

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**PRIMERJAVA POSLOVANJA MESTNIH OBČIN CELJE IN VELENJE
NA PODLAGI FINANČNIH IN NEFINAČNIH KAZALNIKOV**

Ljubljana, junij 2016

JERNEJ KAVKLER

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani Jernej Kavkler, študent Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtor predloženega dela z naslovom Primerjava poslovanja mestnih občin Celje in Velenje na podlagi finančnih in nefinančnih kazalnikov, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem dr. Matejem Švigljom in sosvetovalko dr. Darjo Peljhan

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravil/-a samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobil/-a vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označil/-a;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnal/-a v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobil/-a soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;

da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne _____

Podpis študenta(-ke): _____

KAZALO

UVOD	1
1 SPREMLJANJE USPEŠNOSTI POSLOVANJA	3
1.1 Merjenje uspešnosti poslovanja	3
1.2 Merjenje uspešnosti v javnem sektorju	5
1.2.1 Benchmarking analiza	6
1.2.2 Analiza celovitega obvladovanja kakovosti	8
1.2.3 SERVQUAL.....	11
1.3 Uravnoreženi sistem kazalnikov	13
1.3.1 Zgodovina sistema uravnoreženih kazalnikov	13
1.3.2 Predstavitev sistema uravnoreženih kazalnikov s poudarkom na javnem sektorju.....	17
1.3.3 Poslanstvo.....	20
1.3.4 Vrednote	20
1.3.5 Vizija	21
1.3.6 Strategija.....	23
1.3.7 Cilji.....	25
1.4 Razvoj kazalnikov za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje	27
1.4.1 Standardna klasifikacija dejavnosti	28
1.4.2 Programska klasifikacija	28
1.4.3 Funkcionalna klasifikacija.....	28
1.4.4 Zasnova modela za primerjanje dveh občin – Celje in Velenje	29
2 DELOVANJE OBČINE	30
2.1 Predstavitev občine	30
2.1.1 Velikost občine.....	30
2.1.2 Decentralizacija	32
2.1.3 Naloge občine.....	33
2.2 Organi občine	35
2.2.1 Župan.....	35
2.2.2 Občinski svet	36
2.2.3 Nadzorni odbor.....	37
2.2.4 Občinska uprava	38
2.3 Financiranje občin	38
2.3.1 Finančna izravnava.....	41
2.3.2 Zadolževanje občin	41

3 PRIMERJAVA MESTNIH OBČIN CELJE IN VELENJE S POMOČJO FINANČNIH IN NEFINANČNIH KAZALNIKOV	42
3.1 Primerjava mestnih občin Celje in Velenje s pomočjo finančnih kazalnikov	42
3.1.1 Primerjava realizacije proračunskih prihodkov in proračunskih odhodkov.....	42
3.1.2 Dohodnina	44
3.1.3 Gibanje finančne izravnave (prikaz gibanja samostojnosti financiranja občine).....	44
3.1.4 Stopnja naložbene naravnosti (razmerje med investicijskimi odhodki in celotnimi odhodki)	45
3.1.5 Gospodarnost delovanja občinske uprave (razmerje med sredstvi za delovanje uprave in funkcionarjev in celotnimi odhodki občine)	47
3.1.6 Investicije v osnovna sredstva in javno infrastrukturo (proračun)	47
3.1.7 Primerjava proračunskih prihodkov in proračunskih odhodkov	49
3.1.8 Pridobivanje evropskih sredstev (na prebivalca, po projektih), realizacija.....	49
3.1.9 Struktura prihodkov.....	52
3.1.10 Vrsta ekonomske dejavnosti.....	53
3.2 Primerjava mestnih občin Celje in Velenje s pomočjo nefinančnih kazalnikov	54
3.2.1 Doseg maksimalne učinkovitosti	54
3.2.2 Varnost (število kaznivih dejanj in število obsojenih oseb).....	55
3.2.3 Predšolska vzgoja (vrtci po izvajalcu predšolske vzgoje ter otrocih po starostnih obdobjih)	57
3.2.4 Varstvo okolja	59
3.2.5 Število novih stanovanj	60
3.2.6 Prihodek podjetij na prebivalca in delovno aktivno prebivalstvo	61
3.2.7 Turizem (število prihodov turistov in število prenočitev).....	62
3.2.8 Starostna struktura prebivalstva	63
3.2.9 Izobrazbena struktura prebivalstva.....	64
3.2.10 Stopnja brezposelnosti.....	65
3.2.11 Število javnih ustanov, ki podpirajo kulturno in športno dejavnost.....	67
3.2.12 Sejmi.....	68
3.2.13 Kmetijstvo	68
3.2.14 Število rešenih upravnih zadev na občini.....	70
3.2.15 Število zaposlenih na občini glede na število prebivalcev	72
3.2.16 Znesek izobraževanj na zaposlenega.....	73
3.2.17 Zdravstvo.....	75
3.3. Kratek povzetek primerjav med mestnima občinama Celje in Velenje	77
SKLEP.....	79
LITERATURA IN VIRI.....	82
PRILOGE	

KAZALO SLIK

Slika 1: Benchmarking krog za trajnostno učenje in izboljševanje	7
Slika 2: Model CAF	10
Slika 3: Prehod vizije in strategije: štirje vidiki	14
Slika 4:Uravnoreženi sistem kazalnikov za organizacije v javnem sektorju in neprofitne organizacije.	19
Slika 5: Odstotek realizacije prihodkov	43
Slika 6: Odstotek realizacije odhodkov.....	43
Slika 7: Investicijski odhodki in investicijski transferji v vseh odhodkih v odstotkih.....	45
Slika 8: Šeštevek investicijskih odhodkov in investicijskih transferjev na prebivalca v evrih	46
Slika 9: Višina odhodkov za občinsko delovanje v vseh odhodkih (v odstotkih).....	47
Slika 10: Višina investicij v javno infrastrukturo.....	48
Slika 11: Primerjava proračunskih prihodkov in proračunskih odhodkov v letih 2012, 2013 in 2014.....	49
Slika 12: Število sofinanciranih zadev iz evropskih sredstev	50
Slika 13: Evropska sredstva (v evrih)	50
Slika 14: Povprečni odstotek strukture prihodkov v letih 2012, 2013 in 2014 v evrih.....	52
Slika 15: Primerjava odhodkov po funkcionalni klasifikaciji, ki kaže povprečje v letih 2012, 2013 in 2014 na 1000 prebivalcev v evrih	54
Slika 16: Število kaznivih dejanj v letih 2012, 2013 in 2014	55
Slika 17: Število kaznivih dejanj na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014	56
Slika 18: Kršitev javnega reda in miru na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014.....	57
Slika 19: Število prometnih nesreč na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014	57
Slika 20: Delež vključenih otrok v vrtcih po starostnih skupinah v letih 2012, 2013 in 2014 v odstotkih	58
Slika 21: Število otrok na vzgojiteljico v vrtcu v letih 2012, 2013 in 2014.....	59
Slika 22: Izdatek za okolje na 1000 prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014.....	60
Slika 23: Povprečje dokončanih stanovanj v mestnih občinah v letih 2012-2014 na 1000 prebivalcev	60
Slika 24: Prihodek, ki ga generirajo podjetja na prebivalca občine (v 1000 evrih) v letih 2012, 2013 in 2014.....	61
Slika 25: Delovno aktivno prebivalstvo na 1000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014.....	62
Slika 26: Število prihodov turistov na 1000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014 ..	63
Slika 27: Število prenočitev gostov na 1000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014 .	63
Slika 28: Povprečna starostna struktura prebivalstva v odstotkih zastopanosti Celja in Velenja v letih 2012, 2013 in 2014.....	64
Slika 29: Število študentov terciarnega izobraževanja na 1000 prebivalcev	65
Slika 30: Število brezposelnih na 1000 prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014.....	66
Slika 31: Povprečno število registriranih brezposelnih oseb v letih 2012, 2013 in 2014 po stopnji izobrazbe na 1000 prebivalcev	66

Slika 32: Investicije v kulturo in rekreacijo na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014.	67
Slika 33: Živinoreja na 1000 prebivalcev brez perutnine 2010	69
Slika 34: Perutnina na 1000 prebivalcev 2010.....	69
Slika 35: Število rešenih upravnih zadev javnega značaja v letih 2012, 2013 in 2014	71
Slika 36: Število rešenih upravnih zadev na zaposlenega, če bi imele občine zaposlenih 1000 oseb v letih 2012, 2013 in 2014	71
Slika 37: Povprečno število zaposlenih na 10000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014.....	72
Slika 38: Število prebivalcev na zaposlenega na občini v letih 2012, 2013 in 2014	72
Slika 39: Investirani znesek na zaposlenega v letih 2012, 2013 in 2014	75
Slika 40: Investiranje v znanje zaposlenega na 10000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014.....	75
Slika 41: Število zdravnikov v zdravstvenih domovih v letih 2012, 2013 in 2014	76
Slika 42: Število zdravnikov v zdravstvenih domovih na 10000 prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014.....	76

KAZALO TABEL

Tabela 1: Naloge po funkcionalni klasifikaciji	29
Tabela 2: Dohodnina, ki pripada občini, in dohodnina, ki pripada občini na prebivalca letih 2012, 2013 in 2014 – v evrih.....	44
Tabela 3: Višina finančne izravnave za občini v letih 2012, 2013 in 2014 – v evrih	45

UVOD

Razpoložljivost finančnih sredstev, ki jih enote lokalnih oblasti potrebujejo za financiranje svojega delovanja, je tista, ki predstavlja pomemben dejavnik za zagotavljanje ustreznih količin in kakovosti dobrin in storitev (Pevcin, 2012, str. 1). Ta sredstva morajo občine skrbno planirati in jih ustrezno porabiti. Gre le za finančna sredstva, ki ne kažejo vseh informacij. Pri svojem delovanju se prav tako kot osebe zasebnega prava srečujejo z vprašanji, ki se nanašajo na prihodnost. V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja sta profesorja Robert S. Kaplan iz Harvard Business School in David P. Norton, direktor Balanced Scorecard Collaborative, razvila uravnoteženi sistem kazalnikov. Sprva je bil ta sistem razvit za organizacije v zasebnem sektorju, saj omogoča celosten pregled nad poslovanjem organizacije in se ne osredotoča le na finančni del in dobiček. Omogoča zelo uravnotežen vpogled na poslovanje podjetja in prav takšen vpogled na poslovanje organizacij je potreben tudi v javnem sektorju. Niven (2000, str. 23 - 24) pravi, da je ravnotežje še posebej vidno na treh področjih, in sicer ravnotežje med finančnimi in nefinančnimi kazalniki (indikatorji), med notranjimi in zunanjimi deležniki ter kazalniki preteklosti in prihodnosti. Aristovnik in Seljak (2011, str. 1) se strinjata, da je nekoč prevladovalo mišljenje, da državna uprava deluje sama po sebi in da se zaradi dejstva, da deluje zunaj konkurence, z njo ni treba ukvarjati. Temu ni več tako; že nekaj časa je namreč v navadi, da se prav zato sistem uravnoteženih kazalnikov vedno bolj vpeljuje tudi v javni sektor, občine ne pa ne smejo biti nobena izjema (Niven, 2003, str. 32). Tako je bil iz 'Balanced Scorecard' izpeljan 'Public Sector Scorecard' (Kerr, 2003, str. 4-9).

Sistem uravnoteženih kazalnikov sestoji iz štirih vidikov. To so: finančni vidik, vidik poslovanja s strankami, vidik notranjih poslovnih procesov in vidik učenja in rasti (Kaplan & Norton, 2000, str. 20). Pri vsakem področju se uvedejo ustrezni kazalniki. Le-ti izhajajo iz strateških ciljev in na njihovi podlagi spremljamo, ali se strateški cilji uresničujejo ali ne.

Vidik poslovanja s strankami pomeni za občino prvega izmed štirih vidikov, ki enakovredno vrednotijo poslovanje občine. Njen primarni cilj je namreč zagotavljati čim bolj opravljene naloge za občane. Občina sama namreč ne more določiti segmentov, na katerih bo delovala, ampak je vezana na zakone. V tem delu je ključna kakovost. Andoljšek in Seljak (2003, str. 33) govorita, da se kakovost v javnem sektorju izraža v hitri odzivnosti, enostavnih postopkih, ustreznih komunikaciji s strankami, pripravljenimi informacijami o potrebni dokumentaciji itd. To velja tudi za občine.

Kaplan in Norton (2000, str. 57 - 60) trdita, da mora finančni vidik kazati pri vsaki organizaciji, kot tudi občini, na vsaj tri razvojne stopnje, ko gre za osebe zasebnega prava. Te stopnje so: rast, zrelost in upadanje. Pri finančnem vidiku gre pri občini za vidik stroškovne učinkovitosti in doseganja planskih ciljev – kar se tiče proračuna občine. Kazalniki morajo kazati, kako učinkovito občina porablja sredstva, ki jih ima. Ti kazalniki pa morajo biti takšni, da uresničujejo strategijo – vsaka občina pa ima lastno. Kazalniki kažejo, v kolikšni meri občina izpolnjuje strateške plane, ki si jih je zadala, in vizijo, ki jo ima.

Pri vidiku notranjih poslovnih procesov nas zanima, pri katerih opravilih mora občina delati dobro ali se celo preseči, da bo pri proračunski omejitvi zadovoljila občane (Niven, 2000, str. 32). Vsaka naloga in opravilo, ki ga občina naredi, morata biti resnično dobro opravljena in prav zaradi tega je za občino smotno uvesti spremljanje finančnih in nefinančnih kazalnikov poslovanja. Z njimi namreč lahko občina preverja kakovost izvajanja svojih nalog do občanov.

