

# **EKONOMIKA JAVNEGA SEKTORJA S PRORAČUNSKIM FINANCIRANJEM**

## **1. CILJI IN ZNAČILNOSTI PROFITNE IN NEPROFITNE ORG.**

### PROFITNE:

- SAMOSTOJNOST NA VSEH PODROČJIH (POSLOVNEM, EKONOMSKEM, PRAVNEM, KADROVSKEM);
- CILJ DELOVANJA JIM JE DOSEGANJE DOBIČKA;
- ZA SVOJE POSLOVANJE PREVZEMAJO RIZIK;
- TEŽNJA RACIONALNEMU POSLOVANJU (ČIM VEČJI UČINAKI S ČIM MANJŠIMI SREDSTVI).

### NEPROFITNE:

- CILJ NI DOSEGANJE EKONOMSKEGA REZULTATA TEMVEČ ZAGOTAVLJANJE STORITVE
- USTVARJENI DOBIČEK SE NE IZPLAČUJE LASTNIKOM IN ZAPOSLENIM TEMVEČ SE GA OBICAJNO VEŽE NA DOLOČEN NAMEN (INVESTICIJE, AKUMULACIJE)
- DELEŽNICE SO DAVČNIH UGODNOSTI, DOTACIJ, DONACIJ IN DRUGIH PODPOR;
- PRAVILOMA NE DELUJEJO PO TRŽNJIH NAČELIH

### CILJI NEPROFITNE ORGANIZACIJE:

- ZAGOTOVITI DOLOČENE STORITVE KOT SO NPR. IZOBRAŽEVANJE IN ZAGOTOVITI SLUŽBE, KI DRUGAČE NE BI BILE ORGANIZIRANE
- ZAGOTOVITI STORITVE PO NIŽJIH STROŠKIH, KOT BI BILE V PRIMERU, ČE BI BILA NJIHOVA ORGANIZACIJA IZPELJANA V PROFITNEM SEKTORJU

## **2. PRESTRUKTURIRANJE IN DECENTRALIZACIJA JAVNEGA SEKTORJA:**

Izhodišče za prestrukturiranje in decentralizacijo JS je predpostavka, da sta ekonomičnost in konkurenčnost nacionalne ekonomije manjši tudi zaradi birokratske narave javnega sektorja. Povečanje konkurenčnosti zahteva na eni strani nadzor nad delovanjem javnega sektorja zaradi zmanjšanja obremenitev gospodarstva in zaradi racionalne uporabe proračunskih sredstev. Na drugi strani povečanje konkurenčnosti zahteva večjo avtonomijo javnega sektorja, da bi se povečali njegova učinkovitost, uspešnost in kvaliteta. Ključni elementi takšne strategije so:

- opredelitev prioriternih področij in njihovega proračunskega deleža (potrebna je opredelitev področij, katerim se nameni več sredstev, katera področja začasno ne bodo napredovala in na katerih področjih se bo poraba zmanjšala)
- opredelitev medsebojnih vplivov vladnih ukrepov v družbi (za decentralizirano porabo je potrebno vzpostaviti sistem ukrepov od davčnih oz. fiskalnih do ukrepov spodbujanja uvajanja tržnih kriterijev, privatizacije, možnosti dostopa teh storitev na osnovi zasebne ponudbe. Vsi ti ukrepi morajo biti medsebojno usklajeni)
- sprememba strukture organizacije javne uprave (org. struktura se spremeni, poveča se število organizacij, ki ponujajo te storitve, spremeni se struktura teh org. glede na lastništvo in velikost)
- sprememba državnih organizacij v državna ali v javna podjetja (zmanjša se delež državnih organizacij, ker se prestrukturirajo, preoblikujejo bodisi v javne organizacije, kjer je delež državne lastnine manjši, javna podjetja in zasebna podjetja)
- spodbujanje uvajanja novih metod vodenja in upravljanja s sredstvi (v smeri povečevanja avtonomije, samostojnosti JS)

## **3. ZNAČILNOSTI UVAJANJA NOVIH METOD VODENJA IN UPRAVLJANJA**

Te značilnosti so:

- uporaba elementov tržnega mehanizma kot so oddaja del zunanjim izvajalcem in konkurenčni razpisi
- uvedba proračunskega financiranja upoštevajoč rezultate (upravljanje organizacij na osnovi pogodb in osredotočanje na rezultat)
- možnost uporabe sredstev, ki izhajajo iz racionalizacije poslovanja
- možnost razpolaganja s sredstvi za stimulacijo učinkovitega in uspešnega dela zaposlenih, kjer bi bili dohodki odvisni od doseženih rezultatov zaposlenih
- Ni mogoče uvesti novih metod vodenja in upravljanja s sredstvi brez zadostne decentralizacije.

## **POGLAVITNI PRIHODKI IN ODHODKI OBČINSKEGA PRORAČUNA**

### PRIHODKI:

#### 1. NAJPOMEMBNEJŠI SO DAVČNI PRIHODKI:

- a. največji delež predstavlja dohodnina (90 % vseh davčnih prihodkov)
- b. občinski davki so: davek od iger na srečo, davek na dediščino in darila, davek na premoženje oz. na nepremičnine

#### 2. NE DAVČNI PRIHODKI

- a. najpomembnejši so nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč. Občine same določijo, na katerem ozemlju se bo nadomestilo pobiralo in skoraj v nobeni občini se ne pobira za celotno ozemlje.
- b. Različne takse, pristojbine (upravne takse, denarne kazni, komunalne takse)
- c. Ostali prihodki (prihodek od upravljanja s premoženjem)

#### 3. TRANSFERI:

- a. finančna izravnava, ki je namenjena za pokrivanje stroškov občine, da zagotovi osnovne funkcije, ki naj bi jih občina opravljala
- b. specialni transferi: ( za sofinanciranje projektov občine, ki jih občine dobijo od raznih ministrstev. Financirajo se po določeni lestvici)

#### 4. ZADOLŽEVANJE

- občine se lahko zadolžijo samo do 10 % pobranih davkov

### ODHODKI OBČINSKIH PRORAČUNOV

Za delo upravnih organov, sredstva za zaščito in reševanje, plačila javnim zavodom, transferi v gospodarstvo in drugo Nujne naloge oz. zagotovljena poraba je določena za vse občine enotno in je izračunana na podlagi zakonske določbe. Za zagotovljeno porabo so namenjeni limitirani prihodki.

Pri nelimitirani porabi pa gre za druge naloge občin, ki niso natančno določene, vendar pa gre v večini primerov za spodbujanje gospodarstva, delovanje društev s področja kulture, športa.

## **KOMERCIJALIZACIJA JAVNEGA SEKTORJA**

Imenujemo pridobivanje dodatnega dohodka pod tržnimi pogoji. V Sloveniji je na področju izobraževanja, zdravstva, kulture. Med komercializacijo in centralizmom obstaja obratnosmerna povezanost. Kjer je področje bolj centralizirano je manjša stopnja komercializacije in obratno. Na področjih kjer obstaja višja stopnja komercializacije storitev in višja stopnja decentralizacije, obstajajo močne tendence po centralizaciji dejavnosti in zmanjšanju avtonomije organizacijskih enot.

Na področju JS lahko organizacije, kjer je to dopustno in smotno same povečajo delež dodatnih dohodkov in pokrijejo z njimi tudi del fiksnih stroškov, ustvarijo vire tudi za investicijska vlaganja, izobraževanje in s tem zmanjšajo pritisk na proračun.

Ukrepi za povečanje uspešnosti javnih podjetij oz. njihova komercializacija (konkurenca kot motiv za boljše delovanje): privatizacija, koncesija, obvezni konkurenčni javni razpis, umetna konkurenca, povečanje konkurence v panogi, komercializacija infrastrukture, soupravljanje privatnega sektorja, nagrajevanje managerjev v javnih podjetjih.

## **KOMPONENTE NOVEGA JAVNEGA MANAGEMENTA**

Reforma JU zahteva novo politiko upravljanja:

1. finančno (uvredba proračunskega financiranja upoštevajoč rezultate, upravljanje organizacije na osnovi pogodb in osredotočanje na rezultate)

2. konkurenčno (uporaba ekonomskega tržnega mehanizma, kot so konkurenčni razpisi in oddaja del zunanjim izvajalcem)

3. interni interes (možnost uporabe sredstev, ki izhajajo iz racionalizacije poslovanja)

Kazalci delovanja služijo za iskanje boljših možnosti. Poznamo kazalce, ki kažejo nominalne višine (primerjamo različne nominalne vrednosti) in relativne kazalce (primerjava nominalnih kazalcev). Kazalci delovanja so uporabni za vodstvo, saj izboljšajo možnost nadzora in spremljanje odgovornosti ter vzpodbujajo motiviranost za spremembe. Kazalci so: produktivnost,

ekonomičnost, upravni nadzor, struktura in velikost javnega sektorja, politika zaposlovanja, regulacija. Morali bi biti v funkciji sprememb JS.

