

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana, marec 2014

LAURA GREGORČIČ

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**MERJENJE USPEŠNOSTI POSLOVANJA OBČIN
NA PRIMERU JUGOVZHODNE SLOVENIJE**

Ljubljana, marec 2014

LAURA GREGORČIČ

IZJAVA O AVTORSTVU

Spodaj podpisana Laura Gregorčič, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, izjavljam, da sem avtorica magistrskega dela z naslovom Merjenje uspešnosti poslovanja občin na primeru jugovzhodne Slovenije, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem prof. dr. Markom Hočevarjem.

Izrecno izjavljam, da v skladu z določili Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 21/1995 s spremembami) dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

S svojim podpisom zagotavljam, da

- je predloženo besedilo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- je predloženo besedilo jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem
 - poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v magistrskem delu, citirana oziroma navedena v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, in
 - pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti (v pisni ali grafični obliki) uporabljena v tekstu, in sem to v besedilu tudi jasno zapisala;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku (Ur. l. RS, št. 55/2008 s spremembami);
- se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega magistrskega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom.

V Ljubljani, dne 2. 3. 2014

Podpis avtorice: Laura Gregorčič

KAZALO

UVOD	1
1 LOKALNA SAMOUPRAVA	3
1.1 Ustanovitev občin	4
1.2 Vrste občin	5
1.3 Naloge občin	6
2 POSEBNOSTI MERJENJA USPEŠNOSTI OBČIN	8
2.1 Opredelitev uspešnosti občin	8
2.2 Razlogi za merjenje uspešnosti občin	10
2.3 Merjenje uspešnosti občin	13
2.4 Sistem uravnoteženih kazalnikov v občinah	17
2.4.1 Finančni vidik	19
2.4.2 Vidik poslovanja s strankami	20
2.4.3 Vidik notranjih poslovnih procesov	20
2.4.4 Vidik učenja in rasti	20
2.5 Poročanje občin o doseženih ciljih in rezultatih	20
3 ANALIZA POROČANJA O USPEŠNOSTI POSLOVANJA OBČIN JUGOVZHODNE SLOVENIJE	24
3.1 Predstavitev občin v Sloveniji	24
3.2 Predstavitev občin jugovzhodne Slovenije	29
3.2.1 Velikost občin jugovzhodne Slovenije	31
3.2.2 Analiza finančnega stanja občin jugovzhodne Slovenije	32
3.2.2.1 Analiza finančnega stanja velikih občin jugovzhodne Slovenije	33
3.2.2.2 Analiza finančnega stanja srednje velikih občin jugovzhodne Slovenije	38
3.2.2.3 Analiza finančnega stanja majhnih občin jugovzhodne Slovenije	46
3.3 Pregled uspešnosti poslovanja občin jugovzhodne Slovenije v letu 2011	54
3.3.1 Pregled uspešnosti poslovanja velikih občin jugovzhodne Slovenije	54
3.3.2 Pregled uspešnosti poslovanja srednje velikih občin jugovzhodne Slovenije	56
3.3.3 Pregled uspešnosti poslovanja majhnih občin jugovzhodne Slovenije	58
3.4 Merjenje uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije	59
3.4.1 Analiza izvedene ankete o uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije	60
3.5 Ugotovitve in priporočila	67
SKLEP	72
LITERATURA IN VIRI	74
PRILOGE	

KAZALO SLIK

Slika 1: Elementi poročanja o doseženih ciljih in rezultatih.....	22
Slika 2: Spreminjanje števila občin v Republiki Sloveniji v obdobju od leta 1991 do leta 2011 ..	25
Slika 3: Uporaba meril merjenja uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije (v %).....	62

KAZALO TABEL

Tabela 1: Število prebivalcev po občinah na dan 1. 7. 2011	26
Tabela 2: Slovenske občine z največ podjetij v letu 2011.....	26
Tabela 3: Slovenske občine z najmanj podjetij v letu 2011	27
Tabela 4: Občine z največ ustvarjenimi prihodki v podjetjih leta 2011.....	27
Tabela 5: Občine z najmanj ustvarjenimi prihodki v podjetjih leta 2011	28
Tabela 6: Število podjetij v občinah jugovzhodne Slovenije in vrednost ustvarjenih prihodkov teh podjetij v letu 2011.....	30
Tabela 7: Velikost občin jugovzhodne Slovenije glede na število prebivalcev na dan 1.7.2011 ..	32
Tabela 8: Prihodki, odhodki in poslovni izid velikih občin v letu 2011	33
Tabela 9: Struktura virov financiranja velikih občin v letu 2011	34
Tabela 10: Koeficienti razvitosti velikih občin v letu 2011	35
Tabela 11: Stopnja finančne suverenosti velikih občin v letu 2011	36
Tabela 12: Stopnja finančne povezanosti velikih občin z državnim proračunom v letu 2011	36
Tabela 13: Stopnja investicijske naravnosti velikih občin v letu 2011	37
Tabela 14: Aktiviranost proračunskih prihodkov velikih občin v letu 2011	38
Tabela 15: Ekonomičnost delovanja občinske uprave velikih občin v letu 2011	38
Tabela 16: Prihodki, odhodki in poslovni izid srednje velikih občin v letu 2011	39
Tabela 17: Struktura lastnih virov financiranja srednje velikih občin v letu 2011.....	40
Tabela 18: Struktura transfernih prihodkov in zadolževanja srednje velikih občin v letu 2011 ...	40
Tabela 19: Koeficienti razvitosti srednje velikih občin v letu 2011	41
Tabela 20: Stopnja finančne suverenosti srednje velikih občin v letu 2011	42
Tabela 21: Stopnja finančne povezanosti srednje velikih občin z državnim proračunom leta 2011	43
Tabela 22: Stopnja investicijske naravnosti srednje velikih občin v letu 2011	43
Tabela 23: Aktiviranost proračunskih prihodkov srednje velikih občin v letu 2011	45
Tabela 24: Ekonomičnost delovanja občinske uprave srednje velikih občin v letu 2011	45
Tabela 25: Prihodki, odhodki in poslovni izid majhnih občin v letu 2011	46
Tabela 26: Struktura lastnih virov financiranja majhnih občin v letu 2011	47
Tabela 27: Struktura transfernih prihodkov in zadolževanja majhnih občin v letu 2011.....	48
Tabela 28: Koeficienti razvitosti majhnih občin v letu 2011	49
Tabela 29: Stopnja finančne suverenosti majhnih občin v letu 2011	49
Tabela 30: Stopnja finančne povezanosti majhnih občin z državnim proračunom v letu 2011....	51
Tabela 31: Stopnja investicijske naravnosti majhnih občin v letu 2011	51
Tabela 32: Aktiviranost proračunskih prihodkov majhnih občin v letu 2011	53
Tabela 33: Ekonomičnost delovanja občinske uprave majhnih občin v letu 2011	54
Tabela 34: Pomembnost vidikov poslovanja občin, ki uporabljajo klasične meritve uspešnosti ..	64
Tabela 35: Pomembnost vidikov poslovanja občin, ki uporabljajo sodobna merila uspešnosti ...	66

UVOD

Že nekaj časa se spopadamo z vsesplošno finančno krizo na vseh področjih, tako v gospodarstvu kot tudi v negospodarstvu, zato so zahteve po uspešnem in učinkovitem poslovanju teh organizacij čedalje glasnejše. V zasebnem sektorju merjenje, dokazovanje in ocenjevanje poslovne uspešnosti poteka že vrsto let. V zadnjem času pa je vedno bolj prisotno zavedanje, da je tudi v delovanje javne uprave potrebno vnesti mehanizme spremljanja uspešnosti in nenehnih izboljšav. Kljub temu so sistemi merjenja uspešnosti v javnem sektorju mnogo slabše razviti kot v zasebnem sektorju, saj prevladuje miselnost, da pridobljene informacije za javni sektor niso pomembne. Prav tako pa je merjenje uspešnosti javnega sektorja zahtevno zaradi narave dela in drugačnih ciljev. Kajti cilj javne uprave ni doseganje finančnih učinkov, temveč doseganje poslanstva oziroma opravljanje storitev. Kljub oviram je nujno uvesti sistem merjenja uspešnosti v javni sektor, saj se zahteve glede delovanja javne uprave zaostrujejo. Potrebe državljanov in gospodarskih subjektov so namreč čedalje večje in tako posledično sredstva v občinskih proračunih naraščajo. Pritiski državljanov po prikazovanju porabe njihovega denarja pa se tudi povečujejo.

Z namenom da ugotovim, kakšno je spremljanje uspešnosti poslovanja v javni upravi, sem se osredotočila na občine, ki so temeljna lokalna samoupravna skupnost. Občine morajo svoje funkcije izvajati gospodarno, učinkovito, uspešno in neprestano težiti k razvoju. Uspešnost se v teh organizacijah kaže v zadovoljstvu uporabnikov in zadovoljevanju njihovih potreb.

Kljub temu, da se povečuje zavedanje pomembnosti merjenja uspešnosti poslovanja v javnem sektorju in s tem posledično tudi v občinah, ki so del javnega sektorja, menim, da občine ne posvečajo dovolj pozornosti spremljanju uspešnosti njihovega delovanja in da še vedno uporabljajo le tradicionalna merila uspešnosti. Tako so občine osredotočene le na finančne oz. računovodske meritve, ki pa niso vedno najboljši pokazatelj uspešnosti. Prav tako menim, da večina občin nima izoblikovanega poslanstva, vizije in strategije ter tako nimajo pravih usmeritev poslovanja in tudi podlag, kaj meriti.

V Sloveniji imamo 212 občin, med njimi je 11 mestnih občin (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2012, str. 4). Zaradi velika števila občin sem se odločila raziskati uspešnost občin statistične regije jugovzhodne Slovenije. Občin v tem delu Slovenije je 21: Mestna občina Novo mesto, občina Kočevje, občina Črnomelj, občina Trebnje, občina Ribnica, občina Metlika, občina Šentjernej, občina Žužemberk, občina Semič, občina Straža, občina Dolenjske Toplice, občina Škocjan, občina Šmarješke Toplice, občina Mokronog - Trebelno, občina Mirna Peč, občina Mirna, občina Šentrupert, občina Sodražica, občina Loški Potok, občina Kostel in občina Osilnica (Slovenske občine v številkah 2011, 2012).

Kljub čedalje večjemu poudarku sodobnega merjenja uspešnosti poslovanja javne uprave sem mnenja, da občine merjenju uspešnosti ne posvečajo dovolj pozornosti. Zato sem zastavila naslednja raziskovalna vprašanja:

Ali imajo občine jugovzhodne Slovenije jasno določeno poslanstvo, vizijo, strategijo in cilje?
Ali občine jugovzhodne Slovenije merijo uspešnost poslovanja, kako ga merijo in ali o ugotovitvah poročajo?

Cilj magistrske naloge je predstaviti merjenje uspešnosti občin. Moj namen je ugotoviti, kako občine statistične regije jugovzhodne Slovenije merijo in poročajo o svoji uspešnosti oz. uresničenih ciljih. Te ugotovitve bodo pripeljale do zaključka, ali se občine zavedajo pomena merjenja uspešnosti. Prav tako me zanima, ali občine uresničujejo svoje zastavljene cilje in ali na podlagi podanih informacij o uspešnosti poslovanja občin spreminjajo način poslovanja oziroma uveljavljajo spremembe. Z raziskavo bi rada tudi pridobila informacijo, ali so občine usmerjene v zadovoljevanje potreb občanov.

Pomembno je namreč, da tudi občine spremljajo svoje poslovanje, in to ne le skozi finančne kazalnike, temveč tudi z uporabo nefinančnih kazalnikov ter da o svojem delu poročajo. Magistrsko delo bo prispevek pripravljavcem letnih poročil občin, organom odločanja in nadziranja v občinah ter institucijam, ki nadzirajo delovanje občin, kot sta Računsko sodišče Republike Slovenije in Ministrstvo za finance Republike Slovenije. Seveda pa bo magistrsko delo namenjeno tudi občanom, ki jih zanima poslovanje njihovih občin.

Pri pisanju magistrske naloge bom uporabila metodo preglednih študij, torej že napisano domačo in tujo literaturo ter vire, ki se nanašajo na merjenje uspešnosti v občinah, ki so del javne uprave. Prav tako pa bom pri pisanju uporabila empirično metodo. Pri tej metodi bom uporabila sekundarne in primarne podatke. Sekundarne podatke o občinah bom pridobila iz javno dostopnih podatkov (letna poročila, podatki Ministrstva za finance Republike Slovenije, spletne strani občin itd.). Ti podatki bodo uporabljeni pri predstavitvi splošnih podatkov o občinah in finančni analizi poslovanja občin. V tem delu magistrske naloge bom pregledala tudi poslovne dele letnih poročil in tako ugotovila, kateri so bili cilji občin in ali so bili ti cilji uresničeni. Informacije o dejanskem merjenju uspešnosti posamezne občine jugovzhodne Slovenije pa bom pridobila z anketnim vprašalnikom, ki ga bom posredovala odgovornim osebam občin v izpolnitev. Z analizo rezultatov bom pridobila informacije, ki bodo podale odgovore na raziskovalna vprašanja.

Magistrska naloga je razdeljena na dva dela. Bralec magistrske naloge v prvem delu pridobi informacije o tem, kaj je občina, kateri so pogoji za ustanovitev občine, katere vrste občin obstajajo in katere naloge občine izvajajo. Nato je predstavljen teoretični vidik uspešnosti občin. V tem poglavju je opredeljena uspešnost, razlogi za merjenje uspešnosti in modeli merjenja uspešnosti, s poudarkom na sistemu uravnoveženih kazalnikov. Na koncu prvega dela je opredeljeno tudi poročanje občin o doseženih ciljih in rezultatih, saj so le-ti pomembni za določitev uspešnosti občin. V drugem delu magistrskega dela je na začetku navedena kratka predstavitev vseh občin v Sloveniji, ki se nadaljuje z analizo merjenja uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije. Predstavljena je finančna analiza poslovanja teh občin ter pregled uresničenih ciljev za leto 2011. To leto je obravnavano zato, ker so bila v času pisanja magistrskega dela to najnovejša javno dostopna poročila občin. Na koncu pa so predstavljeni še

rezultati izvedene ankete med občinami jugovzhodne Slovenije.

1 LOKALNA SAMOUPRAVA

Lokalna samouprava je del javne uprave oz. javnega sektorja in pomeni uresničevanje pravice ljudi na določenem območju, da soupravljajo pri stvareh lokalnega pomena (Kovač, 2002, str. 151). Z lokalno samoupravo so opredeljene pravice in sposobnosti lokalne skupnosti, da v mejah ustave in zakonov predpiše in ureja pomemben delež javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. V lokalni samoupravi je poudarek na prebivalcu, zadovoljevanju njegovih potreb in kakovosti življenja (Vlaj, 2005, str. 26). Senčur (2002, str. 65) navaja, da lokalna samouprava samostojno ureja in zadovoljuje življenjske potrebe prebivalstva v določenih, praviloma ožjih krajevnih okvirih (t. i. javne zadeve lokalnega pomena) v obliki organizirane in od države avtonomne oblasti. Prav tako navaja, da je za lokalno samoupravo značilna avtonomija, samostojnost, decentralizacija in demokracija.

Izhodišče za oblikovanje lokalne samouprave so lokalne skupnosti, ki so družbena skupnost na območju enega ali več med seboj povezanih naselij in se med seboj razlikujejo po velikosti in številu prebivalstva. Bistvene značilnosti lokalne skupnosti so ozemlje, ljudje, ki so naseljeni na njem, skupne potrebe in njihovi interesi, dejavnost za zadovoljevanje teh potreb ter zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo. Lokalna skupnost je naravna skupnost, ki nastane na posameznem ožjem ozemlju kot posledica nujnosti uresničevanja posameznih skupnih interesov ljudi (Vlaj, 2004, str. 15).

Lokalna samouprava je pravni institut z dolgo zgodovino. V demokratičnih združbah samoupravno obstaja že več stoletij. V evropskem prostoru je nastala v srednjem veku, drugod v svetu pa se je oblikovala že prej, vendar v specifičnih oblikah, ki jih premalo poznamo. V Evropi se modeli lokalne samouprave razlikujejo po obsegu, strukturi, nalogah in razmerjih do države. Njihova skupna značilnost je naslonjenost na lastno tradicijo oziroma zgodovinski razvoj. Različnost modelov opredeljuje tudi Evropska listina lokalne samouprave (angl. *European Charter on Local Self-Government*, v nadaljevanju ECLS) in drugi dokumenti Sveta Evrope in Evropske unije (pogodba o Ustavi za Evropo), ki se nanašajo na lokalne in regionalne skupnosti. Lokalna samouprava je v 20. stoletju močno napredovala in tako postala kazalnik demokratičnosti posameznega sistema in prispevala k stabilnosti in varnosti v Evropi. V vseh sodobnih evropskih državah je lokalna samouprava temelj družbene in državne ureditve (Vlaj, 2004, 2005).

V Sloveniji lokalna samouprava deluje od januarja 1995. Cilji uvedbe lokalne samouprave v Sloveniji so bili kakovostnejše življenje ljudi v lokalnih skupnostih, soodločanje ljudi, enakomernejši razvoj celotne skupnosti, racionalna in učinkovita lokalna uprava, primerljivost z evropskimi standardi in načeli itd. (Vlaj, 2005, str. 29; 2010, str. 225). Takrat se je izoblikoval dvotirni upravni sistem z dualizmom državne uprave in lokalne samouprave, ki daje primat državni upravi in instrumentalnost lokalni samoupravi. Dvotirni sistem pomeni dvotirno

vzporedno organiziranje lokalne samouprave in državne uprave na lokalni ravni (Kovač, 2002, str. 151-152).

V desetih letih se je v Sloveniji zgodilo veliko sprememb, predvsem na zakonodajnem področju, saj je bila ratificirana Evropska listina lokalne samouprave. Prav tako so v Svetu Evrope nastajali novi dokumenti in usmeritve za področja lokalne in regionalne samouprave, sprejeta so bila Priporočila CLRAE glede lokalne in regionalne demokracije v Sloveniji. Z vstopom v EU so bili sprejeti zakoni s področja javne uprave, ki bistveno vplivajo na položaj občin, njihovih organov in uprave (Vlaj, 2005, str. 29).

Lokalna samouprava vsebuje teritorialne, funkcionalne, organizacijske, pravno in materialno-finančne elemente. Teritorialni element pomeni, da so lokalne skupnosti ustanovljene kot subjekti lokalne samouprave (npr. občine, pokrajine itd.). Funkcionalna prvina pomeni, da imajo lokalne samouprave lastno delovno področje, ki izraža interese njihovih prebivalcev. Organizacijski element se kaže v nalogah, ki jih opravljajo člani skupnosti pod lastno odgovornostjo neposredno ali po svojih organih, ki jih izvolijo. Materialno-finančni element pomeni, da ima skupnost lastna materialna in finančna sredstva za opravljanje svojih nalog. Pravna prvina pa pomeni, da ima skupnost lastnost pravne osebe (Senčur, 2002, str. 66).

Lokalna samouprava je zagotovljena z Ustavo Republike Slovenije, ki jo prebivalci uresničujejo v občinah in drugih samoupravnih lokalnih skupnostih (Prebilič & Haček, 2012, str. 10). Osnovna oblika lokalne samouprave je občina, katere ustavno zasnovo potrjujejo skupne potrebe in interesi prebivalcev enega ali več naselij, ki samostojno sodelujejo pri upravljanju javnih zadev lokalne narave (Vlaj, 2004, str. 21). Ta osnovna enota lokalne samouprave skupnosti ima status osebe javnega prava s pravico posredovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja (Šoltes, Bilbija, Jeršič, & Cerar, 2010, str. 29).

V lokalni samoupravi je poudarek na človeku, zadovoljevanju njegovih potreb in kakovosti njegovega življenja. Države z najdaljšo tradicijo na področju lokalne in regionalne samouprave poskušajo zadovoljevati sodobne potrebe prebivalcev v lokalnih skupnostih, povečati udeležbo vseh skupin prebivalcev pri odločanju v lokalnih skupnostih, zagotoviti etične standarde pri njihovem upravljanju ter vzpostaviti institucionalni dialog med državo in poddržavnimi ravni oblasti (Vlaj, 2010b, str. 2).

1.1 Ustanovitev občin

Z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju, se ustanovi občina (Šoltes et al., 2010, str. 29).

V skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Ur.l. RS, št. 94/2007-UPB2, 27/2008 Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008 Odl.US: U-I-427/06-9, 79/2009, 14/2010 Odl.US: U-I-267/09-19, 51/2010, 84/2010 Odl.US: U-I-176/08-10, 40/2012-ZUJF) morajo biti občine sposobne zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev ter izpolnjevati tudi druge naloge v

skladu z zakonom. Po omenjenem zakonu so občine sposobne na svojem območju zadovoljevati potrebe in izpolnjevati naloge, če zagotavljajo popolno osnovno šolo, komunalno opremljenost, imajo organizirano primarno zdravstveno varstvo občanov, knjižnico, nudijo poštne storitve in prostore za upravno dejavnost lokalnih skupnosti. Zakon tudi opredeljuje, da mora imeti občina najmanj 5.000 prebivalcev. Manj kot toliko prebivalcev ima lahko le v primeru, ko gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin. Zakon določa, da se lahko izjemoma ustanovi občina, ki ima manj kot 5.000 prebivalcev, vendar ne manj kot 2.000, zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov.

Zakon o lokalni samoupravi določa, da občinski svet, župan ter nadzorni odbor predstavljajo organe občine. Občinski svet je najvišji organ, ki sprejema ključne odločitve v občini, kot so statut občine, poslovnik občinskega sveta, odloke, strategije in sektorske lokalne politike. Skratka odloča o vseh zadevah v okviru pravic in obveznosti občine. Najvišji organ nadzora javne porabe v občini je nadzorni odbor. Župan predstavlja in zastopa občino ter ima pomembno vlogo pri uresničevanju odločitev, sprejetih v predstavniškem telesu, na predstavljanje in zastopanje občine in na sklicevanje ter vodenje predstavniškega organa. Prav tako je izključni predlagatelj proračuna. Upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge, povezane z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti, opravlja občinska uprava (Lavtar, 2012, str. 76).

1.2 Vrste občin

Občine v Sloveniji se delijo na tri vrste (Vlaj, 2004, str. 189):

- Navadne ali tradicionalne občine. To so podeželske občine, ki so najstarejša oblika ustaljenega družbenega bivanja v nekem prostoru. Zanje je značilna relativna osamljenost, večja odvisnost od prirodnega okolja, majhno število prebivalcev, nizka stopnja delitve dela, večji pomen sorodstva in družine, velika vloga tradicije in običajev ter omejena družbena mobilnost.
- Mestne občine so posebna vrsta občin, katere opravljajo tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta (npr. naloge na področju prostorskega in urbanističnega urejanja, stanovanjske gradnje, družbenih dejavnosti itd.). Te občine so goste in strjeno naselje ali več naselij, povezanih v enoten prostorski organizem, z mestno okolico. V njih prebiva najmanj 20.000 prebivalcev in imajo najmanj 15.000 delovnih mest, od tega najmanj polovico v terciarnih in kvartarnih dejavnostih, in so geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega območja. Imeti morajo tudi bolnišnico, omrežje javnih služb, gledališča, muzeje, arhive, poklicne in srednje šole.
- Občine s posebnim statusom so občine v obmejnem pasu, za katere kaže država poseben interes v smeri ohranitve in razvoja. Gre predvsem za občine na gorskih, obmejnih, narodnostno mešanih, ekološko razvrednotenih in razvojno šibkih območjih. Poseben status občinam po merilih, ki jih določa zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, podeli državni zbor. Občine s posebnim statusom v Sloveniji še nimamo.

1.3 Naloge občin

V okviru ustave in zakonov občina samostojno ureja lokalne zadeve javnega pomena, ki so določene z zakonom o lokalni samoupravi, s področnimi zakoni ter s splošnimi akti občine. V Ustavi Republike Slovenije je določeno, da v pristojnost občine spadajo le tiste lokalne zadeve, ki zadevajo prebivalce občine. Torej občina opravlja predvsem tiste naloge, ki so usmerjene v zagotavljanje normalnih življenjskih pogojev. V tem zakonu je tudi navedeno, da lahko država z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti (Prašnikar, 2002, str. 175). Opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti lahko država prenese na občine v primeru, ko se lahko naloge racionalneje in učinkoviteje opravljajo v občini, če za to zagotovi potrebna sredstva in pridobi soglasje občine. Podrobnejše naloge občin, ki jih ožji deli občine opravljajo samostojno, način njihovega financiranja, načela za organiziranost in delovanje njihovih organov ter njihov pravni status določa statut občine (Zakon o lokalni samoupravi, Ur.l. RS, št. 94/2007-UPB2, 27/2008 Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008 Odl.US: U-I-427/06-9, 79/2009, 14/2010 Odl.US: U-I-267/09-19, 51/2010, 84/2010 Odl.US: U-I-176/08-10, 40/2012-ZUJF).

Vlaj (2004, str. 205) je naloge, ki jih mora občina opravljati za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev po Zakonu o lokalni samoupravi, razdelil v naslednje 4 skupine:

1. Naloge na področju normativnega urejanja:

- sprejema statut občine, odloke in druge občinske akte,
- sprejema občinski proračun,
- sprejema načrt razvoja občine in zaključni račun,
- sprejema prostorske načrte,
- predpisuje lokalne načrte,
- ureja upravljanje energetskih in vodovodnih komunalnih objektov,
- ureja javne ceste, javne poti, rekreacijske ter druge javne površine,
- ureja javni red v občini,
- ureja delovanje občinske uprave,
- ureja občinske javne službe,
- ureja način in pogoje upravljanja premoženja občine,
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine,
- sestavlja premoženjsko bilanco, s katero izkazuje vrednost svojega premoženja;

2. Naloge na področju upravljanja:

- upravlja občinsko premoženje,
- upravlja lokalne javne službe,
- vodi javna podjetja,
- upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro,
- upravlja lokalne javne ceste in poti;

3. Občina s svojimi sredstvi:

- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste in javne poti, rekreacijske in druge javne površine,
- pospešuje kulturno, društveno, vzgojno izobraževalno, turistično in informacijsko dokumentacijsko ter drugo dejavnost na svojem območju,
- gradi komunalne objekte in naprave,
- gradi stanovanja za socialno ogrožene,
- zagotavlja delovanje javnih služb,
- zagotavlja delovanje občinskega sveta, župana, nadzornega odbora in občinske uprave;

4. Občina s svojimi ukrepi:

- spodbuja gospodarski razvoj občine,
- pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč,
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, varstvo pred hrupom ter urejeno zbiranje odpadkov.

Občina zagotavlja tudi pomoč in reševanje ob elementarnih nesrečah ter vodi nadzor nad krajevnimi prireditvami. Prav tako sklepa pogodbe o pridobivanju in odtujitvi premičnin in nepremičnin, koncesijah itd.

Z Zakonom o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 94/2007-UPB2, 27/2008 Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008 Odl.US: U-I-427/06-9, 79/2009, 14/2010 Odl.US: U-I-267/09-19, 51/2010, 84/2010 Odl.US: U-I-176/08-10, 40/2012-ZUJF) je določeno, da je naloga občine tudi pridobivanje podatkov, ki jih potrebuje za opravljanje nalog iz svoje pristojnosti, jih obdeluje ter opravlja statistično, evidenčno in analitično funkcijo za svoje potrebe.

Verbič (2003, str. 16) navaja, da je vsaka občina razvojna entiteta zase, saj ima vsaka svoje značilnosti in izkušnje. Navaja tudi, da se naloge občine izvajajo po:

- načelu subsidiarnosti (občina opravlja vse naloge, ki jih je zmožna opravljati),
- načelu koneksitete (država prenaša naloge na občine in nadomesti stroške, ki nastanejo z izvajanjem teh nalog),
- načelo univerzalne pristojnosti (občina je pristojna za vse javne zadeve razen tistih, ki so po ustavi ali zakonih v pristojnosti države).

Občina samostojno opravlja izvirne naloge na področjih (Verbič, 2003, str. 15):

- uresničevanja pravic do odločanja o javnih zadevah (demokratska sestavina),
- odločanja s posamičnimi akti o upravnih stvareh (upravljalna sestavina),
- kakovosti in učinkovitosti dela občinske uprave (sestavina lokalnega managementa),
- povezovalnih procesov z okoljem (organizacijska sestavina),
- enakomernega gospodarskega razvoja (gospodarska sestavina),

- ekologije in varstva okolja (ekološka sestavina),
- premoženja in financiranja občine (finančna sestavina),
- statistične, evidenčne in analitične funkcije (informacijska sestavina),
- določitve območij lokalnih skupnosti (geografska sestavina).

2 POSEBNOSTI MERJENJA USPEŠNOSTI OBČIN

V nadaljevanju je predstavljena opredelitev uspešnosti občin, razlogi za merjenje uspešnosti občin in metode merjenja uspešnosti občin.

2.1 Opredelitev uspešnosti občin

Beseda uspešnost (angl. *performance*) pomeni izvajanje aktivnosti, dinamičnosti, odločilen rezultat in razlikovanje dobrega od slabega (Ghobadian & Ashworth, 1994, str. 36). Uspešnost pomeni tudi doseči zastavljene cilje in želene rezultate. Pomeni lahko uspešnost poslovanja, kar se odraža v uresničevanju ciljev zagotavljanja izlozkov ali uspešnost izvajanja politik, ki pokaže doseganje zelenih rezultatov (Vidovič, 2003, str. 158). Tekavčič in Megušar (2008, str. 460-461) navajata, da je uspešnost v širšem smislu sestavljena iz dveh elementov. Prvi element je uspešnost v ožjem smislu, z namenom izpolnjevanja cilja (angl. *effectiveness*), drugi element pa je učinkovitost (angl. *efficiency*), ki pove, kako učinkovito organizacija dosega zastavljene cilje. Uspešnost opredeljujeta kot razmerje med vrednostjo, ki jo organizacija dosega in pričakovanji, ki jih imajo interesi, neposredno ali posredno vključeni v delovanje organizacije.

Management uspešnosti je orodje za upravljanje, ki strmi k izboljšanju uspešnosti organizacije. Merjenje uspešnosti pa je del management uspešnosti, ki je osredotočeno na spremljanje poslovanja organizacije in prikaže, kje so spremembe potrebne in kateri ukrepi bodo izboljšali uspešnost poslovanja (Fryer, Antony, & Ogden, 2009, str. 480). Merjenje uspešnosti omogoča organizacijam spremljanje realizacije zastavljenih ciljev, ugotoviti prednosti in slabosti ter vpliva na odločanje o prihodnjih ukrepih, z namenom izboljšanja uspešnosti organizacije. Merjenje uspešnosti ni neko zaključno dejanje, temveč je le orodje za bolj uspešno upravljanje poslovanja organizacije (Purbey, Mukherjee, & Bhar, 2007, str. 242).

