna in kdaj ni. Poleg tega na zadovoljstvo uporabnikov vpliva tudi vrsta drugih faktorjev, izmed katerih je človeški dejavnik na obeh straneh okenca upravnega organa vse prej kot zanemarljiv. Hkrati pa je različnost vzorcev uporabnikov tisti faktor, ki omogoča prilagajanje upravnih organov pričakovanjem in potrebam večjega števila uporabnikov.

Cilj tega diplomskega dela je bil ugotoviti, ali uporabniki upravnih storitev UE Nova Gorica smatrajo storitve, ki jih jim ta UE nudi, kot kakovostne ali ne. S tem namenom sem analizirala rezultate letnih in mesečnih anket ugotavljanja zadovoljstva uporabnikov UE Nova Gorica za obdobje od leta 2008 do 2010.

Na podlagi opravljene analize lahko zaključim, da so uporabniki storitev UE Nova Gorica zadovoljni s storitvami, ki jih dobijo na UE Nova Gorica. To dokazujejo tako rezultati letnih ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov, ki kažejo na to, da opravljene storitve presegajo pričakovanja strank, kot tudi rezultati mesečnih barometrov kakovosti, kjer so ocene UE Nova Gorica na precej visoki ravni.

Rezultati ugotavljanj zadovoljstva uporabnikov UE Nova Gorica so v izrazitem nasprotju z prevladujočim mnenjem med ljudmi, ki sem ga omenila v uvodnem delu diplomske naloge: da se v javni upravi nič ne dela in da so javni uslužbenci do svojih strank arogantni, hladni in oddaljeni. Razlog za to diskrepanco vidim v tem, da se je v družbi do danes obdržal vtis o državni upravi kot neosebni in togi birokratski organizaciji, ki izvira še iz časov pred uvedbo reforme v slovensko državno upravo, ki je v delovanje upravnega sistema vnesla pojma uporabnik in kakovost storitev. Glede na razhajanja med rezultati ugotavljanj zadovoljstva

strank in razpoložljem državljanov, uporabnikov upravnih storitev, sklepam, da se v družbi še ni uveljavilo zavedanje o spremembah v delovanju javne uprave in osredotočanju na druge cilje¹³ kot v preteklosti.

Vzpostavitev kulture zagotavljanja kakovostnih storitev in usmerjenosti UE Nova Gorica k zadovoljitvi potreb in želja uporabnikov še ne pomeni, da je vse, kar je bilo mogoče na tem področju delovanja UE Nova Gorica storiti, tudi že bilo storjeno. Nasprotno: preseganje pričakovanj uporabnikov UE Nova Gorica pomeni, da se bodo dolgoročno pričakovanja uporabnikov višala, zato je dvig kakovosti storitev nikoli dokončan proces, če naj bodo uporabniki storitev tudi v prihodnje zadovoljni s storitvami, ki jim jih UE Nova Gorica nudi.

¹³ Fokus delovanja javnoupornih organizacij se je z uvedbo načel novega javnega menedžmenta v njihovo delovanje razširil s strogega upoštevanja formalnih pravil in postopkov, zakonitosti, neodvisnosti javnih uslužbencev in upoštevanja hierarhije organizacije na zagotavljanje kakovosti storitev, učinkovitost delovanja, usmerjenost k rezultatom in usmerjenost k zadovoljevanju potreb uporabnika.

7 LITERATURA

1. Adcock, Dennis. 2000. *Marketing Strategies for Competitive Advantage*. Chichester, New York: Wiley.
2. Bovaird, Tony in Elke Löffler. 2003. *Public management and governance*. London: Routledge.
3. Brestovac, Danijela. 2007. *Kakovost in učinkovitost delovanja upravne enote Sevnica*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. Brezovšek, Marjan in Irena Bačlija. 2010. *Sobodna upravna misel*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. Brezovšek, Marjan. 2003. Uvod: Globalizacija in nova paradigma upravljanja. V *Globalizacija in državna uprava*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 5-8. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Drnovšek, Darja. 2003. Nekatere izkušnje pri uvajanju sistema kakovosti v upravne enote. V *X. dnevi slovenske uprave, Portorož 2003. Zbornik referatov*, ur. Rudi Kocjančič, 81-92. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
7. Državni portal Republike Slovenije. 2011. *Barometer kakovosti*. Dostopno prek: <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/javniStran.euprava?pageid=130> (23. maj 2011).
8. EFQM. 2011. *The EFQM Excellence Model*. Dostopno prek: <http://www.efqm.org/en/Home/aboutEFQM/TheEFQMExcellenceModel/tabid/132/Default.aspx> (23. maj 2011).
9. EIPA. 2011. *About CAF*. Dostopno prek: <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=67> (23. maj 2011).
10. Farkaš, Geza. 2000. Kako pridobiti certifikat kakovosti v upravni enoti. V *Kakovost v državni upravi*, ur. Gordana Žurga in Andreja Stopar, 23-28. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
11. Golijija, Martina. 2005. *Novo upravljanje javnega sektorja (NUJS) v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
12. Haček, Miro in Irena Bačlija. 2007. *Sodobni uslužbenski sistemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