## **OPREDELI JAVNI DOLG IN DEFICIT**

Javni dolg so vse obveznosti javnega in zasebnega sektorja, za katere jamči država. Javni dolg nastane zaradi pokrivanja deficita, ni pa to njegov edini vzrok, saj so tu še razna poroštva, prevzemanje garancij in drugo.

Poznamo različne delitve javnega dolga:

- a. delitev po tem kdo je upnik: zunanji – če je upnik tuja mednarodna organizacija ali podjetje  
notranji – za zadolževanje v Sloveniji
- b. po vrsti instrumentov: obveznice, krediti, garancije
- c. po valutni sestavi: v kateri valuti je največji del dolga

Proračunski deficit opredelimo kot negativno razliko med javno finančnimi prihodki in odhodki. Vrste deficita:

1. strukturni ali trendni: je tisti, ki upošteva stanje brez gospodarskih ciklov – gre za dolgoročni trend gospodarskih ciklov
2. primarni: izključuje obresti na javni dolg – realni, tak kot je na novo nastal
3. operativni: tisti, ki ne upošteva inflacijskih gibanj

### **JAVNI DOLG VRS:**

Je poleg pokrivanja deficita nastajal tudi zaradi izven proračunskega zadolževanja in sicer:

1. z izdajanjem obveznic: za sanacijo bank, neizplačane devizne vloge, izplačane devizne vloge, prestrukturiranja gospodarstva in pospeševanja izvoza
2. s prevzemom dolga večjih podjetij ter dajanjem poroštev za najetje posojil za nekatera podjetja
3. prevzem dolga tujine, bivše SFRJ do pariškega in londonskega kluba

Razmerje med notranjim in zunanjim dolgom je 50:50, za spoznanje prevladuje notranji dolg. V okviru notranjega in zunanjega dolga prevladujejo vrednosti papirji in krediti.

Financiranje javnega dolga:

- posojila domačega privatnega sektorja (obveznice in krediti)
- posojila tujine
- posojila centralne banke (omejeno za kratkoročne namene)
- prisilno posojanje prebivalstva (neplačevanje obveznosti države)

Smernice EU v zvezi z deficitom, javnim dolgom in inflacijo:

- primanjkljaj ne sme preseči 3% BDP (v RS 1 - 1,5 %)
- javni dolg ne sme preseči 60 % BDP (v RS 30 – 35 %)
- inflacija ne sme preseči 3% (v RS 6-9 %)

## **PODJETNIŠKI ELEMENTI V NEPROFITNI ORGANIZACIJI**

**1. razumljivi cilji in vrednote:** tudi neprofitna org. mora jasno definirati kaj je njen predmet delovanja, kateri so cilji delovanja in katere vrednote upošteva

**2. energija usmerjena na primerjalne vrednosti:** če obstaja konkurenca, potem je potrebno skrbeti, da smo boljši

**3. uporaba intuicije pri odločitvah:** seveda je potrebno upoštevati zakonsko osnovo, poskušamo pa biti čim bolj fleksibilni in upoštevamo tudi subjektivne kriterije kot je intuicija

**4. prilagodljivo okolje:** za področje negospodarstva je značilno, da se uporabniki prilagajajo pogojem delovanja (delovnemu času, uradnim uram)

**5. odlična izvedba:** proizvod naj bi bil odličen, kar predstavlja neko konkurenčno prednost. Odličnost izvedbe na tem področju ni bila tradicija.

**6. zaupanje v projekt in vztrajanje na njem:** naredi se program, projekt, neka novost, pri kateri sodelujejo vsi zaposleni, ki se z njo identificirajo in vztrajajo do konca, če menijo, da je upravičena in pravilna.

**7.vzgoja in razvoj izjemno dobrega kadra:** če imamo ljudi, ki so usposobljeni, ki so motivirani, ki s identificirajo z delom, z organizacijo iz s projektom, potem bo uspela vsaka dejavnost. Zato je potrebno izbirati prave ljudi, jim dati možnost napredovanja, jih dodatno izobraževati in stimulirati za dobro delo.

**8.spretno ravnanje z različnimi institucijami in okoljem:** organizacije, ki delujejo po tržnih principih, se morajo prilagajati ne samo povpraševalcem, temveč morajo tudi spretno lobirati v okolju. Zelo spretni morajo biti do svojih konkurentov in tudi do institucij, ki imajo vpliv na njihovo delovanje. Najmanj javnega odziva je iz javnega sektorja. To je zaradi tega, ker je pravih strokovnjakov na tem področju malo, ta sektor pa je ves čas deloval po principu nalog delegiranih z vrha navzdol, na katere posamezniki skoraj ni imel vpliva.

**9.občutek za pomembne stvari in to kako vplivati nanje:** tipičen podjetniški element je, da med vrsto funkcij, ki jih je treba opraviti, ločimo tiste, ki so najpomembnejše, ki imajo prioriteto in potem ustrezno razdeli te funkcije tako, da se ukvarjamo z najpomembnejšimi, s tistimi, ki dajejo rezultate.

**10.aktivno in pozitivno vodstvo:** neko pozitivno in aktivno vodstvo, ki se identificira z organizacijo, z nalogami, ki ima pozitiven odnos do zaposlenih, ustvarja čisto drugačno klimo za delo, kot neko vodstvo, ki deluje po inerciji.

## **POSLOVNI NAČRT**

Je sistematično urejen dokument, ki prepričljivo za načrtovani ali obstoječi projekt prikaže njegovo realno izvedljivost, dobičkonosnost in sprejemljivost. Uporabimo ga vselej, ko skušamo v enem dokumentu prepričljivo prikazati vse lastnosti načrtovanega projekta.

Ločimo dve vrsti:

- podjetniški: namenjen potencialnim investitorjem zunaj podjetja in mora obsegati vse potrebne prvine
- notranje podjetniški: namenjen notranji uporabi v podjetju in se napiše, da bi se organom upravljanja ali vodenja predstavil projekt ali drugo zamisel.

### **Prvine poslovnega načrta so:**

- zunanje: struktura poslovnega načrta, obseg in oblika poslovnega načrta, ustrezen način ustne predstavitve in slovar vseh pojmov in kratic
- notranje: opredelitev koristi vlagateljev s kakovostnimi in številnimi kazalniki, dokaze o tržljivosti, analizo potrebnih kapitalnih vložkov in časovni načrt financiranja, časovni načrt vračanja vloženih sredstev, tržno strategijo, opis proizvodnega postopka, na to vezanih stroškov in pričakovanih težav, natančen popis sodelavcev v projektu ter opis skupine ali podjetja, ki bo projekt realiziralo

### **Vodič za pripravo poslovnega načrta:**

Analiza trga, prag rentabilnosti (obseg, ki bi bil donosen), plan trženja, načrt razvoja, vodstvene skupine, terminski plan, tveganje in problemi

### **Organizacijsko upravljaljski načrt:**

Proizvodnja, upravni organi v novem podjetju (direktor, uprava in nadzorni odbor, skupščina, svet delavcev), organigram novega podjetja, upravni organ (iz delavcev, poslovnih delavcev, lastnikov kapitala)

### **Finančno lastniški načrt:**

aktivna bilanca stanja (knjižigovodska vrednost opreme in zgradbe, vrednost zalog, denarna sredstva in terjatve, druga poslovna sredstva), načrtovana lastna sredstva (poslovni sklad, načrtovanja zaposlitve, z delnicami pridobljena sredstva), pasivna bilanca stanja (dolgoročni in kratkoročni krediti), potrebni krediti za ustanovitev podjetja, namen izbiranja trajanja in kreditnega kapitala.

### **Novi poslovni priložnosti:**

prepoznavanje, opredelitev, ocenjevanje poslovne priložnosti

Čimbolj objektivni izbor temelji na kriterijih za izbor: pogoji poslovne priložnosti (objektivni in sistemski), opis proizvoda, storitve in dejavnosti (opišemo kaj je končni produkt), trg in kupci (kje in kdo je kupec), konkurenca, prednost (kaj nudi, kakšno kvaliteto), ocena poslovnih rezultatov.