Merjenje uspešnosti in management uspešnosti sta v javnem sektorju postala pomembna zaradi določitev o odgovornosti in preglednosti poslovanja. Merjenje uspešnosti javnega sektorja pomeni orodje za ocenjevanje uspešnosti in predstavitev odgovornosti skozi poročanje o uspešnosti programov. Rezultati, ki jih pridobimo z ugotavljanjem uspešnosti, so uporabljeni za izboljšavo uspešnosti, učenje in spremembe (Goh, 2012, str. 33).

Merjenje, dokazovanje in ocenjevanje poslovne uspešnosti je v profitnih organizacijah že povsem samoumevno. V javni upravi in njenih organih, pa čeprav so ti največje »podjetje« v državi, merjenje uspešnosti postaja aktualno šele v zadnjih letih, saj se je zaradi finančnih omejitev glede javnih izdatkov povečala tudi potreba po odgovornosti in prizadevanju za izboljšanje učinkovitosti in uspešnosti javnih storitev (Nemec, 2004; Pollanen, 2005). Prav tako

pa je uspešno poslovanje ključnega pomena tudi za celotno družbo, saj zvišuje kvaliteto življenja oziroma blaginjo ljudi. Uspešnost se v javni upravi kaže v zadovoljstvu uporabnikov in zadovoljevanju njihovih potreb. Management javnih ustanov mora tako biti osredotočen na naloge in cilje, ki so temelj poslanstva. Prav tako mora biti osredotočen na strategijo, ki spreminja poslanstvo v dejavnost in rezultate ustanove, ki se vedno kažejo v zadovoljnim uporabniku zunaj organizacije in ne znotraj nje (F. Hočevvar, 2003, str. 55).

Merjenje uspešnosti v javnem sektorju se ukvarja z oceno uspešnosti organizacij, organizacijskih enot in programov. Gre za redno zbiranje informacij in poročanje o učinkovitosti, kvaliteti ter uspešnosti programov. Primarna funkcija merjenja uspešnosti je spremljanje uresničevanja organizacijskih in upravljavskih ciljev, kar omogoča načrtovanje, upravljanje in odločanje. Z merjenjem uspešnosti lahko izboljšamo poslovanje s spodbujanjem odgovornosti in pravočasnimi ukrepi. Idealen sistem merjenja uspešnosti v javnem sektorju omogoča ovrednotiti učinke programov v dobro uporabnikov. Pri merjenju uspešnosti gre torej za uporabno orodje ugotavljanja dosežkov organizacije in prispevka delovanja organizacije na blaginjo celotne družbe. Prav tako nam merjenje uspešnosti omogoča razlikovati uspeh od neuspeha, nagraditi uspeh, popraviti napake in se iz njih učiti ter pridobiti javno podporo (Pollanen, 2005; Kovač, 2002).

Žurga (2002, str. 101) opredeljuje spremljanje delovanja organizacije kot pregled delovanja organizacije, ki:

- je časovno naravnan,
- pokaže sliko organizacije njenih posameznih delov in kot celote,
- temelji na opredeljenem sistemu spremljanja pomembnih dejavnikov,
- je povezano z relativno širokim naborom različnih vidikov ter
- omogoča presojanje delovanja organizacije.

Uspešno poslovanje je odvisno od odločitev o izbiri poti za doseganje rezultatov, o izvajanju zamišljenega, od poslovanja in doseganja ciljev, od izbire in uresničevanja različnih strategij načrtovanja, spremljanja uspehov in neuspehov ter rasti in nazadovanja organizacije (F. Hočevvar, 2003, str. 55). Andoljšek in Seljak (2005, str. 50) navajata, da je uspešnost najlažje oceniti s postavitvijo ciljev. Le-ta je opredeljen kot stanje, ki ga želimo doseči in primerjati z rezultati. Avtorja sta mnenja, da je cilj organizacij javnega sektorja doseganje poslanstva oz. opravljanje storitev.

Tako morajo biti občine za dosego poslovne odličnosti osredotočene na naslednje glavne cilje (Prašnikar, 2001, str. 99):

- boljša in učinkovitejša organiziranost dela,
- ekonomična uporaba finančnih sredstev – intenzivnost pri njihovem pridobivanju,
- motiviranje in zadovoljevanje zaposlenih,
- usmerjenost k občanu,

- tekmovalnost – razvoj konkurence med izvajalci javnih storitev,
- boljša kakovost dela, uspešnost in strokovnost občinske uprave, uvajanje standardov kakovosti,
- izboljšanje javnosti in preglednosti dela,
- informatizacija upravnih opravil,
- učinkovito skupno reševanje zadev širših razsežnosti – regijski projekti,
- učinkovito sodelovanje s krajevnimi skupnostmi – tudi kot dislociranimi enotami občinske uprave,
- ustvarjanje pozitivne podobe občine.

Merjenje uspešnosti zajema vsa področja poslovanja, kot so upravljanje, strateški in operativni management, marketing, finance, računovodstvo, človeški viri, organizacijsko vedenje in management javnega sektorja (Marr & Schiuma, 2003, str. 684).

2.2 Razlogi za merjenje uspešnosti občin

Osborne in Gaebler (1992, str. 503) sta navedla seznam razlogov, zakaj je pomembno meriti uspešnost. V svojem delu trdita, da poslovanja, ki ga ne merimo, ne moremo razumeti; če poslovanja ne moremo razumeti, ga ne moremo kontrolirati; če poslovanja ne moremo kontrolirati, ga ne moremo izboljšati. V nadaljevanju navajata, da če rezultatov poslovanja ne ocenjujemo, ne moremo ločiti uspeha od neuspeha. In če uspeha ne ocenjujemo, ga ne moremo nagraditi. Trdita tudi, da če uspeha/neuspeha ne ocenimo, se iz njega ne moremo učiti in ponavljamo stare napake. Tudi Nemec (2004, str. 1) navaja »Česar ne merimo, tega ne moremo upravljati in voditi«. Torej če organizacija svojega dela ne spremlja, svojega napredka in uspehov ne meri, so vsa prizadevanja za dobro in kakovostno delo zaman. Tekavčič in Megušar (2008, str. 462) menita, da merjenje uspešnosti prikaže učinkovitost doseganja ciljev organizacije ter uspešnost njenih programov, procesov in ljudi. Z merili uspešnosti preverimo, če so pričakovani rezultati doseženi, ali so doseženi z načrtovanimi stroški in ali so nastale nepričakovane oziroma neustrezne posledice.

V zadnjih tridesetih letih so se povečali pritiski na lokalne samouprave s strani države po znižanju stroškov, izboljšanju storitev, učinkovitemu izvajanju delovnih procesov ter povečani odgovornosti (Wisniewski & Olafsson, 2004, str. 602). Andoljšek in Seljak (2005, str. 13) navajata, da je potreba po merjenju uspešnosti občin, tudi zaradi nas državljanov, ki si želimo učinkovito, kakovostno in uspešno javno upravo. Učinkovita javna uprava je tista, ki strmi k racionalni porabi proračunskih sredstev. Kakovost javne uprave se kaže v zagotavljanju prave storitve ob pravem času na pravem mestu, pomeni pa tudi odzivnost in enakopravnost. Menita, da uspešna javna uprava zagotavlja svobodo, mir in varnost ter doseganje najpomembnejših ciljev. Potreba po merjenju uspešnosti poslovanja pa izhaja tudi iz zahtev zaposlenih v upravnih enotah in drugih državnih institucijah, ki pogrešajo instrumente, s katerimi bi ovrednotili reforme, katerih namen je učinkovitejša izraba finančnih sredstev in boljše izpolnjevanje poslanstva, saj tako ne morejo jasno določiti stopnje svoje uspešnosti. Pevcin (2011, str. 80) pa razloge za merjenje uspešnosti javne uprave vidi tudi v potrebah managementa organizacije. Le-

ta potrebuje informacije, ki bodo izražale ne le finančno stanje in uspeh organizacije, temveč tudi druge zmožnosti (človeške, tehnološke, razvojne itd.). Torej management potrebuje informacije o tem, kako uspešno zadovoljujejo potrebe uporabnikov, kako vrednotijo poslovanje organizacije drugi poslovni partnerji in kako so zadovoljni zaposleni. Tudi Ghobadian in Ashworth (1994, str. 35) menita, da je potreba po merjenju uspešnosti v javnem sektorju posledica pričakovanj managerjev, da imajo jasen pogled na zastavljene cilje in sredstva za njihovo presojo ter da lahko v vsakem trenutku določijo rezultate glede na zastavljene cilje.

Razlogi spremljanja delovanja organizacije niso samo v ugotavljanju njihove uspešnosti in učinkovitosti, pač pa tudi v povečanju njihove uspešnosti in učinkovitosti. Spremljanje delovanja organizacije je tudi koristno za testiranje in/ali za izboljševanje prilagodljivosti organizacije (Žurga, 2002, str. 101).

Merjenje uspešnosti poslovanja občine pomaga občinam razviti nenehen sistem izboljšav. Neprestano spremljanje uspešnosti poslovanja občine pokaže, kdaj program ali storitev nista bila opravljena primerno in učinkovito, kar je lahko rezultat pomanjkljivih storitev, ki jih občina ponuja javnosti. Pomembno je, da so občine dovzetne za merjenje uspešnosti, da postanejo osredotočene na outpute in rezultate programa. V nadaljevanju so navedeni in opisani razlogi, zakaj je merjenje uspešnosti občin pomembno (Performance Management: Using Performance Measurement for Decision Making, 2012):

- **Spodbuja produktivnost in učinkovitost.**

Merjenje uspešnosti poslovanja občin se lahko uporablja za ustvarjanje novih spodbud in nagrad, ki povečujejo kreativnost in produktivnost zaposlenih. Občine lahko zmanjšajo stroške, medtem ko ohranjajo ali celo izboljšajo ponudbo storitev, če uveljavijo kreativne ideje, da dosežejo cilje merjenja uspešnosti. Prav tako merjenje uspešnosti spremeni osredotočenost iz dejstva, kaj je doseženo, na to, kako je delo opravljeno. To omogoča vodilnim voditi in motivirati zaposlene, da razvijajo nove ideje.

- **Izboljša proračunski proces.**

Merjenje uspešnosti omogoča občinam razviti proračun, ki temelji na dejanskih stroških in koristih. Izboljša tudi spremljanje občinskega proračuna z merjenjem, ali so proračun in pričakovane storitve izpolnjene.

- **Odgovornost.**

Poročanje javnosti o poslovanju občine poveča odgovornost občin do občanov. S tem so občani obveščeni o dosežkih in izzivih. Merjenje uspešnosti pa dovoljuje managerjem in ostalim zaposlenim na občini dodelitev odgovornosti z večjo samozavestjo, saj so njihova pričakovanja jasna. Prednost je tudi ta, da so občani obveščeni, kako je bil njihov denar porabljen.

- **Komunikacija.**

Z merjenjem uspešnosti poslovanja občine in poročanjem o njem se poveča komunikacija med občino in občani, regulatorji, ostalimi občinami itd.

- **Postavljanje prioritet.**

Občinam merjenje uspešnosti poslovanja pomaga spoznati potrebe in pričakovanja občanov, kar omogoča razdeljevanje aktivnosti po prioritetah in alokaciji sredstev.

- **Osredotočenje na kakovost storitev.**

Ko ugotovimo, kako so storitve opravljene, kako dobro so opravljene, njene stroške in vpliv na skupnost, lahko s pomočjo teh rezultatov občine spremenijo oz. izboljšajo storitve za zagotovitev potreb občanov. Pri osredotočanju na potrebe občanov se občina zanaša na sodelovanje in partnerstvo.

- **Določitev ciljev.**

Uspešno poslovanje lahko izboljšamo le z določitvijo jasnih in merljivih ciljev.

- **Izboljšana ponudba storitev.**

Izboljšana komunikacija, določljivi cilji, primerjave, osredotočenost na storitve in izvajanje dobre poslovne prakse vodijo do kakovostne in boljše izvedbe storitev.

Merjenje uspešnosti tudi izboljša kakovost razpolaganja s sredstvi in vodstvenih odločitev, olajša odločitve managerjev s postavitvijo realnih ciljev za planiranje, spremljanje in nadzor poslovanja, povečuje odgovornost, pokaže posledice uspeha ali izgube ter zagotavlja sistematično podlago za oceno zaposlenih in motivacije (Ghobadian & Ashworth 1994, str. 47-49). Vidovičeva (2003, str. 153) še dodaja, da občine z ugotavljanjem doseženih ciljev in rezultatov ugotovijo prednosti in slabosti v poslovanju občine, tako se občina lahko usmeri v sprejemanje ukrepov in aktivnosti, ki bi te slabosti odpravile in zagotovile želeni razvoj občine. Behn (2003, str. 588) meni, da vodilni v občinah uporabljajo sistem merjenja uspešnosti za oceno, kontrolo, motivacijo, napredovanje, učenje in izboljšave. Trdi, da je edini razlog za merjenje uspešnosti, izboljšanje uspešnosti, vsi ostali razlogi so le sredstvo za doseg glavnega namena merjenja uspešnosti.

Nemec (2003, str. 236) navaja, da so zahteve po dokazovanju in merjenju uspešnosti vnesene v številne predpise, kot so Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Zakon o državni upravi, Zakon o javnih uslužbencih, Uredba o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami, Pravilnik o vodenju evidence o upravnem postopku itd. Prav tako pa so zahteve izražene tudi v sodobnih orodjih za izboljšanje kakovosti, npr. ISO 9001. Zahteve po merjenju uspešnosti so v navedenih predpisih velikokrat izražene posredno, z izrazi nadzorovati, spremljati, ugotavljati, ocenjevati.

2.3 Merjenje uspešnosti občin

Osnova za ugotavljanje uspešnosti sistema je merjenje njegovega delovanja (Haček & Kukovič, 2012, str. 94). Merjenje uspešnosti lokalne samouprave je postalo pomembno v letu 1980. Razlogi so bili v pritiskih države in revizije, povečanju pričakovanj občanov, zahtevi po javnih razpisih, spreminjanju kulture in obnašanja managerjev lokalne samouprave ter izgubi zaupanja (Ghobadian & Ashworth, 1994, str. 36).

Pri opredelitvi mehanizmov spremljanja uspešnosti in učinkovitosti poslovanja je potrebno vedeti, koliko in v kolikšni meri spremljati uspešnost in učinkovitost organizacije. Prav tako je potrebno vedeti, do katere stopnje ima organizacija vpliv na postavljanje ciljev in v kolikšni meri organizacija razpolaga s sredstvi. Po postavitvi ciljev mora organizacija spremljati strateške kazalnike in se odločati, kako doseči cilje ter v kolikšni meri (Žurga, 2002, str. 101). Haček in Kukovič (2012, str. 94) menita, da je potrebno merjenje delovanja vpeljati na nivoju posameznega zaposlenega. Opredeliti je potrebno posamezne procese in rezultate teh procesov.

V preteklosti je merjenje uspešnosti poslovanja temeljilo na klasičnih računovodskih meritvah, kot so rast prodaje, dobiček, denarni tok itd. (Chan, 2004, str. 205). Tako so kot temeljno merilo uspešnosti poslovanja prevladovali finančni kazalniki poslovanja, poudarek pa je bil na neposrednih rezultatih poslovanja (Pevcin, 2011, str. 79). Te meritve so bile pomanjkljive, saj so spodbujale managerje k sprejemanju odločitev, ki kratkoročno vplivajo na poslovni izid. Managerjem so takšna merila omogočala prikrojevanje podatkov, saj so bili osredotočeni le na prikaz čim večjega dobička. Pomanjkljivost uporabe teh meritev je tudi ta, da so usmerjene le v uspešnost in učinkovitost poslovanja s sredstvi ter kapitalom. Prav tako finančni kazalniki ne prikazujejo celotne slike aktivnosti organizacije in so usmerjeni v pretekle dogodke. Takšni kazalniki so neprimerni za vodenje in oceno poti, kajti ne ovrednotijo prave konkurenčne prednosti organizacije. Tudi rezultati, ki jih pridobimo z omenjenimi kazalniki, ne podajo informacije o potrebah strank in o uspešnosti konkurence (Kaplan & Norton, 2000; M. Hočevár, 2003). Izkazalo se je tudi, da je bil v preteklosti prevelik poudarek na porabi denarja, ne pa toliko na uresničevanju ciljev. Ker so omenjena merila uspešnosti v večini temeljila le na finančnih podatkih, je nastal problem, da so organizacije kljub dobrim finančnim rezultatom še vedno poslovale neuspešno (Ghobadian & Ashworth, 1994; Miller, 2010).

Zaradi naštetih pomanjkljivosti je nastala potreba po novem izkazovanju in merjenju uspešnosti organizacij (M. Hočevár, 2003, str. 59-60). S tem namenom se je izoblikovalo t. i. sodobno pojmovanje in merjenje uspešnosti, za katero je značilno, da še vedno prevladujejo finančni kazalniki, kot temeljna mera uspešnosti poslovanja, ki pa mora biti dopolnjena s kazalniki, ki povzemajo druge učinke poslovanja. Pri takšnem merjenju imajo večji pomen t. i. ključni dejavniki uspeha, ki so običajno nefinančni in jih je pogosto težko denarno ovrednotiti (npr. znanja in sposobnosti zaposlenih, klima v organizaciji itd.). Značilno je tudi, da sta v modelu kazalnikov uspešnosti najpomembnejši strategija in strateški cilji, tako da se sistematično spremlja doseganje strateških ciljev in vpliv izbrane strategije na uspešnost delovanja organizacije. Velja tudi, da je presojanje finančno izmerjene uspešnosti predvsem kvantitativno

in upošteva vpliv neobvladljivih zunanjih dejavnikov, kot sta makroekonomska politika ali gibanje cen ključnih inputov, na finančno uspešnost organizacije (Pevcin, 2011, str. 79).

Da finančne meritve niso zadovoljive za planiranje in kontrolo menita tudi Ghobadian in Ashworth (1994, str. 35). Managerji v javnem in privatnem sektorju morajo poleg upoštevanja finančnih meritev upoštevati tudi širše perspektive uspešnosti, saj nove strategije in konkurenca zahtevajo nov sistem merjenja uspešnosti. Tako so finančne meritve le en del v sklopu celotnega orodja merjenja uspešnosti.

Tudi Tekavčič in Megušar (2008, str. 462) opozarjata, da finančna merila merijo trenutno uspešnost z vidika preživetja, ostala merila, ki se jih uporablja danes, pa naj bi zagotavljala bodočo normalno uspešnost. Z merili uspešnosti preverimo, ali so pričakovani rezultati doseženi, ali so doseženi načrtovani stroški in ali so nastale nepričakovane oziroma neustrezne posledice. Merila uspešnosti morajo biti postavljena tako, da zagotavljajo maksimiranje ciljne funkcije in ne maksimiranje vrednosti v povezavi s posameznim merilom. Sistem merjenja uspešnosti poslovanja naj bi pokrival tehnologijo, procese in tudi ljudi.

Nekateri avtorji opozarjajo, da je uspešnost lokalnih samouprav in tudi njihovih posameznih storitev kompleksna in več dimenzijska, kar predstavlja glavno oviro ocenjevanja uspešnosti. Prav tako je problem v različnih interesnih skupinah, saj ima vsaka drugačen pogled na uspešnost. Pojavlja se tudi problem, kajti težko je na enoten način poročati o rezultatih merjenja uspešnosti zaradi različnih aktivnosti, ki potekajo po občinah. Zato mora biti uspešnost ocenjena v povezavi s cilji in strategijo (Vidovič, 2003; Pollanen, 2005). Prašnikarjeva (2001, str. 99) še dodaja, da je pomembno, da imajo vodilni jasno izoblikovano vizijo, strategijo ter jo odločno zastopajo.

Pri izvajanju merjenja uspešnosti imajo managerji in zaposleni odpor. Del managementa v javni upravi išče različna opravičila za svojo odklonilno stališče do izvajanja merjenja. Mnogi menijo, da je delo državne uprave zelo specifično in se ga tako ne da standardizirati in meriti. Razlog za odpor merjenja uspešnosti je tudi v strahu, da bi se podatki meritev uporabili izven konteksta in cilja meritev oziroma za druge namene, kot so jim bili prvotno predstavljeni. Velikokrat se namreč v upravnih organih merjenje uporabi zgolj kot sredstvo za nadzorovanje obnašanja ter ocenjevanje preteklih rezultatov, namesto kot orodje, katero je namenjeno obvladovanju prihodnosti. Zato je potrebno, da merjenje preseže dimenzijo tradicionalnega nadzornega sistema, ki je velikokrat namenjen le iskanju napak v škodo zaposlenih in je osredotočeno v potrjevanje večjega ali manjšega uspeha zaposlenih in organizacije ter postane orodje vodenja k uspešnosti (Nemec, 2004, str. 1).

Tudi Greiner (v Pollanen, 2005, str. 9) navaja štiri ovire, ki zavirajo sprejetje in izvajanje merjenja uspešnosti javnega sektorja. Kot prvo oviro izpostavi nezaupanje v meritve in odpor do poročanja slabih rezultatov, druga ovira je pomanjkanje kredibilnosti in uporabnosti sistema merjenja uspešnosti, kot tretjo oviro izpostavi pomanjkanje standardov, zadnja ovira pa

predstavlja veliko porabo sredstev in časa za ugotavljanje doseženih ciljev. Razlogi za izogibanje so tudi negotovost, raznolikost, soodvisnost in neuravnoteženost sistema merjenja uspešnosti.

Kljub naštetim oviram bi morale občine uresničevati številne cilje, predvsem pa dosegati boljše in učinkovitejšo organiziranost dela, ekonomično porabo finančnih sredstev, motivirati svoje zaposlene, se usmeriti k občanu, razvijati princip konkurence med izvajalci javnih storitev, dosegati boljše kakovost dela, uspešnost in strokovnost uprave, izboljšati jasnost in preglednost dela, informatizirati upravna opravila, učinkovito in skupno reševati zadeve širše razsežnosti ter izgraditi čim bolj pozitivno podobo občine (Haček & Kukovič, 2012, str. 91).

Pri ugotavljanju uspešnosti poslovanja občine nas zanima, ali je občina dosegla dolgoročno zastavljene cilje in cilje, ki si jih je zastavila v letnem načrtu. Prav tako nas zanima, ali so bile opravljene storitve in pri tem nastali stroški v okviru predvidenih rezultatov ter porabljena sredstva usklajena z ravni izvedenih aktivnosti in ali je občina naloge dobro izvajala. Zato morajo biti za ocenjevanje uspešnosti poslovanja določena dobra merila. Le-ta morajo biti ustrezna in zanesljiva. Ustrezna merila so tista, ki so primerna interesom občanom, razumljiva, pregledna, sledljiva in popolna. Za zanesljiva merila pa je značilno, da so preverljiva in nevtralna (Vidovič, 2003, str. 162-164). S postavitvijo meril določimo cilje, definiramo procese, oblikujemo merila in kazalce za njihovo spremljanje. S tem, ko organizacija določi cilje in procese, dobi odgovor, kaj meriti. Z oblikovanjem meril in kazalcev pa dobi odgovor, s čim oziroma kako meriti (Nemec, 2003, str. 241).

Obstajajo različni načini spremljanja in ocenjevanja delovanja organizacije. Njihova uporaba je odvisna od narave organizacije in konkretnih razmer. Seveda pa ima vsak sistem merjenja poslovanja tudi svojo ceno in mora biti opredeljen ter uporabljen v čim bolj optimalnem obsegu (Žurga, 2002, str. 102).

Primarna funkcija merjenja uspešnosti je določiti jasne cilje in vizijo za ovrednotenje poslovanja. Za merjenje uspešnosti je pomembno določiti, kaj in kako bomo merili, pomembna je interpretacija podatkov in upravljanje z rezultati (Fryer et al., 2009, str. 481). Za vsak cilj oz. njegov pričakovani rezultat in učinek je potrebno izbrati indikator, ki najbolje predstavlja lastnost ali posebnost, ki bo potem, ko bo izmerjena, najbolje pokazala doseganje ciljev. Indikatorji dosežkov so lahko kazalci (števila, vrednosti), ali kazalniki (razmerje med dvema količinama: delež, odstotek). Z indikatorjem ugotovimo, ali so bili cilji ter pričakovani rezultati doseženi in do katere mere so bili doseženi. Večina indikatorjev dosežkov je izražena na kvantitativen način (z zneski, števili, deleži, odstotki). Takšnim indikatorjem pravimo kvantitativni indikatorji in se ujemajo z numerično izraženimi cilji, ki jih pričakovani dosežki običajno vključujejo. Omenjeni indikatorji so relativno preprosti za oblikovanje. Težje je določiti kvalitativne indikatorje, ki jih je potrebno oblikovati za pričakovane dosežke in se nanašajo na kvalitativne vidike rezultatov delovanja programa, kot na primer sprememba obnašanja, navade, poznavanje in zavedanje, ki jih je težko ali sploh nemogoče numerično izraziti (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2010, str. 33-40).

Na uspešnost vpliva več skupin kazalnikov, ki se jih lahko določi s pomočjo tehnično-tehnoloških, človeških in organizacijskih dejavnikov. Nemec (2003, str. 244) meni, da je potrebno tradicionalne kazalnike rezultatov razširiti s kazalniki, ki merijo tudi vzroke in nas opozarjajo na dogodke ter faze v procesu, ki imajo odločilen vpliv na kasnejši rezultat. Omenjene kazalnike dopolnimo z vnaprejšnjimi kazalniki, kot so npr. število nerešenih zadev, število pohval strank itd. Najpomembnejši kazalniki v javnem sektorju so kazalniki kakovosti storitve, ki je določena z ustreznostjo storitev glede na zahteve uporabnika, kot so pravočasnost, dostopnost, točnost, zaporednost storitev, stopnja udobnosti in vljudnosti. Osnovno merilo za opredelitev kakovosti storitev je zadovoljstvo uporabnikov. Kazalci kakovosti so tako pravilnost, pravočasnost, dostopnost, varnost, prijaznost pri opravljanju storitev, enostavnost in razumljivost (Setnikar-Cankar & Andoljšek, 2003; Setnikar-Cankar, Klun, Pevcin, Aristovnik, & Andoljšek, 2008).

Na Fakulteti za upravo pod vodstvom Srečka Devjaka razvijajo in analizirajo različne vidike kakovosti izvajanja nalog, ki so v pristojnosti občin. Zato so izoblikovali sistem proračunskih kazalnikov slovenskih občin, ki omogoča relativni način merjenja uspešnosti ter dodatne, več kriterijske analize rangiranja občin (Devjak, 2003, str. 468-469). Ta sistem je sestavljen iz štirih skupin podatkov:

- zbirni kazalniki,
- kazalniki, ki se nanašajo na prihodke občin,
- kazalniki, ki se nanašajo na odhodke občin,
- časovne vrste kazalnikov.

V sistem kazalnikov je vključenih 75 kazalnikov, in sicer: 5 zbirnih, 17 za področje prihodkov, 53 za področje odhodkov občin in 7 časovnih vrst pomembnejših kazalnikov. Kazalniki o odhodkih pokrivajo vse vrste odhodkov po občinah, preračunano na število prebivalcev: javno upravo, javni red in varnost, obrambo, gospodarske dejavnosti, varstvo okolja, stanovanjsko dejavnost in prostorski razvoj, rekreacijo, kulturo, šolstvo ter socialno varnost. Odnos med dolgoročnimi vrednostnimi podatki prihodkov po občinah, ki so tudi preračunani na število prebivalcev občine, pokažejo kazalniki o prihodkih. Časovne vrste podatkov so grupirane po področjih: prihodki, odhodki, zadolževanje in odplačila.

Zbirne kazalnike so oblikovali z namenom prikaza odnosa med različnimi vrstami podatkov po občinah. Zbirni kazalniki so naslednji (Kazalniki po občinah, 2012):

Stopnja finančne suverenosti občine pokaže, koliko lastnih prihodkov ima občina neodvisno od države. Edini davčni prejemek, kjer je občina suverena tako pri določanju davčnih zavezancev kot pri obremenitvi in določanju porabe, je nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Gre za izključno edini občinski davek in nam sporoča finančno suverenost občine. Kazalnik izračunamo kot razmerje med davkom na nepremičnine in skupnimi prihodki. Zadostna stopnja samostojnosti občine omogoča občinam delovati v skladu s potrebami njihovih prebivalcev.

Stopnja finančne povezanosti občine z državnim proračunom pokažejo sredstva iz državnega proračuna. Tako omenjeni kazalnik prikaže finančno odvisnost od države in možnost dodatnega financiranja nadzora s strani proračunske inšpekcije ministrstva za finance. Pri tem kazalniku primerjamo sredstva iz državnega proračuna glede na vse prihodke v občini.

Aktiviranost proračunskih prihodkov prikazuje odnos proračunskih odhodkov glede na proračunske prihodke ter prikaže zamike pri financiranju proračunskih sredstev, prikaže tudi stopnjo realizacije proračuna ali morebitne dolgoročne aktivnosti občine.

Ekonomičnost delovanja občinske uprave prikaže razmerje med celotnimi odhodki občine in sredstvi za delovanje uprave in funkcionarjev. Kazalec prikaže vrednost vseh proračunskih odhodkov v občini na porabljeno eno denarno enoto sredstev za delovanje občinske uprave in funkcionarjev. S kazalcem pridobimo informacijo glede porabe sredstev v zvezi z obsegom opravljenih aktivnosti in gospodarnostjo izvajanja teh aktivnosti v občini. Kazalec je smiselno ocenjevati v povezavi s kazalnikom stopnje investicijske naravnosti občine. Rast obeh kazalnikov pomeni uspešnost na obeh področjih.

Stopnja investicijske naravnosti občine pokaže razvojno usmerjenost občine. Letni delež investiranja nam sporoča del celotnih izdatkov, ki je vložen v naložbe, nakup in izgradnjo premoženja ter zadovoljevanje sprotnih potreb. Kazalnik se izračuna kot razmerje med odhodki za investicije in transferje ter celotnimi odhodki. Občine z nadpovprečno vrednostjo kazalnikov stopnje investicijske naravnosti in ekonomičnosti delovanja občinske uprave pri nadpovprečni gospodarnosti dosegajo nadpovprečno razvojno naravnost občine.

Kot že napisano, so v preteklosti prevladovali takšni modeli merjenja uspešnosti poslovanja, ki so temeljili le na finančnih podatkih. To je privedlo do omejitev pri merjenju in ocenjevanju uspešnosti. Z namenom preseganja teh omejitev sistem merjenja uspešnosti temelji tudi na nefinančnih podatkih. Eden izmed predlaganih in čedalje bolj uporabljenih orodij za merjenja uspešnosti je sistem uravnoteženih kazalnikov, ki odpravlja pomanjkljivosti tradicionalnih finančnih meritev. Omenjeni sistem je v naslednjem poglavju podrobno opisan. V uporabi pa so tudi nekateri drugi modeli, kot so ISO standardi in model odličnosti EFQM (v javnem sektorju CAF). Slednji je zaščitna blagovna znamka za poslovni model, ki je v lasti Evropske fundacije za razvoj kakovosti. Namen sistema je razvijanje usmeritev za razvoj takšnih oblik poslovanja, ki bi omogočile povečanje konkurenčnosti evropskega gospodarstva (Griffiths, 2003; Kovač, 2008; Savič, Pipan, & Gunčar, 2007).