Pri vidiku učenja in rasti spremljamo, kako se lahko razvijamo in rastemo ob nenehno spreminjajočem se povpraševanju po naših storitvah (Niven, 2000, str. 32). Že v osnovi mora občina ves čas spremljati spremembe zakonodaje, ker je pri svojem delovanju dolžna upoštevati le aktualno in le tisto, ki je zanjo ustrezno. Poleg tega se vsakodnevno srečuje s problemi, ki izvirajo iz različnih področij (infrastruktura, šolstvo, zdravstvo, ekonomija itd.). Če ima ustrezno usposobljene ljudi, z njimi lažje dosega načrtane cilje na vseh področjih. Še več kot to – kvaliteto svojega dela lahko še povečuje.

Vadnov (2012, str. 3) navaja, da morajo občine, kot temeljne enote lokalne samouprave, opravljati naloge na podlagi svojih pristojnosti, določenih z zakoni, in so dolžne zagotavljati življenjski standard prebivalcem na svojem območju, ki je značilen za povprečje v državi. Tako občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun. Njene naloge tako obsegajo vse od upravljanja z občinskim premoženjem, s katerim mora optimalno omogočati normalen gospodarski razvoj, do spreminjanja statuta občine in še mnoge druge funkcije, ki jih ima. Občinske vire financiranja razdelimo na štiri glavne: "lastni davčni prihodki, drugi lastni viri, občinske takse ter zadolževanje. Z njimi mora torej voditi uspešnost svojega poslovanja" (Pevcin 2012, str. 4).

Predmet proučevanja magistrskega dela je kritična analiza poslovanja dveh primerljivih mestnih občin, Celje in Velenje, ki sta največji občini v Savinjski regiji. Poslovanje bom primerjal s pomočjo analize finančnih in nefinančnih kazalnikov poslovanja, ki omogočajo uravnoteženo analizo za uspešnost različnih vidikov le-tega. S primerjavo poslovanja omenjenih občin želim najti področja, s pomočjo katerih bi lahko s skupnim delovanjem obeh občin izboljšali pogoje za svoje občane v njiju.

Namen je, da se vsi deležniki seznanijo s kazalniki, ki v vsakodnevnem poročanju niso predstavljeni javnosti. Z njimi bi namreč rad opozoril na morebitne pomanjkljivosti pri izvrševanju nalog – oziroma na skupne točke, ki bi lahko obema občinama dodatno pomagale. Na ravni zdravstva že dolgo poteka tesno sodelovanje, ker je splošna bolnišnica le v Celju in osebe, potrebne bolnišnične oskrbe, prepeljejo vanjo iz zdravstvenega doma Velenje kakor tudi iz celjskega zdravstvenega doma. Tudi druga področja imajo lahko skupne točke, ki jih je mogoče primerjati. Cilj je najti takšne kazalnike, ki bodo uravnoteženo obravnavali področja, ki so skupna in pomembna za obe občini. Proučil bom poslovanje obeh občin. Pri tem se bom naslonil na uravnotežen sistem kazalnikov in skušal podati takšne, ki čimbolj celostno zaobjamejo delovanje občin. Pri kazalnikih, ki se naslanjajo na vidik stranke (občana), se bom osredotočil na delo občine pri nudenju storitev za občane, pri tistih, ki pa se

nanašajo na vidik notranjih poslovnih procesov, pa na storitve občin za boljše zadovoljevanje svojih občanov – v smislu kakovosti ponujenih storitev. Vidik učenja in rasti bom uporabil, ko bom skušal ugotoviti, ali občina izobražuje, torej vlaga v svoje zaposlene, da so na tekočem z vsemi spremembami, da se lahko še izpopolnjujejo in dosežejo svojo vizijo. Najpomembnejše finančne podatke bom analiziral pri računanju finančnih kazalnikov, uporabljenih pri finančnem vidiku.

Magistrsko delo bo temeljilo na poglobljenem pregledu strokovne literature, znanstvenih del in razprav, znanstvenih člankov in njihovih zaključkov. S komparativno metodo bom s pomočjo kazalnikov, ki uravnoteženo zaobjemajo vsa področja poslovanja, na katerih sta občini aktivni, primerjal občini Celje in Velenje, in sicer v letih 2012, 2013 in 2014. To bom napravil s primerjavo finančnih in nefinančnih kazalnikov. S sistemom uravnoteženih kazalnikov si bom pomagal pri razvoju tistih, ki jih bom uporabil, da bodo čim bolj uravnoteženo zaobjeli vsa področja, ki so pomembna in primerljiva.

V uvodnem delu se bom na kratko osredotočil na merjenje uspešnosti v javnem sektorju. Pri tem se je treba zavedati, da dobiček v tem sektorju ni cilj. Stremeti morajo k zadovoljitvi potreb strank, ki jih zadovoljujejo preko izvajanja nalog, določenih z zakonom, kar velja tudi za občine. Jedro magistrskega dela bom razdelil v tri poglavja. Pričel bom s tistim o merjenju uspešnosti poslovanja v javnem sektorju, pri čemer bom največ pozornosti posvetil sistemu uravnoteženih kazalnikov. Ta sistem je bil v osnovi narejen za organizacije v zasebnem sektorju, a se je izkazalo, da se lahko prav tako dobro uporablja v javnem. V drugem poglavju se bom osredotočil na delovanje občine. Te so osebe javnega prava s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja. Občina tako posluje v mejah zakonov, ki jo zadevajo. Predstavil bom njene organe: župana, mestni svet, nadzorni odbor in občinsko upravo. V nadaljevanju bom predstavil in opisal sistem financiranja občin v Sloveniji. V tretjem, najobširnejšem poglavju, bom analiziral poslanstvo, misijo, vrednote, vizijo in strategijo v javnem sektorju, še preden si občina postavi cilje. Na podlagi pridobljenih analiz bom razvil ustrezne kazalnike. Njihovi rezultati in analiza pa bodo podali vpogled v delovanje občine na proučevanem področju. Vsak vidik bo na koncu omogočil pregled boljših in slabših značilnosti občine ter predloge izboljšav poslovanja.

1 SPREMLJANJE USPEŠNOSTI POSLOVANJA

1.1 Merjenje uspešnosti poslovanja

V prvem poglavju želim opozoriti na pomembnost pridobivanja vsakovrstnih in raznovrstnih informacij, ki so odraz poslovanja vsake pravne osebe. Vsako podjetje ali organizacija je pri svojem poslovanju primorano/a le-to nenehno spremljati z raznovrstnimi kazalniki. Vsak izmed njih mora dati informacijo, na podlagi katere se vodstveni kadri v podjetju lahko odločajo. Ne glede na to za kakšno podjetje gre; ali za storitveno ali proizvodno podjetje, veliko ali malo, tuje ali domače, podjetje v privatnem ali javnem sektorju, ne glede na dejavnost, s katero se ukvarja – vsako je primorano imeti urejeno računovodstvo. S tem je mišljeno, da poslovne dogodke knjiži v skladu s pravili mednarodnih računovodskih

standardov oziroma v Sloveniji slovenskih. Vsi knjiženi poslovni dogodki omogočajo informacije, ki so le finančne narave. Vse informacije, ki jih podjetje na takšen način zbere, naknadno uporabi pri odločanju o svojem nadaljnjem delu in analizi preteklega dela. Ni pa nujno, da se da iz njih pridobiti dovolj informacij za odločanje na najvišjem nivoju. Prav nasprotno. Že dolgo časa velja, da se brez ustreznih kazalnikov ne da biti uspešen na vedno bolj konkurenčnem trgu. Tako se za svoj obstanek na trgu borijo pravne osebe v privatnem sektorju, ki lahko zaradi neustreznih informacij propadejo. V javnem sektorju se za propad v glavnem ni potrebno bati. Toda boljše informirane institucije v javnem sektorju lahko znatno izboljšajo svoje delo in odnos do svojih strank, za kar so ustanovljene. Najpomembnejša pri tem je pravilnost informacij, ki jih iz uporabljenih kazalnikov institucija v javnem sektorju pridobi.

Devjak in Milunovič (2001, str. 9) definirata kazalnike kot "relativna števila, ki jih določamo za kvantitativno merjenje kriterijev uspešnosti izvajanja storitev javnega sektorja". To pomeni, da pri primerjavi določenih ekonomskih kategorij dobimo relativna števila. Na njihovi podlagi se vodstveni kadri lažje odločajo. Jasno pa je, da morajo primerjane kategorije biti takšne, da njihov rezultat izraža smiselno vrednost, ki za managerje pomeni dodatno informacijo. Kazalniki kot taki morajo imeti predvsem sledeče značilnosti (povzeto po Devjak, 2002, str. 31): biti razumljivi za uporabnika, podajati zanj relevantne informacije; te tvorijo nek sistem (da je oblikovana skupina relevantnih kazalnikov kot celota), kazalniki morajo biti čim bolj vzročno-posledične zveze, morajo pa omogočati, da se lahko opredeli in spremlja temeljne cilje sistema. V slovenskih računovodskih standardih lahko vidimo, da obstaja razlika med računovodskimi kazalci in kazalniki. Tako so računovodski kazalci opredeljeni kot "absolutna števila, ki se nanašajo na pomembne gospodarske kategorije, o katerih obstajajo računovodski podatki" (Slovenski računovodski standardi, 29.22). Računovodski kazalniki pa so "relativna števila, ki se nanašajo na gospodarske kategorije, o katerih obstajajo računovodski podatki" (Slovenski računovodski standardi, 29.25). V nadaljevanju lahko v SRS vidimo, da za oboje velja, da se pojavljajo v stroškovnem, finančnem in poslovnem računovodstvu. Vse kategorije, ki jih pokriva nabor računovodskih podatkov, imajo moč, da informirajo vse zainteresirane. A računovodske informacije ne ponudijo vseh potrebnih informacij za odločanje.

Tekavčič in Megušar (2008, str. 459) definirata, kaj pomeni uspešnost v širšem in ožjem smislu. "Tako širše definirana uspešnost je sestavljena iz uspešnosti v ožjem smislu (angl. *effectiveness*) in učinkovitosti (angl. *efficiency*). Pri tem uspešnost v ožjem smislu pomeni doseganje zastavljenega cilja, učinkovitost pa način (ekonomičnost) doseganja tega cilja". Za organizacijo je nujno, da pozna, kaj dejansko vpliva na njeno uspešnost – ta pomeni, da organizacija dela prave stvari na pravi način. Organizacija se mora vprašati, kaj dela in kako to izvaja, zraven pa mora vseskozi imeti odgovora na obe vprašanji. Kar izdeluje, mora vseskozi biti izdelek, ki ga trg želi. V končni fazi je trg tisti, ki presodi, ali je izdelek organizacije ustrezen ali ne. Način, kako izdelava svoj izdelek, pa mora biti čim bolj racionalen. "Merjenje uspešnosti lahko definiramo kot proces ovrednotenja preteklih aktivnosti, kjer je merjenje proces ovrednotenja, pretekla aktivnost pa določa sedanjo uspešnost" (Tekavčič & Megušar, 2008, str. 461). Najprej moramo vedeti, kdo vse je zainteresiran za poznavanje uspešnosti poslovanja. Zraven lastnikov so to še zaposleni, kupci, dobavitelji in druge

javnosti. Ta krog se neprestano širi in s tem je vedno težje natančno definirati, kaj je uspešnost. Zato se pojavi neka meja med tem, kateri interesi so nujni za preživetje organizacije in kateri ne. Tisti, ki so nujni za njeno preživetje, naj bodo cilji organizacije, tisti interesi, ki pa niso nujni za njeno preživetje, pa naj bodo dejavniki za zagotavljanje teh ciljev.

V novodobni ekonomiji obstaja že nekaj časa trend, da se zraven finančnih rezultatov pripravljajo tudi nefinančni rezultati. Rejc in Slapničar (2003, str. 60) trdita, da "so finančni kazalci sicer pomembni, toda poleg rezultata je pomembno tudi vedeti, kaj je privedlo do rezultata". Nefinančni kazalci kažejo na to, kako organizacija izpolnjuje svojo strategijo, finančni pa to ovrednotijo. Karalič (2012, str. 18) pojasnjuje, da niso finančni kazalniki nič drugega "kot razmerja med določenimi velikostmi, ki so navedena v kazalnikih družbe in s tem prikazujejo uspešnost poslovanja družbe". Finančni kazalniki se torej navezujejo na rezultate, ki jih organizacije dobijo s tem, ko neprestano knjižijo svoje finančne podatke in s tem kreirajo računovodske izkaze. V računovodstvu poznamo kazalnike stanja, ki jih pridobimo iz prej narejenih računovodskih izkazov. Ti kazalniki so (Hočevar 2012, str. 400-423): kazalniki stanja financiranja, stanja investiranja, kazalniki plačilne sposobnosti, obračanja, kazalniki gospodarnosti, dobičkonosnosti in sistem povezanih kazalnikov. A ti kazalniki so predvsem namenjeni merjenju uspešnosti podjetij v zasebnem sektorju, seveda pa se lahko uporabljajo tudi v javnem. Zadnje čase namreč v ospredje vedno bolj prihajajo želje in potrebe vseh deležnikov, tako da da se tudi v javnem sektorju začnejo pogosteje zavedati pomembnosti teh kazalnikov.