## **DAVČNA CENTRALIZACIJA**

- davčna decentralizacija naj bi zagotavljala bolj učinkovito porabo virov v družbi
- decentralizacija lahko poveča legitimnost lokalne oblasti, ki lažje upoštevajo potrebe in želje volivcev
- centralizacija lahko zvišuje stroške upravnega nadzora in zmanjšuje učinkovitost politike centralne vlade
- decentralizacija lahko zmanjša primanjkljaj državnega proračuna, če lokalne skupnosti pridobe pristojnost za določene stvari, ne pa tudi sorazmernih finančnih sredstev

#### **prednost davčne:**

- zahteva ugotavljanje rezultatov glede obsega opravljenih storitev, kvalitete, dostopnosti, zadovoljstva uporabnikov
- pridobiva uporabnike
- dopušča nekatere elemente tržnega sistema in sili uporabnike k pridobivanju dodatnih sredstev

### **VPLIV DRUŽBENIH DEJAVNIKOV NA DELOVANJE NEPROFITNE ORGANIZACIJE**

Tudi za neprofitno organizacijo lahko ugotovimo, da je zelo odvisna od okolja.

**Naravno okolje:** neprofitne org. so razširjene v veliko večji meri tam, kjer je koncentracija prebivalstva, kjer so naravna bogastva, topografske značilnosti in ustreznost klime

**Kulturno okolje:** med kulturnimi dejavniki se pojavljajo kot pomembni kriteriji vrednote, ki jih okolje smatra za pomembne: socialno varstvo, izobrazba, delovne navade, tradicija, vodilna filozofija in potrebe ljudi.

**Politično okolje:** na pojav, razvoj in stopnjo razvitosti neprofitnih organizacij vplivajo mednarodni politični položaj, pravni sistem politične organizacije in določanje političnih ciljev, delovanje uprave in sodstva, vedenje nosilcev oblasti in porazdelitev moči.

**Gospodarsko okolje:** neprofitne organizacije ne moremo razvijati, če ni dosežena neka določena stopnja razvitosti gospodarstva, infrastrukture. Odvisnost od tega, ali je gospodarska politika naravnana na podpiranje uvajanja tržnih kriterijev, spodbujanja v investicije, ali je struktura gospodarstva zastarela ali dinamična.

**Tehnično – tehnološko okolje:** potrebe družbe, znanje in razumevanje tehnično tehnoloških pojavov, izkušnje in tehnika, domišljija in spretnost. Končna odločitev je v veliki meri odvisna od rezultatov, analiz, kazalcev, ki nam jih daje tehnika in tehnologija.

### **NAŠTEJ ELEMENTE PRAGA DOBIČKA (PRAG RENTABILNOSTI)**

Prag rentabilnosti oz. prag dobička je točka pri kateri ob določenem obsegu proizvodnje krijemo vse fiksne in variabilne stroške. Pri povečanju obsega organizacija ustvarja dobiček, pri zmanjševanju pa izgubo.

Graf!

### **ARGUMENTI ZA DECENTRALIZACIJO IN CENTRALIZACIJO**

#### **CENTRALIZEM:**

lahko zvišuje stroške upravnega nadzora in zmanjšuje učinkovitost politike centralne vlade. Prednost je v dostopnosti, slabost pa v tem, da izvajalec nima samostojnosti. Večina držav opušča centralizem.

#### **DECENTRALIZACIJA:**

**Davčna:** zagotavlja bolj učinkovito porabo virov v družbi, povečuje se legitimnost lokalnih oblasti, ki lažje upoštevajo potrebe in želje volivcev, zniža se primanjkljaj proračunskih sredstev, če lokalne skupnosti pridobe pristojnosti za določene storitve, ne pa tudi sorazmernih finančnih sredstev.

**Finančna:** zniža se breme javne porabe, spodbujanje rasti dohodka in BDP, minimalizacija proračunskega primanjkljaja, maksimalna racionalnost pri porabi proračunskih sredstev

### **CILJI REFORME JAVNE UPRAVE V SLOVENIJI**

V projektu reforme javne uprave v Sloveniji so opredeljena naslednja ciljna področja:

- zagotoviti večji prenos pristojnosti in s tem omogočiti večjo fleksibilnost
- zagotoviti boljše izvajanje nalog ter vzpostaviti ustrezne nadzorne mehanizme in boljše uveljavljanje odgovornosti

- razviti konkurenčnost in možnost izbire pri izvajanju upravnih funkcij
- razviti javne službe, ki bodo usmerjene k uporabniku
- izboljšati položaj javnih uslužbencev
- bolje izkoristiti zmogljivosti moderne in informacijske tehnologije
- izboljšati kakovost pravne regulative
- okrepiti usmerjevalno in spremljevalno funkcijo centra upravnega sistema

## **NAMEN PRORAČUNA IN PRORAČUNSKA NAČELA**

### **NAMEN:**

- Delo državnih in občinskih organov
- Naloge javne službe in gospodarske javne službe
- Investicije v gospodarstvu
- Drugo po zakonu oz. odloku (primer Posočja)

### **KLASIČNA NAČELA PRORAČUNA**

**Popolnost:** pomeni, da so vsi zneski v proračunu bruto zneski. Vključevati mora tudi medsebojne transfere.

**Enotnost:** pomeni, da so vsi prilivi in odlivi javnega sektorja prikazani na enem mestu. Vsi prilivi in odlivi so javni. Pri nas to omogoča konsolidirana bilanca.

**Preglednost:** pomeni, da mora vsak resor, ko oddaja svoje podatke o prilivih in odlivih, imeti določene točne klasifikacije posameznih prilivov in odlivov.

### **DINAMIČNA NAČELA:**

**Predhodna potrditev:** proračun mora biti potrjen v DZ

**Stvarnost proračuna:** proračun mora biti čimbolj enak stvarnosti – izogibati se je rebalansu čez leto.

**Periodičnost:** sprejema se za vsako leto posebej

**Javnost:** objavljen mora biti v uradnem listu

**Ravnotežje:** prihodki in odhodki morajo biti usklajeni

## **POSEBNOST MED MOBILNOSTJO IN RAZVITOSTJO, TER MED CENTRALIZMOM Z VIDIKA DRŽAV**

**Velikost in prebivalstvo:** zajamemo v enotnem kazalcu števila prebivalstva na kvadratni kilometer in ugotavljanjem njegove povezanosti s stopnjo centralizacije. Podatki so pokazali, da je imel porast števila prebivalcev pričakovani pozitiven vpliv na decentralizacijo financiranja in zagotavljanja javnih storitev samo v Zahodni Nemčiji in Franciji, v drugih državah pa je vplival celo na večjo decentralizacijo. Iz primera izbranih držav ne moremo postaviti pravila, da je za Slovenijo, če upoštevamo njeno velikost, boljša višja stopnja centralizacije.

**Dohodek in blagostanje:** druga možna razlaga za višjo stopnjo centralizacije temelji na višini dohodka kot kazalca razvitosti in blagostanja. Rezultati primerjav po državah so pokazali, da večanje BDP na prebivalca nima značilnega vpliva na stopnjo centralizacije. Pozitiven vpliv je bil ugotovljen samo za Belgijo, v drugih državah pa je rast dohodka na prebivalca spremljalo zmanjšanje centralizacije ali pa je vpliv zanemarljiv. Na tej osnovi za Slovenijo ne moremo trditi, da je potrebna višja stopnja centralizacije zaradi rasti dohodka na prebivalca.

**Mobilnost:** pri mobilnosti upoštevamo migracije prebivalstva, pretok blaga in storitev ter mobilnost dejavnikov proizvodnje. Podatki so pokazali, da ni povezanosti med mobilnostjo in stopnjo centralizacije, zato tega kazalca ne moremo upoštevati.

## **KOEFICIENT KVALITETE DELOVANJA**

Kazalci delovanja so potrebni za:

- spremljanje uresničevanja zastavljenih načrtov delovanja
- presojanje rezultatov in potrebnih sredstev
- presojo višine stroškov
- iskanje načinov za obvladovanje in zmanjšanje stroškov
- izboljšanje kvalitete storitev
- določanje prioritete in usmerjanje uporabe sredstev

Kazalci delovanja so potrebni iz notranjih in zunanjih razlogov, za presojo preteklosti in načrtovanje prihodnosti. Interno žele vodje org. enot informacije o doseganju obsega storitev in stroškov, o možnostih vključevanja in motiviranja zaposlenih. Obstajajo pa tudi zunanje institucije, ki zahtevajo poročila o delu organov in organizacij, da lahko presojajo njihovo delovanje po različnih kriterijih.