2.4 Sistem uravnoteženih kazalnikov v občinah

Zaradi konkurenčnosti so se v letu 1980 začeli uporabljati nefinančni kazalniki. Med managerji je nastala zmeda, katere kazalnike upoštevati. Bili so v dilemi, ali zmanjšati stroške za izobraževanje, raziskave in razvoj, kar bi posledično povečalo trenutno dobičkonosnost. Ali nameniti denarna sredstva za nefinančne spremenljivke, ki prinašajo prednosti v prihodnosti, a zmanjšujejo trenutno dobičkonosnost. Z namenom vzpostavitve ravnotežja med finančnimi in

nefinančnimi meritvami sta Kaplan in Norton uvedla sistem uravnoveženih kazalnikov (Ahmed, Ahmed, Nawaz, Dost, & Khan, 2011, str. 981).

Koncept uravnoveženega sistema kazalnikov (v nadaljevanju BSC) je bil predstavljen s strani Roberta S. Kaplana in Davida P. Norton v letu 1992, ko so organizacije spoznale, da se ne morejo več zanašati le na finančne kazalnike, da bi ostale konkurenčne, saj takšni kazalniki niso učinkoviti za sodobno poslovanje podjetij. BSC je bil sprva razvit za uporabo v profitnih organizacijah, vendar ker je bila ideja sistema osredotočena v to, da finančni vidik ne pokriva vedno tistega, kar je najpomembnejše, se je uporaba BSC razširila tudi organizacijah, v katerih doseganje maksimizacije dobička ni najpomembnejše (Lindberg & Schönfeldt, 2009; Niven, 2003).

Javna uprava je pričela uporabljati BSC zaradi želje po uskladitvi svojih aktivnosti z vizijo in strategijo organizacije, izboljšanju notranje in zunanje komunikacije ter spremljanju uspešnosti organizacije glede na strateške cilje. Razlogi za uporabo sistema uravnoveženih kazalnikov so bili tudi zaradi želje po povečanju vrednosti za denar, saj se v današnjem svetu povečujejo družbene potrebe ter pričakovanja o obsegu in kakovosti storitev, povečujejo se tudi fiskalne omejitve in se uvaja koncept zadovoljstva uporabnikov (Pevcin, 2011, str. 90-92).

Kaplan in Norton (2001, str. 148) sta mnenja, da za javni sektor finančni kazalniki niso ustrezno orodje za prikaz izpolnjevanja poslanstva. Trdita, da mora biti javni sektor osredotočen na poslanstvo, ki mora zasedati največje mesto v sistemu kazalnikov. Organizacija mora ugotoviti, kako se morajo zaposleni učiti, komunicirati in delati, da bo dosežena vizija. Prav tako mora ugotoviti, kateri poslovni procesi so pomembni za doseg odličnih rezultatov, da zadovoljijo stranke in partnerje ter da je doseženo poslanstvo. Na koncu mora organizacija ugotoviti še, kakšne odnose mora imeti s strankami in partnerji, ki bodo pripeljali do izpolnitve poslanstva in vizije.

Če želijo organizacije izpolnjevati svoje poslanstvo, morajo dosežati tri glavne cilje: zmanjšati neposredne in družbene stroške, ki so potrebni za ustvarjanje koristi, ustvarjati vrednost opravljenih storitev za občane ter poglobiti in vzdrževati podporo s partnerji in občani. Največji poudarek v javnih organizacijah je na zadovoljevanju potreb uporabnikov, kar pomeni, da je potrebno druge vidike uskladiti s strategijo in organizacijskim poslanstvom (Niven, 2003, str. 17).

Sistem uravnoveženih kazalnikov omogoča pojasnjevanje in udejanjenje vizije ter strategije, posredovanje in povezovanje strateških ciljev in kazalnikov, načrtovanje, zastavljanje ciljev ter usklajevanje strateških pobud, omogoča učinkovitejše pridobivanje strateških povratnih informacij in izboljšanje procesa učenja. Omenjeni sistem merjenja pretvarja poslanstvo in strategijo organizacije v celoto kazalnikov uspešnosti in omogoča spremljanje finančnih rezultatov ob istočasnem spremljanju napredka pri povečanju zmogljivosti in pridobivanju neopredmetenih sredstev, ki jih potrebujejo za rast. Vsak kazalnik v sistemu mora biti člen v verigi vzročno-posledičnih razmerij, ki pripelje do boljše finančne uspešnosti. Tako je

priporočljivo, da se sistem kazalnikov začne z opisom strategije z dolgoročnimi finančnimi cilji, ki se jih poveže z zaporedjem ukrepov na področju finančnih procesov, poslovanja s strankami, notranjih procesov ter zaposlenih in sistemov, ki so potrebni za doseg zaželenih dolgoročnih ekonomskih uspešnosti. Kaplan & Norton opozarjata, da je najpogostejša težava določitev jasne strategije, zato je za organizacije pomembno upoštevati dejstvo, da strategija ni zgolj to, kar nameravajo narediti, ampak tudi to, česar ne bodo počeli (Kaplan & Norton, 2000, 2001).

Kljub temu da je merjenje uspešnosti nujno potrebno tudi v javnem sektorju, se veliko občin sistema uravnoteženih kazalnikov ne poslužuje. Razloge za neuporabo ali težavno uveljavitev v občinah je Chan (2004, str. 216) ugotovil z raziskavo v občinah ZDA in Kanade:

- management je prezaposlen z reševanjem kratkoročnih organizacijskih problemov,
- uveljavljen informacijski sistemi je brez podpore za uveljavitev uravnoteženega sistema kazalnikov,
- pomanjkanje dogovorov o sistemu uravnoteženih kazalnikov za nagrajevanje zaposlenih,
- razvijanje strategije uravnoteženega sistema kazalnikov vzame veliko časa,
- zaposlenim primanjkuje sposobnosti in know-how, da bi lahko sistem deloval.

Največja prednost sistema uravnoteženih kazalnikov je v tem, da omogoča združitev kazalnikov in s tem prikaz uspešnosti, ter zagotavlja, da so različna stališča interesnih skupin vključena in odražena v sistemu merjenja uspešnosti (Fryer et al., 2009, str. 482). Kaplan in Norton (2000, str. 36) sta z namenom pretvarjanja poslanstva in strategije v cilje in kazalnike oblikovala štiri uravnotežene vidike: finančni vidik, vidik poslovanja s strankami, vidik notranjih poslovnih procesov ter vidik učenja in rasti. V nadaljevanju je podan krajši opis navedenih vidikov.

2.4.1 Finančni vidik

Finančni vidik v javnih organizacijah zajema predvsem cilj nižanja stroškov in doseganje večje vrednosti za denar. Meritve finančnega vidika pokažejo, kako izvajamo storitve za doseg uspešnosti in učinkovitosti ter kako obvladujemo stroške. Dejavniki, ki so pomembni pri finančnem vidiku, so cena izdelka ali opravljena storitev, povečanje prihodkov in finančni sistem. Omenjeni vidik poda informacije o tem, kateri finančni viri so potrebni, da organizacija izpolnjuje poslanstvo in vizijo ter katere finančne vire organizacija potrebuje, da lahko posluje uspešno in učinkovito (Niven, 2003; Grasseova, 2010).

Kaplan in Norton (2000, str. 58) navajata, da finančni cilji in kazalniki predstavljajo usmeritev ciljev in kazalnikov vseh ostalih vidikov sistema ter določajo finančno uspešnost, ki se pričakuje od strategije. Finančni cilji se razlikujejo na vsaki stopnji življenjskega cikla poslovne enote. Te stopnje so tri: rast, zrelost in upadanje.

2.4.2 Vidik poslovanja s strankami

Vidik poslovanja s strankami opredeljuje segmente strank in tržne segmente, ki bodo organizaciji prispevale prihodke. Omenjeni vidik omogoča uskladitev osnovnih kazalnikov, kot so zadovoljstvo, zvestoba, ohranjanje in pridobivanje strank, dobičkonosnost s ciljnim segmenti strank in trga (Kaplan & Norton, 2000, str. 73). Niven (2003, str. 191) opozarja, da obstaja več skupin uporabnikov, ki imajo različne potrebe, katere mora organizacija poznati. Pomembno vprašanje pri tem vidiku uravnoteženega sistema kazalnikov je, kaj naši uporabniki zahtevajo ali pričakujejo od organizacije.

2.4.3 Vidik notranjih poslovnih procesov

Odličnost poslovnih procesov je nujna za doseg ustvarjanja dodatne vrednosti za stranke in uresničevanje vizije ter poslanstva. Pri tem vidiku je potrebna osredotočenost na kakovost, inovacije, partnerstvo in marketing (Niven, 2003, 192-193). Ta vidik vključuje procese, ki so ključni za izpolnjevanje ciljev poslovanja s strankami. Priporočljivo je, da organizacije oblikujejo celotno verigo vrednosti notranjih poslovnih procesov, ki se začne s procesom inovacij, nadaljuje z operativnim procesom in zaključi s poprodajno storitvijo (Kaplan & Norton, 2000, str. 101). Z merjenjem tega vidika organizacije pridobijo informacije o tem, katere ključne procese je potrebno izboljšati, da se izpolni zahteve občanov, ter kako lahko ključni procesi vplivajo na izboljšanje doseganja vizije in poslanstva (Grasseova, 2010, str. 52).

2.4.4 Vidik učenja in rasti

Cilje, ki jih organizacija postavi v finančnem vidiku, vidiku poslovanja s strankami in vidiku notranjih procesov, opredeljujejo procesi, ki jih mora organizacija kakovostno izvajati, če želi doseči uspešno poslovanje. Tako so cilji vidika učenja in rasti gibalo za doseganje odličnih rezultatov v ostalih treh vidikih (Kaplan & Norton, 2000, str. 135).

Zaposleni, njihove sposobnosti, napreden informacijski sistem ter morala in motivacija so ključni za uspešnost podjetja. Zaradi pomena nenehnih izboljšav procesa in odnosov do strank morajo biti naložbe v razvoj zaposlenih smatrane kot dolgoročna naložba in ne kot strošek (M. Hočevar, 2003, str. 61). Omenjeni vidik zajema merjenje človeškega kapitala, kar vključuje sposobnosti in navade zaposlenih. Zajema tudi ustvarjanje pozitivne klime (zadovoljstvo zaposlenih, komunikacija in motivacija) in zmogljivost informacijskih sistemov (Kaplan & Norton, 2000; Niven, 2003).

2.5 Poročanje občin o doseženih ciljih in rezultatih

Občina mora izvajati svoje funkcije tako, da zagotavlja gospodarno, učinkovito in uspešno poslovanje. Prav tako mora zagotavljati skladnost poslovanja s predpisi ter neprestano težiti k razvoju. Dolgoročne izboljšave na socialnem, gospodarskem in okoljevarstvenem področju zagotavlja občina s smotrnim poslovanjem. Z ustreznim razvojem občina zagotavlja boljšo

kakovost življenja občanov.

Ugotovitve o doseženih ciljih se morajo odražati v poročilih o rezultatih delovanja, ki jih morajo občine predložiti svojim nadzornim organom, resornim organom, vladi in državnemu zboru v predpisanih rokih po koncu obdobja, na katerega se nanašajo. Zahteva po poročanju je na strani v javnosti, ki ima pravico vedeti, kako je bil porabljen javni denar ter kaj je bilo z njim narejeno in doseženo. Merjenje poslovanja in poročanje o njem sta za celoten proces upravljanja javnega sektorja bistvenega pomena, namreč konsistentna, pravočasna in jasna poročila o poslovanju in doseženih rezultatih pomagajo zagotoviti polno odgovornost občin za rezultate upravljanja in izvrševanja programov (Revizijski priročnik: K ciljem in rezultatom usmerjen proračunski proces, 2010, str. 16). O doseženih ciljih in rezultatih so občine dolžne pripraviti poročilo v skladu z Zakonom o javnih financah. Celovito poročanje občin o poslovanju omogoča izboljšanje poslovanja občin in dviguje zavest o odgovornosti za smotrnost poslovanja (Vidovič, 2003, str. 153).

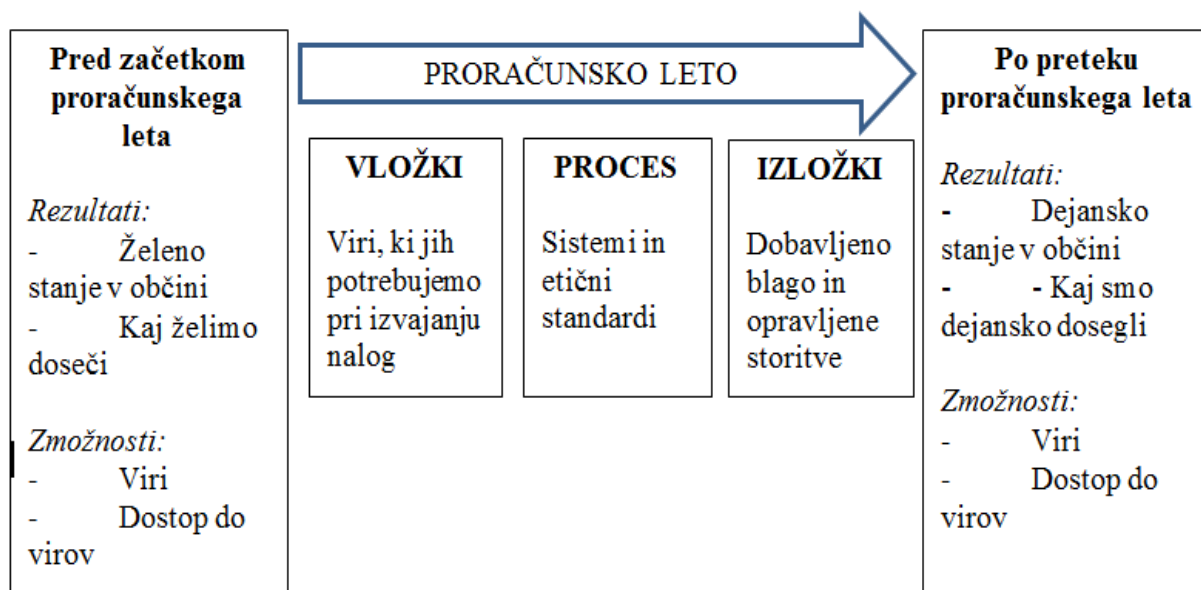
Župan in občinski svet sta odgovorna za pravilno upravljanje občine, ki zagotavlja gospodarno in učinkovito rabo sredstev občinskega proračuna ter uspešno poslovanje občine. Zagotoviti morajo tudi informacije, ki bodo občini omogočile pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih. Določiti morajo tudi strateške cilje, letno načrtovati poslovanje, upravljati s proračunom, izvajati storitve ter določiti, pregledovati in nadzirati izvajanje nalog. Skrbeti morajo tudi za stalno gospodarsko rast občine in blagostanje njenih občanov ter za izboljšanje poslovanja uprave.

Od občin se zahteva, da poročajo celovito, kar pomeni, da so občanom in drugim interesnim skupinam dostopni računovodski izkazi, poročila o skladnosti poslovanja s predpisi, poročila o doseženih ciljih in rezultatih ter ostala poročila. Računovodski izkazi, ki jih pripravljajo občine, so bilanca stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja. Ti izkazi nam podajo informacije, kaj občina posreduje, koliko dolguje na koncu proračunskega obdobja in kakšen je obseg poslovanja, vključno s podatki o prihodkih in odhodkih. Informacije o izpolnjevanju zakonskih določb pri sprejemanju in izvajanju proračuna ter uporabi zakonskih pooblastil glede prerazporeditve in porabe proračunskih sredstev, zadolževanju občine, izdajanju garancij, naložbah občine, dodeljevanju subvencij, povečanju prihodkov ter odgovornosti pristojnih organov so zapisane v poročilu o skladnosti poslovanja s predpisi. V tem poročilu je navedena tudi primerjava med načrtovanimi in dejanskimi zneski proračuna, zapisana je obrazložitev zaključnega računa proračuna in metodologija za pripravo proračuna o doseženih ciljih in rezultatih ter realizacija finančnega načrta. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih oziroma poročilo o smotrnosti poslovanja naj bi zajemalo informacije o izvajanju nalog. To poročilo predstavlja programe in aktivnosti, ki jih vodi občina, da bi uresničila zastavljene cilje (uspešnost poslovanja) ter stroške, ki jih je občina porabila za doseg teh ciljev (gospodarnost in učinkovitost) (Vidovič, 2003, str. 154-157).

Dobro poročanje občine o ciljih in rezultatih je odvisno od meril in različnih kazalnikov. Zato mora občina, ko poroča o svojem poslovanju, izbrati primerna merila, ki izpolnjujejo zahteve po informacijah, ki jih postavljajo občani in druge interesne skupine. Takšna merila odražajo tudi

cilje, ki so bili dogovorjeni med občani in občino. Občine morajo poročati o njihovem stanju in doseženih spremembah ter o tem, kako so aktivnosti in spremembe vplivale na položaj občine in občanov. Pomembno je, da je poročanje občin o izvajanju nalog točno, popolno in nepristransko. Dolžnost občine je tudi, da poroča o aktivnostih, ki jih je vodila v proračunskem letu, poda razlago, zakaj je izvajala takšne aktivnosti, in ali je s temi aktivnostmi dosegla želene rezultate. Cilji izvajanja nalog in druga merila so opredeljena v letnem načrtu občine. Na sliki 1 so opredeljeni elementi poročanja o doseženih ciljih in rezultatih (Vidovič, 2003, str. 153-165).

Slika 1: Elementi poročanja o doseženih ciljih in rezultatih



Vir: Z. Vidovič, Smotrnost poslovanja občin, 2003, str. 157.

Vidovičeva (2003, str. 165) navaja, da poročilo ne sme biti preveč podrobno in obsežno, saj veliko informacij v poročilu ni primernih. V poročilu mora občina poročati o:

- spremembah plana in kako so spremembe vplivale na rezultate poslovanja,
- nepredvidenih dogodkih in neželenih izidih,
- načinu, kako bo občina obvladovala nepredvidene stroške ali kako bo uporabila nenačrtovano prejeta sredstva,
- dejansko doseženih rezultatih glede na predvidevanja in utemeljiti odmike,
- spremembah zaradi odmikov in postopku sprejemanja odločitev zanje.

Pri pripravi poročila o doseženih ciljih in rezultatih morajo posredni uporabniki izhajati iz obrazložitve svojega finančnega načrta oz. programa dela za preteklo leto (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2010, str. 11). Če občina pripravi dobro poročilo o doseganju ciljev in rezultatov to zagotavlja boljše razumevanje poslovanja občine, zagotavlja boljše informacije o potrebnem obsegu proračunskih sredstev v prihodnje, omogoča ocenjevanje sposobnosti občine za zagotavljanje storitev občanom v naslednjih letih, razkriva podatke na katerih so bile sprejete

odločitve, kar povečuje preglednost nad poslovanjem občine ter predstavlja učinke, ki so posledica izvrševanja sprejetih prioritet (Vidovič, 2003, str. 165).

- Letno poročilo

Vidovičeva (2003, str. 155) navaja, da morajo občine pripravljati letno poročilo po Zakonu o računovodstvu, katerega sestavni del je računovodsko poročilo in poslovno poročilo, ter poročilo o doseženih ciljih in rezultatih, ki ga uvaja Zakon o javnih financah. Avtorica tudi opozarja, da je po računovodskih standardih INTOSAI (Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih inštitucij, angl. *International Organization of Supreme Audit Institutions*) letno poročilo sestavljeno iz najmanj treh sestavin:

- računovodskih izkazov,
- poročila o skladnosti poslovanja s predpisi in
- poročila o izvajanju nalog.

Navedene tri sestavine predstavljajo celovit pregled upravljanja s finančnimi sredstvi. Tako bralec letnega poročila dobi vpogled v aktivnosti občine in okolja, v katerem deluje.

Računovodsko poročilo je sestavljeno iz bilance stanja, izkaza prihodkov in odhodkov ter pojasnila k bilanci stanja in izkazu prihodkov in odhodkov. Obvezne priloge bilance stanja so pregled stanja in gibanja opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev ter pregled stanja in gibanja dolgoročnih finančnih naložb ter posojil. K izkazu prihodkov in odhodkov je potrebno predložiti izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja (Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, Ur.l. RS, št. 115/2002, 21/2003, 134/2003, 126/2004, 120/2007, 124/2008, 58/2010 (60/2010 popr.), 104/2010, 104/2011).

Vsebino poslovnega poročila določi uporabnik glede na probleme in dosežke pri poslovanju v proučevanem obdobju. Vsebina poročila je prilagojena področju, na katerem uporabnik deluje. Sestavni del omenjenega poročila je poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. V poslovnem poročilu naj bi občine opredeljevale (Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, Ur.l. RS, št. 115/2002, 21/2003, 134/2003, 126/2004, 120/2007, 124/2008, 58/2010 (60/2010 popr.), 104/2010, 104/2011):

- dolgoročne cilje, ki izhajajo iz večletnega programa dela in razvoja,
- letne cilje posrednega uporabnika, postavljene v obrazložitvi predloga finančnega načrta posrednega uporabnika ali v njegovem letnem programu,
- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev (upoštevajoč fizične, finančne in opisne kazalce iz obrazložitve finančnega načrta posrednega uporabnika ali programa dela),
- nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dela,
- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let,

- oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja glede na predpisane standarde in merila, kot jih je predpisalo pristojno ministrstvo ali župan,
- ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kvalitete poslovanja posrednega uporabnika,
- oceno notranjega nadzora javnih financ,
- pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi, obrazložitev, zakaj cilji niso bili doseženi,
- oceno učinkov poslovanja na druga področja,
- in druga pojasnila, ki vsebujejo analizo kadrovanja in kadrovske politike in poročilo o investicijskih vlaganjih.

Ko se v letnem poročilu opredeljuje cilje, je potrebno paziti, da se ne navede prevelikega števila ciljev, ker bi s tem dosegli nasprotni učinek od zelenega. Zato morajo pripravljavci letnih poročil razvrstiti cilje po pomembnosti in le ključne vključiti v poročilo. Prav tako je potrebno letno poročilo uskladiti za različne interesne skupine (Horvat, 2000).

Letna poročila občin so objavljena na spletnem portalu Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve. Namen objave letnih poročil na njihovem spletnem portalu je dostopnost poročil poslovni javnosti in vsem drugim zainteresiranim uporabnikom, da se omogoči preprost in učinkovit dostop do podatkov o poslovanju občin, ki predstavljajo pomemben del informacij pri sprejemanju poslovnih odločitev. Rok za predložitev letnega poročila občin Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve je do konca meseca februarja (Državni portal Republike Slovenije, 2012).

3 ANALIZA POROČANJA O USPEŠNOSTI POSLOVANJA OBČIN JUGOVZHODNE SLOVENIJE

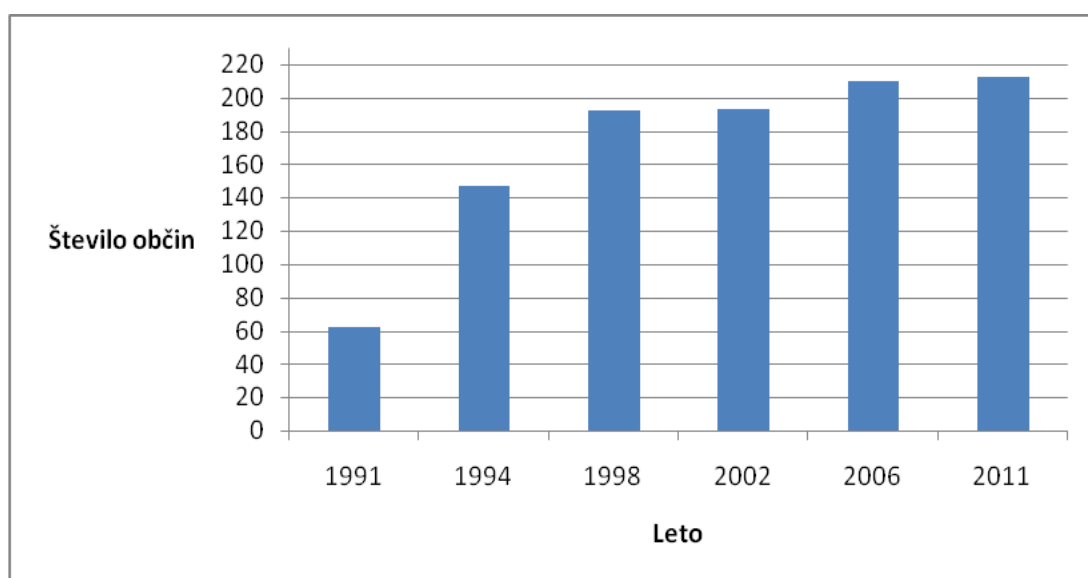
V tem poglavju magistrskega dela je na začetku zapisana kratka predstavitev občin v Sloveniji, nato pa so v ospredju obravnavane občine statistične regije jugovzhodne Slovenije, ki sem jih izbrala za vzorec, na podlagi katerega bom ugotovila, ali občine merijo uspešnost poslovanja, kako ga merijo in ali o uspešnosti poročajo. Obravnavano je poslovanje občin v letu 2011, saj so bili v času pisanja magistrskega dela to najnovejši dostopni podatki.

3.1 Predstavitev občin v Sloveniji

Z manjšimi spremembami so pred letom 1994 veljavne občine obstajale kar tri desetletja. Izoblikovale so se med obširno upravno reformo leta 1955. Takrat je bilo v Sloveniji ustanovljenih 384 občin. V tem obdobju so bile ustanovljene večje občine, imenovane komune, ki so prevzele vrsto državnih nalog in plansko vodenje gospodarstva na svojem ozemlju. Že takrat je bila občina samoupravna lokalna skupnost, vendar hkrati del države. Takrat je bilo območje občin sestavljeno iz območij katastrskih občin. Skozi leta se je število občin manjšalo. V letu 1991, ob osamosvojitvi Slovenije, je delovalo 62 občin. Leta 1994 je bila z Zakonom o lokalni samoupravi na ozemlju Republike Slovenije vpeljana lokalna samouprava in s tem končan proces reforme komunalnega sistema. V letu 1994, ko so se v Sloveniji ustanovile nove

občine in določila njihova območja, je število občin naraslo na 147. Kot temeljni gradnik so bila uporabljena območja naselij. Občine so postale temeljne samoupravne lokalne skupnosti. V okviru ustave in zakonov so samostojno urejale in opravljale svoje zadeve ter izpolnjevale naloge, ki so bile nanje prenesene z zakoni. Vsaka štiri leta se je število nastalih občin povečevalo. Leta 1998 je nastalo 45 novih občin, leta 2002 ena občina in leta 2006 še 17 novih občin (Statistični urad Republike Slovenije, 2012, str. 518). Nazadnje sta bili ustanovljeni še občina Ankaran ter občina Mirna, in sicer v letu 2011. Tako imamo danes skupno 212 občin, kar pomeni, da se je od leta 1991 število občin povečalo za 265,5 %. Grafični prikaz ustanavljanja občin od leta 1991 do danes je prikazan na Sliki 2. Od vseh ustanovljenih občin v Sloveniji je 11 mestnih. Le-te so v krajih Ljubljana, Maribor, Ptuj, Celje, Kranj, Novo mesto, Nova Gorica, Koper, Murska Sobota, Slovenj Gradec in Velenje (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2012; Občine Slovenije, 2012).

Slika 2: Spreminjanje števila občin v Republiki Sloveniji v obdobju od leta 1991 do leta 2011



Vir: Računsko sodišče Republike Slovenije, Ureditev področja občin, 2012, str. 17.

Občine so po površini in številu prebivalcev zelo različne. Po površini je s 555,4 kvadratnimi kilometri največja občina Kočevje in je kar osemdesetkrat večja od občine Odranci, ki je najmanjša občina po površini in meri 6,9 kvadratnih kilometrov (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2012, str. 10). Največja po številu prebivalstva je Mestna občina Ljubljana. Na dan 1. 7. 2011 je bilo v tej mestni občini 279.898 prebivalcev. Najmanjša po številu prebivalcev pa je občina Hodoš, ki je imela na dan 1. 7. 2011 le 320 prebivalcev, kar je 875-krat manj kot Mestna občina Ljubljana (Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno, 2012).

Po Zakonu o lokalni samoupravi je eden izmed kriterijev za ustanovitev občine tudi število prebivalcev, ki naj bi bilo večje od 5.000. V primeru, ko je prebivalcev manj kot 5.000, se občino ustanovi izjemoma. Ker so se pri ustanavljanju občin izjeme uporabljale zelo pogosto, je bil leta 2005 dodan absolutni pogoj glede števila prebivalcev. Ta pogoj je določal, da se občina z manj

kot 2.000 prebivalci ne sme ustanoviti (Virant, 2009, str. 176). Tabela 1 prikazuje podatke o številu prebivalcev občin, ki kažejo na to, da smo imeli v Sloveniji na dan 1. 7. 2011 kar 26 občin oz. 12,32 % občin, ki tega pogoja niso izpolnjevale, saj so imele manj kot 1.999 prebivalcev. Največ, 83 občin oz. 39,34 % občin, je takšnih, ki so imele od 2.000 do 4.999 prebivalcev. Tako je več kot polovica občin imela manj kot 5.000 prebivalcev, kar kaže, da so izjeme dejansko postale pravilo. Od 5.000 do 9.999 prebivalcev je imelo 49 občin, ravno toliko občin pa je imelo od 10.000 do 49.999 prebivalcev. Dve občini v Sloveniji, to sta Mestna občina Kranj in Mestna občina Koper, sta imeli od 50.000 do 99.999 prebivalcev. Več kot 100.000 prebivalcev pa je prebivalo v Mestni občini Ljubljana in Mestni občini Maribor.

Tabela 1: Število prebivalcev po občinah na dan 1. 7. 2011

Kriterij	Število občin	% občin
Do 1.999 prebivalcev	26	12,32
2.000 do 4.999 prebivalcev	83	39,34
5.000 do 9.999 prebivalcev	49	23,22
10.000 do 49.999 prebivalcev	49	23,22
50.000 do 99.999 prebivalcev	2	0,95
Od 100.000 prebivalcev	2	0,95
SKUPAJ	211	100,00

Vir: Prirejeno po Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno, po stanju 1.7.2011, 2012.

V tabelo ni vključenih podatkov za občino Ankaran, ker podatki za to novoustanovljeno občino v letu 2011 niso objavljeni.

Iz Tabele 2 je razvidno, v katerih 10 občinah je v letu 2011 delovalo največ podjetij. Največ podjetij je imelo sedež v Mestnih občinah Ljubljana, Maribor, Koper, Kranj, Celje in Nova Gorica, Novo Mesto, ter občinah Domžale, Kamnik in Ptuj. Naštete občine po številu prebivalstva sodijo med največje občine v Sloveniji.