13. Kovač, Polona. 2003. Institucionalni razvoj slovenske javne uprave. V *X. Dnevi slovenske uprave, Portorož 2003. Zbornik referatov*, ur. Rudi Kocjančič, 193-205. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
14. --- 2007. Podjetniški koncepti kot gibalno modernizacije slovenske javne uprave. V *Ekonomski vidiki javnega sektorja. Economic aspects of the public sector*, ur. Bogomil Ferfila, 94-265. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
15. Marn, Tanja. 2006. *Kakovost poslovanja upravnih enot s strankami*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
16. Ministrstvo za javno upravo. 2011a. *Kakovost v javni upravi*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/kakovost_v_javni_upravi/ (23. maj 2011).
17. --- 2011b. *O ministrstvu*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/o_ministrstvu/ (23. maj 2011).
18. --- 2011c. *Politika kakovosti*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/politika_kakovosti/ (23. maj 2011).
19. --- 2011č. *Politika kakovosti slovenske javne uprave*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/e_uprava_in_upravni_procesi/prijazna_in_ucinkovita_uprava/politika_kakovosti/ (23. maj 2011).
20. --- 2011d. *Skupni ocenjevalni okvir CAF*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/kakovost_v_javni_upravi/skupni_ocenjevalni_okvir_caf/ (23. maj 2011).
21. --- 2011e. *Strategija nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/nevladne_organizacije/strategija2.pdf (23. maj 2011).
22. --- 2011f. *Usmerjenost k uporabnikom*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/e_uprava_in_upravni_procesi/prijazna_in_ucinkovita_uprava/usmerjenost_k_uporabnikom/ (23. maj 2011).
23. --- 2011g. *Zadovoljstvo strank in zaposlenih*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/kakovost_v_javni_upravi/zadovoljstvo_strank_in_zaposlenih/ (23. maj 2011).
24. Nemeč, Tomislav. 2000. Certifikat kakovosti v Upravni enoti Ljutomer – osnova za stalno izboljševanje. V *Kakovost v državni upravi*, ur. Gordana Žurga in Andreja Stopar, 29-39. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.

25. Osborne, David in Ted Gaebler. 1992. *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Penguin Books USA Inc.
26. Pečar, Zdravko. 2002. Uvajanje menedžmenta kakovosti v slovensko upravo. V *IX. Dnevi slovenske uprave, Portorož 2002. Zbornik referatov*, ur. Zvone Vodovnik, 271-286. Ljubljana: Visoka upravna šola.
27. Pezdir, Andreja. 2008. *Merjenje kakovosti in učinkovitosti v javni upravi: primer UE Radovljica*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
28. Portal upravnih enot. 2011. *O portalu*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/o_portalu/ (23. maj 2011).
29. Potočnik, Edvard. 1998. *ISO 9001: iz teorije v prakso: priročnik za vodstva podjetij*. Ljubljana: Taxus.
30. Potočnik, Vekoslav. 2000. *Trženje storitev*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
31. Pretnar, Vitomil. 2000. Menedžment kakovosti v upravni enoti. V *Kakovost v državni upravi*, ur. Gordana Žurga in Andreja Stopar, 17-22. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
32. Sagadin Leskovar, Danica. 2006. *Ljudem prijazna javna uprava: priročnik za primeren osebni stik*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
33. Setnikar Cankar, Stanka. 2008. *Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
34. Snoj, Boris. 1998. *Management storitev*. Koper: Visoka šola za management.
35. Upravna enota Nova Gorica. 2007. *Izveček poslovnega načrta Upravne enote Nova Gorica za leto 2007*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/javne_objave/ostale_javne_objave/#c4625 (23. maj 2011).
36. --- 2008a. *Informacija o delu Upravne enote Nova Gorica za leto 2007*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/javne_objave/ostale_javne_objave/#c4625 (23. maj 2011).
37. --- 2008b. *Samoocenitev po Evropskem modelu za ocenjevanje kakovosti v javnem sektorju. Izveček poročila ocenjevalne skupine Upravne enota Nova Gorica 2007*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/javne_objave/ostale_javne_objave/#c4625 (23. maj 2011).