1.2 Merjenje uspešnosti v javnem sektorju

Merjenje uspešnosti v javnem sektorju je postalo dandanes nujno. "Za namene managementa je izvedba procesov, ki jih organizacije javnega sektorja izvajajo in njihova odgovornost pomembna v luči ocenitve in določitve, kako organizacija locira svoje resurse, da lahko doseže cilje, ki ji jih nalaga zakonodajalec" (Di Meglio et al., 2015, str. 323). Ti cilji morajo biti izvedeni v celoti in kvalitetno. V javnem sektorju dobiček ni merilo. Organizacije morajo svoje delo opravljati kakovostno in učinkovito. Kvalitetno morajo opravljati tiste naloge, ki jim jih predpiše zakonodajalec, se pravi, da morajo doseči zastavljene cilje. Le-ta mora namreč odražati, kar je zakonodajalec postavil kot zakon. Da pa dosežejo te cilje, morajo pravilno (učinkovito) ravnati s sredstvi, ki so jim predpisana – svoje resure morajo pravilno locirati. Management je torej postavljen pred veliko vprašanje, kako določiti pravilnost razporejanja svojih sredstev, ko merilo ni produktivnost, ali kakšno drugo merilo, ki se uporablja v zasebnem sektorju. "Najpogostejšo mero učinkovitosti, ki je širši pojem od produktivnosti, predstavlja razmerje med učinkom in vložkom ter vključuje tudi koncept meje učinkovitosti oziroma proizvodnih možnosti, saj se za višjo stopnjo učinkovitosti šteje, če z danimi vložki proizvedemo večji učinek oziroma dani učinek s čim nižjimi vložki" (Aristovnik et al., 2012, str. 3). Ker se zadnje čase vrednoti vedno več aktivnosti, je možno na podlagi ugotovljenih vrednosti in stroškov natančneje določati uspešnost ali neuspešnost inputa. Zadnje čase se zato v vse sfere javnega sektorja uvaja merjenje, ki odraža produktivnost in tiste kategorije, ki so pomembne.

"Da bi organizacije v javni upravi lahko dosegle zastavljene cilje, morajo svoje vire organizirati čim bolj optimalno v smeri večje učinkovitosti in uspešnosti delovanja" (Kern

Pipan, et al., 2014). Pri tem se postavlja vprašanje, kako izmeriti to optimalno delovanje. Težko je meriti kategorije, za katere se zdi, da jih nima smisla meriti. A le te morajo biti zagotovljene pri zagotavljanju storitev v javnem sektorju. Institucije morajo namreč vsem porabnikom pri storitvah ponuditi enako dostopnost, enakost pri obravnavi vsakega posameznika, kvaliteto pri izvedbi itd. Naštete kategorije je zelo težko meriti. Težko je najti neke oporne točke, ki bi kazale, ali je določena kategorija uspešno izvedena ali ne. A do teh rezultatov merjenja je potrebno priti. Zato se zdi, da je pri merjenju uspešnosti pomemben le tisti del, ki prikazuje delovanje institucij javnega sektorja, ki ponujajo storitve, ker te pač nimajo konkurence. Kot da tisti del (uporabniki), ki povprašuje po teh storitvah (drugje pač ne morejo povpraševati) niso enakovredno pomembni. Uspešnost bi se morala meriti tako na strani institucij, ki zagotavljajo javne dobrine, kot na ravni zadovoljstva uporabnikov. Dobiček ni cilj. Ta mora biti kvalitetno opravljena storitev za uporabnika. Torej je pri merjenju treba natančno vedeti, kaj je to vložek (angl. *input*), kaj je izložek (angl. *output*) in kaj izid (angl. *outcome*). Vložek je tisto, kar inverstiramo – to so znanje, usposobljenost in strokovnost. Izložek so tiste stvari, ki jih delamo (izdelava produktov, storitev). Izid nam odgovori na vprašanje, kaj se je zgodilo – kot posledica izdelka/ storitve. Nenazadnje izid delovanja institucij javnega sektorja ne vpliva le na vloške in izložke, ampak tudi na širši krog področij, kot so to zadeve, ki so institucionalne narave, zadeve institucionalnega ravnanja in obnašanja ter zadeve, povezane z zakonodajo (glej Di Meglio et al., str. 323 - 324). Izmerjena uspešnost mora odsevati tisto, kar je pomembno. Pomembna pa je kvaliteta izvedbe – bolj kot finančni del, ki smo ga smo navajeni opazovati.

Skozi čas je bilo razvitih veliko metod za boljše ocenjevanje uspešnosti delovanja v javnem sektorju. Ne glede na to, katero izmed metod vzamemo v obzir, je pri vsaki poleg finančnega dela prikazan tudi del, ki skuša realno oceniti kakovost. Tekavčič in Peljhan (2004, str. 33 - 34) navajata različna orodja, ki so se razvila pri analizi stroškov – na primer: koncept stroškov po aktivnostih poslovnega procesa – SAPP, preračunavanje na podlagi aktivnosti – ABB, poslovodenje na temelju analize aktivnosti – ABM, koncept stroškov življenjskega cikla poslovnega učinka, koncept ciljnih stroškov, teorija omejitev – TOC, benchmarking, ravno ob pravem času – JIT, celovito obvladovanje kakovosti – TQM, koncept stalnih izboljšav poslovanja, prenova poslovnih procesov – BPR in uravnoteženi sistem kazalnikov (angl. *Balanced Scorecard – BSC*). Zraven tega lahko naštejemo še metodo ocenjevanja kakovosti v javnem sektorju (CAF - *Common Assesment Framework*) in metodo ugotavljanja kakovosti storitve (SERQUAL - *Service Quality*). Namen tega dela ni naštetih vseh tehnik, ki so se razvila skozi leta, a le opozoriti na to, da je bilo narejenih veliko poizkusov in vloženega veliko dela in znanja, kako najbolje izmeriti kakovost v javnem sektorju. Nekatere izmed zgoraj naštetih tehnik niso bile razvite za analizo merjenja v javnem sektorju, a so bile naknadno prilagojene (npr. sistem uravnoteženih kazalnikov). Prav tako je zaradi tega le nekaj izmed navedenih metod v nadaljevanju na kratko pojasnjenih, s poudarkom na metodi uravnoteženih kazalnikov (BSC). Ta bo služila kot podlaga za nadaljnji razvoj kazalnikov za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje.

1.2.1 Benchmarking analiza

Pri iskanju informacij, ki jih potrebujemo za odločanje, se moramo nasloniti na podatke, ki so nam dostopni. S primerjavo le-teh lahko pridemo do ustreznih informacij, če seveda

primerjamo ustrezne kategorije podatkov. Najbolj ustrezna metoda je benchmarking analiza. Različni avtorji jo definirajo različno. Spendolini (1992, str. 9) definira benchmarking kot "ponavljajoč sistematičen proces za ocenjevanje produktov, storitev in delovnih procesov organizacij, ki so prepoznani kot predstavniki najboljših praks za namene organizacijskega izboljšanja". Kot lahko vidimo, se v obzir vedno vzame nek nabor podatkov, ki se jih potem primerja in na tej podlagi se dobijo informacije, ki lahko organizaciji omogočijo dodatno vedenje, pridobijo novo znanje. Pri merjenju z metodo benchmarking, ki se nenehno izvaja, nastane krog aktivnosti, ki se neprestano ponavljajo in s tem omogočijo organizaciji novo znanje. Te aktivnosti so: meritve (angl. *measurements*), primerjava (angl. *comparison*), izboljšava (angl. *improvement*) in kontinuiteta (angl. *continuity*). Če bi narisali te aktivnosti v krogu, eno za drugo, bi lahko v sredini tega kroga zapisali novo znanje – učenje (angl. *learning*). Slika 1 prikazuje faze, kako organizacija pride do tega znanja. Le-ta se namreč z nenehnim izvajanjem metode benchmarkinga, s stalno primerjavo neprestano uči novosti, ki jih lahko uporablja pri svojem delovanju in odločanju. Začne se s fazo **meritve**, pri čemer organizacija pridobi osnovne podatke, ki morajo biti smiselne narave; biti morajo s tistih področij, ki so za organizacijo pomembna. Te podatke potem prenesejo v fazo **primerjava**, kjer jih medsebojno primerjajo, da iz njih pridobijo informacije, na podlagi katerih se lažje odločajo in ukrepajo.

Slika 1: Benchmarking krog za trajnostno učenje in izboljševanje



Vir: Hong, P. et al., *Evolving benchmarking practices: a review for research perspective*, 2012, str. 446.

Sledi faza **izboljšanje**. Organizaciji je v intereseu, da se vsako področje izboljša, predvsem pa to velja za tista, ki so neuspešna. Kot zadnja je faza **kontinuiteta**. Pri tej fazi organizacija skrbi za neprestano delo v smeri izboljšanja svojega delovanja in iskanja doprinosa pri lažjem odločanju. Z nenehnim izvrševanjem teh faz organizacija pridobiva novo znanje (**učenje**) in možnost za napredek. Slack (2010, str. 611) trdi, da je cilj benchmarkinga stimulacija kreativnosti in aktivnosti kot npr.:

- organizacija si lahko z metodo benchmarking postavi nek standard, ki ji potem služi kot primerjava za merjenje uspešnosti,
- organizacija se primerja z neko drugo organizacijo; ta ji nato služi za merjenje uspešnosti.

Če si organizacija postavi nek standard, se morajo vodilni v organizaciji tega ves čas zavedati. V nasprotnem primeru bi lahko izgubili morebiten nujen vpogled v aktivnosti, ki bi lahko pomenile razliko pri uspešnosti. Ko imajo enkrat postavljen standard, se morajo zavedati, da mora le-ta biti ustrezen za primerjano kategorijo, v nasprotnem primeru so lahko vodilni zavedeni zaradi nepravilnih informacij, ki jih dobijo iz izvedene primerjave. Če se organizacija primerja z neko drugo organizacijo, se mora zavedati, po čem vprašati, da bo

informacija čim bolj uporabna. A Slack et al. (2001, str. 604) opozarja, da pri spraševanju obstaja zlato pravilo: "Ne sprašuj drugih podjetij vprašanj, katerih sam ne želiš biti vprašan".

Poznamo več vrst benchmaringa, ki jih različni avtorji različno navajajo. Spendolini (1992, str. 17) navaja, da poznamo: notranji (angl. *internal*) benchmarking, konkurenčni (angl. *competitive*) in funkcionalni (angl. *functional (generic)*) benchmarking. Slack (et al., 2010) navaja, da poznamo zunanji (angl. *external*) in notranji (angl. *internal*) benchmarking, konkurenčni (angl. *competitive*) in nekonkurenčni (angl. *non-competitive*) benchmarking, benchmarking izvedbe (angl. *performance benchmarking*) in benchmarking najboljših praks (angl. *practice benchmarking*). V nadaljevanju bom na kratko pojasnil, kaj pomenijo te vrste benchmarkinga.

Notranji (angl. *internal*) benchmarking se nanaša na primerjavo izvajanja podobnih aktivnosti na različnih lokacijah, oddelkih, državah ipd. znotraj ene krovne organizacije. Njegove prednosti so, da je podatke relativno lahko pridobiti, saj se iz njih da pridobiti dobre informacije za različna podjetja. Kot slabost se navaja omejen fokus nabora in vpliv notranjih deležnikov. Konkurenčni (angl. *competitive*) benchmarking pomeni, da se organizacija ali podjetje primerja s konkurenčno organizacijo/podjetjem, ki prodaja svoje blago istim kupcem. Torej deluje na istem trgu kot konkurent. Kot prednost se navaja, da organizacija/podjetje pridobi informacije, relevantne za poslovne rezultate, medsebojno so med njimi primerjane različne prakse in tehnologije, kar ustvarja zgodovino izbranih informacij. Kot slabosti se navajajo: težek dostop do informacij, pridobljene informacije so lahko etično sporne, ustvarja se lahko sovražen odnos med konkurenti. Funkcionalni (angl. *functional (generic)*) benchmarking je, ko si organizacija postavi za primerjavo vrhunski produkt, storitev ali proces, ki ji pomeni neki standard, s katerim se lahko vsak moment primerja. Kot prednosti se navaja obstoj velike možnosti za odkritje novih najboljših praks; nekatere tehnologije in najboljše prakse so zlahka prenosljive, razvijajo se nova profesionalna omrežja, s tem se ustvarja dostop do pomembnih podatkovnih baz in na tej podlagi nastanek stimulativnih rezultatov. Kot slabost se navaja občasno težak prenos najboljših praks v različna (drugačna) okolja; še več kot to – nekatere informacije sploh niso prenosljive. Ta metoda lahko vzame organizaciji veliko časa (Spendolini, 1992, str. 17).

1.2.2 Analiza celovitega obvladovanja kakovosti

Celovito obvladovanje kakovosti (angl. *Total Quality Management (TQM)*) ima svoje korenine globoko v prvi polovici 20. stoletja, ko se je pojavil cilj, kako izmeriti kakovost, da bo lahko ta trajno prisotna v vsakem produktu. Največji napredek je doživel z Edwardom Demingom, ki je definiral faze, kako priti do preverjene kakovosti. Izdelal je t.i. Demingovo kolo. Le-to je sestavljeno iz faz: planiraj, izvedi, preveri, ukrepaj – ((angl. *plan, do, check, act*) (PDCA)). Ko se pojavi problem, ki ovira izvedbo kvalitetnega izdelka, je potrebno ukrepati. Zairi (1991, str. 88 - 90) navaja, da poteka proces implementacije izboljšave v naslednjih fazah: identifikacija problema, nabor podatkov, vrednotenje podatkov, analiza podatkov, razvoj rešitve in implementacija rešitve. S tem je podjetju omogočeno, da odpravlja napake, ki se pojavljajo pri izdelkih. Za izvedbo boljše kakovosti je potrebno ustrezno navesti aktivnosti (proces). Za TQM Zairi navaja veljavnost pravila, da je to vsaka izvedena naloga ali aktivnost, ki ima sledeče lastnosti (Zairi, 1991, str. 91):

- spreobrne inpute v uporabne outpute za notranjo ali zunanjo uporabo,
- uporabi inpute, s katerimi se izdelata ustrezne outpute za notranjo ali zunanjo uporabo,
- predstavlja vidno povezavo v verigi stranke in dobavitelja,
- namen je usmerjen proti doseganju organizacijskih ciljev,
- inputi in outputi bazirajo na mešanici socio-tehničnih elementov,
- rezultati (outputi) so razširjeni po celi organizaciji skozi sinergijske učinke.