Tabela 2: Slovenske občine z največ podjetij v letu 2011

Občina	Število podjetij
Ljubljana	35.256
Maribor	10.177
Koper	5.513
Kranj	4.769
Celje	4.640
Nova Gorica	3.343
Domžale	3.127
Novo mesto	2.724

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Število podjetij
Kamnik	2.162
Ptuj	2.091

Vir: Podjetja po občinah, Slovenija, letno, leto 2011, 2013.

Tabela 3 prikazuje v katerih 10 občinah je v letu 2011 delovalo najmanj podjetij. Najmanj podjetij je delovalo v občinah, v katerih je tudi najmanj prebivalcev. To so občine: Hodoš, Osilnica, Kobilje, Žetale, Velika Polana, Kostel, Ribnica na Pohorju, Šalovci, Razkrižje in Zavrč.

Tabela 3: Slovenske občine z najmanj podjetij v letu 2011

Občina	Število podjetij
Hodoš	15
Osilnica	16
Kobilje	25
Žetale	45
Velika Polana	51
Kostel	51
Ribnica na Pohorju	54
Šalovci	57
Razkrižje	57
Zavrč	57

Vir: Podjetja po občinah, Slovenija, letno, leto 2011, 2013.

Tabela 4 prikazuje podatke o občinah, v katerih so podjetja ustvarila največ prihodkov v letu 2011. Največ prihodkov so ustvarila podjetja v Mestnih občinah Ljubljana, Maribor, Novo mesto, Celje, Koper, Kranj, Nova Gorica ter občinah Krško, Velenje in Slovenska Bistrica. Iz primerjave Tabele 2 in Tabele 4 lahko zaključimo, da višina ustvarjenih prihodkov podjetij ni vedno odvisna od števila podjetij v občinah. Namreč v nekaterih občinah z največjim številom podjetij v letu 2011 ni bilo ustvarjenih največ prihodkov. Kot primer bi izpostavila Mestno občino Koper in Kranj, v katerih deluje več podjetij kot v Mestni občini Novo mesto in Celje, a so podjetja v slednjih ustvarila več prihodkov.

Tabela 4: Občine z največ ustvarjenimi prihodki v podjetjih leta 2011

Občina	Prihodek (v 1.000 EUR)
Ljubljana	33.955.978
Maribor	5.282.024
Novo mesto	3.732.237

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Prihodek (v 1.000 EUR)
Celje	3.495.404
Koper	3.437.531
Kranj	2.120.164
Krško	1.944.622
Velenje	1.497.511
Slovenska Bistrica	1.213.453
Nova Gorica	1.139.330

Vir: Podjetja po občinah, Slovenija, letno, leto 2011, 2013.

Tabela 5 prikazuje podatke o občinah v katerih so podjetja ustvarila najmanj prihodkov v letu 2011. Najmanj prihodkov so ustvarila podjetja občine Hodoš, Kobilje, Osilnica, Sveti Tomaž, Šalovci, Velika Polana, Žetale, Tabor, Ribnica na Pohorju in Sveta Ana.

Tabela 5: Občine z najmanj ustvarjenimi prihodki v podjetjih leta 2011

Občina	Prihodek (v 1.000 EUR)
Hodoš	74
Kobilje	1.409
Osilnica	1.972
Sveti Tomaž	2.767
Šalovci	3.513
Velika Polana	3.811
Žetale	3.959
Tabor	4.265
Ribnica na Pohorju	4.455
Sveta Ana	5.015

Vir: Podjetja po občinah, Slovenija, letno, leto 2011, 2013.

Premoženje vseh občin v Sloveniji je na dan 31. 12. 2011 znašalo 11.904.756.425 evrov, kar je predstavljalo 48,8 % premoženja države (Vlada Republike Slovenije, 2012).

V obravnavanem letu so občine ustvarile 2.061.173.031 evrov prihodkov, ki so se glede na predhodno leto zmanjšali za 5,7 %. Ustvarjenih je bilo 2.097.401.347 evrov odhodkov in so bili v primerjavi z letom 2010 nižji za 9,3 %. Občine so v letu 2011 izkazale primanjkljaj v znesku 36.228.316 evrov, ki je bil v primerjavi s predhodnim letom manjši za 72,6 %. Primanjkljaj je v letu 2011 beležilo 105 občin, presežek pa 106 občin. Najboljši rezultat poslovanja je v letu 2011 beležila Mestna občina Ptuj. Presežek te občine je znašal 3.308.875 evrov. Z nekoliko manjšim presežkom (3.063.327 evrov) je poslovala Mestna občina Nova Gorica. Na tretjem mestu po največjem presežku pa je občina Tržič (2.401.580 evrov). Med občinami, ki so v letu 2011

poslovale pozitivno, so najmanjši presežek beležile občina Odranci, občina Miren - Kostanjevica, občina Šalovci in občina Dobrovnik. Slednje so imele presežek manjši od 10.000 evrov. Največji primanjkljaj v letu 2011 je beležila Mestna občina Ljubljana in je znašal 5.044.986 evrov. Sledita ji Mestni občini Koper (4.634.414 evrov) in Novo mesto (4.199.404 evrov). Najmanjši primanjkljaj je imela občina Kostel, le-ta je znašal 9.713 evrov. V ostalih občinah, ki so imele odhodke večje od prihodkov, je bil primanjkljaj večji od 10.000 evrov. Občina Hodoš, ki je po številu prebivalcev najmanjša občina Slovenije, je v letu 2011 poslovala z 35.952 evri presežka (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2012a).

Na dan 31. 12. 2011 je bilo 188 občin oziroma 89,1 % vseh občin zadolženih skupaj za 805.067.106 evrov. Od tega je dolg občin znašal 624.303.023 evrov, pravne osebe občin pa so bile še dodatno zadolžene za 180.764.083 evrov. V povprečju so bile občine na omenjeni dan zadolžene za 391,67 evra na prebivalca. Najbolj zadolžena je bila Mestna občina Ljubljana (26,87 %), sledijo ji Mestna občina Koper (6,95 %), Mestna občina Maribor (5,95 %) in Mestna občina Celje (4,15 %). Glede na prihodke so bile najbolj zadolžene občine Komenda (154,10 %), občina Gornji Petrovci (149,50 %), občina Litija (118,76 %) in občina Šalovci (103,01 %). Skupaj s pravnimi osebami triindvajset slovenskih občin v letu 2011 ni bilo zadolženih. Brez upoštevanja pravnih oseb občin pa je bilo nezadolženih trideset občin. Če ne upoštevamo pravnih oseb, sta bili glede na prihodke najbolj zadolženi občini Komenda (154,10 %) in Gornji Petrovci (109,01 %). Zadolženost vseh občin Slovenije je v letu 2011 predstavljala 1,75 % bruto domačega proizvoda (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2012b).

3.2 Predstavitev občin jugovzhodne Slovenije

V jugovzhodni Sloveniji je pred letom 2011 delovalo 20 občin: občina Črnomelj, občina Dolenjske Toplice, občina Kočevje, občina Kostel, občina Loški Potok, občina Metlika, občina Mirna Peč, občina Mokronog - Trebelno, Mestna občina Novo mesto, občina Osilnica, občina Ribnica, občina Semič, občina Sodražica, občina Straža, občina Šentjernej, občina Šentrupert, občina Škocjan, občina Šmarješke Toplice, občina Trebnje in občina Žužemberk. V letu 2011 je bila ustanovljena še občina Mirna, ki se je odcepila od občine Trebnje. Tako je v statistični regiji jugovzhodne Slovenije skupno 21 občin (Slovenske občine v številkah 2011, 2012). Ker v tem letu za novoustanovljeno občino ni objavljenih vseh podatkov, je predstavitev občin in nekaterih izračunov narejena na občinah, ki so delovale pred letom 2011, torej brez občine Mirna.

Po površini občin je največja kočevska občina, ki meri 555,4 kvadratnih kilometrov. Sledi ji črnomaljska občina, katere površina je 339,7 kvadratnih kilometrov in Mestna občina Novo mesto z 235,7 kvadratnimi kilometri. Najmanjša po površini je občina Straža, ki meri 28,5 kvadratnih kilometrov (Teritorialne enote in hišne številke po občinah, Slovenija, letno, 2013).

Največja po številu prebivalstva je Mestna občina Novo mesto, ki je 1. 7. 2011 imela 36.245 prebivalcev, sledita ji občina Kočevje s 16.499 prebivalci in občina Črnomelj s 14.750 prebivalci. Najmanjša med občinami obravnavanega statističnega območja po številu prebivalcev je občina Osilnica, v kateri je na dan 1. 7. 2011 prebivalo le 399 prebivalcev. Ta

občina je tudi druga najmanjša občina v Sloveniji po številu prebivalstva. Manj kot 5.000 prebivalcev je imelo kar 14 občin jugovzhodne Slovenije, kar je več kot polovica vseh občin tega območja (Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno, 2012).

Decembra 2011 je bilo v Mestni občini Novo mesto 43,47 % celotnega delovno aktivnega prebivalstva jugovzhodne Slovenije. Sledijo ji občina Črnomelj (9,06 %), občina Trebnje (8,40 %) in občina Kočevje (8,38 %). Najmanj delovno aktivnega prebivalstva je bilo v občini Osilnica, in sicer 0,12 % (Delovno aktivno prebivalstvo po občinah delovnega mesta, Slovenija, mesečno, 2013).

V Tabeli 6 je navedeno število delujočih podjetij v posamezni občini in vrednost njihovih ustvarjenih prihodkov v letu 2011. V občinah jugovzhodne Slovenije je delovalo 9.068 podjetij. Dobrih 30 % podjetij jugovzhodne Slovenije je imelo svoj sedež v Mestni občini Novo mesto, kar je največ v primerjavi z ostalimi občinami. Na drugem mestu po številu podjetij je občina Trebnje. V njej je delovalo 11,51 % vseh podjetij jugovzhodne Slovenije, na tretjem mestu pa je občina Kočevje z 10,09 % vseh podjetij obravnavane regije. Najmanj podjetij je delovalo v občini Osilnica (0,18 %), občini Kostel (0,56 %) in občini Loški Potok (0,95 %).

Kar trinajst občin je bilo takšnih, v katerih so prihodki podjetij predstavljali manj kot odstotek vseh ustvarjenih prihodkov podjetij v občinah jugovzhodne Slovenije. Najmanj prihodkov glede na celotne ustvarjene prihodke občin jugovzhodne Slovenije so ustvarila podjetja s sedežem v občini Osilnica, in sicer 0,03 %, in v občini Kostel (0,14 %). Največ (65,65 %) prihodkov so ustvarila podjetja Mestne občine Novo mesto, kar je tudi razumljivo, saj v tej občini delujejo velika in uspešna podjetja, kot sta Krka, d. d., Novo mesto ter Revoz, d. d..

Tabela 6: Število podjetij v občinah jugovzhodne Slovenije in vrednost ustvarjenih prihodkov teh podjetij v letu 2011

Občina	Število podjetij	% podjetij	Prihodek (v 1.000 EUR)	% prihodkov
Novo mesto	2.724	30,04	3.732.237	65,65
Trebnje	1.044	11,51	500.995	8,81
Kočevje	915	10,09	257.478	4,53
Črnomelj	897	9,89	283.384	4,98
Ribnica	666	7,34	214.059	3,77
Metlika	553	6,10	213.647	3,76
Šentjernej	387	4,27	105.876	1,86
Straža	231	2,55	54.562	0,96
Žužemberk	220	2,43	49.468	0,87
Semič	208	2,29	46.288	0,81
Dolenjske Toplice	189	2,08	20.525	0,36
Šentrupert	163	1,80	54.451	0,96

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Število podjetij	% podjetij	Prihodek (v 1.000 EUR)	% prihodkov
Šmarješke Toplice	160	1,76	35.161	0,62
Mokronog - Trebelno	159	1,75	29.372	0,52
Škocjan	151	1,67	33.561	0,59
Sodražica	145	1,60	18.068	0,32
Mirna Peč	103	1,14	13.137	0,23
Loški Potok	86	0,95	13.099	0,23
Kostel	51	0,56	7.711	0,14
Osilnica	16	0,18	1.972	0,03
SKUPAJ	9.068	100,00	5.685.051	100,00

Vir: Prirejeno po Podjetja po občinah, Slovenija, letno, leto 2011, 2013.

Podatki za občino Mirna niso na voljo.

3.2.1 Velikost občin jugovzhodne Slovenije

Velikost občine lahko opredelimo z vsaj dvema potencialnima meriloma oziroma z njuno kombinacijo tj. merilom velikosti njenega ozemlja (izraženo v kvadratnih kilometrih) in merilom števila prebivalcev na ozemlju. Tako lahko velike občine uvrstimo med tiste, ki ustrezajo enemu ali drugemu merilu oziroma njuni kombinaciji. Navedeni merili imata prednosti in slabosti, vendar pa se za ugotavljanje velikosti občin pogosteje uporablja za merilo število prebivalcev v občini. Vsekakor je v nekaterih primerih pomembno tudi merilo velikosti ozemlja (avtor navaja primer, da za racionalno šolsko mrežo ni pomembno le število učencev, temveč tudi razdalja do najbližje šole, vzdrževanje majhnih šol v ruralnih predelih in število učiteljev).

Problem velikosti občin je v ohranitvi krajevne (teritorialne) povezanosti in zagotavljanja možnosti ekonomičnega delovanja. Prvi dejavnik omejuje ali zožuje možnosti širjenja ozemeljske velikosti občin, za drugi dejavnik pa je nujna predpostavka pri določanju velikosti občine. Strokovne literature navajajo, da na velikost občine vplivajo različni dejavniki, zlasti zgodovinski, ekonomski, politični, geografski, tehnološki, ideološki itd. Geografske značilnosti prostora imajo pogosto odločilen vpliv na velikost občine (Brezovšek, 2005, str. 69-70).

Strokovna literatura opredeljuje različne kriterije za določitev velikosti občine. Največkrat uporabljen kriterij za določitev velikosti občine je število prebivalcev. Običajno se občine delijo na velike, srednje in majhne. Za potrebe raziskovanja uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije sem oblikovala merila o številu prebivalcev za določitev velikosti občine. Oblikovala sem tri skupine občin: velike, srednje in majhne. Skupine sem oblikovala glede na število prebivalcev v občini. Glede na to, da je v Sloveniji veliko občin, ki so ustanovljene izjemoma, saj imajo manj kot 5.000 prebivalcev, sem za majhne občine določila tiste občine, ki imajo do 2.999 prebivalcev. Srednje velike občine imajo od 3.000 do 9.999 prebivalcev, velike občine pa so tiste, ki imajo

nad 10.000 prebivalcev.

Tabela 7 prikazuje število prebivalcev občin jugovzhodne Slovenije. Med temi občinami so štiri velike občine: Mestna občina Novo mesto, občina Kočevje, občina Črnomelj in občina Trebnje. Srednje velikih občin je devet: občina Ribnica, občina Metlika, občina Šentjernej, občina Žužemberk, občina Semič, občina Straža, občina Dolenjske Toplice, občina Škocjan in občina Šmarješke Toplice. Ostalih osem občin jugovzhodne Slovenije se uvršča med majhne občine. To so občina Mokronog - Trebelno, občina Šentrupert, občina Mirna Peč, občina Mirna, občina Sodražica, občina Loški Potok, občina Kostel in občina Osilnica.

Tabela 7: Velikost občin jugovzhodne Slovenije glede na število prebivalcev na dan 1.7.2011

Občina	Število prebivalcev 1.7.2011	Kriterij
Novo mesto	36.245	Velike občine nad 10.000 prebivalcev
Kočevje	16.499	
Črnomelj	14.750	
Trebnje	11.979	
Ribnica	9.363	Srednje velike občine 3.000 – 9.999 prebivalcev
Metlika	8.414	
Šentjernej	6.863	
Žužemberk	4.559	
Semič	3.849	
Straža	3.842	
Dolenjske Toplice	3.396	
Škocjan	3.205	
Šmarješke Toplice	3.164	
Mokronog - Trebelno	2.956	Majhne občine do 2.999 prebivalcev
Šentrupert	2.827	
Mirna Peč	2.815	
Mirna	2.645	
Sodražica	2.164	
Loški Potok	1.969	
Kostel	651	
Osilnica	399	
SKUPAJ	142.554	

Vir: Prirejeno po Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno, po stanju 1.7.2011, 2012.

3.2.2 Analiza finančnega stanja občin jugovzhodne Slovenije

Na podlagi izoblikovanih treh skupin po velikosti občin je v nadaljevanju predstavljen pregled finančnega stanja občin jugovzhodne Slovenije.

3.2.2.1 Analiza finančnega stanja velikih občin jugovzhodne Slovenije

Tabela 8 prikazuje, da so štiri največje občine jugovzhodnega območja Slovenije v letu 2011 ustvarile 77.782.535 evrov prihodkov in 85.904.747 evrov odhodkov, kar pomeni, da so v letu 2011 ustvarile primanjkljaj v znesku 8.122.212 evrov. Med največjimi občinami jugovzhodne Slovenije je bila le občina Kočevje tista, ki je v letu 2011 ustvarila presežek, ostale tri so beležile primanjkljaj. Le-ta je bil največji v Mestni občini Novo mesto, najmanjši pa v občini Črnomelj.

Tabela 8: Prihodki, odhodki in poslovni izid velikih občin v letu 2011

Občina	Prihodki v EUR	Prihodki v %	Odhodki v EUR	Odhodki v %	Presežek / primanjkljaj v EUR	Presežek / primanjkljaj v %
Novo mesto	37.001.007	47,57	41.200.411	47,96	- 4.199.404	51,70
Kočevje	15.699.939	20,18	15.650.234	18,22	49.705	- 0,61
Črnomelj	13.658.701	17,56	14.348.516	16,70	- 689.815	8,49
Trebnje	11.422.888	14,69	14.705.586	17,12	- 3.282.698	40,42
SKUPAJ	77.782.535	100,00	85.904.747	100,00	- 8.122.212	100,00

Vir: Prirejeno po AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

Občine se financirajo iz lastnih virov, sredstev države in zadolževanja (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2012, str. 5). Struktura virov financiranja velikih občin v letu 2011 je razvidna iz Tabele 9. Velike občine jugovzhodne Slovenije so v letu 2011 pridobile 81.417.804 evrov virov financiranja. Največji del financiranja občin predstavlja dohodnina. Velike občine so v obravnavanem letu pridobile 45.062.131 evrov dohodnine, kar predstavlja dobrih 55 % vseh virov financiranja velikih občin. Največ dohodnine med velikimi občinami je pridobila Mestna občina Novo mesto, več kot polovico manj dohodnine od Mestne občine Novo mesto je pridobila občina Kočevje. Najmanj dohodnine je med velikimi občinami prejela občina Trebnje. Občine na dohodnino ne morejo vplivati, lahko pa delno vplivajo na ostale lastne vire in transferne prihodke. Med lastne davčne vire poleg dohodnine uvrščamo še davek na premoženje, domače davke na blago in storitve ter druge davke, če je tako določeno z zakonom, ki ureja davek. Dobrih 65 % naštetih davkov je med velikimi občinami pridobila Mestna občina Novo mesto, najmanj pa občina Črnomelj (dobrih 8 %). Drugih prihodkov (lastnih virov) brez transfernih prihodkov, v skupino katerih prištevamo nedavčne prihodke, kapitalske prihodke in donacije, so velike občine pridobile skupaj za 10.924.918 evrov. Naštete občine so v letu 2011 pridobile še 35.269 evrov vračil danih posojil in prodaj kapitalskih deležev. Eden od treh virov financiranja občin je tudi zadolževanje. Občini Črnomelj in Trebnje sta v obravnavanem letu pridobili tudi kredit pri poslovnih bankah v skupni vrednosti 3.600.000 evrov.

Tabela 9: Struktura virov financiranja velikih občin v letu 2011

Občina	Novo mesto	Kočevje	Črnomelj	Trebnje	SKUPAJ (v EUR)
Dohodnina	18.939.432	9.734.226	8.604.057	7.784.416	45.062.131
Lastni davčni viri brez dohodnine	5.399.556	1.092.625	727.187	999.027	8.218.395
Drugi lastni viri brez transfernih prihodkov	5.907.283	3.244.906	996.574	776.155	10.924.918
Zadolževanje	0	0	600.000	3.000.000	3.600.000
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	14.598	20.671	0	0	35.269
Transferni prihodki Evropske unije	1.542.691	141.886	1.365.830	1.035.043	4.085.450
Transferni prihodki iz državnega proračuna	5.212.044	1.486.296	1.965.054	828.247	9.491.641
SKUPAJ (v EUR)	37.015.604	15.720.610	14.258.702	14.422.888	81.417.804

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2011, 2012.

Nadaljnji pregled postavk virov financiranja iz Tabele 9 kaže, da so velike občine jugovzhodne Slovenije v letu 2011 pridobile 9.491.641 evrov sredstev s strani države in 4.085.450 evrov sredstev s strani Evropske unije. Dobrih 54 % vseh sredstev države je med velikimi občinami jugovzhodne Slovenije pridobila Mestna občina Novo mesto, najmanj pa občina Trebnje (8,73 %). Kriterij za določitev sofinanciranja investicij s sredstvi državnega proračuna je razvitost občin. Le-to določi ministrstvo, pristojno za finance, na podlagi metodologije, ki jo določi vlada z uredbo. Za leto 2011 je Ministrstvo za finance določilo t. i. koeficiente razvitosti občin. Pri izračunu teh koeficientov se upoštevajo kazalniki razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti občine. Med kazalnike razvitosti občine se uvršča bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega, osnova za dohodnino na prebivalca občine in število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva občine. Indeks staranja prebivalstva občine, stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja delovne aktivnosti na območju občine predstavljajo kazalnike ogroženosti občine. Kazalniki razvojnih možnosti pa vključujejo oskrbljenost z dobrinami in storitvami javnih komunalnih služb, opremljenost s kulturno infrastrukturo, delež območij Natura 2000 v občini in poseljenost občine. Koeficient povprečne razvitosti občin v državi je

enak 1,00 (Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin, Ur.l. RS, št. 3/2011). Tabela 10 prikazuje koeficiente razvitosti velikih občin jugovzhodne Slovenije. Najbolj razviti veliki občini sta bili Mestna občina Novo mesto in občina Trebnje. Tako so jima pripadala sredstva države pri naložbah le v višini 60 % vrednosti naložbe. Občina Črnomelj je imela koeficient razvitosti ena, kar pomeni, da je bila povprečno razvita občina in ji so pripadala sredstva v višini 80 % naložbe. Najmanj razvita velika občina v jugovzhodnem delu Slovenije je bila občina Kočevje. Njen koeficient razvitosti je bil pod povprečjem razvitosti ostalih občin v državi in je bila upravičena do 90 % povračila stroškov investicije.

Tabela 10: Koeficienti razvitosti velikih občin v letu 2011

Občina	Koeficient razvitosti	Obseg sofinanciranja investicij iz državnega proračuna (v %)
Novo mesto	1,30	60
Kočevje	0,91	90
Črnomelj	1,00	80
Trebnje	1,24	60

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Določitev koeficientov razvitosti občin za leti 2011 in 2012 z dne 20.1.2011, 2012.

Če pogledamo nadaljevanje strukture prihodkov velikih občin iz Tabele 9 ugotovimo, da je najmanj sredstev od Evropske unije v letu 2011 prejela občina Kočevje, največ pa Mestna občina Novo mesto. Občine sredstva Evropske unije pridobijo neposredno iz proračuna Evropske unije ali prek državnega proračuna (Računsko sodišče Republike Slovenije, 2012, str. 44).

V nadaljevanju so prikazani zbirni kazalniki, ki kažejo informacije o stanju velikih občin v letu 2011.

- Finančna suverenost velikih občin

Kot je že bilo omenjeno v prvem delu magistrskega dela, stopnja finančne suverenosti občine pokaže, koliko lastnih prihodkov ima občina neodvisno od države. Navedeni kazalnik se izračuna kot razmerje med davkom na nepremičnine in prihodki. Kazalniki stopnje finančne suverenosti velikih občin Jugovzhodne Slovenije so prikazani v Tabeli 11 in so nizki, kar kaže na dejstvo, da občine niso dovolj finančno samostojne. Najbolj finančno suverena v letu 2011 med velikimi občinami je bila Mestna občina Novo mesto, najmanj finančno suvereni pa sta bili občina Kočevje in občina Črnomelj.

Tabela 11: Stopnja finančne suverenosti velikih občin v letu 2011

Občina	Davek na nepremičnine (v EUR)	Prihodki (v EUR)	Stopnja finančne suverenosti (v %)
Novo mesto	4.248.314	37.001.007	11,48
Kočevje	398.954	15.699.939	2,54
Črnomelj	350.980	13.658.701	2,57
Trebnje	572.560	11.422.888	5,01

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Finančna povezanost velikih občin z državnim proračunom

Iz Tabele 12 lahko razberemo, da ima med velikimi občinami občina Črnomelj največji kazalnik stopnje finančne povezanosti z državnim proračunom. To pomeni, da je omenjena občina prejela največ (12,99 %) sredstev iz državnega proračuna. Druga velika občina, ki je prejela največ sredstev iz državnega proračuna, je občina Kočevje, tretja pa Mestna občina Novo mesto. Najmanj sredstev iz državnega proračuna je izmed velikih občin jugovzhodne Slovenije prejela občina Trebnje (7,25 %). Glede na to, da so rezultati kazalnikov dokaj nizki, sklepam, da velike občine jugovzhodne Slovenije v letu 2011 niso bile preveč odvisne od sredstev državnega proračuna.

Tabela 12: Stopnja finančne povezanosti velikih občin z državnim proračunom v letu 2011

Občina	Prihodki iz državnega proračuna (EUR)	Prihodki (v EUR)	St. finančne povezanosti občine z državnim proračunom (v %)
Novo mesto	3.104.813	37.001.007	8,39
Kočevje	1.445.056	15.699.939	9,20
Črnomelj	1.774.684	13.658.701	12,99
Trebnje	828.247	11.422.888	7,25

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- **Investicijska naravnost velikih občin**

Tabela 13 prikazuje investicijsko naravnost velikih občin v letu 2011. Med velikimi občinami je bila investicijsko najbolj naravnana občina Trebnje, ki je za investicije namenila več kot polovico vseh ustvarjenih odhodkov. Sledita ji občina Črnomelj in Mestna občina Novo mesto, ki sta za investicije namenili dobrih 39 % ustvarjenih odhodkov. V občini Kočevje, ki je najmanj razvita med velikimi občinami, so sredstva za investicije predstavljala 33,82 % celotnih odhodkov, kar je najmanj od ostalih velikih občin.

Tabela 13: Stopnja investicijske naravnosti velikih občin v letu 2011

Občina	Investicijski odhodki (v EUR)	Odhodki (v EUR)	Stopnja investicijske naravnosti (v %)
Novo mesto	16.115.368	41.200.411	39,11
Kočevje	5.293.522	15.650.234	33,82
Črnomelj	5.707.886	14.348.516	39,78
Trebnje	7.516.611	14.705.586	51,11

Vir: Prirejeno po AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- **Aktiviranost proračunskih prihodkov velikih občin**

Zbirni kazalniki aktiviranosti proračunskih prihodkov velikih občin, ki prikazujejo odnos proračunskih odhodkov glede na proračunske prihodke, so prikazani v Tabeli 14. Občina Trebnje, Mestna občina Novo mesto in občina Črnomelj so v letu 2011 ustvarile več odhodkov kot prihodkov, tako je tudi kazalec aktiviranosti proračunskih prihodkov večji od ena. Občina Kočevje pa je ustvarila približno toliko prihodkov kot odhodkov, zato je kazalec enak ena. Izračunani kazalci prikazujejo, da je razmerje med prihodki in odhodki dokaj nizko, zato bi morale velike občine več pozornosti nameniti doseganju višjih prihodkov.

Tabela 14: Aktiviranost proračunskih prihodkov velikih občin v letu 2011

Občina	Prihodki (v EUR)	Odhodki (v EUR)	Aktivnost proračunskih prihodkov
Novo mesto	37.001.007	41.200.411	1,11
Kočevje	15.699.939	15.650.234	1,00
Črnomelj	13.658.701	14.348.516	1,05
Trebnje	11.422.888	14.705.586	1,29

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Ekonomičnost delovanja občinske uprave velikih občin

V Tabeli 15 je prikazana ekonomičnost delovanja občinske uprave, ki predstavlja razmerje med celotnimi odhodki občine in sredstvi za delovanje uprave in funkcionarjev. Ta kazalec je največji v občini Trebnje in je enak 5,10. Omenjena občina ima tudi največji zbirni kazalnik stopnje investicijske naravnosti. Najmanjši kazalec ekonomičnosti delovanja občinske uprave ima občina Kočevje, ki je bila izmed velikih občin jugovzhodne Slovenije najmanj investicijsko usmerjena.

Tabela 15: Ekonomičnost delovanja občinske uprave velikih občin v letu 2011

Občina	Odhodki (v EUR)	Tekoči odhodki (v EUR)	Ekonomičnost delovanja občinske uprave
Novo mesto	41.200.411	10.081.991	4,09
Kočevje	15.650.234	4.612.715	3,39
Črnomelj	14.348.516	2.880.830	4,98
Trebnje	14.705.586	2.883.650	5,10

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

3.2.2.2 Analiza finančnega stanja srednje velikih občin jugovzhodne Slovenije

Iz Tabele 16 je razvidno, da so srednje velike občine jugovzhodnega statističnega območja Slovenije v letu 2011 ustvarile 49.740.593 evrov prihodkov in 50.019.188 evrov odhodkov. Največ prihodkov je v omenjenem letu ustvarila občina Metlika, najmanj pa občina Škocjan.

Tudi odhodki so bili največji v občini Metlika, najmanj odhodkov pa je ustvarila občina Šmarješke Toplice. Kar pet srednje velikih občin je poslovalo s presežkom. Le-ta je bil največji v občini Šentjernej, najmanjši pa v občini Semič. Primanjkljaj so beležile štiri srednje velike občine. Največji primanjkljaj je beležila občina Metlika, najmanjši pa občina Dolenjske Toplice. Kljub temu, da je več kot polovica srednje velikih občin poslovala v letu 2011 s presežkom, so te občine skupaj ustvarile 278.595 evrov primanjkljaja.