38. --- 2009. *Poročilo o delu Upravne enote Nova Gorica za leto 2008*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/javne_objave/ostale_javne_objave/#c4625 (23. maj 2011).
39. --- 2010. *Letno ugotavljanje zadovoljstva strank v Upravni enoti Nova Gorica (2010)*. Nova Gorica: interno gradivo.
40. --- 2011a. *Naloge načelnika UE*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/o_upravni_enoti/naloge_in_cilji/nacelnik_ue/ (23. maj 2011).
41. --- 2011b. *Organigram Upravne enote Nova Gorica*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/o_upravni_enoti/organizacija/ (23. maj 2011).
42. --- 2011c. *O upravni enoti Nova*. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/nova_gorica/o_upravni_enoti/ (23. maj 2011).
43. *Uredba o dopolnitvah Uredbe o upravnem poslovanju*. Ur. l. RS 30/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72429> (23. maj 2011).
44. *Uredba o spremembah Uredbe o upravnem poslovanju*. Ur. l. RS 101/2010. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/_pdf/2010/Ur/u2010101.pdf (23. maj 2011).
45. *Uredba o upravnem poslovanju*. Ur. l. RS 20/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200520&stevilka=690> (23. maj 2011).
46. Uršič Kranjc, Klavdija. 2011. Intervju z avtorico. Nova Gorica, 9.maj.
47. *Ustava Republike Slovenije*. Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=61579> (23. maj 2011).
48. Virant, Gregor. 2002. Usmerjenost javne uprave k uporabniku. V *Konferenca Od ideje o kakovosti do dobrih praks v javni upravi*, ur. Gordana Žurga, 5-11. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.
49. Vlaj, Stane. 2006. *Teorija javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
50. *Zakon o državni upravi (ZDU-1-UPB4)*. Ur. l. RS 113/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=59463> (23. maj 2011).
51. *Zakon o javnih uslužbencih (ZJU)*. Ur. l. 63/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=81343> (23. maj 2011).
52. *Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS)*. Ur. l. RS 56/2002. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=37208> (23. maj 2011).
53. *Zakon o upravi*. Ur. l. RS 67/1994. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=70457> (23. maj 2011).

54. Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
55. --- 2002. Učinki izboljševanja kakovosti v javni upravi. V *Konferenca Od ideje o kakovosti do dobrih praks v javni upravi*, ur. Gordana Žurga, 29-44. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.
56. --- 2009. Kakovost kot vrednota v slovenski javni upravi. V *Dobre prakse v slovenski javni upravi*, ur. Gordana Žurga, 5-18. Brdo pri Kranju: Ministrstvo za javno upravo.

PRILOGA A: INTERVJU

Intervju sem opravila z go. Klavdijo Uršič Kranjc, ki je UE Nova Gorica zadolžena za spremljanje zadovoljstva strank z upravnimi storitvami in pripravo poročil.

V primerjavi z zasebnim sektorjem, kjer je razlog za kakovostno delovanje, zagotavljanje kakovostnih storitev in izdelkov jasen, saj kakovost pomeni večje število strank in posledično večji dobiček, je razlog za uvajanje standardov kakovosti v javno upravo bolj nejasen. Zakaj se torej v organizacije javne oziroma državne uprave uvaja kakovost oz. kaj javna uprava pridobi s kakovostjo?