Vsaka aktivnost, ki jo podjetje izvede, mora biti natančno evidentirana. S tem lahko podjetje spozna svoje kvalitete in slabosti, izvede lahko kontrolo celotnega podjetja, izmeri pa lahko tudi aktivnosti, kako naj dosega dodano vrednost. Neprestano izboljšanje pomeni, da podjetje nenehno spreobrača svoje slabosti v svoje prednosti.

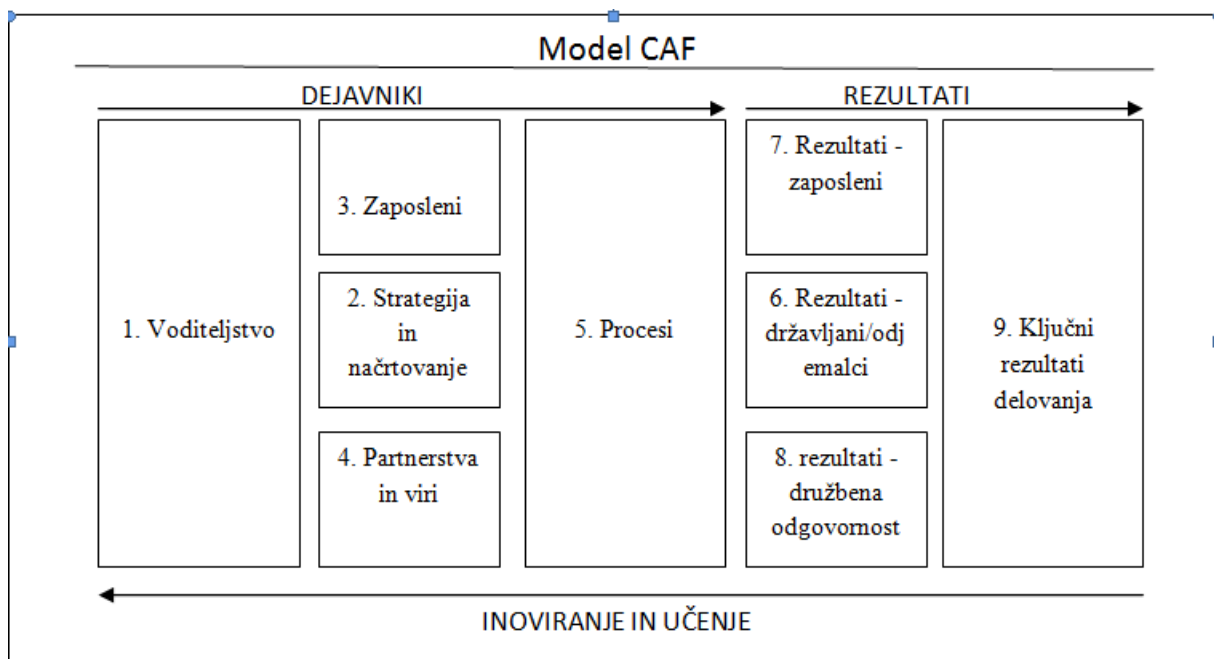
V preteklih letih je bilo razvitih veliko tehnik ocenjevanja poslovne odličnosti. V organizacijah državne uprave se številni trudijo, kako priti do najboljših praks pri uvajanju TQM. Tako so bile razvite številne nagrade, ki motivirajo organizacije, da jih s svojim trdom usvojijo. "Z namenom pridobitve nagrade za poslovno odličnost uporabljajo japonski model TQM – Demingovo nagrado; ameriški model MBNQA (angl. *Malcolm Baldrige National Quality Award*); evropski model EFQM (angl. *European Foundation for Quality Management*) in nagrado Speyer (nem. *Speyer Preis*)" (Areh, 2007, str. 99). Vsaka izmed teh nagrad je osnovana na podlagi temeljnih značilnosti, ki veljajo za vsako metodo ocenjevanja TQM. Tako Areh pojasnjuje v nadaljevanju "stalnost izboljšav, usmerjenost k uporabnikom, zavzemanje za družbeno odgovornost, zavzemanje za voditeljstvo in ne nadzorovanje, kakovosten menedžment človeških virov, management na podlagi procesov in dejstev, stalno merjenje in analiziranje kakovosti, učenje in inoviranje" (2007, str. 99). Tudi v Sloveniji smo pristopili k metodi merjenja kakovosti z analizo TQM. V javnem sektorju Evropske unije je najbolj pogost model EFQM. Najpogostejša metoda, ki se uporablja, pa je skupni ocenjevalni okvir CAF (angl. *Common Assesment Framework*).

Skupni ocenjevalni okvir CAF (angl. *Common Assesment Framework*) je metoda ocenjevanja kakovosti v javnem sektorju. Mednarodno gledano je bila uvedena leta 2000. Benčina in Devjak navajata, da se "kot orodje za uveljavljanje modela odličnosti EFQM v javnem sektorju vse bolj uveljavlja samoocenjevalni pristop CAF (skupni ocenjevalni okvir)" (Benčina, Devjak, 2011, str. 38). "Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju CAF je orodje za celovito obvladovanje kakovosti, razvito v javnem sektorju in za javni sektor na podlagi modela poslovne odličnosti Evropskega sklada za upravljanje kakovosti EFQM" (skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, 2013, str. 11). Z njim si lahko vsaka organizacija v javnem sektorju olajša delo, ko stremi po kvalitetni izvedbi svojega dela. CAF je model, ki zajema, kar je skupnega evropski politiki in kulturi, kot je to npr. vladavina prava. Zajema osem načel odličnosti, ki so zastopane v vsakem koraku izvajanja tega modela. Ta načela so: "usmerjenost k rezultatom, osredotočenost na državljana ali odjemalca, voditeljstvo in stanovitnost namena, vodenje na podlagi procesov in dejstev, razvoj in vključenost zaposlenih, nenehno inoviranje in izboljševanje, razvijanje partnerstev ter družbena odgovornost" (skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, 2013, str. 13). Upoštevanje teh načel pripomore, da se organizacije v javnem sektorju pri izvajanju postopkov modela CAF lažje osredotočajo na tiste dejavnike, ki vodijo v boljše rezultate.

Da pa lahko vpeljejo model CAF, morajo preiti tri faze (v desetih korakih). V prvi fazi – zagon procesa CAF – se morajo odločiti, kako se samooceniti in kako to sporočiti naprej. V drugi fazi – v procesu samoocenjevanja – v naslednjih štirih korakih izvedejo samoocenitev. Ta poteka tako, da sestavijo samoocenjevalne skupine, organizirajo usposabljanje, se lotijo samoocenjevanja in sestavijo poročilo z rezultatom samoocenjevanja. V tretji (zadnji) fazi – načrt izboljšav/prednostno razvrščanje – pa v zgoraj omenjenih korakih izvedejo načrt izboljšav (Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, 2013, str.15). To poteka tako, da naredijo osnutek izboljšav, sporočijo načrt le-teh, izvedejo načrt izboljšav in v zadnjem koraku ponovno naredijo samoocenitev. Vse navedene faze in koraki, ki jih sestavljajo, predstavljajo pot, po kateri se organizacije lahko izboljšajo z vpeljavo modela CAF. Organizacije morajo poiskati pri sebi tiste pomanjkljivosti in slabosti, ki jim otežujejo optimalno delovanje, hkrati pa morajo s prej omenjeno metodo PDCA (plan, do, check, act) pri vsaki aktivnosti izvleči optimum.

Na sliki 2 je predstavljen model CAF. Kaže, kako naj se organizacija loti dela lastnega ocenjevanja. Model je sestavljen iz dejavnikov, ki kažejo na to, kaj vpliva na izvedbo tega modela in rezultatov in na katera področja ti dejavniki vplivajo. Vseskozi pa mora organizacija svoje delovanje inovirati in iz vsega naštetega pridobivati novo znanje. Vsako izmed na sliki predstavljenih dejavnikov in rezultatov predstavlja merilo, ki pa je nadalje sestavljeno iz več podmeril. Pri implementaciji modela CAF mora organizacija točkovno ovrednotiti, katero izmed meril je pomembnejše in katero manj. S tem ocenjevanjem pridobi vpogled v smer delovanja za izboljšanje, izmeritev lastnega napredka – dobra praksa se izkaže z večjim številom točk pri merilih ter jim pomaga najti partnerje, od katerih se lahko na novo učijo. Pravilnost točkovanja je za organizacijo zelo pomembna, saj dobi pravilen vpogled v svoje delovanje. Zato mora natančno poznati merila in dejavnike, ki vplivajo nale-ta. S tem si lahko pridobi čim bolj realno sliko o lastni organizaciji.

Slika 2: Model CAF



Vir: Ministrstvo za notranje zadeve. Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, 2013, str. 11.

Obstaja devet meril – pet od teh jih predstavlja dejavnike, štirje pa rezultate. Vsako ima svoja podmerila, ki igrajo glavno vlogo pri točkovanju o pomembnosti merila. Prvi dejavnik je **voditeljstvo**. Le-to mora voditi organizacijo v smeri poslanstva, strategije in vizije. Organizacijo mora voditi v smeri neprestanega izboljševanja, motivirati mora zaposlene, jim biti za vzgled ter obvladovati odnose z drugimi deležniki (zunanji in notranji). Sledita **strategija in načrtovanje**, pri čemer je potrebno zbirati podatke o trenutnih potrebah in razmerah, razvijati strategije, to strategijo načrtovati in pregledovati ter načrtovati spremembe. Tretji dejavnik so **zaposleni**, pri katerih mora organizacija pravilno načrtovati svoje kadrovske potrebe, jih razvijati v skladu s kompetencami in cilji ter vključevati vse zaposlene v odprt dialog. Četrty dejavnik so **partnerstva in viri**. Pri tem mora organizacija razviti relevantne odnose z ustreznimi organizacijami, državljani in odjemalci. Poleg tega mora upravljati s financami, znanjem, tehnologijo in vso opremo. Peto merilo (zadnji dejavnik) so **procesi**. To pomeni stalno prepoznavanje, inoviranje novih procesov – razvoj proizvodov, usmerjenih v državljane/odjemalce ter usklajevanje procesov z drugimi relevantnimi organizacijami. S tem se merila, ki predstavljajo dejavnike, zaključijo. Od tega trenutka naprej so predstavljeni rezultati. Pri vsakem izmed njih se meri zaznavanje in delovanje. Šesto merilo so **rezultati državljani/odjemalci**. Tu se ugotavlja zadovoljstvo tistih, ki jim organizacija ponuja svoje storitve. Sedmo merilo je **rezultat zaposlenih**, pri čemer se v organizaciji meri količina doseganja usposobljenosti, motivacije, zadovoljstva in delovanja zaposlenih. Osmo merilo je **družbena odgovornost** – tu se meri, kako organizacija izpolnjuje tiste naloge, za katere je bila ustanovljena. Zadnje merilo so **ključni rezultati delovanja**. Ti so sestavljeni iz zunanjih in notranjih rezultatov. Prvi predstavljajo izhode in učinke na cilje, zadnji pa stopnjo učinkovitosti. Kot sem že zapisal, so povsod prisotna merila in podmerila, ki se morajo vsa pravilno ovrednotiti, da lahko dajo realen in uporaben rezultat organizaciji (skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju, 2013, str. 27 - 54). Ko se enkrat točkovni podatki pridobljeni, se le-ti razvrstijo v ocenjevalne lestvice, na njihovi podlagi pa se ugotovijo končni rezultati, zaradi česar se organizacije potem lažje odločajo o svojem delovanju, da bo čim bolj učinkovito.

1.2.3 SERVQUAL

Servqual je sestavljena beseda iz dveh angleških besed: angl. *service* (storitev) in angl. *quality* (kvaliteta) - SERVICE & QUALITY. Pomeni pa metodo ugotavljanja kakovosti storitve. Za razliko od materialnih izdelkov jih je zelo težko izmeriti, ker imajo drugačne karakteristike. Različni avtorji jih različno opisujejo. Parasuraman et al. (1985, str. 42) navajajo tri glavne lastnosti storitev: neotipljivost, heterogenost in neločljivost. Te lastnosti celostno opišejo storitev. A ideja metode Servqual je meritev kakovosti storitve, zato moramo vedeti, katere so glavne lastnosti kakovosti. Mccolin et al. (2011, str. 705) pravijo, da so glavne lastnosti kakovosti neločljivost, spremenljivost in heterogenost. Ne glede na to, katero izmed lastnosti storitve vzamemo v vpogled, je vsako težko izmeriti in pri vsaki je težko določiti, katera lastnost kakovosti je boljša ali slabša. Zato je nastala ideja, da je kakovost storitve razlika med tem, kaj posameznik pričakuje in kaj občuti, ko enkrat dobi storitev. Aktualno definicijo, kaj je to kakovost storitve, pa sta podala Lewis & Booms (v Parasuraman, 1985, str. 42.), ki trdita, da je "kakovost storitve mera, ki pokaže, kako dobro se opravljena storitev sklada s pričakovanji porabnika. Izvajati kakovostno storitev pomeni

konstantno ustrezati porabnikovim pričakovanjem". S tem imamo podano definicijo, kaj je to kakovost. To je že korak bliže pri poskusu, kako izmeriti kvaliteto v javnem sektorju.

Mccolin et al. (2011) v nadaljevanju navajajo, da se je za razvoj modela ugotovitve kakovosti v javnem sektorju sčasoma razvila lestvica 22 elementov, ki so razporejeni v naslednjih pet kakovostnih dimezij:

- oprijemljivost (angl. *tangibles*) – fizične lastnosti osebja in stvari,
- zanesljivost (angl. *reliability*) – zanesljivost in natančnost izvedbe storitve,
- odzivnost (angl. *responsivness*) – želja pomagati stranki in pravočasna izvedba storitve,
- gotovost (angl. *assurance*) – znanje in samozavest pri izkazovanju zaupanja do strank,
- empatija (angl. *empathy*) – individualna skrb za vsako stranko.