Tabela 16: Prihodki, odhodki in poslovni izid srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Prihodki v EUR	Prihodki v %	Odhodki v EUR	Odhodki v %	Presežek / primanjkljaj v EUR	Presežek / primanjkljaj v %
Ribnica	7.755.365	15,59	7.655.571	15,31	99.794	- 35,82
Metlika	11.763.313	23,65	12.528.106	25,05	- 764.793	274,52
Šentjernej	6.947.403	13,97	6.398.031	12,79	549.372	- 197,19
Žužemberk	6.017.355	12,10	6.576.797	13,15	- 559.442	200,81
Semič	3.715.323	7,47	3.637.290	7,27	78.033	- 28,01
Straža	3.330.147	6,70	2.981.355	5,96	348.792	- 125,20
Dolenjske Toplice	3.593.219	7,22	3.669.122	7,34	- 75.903	27,24
Škocjan	3.238.361	6,51	3.327.512	6,65	- 89.151	32,00
Šmarješke Toplice	3.380.107	6,80	3.245.404	6,49	134.703	- 48,35
SKUPAJ	49.740.593	100,00	50.019.188	100,00	- 278.595	100,00

Vir: Prirejeno po AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

Iz Tabele 17 in Tabele 18 je razvidna struktura virov financiranja srednje velikih občin jugovzhodne Slovenije v letu 2011. V omenjenem obdobju so občine pridobile 50.786.815 evrov virov financiranja. Ta znesek virov financiranja predstavlja lastne vire, sredstva države in Evropske unije ter zadolževanje. Največji vir financiranja občin je dohodnina, ki je predstavljala 56 % vseh virov financiranja srednje velikih občin. Največ dohodnine je prejela občina Ribnica, najmanj pa občina Šmarješke Toplice. Lastnih davčnih virov, brez upoštevanja dohodnine, so obravnavane občine prejele v višini treh milijonov evrov. Največ teh virov je prejela občina Ribnica, najmanj pa občina Škocjan. Največ ostalih lastnih virov brez upoštevanja transfernih

prihodkov je pridobila občina Šentjernej, najmanj pa občina Škocjan. Poleg naštetih lastnih virov financiranja sta srednje veliki občini Ribnica in Metlika pridobili še skupno 22.219 evrov vračil danih posojil in prodaje kapitalskih deležev.

Tabela 17: Struktura lastnih virov financiranja srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Dohodnina (v EUR)	Lastni davčni viri brez dohodnine (v EUR)	Drugi lastni viri brez transfernih prihodkov (v EUR)	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev (v EUR)	Skupaj (v EUR)
Ribnica	5.349.446	664.453	577.204	16.179	6.607.282
Metlika	4.631.976	462.006	723.014	6.040	5.823.036
Šentjernej	4.066.841	489.460	1.350.379	0	5.906.680
Žužemberk	3.257.717	268.642	670.977	0	4.197.336
Semič	2.595.810	196.853	463.304	0	3.255.967
Straža	2.128.852	437.875	321.033	0	2.887.760
Dolenjske Toplice	2.179.813	257.780	558.085	0	2.995.678
Škocjan	2.221.760	194.644	270.045	0	2.686.449
Šmarješke Toplice	1.936.310	270.612	272.987	0	2.479.909
SKUPAJ	28.368.525	3.242.325	5.207.028	22.219	36.840.097

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2011, 2012.

Nadaljevanje strukture virov financiranja srednje velikih občin je predstavljeno v Tabeli 18. Največ transfernih prihodkov Evropske unije, ki so bili drugi največji vir financiranja vseh srednje velikih občin, je pridobila občina Metlika. Občina Semič in občina Dolenjske Toplice omenjenih prihodkov nista prejeli. Edina srednje velika občina, ki se je v obravnavanem letu zadolžila, je bila občina Metlika.

Tabela 18: Struktura transfernih prihodkov in zadolževanja srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Transforni prihodki Evropske unije (v EUR)	Transforni prihodki iz državnega proračuna (v EUR)	Zadolževanje (v EUR)	Skupaj (v EUR)
Ribnica	585.974	578.288	0	1.164.262
Metlika	4.395.996	1.550.322	1.024.000	6.970.318
Šentjernej	723.023	317.701	0	1.040.724
Žužemberk	1.127.192	692.826	0	1.820.018

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Transforni prihodki Evropske unije (v EUR)	Transforni prihodki iz državnega proračuna (v EUR)	Zadolževanje (v EUR)	Skupaj (v EUR)
Semič	0	459.356	0	459.356
Straža	87.145	355.242	0	442.387
Dolenjske Toplice	0	597.542	0	597.542
Škocjan	342.911	209.002	0	551.913
Šmarješke Toplice	383.724	516.474	0	900.198
SKUPAJ	7.645.965	5.276.753	1.024.000	13.946.718

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2011, 2012.

Občina Metlika je poleg prihodkov Evropske unije prejela tudi največ prihodkov iz državnega proračuna, najmanj teh transfernih prihodkov pa je prejela občina Škocjan. Koeficienti razvitosti srednje velikih občin so navedeni v Tabeli 19. Najbolj razvite v obravnavanem obdobju so bile občina Straža, občina Šmarješke Toplice in občina Metlika, ki jim je pripadalo 70 % državno sofinanciranje naložb. Edina med srednje velikimi občinami, ki ji je glede na koeficient razvitosti pripadalo kritje celotne investicije s strani državnega proračuna, je bila občina Semič.

Tabela 19: Koeficienti razvitosti srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Koeficient razvitosti	Obseg financiranja investicij iz državnega proračuna (v %)
Ribnica	1,09	80
Metlika	1,10	70
Šentjernej	0,97	90
Žužemberk	0,98	90
Semič	0,89	100
Straža	1,13	70
Dolenjske Toplice	0,96	90
Škocjan	1,07	80
Šmarješke Toplice	1,13	70

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Določitev koeficientov razvitosti občin za leti 2011 in 2012 z dne 20.1.2011, 2012.

V nadaljevanju so podani podatki o zbirnih kazalnikih srednje velikih občin za leto 2011.

- Finančna suverenost srednje velikih občin

Tabela 20 prikazuje stopnjo finančne suverenosti srednje velikih občin v letu 2011. Le-to določajo prejemki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki je izključno občinski davek. Omenjenega davka je največ od ostalih prihodkov prejela občina Straža. Ostale občine so pobrale bistveno manj tega davka od omenjene občine, najmanj ga je med srednje velikimi občinami prejela občina Metlika. Nizka stopnja finančne suverenosti srednje velikih občin kaže na dejstvo, da občine v obravnavanem letu niso bile dovolj finančno samostojne.

Tabela 20: Stopnja finančne suverenosti srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Davek na nepremičnine (v EUR)	Prihodki (v EUR)	Stopnja finančne suverenosti (v %)
Ribnica	309.141	7.755.365	3,99
Metlika	223.575	11.763.313	1,90
Šentjernej	228.767	6.947.403	3,29
Žužemberk	120.210	6.017.355	2,00
Semič	93.207	3.715.323	2,51
Straža	367.197	3.330.147	11,03
Dolenjske Toplice	114.396	3.593.219	3,18
Škocjan	87.786	3.238.361	2,71
Šmarješke Toplice	117.586	3.380.107	3,48

Vir: Prirejeno po AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Finančna povezanost srednje velikih občin z državnim proračunom

Stopnja finančne povezanosti srednje velikih občin z državnim proračunom je predstavljena v Tabeli 21. Visoko stopnjo finančne povezanosti z državnim proračunom so med srednje velikimi občinami beležile občina Dolenjske Toplice, občina Semič, občina Metlika ter občina Žužemberk. Precej manj finančno odvisne od državnega proračuna pa so bile občina Straža, občina Šentjernej in občina Šmarješke Toplice.

Tabela 21: Stopnja finančne povezanosti srednje velikih občin z državnim proračunom leta 2011

Občina	Prihodki iz državnega proračuna (v EUR)	Prihodki (v EUR)	St. finančne povezanosti občine z državnim proračunom (v %)
Ribnica	569.372	7.755.365	7,34
Metlika	1.390.037	11.763.313	11,82
Šentjernej	315.213	6.947.403	4,54
Žužemberk	680.459	6.017.355	11,31
Semič	459.356	3.715.323	12,36
Straža	125.382	3.330.147	3,77
Dolenjske Toplice	535.525	3.593.219	14,90
Škocjan	199.981	3.238.361	6,18
Šmarješke Toplice	152.674	3.380.107	4,52

Vir: Prirejeno po AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Investicijska naravnost srednje velikih občin

Tabela 22 prikazuje stopnjo investicijske naravnosti srednje velikih občin jugovzhodne Slovenije. Največji delež sredstev za investicije je namenila občina Metlika. Ta občina je za investicije namenila dobrih 66 % vseh nastalih odhodkov. Na drugem mestu je občina Žužemberk, ki je namenila dobrih 46 % odhodkov za investicije. Ostale občine so investicijam namenile približno enak delež od celotnih odhodkov. Najmanj investicijsko usmerjena je bila občina Šentjernej, ki je za investicije namenila le 31,61 % vseh odhodkov.

Tabela 22: Stopnja investicijske naravnosti srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Investicijski odhodki (v EUR)	Odhodki (v EUR)	St. investicijske naravnosti (v %)
Ribnica	2.639.723	7.655.571	34,48
Metlika	8.357.075	12.528.106	66,71
Šentjernej	2.022.347	6.398.031	31,61
Žužemberk	3.082.447	6.576.797	46,87

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Investicijski odhodki (v EUR)	Odhodki (v EUR)	St. investicijske naravnosti (v %)
Semič	1.337.687	3.637.290	36,78
Straža	993.436	2.981.355	33,32
Dolenjske Toplice	1.343.166	3.669.122	36,61
Škocjan	1.176.620	3.327.512	35,36
Šmarješke Toplice	1.206.445	3.245.404	37,17

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Aktiviranost proračunskih prihodkov srednje velikih občin

V Tabeli 23 so prikazani rezultati izračuna kazalnika aktiviranosti proračunskih prihodkov, ki kažejo nizko razmerje med ustvarjenimi prihodki in odhodki srednje velikih občin. V letu 2011 so bili odhodki višji od prihodkov v občinah Metlika, Žužemberk, Dolenjske Toplice in Škocjan. Ostalim petim srednje velikim občinam pa je uspelo pridobiti več sredstev. Glede na nizko razmerje med prihodki in odhodki bi tudi srednje velike občine morale več pozornosti nameniti prihodkovni strani.

Tabela 23: Aktiviranost proračunskih prihodkov srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Prihodki (v EUR)	Odhodki (v EUR)	Aktivnost proračunskih prihodkov
Ribnica	7.755.365	7.655.571	0,99
Metlika	11.763.313	12.528.106	1,07
Šentjernej	6.947.403	6.398.031	0,92
Žužemberk	6.017.355	6.576.797	1,09
Semič	3.715.323	3.637.290	0,98
Straža	3.330.147	2.981.355	0,90
Dolenjske Toplice	3.593.219	3.669.122	1,02
Škocjan	3.238.361	3.327.512	1,03
Šmarješke Toplice	3.380.107	3.245.404	0,96

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Ekonomičnost delovanja občinske uprave srednje velikih občin

Med srednje velikimi občinami je bila ekonomičnost delovanja občinske uprave, ki je prikazana v Tabeli 24, največja v občini Metlika. To pomeni, da je v letu 2011 omenjena občina namenila največ sredstev za delovanje uprave in funkcionarjev v primerjavi s celotnimi odhodki. Nekoliko manj omenjenih sredstev sta namenili občina Žužemberk in občina Semič. Najmanjši kazalec ekonomičnosti delovanja občinske uprave pa je imela občina Šentjernej. Ker je kazalec smiselno ocenjevati s kazalnikom stopnje investicijske naravnosti, je bil tudi ta kazalnik največji v občini Metlika, najmanjši pa v občini Šentjernej. Tako mora ta občina izboljšati investicijsko naravnost in bo dosegla tudi boljšo ekonomičnost.

Tabela 24: Ekonomičnost delovanja občinske uprave srednje velikih občin v letu 2011

Občina	Odhodki (v EUR)	Tekoči odhodki (v EUR)	Ekonomičnost delovanja občinske uprave
Ribnica	7.655.571	2.307.883	3,32
Metlika	12.528.106	1.678.080	7,47
Šentjernej	6.398.031	2.423.864	2,64

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Odhodki (v EUR)	Tekoči odhodki (v EUR)	Ekonomičnost delovanja občinske uprave
Žužemberk	6.576.797	1.265.426	5,20
Semič	3.637.290	874.979	4,16
Straža	2.981.355	763.385	3,91
Dolenjske Toplice	3.669.122	798.967	4,59
Škocjan	3.327.512	904.022	3,68
Šmarješke Toplice	3.245.404	834.202	3,89

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

3.2.2.3 Analiza finančnega stanja majhnih občin jugovzhodne Slovenije

Iz Tabele 25 razberemo, da so majhne občine jugovzhodne Slovenije v letu 2011 skupaj ustvarile 21.449.798 evrov prihodkov in 23.576.934 evrov odhodkov. Največ prihodkov je ustvarila občina Mokronog - Trebelno, najmanj pa občina Osilnica. Slednja je v obravnavanem obdobju med vsemi majhnimi občinami ustvarila tudi najmanj odhodkov, največ pa jih je ustvarila občina Mokronog - Trebelno. Ker so majhne občine skupaj ustvarile več odhodkov kot prihodkov, so na koncu leta 2011 zabeležile primanjkljaj v višini 2.127.136 evrov. Največji primanjkljaj so imele občina Mokronog - Trebelno, občina Sodražica in občina Mirna Peč. Edini majhni občini, ki sta poslovali s presežkom sta bili občina Mirna in občina Osilnica.

Tabela 25: Prihodki, odhodki in poslovni izid majhnih občin v letu 2011

Občina	Prihodki v EUR	Prihodki v %	Odhodki v EUR	Odhodki v %	Presežek / primanjkljaj v EUR	Presežek / primanjkljaj v %
Mokronog - Trebelno	6.858.143	31,97	7.571.588	32,11	- 713.445	33,54
Mirna Peč	3.127.364	14,58	3.679.333	15,61	- 551.969	25,95
Šentrupert	2.612.531	12,18	2.827.013	11,99	- 214.482	10,08
Mirna	1.058.390	4,93	1.015.172	4,31	43.218	- 2,03
Sodražica	2.959.424	13,80	3.646.364	15,47	- 686.940	32,29

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Prihodki v EUR	Prihodki v %	Odhodki v EUR	Odhodki v %	Presežek / primanjkljaj v EUR	Presežek / primanjkljaj v %
Loški Potok	2.559.925	11,93	2.577.864	10,93	- 17.939	0,84
Kostel	1.681.862	7,84	1.691.575	7,17	- 9.713	0,46
Osilnica	592.159	2,76	568.025	2,41	24.134	- 1,13
SKUPAJ	21.449.798	100,00	23.576.934	100,00	- 2.127.136	100,00

Vir: Prirejeno po AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog - Trebelno v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPEŠ, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

Tabela 26 in Tabela 27 prikazujeta, da so skupni viri financiranja majhnih občin jugovzhodne Slovenije v letu 2011 znašali 23.799.796 evrov. Največji del teh virov financiranja predstavlja dohodnina, katere je največ prejela občina Mokronog - Trebelno, najmanj pa občina Osilnica. Ostalih lastnih davčnih virov (brez dohodnine), med katere uvrščamo davek na premoženje, domače davke na blago in storitve ter druge davke, je med majhnimi občinami največ pridobila občina Šentrupert, najmanj pa občina Osilnica. Ostalih lastnih virov, brez upoštevanja transference prihodkov, so majhne občine pridobile v višini 1.718.491 evrov. Le-ti so bili najvišji v občini Mokronog - Trebelno, najmanjši pa v občini Osilnica.

Tabela 26: Struktura lastnih virov financiranja majhnih občin v letu 2011

Občina	Dohodnina (v EUR)	Lastni davčni viri brez dohodnine (v EUR)	Drugi lastni viri brez transference prihodkov (v EUR)	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev (v EUR)	SKUPAJ (v EUR)
Mokronog - Trebelno	2.166.774	220.626	472.508	0	2.859.908
Mirna Peč	1.823.736	149.923	404.845	0	2.378.504
Šentrupert	1.723.096	233.114	195.455	0	2.151.665
Mirna	789.676	95.029	81.331	0	966.036
Sodražica	1.381.440	90.371	260.948	0	1.732.759
Loški Potok	1.522.032	153.363	159.206	0	1.834.601

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Dohodnina (v EUR)	Lastni davčni viri brez dohodnine (v EUR)	Drugi lastni viri brez transfernih prihodkov (v EUR)	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev (v EUR)	SKUPAJ (v EUR)
Kostel	630.024	51.594	91.572	0	773.190
Osilnica	358.978	19.883	52.626	0	431.487
SKUPAJ	10.395.756	1.013.903	1.718.491	0	13.128.150

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2011, 2012.

Nadaljnja struktura virov financiranja majhnih občin je prikazana v spodnji tabeli. Drugi največji viri financiranja majhnih občin so v letu 2011 predstavljali transferni prihodki državnega proračuna, na tretjem mestu pa so bili transferni prihodki Evropske unije. Majhne občine jugovzhodne Slovenije so v letu 2011 pridobile 3.912.492 evrov sredstev s strani Evropske unije in 4.409.154 evrov s strani države. Največ evropskih sredstev in tudi sredstev državnega proračuna je prejela občina Mokronog - Trebelno. Občina Mirna in občina Osilnica sredstev s strani Evropske unije nista prejeli, sta pa prejeli sredstva iz državnega proračuna, vendar najmanj od ostalih majhnih občin. Pet majhnih občin je v letu 2011 pridobilo tudi skupno 2.350.000 evrov kreditov, najetih pri poslovnih bankah in drugih domačih kreditodajalcih.

Tabela 27: Struktura transfernih prihodkov in zadolževanja majhnih občin v letu 2011

Občina	Transferni prihodki Evropske unije (v EUR)	Transferni prihodki državnega proračuna (v EUR)	Zadolževanje (v EUR)	SKUPAJ (v EUR)
Mokronog - Trebelno	2.610.678	1.387.556	600.000	4.598.234
Mirna Peč	334.815	414.045	520.000	1.268.860
Šentrupert	219.484	241.382	250.000	710.866
Mirna	0	92.354	0	92.354
Sodražica	257.105	969.559	800.000	2.026.664
Loški Potok	201.709	523.616	0	725.325
Kostel	288.701	619.971	180.000	1.088.672
Osilnica	0	160.671	0	160.671
SKUPAJ	3.912.492	4.409.154	2.350.000	10.671.646

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2011, 2012.

Koeficienti razvitosti majhnih občin za leto 2011, ki so kriterij za določitev sofinanciranja investicij s strani države, so zapisani v Tabeli 28. Koeficient razvitosti občine Mirna je 1,23, kar kaže, da je bila med majhnimi občinami v jugovzhodni Sloveniji ta občina najbolj razvita in so ji tako pripadala sredstva iz državnega proračuna le v višini 60 % vrednosti naložbe. Občina Loški Potok, občina Kostel in občina Osilnica so imele koeficient razvitosti manjši od 0,80, kar pomeni, da jim je pripadalo kritje celotne vrednosti naložbe.

Tabela 28: Koeficienti razvitosti majhnih občin v letu 2011

Občina	Koeficient razvitosti	Obseg financiranja investicij iz državnega proračuna (v %)
Mokronog - Trebelno	1,10	70
Mirna Peč	1,09	80
Šentrupert	1,08	80
Mirna	1,23	60
Sodražica	1,05	80
Loški Potok	0,80	100
Kostel	0,57	100
Osilnica	0,67	100

Vir: Ministrstvo za finance Republike Slovenije, Določitev koeficientov razvitosti občin za leti 2011 in 2012 z dne 20.1.2011, 2012.

V nadaljevanju so predstavljeni zbirni kazalniki majhnih občin za leto 2011.

- Finančna suverenost majhnih občin

Tabela 29 prikazuje finančno suverenost majhnih občin. Med majhnimi občinami jugovzhodne Slovenije je imela novoustanovljena občina Mirna v letu 2011 največ lastnih prihodkov neodvisno od države, nekoliko manj finančno suverena je bila občina Šentrupert. Ostale majhne občine imajo omenjeni kazalnik nizek, kar kaže na to, da občine niso bile dovolj finančno suverene. Najmanj finančno suverena je bila občina Kostel.

Tabela 29: Stopnja finančne suverenosti majhnih občin v letu 2011

Občina	Davek na nepremičnine (v EUR)	Prihodki (v EUR)	Stopnja finančne suverenosti (v %)
Mokronog - Trebelno	90.599	6.858.143	1,32
Mirna Peč	53.123	3.127.364	1,70
Šentrupert	109.891	2.612.531	4,21
Mirna	63.700	1.058.390	6,02

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Davek na nepremičnine (v EUR)	Prihodki (v EUR)	Stopnja finančne suverenosti (v %)
Sodražica	33.143	2.959.424	1,12
Loški Potok	36.101	2.559.925	1,41
Kostel	14.739	1.681.862	0,88
Osilnica	6.030	592.159	1,02

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog - Trebelno v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Finančna povezanost majhnih občin z državnim proračunom

V letu 2011 so majhne občine jugovzhodne Slovenije beležile visoko stopnjo finančne povezanosti z državnim proračunom, kar je razvidno iz Tabele 30. To pomeni, da so bile občine v veliki meri odvisne od državne pomoči, kar je posledica nizkih lastnih prihodkov. Najbolj sta bili od državne pomoči odvisni občina Sodražica in občina Kostel. Najmanj pa občina Šentrupert in občina Mirna.

Tabela 30: Stopnja finančne povezanosti majhnih občin z državnim proračunom v letu 2011

Občina	Prihodki iz državnega proračuna (v EUR)	Prihodki (v EUR)	St. finančne povezanosti občine z državnim proračunom (v %)
Mokronog - Trebelno	1.265.214	6.858.143	18,45
Mirna Peč	414.045	3.127.364	13,24
Šentrupert	235.382	2.612.531	9,01
Mirna	92.354	1.058.390	8,73
Sodražica	917.104	2.959.424	30,99
Loški Potok	522.116	2.559.925	20,40
Kostel	506.999	1.681.862	30,15
Osilnica	152.925	592.159	25,82

Vir: Prirejeno po AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog - Trebelno v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJ PES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Investicijska naravnost majhnih občin

Iz Tabele 31 so razvidni rezultati izračuna stopnje investicijske naravnosti majhnih občin. Zelo visoka stopnja investicijske naravnosti je bila v letu 2011 v občini Mokronog - Trebelno, občini Sodražica, občini Mirna Peč in občini Loški Potok. V naštetih občinah so več kot polovico sredstev namenili investiranju. Najnižja stopnja investicijske naravnosti pa je bila v občini Osilnica. Če primerjamo investicijsko naravnost majhnih občin z investicijsko naravnostjo velikih in srednje velikih občin, opazimo, da so večji delež sredstev za investicije namenile majhne občine.

Tabela 31: Stopnja investicijske naravnosti majhnih občin v letu 2011

Občina	Investicijski odhodki (v EUR)	Odhodki v (EUR)	St. investicijske naravnosti (v %)
Mokronog – Trebelno	5.457.354	7.571.588	72,08
Mirna Peč	2.022.974	3.679.333	54,98
Šentrupert	1.092.864	2.827.013	38,66
Mirna	381.260	1.015.172	37,56

»se nadaljuje«

»nadaljevanje«

Občina	Investicijski odhodki (v EUR)	Odhodki v (EUR)	St. investicijske naravnosti (v %)
Sodražica	2.330.282	3.646.364	63,91
Loški Potok	1.339.091	2.577.864	51,95
Kostel	607.561	1.691.575	35,92
Osilnica	136.173	568.025	23,97

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog - Trebelno v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Aktiviranost proračunskih prihodkov majhnih občin

Tabela 32 prikazuje aktiviranost proračunskih prihodkov majhnih občin. Občina Mokronog - Trebelno, občina Mirna Peč, občina Šentrupert, občina Sodražica, občina Loški Potok in občina Kostel so v letu 2011 ustvarile več odhodkov kot prihodkov, zato je kazalec aktiviranosti proračunskih prihodkov večji od 1. Le pri občini Osilnica in občini Mirna je omenjeni kazalec manjši od ena, kar kaže na to, da sta ti dve občini ustvarili več prihodkov kot dohodkov. Zaradi nizke stopnje aktiviranosti proračunskih prihodkov bi morale občine več pozornosti nameniti povečanju virov financiranja.

Tabela 32: Aktiviranost proračunskih prihodkov majhnih občin v letu 2011

Občina	Prihodki (v EUR)	Odhodki (v EUR)	Aktiviranost proračunskih prihodkov
Mokronog - Trebelno	6.858.143	7.571.588	1,10
Mirna Peč	3.127.364	3.679.333	1,18
Šentrupert	2.612.531	2.827.013	1,08
Mirna	1.058.390	1.015.172	0,96
Sodražica	2.959.424	3.646.364	1,23
Loški Potok	2.559.925	2.577.864	1,01
Kostel	1.681.862	1.691.575	1,01
Osilnica	592.159	568.025	0,96

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog - Trebelno v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

- Ekonomičnost delovanja občinske uprave majhnih občin

V Tabeli 33 so prikazani rezultati izračuna kazalnika ekonomičnosti delovanja občinske uprave. Med majhnimi občinami jugovzhodne Slovenije je bila ekonomičnost delovanja občinske uprave zelo visoka, kar se odraža tudi v visoki stopnji investicijske naravnosti. Najmanj sredstev za upravo in funkcionarje v celotnih odhodkih sta namenili občina Kostel in občina Osilnica, največ pa občina Mokronog - Trebelno, občina Sodražica, občina Loški Potok in občina Mirna Peč.

Tabela 33: Ekonomičnost delovanja občinske uprave majhnih občin v letu 2011

Občina	Odhodki (v EUR)	Tekoči odhodki (v EUR)	Ekonomičnost delovanja občinske uprave
Mokronog - Trebelno	7.571.588	1.008.789	7,51
Mirna Peč	3.679.333	575.406	6,39
Šentrupert	2.827.013	919.967	3,07
Mirna	1.015.172	201.060	5,05
Sodražica	3.646.364	548.085	6,65
Loški Potok	2.577.864	422.032	6,11
Kostel	1.691.575	797.481	2,12
Osilnica	568.025	236.030	2,41

Vir: Prirejeno po AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog - Trebelno v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012; AJPES, Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. do 31.12.2011, 2012.

3.3 Pregled uspešnosti poslovanja občin jugovzhodne Slovenije v letu 2011

Ker uspešnost pomeni uresničevati zastavljene cilje, sem preverila, kako so bile pri uresničevanju ciljev uspešne občine jugovzhodne Slovenije v letu 2011. Preverila sem, kako občine spremljajo svojo uspešnost, torej kako imajo določene cilje in na kakšen način ocenjujejo uresničitev teh ciljev. Prav tako me je zanimalo, ali občine uresničujejo zastavljene cilje in ali navajajo razloge za neizpolnitev ciljev. Te informacije sem poiskala v javno dostopnih letnih poročilih, natančneje v poslovnem delu letnega poročila, saj naj bi le-to vsebovalo tudi poročilo o doseženih ciljeh in rezultatih občin. Vse občine imajo svoje cilje določene v proračunih. Ti cilji so določeni finančno, torej koliko sredstev namerava občina nameniti za posamezno področje delovanja. Poročanje občin o teh rezultatih je zelo različno. Ker vse občine svoje cilje merijo glede na porabo sredstev za dosego teh ciljev, sem za občine, ki imajo objavljen proračun in realizacijo proračuna, preverila, v kolikšni meri so bili realizirani prihodki in odhodki v primerjavi s proračunom.

3.3.1 Pregled uspešnosti poslovanja velikih občin jugovzhodne Slovenije

Občina Črnomelj v poslovnem delu letnega poročila ne navaja, kateri cilji so bili uresničeni (razen pridobitev sredstev za sofinanciranje investicij) in kateri ne ter kaj je razlog za morebitno neuresničitev začrtanih ciljev. Ker občina nima navedenih zastavljenih ciljev in informacije o uresnitvi teh ciljev, ne moremo oceniti, ali je bila pri svojem delu uspešna in ali je

zadovoljevala potrebe občanov. Iz letnega poročila občine Črnomelj za leto 2011 je razvidno le, da je bil cilj občine prejeti sredstva za sofinanciranje investicij, vendar pa ni navedeno katerih investicij, niti v kakšnem obsegu so bila ta sredstva porabljena (ali v celoti ali delno). Iz letnega poročila občine sklepam, da je najpomembnejši cilj občine pridobivanje sredstev za investicije. Občina v letnem poročilu navaja, da je redno izplačevala plačo zaposlenim, ni pa izplačevala delovne uspešnosti. Razloga za to ne navaja, bi pa bilo zanimivo poznati vzrok. Menim, da izplačilo delovne uspešnosti zaposlene motivira in tudi poveča njihovo zadovoljstvo. Bralec ob tem pomisli, da zaposleni niso bili tako uspešni pri opravljanju svojih nalog ali pa gre za varčevalni ukrep občine. Podatka o oceni uspešnosti poslovanja občine Črnomelj za leto 2011 nisem zasledila (Občinska uprava Črnomelj, 2012, str. 1-4).

Občina Kočevje v letnem poročilu opisno navaja nekaj najpomembnejših ciljev obravnavanega leta. Ti cilji se vežejo predvsem na področje turizma, komunalnega gospodarstva in prometne infrastrukture. Iz poročila občine Kočevje o poslovanju v letu 2011 je razbrati, da realizacijo zastavljenih ciljev meri z odstopanjem dejansko porabljenih sredstev v primerjavi s planiranimi sredstvi. V letnem poročilu je zapisano, da niso bili doseženi vsi cilji, saj nekateri projekti niso bili realizirani zaradi tožb, pritožb pri javnih naročilih in sofinanciranja. Vendar konkretnih nerealiziranih ciljev oziroma projektov občina ne navaja. Omenjena občina svoj uspeh pri doseganju zastavljenih ciljev ocenjuje glede na sprejeti proračun in sporoča, da so bili prihodki za 32,50 % nižji od načrtovanih, odhodki pa so bili realizirani v višini 64,00 %. Navaja tudi, da je dosegla naslednje cilje: nemoteno financiranje javne porabe, prednostno financiranje investicij, nadaljevanje načrtovanih investicij in obnove lokalnih cest ter racionalno gospodarjenje z razpoložljivimi sredstvi. Občina o zadovoljstvu zaposlenih ne poroča, poroča pa o tem, da je z delom na področju investicij zadovoljevala potrebe občanov. Iz napisanega smatram, da se občina Kočevje trudi izpolnjevati želje občanov in delovati v njihovo korist. Ni pa navedeno, ali so bili občani s storitvami občine zadovoljni (Občinska uprava Kočevje, 2012, str. 33-46).