Kazalci omogočajo boljše sodelovanje med organizacijami znotraj javnega sektorja, saj omogočajo jasno sliko o položaju in vlogi posamezne organizacije in njenem vplivu na druge dele.

Kazalci omogočajo določitev standardov, ki zagotavljajo enako kvaliteto storitev za vse uporabnike ne glede na mesto uporabe.

Kvaliteta storitev je določena z ustreznostjo storitev glede na zahteve uporabnikov (pravočasnost, dostopnost, točnost, vljudnost). Osnovno merilo kvalitete proizvoda ali storitve je zadovoljstvo stranke oz. uporabnika.

Možni so naslednji kazalci kvalitete storitev: pravilnost, pravočasnost, dostopnost, varnost, prijaznost, enostavnost in razumljivost. Ti kazalci morajo biti vgrajeni v sistem skupaj s standardi, cilji in povratnimi informacijami.

### **OPREDELITE: DELOVNA SREDSTVA, PREDMETI DELA, POTROŠEK, STROŠEK, IZDATEK, ODHODEK**

**Delovna sredstva:** omogočajo poslovanje, to so sredstva s pomočjo katerih delujemo, poslujemo (zgradbe, oprema, stroji, zemljišča, dolgoletni nasadi, osnovna čreda, drobni inventar). V procesu poslovanja izgubljajo na vrednosti, ker se trošijo. Trošijo se postopno in to vključevanje tega trošenja imenujemo amortiziranje.

**Značilnosti delovnih sredstev:** v produkcijskem procesu ne spreminjajo prvotne oblike, sodelujejo večkrat, uporabljajo se postopoma, zato sodelujejo v več zaporednih produkcijskih procesih v času svoje življenjske dobe.

**Predmeti dela:** (surovine, energija, material, pisarniški material) so stvari, ki jih človek v produkcijskem procesu predeluje, obdeluje, sestavlja, skratka spreminja in prilagaja svojim potrebam, ter tako prek njih izvaja svojo produktivno dejavnost.

**Značilnosti predmetov dela so:** v poslovnem procesu izgubijo svojo prvotno obliko, v enem proizvodnem procesu se v celoti porabijo.

**Potroški:** so količinska poraba ali obraba prvin poslovnega procesa. Potroške merimo v količinskih merskih enotah (delovne ure, KW)

**Stroški:** opredelimo jih kot cenovno izražene potroške prvin poslovnega procesa. Stroške lahko definirali kot zmnožke posameznih porabljenih količin prvin poslovnega procesa in njihovih cen (je v denarju izražen potrošek)

**Izdatki:** pomenijo odliv denarja. So sicer tesno povezani s stroški, vendar pa ne nastajajo nujno sočasno z njimi (nabavimo material za izdelavo blaga, ga plačamo, vendar pa ga ne porabimo).

**Odhodki:** so lahko redni ali izredni. Redni pomenijo stroške, ki so zajeti v proizvedenih in prodanih poslovnih učinkih. Izredni pa so stroški, kot so npr. kazni, odpisi terjatev in drugo.

**Prihodki:** predstavljajo vrednost proizvedenih in prodanih učinkov v danem obračunskem obdobju (izkupiček od prodaje).

### **INSTITUCIJE POVEZANE Z JAVNIMI FINANCIAMI**

V to skupino uvrščamo družbe (DARS, SRD), agencije, sklade in banko Slovenije kot souporabnike proračuna. Večina teh institucij se delno financira iz proračuna in delno z lastnimi sredstvi. Ustanovitelj teh institucij je lahko RS, občina, fizične in pravne osebe (lahko so tudi soustanovitelji). Problematika skladov je ta, da je zaradi velikega števila slab nadzor nad njihovim delovanjem,

#### **Banka Slovenije**

Njene funkcije so: vodenje denarne in monetarne politike države, je samostojna pri odločanju o nakupu in prodaji državnih vrednostnih papirjev, samostojno odloča ali bo kratkoročno kreditirala državo ali ne, opravlja vse finančne posle za državo. Če posluje z dobičkom, potem gre to v proračun, kot dodatni priliv, če pa ima izgubo, se to prišteje k javnemu dolgu.

#### **DARS (družba za avtoceste RS)**

Funkcije so: financiranje in izgradnja avtocest v RS, vzdrževanje obstoječih avtocest.

Družba za avtoceste je javno podjetje, katere večinski lastnik je država. Financira se iz cestnin, bencinskega tolarja, delno iz proračuna, plačevanja najemnin bencinskih črpalk ali lokalov ob avtocesti. Če se hoče DARS zadolžiti, mora dobiti potrditev DZ.

### **SRD (Slovenska razvojna družba)**

Namen ustanovitve: osnovna funkcija SRD je bila prestrukturiranje gospodarstva. Novejše pomembnejše funkcije po so še projektno financiranje podjetij, tehnološki razvoj podjetij in ohranjanje delovnih mest.

### **Drugi skladi za katere vsi plačujemo namenske tolarje ali poseben davek:**

Ekološki sklad: vsa podjetja pri porabi vode, električne energije, plačujejo določen procent tega zneska Ekološkemu skladu.

Sklad za uravnavanje iger na srečo: davek se pobira za državo in se potem razdeli med občine. Sklad je bil ustanovljen predvsem v tem smislu, da bi imeli večji nadzor nad zakonodajo, ki se sprejema na tem področju in ne toliko za namensko zbiranje denarja za igralnice.

## **MOTIVI ZA IZBOLJŠANJE DELOVANJA DRŽAVNE UPRAVE IN VPLIV KONKURENCE**

Prenova poslovanja državne uprave in v sami strategiji opredeljena tudi dva pomembna cilja: večjo storilnost in boljšo kakovost storitev. To pomeni, da morajo vsebovati projekti vse vidike reforme uprave: pravni, upravni, organizacijski, ekonomski oz. finančni in informacijski. Šele enovitost pristopa do reforme zagotavlja optimalne rezultate.

Kot dober primer služi institucionalna in organizacijska rešitev najnižje, lokalne ravni državne uprave. Za izvajanje funkcij države na lokalni ravni so bile ustanovljene upravne enote. Obstoječim nalogam UE so se po spremembi zakonodaje pridružile še nove. Zato je med prioritetskimi nalogami projekta reforme JU podprojekt preoblikovanja UE in njihove informacijske opremljenosti. Trenutno poteka snemanje upravnih postopkov in njihova racionalizacija. Temu mora slediti:

- oblikovanje standardov in normativov ter določitev cene postopkov in normativov za zaposlovanje
- ugotavljanje kakovosti in obsega upravnih storitev ter njihovo finančno ovrednotenje

Priti mora do povezanosti ekonomskega in ostalih vidikov prenove.

Ekonomski motivi spodbujeni s tržno prisilo, z bojem za ohranitev tržnih deležev in maksimiranje finančnih rezultatov, so zahtevali in spodbujali izboljšanje poslovanja.

## **PRIMERJAJTE PRIVATIZACIJO JS V SLOVENIJI IN V EVROPSKIH DRŽAVAH**

V Sloveniji je privatizacija javnih podjetij potekala po l. 1993 po Zakonu o gospodarskih javnih službah. Najprej se je poddržavila infrastruktura, preostanek družbenega kapitala v podjetjih pa se je lastninih glede na vloške države ali lokalnih skupnosti v podjetja v preteklosti. Primerjava s privatizacijo v zahodno evropskih državah kaže, da lastninjenje javnih podjetij še čaka na pravo fazo privatizacije. V Sloveniji so bila podjetja olastninjena v spremenjeni obliki, medtem ko je bila v drugih državah pred privatizacijo praviloma izvedena reorganizacija podjetij, ki je izgubljaje praviloma spremenila v donosna podjetja. Slovenski način lastninjenja javnih podjetij je povzročil veliko slabosti, ki so v tranzicijskem obdobju poslabšale pogoje poslovanja podjetij v teh panogah s tem pa posledično tudi uspešnost celotnega gospodarstva. Zato se bo privatizacija v Sloveniji razlikovala v tem, da vsaj kratkoročno z napačno strategijo lastninjenja zmanjšuje namesto da bi povečala uspešnost novih privatiziranih podjetij. Zaradi pomembnosti in obsežnosti projekta je potrebno doseči najvišjo možno stopnjo soglasja o njegovi:

- vsebini, metodah, neposrednih in posrednih posledicah
- vlogi posameznikov in družbenih skupin pri tem

### **NOVA ZELANDIJA**

Reforme so bile vsebinske, pozornost javni se je osredotočila na nekatere spremembe npr. Zakon o zaposlovanju in omejevanju socialnih pravic. Javnost se je razdelila na zmagovalce in poražence. Zmanjšanje politične odgovornosti ministrov je bilo deležno splošnega neodobravanja.