Za **oprijemljivost** lahko navedemo, da je uporabljena oprema na videz moderna, zaposleni pa so na pogled prijazni. **Zanesljivost** pomeni, da zaposleni opravi svojo storitev pravočasno in pravilno že pri prvi izvedbi. O **odzivnosti** govorimo, ko zaposleni znajo stranki natančno povedati, kdaj bo storitev opravljena in v primeru težav takoj priskočijo na pomoč. **Gotovost** izraža zaupanje, ki ga delovanje in vedenje zaposlenih utrjuje pri strankah, ter dejstvo, da so zaposleni vedno prijazni do svojih strank. **Empatija** pomeni, da se zaposleni posveti vsaki stranki posebej in da razume vsako specifično željo vsakega posameznika. Vsak izmed 22 elementov vpliva na svoj način. Pri vsakem od njih, nastane med dojetjem in pričakovanjem neka praznina (angl. *gap*), ko se izračunava kakovost. Ta kaže na razliko med pričakovanjem stranke in njenim dojetjem.

Markovič (2006, str. 89) navaja, kje in v kakšni meri nastanejo praznine (angl. *gaps*), ko pravi, da se pojavijo – 1. praznine pozicioniranja (angl. *positioning gap*), ki se nanašajo na managerje, ko ne dojemajo pravilno strank in njihovega dojetanja kakovosti; 2. praznine specificiranja (angl. *specification gaps*), ki nastanejo, ko pride do neskladja med tem, kar managerji verjamejo, da stranke potrebujejo in dojetanjem strank, kaj je kvalitetna storitev. 3. praznina izvedbe (angl. *delivery gaps*), ki nastane kot razlika izvedbe zaposlenega in zastavitve, kako naj bo izvedeno s strani managementa, 4. komunikacijska praznina (angl. *communication gap*), ki se pojavi, ko se obljube managementa ne skladajo s pričakovanji strank do zunanjih obljub in 5. praznina dojetanja (angl. *perception gap*), ki nastane kot razlika strankinega notranjega dojetanja in pričakovanja storitve.

Kot že navedeno sta glavna dejavnika za določitev kvalitete storitve dojetanje kakovosti storitve in pričakovanje kakovosti storitve. Tako lahko napišemo obrazec za izračun kakovosti storitve:

$$\text{Dojetanje} - \text{Pričakovanje} = \text{Kakovost} \quad (1)$$

Pri izračunavanju kakovosti potemtakem veljajo sledeča tri pravila: 1. Če je dojetanje kakovosti večje od pričakovane, velja, da bo občutena **visoka stopnja kakovosti**. 2. Če je pričakovana kakovost večja od dojete, velja, da bo občutena **slaba kakovost**. 3. Če ima stranka nizko stopnjo pričakovanja in je s tem dojetanjem tem pričakovanjem zadoščeno, bo občutena **kakovost** (Mccolin et al., 2011, str. 706 - 709).

1.3 Uravnoreženi sistem kazalnikov

1.3.1 Zgodovina sistema uravnoreženih kazalnikov

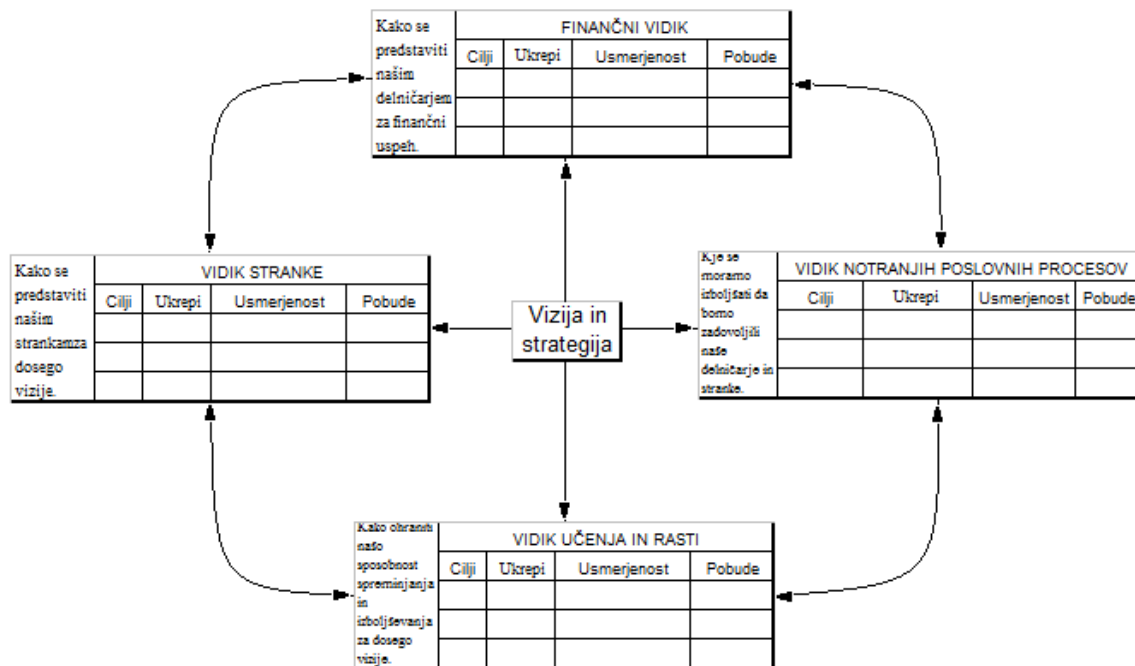
Osnovni način merjenja rezultata podjetja je preko računovodskih kazalnikov. Kazalniki, ki jih podjetja naredijo, jim omogočijo neposreden vpogled v izid poslovanja – takoj lahko ugotovijo dobiček, izgubo ali kakšno drugo finančno informacijo. Računovodski kazalniki lahko zelo pripomorejo k preprečevanju ali vsaj zgodnjemu odkrivanju problemov kapitalne neustreznosti in plačilne nesposobnosti (Vidic, 2000, str. 38). A le-te ne dajo celotne in celostne slike poslovanja. Tu gre namreč le za otipljive kategorije, ki jih organizacija lahko meri s pomočjo finančnih podatkov. Kaj pa kategorije, ki jih ne more meriti – npr. znanje zaposlenih, odnosi med njimi, zadovoljstvo na delovnem mestu, zadovoljstvo strank z izdelki ali storitvami, čas, potreben za dostavo izdelka ali storitve od podjetja do kupca ...?! Zanje se podjetje lahko še tako trudi, a v zgoraj navedenih kazalnikih v njih ne more najti vseh odgovorov na vsa vprašanja, ki se porajajo pri delu. Še več kot to. Če organizacija želi biti trajno konkurenčna na vse bolj zahtevnem globalnem trgu, je primorana v iskanje takšnih kazalnikov, ki ji bodo dala čim bolj celovito sliko lastnega poslovanja. Priti mora do takšnega prikaza poslovanja, da bo lahko od tam trajno pridobivala usmeritve, kaj narediti za doseg zastavljenih dolgoročnih ciljev. Ne le to, pridobivati mora takšne informacije, ki ji bodo pomagale stabilizirati svoj položaj na trgu in ga na dolgi rok še utrditi in izboljšati.

Zato je bil v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja razvit poseben sistem kazalnikov, ki omogoča organizaciji celosten pregled lastnega poslovanja. Imenuje se uravnorežen sistem kazalnikov ali v originalnem angleškem jeziku Balanced Scorecard (BSC). Razvila sta ga Robert S. Kaplan iz Harvard Business School in David P. Norton, ustanovitelj in direktor Palladium Group, Inc. Uravnorežen sistem kazalnikov omogoča organizaciji povezavo aktivnosti in dejanj, ki jih izvaja v tem trenutku z njegovimi dolgoročnimi cilji. "Najboljši procesi oblikovanja BSC imajo za cilj ustvariti takšen model, ki jasno in zgoščeno predstavlja specifične strateške cilje, ki jih izbere organizacija, in ki nedvoumno izpričuje, kakšne dejavnosti so po mnenju managerskega tima potrebne, da organizacija doseže zastavljene cilje" (Andersen et al., 2003, str. 51).

Uravnorežen sistem kazalnikov je bil prvič predstavljen javnosti leta 1992 v članku Harvard Business Review: *Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance*¹. Osnovan je bil na podlagi študije več podjetij, pri katerih so neotipljiva sredstva igrala ključno vlogo pri vrednosti delovne organizacije. V njem je med drugim navedeno, kako naj gledamo na uravnorežen sistem kazalnikov, ko pravita: "Zamislite si, da je podjetje letalo in informacije, ki jih dobijo, piloti morajo kazati podatke mnogih aspektov letenja z nadzorne plošče letala. Če jih ne, je to lahko usodno ... Prav tako morajo managerji v podjetjih danes imeti vpogled v različna področja hkrati, če želijo upravljati organizacijo uspešno" (Kaplan & Norton, 1992, str. 71). Takoj po izdaji članka je zelo veliko podjetij prevzelo tovrsten način spremljanja svojega poslovanja, ker je omogočal globlji in širši vpogled v moč in potencial podjetja. Najlaže jebistvo njegove vsebine razbrati iz spodnje slike:

¹ Uravnorežen sistem kazalnikov – ukrepi, ki vodijo v uspešnost (lasten prevod).

Slika 3: Prehod vizije in strategije: štirje vidiki



Vir: Kaplan, R. S. *Conceptual Foundations of the Balanced Scorecard*, 2010.

Na sliki 3 so jasno prikazani štirje vidiki in njihova medsebojna povezanost. Pri vsakem lahko podjetje določi svoje cilje (angl. *goals*), ukrepe (angl. *measures*), usmerjenost (angl. *target*) in pobude (angl. *incentives*). V sredini sta razvidni vizija in strategija. Vsak vidik mora biti ves čas naravnani v smeri vizije in strategije. Le-ti sta »gonilni sili«, ki vodita managerje k pravilnem delu. Kaplan in Norton (1992, str. 72) predstavljata, kako si naj podjetje pri vsakem vidiku postavi vprašanje. Pri finančnem vidiku – kako izgledamo pred svojimi delničarji? Le - ti so lastniki podjetja. Njihova beseda je tista, ki igra glavno vlogo pri odločanju o tem, kdo je direktor podjetja, kam naj se investira, kakšna je vizija, kakšna je strategija podjetja itd. Pri vidiku stranke je ključno vprašanje za podjetje, kako nas vidijo le-ti. Podjetje mora imeti vizijo, kako povečati njihovo lojalnost, njihovo dolgoročno pripadnost in s tem izboljšanje finančnega rezultata in kako pridobiti nove stranke. Pri vidiku notranjih poslovnih procesov se mora podjetje vprašati, kje se je potrebno izboljšati. Upoštevati morajo, da bodo morali zadovoljili svoje delničarje in stranke. Ugotoviti morajo svoje šibke točke in jih preobraziti ter s tem narediti učinkovitejše. Vidik učenja in rasti je tisti, pri katerem se mora podjetje vprašati: »Ali lahko nadaljujemo z izboljšanjem in ustvarjanjem vrednosti?« Pri tem vidiku se mora soočiti z vsakodnevno dilemo, kako trajno ohraniti sposobnost spreminjanja in izboljševanja svojega poslovanja pri uresničevanju svoje vizije. Vseskozi morajo namreč usposabljanje svoje zaposlene, meriti njihove učinke, saj bodo le tako lahko nadgradili že obstoječ nivo znanja, ki je potreben, da lahko podjetje normalno funkcionira in konkurira na zahtevnem trgu. Zgoraj prikazana slika in ta kratka obrazložitev sta le vzorec predstavitve glavnih karakteristik uravnoteženega sistema kazalnikov.

Seveda to ni bil prvi poskus vrednotenja neotipljivih sredstev v podjetju. V General Electric so že v petdesetih letih dvajsetega stoletja skušali s tovrstnim vrednotenjem. Izdelali so osem meril. Od njih je eno merilo finančno in sedem nefinančnih. Sledilo je še mnogo poskusov, kako celostno zaobjeti poslovanje, da bo mogoče iz njega razbrati, kako naj podjetje ukrepa vnaprej.

Anthony (2007, str. 7), je spoznal tri različne tipe sistemov:

- **strateško planiranje**, ki pomeni proces odločanja o ciljih, o njihovih spremembah, o spremembah sredstev, potrebnih za te spremembe, in o strategiji pridobivanja, porabi in odpisu teh sredstev,
- **managerski nadzor**, pri katerem je spoznal, da morajo managerji zagotoviti ustrezne vire za implementacijo strategije v podjetje, s katerimi le-to posledično učinkovito in efektivno gospodari pri doseganju svojih ciljev,
- **operativni nadzor**, ki temelji na spoznanju, da se mora vsaka naloga izvesti učinkovito in efektivno.

Navkljub delom, ki so jih objavljali nekateri najboljši ekonomisti tistega časa, se v vsakdanjem poslovanju podjetja niso odločila za drugačne kazalnike kot tiste, ki so jih lahko pridobila iz svojih računovodskih izkazov. Skoraj izključno so se zanašala nanje do devetdesetih let dvajsetega stoletja. Večina ni imela uspehov, ker so vselej prevladovali tisti, ki so uspeli povečati vrednost podjetja na zelo kratek rok. Glavni cilj je bil povečati vrednost podjetja za tiste deležnike, za katere je to bilo najbolj pomembno. Zato so vsa podjetja težila k temu, da povečajo svojo vrednost predvsem za delničarje (lastnike). To je hkrati pomenilo, da so morali v vsakem momentu izkazovati najboljši možen finančni rezultat. Le-ta se je zrcalil na borzi kot uspešen ali neuspešen. To pa je enostavno pomenilo gledati in delati na kratek rok. Pri tem pa se je mnogokrat pozabilo, da je za dolgoročen uspeh podjetja potrebno npr. vlagati v znanje svojih zaposlenih, pozabil se je pomen medsebojnih odnosov v podjetju itd. Takšno delovanje lahko namreč kratkoročno pomeni strošek za podjetje. Le-ta se pa seveda rezultira na kratkoročnih izkazih, ker zmanjšuje finančni rezultat podjetja – potencialni dobiček. A sčasoma se je izkazalo, da je gledanje na zelo kratek rok lahko usodno za trajno poslovanje podjetja. Nujna je bila pot, ki je podjetjem in njihovim managerjem pokazala celostno sliko vseh področij, na katerih je potrebno ukrepati, in možnost dolgoročnega razvoja podjetja.