V primeru javne uprave gre za procese. Večja kot je organizacija, več je procesov in bolj so neobvladljivi. Z vzpostavljanjem shem kakovosti znotraj organizacije se te procese lažje in boljše obvladuje, pretok informacij z vrha navzdol in tudi v obratni smeri je boljši. Bolj obvladljivi procesi zahtevajo tudi manj ljudi, se pravi, da omogočajo racionalizacijo, saj lahko z manjšim številom zaposlenih opraviš enako količino dela. Z bolj urejenimi procesi dela so zaposleni bolj zadovoljni, ti pa lažje zadovoljijo tudi stranke oziroma uporabnike storitev in njihove potrebe. Januarja lansko leto smo pridobili ISO standard in z njegovo uvedbo v našo upravno enoto so poročila vse boljša in na podlagi tega lažje vidimo, kaj je pomembno in s čim se je potrebno več ukvarjati, da bo še boljše, kot je.

Ali uporaba orodij za merjenje zadovoljstva uporabnikov spodbuja konkurenčnost oziroma tekmovalnost med upravnimi organi oz. upravnimi enotami?

Med zaposlenimi ni čutiti tekmovalnosti z drugimi upravnimi enotami, kar pa ne moremo za upravno enoto kot celoto. Del ocene uspešnosti upravne enote so prav gotovo tudi rezultati teh anket, zato se trudimo za vse višje stopnje zadovoljstva uporabnikov, pa tudi za pridobivanje certifikatov in standardov kakovosti. Vendar pa upravne enote tudi sodelujejo med sabo, ni vse v tekmovalnosti.

Ali mislite, da so storitve, ki jih UE Nova Gorica zagotavlja svojim strankam, kakovostne in da jih kot take dojemajo tudi uporabniki teh storitev? Zakaj?

Ja, storitve so kakovostne in tudi uporabniki jih smatrajo za kakovostne. Informacijski sistem omogoča spremljanje zadev, ki so vložene na upravni enoti, in izračun statistike glede na čas trajanja rešitve posamezne vloge, število pritožb, ali gre za upravičene ali za neupravičene pritožbe ipd. Vloge se rešuje pravočasno, saj tudi sistem opozori uslužbenca, da je določena zadeva že dalj časa neaktivna oziroma da se na njej ni nič delalo. Pritožb je relativno malo, sploh neupravičenih.

Kako se spreminjajo pričakovanja uporabnikov upravnih storitev UE Nova Gorica in kako njihovo zadovoljstvo z njimi oziroma z njihovo kakovostjo?

Rezultati letnega ugotavljanja zadovoljstva uporabnikov kažejo, da pričakovanja uporabnikov rastejo, raste pa tudi njihovo zadovoljstvo s storitvami in zadovoljstvo uporabnikov je višje od njihovih pričakovanj. Med leti 2002 oziroma 2003 in 2007 je bilo v delovanje javne uprave uvedenih veliko novosti v upravnih postopkih in informacijskem sistemu, kar je v obdobju uvajanja predstavljalo težavo za uslužbenca na okencih, ki delajo s strankami. Za izpolnitev vloge za en dokument je bilo potrebno imeti odprtih več programov, ki jih uslužbenci še niso dobro poznali in ki so upočasnjevali računalnike, zaradi česar so stranke dalj časa čakale in bile zato manj zadovoljne kot so zdaj.

Na kakšen način uporabnikom storitev UE Nova Gorica omogočate časovno in prostorsko dostopnost teh storitev? So uporabniki s temi načini zadovoljni oziroma se omogočanje dostopnosti pozna na zadovoljstvu uporabnikov? Kako v povezavi s tem komentirate rezultate barometra kakovosti na vprašanje o urejenosti UE Nova Gorica?

Uradnih ur je toliko, da smo zaposleni predlagali, da se jih skrajša, ker nimamo časa za pripravo izdelkov (odločb ipd.). Na upravni enoti velja tudi tihi dogovor, da če pride stranka na dan, ko ni uradnih ur, se jo vseeno sprejme. Zadovoljstvo uporabnikov raste, hkrati pa zaradi preobremenjenosti pada zadovoljstvo zaposlenih. Kar se prostorske dostopnosti tiče, se naredi, kar se lahko glede na stavbo, v kateri smo. Pisarne za delo s strankami so nameščene v pritličju, ker pa do njih vseeno vodi nekaj stopnic, smo kupili avtomat za omogočanje dostopnosti tudi invalidom. Takrat so se ocene zadovoljstva uporabnikov zvišale.