### **FINSKA**

Večina reform je bila tehničnih in visoko strokovnih, zato javne razprave ni bilo. Javno pozornost so pritegnile spremembe stopnje odgovornosti in stroški javnih storitev državne železnice, pošte.



## DANSKA

V 80-ih večina prebivalstva spoštuje javne institucije, ker so po njihovem mnenju odgovorni za blagostanje posameznika. V 90-ih narašča število ljudi, ki nasprotuje, da ima JS vedno večjo moč in vpliv.

## VELIKA BRITANIJA

Možnost za javno razpravo je omejena. Medijsko pozornost so zbudile spremembe v šolstvu, privatizacija. Kritiko so doživele reforme na lokalni ravni, ustvarjanje neenakosti pri dostopu do storitev med različnimi deli države in družbenimi skupinami.

## NIŽOZEMSKA

Ni bilo velikih razprav, ker je obstajal splošni dogovor o decentralizaciji in spremembah vladnih organizacij v manjša ministrstva. Obstajala pa je intenzivna strokovna razprava v akademskih krogih.

Večina držav je namenila posebno pozornost področju javnih financ in uvajanju ekonomskih kriterijev v delovanje JS. Izhodišče za ekonomski vidik je predpostavka, da sta učinkovitost in konkurenčnost nacionalne ekonomije manjši tudi zaradi birokratske narave JS.

Povečanje konkurenčnosti zahteva na eni strani večji nadzor na drugi strani pa večjo avtonomijo JS.

## ELEMENTI POSLOVNEGA NAČRTA IN VODIČ ZA PRIPRAVO

### Vodič za pripravo poslovnega načrta:

**Analiza trga:** najprej analiziramo trg, da bi našli kakšno tržno priložnost

**Prag rentabilnosti:** razmišljamo o obsegu dejavnosti, povezanim s pragom rentabilnosti

**Plan trženja:** razmišljamo kako bi tržili, prodajali, da bi uspeli vse kar ustvarimo tudi realizirati

**Načrt razvoja:** posvetiti moramo en del poslovnega načrta možnostim razvoja

**Vodstvene skupine:** kdo so ključni nosilci te dejavnosti

**Terminski plan:** časovni ali terminski plan za dejavnosti pred začetkom poslovanja. Ali gre za registracijo dejavnosti, za ustanovitev nekega zavoda, podjetja, družbe, za pridobivanje sredstev in potem za začetek dejavnosti, koliko časa predvidevamo, da bo neko začetno obdobje, kdaj bi lahko šli v širitev. Poseben del tega terminskega plana je finančni plan, kjer predvidimo pretok sredstev, višino stroškov v krajših obdobjih in možnosti njihovega pokrivanja.

**Tveganje in problemi:** če želimo dobiti kakšna dodatna sredstva, potem običajno tisti, katerim je naslovljen tak poslovni načrt, vedno zahtevajo tudi, da opredelimo kakšna kritična tveganja. Dobri poslovni načrti se delajo tako, da ima kar nekaj možnosti podrobno razdelanih, od najbolj optimističnih, do najbolj črnih scenarijev.

## GLAVNI PRIHODKI IN ODHODKI PRORAČUNJA V SLOVENIJI

Vsi prihodki morajo biti zajeti v proračunu:

- največji del predstavlja davek na dodano vrednost
- drugi najpomembnejši prihodek v državnem proračunu je dohodnina
- nedavčni prihodki (takse, kazni)
- davek na dobiček pravnih oseb, ki pa ima majhen delež v proračunu

Odhodki:

- največji delež zavzemajo plače državnih uradnikov
- razni materialni stroški
- socialni transferi in storitve (dodatki ki jih država ponuja)
- prispevki za pokojninsko zavarovanje (prispevki za tiste, ki so zaposleni v državni upravi)
- subvencije v gospodarstvu
- transferi občinam

## LOVRENZOVA KRIVULJA

Graf!

1. diagonalna (50%) – teoretična delitev, velja sorazmerje 50% prebivalstva dobi 50% dohodka
2. diagonalna (10%) – 10% najpremožnejšega prebivalstva dobi oz. razpolaga s 50% dohodka. Je izjemna koncentracija dohodka. Nemogoče je to diagonalno zagotavljati v tržnem gospodarstvu. Ta diagonalna služi kot merilo, kot dejanska delitev od idealne diagonale.
3. diagonalna (40%) – nesorazmerje je relativno majhno. 40% prebivalstva dobi povprečno 50% dohodka (gre za rahlo koncentracijo dohodka v nekaterih kategorija prebivalstva).

### **LIK IN NJENA POVEZANOST MED D. IN F. DECENTRALIZACIJO**

**Davčna decentralizacija:** zagotavlja bolj učinkovito porabo virov v družbi, povečuje se legitimnost lokalne oblasti, ki lažje upoštevajo potrebe in željo volivcev, niža se primanjkljaj državnega proračuna, če lokalne skupnosti pridobe pristojnosti za določene storitve, ne pa tudi sorazmernih finančnih sredstev.

**Finančna decentralizacija:** zniža se breme javnega primanjkljaja, maksimalna racionalnost pri porabi proračunskih sredstev.

### **LIK KOT ARGUMENT ZA DISTRIBUCIJSKO FUNKCIJO VLADE**

**Distribucijska funkcija vlade:** država ukrepa. Gre za vprašanje pravične razdelitve

Primarna razdelitev: delitev ustvarjenega produkta – proizvodnja – razčlenitev – menjava – potršnja – gospodarski krogotik

Sekundarna razdelitev: razdeljene dohodke korigira tako, da velikim prejemkom malo vzame in da tistim, ki imajo manj.

### **LIK IN PRIMERJAVA S STOPNJO CENTRALIZACIJE**

Stopnja centralizacije: raziskava zajema odnos med državo in lokalnimi skupnostmi v šestih državah.

Uporabljena sta bila dva kazalca centralizacije JS:

- delež porabe države v skupni porabi države in lokalnih skupnosti
- delež prihodkov države v skupnih prihodkih države in lokalne skupnosti

Kazalca kažeta odvisnost lokalne skupnosti od države pri zagotavljanju javnih storitev in pri njihovem financiranju. Različno uvrstitev pri porabi in financiranju davkov si lahko razložimo tako, da je bil delež porabe lokalnih skupnosti relativno visok, vendar ni bil financiran iz davkov, ki so jih pobirale lokalne skupnosti ampak iz transferjev države. Druga pomembna ugotovitev pri primerjavi se nanaša na različne smeri v spremembi stopenj centralizacije oz. decentralizacije navedenih držav.

Uporabimo še enoten kazalec centralizacije, ki predstavlja 4 čiste tipe:

- popolno decentralizirano porabo
- centralno obdavčevanje in decentralizirano zagotavljanje storitev
- decentralizirano obdavčevanje in centralizacija storitev
- popolno centralizirana uprava

### **ENAKOSTI IN RAZLIKE RAZLIČNIH VRST AVTONOMIJE**

**OPERATIVNA AVTONOMIJA:** Zajema upravljanje s finančnimi viri, s človeškimi viri in interno organizacijo in razporeditev enot. Učinkovit sistem operativne avtonomije omogoča organizacijskim enotam: večjo fleksibilnost pri porabi proračunskih sredstev, možnost konsolidacije različnih virov v skupnem proračunu, pravico do uporabe dela ali vseh prihrankov, ki jih ustvariš z racionalnim poslovanjem, zmožnost ustvarjanja in porabe, fleksibilnost pri sprejemanju organizacijske strukture.

**STRATEŠKA AVTONOMIJA:** vključuje možnost predlaganja in sodelovanja pri odločanju o vsebini delovanja, odločanje o prednostnih nalogah, izbira metod pri zagotavljanju storitev. Organizacijske enote lahko na področju JS sodelujejo na naslednje načine:

- vključene so v proces konzultacij o vsebini in ciljeh njihovega delovanja
- vključene so v proces dogovarjanja
- organizacijske enote lahko enostransko določijo vsebino in cilje svojega delovanja

### **NOVA PRAVILA DELOVANJA JAVNEGA SEKTORJA**

Novo pravila delovanja javnega sektorja zahtevajo predhodno opredelitev standardov, ki določajo: obseg, kvaliteto in dostopnost storitev, ugotavljanje rezultatov delovanja in vzpostavitev mehanizmov vplivanja uporabnikov.