Tako raziskovalci na inštitutih kot managerji v podjetjih so spoznali, da lahko merjenje neotipljivih sredstev vpliva na kvaliteto izdelkov. Pri kakovosti izdelkov so razbrali povezavo med investicijo v znanje zaposlenega in končnim finančnim rezultatom. Ugotovili so, da obstaja vzročno-posledična povezava, ki jo bom le na kratko opisal. Če na primer podjetje investira v znanje zaposlenega, se bo to pozitivno izkazalo pri izvedbi njegovega dela. Njegovo bolje opravljeno delo pa bo pomenilo večje zadovoljstvo strank. To bo pomenilo njihovo večjo lojalnost, ki pa bo generirala večje prihodke in s tem tudi dobičke. Takšen način razmišljanja je privedel podjetja v situacijo, ko so uvidela, da je potrebno investirati v znanje in druga področja, ki so bila spregledana pri ukrepanju na kratek rok, za doseg končnega cilja – povečanja vrednosti podjetja za lastnike.

Ko sta Kaplan in Norton izdala članek *Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance* sta se zavedala, da ne bosta kar naenkrat spremenila in izboljšala poslovanja. Zavedala sta se dejstva, da ni tako enostavno kar postaviti ukrepov pa bo podjetju šlo bolje. Dlje kot sta proučevala to materijo, jasneje jima je postajalo, da je za dolgoročni uspeh podjetja ključno – pred napovedanimi ukrepi – dejstvo, da si zastavi strateške cilje. Strategija je tista, ki mora voditi managerje v odločitve, ki se ne bodo rezultirale pozitivno le na kratek rok. Zato si naj postavijo cilje, ki morajo biti skladni s strategijo. Brez kupcev (strank) podjetje ne more obstajati. Seveda je odvisno, ali gre za proizvodno ali storitveno podjetje, a vsakdo mora najprej dojeti, kaj je najpomembneje pri zadovoljitvi svoje stranke. Vedeti mora zakaj se je le-ta odločila za nakup njegovega izdelka oziroma storitve. Cilj podjetja mora biti vselej ohraniti kupca na dolgi rok in si zagotoviti njegovo trajno lojalnost. Zatorej mora podjetje vedeti, kaj tisto, kar prepriča kupca, da se odloči za nakup njegovega izdelka ali storitve. Ko ima enkrat to vedenje, lahko izboljšuje, nadgrajuje svoje izdelke ali storitve, širi mrežo svojih produktov, išče nove možnosti, kako priti do nedavnega, nedosegljivih strank. Pri vseh ostalih treh področjih (finančni vidik, vidik učenja in rasti, vidik notranjih poslovnih procesov) je primorano na enako sistematičen način gledati na svoje poslovanje. Sestaviti mora takšen sistem informacij, preko katerega bo lahko povežalo neotipljiva sredstva podjetja z vidikom stranke in nadalje z glavnimi notranjimi procesi v podjetju, v končni fazi pa z glavnimi finančnimi kazalniki, ki jih mora doseči. Izdelati mora sistem tako imenovanih strateških map, preko katerih lahko razvije svoj uravnotežen sistem kazalnikov.

Kako pa poteka sam proces uvajanja sistema uravnoteženih kazalnikov v podjetje? Najprej je potrebno določiti osnovni nivo – to je vidik učenja in rasti. Dolgo let so podjetja imela raznovrstne meritve, da so ga lahko izmerila. A z nobeno se ni dalo povezati sposobnosti, zaposlenih s strategijo. Tu ločimo med tremi nivoji. To so organizacijski, informacijski in človeški kapital. Vsakega izmed njih mora podjetje pravilno ovrednotiti in izmeriti. Sledi vidik notranjih poslovnih procesov. Podjetje se mora osredotočati na procese operativnega managementa, procese managementa strank, procese inovacij in regulatorne ter kadrovske procese. Ko uspešno zaključi prva dva vidika, se mora osredotočiti na stranko. Tu mora preučiti kako povečati vrednost za stranko, da bo ta zaradi svoje večje lojalnosti posledično povečala dodano vrednost za delničarje. Ko enkrat podjetje pravilno zasnuje in oblikuje prve tri vidike, se mora to poznati na finančnem vidiku. Tu podjetje zaradi ustreznega delovanja prikaže boljši finančni rezultat. Navkljub dejstvu, da je investiralo v dejavnosti, ki na kratki rok zmanjšujejo finančni izid, se jim je to obrestovalo na dolgi rok. Niven (2005, str. 65 - 66) navaja, da je za vpeljavo uravnoteženega sistema kazalnikov v organizacijo zelo pomembno tudi samo vzdušje v kolektivu, ki uvaja ta sistem. Zato je potrebno vse tiste, ki sodelujejo pri tem, povabiti v okolje, v katerem ne bodo ves čas pod pritiskom vsakdanjega dela.

Sam uravnoteženi sistem kazalnikov se je po uspešni predstavitvi v privatnem sektorju preselil še v javni sektor. Tu je glavni vidik stranke. Sledijo mu vidik učenja in rasti, vidik notranjih poslovnih procesov in šele na koncu finančni vidik. Na vrhu piramide je postavljen cilj, kako izboljšati družbeni vpliv organizacije in njegovo misijo. Seveda je odvisno od tega, s čim se organizacija primarno ukvarja. Pri vidiku stranke lahko poglobimo ali nekoliko razširimo vidike, ker lahko na takšen način zaobjamemo večji diapazon dejavnosti, ki jih neka organizacija opravlja.

1.3.2 Predstavitev sistema uravnoteženih kazalnikov s poudarkom na javnem sektorju

Za vse štiri do sedaj predstavljene vidike velja, da so bili ustvarjeni z namenom pomagati podjetjem v zasebnem sektorju. A tudi v javnem sektorju morajo organizacije imeti celosten vpogled v svoje delovanje. Ne potrebujejo le finančnih informacij, ampak tudi informacije, ki zadevajo stranko, notranje procese in vidik učenja in rasti. In v ta namen so strokovnjaki razvili uravnotežen sistem kazalnikov (angl. *Balanced Scorecard*) še za javni sektor. Z informacijami, ki jih daje podjetju, neprestano zagotavlja vpogled v smotrnost delovanja letga, da to lahko doseže čim boljši rezultat. Vse skupaj vsebuje relativno majhen zbir kazalnikov – skupaj nekje petnajst do dvajset. A s tem omogoči hiter in zanesljiv vir informacij in možnost za odločanje.

Zakaj so se podjetja odločila za vpeljavo tega sistema? V svojem delu *Balanced Scorecard – Step By Step for Government and Nonprofit Agencies* njen avtor Paul R. Niven (2003, str. 23 - 24) navaja tri glavne razloge za vpeljavo tega modela. Strinja se, da je potrebno najti pravo ravnotežje na treh ravneh. Prvič ravnotežje med finančnimi in nefinančnimi indikatorji. To zagovarja s tem, da se je v preteklosti na področju računovodstva in na splošno ekonomskega poslovanja pripetilo veliko škandalov, ki so pustili temen madež na kazalnikih, ki jih lahko pridobimo iz računovodskih in ekonomskih podatkov. Drugič, gre za ravnotežje med zunanjimi in notranjimi deležniki organizacije. Podjetja so vse preveč odvisna in se vse preveč naslanjajo izključno le na računovodske izkaze, torej notranje informacije. Finančni deležniki, kot so razni financerji in stranke, predstavljajo zunanje deležnike. Zaposleni in notranji procesi, ki se ustvarjajo z delom, pa so notranji deležniki. Skozi BSC se vsi ti deležniki, ki se zdijo včasih kontradiktorni, "spravijo" v smer učinkovitega izpolnjevanja strategije. Kot tretji, zadnji in glavni razlog navaja ravnotežje med kazalniki, ki kažejo preteklost, in kazalniki, ki kažejo prihodnost. Pravi da samo iz finančnih podatkov, brez kakršnihkoli drugih, podjetje ne more videti celotne strategije poslovanja. Krivce za to vidi predvsem v neustrezni viziji podjetja, ki ne kaže jasno slike, kam naj gre organizacija (na podlagi tega se naredi dobro strategijo). Ljudi, ki tam delajo in se osredotočajo na napačne prvine poslovanja; sredstva podjetja, ki zaradi napačne strategije niso ustrezna; managementu, ki iz samih finančnih podatkov dobi nepopolne informacije, preko katerih se kaže izkrivljena slika poslovanja. Zaradi tega je večja dojemljivost za napačne odločitve. Kot nasprotje temu metoda, ki odpravlja te neželene učinke – BSC, namreč vzpostavlja dolgoročno strategijo v podjetju in poleg tega predstavlja ravnovesje med finančnimi in nefinančnimi indikatorji, notranjimi in zunanjimi deležniki podjetja in pomembnimi ter manj pomembnimi kazalniki.

Organizacije v privatnem sektorju iščejo svoj temeljni motiv v dobičku. V javnem sektorju temu ni tako. Vsaka organizacija ima svoj namen in cilj za točno določeno področje. Ponavadi so ustanovljena z zakonom ali kakšnim drugim pravnim predpisom. Pri tem cilj ni dobiček. Primarni cilj, ki se ga mora vsaka organizacija zavedati, je zadovoljiti potrebo stranke. Prav tako se morajo tega zavedati občine. Bailey (1999, str. 3) navaja, da "so lokalne skupnosti demokratično izvoljene statutarne organizacije pod državno ravnjo, provinco ali regijo, ki s svojim delovanjem omogočajo storitve javnega sektorja prebivalstvu znotraj svoje jurisdikcije". Na področju, na katerem delujejo, so primorane proizvesti tiste storitve, s katerimi bodo zadovoljile prebivalstvo pri njegovem vsakdanjem življenju, a ves čas morajo delovati v skladu z zakonodajo, na katero so vezane. Popolnoma vsako dejanje, ki ga lokalna

skupnost izvede, mora biti v skladu z Ustavo in zakoni. Seveda smo tudi vsi ostali posamezniki in podjetja v privatnem sektorju vezani na zakone. Prav slednja so pri svojem delovanju primorana delovati v smeri iskanja novih idej, spoznanj, znanj itd. za obstoj na trgu. V tem pogledu so ustanove v javnem sektorju v drugačnem položaju, ker so ustanovljene zato, da izvršujejo točno določene naloge. Le-te so opredeljene v ustreznih zakonih in predpisih. Pri svojem odločanju se ne morejo in ne smejo obnašati avtoritarno; nasprotno – vselej se morajo obračati na zakone in predpise. Tu se zdi, da se pri ustanovah javnega sektorja, kakor tudi na ravni lokalnih skupnosti, ne da najti rešitev, ki bi lahko doprinesle dodano vrednost pri iskanju optimalnega delovanja. Zato se morajo vsi v ustanovah lokalnih samoupravnih skupnosti truditi po najboljših močeh za doseg svojih ciljev pri iskanju optimalnega delovanja. A pravni vidik, torej vsa zakonodaja, ki podpira delovanje občin, ne nudi vselej zadovoljive opore pri uresničevanju tega iskanja optimalnega delovanja. Posledično vsi kazalniki, ki jih uporabljajo lokalne skupnosti, ne nudijo opore, ki bi dala vodstvenim kadrom oprijemljivo strategijo za poslovanje.

Poleg tega je potrebno omeniti še, v novejši literaturi predstavljen, vpliv – tako imenovan neotipljivi kapital, ki vpliva na delovanje v javnem sektorju. Ta vrsta kapitala je sestavljena iz informacijskega kapitala (podatkovne baze in programska oprema), inovativnega kapitala (raziskave in razvoj, inovacije, vlaganje v dizajn, licenčnine in stroški patentov in druge raziskave) in ekonomskih kompetenc (blagovne znamke, človeški kapital, organizacijska struktura). Navedene kategorije seveda veljajo za zasebni sektor, a tudi v javnem igrajo pomembno vlogo. Toda v javnem sektorju to področje še ni tako raziskano, predvsem zaradi pomanjkanja podatkov. V zasebnem sektorju bi naj predstavljal kar do tretjine produktivnosti rasti (Redek et al., 2015, str. 117 - 125). Pomembnost neotipljivega kapitala se vedno bolj raziskuje. "Razlogi, zakaj so dejavniki neotipljivega kapitala za organizacijo tako pomembni pri izgradnji in vzdrževanju konkurenčnih prednosti podjetja, so v tem, da so dragocene/koristne, redke, imitirati ali zamenjati pa jih je izjemno težko (npr: zgodovina organizacije, njena kultura in učenje ter druge človeške dimenzije organizacije). Veliko virov raziskav v okviru podjetij je pokazalo, da je baza znanja, na kateri so inovativna podjetja našla svoje aktivnosti, postala širša in bolj kompleksna" (Canibano, Garcia-Ayuso & Sanchez, 2001 v Drenovska et al., 2015, str. 25). Njihov pomen je zelo rafiniran, ker jih je zelo težko določiti in tudi izmeriti.