Urejenost je šibka točka naše upravne enote, to je razvidno iz rezultatov barometra kakovosti in tudi iz letnega ugotavljanja zadovoljstva uporabnikov. Naredimo, kar lahko. Načelnica se je sicer zelo angažirala, da bi v Eda centru, ki ga gradijo, uredili upravni center, kar bi pomenilo,

da bi v isti stavbi imela prostore Upravna enota Nova Gorica in območne enote Centra za socialno delo, davčne in geodetske uprave in druge upravne službe, kar bi strankam še olajšalo urejanje svojih zadev, vendar trenutno za tako selitev ni dovolj proračunskih sredstev na razpolago.

Ali menite, da imajo uporabniki storitev UE Nova Gorica omogočen preprost in enostaven (primeren) dostop do kakovostnih in celostnih informacij o storitvah in zadevah, ki jih zanimajo? Ali menite, da bi jim dostopnost do informacij lahko še bolj poenostavili oziroma približali?

Ja, mislim, da jim na upravni enoti omogočimo hiter dostop do informacij in da so te razumljive. Če stranka telefonira na upravno enoto, lahko dobi vse potrebne in natančne informacije, tudi če kliče izven uradnih ur. Na Oddelku za okolje in prostor, na primer, so uvedli dežurnega, ki odgovarja na telefonska vprašanja in stranke tudi sprejema, da drugi na oddelku lahko nemoteno opravljajo drugo delo, za katero jim sicer zmanjka časa. Na naši spletni strani ažurno objavljamo vse pomembne informacije, ki se tičejo sprememb zakonodaje, ki ureja posamezne postopke, tudi uradne ure na krajevnih uradih, če pride do kakršne koli spremembe. Na vseh oddelkih so vedno dostopne brošure - zgibanke, ki so ažurirane vsakič, ko pride do spremembe zakonodaje. Zaradi prevelike količine informacij in hitro spreminjajoče se zakonodaje je nemogoče uvesti informatorja, osebe, ki bi strankam lahko posredovala natančne informacije s katerega koli področja, ki ga pokriva upravna enota, čeprav smo razmišljali o tem.

Ali menite, da so uslužbenci vaše UE, ki poslujejo s strankami, primerno strokovno usposobljeni, da nudijo uporabnikom kakovostne storitve in celostne informacije ter da ob dobavljanju storitve stranki izkazujejo primeren odnos do nje in njenega problema?

Zaposleni na upravni enoti smo se udeležili veliko izobraževanj in tudi delavnic na temo dela s postopki in dela s strankami, zato mislim, da so uslužbenci, ki poslujejo s strankami primerno kvalificirani za to delo. Tudi povratne informacije, npr. z barometrom kakovosti, so pozitivne.

Ali je izvajanje storitev na vaši UE zanesljivo in v skladu z načelom pravne varnosti in predvidljivosti?

Je, raznorazna merjenja (barometer kakovosti, analize strank in analize zaposlenih, statistika postopkov) to potrjujejo. Tudi zapisniki inšpekcij, ki približno trikrat letno preverjajo naše delovanje, včasih napovedano, večinoma pa ne, to potrjujejo.

Ali lahko rečete, da se UE Nova Gorica oziroma njeni zaposleni odzivajo na mnenja, potrebe in želje uporabnikov in če da, na kakšen način oziroma kako?

Se kar odzivamo na mnenja uporabnikov. Mesečne ankete smo redno pregledovali, pripombe strank je kolegij načelnice vedno obravnaval. Če je potrebno in če se le da, sprejmemo tudi vse potrebne ukrepe, da se čim bolj približamo ugoditvi potreb strank.

Kako komentirate rezultate Barometra kakovosti (2008, 2009 in 2010) glede na posamezne kategorije vprašalnika, najvišje in najnižje ocene v posameznem letu ter gibanja teh ocen v tem obdobju?

Ocene nihajo med ocenama 4 in 5. Kot že rečeno, dostopnost je naša šibka točka. Slabše ocenjeni meseci so pa predvsem posledica večjega števila uporabnikov v določenem obdobju zaradi vloge za nove dokumente, pridobivanja gradbenega dovoljenja ipd., čeprav frekvence uporabnikov ne merimo. Jesenski meseci so načeloma boljše ocenjeni kot pomladanski. Je pa vzorec uporabnikov, ki izpolnjujejo mesečne ankete, iz meseca v mesec različen, zato je letno povprečje ocen bolj realna stopnja zadovoljstva kot pa ocena vsakega posameznega meseca.