Osrednje vprašanje ostaja proračunska poraba in vprašanje stroškov ter njihovo ugotavljanje, transparentnost, primerjava, pokritje, zniževanje in stroškovno računovodstvo na vseh ravneh.

Zato je za spremembe v delovanju JS značilna večja decentralizacija in operativna avtonomija ob istočasni centralizaciji pri opredeljevanju strateških ciljev in standardov delovanja.

## **NA PRIMERU FINSKE RAZLOŽI UPORABO KAZALCEV DELOVANJA JAVNEGA SEKTORJA**

Osrednja ustanova reforme javnega managementa, ki se je začela l. 1987, je bilo ministrstvo za finance, ki je delilo odgovornost z Ministrstvom za notranje zadeve, ker je bilo le-to odgovorno za spremembe na področju lokalne samouprave.

Na Ministrstvu za finance so ustanovili:

1. oddelk za javni management, ki je skrbel za promocijo vladnih projektov, uvajanje proračunskega financiranja glede na rezultate, uvajanje elementov managementa v poslovanje, informatizacija poslovanja, sprememba poslovanja državnih podjetij
2. oddelk za proračun, ki je imel enoto za finančni management, ki je skrbela za računovodstvo in finance organizacijskih enot.

Za razvoj in raziskave je bil ustanovljen institut za javni management. Leta 1994 so analizirali šest področij: ekonomičnost, strukturo in velikost javnega sektorja, politiko zaposlovanja in upravni nadzor ter regulacijo. Osnovni elementi finančno – managerske reforme na finskem so se nanašali na proračunsko financiranje upoštevajoč rezultate, korporatizacijo javnih podjetij, evalvacijo kot pomembno orodje upravljanja v državnem sektorju, spremenjeno politiko zaposlovanja z decentralizacijo odgovornosti in plačilo po storilnosti.

Ugotovitve evalvacije so bile naslednje:

Zmanjšala se je stopnja državnega nadzora in usmerjanja, povečala se je finančna samostojnost, politika zaposlovanja je postala bolj fleksibilna, zvišala se je stopnja konkurence, povečala se je pestrost storitev, izboljšanje kvalitete storitev in stopnje zadovoljstva uporabnikov, večje povpraševanje po storitvah in večje število uporabnikov.

## **OPREDELITE PODJETNIŠKI PRISTOP PRI PRIDOBIVANJU SREDSTEV IN TERMINSKI PLAN LIKVIDNOSTI**

Točno je treba določiti sredstva, ki jih namenimo za dejavnost. Terminski plan podrobno opredeli aktivnost pridobivanja sredstev še preden se dejavnost prične.

V načrtovanju poslovanja je pomembno, da se odločimo kaj, kako in za koga proizvajamo, to moramo analizirati, uporabiti rezultat in biti odgovorna zanj. Pomembno je, da trg analiziramo, določimo prag rentabilnosti, naredimo plan trženja, terminski plan, določimo vodstvene skupine.

Točno moramo določiti sredstva, ki jih namenimo za dejavnost.

Naredimo organizacijsko – upravljalni načrt (proizvodnja, upravni organi, organigram) in finančno – lastniški načrt (aktivna bilanca stanja, načrtovana lastna sredstva, pasivna bilanca stanja, potrebni krediti, namen in trajanje kreditov).

## **STOPNJE SPREJEMANJA PRORAČUNA**

Stopnje sprejemanja proračuna so: vladna, parlamentarna, stopnja izvrševanja in izvajanja, kontrola proračuna.

**Vladna stopnja** (čas v katerem se pripravlja proračun – v RS 7 mesecev):

Poznamo različne postopke:

a. strateško centralizirani postopek: V teh vladnih postopkih predsednik vlade in finančni minister sestavita proračun sama, neodvisno od ostalih vladnih resorjev in ga potem predložita uporabnikom proračuna (VB, Francija)

b. vodeno centralizirani postopek (tudi v RS): finančni minister sicer predlaga proračun, vendar ga sestavlja s pomočjo cele vlade.

c. decentralizirani postopek (skandinavske države): pripravlja ga celotna vlada, brez tega kdo je glavni.

Vladna stopnja običajno traja od sedem do devet mesecev. Ko vlada predloži svoj predlog parlamentu, se začne parlamentarna stopnja sprejemanja proračuna.

**Parlamentarna stopnja**:

Nastopi, ko parlament dobi v potrditev proračun. V svetu traja tri do štiri mesece. V tej stopnji se postopki med državami razlikujejo glede na amandmaje, ki jih parlament predlaga na prvotni proračunski predlog, glede na razmerje moči med spodnjim in zgornjim domom parlamenta, ter glede na razmerje med vlado in parlamentom.

1.omejevalni postopek: vlada lahko vlaga samo take amandmaje, ki povečujejo prihodke ali pa zmanjšujejo odhodke. Zgornji dom ne odloča o proračunu. Parlament lahko naredi največ to, da izda nezaupnico vladi, če se ne strinja z proračunom.

2.vmesni postopek: parlament lahko vlaga kakršne koli amandmaje, vendar mora pri tem upoštevati, da se končni znesek prihodkov in odhodkov ne spremeni. V tem primeru oba domova enako odločata o proračunu. Parlament lahko celo povzroči padec vlade, če se ne dogovorijo.

3.odprti postopek: kjer praktično ni omejitev. Amandmaji so lahko kakršni koli. Odnosi med zgornjim in spodnjim domom so enakopravni, tako kot med vlado in parlamentom.

### **Stopnja izvrševanja in izvajanja proračuna:**

To izvrševanje poteka v tekočem letu, vladna in parlamentarna stopnja pa se dogajata eno leto prej. Če pa proračun ni sprejet, se mora izvajati po lanskoletnem proračunu, tako da se prilivi razdelijo na 12-tine in vsak mesec se lahko porabi samo toliko denarja, kot je pripadala 1/12 lanskega proračuna.

### **Kontrola proračuna:**

jo izvaja računsko sodišče

### **sprejemanje proračuna v RS:**

- vladna stopnja traja od marca do oktobra
- parlamentarna stopnja traja od oktobra do decembra. Prvo obdelajo proračun posamezna delovna telesa parlamenta. Najkasneje po enem mesecu pa opravi parlament splošno razpravo o tem ali nadaljevati postopek sprejemanja ali predlog zavrniti. Po splošni razpravi imajo poslanci še 15 dni časa, da vlagajo posamezne amandmaje. Pri tem morajo upoštevati ravnovesje proračuna. Vlada se potem opredeli o amandmajih in pripravi dopolnjen predlog.
- Kontrolo izvaja računsko sodišče

## **DECENTRALIZACIJA JAVNEGA SEKTORJA**

Decentralizacija zajema finančni, upravljalni in organizacijski vidik. Vključuje določene pristojnosti:

- v prvi vrsti glede uporabe in pridobivanja finančnih sredstev, zaposlovanja, nagrajevanja zaposlenih, spremembe delovanja
- zaposleni na najvišjih delovnih mestih postanejo odgovorni za izvedbo določenih aktivnosti
- večja avtonomija je povezana z večjo odgovornostjo
- decentralizacija bo spodbujala učinkovitost poslovnih procesov, če se povečajo pooblastila vodstvenih delavcev in istočasno tudi njihova odgovornost, kar jih prisili v uporabo dolgoročnega strateškega načrtovanja, racionalizacij in inovacij

Ker v večini držav poskušamo uvesti bolj tržno usmerjene aktivnosti tudi na področje javnih storitev, lahko pričakujemo, da se bo stopnja državne kontrole zmanjševala in povečevala decentralizacija financiranja.

Za spremembe v delovanju javnega sektorja je značilna večja decentralizacija in operativna avtonomija ob istočasni centralizaciji in opredeljevanju strateških ciljev in standardov delovanja.