Kakšen pa je smisel njihovega obstoja, poslanstva? Kakšna naj bo strategija za doseg tega poslanstva? To sta dve temeljni vprašanji, na kateri morajo vodstveni kadri vseskozi iskati odgovore. Kako naj se orientirajo in delujejo, da bodo uresničevali svoje poslanstvo, strategijo in svoje cilje? Na operativni ravni pa se morajo soočiti z naslednjimi vprašanji:

- kdo so njihove stranke? Vedeti morajo, da so njihove stranke občani, ki od občine zahtevajo ne le to, da izpolnjujejo svoje zakonske obveznosti, ampak da venomer izboljšujejo raven življenja v občini. Niven (2003, str. 34) trdi, "da je najpomembnejši aspekt aspekt strank, ker karkoli že organizacija počne, kar se tiče financ, prihodka itd., je to zato, da se zadovolji stranko",

- kako lahko izboljšajo svoje poslovanje za doseg svojih temeljnih ciljev? Pri notranjem poslovanju morajo iskati rešitve, ki izboljšujejo notranje procese, ti pa posledično vodijo do izboljšanja uresničevanja ciljev,
- kakšno znanje potrebujejo, da bodo lahko dosegli in presegli svoje temeljne cilje? Ali imajo dovolj ustrezno zaposlenega kadra ali ga je potrebno dodatno usposobiti,
- kako ob finančnih omejitvah speljati vse želene aktivnosti za doseg ciljev? Denarja je za uresničitev vseh želja in ciljev vedno premalo. Najti je potrebno formulo za optimalno razporeditev sredstev, ki so na voljo.

Če na hitro pogledamo v sosledje najpomembnejših elementov kreiranja običajnega uravnoveženega sistema kazalnikov, poteka takole. Najprej je vedno **poslanstvo**, ki kaže smoter, zakaj organizacija sploh obstaja. Sledijo **vrednote**, ki kažejo, kaj je za organizacijo pomembno pri njenem delovanju in uresničevanju ciljev. Nato je **vizija**, ki predstavlja neko točko v prihodnosti, kam organizacija gre. Tej sledi **strategija**; ta kaže na nabor jasno določenih prioritiet, ki jih mora organizacija izvrševati za svoj obstoj. Prenos strategije v cilje, ukrepe in tarče pa je možen preko uporabe uravnoveženega sistema kazalnikov – to pomeni vseh štirih vidikov – finančnega, vidik notranjih poslovnih procesov, vidik stranke in vidik učenja in rasti. Takšen je potek pri snovanju BSC. V nadaljevanju je vsaka kategorija natančneje pojasnjena. Slika 4 kaže kategorije uravnoveženega sistema kazalnikov za organizacije v javnem sektorju in neprofitne organizacije.

Slika 4: Uravnoveženi sistem kazalnikov za organizacije v javnem sektorju in neprofitne organizacije.



Vir: Niven, P. R. *Balanced Scorecard – Step By Step for Government and Nonprofit Agencies*, 2003, str. 32.

Na tej sliki je prikazano, kako so pri uravnoveženem sistemu kazalnikov v javnem sektorju razporejene prioritete. Najpomembnejše je poslanstvo. Sledi mu strategija, zraven pa so navedeni vsi glavni aspekti BSC. Da se strategija lahko uresniči, je potrebno vedeti, kateri so glavni aspekti za doseg ciljev. Ta struktura ne postavlja v ospredje finančnega vidika, kot je to značilno za zasebni sektor, ampak je najpomembnejša **stranka**. Ta je tista, ki ji mora ustreči organizacija v javnem sektorju, da bo uresničila in udeležila svoj temeljni cilj. Da lahko to doseže, pa se mora na ravni **notranjih procesov** v svojem delovanju vprašati, kje se moramo preseči, da bomo zadovoljili svoje stranke pri danih proračunskih omejitvah. Zato, da bo organizacija lahko presegla sebe, mora vedeti, ali ima ustrezno izobražen kader, in sicer pri vidiku **izobraževanju zaposlenih in rasti**. Vprašati se mora, kako lahko sami omogočimo, da se spreminjamo in rastemo ob nenehnem povpraševanju. Šele na koncu je predstavljen **finančni vidik**, pri katerem se mora organizacija vprašati, kako narediti dodano vrednost ob nenehnem kontroliranju in zmanjševanju stroškov.

1.3.3 Poslanstvo

"Poslanstvo ni cilj ali pa strategija podjetja. Je veliko več. Primerna metoda, da pridemo do osnovnega poslanstva, je, da se vprašamo, zakaj je to pomembno. Zakaj podjetja naj ne bi likvidirali? Kaj je tisto najpomembnejše, kar ima naše podjetje?" (Ložar, 2000, str. 58). Ta definicija natančno pove, kaj je to poslanstvo. A kaj je poslanstvo v javnem sektorju? Na to vprašanje Pri tem odgovoru bom nekoliko povzel navedbo Paula R. Nivena: ko je na primer nekdo odgovoren za učinkovito alokacijo sredstev, ni to njegovo edino in oziroma izključno prizadevanje. Služi tudi višjemu namenu. Kako se to lahko ugotovi? Izključno le preko meritev – tako je možno ugotoviti spremembe v življenjih oziroma okoliščinah volivcev (deležnikov). Prav zato so vsi štiri vidiki uravnoveženega sistema kazalnikov tako zelo pomembni. Pokažejo rezultate, ki so kratkoročne oziroma srednjeročne narave, a vodijo k uresnitvi poslanstva. To se seveda ne zgodi kar naenkrat, lahko traja dlje časa ali se periodično spreminja (Niven, str. 33). Rezultati, ki jih doseže organizacija pri izpolnjevanju svojega poslanstva, morajo udeležiti njen smisel in pomen za okolje.

Poslanstvo slovenskih občin pa je opredeljeno v zakonih. V Zakonu o lokalni samoupravi je v drugem členu navedeno: "Občina v okviru Ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve in izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni". Torej je njen namen, da uresničuje zamisli zakonodajalca, ta pa sprejema zakone na najvišji ravni – na ravni parlamenta. Ni nujno, da je vsaka norma, ki jo sprejme, vselej dobra ali koristna za vsako občino. Vsaka izmed njih ima svoje specifične. Skoraj nemogoče je, da bodo lahko vzeli v obzir značilnosti in izjeme vseh. Občine morajo najti način, kako se prilagajati neprestanim spremembam. V nadaljevanju Zakona o lokalni samoupravi je zelo natančno opredeljeno, kaj so naloge občine, na kakšnem teritoriju deluje, kateri so njeni organi itd. S tem, ko občina izvaja svoje naloge, uresničuje poslanstvo.

1.3.4 Vrednote

"Vrednote pomenijo relativno trajna pojmovanja o ciljih in pojavih, ki jih visoko cenimo, se nanašajo na široke kategorije podrejenih objektov in usmerjajo naše interese kot življenjska vodila" (Musek et al, 2000, str. 3). Ložar definira vrednote takole: "Temeljne vrednote definirajo sistem obnašanja v podjetju. Določanje teh vrednot je proces odkrivanja, saj

izhajajo iz samega podjetja." (Ložar, 2000, str. 57). Gre skratka za to, da se pri svojih odločitvah, ko zasledujemo želene cilje, opiramo na vrednote. Tudi podjetje ima svoje vrednote. V podjetju le-te pomenijo tisto, kar zaposleni cenijo, ko pri svojem delu zasledujejo cilje. Ne glede na to, ali se ti cilji zdijo običajni ali nenavadni, se zaposleni oprejo na vrednote, ko jih izpolnjujejo. Opravljanje dela v katerikoli organizaciji pomeni tudi čast. Ko želijo delati v skladu z njo, se oprejo na vrednote organizacije. Izpolnjevati takšne pogoje pomeni, da se v podjetju gradi sistem vrednot. Le-ta je pogoj, da se zaposleni lahko poistovetijo z dejstvom, da so del organizacije. Pravilno postavljen sistem vrednot in dobro vodeni posamezniki bodo za organizacijo pripravljeni žrtvovati več kot le plačani čas v službi. Zavedali se bodo, da je njihovo delo prav tako pomembno kot delo kogarkoli drugega. Ne glede na to, ali gre za direktorja/direktorico, njune najbližje pomočnike ali pa gre za posameznike z nižje ravni organizacije (fizični delavci, čistilci ...). To dojetje vrednot organizacije postavlja vsakega posameznika v njej v položaj, ko je pri izvrševanju svojih nalog v organizaciji vedno tudi primoran zavedati se sistema vrednot organizacije. Ustrezno opravljeno delo, ki greši načela, ki so postavljena s takšnim sistemom, lahko na dolgi rok trajno škodujejo organizaciji. Vrednote pomenijo tudi oporo pri odločitvah posameznikov na vodstvenih položajih. Pri vsaki strateški odločitvi se morajo zavedati, da lahko nespametna odločitev, ki bo kršila sistem vrednot, vzpodbudi vse zaposlene v nepremišljena ravnanja in to bi lahko trajno škodilo organizaciji. Vrednote so namreč oporna točka, na katere se morajo opirati vsi pri zasledovanju ciljev organizacije. Različne vrednote, ki jih zaposleni prinesejo s seboj v organizacijo, se jim morajo le-ti, če so neskladne s sistemom vrednot organizacije, odreči ali jih prilagoditi. Vrednote v podjetju ne smejo biti vsiljene agresivno. Zaposleni morajo občutiti pripadnost, ker s svojim delom in znanjem doprinašajo k organizacijskemu uspehu. Poiskati morajo neko skupno kulturno ozadje, s katerim se vsi poistovetijo. Organizacija mora skrbeti za to, da se med zaposlenimi vzpostavi normalna komunikacija, preko katere je možno vpeljati vrednote, na katerih sloni delo. Vzpodbuja jih lahko na različne načine, kot so na primer "teambuilding", razne delavnice, dodatna izobraževanja itd.

1.3.5 Vizija

Niven pravi, da vizija pomeni besedo ali sliko v prihodnosti, ki kaže na to, kaj organizacija želi postati. Njena naloga je, da uravnoteži zunanje in notranje elemente, ki vplivajo nanjo. Biti mora realna, preverljiva in jedrnata. Vsem deležnikom mora kazati, kako bo organizacija kreirala dodano vrednost v prihodnosti (Niven, 2003, str. 124). Pri opisovanju vizije organizacije lahko rečemo, da le-ta pove, kakšna naj bo organizacija, ko bo delovala učinkovito in bo dosegala zastavljene cilje. Biti mora realna, ljudi, ki pa zanjo delajo, mora motivirati danes, in sicer v smeri uresničevanja njene vizije; ta pa je usmerjena v prihodnost. Organizacija mora na kratek in jedrnat način dobiti realno sliko, kam gre. Kaplan in Norton se strinjata, da je vizija organizacije strnjen in jedrnat dokument, ki opredeljuje srednje do dolgoročne cilje organizacije. "Ti cilji naj bodo zastavljeni nekje od tri do deset let v prihodnost. Vizija organizacije naj bo tržno naravnana in mora izražati prizadevanje organizacije, kakšna želi biti v prihodnosti" (Kaplan & Norton, 2008, str. 2). Pučko pojasnjuje, da vizija pomeni neko zaznavo okolja, ki ga organizacija želi ustvariti na dolgi rok, in pogojev, od katerih je takšna uresničitev pogleda v prihodnost odvisna. Gre za opis nečesa v prihodnosti, s čimer je enostavno sporočiti svojo vizijo ljudem v njej (Pučko, 1999,

str. 130 - 132). Vizija torej ljudem v organizaciji jasno pokaže neko besedo ali sliko, kam organizacija »gre«. Se pa zato takoj pojavi vprašanje, kakšen pa je vpliv vizije v organizaciji. Dobro zastavljena vizija ima lahko izjemno močan vpliv na ljudi v organizaciji ali izven nje, ko seveda gre za njeno delovanje. Ljudje (vodstveni kadri), ki sprejmejo vizijo organizacije, jo morajo, če želijo, da ima svoj pravi vpliv, pravilno predstaviti vsem deležnikom, tako zunanjim kot notranjim. Le kvalitetno zastavljena vizija, ki je nato tudi ustrezno predstavljena ljudem v organizaciji in izven nje, ima lahko neverjetno močne učinke. Tako zastavljeno vizijo morajo vsi deležniki dojeti v njenem celotnem pomenu. Pravilno predstavljena in zaradi tega pravilno razumljena vizija organizacije lahko predstavi njen pravi pomen v celoti. Mathews se strinja, da dobro zastavljena vizija pomaga organizaciji pri snovanju strategije in ciljev, kakor tudi pri lociranju sredstev (Matthews, 2008, str. 38 - 45).

Organizacija si mora pri snovanju svoje vizije postaviti različna vprašanja, ki pa morajo v celoti zaobjeti smisel celotne vizije. Zato se lahko med njenim snovanjem in sprejemanjem najame zunanjega strokovnjaka, ki s svojim znanjem vodi vse prisotne k definiranju vizije organizacije. Poraja pa se vprašanje, kdo naj bo prisoten pri kreiranju vizije. Najbolje je, da se poleg vodstvenih kadrov, zunanjega strokovnjaka (strokovnjakov) povabi ljudi iz same organizacije, ki imajo večletne ali večdesetletne izkušnje z delom v tej organizaciji. Prav tako se ne sme pozabiti vseh ostalih, ki imajo sposobnost kakorkoli in karkoli doprinesiti k zastavitvi pravilne vizije. Organizacija lahko to izvede v nekem prostoru, lahko pri sebi ali pa najame zunanjo dvorano – edini namen je postavitev ustrezne vizije.