Ali upravljanje kakovosti z orodji kot so CAF, EFQM, ISO idr. rezultirajo v večjem zadovoljstvu uporabnikov storitev UE Nova Gorica s storitvami, ki jih dobijo, oziroma, ali lahko z vidika uporabnika rečemo, da so storitve bolj kakovostne, odkar uporabljate navedena orodja? S čim to utemeljujete?

Kot sem že prej omenila, vse je medsebojno povezano. Urejenost in poenostavljenost postopkov omogoča hitrejše opravljanje dela, kar pomeni, da smo bolj zadovoljni tako zaposleni kot tudi naše stranke. Informatizacija je zelo olajšala poslovanje, saj ni podvajanja.

Kakšna orodja za ugotavljanje zadovoljstva strank ostajajo zdaj, ko je bil ukinjen barometer kakovosti, letno ugotavljanje zadovoljstva strank pa se opravlja vsaki dve leti enkrat? Je opaziti kakšne spremembe, posledice?

Ostaja knjiga pritožb in pohval. Rezultati barometra kakovosti so dosegli nivo, ko ocene za vse upravne enote nihajo med 4 in 5, kar je visoko. Kultura spodbujanja kakovosti v odnosu državne uprave do uporabnikov je, tako se zdi, vzpostavljena, kar je verjeten razlog za to, da je barometer ukinjen.

PRILOGA B: VPRAŠALNIK SERVQUAL

V P R A Š A L N I K

1. Na ta oddelek ste prišli z določenimi pričakovanji in ga zapuščate z vašimi vtisi in vašimi zaznavami dejanskega stanja. Prosimo vas, da nam vaša pričakovanja in vaše zaznave zaupate za vsako od sestavin kakovosti v spodnji preglednici.

Na levi strani preglednice označite, kakšna so bila vaša pričakovanja preden ste prišli na ta oddelek, z oceno od 1 (najmanj) do 5 (največ) in na desni strani preglednice označite, kako ste zaznali dejansko stanje.

nižja ←→ višja

slabše ←→ boljše

PRIČAKOVANJA	Sestavine kakovosti	DEJANSKO STANJE
1 2 3 4 5	urejenost prostorov, opreme in okolja	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	dostopnost in razumljivost potrebnih informacij	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	ustrezna hitrost reševanja postopkov (zadev)	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	izvajanje storitev v skladu z obljubami	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	reševanje zadeve na enem mestu	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	pripravljenost pomagati uporabniku (stranki)	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	znanje zaposlenih, ki izvajajo storitve	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	zaposleni vzbujajo zaupanje pri strankah	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	zaposleni se individualno zavzamejo za stranko	1 2 3 4 5
1 2 3 4 5	zaposleni si prizadevajo zadovoljiti potrebe strank	1 2 3 4 5

2. Kako dolgo ste čakali pred pisarno (v času uradnih ur)? (Ustrezno označite.)

- takoj sem bil(a) na vrsti do 5 minut od 6 do 10 minut
 od 11 do 15 minut od 16 do 20 minut več kot 20 minut

6. *Vaša mnenja in predlogi:*

PROSIMO VAS, DA IZPOLNJENO ANKETO ODDATE NA OZNAČENEM MESTU.

HVALA ZA SODELOVANJE!

PRILOGA C: VPRAŠALNIK BAROMETER KAKOVOSTI

NAZIV ORGANA

Naslov

Spoštovani,

Kot našo stranko Vas vljudno vabimo, da ocenite naše delo, in nam s tem pomagate, da ga še izboljšamo. Prosim Vas, da izpolnjeni vprašalnik, ki je anonimen, oddate v skrinjico ob izhodu iz stavbe.

Za Vaše sodelovanje se Vam najlepše zahvaljujemo!

Ime in priimek
Predstojnik organa

VPRAŠALNIK

Prosimo, označite Vašo oceno in vpišite Vaše mnenje ali predlog:

	<i>slabo</i>	←—————→	<i>odlično</i>		
Ocenite kakovost dela uslužbenca / uslužbencev:	1	2	3	4	5
Ocenite odnos uslužbenca / uslužbencev do Vas:	1	2	3	4	5
Ocenite hitrost opravljenega dela:	1	2	3	4	5
Ocenite urejenost organa:	1	2	3	4	5
Vaš vtis, mnenje ali predlog:	_____				