## **RAZLOŽI POMEN KAZALCEV DELOVANJA JAVNEGA SEKTORJA IN UGOTAVLJANJE NJEGOVE UČINKOVITOSTI, POZITIVNE IN NEGATIVNE UGOTOVITVE**

Dobri kazalci delovanja so zelo uporabni za vodstvo, saj izboljšajo možnost nadzora in spremljanje odgovornosti, ter spodbujajo motiviranost za spremembe. Namen uporabe kazalcev določa, ali se bomo osredotočili na dobro ali slabo delovanje. Analiza dobrega poslovanja je koristna za razvojne namene in izboljšanje kvalitete storitev. Za finančni nadzor pa so pomembni kazalci slabega poslovanja, ki omogočajo iskanje napak, prevelikih stroškov glede na rezultate.

Kazalci delovanja so potrebni iz notranjih in zunanjih razlogov, za presojo preteklosti in načrtovanje prihodnosti. Interno žele vodje org. enot informacije o doseganju obsega storitev in stroškov, o možnostih vključevanja in motiviranja zaposlenih. Obstajajo pa tudi zunanje institucije, ki zahtevajo poročilo o delu organov in organizacij, da lahko presojajo njihovo delovanje po različnih kriterijih.

Kazalci omogočajo boljše sodelovanje med organizacijami znotraj javnega sektorja, saj omogočajo jasno sliko o položaju in vlogi posamezne organizacije in njenem vplivu na druge dele.

Kazalci omogočajo določitev standardov, ki zagotavljajo enako kvaliteto storitev za vse uporabnike ne glede na mesto uporabe.

## **FAZE IN STRUKTURA POSLOVNIH PROCESOV, VKLJUČEVANJE PODJETNIŠTVA V NEPROFITNE ORGANIZACIJE**

**Poslovni proces lahko razdelimo v tri faze:**

- nabava (zagotavljanje surovin, pol-proizvodov), če želi neprofitna organizacija ustvarjati poslovne učinke, mora nabava priskrbeti potrebne poslovne prvine in sicer delovna sredstva, predmete dela, tuje storitve in delovno silo.
- Proizvodnja oz. opravljanje storitev (temeljna funkcija), prvine poslovnega procesa pretvarja v poslovne učinke, to je proizvode ali storitve
- Prodaja: nudenje na osnovi proračunskega financiranja ali neposredno uporabnikom

Financiranje spremlja vse faze poslovnega procesa.

**Podjetniški elementi:**

Razumljivi cilji in vrednote, energija usmerjena na primerjalne prednosti, uporaba intuicije pri odločitvah, prilagodljivo okolje, odlična izvedba, .....

### **PRIMERJAJ PRISTOP ORGANIZIRANJA REFORME JAVNE UPRAVE NA FINSKEM IN PRI NAS**

Na finskem je bila osrednja ustanova reforme javnega managementa ministrstvo za finance, ki je delilo odgovornost z MNZ, ker je bilo le-to odgovorno za spremembe na področju lokalne samouprave.

Na ministrstvu za finance so ustanovili:

- 1.oddelek za javni management, ki je skrbel za promocijo vladnih projektov, uvajanje proračunskega financiranja glede na rezultate, uvajanje elementov managementa v poslovanje, informatizacija poslovanja, sprememba poslovanja državnih podjetij,
- 2.oddelek za proračun, ki je imel enoto za finančni management, ki je skrbel za računovodstvo in finance org. enot.

Za razvoj in raziskave pa je bil ustanovljen institut za javni management. Leta 1994 so analizirali šest področij: ekomičnost, strukturo in velikost javnega sektorja, politiko zaposlovanja in upravni nadzor ter regulacijo. Osnovni elementi finančno managerske reforme na finskem so se nanašali na: proračunsko financiranje upoštevajoč rezultate, korporatizacijo javnih podjetij, evalvacijo kot pomembno orodje upravljanja v državnem sektorju, spremenjeno politiko zaposlovanja z decentralizacijo odgovornosti in plačilo po storilnosti.

Ugotovitve evalvacije so bile naslednje:

- zmanjšala se je stopnja državnega nadzora in usmerjanja
- povečala se je finančna samostojnost
- politika zaposlovanja je postajala bolj fleksibilna
- zvišala se je stopnja konkurence
- povečala se je pestrost storitev
- izboljšanje kvalitete storitev in stopnje zadovoljstva uporabnikov
- večje povpraševanje po storitvah in večje število uporabnikov

Značilnosti reforme javne uprave v Sloveniji

VRS se je projekt reforme javne uprave začel l. 1997. Projekt zajema področje državne uprave, lokalne samouprave, javnih služb, varstvo pravic posameznikov in položaj ter usposabljanje javnih uslužbencev.

V projektu reforme javne uprave v Sloveniji so opredeljena ciljna področja:

- zagotoviti večji prenos pristojnosti in s tem omogočiti večjo fleksibilnost
- zagotoviti boljše izvajanje nalog ter vzpostaviti ustrezne nadzorne mehanizme in boljše uveljavljanje odgovornosti
- razviti konkurenčnost in možnost izbire pri izvajanju upravnih funkcij
- razviti javne službe, ki bodo usmerjene k uporabniku
- izboljšati položaj javnih uslužbencev
- bolje izkoristiti zmogljivosti moderne informacijske tehnologije

- izboljšati kakovost pravne regulative
- okrepiti usmerjevalno in spremljevalno funkcijo centra upravnega sistema

En del nalog na zakonskem področju je že realiziran, ni pa prišlo do sprememb pri delovanju javne uprave. Da bi govorili o decentralizaciji, večji avtonomiji enot javnega sektorja, novem javnem managementu - do tega še ni prišlo. Deloma tudi zato, ker se te reforme javnega sektorja ne da izvesti brez financiranja, kar pa ne pomeni, da je treba za take reforme izdati denar.

Za slovenijo bosta v naslednjih letih ključni opredelitvi kako učinkovito dokončati gospodarsko reformo, spodbuditi investicije in odpiranje delovnih mest, ter kako racionirati proračunsko porabo.

## **OPREDELI JAVNI DOLG IN DEFICIT IN KAKŠNE SO ZNAČILNOSTI PREDLOGA PRORAČUNA RS ZA LETO 2001**

Javni dolg definiramo kot obveznosti javnega in finančnega sektorja, za katere jamči država. Javni dolg nastane zaradi pokrivanja deficita, ni pa to njegov edini vzrok, da so tu še razna poroštva, prevzemanje garancij in drugo.

Poznamo različne delitve javnega dolga:

- delitev po tem kdo je upnik na notranji in zunanji
- po vrsti instrumentov: obveznice, krediti, garancije
- po valutni sestavi – v kateri tuji valuti je največji dolg

Javno finančni primanjkljaj oz. fiskalni deficit opredelimo kot negativno razliko med javnofinančnimi prihodki in odhodki:

Vrste deficita:

- strukturni ali trendni deficit (je tisti, ki upošteva stanje brez gospodarskih ciklov – gre za dolgoročni trend gospodarskih ciklov)
- primarni deficit (izključuje obresti na javni dolg – realni tak kot je na novo nastal)
- operativni (tisti, ki ne upošteva inflacijskih gibanj)

### **Predlog proračuna za leto 2001:**

Predstavitel proračunskega memoranduma 2001 ter predloga proračuna za leto 2001 je bil obravnavan na 5. izredni seji DZ RS 6. marca 2001.

Strukturni delež med posameznimi segmenti javne porabe so planirani v naslednjih deležih: javna uprava 8,5%, družbene dejavnosti 44,9%, gospodarska infrastruktura 40,2%, gospodarski razvoj in drugo 5,7%, sredstva rezerv, obresti in drugi stroški 0,7%. Iz prikazanih podatkov je razvidno, da se največ sredstev porabi za družbene dejavnosti in gospodarsko infrastrukturo.