Med velikimi občinami jugovzhodne Slovenije ima najbolj obsežno in podrobno letno poročilo občina Trebnje. V poročilu o doseženih ciljih in rezultatih ima navedene vse sestavine, ki so predpisane v Priročniku za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna. Omenjena občina ima navedene dolgoročne cilje, letne cilje, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z indikatorji iz programa dela in v primerjavi z načrtovanimi cilji, podano ima oceno gospodarnosti in učinkovitosti delovanja, pojasnila, zakaj cilji niso bili doseženi, in oceno učinkov za druga področja. V letnem poročilu občina Trebnje svoje zastavljene cilje opredeljuje opisno (nefinančno). Uresničitev teh ciljev pa občina predstavlja z razmerjem med načrtovano in dejansko porabo sredstev, nekatere pa tudi opisno. Omenjena občina tudi navaja, pri katerih programih dela so bila odstopanja od načrtovanih ciljev. Ne navaja pa vzrokov zanje. Uspešnost poslovanja meri s petimi sintetičnimi kazalniki, ki jih primerja glede na predhodno leto. V primerjavi z letom 2010 se je delež prihodkov iz državnega proračuna zmanjšal, stopnja finančne suverenosti občine se je nekoliko povečala, ravno tako se je povečala stopnja investicijske naravnosti. Ekonomičnost delovanja občinske uprave se je zmanjšala, ravno tako se je zmanjšala aktiviranost proračunskih prihodkov. Občina poroča o nekaterih učinkih, ki so nastali z izvedbo projektov. Prihodki občine so bili realizirani v višini 80,60 %, odhodki pa v višini

76,90 %. Občina o zadovoljstvu zaposlenih in občanov v poročilu ne poroča (Občinska uprava Trebnje, 2012, str. 1-68).

Mestna občina Novo mesto ima opisno (nefinančno) navedene nekatere zastavljene cilje po področjih. Prav tako ima opisno navedeno uresničitev teh ciljev, nekatere uresničene cilje pa predstavi tudi kot razmerje med načrtovanimi in porabljenimi sredstvi. Večina ciljev, ki jih ima občina navedene, je splošnih, torej ni navedenih konkretnih programov, ki jih je želela v letu 2011 izpeljati. Mestna občina Novo mesto navaja, da je imela v letu 2011 probleme z likvidnostjo oz. plačilno nesposobnostjo. Tako se je pojavilo tveganje, da ne bo imela dovolj likvidnih sredstev za pokritje vseh obveznosti. Občina ne poda svoje ocene uspešnosti v letu 2011. V primerjavi s proračunom so bili prihodki realizirani v višini 75,00 %, odhodki pa v višini 70,00 %. O zadovoljstvu zaposlenih in občanov nisem zasledila podatka (Občinska uprava Novo mesto, 2012, str. 2-27).

3.3.2 Pregled uspešnosti poslovanja srednje velikih občin jugovzhodne Slovenije

Občina Šmarješke Toplice ima objavljene dolgoročne cilje. Letnih ciljev v letnem poročilu leta 2011 nima navedenih, ima pa navedeno, kaj je bilo narejeno po posameznih področjih delovanja in koliko sredstev je za te namene porabila v letu 2011. Občina v poročilu omeni tudi zaposlene in občane. Cilj občine je bil usposabljanje zaposlenih in zagotavljanje najboljših pogojev za življenje, bivanje in gospodarski razvoj. Občina svoje poslovanje ocenjuje kot uspešno. Le nekaj je bilo tudi takšnih ciljev, ki niso bili realizirani zaradi tretjih oseb ali višje sile. Ti nerealizirani cilji (projekti) so v poročilu tudi navedeni (Občinska uprava Šmarješke Toplice, 2012, str. 27-70).

Občina Semič ima letne cilje 2011 navedene opisno oz. nefinančno po področjih. Tudi o realizaciji teh ciljev poroča nefinančno. Občina torej poroča o tem, kaj vse je izvedla po posameznih področjih. Navaja, da ni dosegla ciljev na področju občinskega sveta in nadzornega odbora. To obrazloži z dejstvom, da ni porabila vseh predvidenih sredstev za ta dva organa občine. Ravno tako so bila realizirana sredstva za projekte skupne administrativne službe in splošnih javnih storitev ter za področje pridobivanja in distribucije energetskih surovin nižja od načrtovanih. Občina tudi ni realizirala vseh planov na področju prostorskega planiranja in stanovanjske komunalne dejavnosti, ki naj bi jih predstavila v naslednje leto. Svoj uspeh ocenjujejo glede na realizacijo proračuna, le-ta je bil realiziran v višini 94,00 %. Občina Semič o zadovoljstvu zaposlenih in občanov ne navaja nobene informacije (Občinska uprava Semič, 2012, str. 19-46).

Občina Straža ima cilje leta 2011 navedene opisno (npr. obnova zdravstvenega doma, povečati kapaciteto vrtca itd.). Pri oceni uspeha doseganja zastavljenih ciljev občina svoje poslovanje ocenjuje kot dokaj uspešno in navaja nekatere zaključene projekte. Občina meni, da je izboljšala pogoje bivanja v občini. Cilj občine je bil tudi strokovno usposabljanje zaposlenih. Informacija, ali je bil ta cilj izpeljan, ni navedena. Prihodki občine so bili realizirani v višini 62,00 %, odhodki pa v višini 48,00 % (Občinska uprava Straža, 2012, 22-26).

Občina Škocjan ciljev za leto 2011 nima navedenih, ima pa vrednostno predstavljeno, koliko sredstev je porabila na odhodkovni strani in koliko sredstev je prejela na prihodkovni strani. Prihodki so bili tako realizirani v višini 94,80 %, odhodki pa v višini 84,70 %. Mnenje občine o uspešnem ali neuspešnem zasledovanju ciljev v letnem poročilu ni zapisano (Občinska uprava Škocjan, 2012, str. 10-25).

Prihodki občine Metlika so bili v letu 2011 glede na plan proračuna nižji za 5,69 %. Odhodki pa so bili realizirani v višini 83,21 %. Občina v poročilu o poslovanju v letu 2011 po področjih navaja odstopanja med dejansko porabo in načrtovano porabo sredstev. Ravno tako pa tudi opisno navaja kaj vse je bilo izvedeno na posameznem področju (npr. asfaltacija ceste na Krmačini, obnova vodovoda v višini 2.200 m, itd.). Občina v poročilu ne navaja svoje ocene o poslovanju v obravnavanem letu (Občinska uprava Metlika, 2012, str. 10-48).

Občina Šentjernej nima javno objavljenega poslovnega dela letnega poročila. Objavljeno ima le računovodsko poročilo (analizo bilance stanja in izkaza poslovnega izida). Tako občina nima objavljenih ciljev in uresničitve teh ciljev, niti ocene občine o poslovanju v obravnavanem obdobju. Navaja le vrednostno primerjavo med sredstvi leta 2011 in leta 2010. Občina je v letu 2011 poslovala s presežkom. Prihodki so bili v primerjavi s proračunom realizirani v višini 80,00 %, odhodki pa v višini 72,00 % (Občinska uprava Šentjernej, 2012, str. 14).

Občina Ribnica ima od srednje velikih občin najboljše predstavljeno poslovanje obravnavanega leta. Določene ima dolgoročne cilje in letne cilje. Za delovanje na področju političnega sistema ter ekonomske in fiskalne administracije ima navedene kazalnike, s katerimi meri letne cilje. Vendar ti kazalniki v letnem poročilu niso izračunani. Za oceno delovanja na področju političnega sistema uporablja naslednje štiri kazalnike (Občinska uprava Ribnica, 2012, str. 5-38):

- letni stroški župana/prebivalca,
- letna plača župana : letnimi plačami vseh zaposlenih v občinski upravi,
- letni stroški političnih strank/prebivalca,
- letni stroški političnih strank : letnim stroškom svetnikov.

Delovanje nadzornega odbora, ki spada pod področje ekonomske in fiskalne administracije, želi izboljšati s spremljanjem dveh kazalnikov:

- število opravljenih pregledov/načrtovanimi pregledi,
- število pregledanih ukrepov za izboljšanje stanja na področju notranjega nadzora javnih financ.

Za vsako področje občina oceni svoj uspeh pri doseganju zastavljenih ciljev, navaja morebitne nedopustne in nepričakovane posledice, oceni uspeh v primerjavi z doseženimi cilji preteklega leta in oceni učinkovitost poslovanja na druga področja. Oceno uspeha občina poda opisno. V večini so bili cilji leta 2011 realizirani. Občina je v obravnavanem obdobju poslovala s

presežkom.

Občina Žužemberk ima v letnem poročilu navedene dolgoročne cilje. Med njimi tudi navaja, da želi usposablјati zaposlene. Prav tako želi zagotoviti najboljše pogoje za življenje in bivanje ter gospodarski razvoj. Občina svoje delo v letu 2011 ocenjuje kot pozitivno, saj so se uspešno izvajale investicije na področju kulture, prostorskega načrtovanja in cestne infrastrukture. Občina ni porabila vseh planiranih sredstev, bodisi zaradi spremenjenih pogojev in nujnosti določenih aktivnosti ali pa so bila dela opravljena ob koncu leta 2011 in so obveznosti za plačilo nastale v letu 2012 (Občinska uprava Žužemberk, 2012, str. 2-9).

Občina Dolenjske Toplice ima med letnimi poročili objavljeno le bilanco stanja. Javnosti tako niso dostopni podatki o ciljih in uspešnosti uresničevanja teh ciljev občine.

3.3.3 Pregled uspešnosti poslovanja majhnih občin jugovzhodne Slovenije

Občina Mokronog - Trebelno nalog oz. projektov, ki jih je načrtovala izvesti v letu 2011, v letnem poročilu ne navaja. Navaja pa aktivnosti in projekte, ki so bili izpelјani po posameznih področjih. Realizacijo teh ciljev občina navaja opisno. Prihodki občine so bili realizirani v višini 35,00 %, odhodki pa v višini 37,00 %. Občina svoje poslovanje v letu 2011 ocenjuje kot nezadostno, za kar naj bi bilo krivo predvsem deljenje skupnega premoženja nekdanje občine Trebnje (Občinska uprava Mokronog – Trebelno, 2012, str. 6-18).

Občina Mirna Peč ima v letnem poročilu navedene le dolgoročne cilje. Ti so zapisani zelo splošno (npr. ohranjati obdelanost kmetijskih zemljišč z ukrepi pospeševanja kmetijskih potencialov). O uresničitvi ciljev, ki si jih je zadala v letu 2011, ni veliko informacij. Navaja le, koliko sredstev je namenila osnovni šoli in vrtcu. Občina meni, da je načrtane projekte izvajala uspešno. Odhodki so bili realizirani v višini 98,00 %, prihodki pa v višini 99,00 % (Občinska uprava Mirna Peč, 2012, str. 14-25).

Občina Šentrupert na kratko navaja le nekaj ciljev, ki jih je dosegla v omenjenem letu. Ti so navedeni opisno in gre večinoma za cilje investicij (Občinska uprava Šentrupert, 2012, str. 1-7).

Tudi občina Sodražica nima navedenih ciljev leta 2011. Navaja le nekaj izpelјanih projektov, predvsem povezanih z investicijami. Odhodki so bili realizirani v višini 84,50 %, prihodki pa v višini 73,00 %. Svoje ocene uspešnosti v poslovnem delu letnega poročila ne razkriva, navaja pa, da je s svojim delovanjem izboljšala pogoje bivanja občanov (Občinska uprava Sodražica, 2012, str. 14-19).

Nekaj zaključenih projektov omenja tudi občina Loški Potok, ti se nanašajo na investicije. Vendar pa ne navaja ciljev, ki si jih je zadala za leto 2011. Občina meni, da je uspešno zaključila leto 2011. Prihodke je realizirala v višini 63,00 %, odhodki so bili prav tako realizirani v tej višini (Občinska uprava Loški Potok, 2012, str. 7-19).

Občina Kostel v poročilu o doseženih ciljih in rezultatih navaja poročilo o prihodkih in odhodkih. Prihodki so bili realizirani v višini 79,00 %, odhodki pa v višini 77,00 %. Kljub razkorakom med prihodki in odhodki občina ocenjuje, da so bili glavni cilji doseženi (Občinska uprava Kostel, 2012, str. 12).

Občina Osilnica navaja nekaj ključnih projektov, ki so bili realizirani v letu 2011, podaja pa tudi informacijo o odstopanju porabljenih sredstev z načrtovanimi sredstvi. Realizacija prihodkov je bila v primerjavi s planiranimi nižja za 5,50 %, odhodki pa so bili realizirani v višini 93,00 %. Občina je večino zastavljenih ciljev izpeljala, razen nekaterih investicijskih vlaganj, katerih ne navaja. V poročilu občina navaja, da je s svojim dosedanjim delom izboljšala pogoje bivanja v občini (Občinska uprava Osilnica, 2012, str. 5-8).

Občina Mirna, ki je začela delovati šele 1. julija 2011, je proračun sprejela pozno in zato vsi zastavljeni cilji niso bili v celoti doseženi. Pojavila so se odstopanja na prihodkovni in odhodkovni strani, zlasti na strani investicij. Razlog je bil predvsem v tem, da je v prvem proračunskem letu ocena načrtovanih izdatkov in prejemkov temeljila na predvidevanjih in ne na dejanski realizaciji predhodnega obdobja, saj le-tega ni bilo. Občina ima cilje opisane po področjih, realizacijo teh ciljev pa tako kot ostale občine meri v primerjavi z načrtovano in dejansko porabo sredstev. Prihodki so bili realizirani v višini 71,00 %, odhodki pa v višini 69,50 % (Občinska uprava Mirna, 2012, str. 3-66).

Dve majhni občini, to sta občina Mokronog - Trebelno in občina Mirna Peč, omenjata v letnem poročilu tudi, da občina skrbi za izobraževanje uslužbencev. Torej poleg plače, regresa in nagrad za uspešnost skrbita tudi za izobraževanje zaposlenih, ki je tudi dejavnik, ki vpliva na zadovoljstvo zaposlenih. Konkretno o zadovoljstvu zaposlenih ne poroča nobena majhna občina jugovzhodne Slovenije. Pregledala sem še, ali majhne občine v svojih poročilih omenjajo tudi zadovoljstvo občanov. Seveda so vse naloge, ki jih občine izvajajo, izvedene za občane in njihovo dobro. Kljub temu sem preverila, ali majhne občine v poročilih poročajo, kaj so z izvedbo projektov dosegle in ali sploh omenjajo občana, ki je glavni uporabnik njihovih storitev. Občina Sodražica ima v poslovnem delu letnega poročila zapisano, da je s svojim delovanjem izboljšala pogoje bivanja njenim prebivalcev. Enakega mnenja je tudi občina Osilnica, ostale občine ne podajo informacij o odzivih občanov.

3.4 Merjenje uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije

Zaradi čedalje večjega poudarka po merjenju uspešnosti poslovanja javne uprave in s tem tudi občin sem izvedla raziskavo med občinami jugovzhodne Slovenije. Namen raziskave je bil ugotoviti, ali imajo občine jasno določeno vizijo, poslanstvo, strategijo in cilje, saj kot kaže iz predhodnega pregleda letnih poročil, tega ni mogoče razbrati. Prav tako sem želela ugotoviti, kakšen pomen občine predpisujejo merjenju uspešnosti poslovanja, kako ga spremljajo, kako rezultati o uspešnosti vplivajo na nadaljnje poslovanje, katerim vidikom poslovanja občine namenjajo več pozornosti in ali poročajo o svoji uspešnosti. Odgovore na raziskovalna vprašanja sem poiskala z anketnim vprašalnikom.

3.4.1 Analiza izvedene ankete o uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije

Anketni vprašalnik, ki je priložen v Prilogi 1, sem oblikovala na spletni strani www.fluidsurveys.si. Uvodni del vprašalnika je za vse občine enak, nato pa se vprašalnik deli na različna vprašanja, odvisno od načina merjenja uspešnosti poslovanja občin. Tako bodo rezultati občin, ki so sodelovale v anketnem vprašalniku, predstavljeni glede na način merjenja uspešnosti.

Anketni vprašalnik sem posredovala vsem enaindvajsetim občinam jugovzhodne Slovenije. Vprašalnik je bil posredovan občinam po elektronski pošti, na elektronske naslove občin, ki so navedeni na njihovih spletnih straneh. Seznam elektronskih naslovov, na katere sem posredovala anketni vprašalnik, je razviden iz Priloge 2. Anketni vprašalnik sem prvič posredovala občinam v začetku junija 2013. V prvem tednu so na anketni vprašalnik odgovorile štiri občine oz. 19 % občin. Ker je bil odziv občin na izpolnitev anketnega vprašalnika majhen, sem anketni vprašalnik v začetku julija 2013 ponovno posredovala v izpolnitev. Takrat so v nekaj dneh odgovorile še tri občine. Vendar je ena od njih odgovorila le na uvodni del anketnega vprašalnika. Po tretjem pozivu za izpolnitev anketnega vprašalnika se ni odzvala nobena občina. Tako je anketni vprašalnik skupno izpolnilo sedem občin oz. 33,33 % vseh občin jugovzhodne Slovenije. Od teh občin sta bili dve veliki občini, tri srednje velike občine in dve majhni občini. Želja vseh občin, ki so izpolnile anketni vprašalnik, je bila, da v magistrskem delu ostanejo neimenovane, zato so rezultati prikazani brez nazivov občin.

V treh občinah (dveh srednje velikih in eni veliki) je anketni vprašalnik izpolnjeval direktor občinske uprave. V dveh občinah (eni srednje veliki in eni mali) je anketni vprašalnik izpolnjeval svetovalec. V eni (veliki občini) je anketo izpolnil župan. V sedmi občini, ki je po velikosti majhna občina, pa je anketni vprašalnik izpolnjeval računovodja.

- Poslanstvo, vizija in strategija sodelujočih občin

Pri pregledu letnih poročil nisem zasledila poslanstva, vizije in strategije občin jugovzhodne Slovenije, zato sem jih o tem povprašala v anketnem vprašalniku. Tri občine na to vprašanje niso odgovorile, iz česar sklepam, da poslanstva, vizije in strategije nimajo določenih. Dve občini sta zapisali vse te usmeritve. Tretja občina je navedla le strategijo, četrta pa le poslanstvo.

Tri občine, med njimi dve srednje veliki in ena velika, so v anketni vprašalnik navedle njihovo poslanstvo:

- zadovoljevanje skupnih potreb vseh subjektov, ki živijo in delajo v občini,
- izpolnjevanje nalog v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi,
- samostojno poslovanje, načrtovanje prioritet in izvajanje nalog s ciljem razvoja občine in izpolnjevanja njene vizije in strategij.

Vizijo sta navedli dve občini (srednja velika in velika občina):

- napredek, razvoj in izboljšanje življenjskih pogojev,
- nadaljnji razvoj na področju turizma, razvoj industrije, drobnega gospodarstva in kmetijstva. Občina ima sprejet občinski podrobni načrt, ki omogoča nove priložnosti in dopolnjuje že obstoječe.

Strategijo so navedle tri občine (dve veliki in ena srednje velika občina):

- obdržati kondicijo gospodarskih subjektov in s tem minimizirati brezposelnost,
 - energetska zasnova občine,
 - usmerjenost v turizem, malo industrijo, drobno gospodarstvo, kmetijstvo, trajnostni razvoj in nova delovna mesta.
- **Uspešnost sodelujočih občin**

Občinam sem zastavila vprašanje o tem, kdaj vodilni v občini poslovanje ocenjujejo kot uspešno. Pri tem vprašanju je bilo na izbiro 6 odgovorov. V primeru, da anketirancem navedeni odgovori ne bi ustrezali, so imeli na razpolago še 7. izbiro, namenjeno prostemu pisanju odgovora. Kljub temu so anketiranci svoje odgovore našli med navedeno izbiro odgovorov. Pri tem vprašanju so lahko občine izmed navedenih odgovorov izbrale dva odgovora.

Za obe veliki občini jugovzhodne Slovenije je poslovanje uspešno, ko občina uresničuje čim več zastavljenih ciljev. Razlikujeta pa se v mnenju, da ena velika občina ocenjuje poslovanje kot uspešno, tudi ko so zadovoljni njeni občani, medtem ko je po mnenju druge poslovanje uspešno, ko sledi strategiji, viziji in poslanstvu.

Dve srednje veliki občini enako opredeljujeta uspešnost poslovanja. Vodilni v občini opredeljujejo poslovanje kot uspešno, ko občini sledita strategiji, viziji in poslanstvu ter ko ne presegata proračuna. Tretja srednje velika občina pa svoje poslovanje opredeljuje kot uspešno, ko uresniči svoje načrtovane cilje in ko so z delom občine zadovoljni občani.

Obe majhni občini na uspešnost poslovanja gledata z vidika uresničenih ciljev. Razlikujeta pa se v mnenju, da ena občina obravnava poslovanje kot uspešno, ko sledi strategiji, viziji in poslanstvu, druga pa na uspešnost gleda z vidika zadovoljstva občanov.

- **Izvajalci merjenja uspešnosti poslovanja in poročanje o rezultatih**

V večini občin uspešnost poslovanja ocenjuje župan, direktor in/ali občinski svet. Le v eni veliki občini se z ugotavljanjem uspešnosti poslovanja ukvarja plansko analitska služba občine.

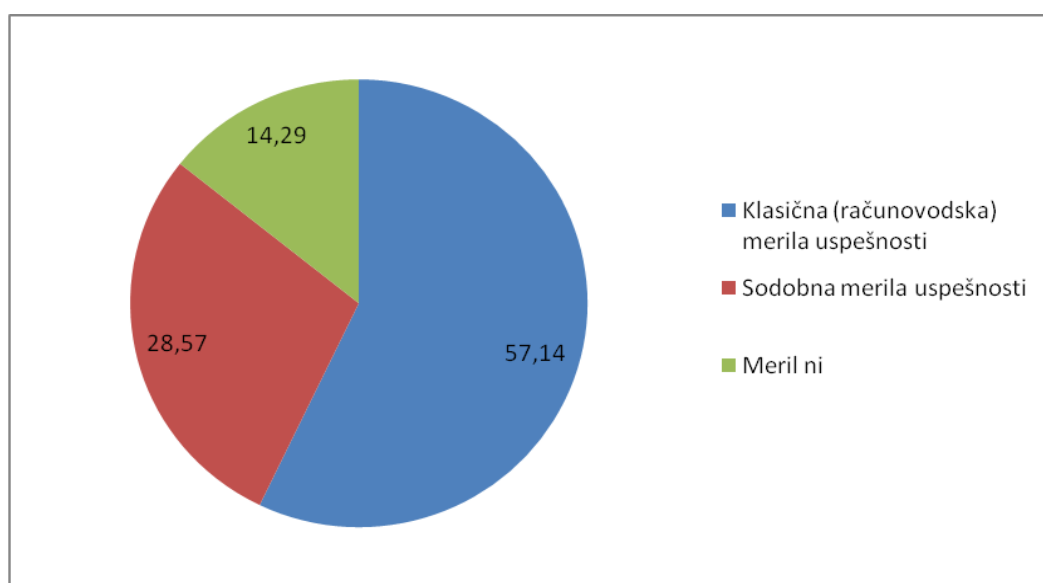
Osebe, ki se ukvarjajo z ugotavljanjem realiziranih in nerealiziranih ciljih, o svojih ugotovitvah poročajo županu, direktorju občinske uprave, občanom, ministrstvu in občinskemu svetu.

Občine so bile pri vprašanju, katerim državnim organom poročajo o svojem poslovanju, enotne. Navajajo, da poročajo Ministrstvu za finance in ostalim ministrstvom, ki so vsebinsko odgovorni za posamezen projekt.

- Vrste merjenja uspešnosti poslovanja sodelujočih občin

Slika 3 prikazuje, da večina občin jugovzhodne Slovenije za ocenjevanje uspešnosti poslovanja uporablja klasična oziroma računovodska merila. Ta merila uporablja ena velika občina, dve srednje veliki občini in ena majhna občina. Le dve občini, ena velika in ena srednje velika, uporabljata sodobna merila uspešnosti.

Slika 3: Uporaba meril merjenja uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije (v %)



Ena občina, ki se po velikosti uvršča med majhne občine, ne uporablja meril uspešnosti poslovanja. Zanje je poslovanje uspešno, ko je projekt uspešno izpeljan in zaključen ter služi svojemu namenu in občanom. Ta občina pri ugotavljanju doseženih ciljev uporablja le merila, s katerimi oceni porabo sredstev za doseg nekega cilja. Ko porabijo manj sredstev, kot so jih načrtovali, je to zanje uspeh. Prav tako pa jim veliko pomeni, če jih občani osebno pohvalijo. Občina se pri ocenjevanju uspešnosti ne zanaša vedno na finančne podatke, saj meni, da ti vsakič ne pokažejo uspešnosti občine. Ta mala občina tako nima določenih kazalnikov merjenja uspešnosti poslovanja. Kljub temu občina meni, da so cilji občine jasno določeni in jih v večji meri uresničujejo, prav tako naj bi uspešno uresničevali vizijo in poslanstvo. Vendar se občina zaveda, da je lahko pri uresničevanju ciljev še boljša. Mnenje občine je tudi, da zaposleni sledijo strategiji, viziji in poslanstvu, čeprav teh elementov občina v anketnem vprašalniku ni navedla. Omenjena majhna občina tudi meni, da uspešno zadovoljuje potrebe občanov. Se pa tudi zaveda, da v letnih poročilih nima navedenih vseh podatkov za presojo uspešnosti ali neuspešnosti poslovanja.

- Klasična merila merjenja uspešnosti

V nadaljevanju so predstavljeni rezultati ankete občin, ki uporabljajo klasična oziroma računovodska merila uspešnosti. Od štirih občin, ki so odgovorile, da uporabljajo omenjeno vrsto meril, je ena občina, ki po velikosti sodi med majhne občine, pri tem vprašanju zaključila z izpolnjevanjem anketnega vprašalnika. Tako so v nadaljevanju predstavljeni rezultati treh občin, ki so vprašalnik izpolnile do konca.

Med tremi občinami, ki uporabljajo klasična merila uspešnosti, sta dve srednje veliki občini in ena velika občina. Za lažje spremljanje in analiziranje rezultatov, sem eno srednje veliko občino označila kot A, drugo srednje veliko občino sem poimenovala B in veliko občino sem poimenovala C.

Srednje velika občina B in velika občina C doseganje načrtovanih ciljev ugotavljata mesečno, srednje velika občina A pa rezultate o uspešnosti poslovanja pridobiva dvakrat letno.

Občine so navedle naslednje kazalnike, ki jih uporabljajo pri ugotavljanju uspešnosti poslovanja:

- izvedba začrtanih nalog,
- nepreseganje proračuna,
- zakonitost dela,
- zadovoljstvo uporabnikov storitev,
- zadovoljstvo zaposlenih,
- sredstva za investicije,
- pridobitev dodatnih nepovratnih sredstev za investicije,
- število zaključenih upravnih postopkov,
- število pritožb občanov in drugih uporabnikov,
- stopnja zadolženosti.

Velika občina C ne spremlja zadovoljstva občanov in zaposlenih, niti notranjih procesov. Srednje velika občina B spremlja vse naštetе vidike, srednje velika občina A pa spremlja le zadovoljstvo zaposlenih.

Tabela 34 prikazuje, kateremu vidiku poslovanja občine dajejo prednost. Velika občina daje prednost zadovoljstvu občanov in zaposlenih, šele nato finančnemu stanju in notranjim procesom. Medtem ko srednje veliki občini večji pomen predpisujeta finančnemu vidiku, šele nato zadovoljstvu občanov in notranjim procesom, na zadnje mesto pa uvrščata zadovoljstvo zaposlenih.

Tabela 34: Pomembnost vidikov poslovanja občin, ki uporabljajo klasične meritve uspešnosti

Vidik poslovanja	Občina C (velika občina)	Občina A (srednje velika občina)	Občina B (srednje velika občina)
Finančno stanje občine	3	1	1
Zadovoljstvo občanov	1	2	2
Zadovoljstvo zaposlenih	2	4	4
Notranji procesi občine	4	3	3

Legenda: 1 – najbolj pomemben vidik, 4 – najmanj pomemben vidik.

Vse tri občine, ki uporabljajo klasične meritve merjenja uspešnosti menijo, da so finančne meritve nujno potrebne za ovrednotenje merjenja uspešnosti poslovanja občine. Srednje velika občina B ocenjuje svojo uspešnost izključno z odstopanjem uresničenih ciljev od načrtovanih ciljev. Ostali dve občini pa za določitev uspešnosti poleg te primerjave uporabljata še nekatere druge parametre. Odgovorne osebe v vseh treh občinah običajno na podlagi rezultatov, pridobljenimi s klasičnimi finančnimi meritvami sprejemajo svoje nadaljnje odločitve in postavljajo nove cilje.

Velika občina C meni, da finančne meritve vedno pokažejo uspešnost poslovanja občine, medtem ko se srednji dve zavedata, da temu ni vedno tako. Eden izmed razlogov, da občine sodobnega merjenja uspešnosti ne uporabljajo, je tudi prevelik finančni strošek in pomanjkanje časa. Vse tri občine se zavedajo, da imajo pomanjkljivo določene kazalnike merjenja uspešnosti poslovanja.

Srednje velika občina A meni, da uspešno zadovoljuje potrebe občanov, medtem ko srednje velika občina B zadovoljevanje potreb občanov, na lestvici od ena do pet, ocenjuje z oceno štiri. Velika občina C zadovoljevanje potreb občanov ocenjuje z oceno tri, kar pomeni, da občina ocenjuje, da potreb občanov ne zadovoljuje dovolj dobro. Srednje velika občina A in velika občina C skrbita za zadovoljstvo zaposlenih, medtem ko srednje velika občina B zaposlenim ne nameni toliko pozornosti. Prav tako vse tri občine v anketi odgovarjajo, da zaposleni poznajo vizijo, poslanstvo, strategijo in cilje občine ter jim sledijo.

Mnenje obeh srednje velikih občin je, da uspešno uresničujeta vizijo, poslanstvo in cilje. Velika občina je do svojega uresničevanja vizije, poslanstva in ciljev dokaj kritična in meni, da jih le delno uresničuje.

Občine sem tudi povprašala, ali menijo, da so lahko njihovi rezultati o doseganju ciljev še boljši. Srednja velika občina A in velika občina C sta mnenja, da sta vedno lahko pri doseganju ciljev še boljši in sta pripravljeni na nove spremembe v poslovanju. Medtem ko srednje velika občina B meni, da pri doseganju ciljev ne more biti bolj uspešna in tudi ni dovzetna za spremembe v

poslovanju. Vse tri občine so mnenja, da brez merjenja uspešnosti poslovanja občina ne bi bila tako uspešna. Srednje veliki občini sta v večini zadovoljni z dosedanjim merjenjem uspešnosti poslovanja občine in ne načrtujejo večjih sprememb na področju merjenja uspešnosti. Velika občina pa z dosedanjim merjenjem uspešnosti ni ravno zadovoljna in bo verjetno na tem področju uvedla spremembe. Srednje veliki občini merjenju uspešnosti posvetita kar veliko časa in pozornosti, medtem ko veliki občini ocenjevanje uspešnosti ni toliko pomembno.

Srednji veliki občini sta mnenja, da bralec letnega poročila pridobi informacije o uspešnem in/ali neuspešnem poslovanju občine. Medtem ko se velika občina zaveda, da informacije iz tega poročila v veliki meri ni mogoče zaslediti.

Vse tri občine so navedle, da organi nadzora v primeru neuspešnega poslovanja podajo priporočila za izboljšanje poslovanja. Velika občina je odgovorila, da sankcij s strani nadzornih organov v primeru slabšega poslovanja od načrtovanega ni, medtem ko sta srednji veliki občini odgovorili, da sledijo sankcije.

Občini A in B sta mnenja, da imata jasno določene cilje, ki jih tudi v večji meri uresničujeta. Občina C pa meni, da ciljev nima jasno določenih in jih posledično tudi ne more ovrednotiti.

- Sodobna merila merjenja uspešnosti

Sodobna merila uspešnosti uporablja ena velika občina in ena srednje velika občina. Slednja je anketni vprašalnik izpolnila pomanjkljivo, saj ni odgovorila na vsa vprašanja. Tako so rezultati te občine predstavljeni le za tiste postavke, na katere je podala odgovore.

Velika občina uporablja ta način merjenja uspešnosti poslovanja že štiri leta. Uresničitev ciljev spremlja kvartalno, medtem ko srednje velika občina spremlja uresničevanje ciljev mesečno. Velika občina od organov nadzora pridobi priporočila glede poslovanja in tudi ti organi jim naložijo sankcije v primeru poslovanja, ki je slabše od načrtovanega. Srednje veliki občini organi nadzora ne podajo priporočil glede poslovanja in tudi če poslovanje ne dosega načrtovanega, ne sledijo sankcije.

Finančni kazalniki, ki jih velika občina uporablja pri merjenju uspešnosti poslovanja občine, so usmerjeni v primerjavo med načrtovano in dejansko porabo sredstev. Občina pri ocenjevanju uspešnosti analizira cenovne ugodnosti, pridobitev zunanjih virov sredstev, pogodbene roke in opravljeno delo.

Nefinančni kazalniki, ki jih uporablja ta velika občina, so usmerjeni v:

- kvaliteto izvedenih del,
- število pritožb in pripomb,
- zadovoljstvo najširšega kroga prebivalcev,
- izvršitev vseh zahtev države in drugih soinvestitorjev,

- osebno zadovoljstvo vodje projekta.

Podatke, ki so osnova za ocenjevanje uspešnosti z nefinančnimi kazalniki, velika občina pridobi iz poročil, ki jih pripravi vodja projekta. Občina je tudi mnenja, da je sodoben način merjenja uspešnosti bolj zahteven in da so vidne razlike v poslovanju med starim oziroma klasičnim načinom merjenja uspešnosti občine ter sodobnim načinom merjenja uspešnosti.

V Tabeli 35 so prikazani rezultati o pomembnosti vidikov poslovanja. Obema v anketi sodelujočima občinama je najpomembnejši finančni vidik. Velika občina za finančnim vidikom daje prednost zadovoljstvu občanov in zaposlenih. Najmanjši pomen ta občina predpisuje vidiku notranjih procesov. Za srednje veliko občino pa je ravno ta vidik pomembnejši od zadovoljstva občanov in zaposlenih. Velika občina meri zadovoljstvo zaposlenih in občanov, medtem ko srednje velika občina tega ne spremlja.

Tabela 35: Pomembnost vidikov poslovanja občin, ki uporabljajo sodobna merila uspešnosti

Vidik poslovanja	Velika občina	Srednje velika občina
Finančno stanje občine	1	1
Zadovoljstvo občanov	2	3
Zadovoljstvo zaposlenih	3	4
Notranji procesi občine	4	2

Legenda: 1 – najbolj pomemben vidik, 4 – najmanj pomemben vidik.

Obe občini sta mnenja, da imate cilje jasno določene. Velika občina tudi meni, da ima jasno določeno vizijo in poslanstvo za delovanje občine. Medtem, ko se srednje velika občina zaveda, da vizije in poslanstva nima jasno opredeljena.

Občini sta mnenja, da so tradicionalne finančne meritve nujne in pomemben pokazatelj za določitev ocene uspešnosti poslovanja občine. Velika občina tudi meni, da so finančne meritve ustrezen pokazatelj uspešnosti poslovanja občine in se ne strinjajo s trditvijo, da nefinančne meritve pokažejo obstoječo in prihodnjo uspešnost poslovanja občine. Srednje velika občina se zaveda pomena nefinančnih meritev in tudi meni, da so ti kazalniki boljši pokazatelj uspešnosti kot finančni kazalniki. Obe občini tudi menita, da imata jasno določene kazalnike za določitev ocene uspešnosti občine.

Z vidika zaposlenih velika občina meni, da zaposleni poznajo vizijo, poslanstvo, strategijo in cilje občine ter jim sledijo. Medtem ko v srednje veliki občini tega zaposleni ne vedo, kar je tudi smiselno, saj občina teh usmeritev sploh nima izoblikovanih.

Veliko občino rezultati o ne/uspešnem poslovanju občine ne presenetijo, saj so v skladu s pričakovanji, medtem ko srednje velika občina beleži rezultate, ki jih ni pričakovala. Velika občina meni, da rezultati, pridobljeni s sodobnimi meritvami merjenja uspešnosti, podajajo

boljšo sliko o uspešnosti občine, kot če bi merili uspešnost občine le s klasičnimi meritvami uspešnosti, medtem ko se srednja velika občina s tem ne strinja. Velika občina meni, da so čas in sredstva, namenjena sodobnim meritvam merjenja uspešnosti poslovanja občin, upravičena, saj so rezultati v veliko pomoč pri poslovanju. Medtem ko srednje velika občina meni, da sodobna merila ne odtehtajo sredstev in časa, namenjenega merjenju uspešnosti. Velika občina se zaveda, da brez merjenja uspešnosti poslovanja ne bi bila tako uspešna, medtem ko srednje velika občina meni, da ocenjevanje uspešnosti poslovanja ni potrebno za dosego uspešnega poslovanja. O rezultatih poslovanja velika občina obvešča svoje občane, srednje velika občina pa o tem občanov ne obvešča. Velika občina z oceno štiri (na lestvici od ena do pet) ocenjuje sedanje merjenje uspešnosti poslovanja, srednje velika občina je z obstoječim merjenjem uspešnosti nezadovoljna in ga ocenjuje z oceno ena.

Občine sem tudi povprašala o njihovem mnenju o uspešnem zadovoljevanju zaposlenih in občanov. Srednje velika občina je mnenja, da slabo zadovoljuje potrebe zaposlenih in občanov. Prav tako s svojim poslovanjem ni zadovoljna in meni, da je pri uresničevanju ciljev lahko še boljša. Velika občina je zadovoljna s svojim poslovanjem in meni, da uspešno zadovoljuje potrebe občanov, nekoliko manj pa potrebe zaposlenih. Velika občina meni, da bralec letnega poročila pridobi informacije o uspešnem ali neuspešnem poslovanju občine, medtem ko se srednje velika občina zaveda, da teh podatkov bralec v letnem poročilu ne bo našel.

- Uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov

Velika občina je edina v anketi sodelujoča občina, ki uporablja sistem uravnoteženih kazalnikov. Sistem uporablja že štiri leta. Finančni vidik občine ocenjujejo na podlagi proračuna. Z vidika zaposlenih jih zanima zadovoljstvo zaposlenih, z vidika občanov pa je občina usmerjena v zadovoljstvo občanov. Občina se kot uporabnik uravnoteženega sistema kazalnikov ocenjuje kot napredni uporabnik in meni, da je pri uporabi tega sistema zelo uspešna.

Velika občina je z uravnoteženim sistemom kazalnikov pridobila boljše in tudi več informacij o uspešnosti poslovanja občine, kot če bi uporabljala ostale metode merjenja uspešnosti. Prav tako je občina na podlagi rezultatov metode sistema uravnoteženih kazalnikov uvedla spremembe v poslovanju. Občina ima namen sistem uravnoteženega kazalnikov še naprej uporabljati.

3.5 Ugotovitve in priporočila

Namen magistrskega dela je bil ugotoviti, ali občine statistične regije jugovzhodne Slovenije merijo svojo uspešnost, kako jo merijo in ali o rezultatih poročajo javnosti.

Na začetku raziskave sem se najprej lotila pregleda finančnega stanja občin. Ugotovila sem, da so vse tri skupine občin statističnega območja jugovzhodne Slovenije v letu 2011 skupaj poslovale s primanjkljajem. To pomeni, da so bili v obravnavanem letu odhodki večji od prihodkov. Med vsemi obravnavanimi občinami jih je le osem poslovalo s presežkom. Posledično so vse tri skupine občin beležile nizko stopnjo aktiviranosti proračunskih prihodkov.

Kar kaže na nizko razmerje med prihodki in odhodki, zato bi morale občine v bodoče usmeriti svojo pozornost v povečanje virov financiranja občin.

Finančna suverenost vseh občin statistične regije jugovzhodne Slovenije je nizka, kar pomeni, da edinega davek na katerega lahko občine vplivajo, niso pobrale veliko v primerjavi z ostalimi viri financiranja. Struktura virov financiranja občin prikazuje, da so občine zelo različno uspešne pri pridobivanju virov, na višino katerih lahko vplivajo same. Največ teh virov so pridobile velike občine. Poleg dohodnine, ki je največji vir financiranja občin, so občine prejele največ transfernih prihodkov iz državnega proračuna. Najbolj odvisne od državnih sredstev so bile majhne občine, ki pa so v obravnavanem obdobju namenile največ sredstev za investicije glede na ustvarjene odhodke. Posledično je bila v teh občinah najvišja ekonomičnost delovanja občinske uprave. Glede na dejstvo, da so občine preveč odvisne od državnih sredstev, obstaja tveganje, da brez prilagajanja sistema financiranja in dodatnega financiranja iz državnega proračuna, občine ne bi mogle izvajati nalog, s katerimi bi zadovoljevale potrebe in interese občanov. Ker so te majhne občine in tudi večina srednje velikih občin ustanovljene izjemoma, saj imajo manj kot 5.000 prebivalcev, bi morale opravičiti svoj obstoj s tem, da bi bile bolj samostojne in bi iskale načine, kako pridobiti sredstva, ki niso iz državnega proračuna. To bi jim omogočalo večjo finančno samostojnost.

Z namenom, da ugotovim, kako imajo občine določene svoje cilje, kako spremljajo uresničitev teh ciljev in kako o njihovi realizaciji poročajo, sem pregledala letna poročila občin v letu 2011. Letna poročila so zelo različna. Občine ne dajejo enakega poudarka vsem sestavinam poslovnega dela poročila. Le nekaj občin pri sestavi letnih poročil upošteva vse sestavine, ki so določene z Navodilom o pripravi poročila o doseženih ciljih in rezultatih. Nekatera letna poročila so zelo obsežna, v nekaterih pa je zapisanih zelo malo informacij o poslovanju preteklega leta. Najbolj obsežno poročilo med velikimi občinami ima občina Trebnje, med srednje velikimi občina Ribnica in med majhnimi občina Mirna. Kljub temu, da je v teh poročilih veliko informacij, so po mojem mnenju njihova poročila preobsežna in bralec težko izloči pomembne informacije. Zato priporočam, da občine poiščejo nove načine poročanja, da bodo poročila krajša in bodo prikazovala le najpomembnejše informacije, ki se vežejo na preteklo leto. Občinam kot so občina Škocjan, občina Dolenjske Toplice in občina Kostel, ki imajo skopa poročila priporočam, da le-ta razširijo in vanje vključijo več informacij o načrtovanih in doseženih ciljih ter rezultatih.

O zastavljenih ciljih, ki so navedeni v poslovnih delih letnega poročila, občine poročajo na več načinov. Nekateri občine cilje navajajo splošno (npr. zagotoviti kvaliteto varstvo predšolskih otrok), nekatere navajajo, koliko sredstev so predvidele za posamezno področje delovanja, nekatere pa navajajo tudi konkretne cilje (npr. prenova knjižnice), kar se mi zdi najbolj pravilno. Samo z določitvijo konkretnih ciljev lahko bralec oceni uspešnost občine pri realizaciji ciljev. Prav tako se lahko s konkretnimi cilji izoblikuje merila, ki bodo služila za oceno zelenih učinkov.

Večina občin o uresničevanju svojih ciljev poroča glede na proračun. Torej svojo uspešnost občine ocenjujejo s primerjavo med načrtovanimi sredstvi in dejansko porabljenimi sredstvi. Bralcu letnih poročil pa občine ne podajo informacije, ali so bila sredstva porabljena za

načrtovane cilje, ali je prišlo do spremembe ciljev, ali so bila sredstva iz enega projekta prenesena na drug projekt itd. Zaradi tega sem mnenja, da bi morale občine vključiti v poročila tudi te podatke, saj so ključni za bralca, da pridobi informacije o tem, ali je bil cilj občine dosežen ali ne. Namreč samo z navajanjem podatkov o porabi sredstev si bralec ne more izoblikovati slike o uspešnosti opravljenih nalog občine.

Opazila sem tudi, da večina občin razkriva le pozitivna dejanja, ne pa tudi informacij, s kakšnimi težavami so se soočale. Ravno tako je malo občin, ki poročajo o neuresničenih projektih in vzrokih zanje. Te informacije bi po mojem mnenju vse občine morale opredelile v poročilih. Posledično si lahko bralec brez njih ustvari napačno sliko in ga takšne informacije zavajajo, saj lahko brez njih razbere, da je poslovanje potekalo nemoteno in brez posebnosti.

Jasno je, da občine vse naloge, ki jih opravljajo, opravljajo v korist občanov, da izboljšajo pogoje za bivanje in tudi omogočijo gospodarski razvoj. Zato sem od občin pričakovala, da bodo več pozornosti namenile tudi temu vidiku poslovanja. Torej, da bodo občine bolj konkretno poročale o tem, kaj je bil namen zaključenega projekta, ali je bil ta namen dosežen in kakšen je bil odziv občanov na zaključen projekt. Vendar občine o tem ne poročajo. Ozirajo se le na porabljena denarna sredstva za projekte. V poročilih tudi ni zajet vidik notranjih procesov, niti vidik učenja in rasti. Za slednjega nekatere občine le omenjajo, da so v proračunu načrtovale nameniti denarna sredstva tudi za izobraževanje zaposlenih. Upam, da to ni edini dejavnik, s katerim želijo občine doseči zadovoljstvo zaposlenih, saj je to premalo za dosego zadovoljstva zaposlenih v občinah. Menim, da bi občine morale po zaključenem projektu pridobiti informacije o odzivu o zaključenem projektu s strani občanov. Saj le s spremljanjem njihovega zadovoljstva so lahko občine še bolj uspešne in delajo prave stvari. Ravno tako bi morale biti občine usmerjene v izvajanje procesov (npr. kvaliteta izvedenih del). Glede na navedbe sodelujočih občin v anketi je razbrati, da nekatere občine le-to že spremljajo. Priporočam jim, da to spremljanje še bolj poglobijo.

Zaradi pomanjkanja javno dostopnih podatkov o merjenju uspešnosti občin sem pripravila anketni vprašalnik, ki sem ga posredovala vsem občinam jugovzhodne Slovenije. Odziv na izpolnitev anketnega vprašalnika je bil nizek, saj ga je izpolnilo le 33,33 % vseh povabljenih občin jugovzhodne Slovenije. Nizka stopnja izpolnitve anketnega vprašalnika kaže na to, da občine niso pripravljene razkrivati svojih informacij ali pa si sploh vzeti čas in odgovoriti na vprašanja. Z izvedbo anketnega vprašalnika sem dobila zanimive rezultate. Pridobila sem boljšo sliko o merjenju uspešnosti poslovanja občin. Tako sem prišla tudi do ugotovitve, da letna poročila niso najboljši pokazatelj spremljanja uspešnosti občine, saj občine veliko podatkov v njih ne razkrivajo.

Kot sem pričakovala, večina občin uporablja klasične meritve uspešnosti. Le dve sodelujoči občini v anketnem vprašalniku uporabljata sodobna merila uspešnosti. Ena občina, ki je po velikosti velika, uporablja sistem uravnoteženih kazalnikov. Vsem sodelujočim občinam v anketi, razen eni veliki občini, je najpomembnejši finančni vidik. Kot je že ugotovljeno iz letnih poročil, občine svojo uspešnost večinoma merijo z odstopanjem dejanske porabe sredstev od

načrtovanih sredstev. Odgovorne osebe v občinah na podlagi rezultatov spreminjajo svoje poslovanje in sprejemajo odločitve.

Občine, ki uporabljajo klasična merila uspešnosti poslovanja, menijo, da nimajo jasno določenih kazalnikov merjenja uspešnosti. Svojo uspešnost poslovanja spremljajo različno. Le ena občina, ki uporablja klasične meritve uspešnosti poslovanja, spremlja zadovoljstvo občanov in zaposlenih ter tudi izvajanje notranjih procesov. Druga občina teh vidikov ne spremlja, tretja občina pa spremlja le zadovoljstvo občanov.

Občine, ki uporabljajo klasična merila uspešnosti poslovanja, menijo, da brez merjenja uspešnosti poslovanja ne bi bile tako uspešne. Poleg kazalnika, ki prikazuje odstopanje med načrtovano in dejansko porabo sredstev, uporabljajo še nekatere kazalnike, s katerimi ocenjujejo rezultate z vidika notranjih procesov (npr. število zaključenih upravnih postopkov) kot tudi z vidika občanov (npr. število pritožb občanov). Kazalnikov vidika učenja in rasti občine niso navedle.

Ugotavljam, da obe srednje veliki v anketi sodelujoči občini (občina A in B), ki uporabljata klasična merila uspešnosti, posvečata kar nekaj časa in pozornosti merjenju uspešnosti poslovanja občine. Obe se zavedata pomembnosti ocenjevanja uspešnosti. Kljub temu, da sta mnenja, da sta zadovoljni s sedanjim merjenjem uspešnosti, jima predlagam, da poskusita uporabljati sodobna merila uspešnosti. Nekaj teh meril že imata uveljavljenih, kar je razvidno iz navedenih kazalnikov v anketi in bi jih lahko vključili v nov sistem merjenja uspešnosti.

Iz navedenih odgovorov velike občine, ki uporablja klasična merila uspešnosti, je razbrati, da se občina zaveda, da nima jasno izoblikovanih ciljev in kazalnikov, s katerimi bi merila realizacijo teh ciljev. Prav tako se občina zaveda, da potrebe občanov in zaposlenih ne zadovoljuje dovolj dobro. Občina tudi navaja, da ocenjevanju uspešnosti ne posveča veliko časa. Tej občini predlagam, da se pri svojem delu usmeri tudi na analiziranje svoje uspešnosti poslovanja. Postaviti bi si morala jasne cilje in merila, s katerimi bi spremljala uresničitev teh ciljev.

Dve občini uporabljata sodoben sistem merjenja uspešnosti poslovanja. Ena od njiju je velika, ena pa srednje velika občina. Rezultati ankete so pokazali, da imata občini zelo različne poglede na merjenje uspešnosti. Razlika je že v pogledu na uspešnost. Velika občina se namreč zaveda pomena merjenja uspešnosti poslovanja in tako meni, da bi bila brez ocenjevanja uspešnosti manj uspešna. Medtem ko srednje velika občina meni, da merjenje uspešnosti ni tako pomembno za dosego uspešnosti. Kljub sodobnemu razmišljanju, da za sodobno merjenje uspešnosti finančne meritve niso več v ospredju, je velika občina mnenja, da so te meritve še vedno najboljši pokazatelj uspešnosti. Srednje velika občina pa je že spremenila svoje mišljenje in meni, da so nefinančne meritve boljši pokazatelj uspešnosti. Kljub temu obe občini dajeta prednost finančnemu stanju občine. Velika občina uporablja tudi sistem uravnoteženih kazalnikov, s katerim je zelo zadovoljna. Z uporabo tega sistema občina posluje bolj uspešno, opazne so razlike v poslovanju, pridobi pa tudi več informacij o poslovanju. Kljub temu, da je ena srednje velika občina navedla, da uporablja sodobna merila merjenja uspešnosti, menim, da

so le-ta zelo slabo razvita. Občina bo morala spremeniti tudi način mišljenja, da bo lahko dosegala boljše rezultate. Več pozornosti bo morala nameniti izoblikovanju kazalnikov, opredelitvi ter sledenju poslanstva in viziji. Prav tako pa se bo morala usmeriti v zadovoljevanje potreb občanov, večji poudarek pa bo morala nameniti tudi notranjim procesom in učenju ter rasti.

Na podlagi pregleda letnih poročil in raziskave z anketnim vprašalnikom o uspešnosti občin, čeprav je le-ta temeljila na manj kot polovici vseh anketiranih občin, menim, da se lahko rezultate razširi na vse občine jugovzhodne Slovenije. Večina občin uporablja klasična oz. računovodska merila uspešnosti. Občine dajejo prednost finančnim merilom uspešnosti. V večini primerov občine presojujejo svojo uspešnost glede na uspešnost realizacije proračuna. Kar pomeni, da občine zanima, ali so bila dejanska sredstva porabljena v skladu z načrtovanimi sredstvi. Uporaba nefinančnih meritev uspešnosti v občinah še ni razširjena. Najmanj pozornosti občine namenjujejo vidiku notranjih procesov. Je pa večina občin usmerjena v vidik občanov. Iz rezultatov raziskave ugotavljam, da občine statistične regije jugovzhodne Slovenije ne posvečajo dovolj pozornosti spremljanju uspešnosti, saj na svojo uspešnost gledajo le z vidika uresničevanja proračuna, najmanj pa z vidika zaposlenih, vidika notranjih procesov in zadovoljstva občanov. Menim, da se občine jugovzhodne Slovenije še ne zavedajo pomena merjenja uspešnosti. Iz ankete je tudi razbrati, da kljub temu, da občine delujejo v dobro občanov, na prvo mesto postavljajo finančni vidik. Vsem občinam svetujem, da začnejo spremljati tudi ostale vidike poslovanja, saj bodo tako lahko bolj uspešne pri svojem delu.

Namen in razlog za obstoj občin je določen s poslanstvom. Z vizijo občine določijo prihodnje zeleno stanje. Pot za doseg začetne vizije in zastavljenih ciljev je opredeljena s strategijo (Niven, 2003, str. 102-130). Nekatere občine poslanstva, vizije in strategije nimajo določenih. Določene imajo cilje oz. projekte, ki jih želijo realizirati v skladu z načrtovanimi stroški. Tako jim je uspeh, če ti cilji ne presežejo sredstev določenih v proračunu. Nekatere občine pa imajo določene navedene usmeritve. Občine, ki so sodelovale v anketnem vprašalniku so navedle, da je njihovo poslanstvo usmerjeno v cilje občine, zadovoljevanje potreb občanov in poslovanje v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi. Občine želijo v prihodnosti dosegati razvoj na vseh področjih delovanja. Strategijo občin pa predstavljajo usmerjenost v gospodarstvo in brezposelnost ter ostala področja delovanja.

Raziskava je tudi pokazala, da se merjenje uspešnosti poslovanja med občinami razlikuje glede na velikost občine. Majhne občine se z merili uspešnosti ne ukvarjajo in jih tudi v večini ne uporabljajo. Medtem ko so srednje velike in velike občine usmerjene v merjenje uspešnosti poslovanja, vendar zelo različno. Ugotavljam tudi, da večja kot je občina, bolj je razvit sistem merjenja uspešnosti. Ne glede na velikost občine je danes pomembno, da vse občine poslujejo uspešno. Uspešnost poslovanja pa lahko občine analizirajo in izboljšajo le z merjenjem. Tako bi morale občine ne glede na njihovo velikost imeti izoblikovana merila, s katerimi bi merile svojo uspešnost in tako izboljšale svoje poslovanje ter povečale zadovoljstvo občanov.

Občinam priporočam, da si kljub današnjemu pomanjkanju časa in sredstev, vzamejo čas in določijo usmeritve za delo. Opredelijo naj poslanstvo, vizijo in strategijo ter tem usmeritvam sledijo. Svoje načrtovane cilje naj določajo konkretno, torej kaj konkretno želijo doseči, kako in s kakšnimi sredstvi. Ko bodo imele te usmeritve določene, predlagam, da izoblikujejo nove sisteme merjenja poslovanja, ki jim bodo omogočali boljši nadzor in pregled nad poslovanjem ter tudi informacije, ki bodo vodile v pravilno sprejemanje odločitev. Glede na to, da ena velika občina uporablja sistem uravnoteženih kazalnikov in je z njim zadovoljna, saj beleži boljše rezultate poslovanja, predlagam, da se uporaba tega sistema vpelje tudi v ostale občine ne glede na velikost občin.

Menim tudi, da bi morali organi nadzora poslovanja občin, jasno opredeliti katere meritve uspešnosti uporabiti, kdaj in v kakšen namen. Seveda bi morala biti merila usmerjena tako v kvantitativne kot kvalitativne metode. Upoštevati bi bilo potrebno vse štiri vidike poslovanja. Poročila o uspešnosti poslovanja občin bi morali ti organi pregledovati in občinam podati priporočila. Z določitvijo teh meril bi vse občine enotno spremljale svoje poslovanje. Informacije, ki bi jih pridobile s temi meritvami, bi občinam služile pri sprejemanju odločitev o nadaljnjem poslovanju. Ravno tako bi občine pridobile jasno sliko o uspešnosti njihovega poslovanja. Z določitvijo teh meril pa bi bilo omogočeno tudi primerjanje uspešnosti med občinami.

SKLEP

V zadnjih letih se veliko govori o uspešnosti javnega sektorja. Razlog je tudi v nas državljanih, ki si želimo kakovostno, učinkovito in uspešno javno upravo. Zato se tudi ta sektor danes vse bolj zaveda pomena merjenja uspešnosti svojega dela. V magistrski nalogi sem se osredotočila na občine, ki so del javne uprave, saj so le-te najbližje prebivalcem in skrbijo za zagotavljanje storitev, ki jih prebivalci najpogosteje potrebujemo. Zaradi velikega števila občin sem se odločila analizirati uspešnost občin statistične regije jugovzhodne Slovenije.

Ker so si občine jugovzhodne Slovenije zelo različne, sem z namenom primerljivosti podatkov, občine uvrstila v tri skupine, glede na velikost občin po številu prebivalcev. Ta kriterij je tudi največkrat uporabljen kriterij za določitev velikost občin, čeprav enotno merilo za določitev občin po številu prebivalcev ni izoblikovano. Od enaindvajsetih občin jugovzhodne Slovenije je devet občin srednje velikih, osem majhnih in štiri velike občine.

Namen magistrskega dela je bil predstaviti merjenje uspešnosti občin jugovzhodne Slovenije. Zastavila sem si raziskovalna vprašanja:

Ali imajo občine jasno določeno poslanstvo, vizijo, strategijo in cilje?

Ali občine spremljajo uspešnost poslovanja, kako ga spremljajo in ali o svojih rezultatih poslovanja poročajo občanom?

Odgovore na zastavljena vprašanja sem iskala v javno dostopnih virih, kot so internetne strani občin, portal Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, portal Ministrstva za finance. Prav tako sem izvedla anketo med občinami jugovzhodne Slovenije.

Odgovor na prvo raziskovalno vprašanje, ali imajo občine jasno določeno poslanstvo, vizijo, strategijo in cilje, je negativen. Nekatere občine namreč sploh nimajo jasno določenega poslanstva, vizije in strategije, ki so temeljne usmeritve za poslovanje. Tako se mi poraja vprašanje, čemu občine sploh sledijo? Kot je odgovorila v anketnem vprašalniku majhna občina, je za občino uspeh, ko je projekt izpeljan s čim nižjimi stroški. Nekatere občine pa imajo te usmeritve jasno določene.

Rezultati raziskave kažejo, da večina občin statistične regije jugovzhodne Slovenije uporablja klasična oz. računovodska merila uspešnosti. Ena občina pa ima uveljavljen sistem uravnoteženih kazalnikov. Ravno tako večina občin nima jasno določenih meril merjenja uspešnosti. Večina občin ne meri zadovoljstva občanov in zaposlenih. Tudi z vidikom notranjih procesov se večina občin ne ukvarja. Občine dajejo prednost finančnim meritvam uspešnosti pred nefinančnimi meritvami, katerih občine ne uporabljajo veliko. Ker so občine usmerjene v finančne meritve uspešnosti, jim priporočam, da pričnejo z implementacijo novih sistemov merjenja uspešnosti, ki so usmerjeni tudi v nefinančne meritve uspešnosti, s katerimi bodo pridobili informacije, ki jim bodo v pomoč pri poslovanju ter sprejemanju odločitev in s katerimi bodo izboljšale svojo uspešnost.

LITERATURA IN VIRI

1. Ahmed, Z., Ahmed, Z., Nawaz, M. M., Dost, K. B., & Khan, M. A. (2011). Comparative Significance of the Four Perspectives of Balanced Scorecard. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business*, 3(1), 981-993.
2. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov Mestne občine Novo mesto v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
3. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Trebnje v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
4. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Črnomelj v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
5. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kočevje v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
6. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Ribnica v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
7. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Metlika v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
8. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentjernej v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
9. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Žužemberk v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
10. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Semič v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
11. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Straža v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
12. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Dolenjske Toplice v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
13. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Škocjan v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
14. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šmarješke Toplice v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
15. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mokronog – Trebelno v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
16. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna Peč v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
17. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Šentrupert v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
18. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Mirna v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
19. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Sodražica v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
20. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Loški Potok v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.

21. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Kostel v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
22. AJPES. (2012). Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov občine Osilnica v obdobju od 1.1. od 31.12.2011. Ljubljana: AJPES.
23. Andoljšek, Ž., & Seljak, J. (2005). *Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave – PIPA*. Ljubljana: GV izobraževanje.
24. Behn, R. D. (2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586-606.
25. Brezovšek, M. (2005). Velikost in naloge občin v Sloveniji. V M. Brezovšek & M. Haček (ur.), *Lokalna demokracija II.: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji* (str. 68-85). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
26. Chan, Y. L. (2004). Performance measurement and adoption of balanced scorecards: A survey of municipal governments in the USA and Canada. *The international Journal of Public Sector Management*, 17(3), 204-221.
27. *Delovno aktivno prebivalstvo po občinah delovnega mesta, Slovenija, mesečno*. Najdeno 18. junij 2013 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0700941S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/05_akt_preb_po_regis_virih/01_07009_aktivno_preb_mesecno/&lang=2
28. Devjak, S. (2003). Benchmarking pri proračunski uspešnosti občine. *Javna uprava*, 39(4), 467-487.
29. Državni portal Republike Slovenije. (2012). Vpogled v javno objavljena letna poročila gospodarskih družb, zadrug, samostojnih podjetnikov, pravnih oseb javnega prava in društev (JOLP). Najdeno 6. novembra 2012 na spletnem naslovu <https://e-uprava.gov.si/e-uprava/dogodkiPoslovni.euprava?zdid=1465&sid=1174>
30. Fryer, K., Antony, J., & Ogden, S. (2009). Performance management in the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 22(6), 478-498.
31. Ghobadian, A., & Ashworth, J. (1994). Performance Measurement in Local Government - Concept and Practice. *International Journal of Operations & Production Management*, 14(5), 35-51.
32. Goh, S. C. (2012). Making performance measurement systems more effective in public sector organizations. *Measuring Business Excellence*, 16(1), 31-42.
33. Grasseova, M. (2010). Utilization of Balanced Scorecard in Public Administration. *Revista Academiei Fortelor Terestre*, 1(57), 49-57.
34. Griffiths, J. (2003). Balanced Scorecard Use in New Zealand Government Departments and Crown Entites. *Australian Journal of Public Administration*, 62(4), 70-79.
35. Haček, M., & Kukovič, S. (2012). Analiza raziskav upravljalvske sposobnosti slovenskih občin. V M. Haček (ur.), *Upravljalvska sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks* (str. 89-111). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung.
36. Hočevlar, F. (2003). Upravljanje in poslovanje neprofitnih organizacij. *Zbornik referatov. 5. izobraževalni seminar o javnih financah in državnem revidiranju* (str. 55-62). Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije.
37. Hočevlar, M. (2003). Prednosti in omejitve metode BSC. *Les: revija za lesno gospodarstvo*, 55(3), 59-62.