## **FUNKCIJE DRŽAVE OZ. JAVNEGA SEKTORJA**

1. **ALOKACIJSKA:** zagotavljanje javnih dobrin
2. **PRERAZDELITVENA:** zagotavljanje sprejemljive porazdelitve dohodka (premožnejši plačujejo višje davke in prispevke kot manj premožni. Koristi ki jih prejema od javnega sektorja pa niso v razmerju z vplačanimi sredstvi posameznika. Primer: enakost policijskega varstva)
3. **STABILIZACIJSKA:** usmerjanje gospodarstva za dosego ekonomskih ciljev
4. **REGULATIVNA:** z njo je javni sektor postal varuh zakonitosti in splošnega družbenega interesa (javni sektor predpiše obveznosti uporabe, izdaja prepovedi)
5. **INFORMACIJSKA:** zagotavljanje pomembnejših informacij posameznikom (vremenske informacije, sporočila škodljivosti kajenja)

## **ZNAČILNOSTI JAVNEGA SEKTORJA V EU**

### **3 FAZE INTEGRACIJSKEGA PROCESA:**

- 0 **PARIŠKI SPORAZUM** o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (1951/52)

- *RIMSKA POGODBA o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za jedrsko energijo (1957/58)*
- *MAASTRICHTSKA POGODBA o ustanovitvi EU (1992/93), AMSTERDAMSKA POGODBA o ustanovitvi EU (1997/99) in pogodba iz Nice (26.02.2001)*

#### INSTITUCIJE EU:

1. *SVET EU – je najpomembnejša institucija v procesu sprejemanja odločitev Unije.*  
*Sprejema zakonodajo; uredbe, direktive, odločbe, potrjuje mednarodne pogodbe in sporazume, ki jih sklene Evropska komisija. Odgovoren je za usklajevanje gospodarske politike držav članic. Skupaj z evropskim parlamentom nadzira proračun Unije.*
2. *EVROPSKI SVET – so redna polletna zasedanja predsednikov držav ali vlad držav članic EU. Sprejema pomembnejše politične pobude in rešuje sporne vprašanja, ki jih ni mogel razrešiti Svet EU. Na srečanju obravnavajo pomembna mednarodna vprašanja in usklajujejo posamezna stališča v okviru skupne zunanje in varnostne politike.*
3. *EVROPSKI PARLAMENT – izvolijo na neposrednih splošnih volitvah v državah članicah vsakih 5 let. Poslanci so razdeljeni po evropskih političnih skupinah. Zastopa interese državljanov. Evropski parlament skupaj s Svetom EU sprejema zakonodajo in nadzira proračun. Evropski parlament sme sam potrditi neobvezne izdatke v evropskem proračunu, njegova najpomembnejša naloga pa je demokratičen nadzor Unije.*
4. *EVROPSKA KOMISIJA – zastopa interese Unije kot celote, pri tem pa nastopa kot neodvisna, strokovna institucija. Pripravlja predloge zakonodajnih aktov, ima izvršilno funkcijo, skrbi za izvajanje proračunske politike, predstavlja EU navzven, predstavlja celotno javno upravo EU, sprejema mednarodne pogodbe in sporazume.*
5. *SODIŠČE EVROPSKE SKUPNOSTI – skrbi za pravilno in dosledno izvajanje zakonodajne skupnosti v državah članicah in Unije, hkrati pa je pristojna za pravilno razlago evropske zakonodaje.*
6. *RAČUNSKO SODIŠČE – preverja in revidira vse prihodke in odhodke na račun institucij in organov EU, nadzira proračun EU in liste finančnih operacij, ki niso vključene v proračun.*

*V EU pa so še razni svetovalni organi, kot so: Odbor za gospodarske in socialne zadeve, Odbor regij, Evropska investicijska banka, Evropska centralna banka.*

#### EVROPSKI SOCIALNI MODEL

*EU temelji na evropskem socialnem modelu, ki ima v okviru javne politike naslednje značilnosti:*

1. *POKRIVANJE OSNOVNEGA SOCIALNEGA VARSTVA JE INTENZIVNO IN SKORAJ UNIVERZALNO – države članice v povprečju namenijo okoli četrtno svojega BDP za javne storitve.*
2. *PRIJEMNA JE VISOKA STOPNJA POVEZANOSTI MED DRŽAVO IN SOCIALNIMI PARTNERJI NA PODROČJU ZAPOSLOVANJA IN KOLEKTIVNIH POGAJANJ. EU ima razvit stabilen sistem odnosov med delodajalci in delojemalci in je edina svetovna regija, kjer je večina zaposlenih pod okriljem kolektivne pogodbe.*
3. *VEČINA DRŽAV ČLANIC VZDRŽUJE SISTEM VEČJE ENAKOSTI PLAČ IN DOHODKOVNE STRUKTURE KOT DRUGJE V SVETU.*

#### POLITIKE / PODROČJE EU:

- *Prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala*
- *Pravo gospodarskih družb*
- *Konkurenca in državne pomoči*
- *Kmetijstvo*
- *Ribištvo*

- *Transport*
- *Obdavčitev*
- *Ekonomska in monetarna unija*
- *Statistika*
- *Kultura*
- *Carinska unija*
- *Znanost*
- *Izobraževanje*
- *Mala in srednja podjetja, ...*

#### POMEMBNEJŠE POLITIKE:

- *Proračun EU*
- *Skupna kmetijska politika*
- *Konkurenca in državne pomoči*
- *Regionalna politika in koordinacija strukturnih skladov*
- *Socialna politika in zaposlovanje*

#### **JAVNI DOLG V SLOVENIJI**

- *Temeljno načelo upravljanja z dolgom je usklajevanje cilja, minimiziranja stroškov, zadolževanja s primerno ravniyo tveganja*
- *Za tuji trg bo v RS v evrih upravljala obrestno in valutno tveganje*
- *Doma pa bo država v obdobju 2002 – 2006 planirane prejeme bilance finančnih terjatev in naložb od privatizacije kapitalskih naložb namenila odplačilu dolga ožje opredeljene države*
- *Primanjkljaj je zaradi slabšega gospodarstva*
  
- *V RS imamo dvoletno načrtovanje financ, kar pomeni premik k stabilnosti in predvidljivosti javnih financ in nadaljuje zniževanje proračunskega primanjkljaja in javnega dolga*
- *PRORAČUN v RS: splošni del ( vsi prihodki in odhodki ), posebni del ( Odhodki in drugi izdatki po proračunskih uporabnikih )*

*Temeljno načelo upravljanja z dolgom je usklajevanje cilja minimiziranja stroškov zadolževanja s primerno ravniyo tveganja. RS namerava znižati delež indeksiranega dolga v celotnem portfelju, z izbiro ustrezne ročnosti novega zadolževanja, tudi na tujih trgih.*

*V evrih pa bo upravljala obrestno in valutno tveganje.*

*V obdobju 2002-2006 bo država planirane prejeme bilance finančnih terjatev in naložb od privatizacije kapitalskih naložb namenila odplačilu dolga ožje opredeljene države*

#### **TEORIJA RASTI JAVNEGA SEKTORJA**

- *Javni sektor se glede na zasebni neprestano povečuje*
- *Rast JS naj bi bila neposredna posledica naraščajočega BDP*
- *Država deluje na področju socialne politike, posega v razmerja med delodajalci in delojemalci, zagotavlja določene proizvode in storitve, ... s tem se povečuje javni sektor*
- *Rast JS ni nujno negativen pojav, saj se s tem povečuje obseg kakovosti uslug in storitev javne uprave*

#### **JAVNA IZBIRA**

1. **TEORIJA DRUŽBENE IZBIRE:** prizadeva si najti zadovoljivo funkcijo družbene blaginje ( nastala iz dela ARROW-a )

2. **TEORIJA JAVNE IZBIRE:**



- teoretično obravnava pravila javne izbire in soodvisnost med družbenimi institucijami, gospodarskim dogajanjem in političnimi odločitvami
- nekateri pa pravijo ekonomske teorije politike, ker gre za preučevanje politike z metodami ekonomske analize
- izhodišče teorije je, da se tudi v politiki posamezniki obnašajo racionalno in skušajo maksimizirati osebno korist
- javna izbira pomeni javno odločitev glede ki se tičejo vseh ljudi
- *PRIPORNIKOVA DILEMA* ( osnovni analitični pripomoček teorije javne izbire )
  
- Osnovne ugotovitve, ki jih omogoča analiza pripornikove dileme:
  - racionalno obnašanje posameznikov ne sodi v izvid, ki bi bil optimalen tako iz vidika posameznika kot družbe
  - koordinacija ravnanja posameznikov omogoča obseg optimalnejšega izida
  - koordinacija mora omogočiti medsebojno komuniciranje in zagotavljati možnost kaznovanja neizvrševanja dogovora
  
- potreben je strateški razmislek je izbira v kateri upoštevamo tudi izbiro drugih, ki je vnaprej ne poznamo

### GLASOVALNI CIKEL

Glasovanje je eden izmed načinov izražanja javne izbire. Poznamo *SOGLASNO* ( vsi za ) in *VEČINSKO ODLOČANJE* ( več kot polovica za, v določenih primerih 2/3 ). Večinsko odločanje ima slabosti, ena izmed njih je možnost nastanka glasovalnega cikla, kar pomeni, da z glasovanjem ni mogoče priti do odločitve, ki je ne bi mogel potolči noben alternativni predlog.