38. Horvat, T. (2000, 17. oktober). Letno poročilo moramo pripraviti čim prej. *Finance*. Najdeno 30. maja 2013 na spletnem naslovu <http://www.finance.si/147/Letno-poro%C4%8Dilo-moramo-za%C4%8Deti-pripravljati-%C4%8Dim-prej>
39. Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2000). *Uravnoteženi sistem kazalnikov. Preoblikovanje strategije v dejanja*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
40. Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (2001). *Strateško usmerjena organizacija. Praktična uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov v novem poslovnem okolju*. Ljubljana: GV Založba.
41. *Kazalniki po občinah*. Najdeno 27. junija 2012 na spletnem naslovu <http://www2.fu.uni-lj.si/SIB/>
42. Kovač, P. (2002). Podjetniška načela v upravljanju slovenske javne uprave. V B. Ferfila, P. Kovač, G. Žurga, I. Klinar & A. Plaznik (ur.), *Ekonomski vidiki javne uprave* (str. 144-272). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
43. Kovač, P. (2008). Integracija modela odličnosti EFQM in sistema uravnoteženih kazalnikov BSC v javni upravi. *Uprava*, 6(1), 57-80.
44. Lavtar, R. (2012). Z načeli dobrega upravljanja do upravljalvske sposobnosti občin. V M. Haček (ur.), *Upravljalvska sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks* (str. 73-88). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung.
45. Lindberg, E., & Schönfeldt, S. (2009). The balanced scorecard at Skellefteå municipality. Najdeno 1. december 2012 na spletnem naslovu <http://umu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:213043>
46. Marr, B., & Schiuma, G. (2003). Business performance measurement - past, present and future. *Management Decision*, 41(8), 680-687.
47. Miller, S. (2010, 2. november). Familiarize Yourself With the Balanced Scorecard in Nonprofit Organizations. *AzineArticles*. Najdeno 10. aprila 2013 na spletnem naslovu <http://ezinearticles.com/?Familiarize-Yourself-With-the-Balanced-Scorecard-in-Nonprofit-Organizations&id=5311319>
48. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2010). *Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna*. Ljubljana: Ministrstvo za finance Republike Slovenije.
49. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2012a). Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja za leto 2011. Najdeno 15. oktobra 2012 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/statistika/podatki_obcin_o_realiziranih_prihodkih_in_drugih_prejemkih_ter_odhodkih_in_drugih_izdatkih_splosnega_dela_proracuna_ter_o_realiziranih_odhodkih_in_drugih_izdatkih_posebnega_dela_proracuna/
50. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2012b). Poročilo o zadolženosti občin na dan 31. 12. 2011. Najdeno 15. oktobra 2012 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/statistika/zadolzevanje_obcin/poro_cilo_o_stanju_zadolzenosti_obcin_in_pravnih_oseb_javnega_sektorja_na_ravni_obcine_za_leto_2011/
51. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2012c). Določitev koeficientov razvitosti občin za leti 2011 in 2012 z dne 20.1.2011. Najdeno 29. novembra 2012 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/izracuni/dolocitev_koeficientov_razvzitosti_obcin/za_leti_2011_in_2012/

52. Nemec, T. (2003). Uspešnost v javni upravi – kaj in kako meriti. *Zbornik referatov X. Dnevi slovenske uprave* (str. 236-248). Portorož: Fakulteta za upravo.
53. Nemec, T. (2004). Izkaz in ocena uspešnosti upravnega organa. Najdeno 3. aprila 2013 na spletnem naslovu http://upravneenote.gov.si/fileadmin/pageuploads/ue-ljutomer/jpg/Kakovost/Prispevki/Izkaz_in_ocena_uspesnosti_upravnega_organ.pdf
54. Niven, P. R. (2003). *Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies*. Hoboken New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
55. *Občine Slovenije*. Najdeno 30. septembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.skupnostobcin.si/sos/zemljevid/index.html>
56. Občinska uprava Črnomelj. (2012). Letno poročilo - 2011. Črnomelj: Občinska uprava.
57. Občinska uprava Kočevje. (2012). Letno poročilo občine Kočevje za leto 2011. Kočevje: Občinska uprava.
58. Občinska uprava Kostel. (2012). Letno poročilo občine Kostel za leto 2011. Kostel: Občinska uprava.
59. Občinska uprava Loški Potok. (2012). Letno poročilo občine Loški Potok za leto 2011. Loški Potok: Občinska uprava.
60. Občinska uprava Metlika. (2012). Zaključni račun proračuna občine Metlika za leto 2011. Metlika: Občinska uprava.
61. Občinska uprava Mirna Peč. (2012). Zaključni račun in letno poročilo proračuna občine Mirna Peč za leto 2011. Mirna Peč: Občinska uprava.
62. Občinska uprava Mirna. (2012). Poslovno poročilo – poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ter pojasnila k računovodskim izkazom občine Mirna za obdobje od 1. julija do 31. decembra leta 2011. Mirna: Občinska uprava.
63. Občinska uprava Mokronog - Trebelno. (2012). Poslovno poročilo k zaključnemu računu občine Mokronog - Trebelno za leto 2011. Mokronog - Trebelno: Občinska uprava.
64. Občinska uprava Novo mesto. (2012). Letno poročilo Mestne občine Novo mesto za leto 2011. Novo mesto: Občinska uprava.
65. Občinska uprava Osilnica. (2012). Poslovno poročilo občine Osilnica za leto 2011. Osilnica: Občinska uprava.
66. Občinska uprava Ribnica. (2012). Letno poročilo in pojasnila k izkazom zaključnega računa občine Ribnica za leto 2011. Ribnica: Občinska uprava.
67. Občinska uprava Semič. (2012). Letno poročilo občine Semič za leto 2011. Semič: Občinska uprava.
68. Občinska uprava Sodražica. (2012). Letno poročilo za leto 2011. Sodražica: Občinska uprava.
69. Občinska uprava Straža. (2012). Letno poročilo proračuna občine Straža za leto 2011. Straža: Občinska uprava.
70. Občinska uprava Šentjernej. (2012). Računovodsko poročilo občine Šentjernej za leto 2011. Šentjernej: Občinska uprava.
71. Občinska uprava Šentrupert. (2012). Poslovno poročilo občine Šentrupert za leto 2011. Šentrupert: Občinska uprava.
72. Občinska uprava Škocjan. (2012). Poslovno poročilo. Škocjan: Občinska uprava.

73. Občinska uprava Šmarješke Toplice. (2012). Letno poročilo občine Šmarješke Toplice za leto 2011. Šmarješke Toplice: Občinska uprava.
74. Občinska uprava Trebnje. (2012). Poslovno poročilo – poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ter pojasnila k računovodskim izkazom občine Trebnje za leto 2011. Trebnje: Občinska uprava.
75. Občinska uprava Žužemberk. (2012). Letno poročilo proračuna občine Žužemberk za leto 2011. Žužemberk: Občinska uprava.
76. Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: The Five Strategies for Reinventing Government*. New Your: Penguin.
77. *Perfromance Management: Using Performance Measurement for Decision Making*. Najdeno 18. januarja 2013 na spletnem naslovu http://www.nsmfc.ca/component/option,com_docman/Itemid,76/gid,30/task,doc_download/
78. Pevcin, P. (2011). *Menedžment javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
79. *Podjetja po občinah, Slovenija, letno, leto 2011*. Najdeno 18. junij 2013 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418807S&ti=Podjetja+po+ob%E8inah%2C+Slovenija%2C+letno&path=../Database/Ekonomsko/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2
80. Pollanen, R. M. (2005). Performance measurement in municipalities. Empirical evidence in Canadian context. *International Journal of Public Sector Management*, 18(1), 4-24.
81. Prašnikar, A. (2001). Kako do poslovne odličnosti v občinskih upravah. V S. Vlaj (ur.), *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi* (str. 97-113). Ljubljana: Institut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
82. Prašnikar, A. (2002). Slovenska lokalna samouprava. V J. Klasinc (ur.), *Na poti v EU* (str. 173-204). Ljubljana: Slovenski raziskovalni institut za management.
83. Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. *Uradni list RS* št. 115/2002, 21/2003, 134/2003, 126/2004, 120/2007, 124/2008, 58/2010 (60/2010 popr.), 104/2010, 104/2011.
84. Prebilič, V., & Haček, M. (2012). Nekateri aktualni problemi slovenske lokalne samouprave. V I. Bačlija (ur.), *Lokalna demokracija IV: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave* (str. 1-18). Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
85. *Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno, po stanju 1.7.2011*. Najdeno na 3. oktobra 2012 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2
86. Purbey, S., Mukherjee, K., & Bhar, C. (2007). Performance measurement system for healthcare processes. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 56(3), 241-251.
87. Računsko sodišče Republike Slovenije. (2010). *Revizijski priročnik: K ciljem in rezultatom usmerjen proračunski proces*. Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije.
88. Računsko sodišče Republike Slovenije. (2012). *Ureditev področja občin*. Revizijsko poročilo. Ljubljana: Računsko Sodišče Republike Slovenije.

89. Savič, N., Pipan, K., & Gunčar, U. (2007). *Poslovati odlično z uporabo Modela odličnosti EFQM*. Ljubljana: Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije.
90. Senčur, M. (2002). *Javna uprava*. Novo mesto: Ekonomska šola Novo mesto.
91. Setnikar-Cankar, S., & Andoljšek, Ž. (2003). Ugotavljanje učinkovitosti in uspešnosti v javnem sektorju. *Zbornik referatov X. Dnevi slovenske uprave* (str. 351-364). Portorož: Fakulteta za upravo.
92. Setnikar-Cankar, S., Klun, M., Pevcin, P., Aristovnik, A., & Andoljšek, Ž. (2008). *Ekonomika javnega sektorja s proračunskim financiranjem*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
93. *Slovenske občine v številkah 2011*. Najdeno 4. oktobra 2012 na spletnem naslovu <http://www.stat.si/obcinevstevilkah/Default.aspx?leto=2013>
94. Statistični urad Republike Slovenije. (2012). *Statistični letopis Republike Slovenije 2012*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
95. Šoltes, I., Bilbija, M., Jeršič, N., & Cerar, M. (2010). *Pojmovnik javnih financ*. Ljubljana: Nebra.
96. Tekavčič, M., & Megušar, A. (2008). Merila uspešnosti poslovanja v sodobnem gospodarstvu. *Teorija in praksa*, 45(5), 459-479.
97. *Teritorialne enote in hišne številke po občinah, Slovenija, letno*. Najdeno 4. julija 2013 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0214811S&ti=&path=../Database/Splosno/02_upravna_razdelitev/02148_terit_enote/&lang=2
98. Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin. *Uradni list RS* št. 3/2011.
99. Verbič, D. (2003). *Management v samoupravni lokalni skupnosti*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
100. Vidovič, Z. (2003). Smotrnost poslovanja občin. *Zbornik referatov. 5. izobraževalni seminar o javnih financah in državnem revidiranju* (str. 153-169). Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije.
101. Virant, G. (2009). *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
102. Vlada Republike Slovenije. (2012). *Konsolidirana premoženjska bilanca države in občin na dan 31.12.2011*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
103. Vlaj, S. (2004). *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
104. Vlaj, S. (2005). Lokalna samouprava v Sloveniji: centralizem ali decentralizacija. V M. Brezovšek & M. Haček (ur.), *Lokalna demokracija II.: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji* (str. 25-42). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
105. Vlaj, S. (2010a). Slovenska lokalna samouprava z vidika evropskih načel. *Revija Dignitas*, 2010(47-48), 225-253.
106. Vlaj, S. (2010b, 27. september). Za strategijo razvoja slovenske lokalne samouprave. *Ifimes*. Najdeno 6. julija 2012 na spletnem naslovu <http://www.ifimes.org/si/raziskave/za-strategijo-razvoja-slovenske-lokalne-samouprave-2013-01-25/>
107. Wisniewski, M., & Olafsson, S. (2004). Developing balanced scorecards in local authorities: a comparison of experience. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 53(7), 602-610.

108. Zakon o lokalni samoupravi. *Uradni list RS* št. 6/1994 Odl.US: U-I-13/94-65, 45/1994 Odl.US: U-I-144/94-18, 57/1994, 14/1995, 20/1995 Odl.US: U-I-285/94-105, 63/1995, 73/1995 Odl.US: U-I-304/94-9, 9/1996 Odl.US: U-I-264/95-7, 39/1996 Odl.US: U-I-274-95, 44/1996 Odl.US: U-I-98/95, 26/1997, 70/1997, 10/1998, 68/1998 Odl.US: U-I-39/95, 74/1998, 12/1999 Skl.US: U-I-4/99 (16/1999 popr.), 36/1999 Odl.US: U-I-313/96, 59/1999 Odl.US: U-I-4/99, 70/2000, 94/2000 Skl.US: U-I-305-98-14, 100/2000 Skl.US: U-I-186/00-10, 28/2001 Odl.US: U-I-416/98-38, 87/2001-ZSam-1, 16/2002 Skl.US: U-I-33/02-7, 51/2002-ZLS-L, 108/2003 Odl.US: U-I-186/00-21, 77/2004 Odl.US: U-I-111/04-21, 72/2005, 100/2005-UPB1, 21/2006 Odl.US: U-I-2/06-22, 14/2007-ZSPDPO, 60/2007, 94/2007-UPB2, 27/2008 Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008 Odl.US: U-I-427/06-9, 79/2009, 14/2010 Odl.US: U-I-267/09-19, 51/2010, 84/2010 Odl.US: U-I-176/08-10, 40/2012-ZUJF.

109. Žurga, G. (2002). 5E – uspešnost, učinkovitost, gospodarnost, etika in ekologija. V B. Ferfila, P. Kovač, G. Žurga, I. Klinar & A. Plaznik (ur.), *Ekonomski vidiki javne uprave* (str. 84-143). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Anketni vprašalnik	1
Priloga 2: Seznam elektronskih naslovov na katere je bil posredovan anketni vprašalnik.....	10

Priloga 1: Anketni vprašalnik

MERJENJE USPEŠNOSTI POSLOVANJA OBČIN

Spoštovani,

Sem Laura Gregorčič, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani in pišem magistrsko nalogo z naslovom »**Merjenje uspešnosti poslovanja občin na primeru jugovzhodne Slovenije**« pod mentorstvom Marka Hočevarja. Namen magistrskega dela je predstaviti merjenje uspešnosti poslovanja občin jugovzhodne Slovenije. S tem namenom se obračam na vas s prošnjo, da si vzamete nekaj časa in odgovorite na anketna vprašanja. Čeprav je vaše sodelovanje v anketi prostovoljno, vas vljudo prosimo, da nanjo odgovorite, saj mi bodo vaši odgovori v veliko pomoč pri pisanju magistrske naloge. S tem boste bistveno prispevali h kakovosti zbranih podatkov in k pravilnemu navajanju merjenja uspešnosti poslovanja občin v praksi.

Raziskovalna anketa se nahaja na spodnji spletni strani (op. anketa je sestavljena iz 2 oz. 3 strani vprašanj, odvisno od vrste odgovora):

<http://fluidsurveys.si/surveys/lizarci/merjenje-uspesnosti-poslovanja-obcin/>

Zelo vam bom hvaležna, če si boste vzeli čas in odgovorili na moja vprašanja.

Najlepša hvala.

Želim vam lep dan in veliko poslovnih uspehov.

➤ **Naziv občine** _____

➤ **Želite, da v magistrskem delu pri poročanju o ugotovitvah raziskave ostanete anonimni?**

☐ Da

☐ Ne

➤ **Število prebivalcev občine:**

☐ do 3.000 prebivalcev

☐ od 3.000 do 10.000 prebivalcev

☐ nad 10.000 prebivalcev

➤ **Funkcija izpolnjevalca tega anketnega vprašalnika (npr. župan, podžupan, računovodja,...)**_____

➤ **Poslanstvo, vizija, strategija**

V primeru, da teh postavk nimate opredeljenih, nadaljujte z naslednjim vprašanjem.

Poslanstvo občine

Vizija občine

Strategija občine

➤ **Kdo v občini se ukvarja z ugotavljanjem uspešnosti poslovanja občine?**

➤ **Komu poročate o vaših ugotovitvah o realiziranih in nerealiziranih ciljih?**

➤ **Katerim državnim organom morate poročati o vašem poslovanju?**

➤ **Kdaj vodilni v občini opredelijo poslovanje kot uspešno?**

Izmed naštetih trditev, izberite le dve najpomembnejši.

- ☐ Ko občina sledi strategiji, viziji in poslanstvu.
- ☐ Ko občina uresničuje čim več zastavljenih ciljev.
- ☐ Ko občina posluje s presežkom.
- ☐ Ko so zadovoljni občani.
- ☐ Ko so zadovoljni zaposleni.
- ☐ Ko občina ne presega proračuna.
- ☐ Drugo, prosimo vpišite: _____

➤ **Katere vrste merjenja uspešnosti poslovanja uporabljate pri ocenjevanju uspešnosti poslovanja občine?**

- ☐ Klasična oz. računovodska merila uspešnosti
- ☐ Sodobna merila uspešnosti
- ☐ Uspešnosti poslovanja ne merimo. Ker (navedite razlog) _____

Vprašanja za občine, ki uporabljajo klasična merila uspešnosti:

➤ **Opredelite naslednje trditve od 1 do 5.**

Pri čemer ocena 1 pomeni, da se s trditvijo najmanj strinjate in 5, da se s trditvijo popolnoma strinjate.

	1 - sploh se ne strinjamo	2	3	4	5 - popolnoma se strinjamo
- Tradicionalne finančne meritve so nujno potrebne za ovrednotenje merjenja uspešnosti poslovanja občine.	☐	☐	☐	☐	☐
- Podatek o uspešnosti poslovanja občine ocenjujemo le s klasičnimi (računovodskimi) kazalniki merjenja uspešnosti.	☐	☐	☐	☐	☐
- Uspešnost občine se ugotavlja predvsem z odstopanjem uresničenih ciljev od načrtovanih ciljev (porabljenega sredstva v primerjavi z načrtovanimi sredstvi).	☐	☐	☐	☐	☐
- Na podlagi rezultatov pridobljenimi s klasičnimi finančnimi meritvami, odgovorne osebe	☐	☐	☐	☐	☐

v občini sprejemajo svoje nadaljnje odločitve in postavljajo cilje.

- | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| - Finančne meritve vedno pokažejo uspešnost občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Občina sodobnega pristopa merjenja uspešnosti ne uporablja, zaradi prevelikega finančnega zalogaja in porabe časa. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Tradicionalne finančne meritve poslovanja občine podajo ustrezno sliko o uspešnosti občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Kazalniki merjenja uspešnosti poslovanja občine so jasno določeni. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Uspešno zadovoljujemo potrebe občanov. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Občina je dovzetna za zadovoljstvo zaposlenih. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Zaposleni poznajo vizijo, poslanstvo, strategijo in cilje občine ter jim sledijo. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Uspešno uresničujemo vizijo in poslanstvo občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Naši cilji so jasno zastavljeni in jih v večji meri uresničujemo. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Menimo, da smo vedno lahko še boljši pri doseganju naših ciljev. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Občina je dovzetna za spremembe v poslovanju. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Brez merjenja uspešnosti poslovanja občine, občina ne bi bila tako uspešna. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Zadovoljni smo s sedanjim merjenjem uspešnosti poslovanja občine in ga ne nameravamo spremeniti. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Bralec letnega poročila pridobi informacije o uspešnem ali neuspešnem poslovanju občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Občina merjenju uspešnosti poslovanja nameni veliko časa in pozornosti. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

➤ **Kolikokrat letno ugotavljate ali ste dosegli zastavljene cilje?**

- ☐ Vsak mesec.
- ☐ Kvartalno.
- ☐ Dvakrat letno.
- ☐ Ob zaključku poslovnega leta.

➤ **Naštejte 5 najpomembnejših kazalnikov, ki vam pokažejo uspešnost poslovanja občine.**

➤ **Ali občina ugotavlja zadovoljstvo občanov?**

☐ Da

☐ Ne

➤ **Ali občina ugotavlja zadovoljstvo zaposlenih?**

☐ Da

☐ Ne

➤ **Ali občina ocenjuje uspešnost notranjih procesov (inovacije, kakovost storitev, itd.)?**

☐ Da

☐ Ne

➤ **S številkami od 1 do 4 (1 pomeni največ, 4 pa najmanj) rangirajte vidike po pomembnosti:**

Finančno stanje občine

Zadovoljstvo občanov

Zadovoljstvo zaposlenih

Notranji procesi občine

➤ **Ali vam organi nadzora v primeru neuspešnega poslovanja podajo priporočila?**

☐ Da

☐ Ne

☐ Drugo, prosimo vpišite: _____

➤ **Ali sledijo sankcije s strani nadzornih organov, če je vaše poslovanje slabše od načrtovanega?**

☐ Da

☐ Ne

☐ Drugo, prosimo vpišite: _____

Anketna vprašanja so zaključena, prosim kliknite na spodnjo izbiro "Zaključek"

Vprašanja za občine, ki uporabljajo sodobna merila merjenja uspešnosti:

➤ **Naštejte 5 najpomembnejših finančnih kazalnikov, ki jih uporabljate pri merjenju uspešnosti poslovanja občine.**

➤ **Naštejte 5 najpomembnejših nefinančnih kazalnikov, ki jih uporabljate pri merjenju uspešnosti poslovanja občine.**

➤ **Koliko let/mesecev uporabljate "sodobno" merjenje uspešnosti poslovanja občine?**

➤ Na kakšen način pridobite podatke, ki so osnova za ocenjevanje uspešnosti z nefinančnimi kazalniki?

☐ z anketo

☐ z intervjujem

☐ Drugo, prosimo vpišite: _____

➤ Ali je ta način merjenja finančno in časovno bolj zahteven, kot če bi uporabili le tradicionalne kazalnike merjenja uspešnosti?

☐ Da

☐ Ne

➤ Ali so razlike v poslovanju med sedanjim (sodobnim merjenjem) in prejšnjim (tradicionalnim merjenjem) načinom merjenja uspešnosti poslovanja?

☐ Da

☐ Ne

➤ Ali merite zadovoljstvo zaposlenih?

☐ Da

☐ Ne

➤ Ali merite zadovoljstvo občanov?

☐ Da

☐ Ne

➤ Ali v letnem poročilu poročate tudi o rezultatih pridobljenimi z nefinančnimi kazalniki?

☐ Da

☐ Ne

➤ S števkami od 1 do 4 (1 pomeni največ, 4 pa najmanj) ocenite kateri vidiki so vam pomembnejši:

Finančno stanje občine

Zadovoljstvo občanov

Zadovoljstvo zaposlenih

Notranji procesi občine

Opreделите naslednje trditve od 1 do 5.

Pri čemer ocena 1 pomeni, da se s trditvijo najmanj strinjate in 5, da se s trditvijo popolnoma strinjate.

	1 - sploh se ne strinjamo	2	3	4	5 - popolnoma se strinjamo
- Imamo jasno določeno vizijo in poslanstvo občine.	☐	☐	☐	☐	☐
- Cilji občine so jasno določeni.	☐	☐	☐	☐	☐

- | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| - Tradicionalne finančne meritve so nujne, vendar ne zadostne za oceno uspešnosti poslovanja občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Finančne meritve ne prikažejo vedno uspešnosti poslovanja občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Nefinančne meritve pokažejo obstoječo in prihodnjo uspešnost poslovanja občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Kazalniki občine so jasno določeni. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - O pridobljenih rezultatih občina obvešča svoje občane. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Zaposleni poznajo vizijo, poslanstvo, strategijo in cilje občine ter jim sledijo. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Rezultati, ki jih pridobimo so v skladu s pričakovanji. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Rezultati pridobljeni s sodobnimi meritvami merjenja uspešnosti podajo boljšo sliko o uspešnosti občine, kot če bi merili uspešnost občine le s klasičnimi meritvami uspešnosti. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Vložen čas in denar za takšno merjenje uspešnosti odtehta, saj so rezultati v veliko pomoč pri poslovanju. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Brez merjenja uspešnosti poslovanja občine, občina ne bi bila tako uspešna. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Uspešno zadovoljujemo potrebe zaposlenih. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Uspešno zadovoljujemo potrebe občanov. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - S poslovanjem občine smo zadovoljni. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Vedno smo lahko še boljši pri uresničevanju ciljev. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Letno poročilo občine poda bralcu informacije o uspešnem ali neuspešnem poslovanju občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Zadovoljni smo s sedanjim merjenjem uspešnosti poslovanja občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

➤ **Kolikokrat letno ugotavljate ali ste dosegli zastavljene cilje?**

- ☐ Vsak mesec.
- ☐ Kvartalno.
- ☐ Dvakrat letno.
- ☐ Ob zaključku poslovnega leta.

➤ **Ali vam organi nadzora v primeru neuspešnega poslovanja podajo priporočila?**

- ☐ Da
- ☐ Ne
- ☐ Drugo, prosimo vpišite: _____

➤ **Ali sledijo sankcije s strani nadzornih organov, če je vaše poslovanje slabše od načrtovanega?**

- ☐ Da
- ☐ Ne
- ☐ Drugo, prosimo vpišite: _____

➤ **Uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov.**

Obkrožite ustrezno trditev.

- ☐ Metode uravnoteženih kazalnikov ne poznamo.
- ☐ Metodo uravnoteženih kazalnikov poznamo, a je ne uporabljamo.
- ☐ Uporabljamo metodo uravnoteženih kazalnikov.

Vprašanja za občine, ki uporabljajo uravnotežen sistem kazalnikov

➤ **Koliko časa uporabljate oz. kolikokrat ste uporabili sistem uravnoteženih kazalnikov?**

➤ **Pri spodaj navedenih vidikih navedite 3 najpomembnejše kazalnike, ki ste jih vpeljali v sistem uravnoteženih kazalnikov:**

finančni vidik	
vidik občanov	
vidik notranjih procesov	
vidik zaposlenih	
Ostalo	

➤ **Kako bi opisali občino kot uporabnika uravnoteženega sistema kazalnikov?**

- ☐ napredni
- ☐ začetniki
- ☐ v razvoju

➤ **Uporaba uravnoteženega sistema kazalnikov v občini je bila:**

- ☐ uspešna
- ☐ zelo uspešna

- ☐ neuspešna
- **Ali ste z metodo uravnoteženega sistema kazalnikov pridobili boljše in tudi več informacij o uspešnosti občine kot, če bi uporabljali ostale metode merjenja uspešnosti?**
 - ☐ Da
 - ☐ Ne
- **Ste na podlagi rezultatov metode sistema uravnoteženih kazalnikov uvedli spremembe v poslovanju?**
 - ☐ Da
 - ☐ Ne
- **Ali je razlika v uspešnosti poslovanja občine pred uvedbo sistema uravnoteženih kazalnikov in po uvedbi sistema uravnoteženih kazalnikov?**
 - ☐ Da
 - ☐ Ne
- **Ali boste še naprej uporabljali sistem uravnoteženih kazalnikov?**
 - ☐ Da
 - ☐ Ne

Vprašanja za občine, ki ne uporabljajo meril merjenja uspešnosti

- **Kako ugotovite ali je občina uresničila načrtovane cilje?**

- **Opreделите naslednje trditve od 1 do 5.**

Pri čemer ocena 1 pomeni, da se s trditvijo najmanj strinjate in 5, da se s trditvijo popolnoma strinjate.

	1 - sploh se ne strinjamo	2	3	4	5 - popolnoma se strinjamo
- Uspešnost občine se ugotavlja predvsem z odstopanjem uresničenih ciljev od načrtovanih ciljev (porabljen sredstva v primerjavi z načrtovanimi sredstvi).	☐	☐	☐	☐	☐
- Finančni podatki vedno pokažejo uspešnost občine.	☐	☐	☐	☐	☐
- Občina sodobnega pristopa merjenja uspešnosti ne uporablja, zaradi prevelikega finančnega zalogaja in porabe časa.	☐	☐	☐	☐	☐
- Občina nima določenih kazalnikov merjenja uspešnosti poslovanja.	☐	☐	☐	☐	☐
- Uspešno zadovoljujemo potrebe občanov.	☐	☐	☐	☐	☐
- Občina je dovzetna za zadovoljstvo zaposlenih.	☐	☐	☐	☐	☐
- Zaposleni poznajo vizijo, poslanstvo, strategijo in cilje občine ter jim sledijo.	☐	☐	☐	☐	☐

- | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| - Uspešno uresničujemo vizijo in poslanstvo občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Naši cilji so jasno zastavljeni in jih v večji meri uresničujemo. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Menimo, da smo vedno lahko še boljši pri doseganju naših ciljev. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Občina je dovzetna za spremembe v poslovanju. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| - Bralec letnega poročila pridobi informacije o uspešnem ali neuspešnem poslovanju občine. | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

Anketni vprašalnik je zaključen, prosim kliknite na gumb "Oddaj".

Priloga 2: Seznam elektronskih naslovov na katere je bil posredovan anketni vprašalnik

Občina	Elektronski naslov
Novo mesto	mestna.obcina@novomesto.si
Trebnje	obcina.trebnje@trebnje.si
Kočevje	obcina@kocevje.si
Črnomelj	obcina.crnomelj@siol.net
Ribnica	obcina@ribnica.si
Metlika	obcina.metlika@siol.net
Šentjernej	zupan.h@sentjernej.si
Straža	info@obcina-straza.si
Žužemberk	obcina.zuzemberk@zuzemberk.si
Semič	obcina@semic.si
Dolenjske Toplice	obcina@dolenjske-toplice.si
Šentrupert	obcina@sentrupert.si
Šmarješke Toplice	info@smarjeske-toplice.si
Mokronog - Trebelno	obcina@mokronog-trebelno.si
Škocjan	info@obcina-skocjan.si
Sodražica	obcina@sodrazica.si
Mirna Peč	obcina.mirnapec@siol.net
Loški Potok	obcina@loski-potok.si
Kostel	obcina@kostel.si
Osilnica	obcina@osilnica.si
Mirna	obcina@mirna.si