Pri snovanju same vsebine vizije se mora vselej znati pravilno vprašati o tem, kakšna naj bo njena vizija. Kje in zakaj smo bili uspešni v preteklosti? Organizacija mora neprestano izvajati analizo svojega poslovanja. Ugotoviti mora razloge za svoje uspehe. Njene analize morajo kazati jasne kazalnike, na podlagi katerih lahko v organizaciji še naprej učinkovito upravljajo in se na tej podlagi ustrezno odločajo. Pravilno poznavanje lastnega poslovanja omogoča vodstvenim kadrom, da se smotrno odločajo o korakih v prihodnosti. Kje smo v preteklosti delali napake? Prav tako na podlagi analize poslovanja lahko v organizaciji ugotovijo tudi to in jih na podlagi pravilne analize lahko odpravijo – ali še več kot to. Spoznajo jih kot slabosti in te skušajo obrniti k sebi v prid – jih spreobrniti v svoje prednosti. Zakaj moramo biti ponosni na svojo organizacijo? Vsi zaposleni in vsi ostali deležniki v njej bi se morali zelo dobro zavedati, kakšne so najpomembnejše lastnosti organizacije, ki jo delajo to, kar je. Te karakteristike, ki jih udejanjajo ljudje s svojim delom, morajo biti ponos organizacije. Ljudje v njej in vsi ostali deležniki pa se morajo zavedati razlogov, ki ustvarjajo te lastnosti. Kakšni so trendi, inovacije in dinamika njihovega dogajanja, ki spreminjajo naše okolje? Organizacija se mora zavedati okolja, v katerem deluje. To ne pomeni le panoge, v kateri se nahaja, ampak mora precizno spremljati dogajanje v poslovnem in celotnem občem okolju. Vsaka sprememba ima lahko namreč direktne ali indirektne posledice za trg, na katerem posluje. Le pravočasno dojetje sprememb in reagiranje nanje lahko organizaciji omogoči dolgoročen obstoj in trajno udejanjanje svojih ciljev. Kaj od nas pričakujejo naše stranke, naši financerji, zakonodajalci, naši zaposleni? Organizacija mora vedeti, kdo so njene stranke in zakaj so jim zveste. Dobro poznavanje lastnih strank omogoča organizaciji, da lahko z njimi sklepajo trdne, trajnejše odnose in na podlagi poznavanja le teh pridobivajo nove stranke. Na enak način se morajo v organizaciji zavedati pomena vseh ostalih

deležnikov, ki imajo vpliv na njihovo poslovanje. Vedeti morajo, kdo so njihovi financerji, ustanovitelji in zakaj so jih pripravljene financirati. Vedeti je potrebno, katere so tiste njihove lastnosti, ki jih delajo privlačne za financerje. Imeti morajo jasno sliko, kdo so njihovi zaposleni, poznati njihova znanja, prednosti, slabosti; vedeti, zakaj imajo zaposlene prav njih in ne drugih. Podjetje se mora vprašati tudi, kateri so izstopajoči atributi in najpomembnejše kompetence organizacije.

Vedeti morajo, katere so tiste značilnosti, ki jih delajo unikatne. Vsak atribut in vsako kompetenco morajo natančno preučiti in dognati, zakaj jim prinašajo prednosti na trgu. Spoznati morajo možnosti, kako jih lahko še nadgradijo, oplemenitijo. Razmišljati morajo, vidijo organizacijo v razdobju treh, petih, desetih let. Slika, ki jo imajo vodstveni kadri, mora biti dovolj jasna, da lahko na njeni podlagi izdelajo takšno strategijo, da so njeni cilji uresničljivi. Pa ne samo to – še veliko več. Ti cilji morajo organizaciji omogočati njeno dolgoročno uspešnost. Kako se bo organizacija spremenila v časovnem obdobju treh, petih, desetih let? Vsi zaposleni, predvsem pa vodstveni kadri, morajo znati predvidevati spremembe, ki bi se lahko zgodile. Vse spremembe v okolju za organizacijo neprestano predstavljajo neko negotovost. Ta je ena osnovnih lastnosti trga, torej se jim organizacija nikakor ne more izogniti. A zaposleni morajo krmariti organizacijo v skladu z zakonodajo, svojim poslanstvom, vrednotami, ki jih zagovarjajo. Kako pa se bo organizacija morala spremeniti srednjeročno ali dolgoročno zaradi vseh možnih vplivov – tako zunanjih kot notranjih – pa je modrost, ki jo morajo vodstveni kadri posedovati, če želijo ohranjati trajno uspešnost organizacije. Kako naj ohranjamo uspeh v podjetju? Načinov ohranitve uspešnosti neke organizacije se morajo zavedati vsi zaposleni. Katere so tiste odlike, ki trajno prepričujejo stranke v zvestobo, pa bi morale biti zavedanje vseh in v vsakem momentu poslovanja. V končni fazi – brez strank organizacija ne more udejanjati svojega poslanstva.

1.3.6 Strategija

"Strategija je središče vsakega uravnoveženega sistema kazalnikov. Sam BSC sistem pomeni prenos strategije v dejanja preko zastavljenih ciljev in ukrepov" (Niven, 2003, str. 127). Torej je to ključ za doseg zastavljenih ciljev. Brez strategije je nemogoče doseči zastavljene cilje. Mills et al. (2002, str. 7-8) navaja, da je strategija "določitev dolgoročnih ciljev organizacije, določitev poti, kako te cilje izvesti in razporeditev (alokacija) sredstev, potrebnih za uresničitev teh ciljev". Kaplan in Norton (1996, str. 65) trdita, da je "strategija serija hipotez, ki kažejo na vzrok in posledico. Odnos vzroka in posledice je lahko izražen kot sosledje stavkov z besedama **če in potem**". Ta definicija je bila zasnovana za podjetja v zasebnem sektorju in nam pušča veliko možnosti in širine. V zasebnem sektorju podjetja, ki snujejo svoje strategije, potrebujejo veliko širine. Le pravilno zasnovane le-te jim omogočajo uspeh na trgu. Samo strategijo pa lahko različni ljudje razumejo različno. Vsak bo želel delati po svojih najboljših močeh, a zaradi nepravilnega razumevanja lahko pride do nesporazumov, ki vodijo do napak pri delu. Te se lahko rezultirajo v slabih izdelkih, slabo opravljenih storitvah, nekorektnih odnosih ... Vse navedeno in še marsikaj drugega, kar izhaja iz neskladnega razumevanja strategije, lahko privede podjetje do slabih finančnih rezultatov. Pri strategiji ne gre izključno za to, kaj delamo, ampak je skoraj pomembnejše, da vemo, česa ne smemo delati. Mintzberg (1987, str. 11) navaja teorijo 5P:

- planska strategija (angl. *plan*) se vnaprej načrtuje in je narejena zavestno – z namenom,
- strategija podviga (angl. *ploy*) se za čas izvajanja nekega projekta, prilagodi določenemu načinu delovanja; velikokrat se uporablja v vojaške namene, ko se mora nekaj začasno prilagoditi, urediti in narediti,
- strategija vzorca obnašanja (angl. *pattern*) se zgodi, ker se konstantno izvaja neka aktivnost v nekem vzorcu ravnanja.

Za vse te tri velja, da so vnaprej planirane, željene strategije z neko namero uresničitve nekega cilja. Obstajata pa še:

- pozicijska strategija (angl. *position*) – Cilj je zadržati neko pozicijo ne glede na to, kakšne so lahko njene posledice (pri vojski) ali držati neko "nišo" na trgu, ki pomeni za podjetje preživetje. Na zunaj pozicionirati organizacijo,
- strategija perspektive (angl. *perspective*) Neka organizacija želi, da se npr. vsi njeni člani oklepajo enakega nazora, razmišljajo na podoben način, kot je to značilno za verske organizacije.

Zanju je značilno, da nista vnaprej točno planirana, a lahko navkljub temu pripeljeta organizacijo do enakega rezultata, kot planirana strategija. (Mitzberg, 1987, str. 11 - 24).

Campbell et al. ločuje med tremi nivoji pri strategiji:

- strateški nivo se ukvarja z dolgoročnimi določitvami ciljev, opredelitvami, ocenami, izbirami, preverbami, ki naj bi pripeljali organizacijo do uresničitve teh ciljev. Izvaja ga izvršni management,
- taktični nivo kaže na uresničitev ciljev in kako se implementira strategija. So bolj srednjeročni in ne nosijo toliko negotovosti, kot strateški nivo,
- operativni nivo izvaja operativni kader. Gre se za uresničevanje kratkoročnih ciljev (Campbell et al., 2004, str. 18 - 21).

Že zapisano bolj ustreza zasebnemu sektorju. Kako pa je strategija definirana v javnem sektorju? »Strategija predstavlja nabor jasno določenih prioritet, ki jih je organizacija sprejela, da lahko prepozna lastno delovno okolje, ko stremi po izpolnitvi svojega poslanstva« (Niven, 2003, str. 129 - 130). Ta definicija pove, kako naj zastavimo cilje, ko snujemo strategijo za organizacije v javnem sektorju. Jasno določene prioritete so tiste, ki vodijo podjetje v pravo smer. Z njimi se omogoči določiti cilje, ki potem sestavljajo uravnotežen sistem kazalnikov. A tudi jasno določene prioritete je včasih težko zadeti. Organizacije se lovijo, ker postavijo svoje prioritete ali preširoko ali preozko. Nekatere želijo delati (pre)več aktivnosti hkrati. Pri teh se nemalokrat zgodi, da izgubijo pregled nad tem, kaj je njihov temeljni cilj in izdelki ali storitve, ki naj bi jih ustvarjali oziroma izvajali, izgubijo svojo kvaliteto. Zanje velja neko nenapisano pravilo, in sicer da organizacija, ki izvaja preveč aktivnosti hkrati v resnici sploh nobene ne izvaja, ker niti ene ne zaključi do konca. Tudi preozko zastavljene prioritete onemogočajo organizacijo pri izvrševanju ciljev, ker jo lahko omejujejo. Pri omejevanju se zastavi vprašanje, ali organizacija sploh lahko izvaja svoje aktivnosti, če je že »v startu« omejena.

Strateško planiranje predstavlja povezovanje podjetja z okoljem. Podjetje mora izdelati strategijo, ki bo prepoznala pomen lastnih virov in potreb trga, ki jih ima. Pravilno mora znati

usmeriti delovanje svojih virov in narediti takšno strategijo, da bo lahko izpolnjevalo zahteve trga. Povezovati mora preteklost, sedanost in prihodnost. Hill et al. (2008, str. 6 - 7) navajajo, da je strateško planiranje sestavljeno iz petih faz:

- izbira poslanstva in glavnih ciljev podjetja,
- analiza poslovnega okolja, da se lahko ugotovijo priložnosti za podjetje na trgu in nevarnosti, ki tam prežijo,
- analiza notranjega okolja podjetja, da se lahko ugotovijo prednosti in slabosti podjetja,
- izdelati takšno strategijo, ki je narejena na podlagi prednosti podjetja, ki odpravljajo njegove slabosti z namenom, da se izkoristi priložnosti na trgu in zmanjšajo nevarnosti, ki tam prežijo. Strategija mora biti skladna s poslanstvom in vizijo podjetja,
- implementacija strategije.

Vsako izmed teh faz mora podjetje v celoti izvesti, da strateško planiranje doprinese k željenemu cilju.

Ločiti moramo strateško planiranje in strateški management. Strateški management med drugim izvaja tudi strateško planiranje. A to je širši pojem od strateškega planiranja, saj poleg tega vsebuje še izvedbo in kontrolo.

1.3.7 Cilji

Že v prejšnjem delu tega poglavja sem opredelil ključne elemente pri sestavi uravnoveženega sistema kazalnikov. To so: poslanstvo, vrednote, vizija in strategija. Prikazani so bolj iz teoretičnega vidika in se ne nanašajo toliko na sam razvoj specifičnega sistema uravnoveženih kazalnikov, ki ga bom uporabil. Na koncu sta opisana strategija in strateški plan. Iz tega se še ne da natančno sklepati, kakšni so kazalniki za primerjavo obeh občin. Navedeno je le, da je strategija nek vmesni del, na koncu katerega so že vidni cilji. Ti pa so merljivi. Torej dajo rezultate, ki so primerljivi. Oliveira (v Neves, 2013, str. 46) pravi, da je "cilj v številkah merljiva točka ali tarča, ki ima vzpostavljena svoj časovni okvir in zanesljive ljudi, katerih namen je nekaj doseči z dodatnim trudom". Cilji so lahko navadni ali strateški. Strateški imajo namen pridobiti dolgoročne rezultate – pri vrednosti in rasti organizacije. Zato se morajo dolgoročni cilji ločiti od kratkoročnih. Navadni cilji skušajo želje vodstvenih ljudi spreobrniti v realnost. Specifični pa so merljivi in lahko splošne cilje vrednotijo (Neves, 2013, str. 46). Cilji pokažejo, kaj je potrebno storiti, da lahko učinkovito implementiraš strategijo. Cilji uspešnosti spreobrnejo strateške prioritete, ki so lahko nenatančne, včasih nedoločne, v usmerjene in v učinkovitost naravnane izkaze, ki kažejo, kaj je potrebno storiti, da se lahko strategija učinkovito izvede. Cilji morajo dati jasno merljivo osnovo, preko katere lahko podjetje pride do rezultatov. Organizacija si mora postaviti pravišnje, ustrezne cilje, če želi svojo strategijo pravilno uresničevati in nadzorovati. Ne more in ne sme vzeti v obzir katerihkoli ciljev. Natančno mora vedeti, kaj zasleduje pri svoji strategiji in na tej podlagi mora poiskati takšne cilje, ki poudarjajo vse ključne lastnosti strategije. Cilji uspešnosti, ki si jih izbere, morajo dati jasno sliko celotne strategije. Zato si mora sestaviti nek seznam ciljev, ki jih potrebuje za uresničitev svoje strategije. Narediti mora t.i. strateško mapo.

Navadna mapa lahko vsebuje raznovrstne podatke, ki dajo določeni osebi ali osebam neke informacije. Te so lahko popolnoma raznovrstne in ni nujno, da, navkljub temu da so iz enega

dokumenta (ene mape), dajo informacije, ki stremijo k osveščanju o točno določenem dogodku, pojavu. Strateška mapa je usmerjena v nasprotju tega. Več kot to. Ni le usmerjena, saj vsebuje tiste cilje poslovanja, ki lahko ponesejo organizacijo, da izpolni svoje poslanstvo. Ti cilji poslovanja morajo kazati natančno sliko, kam organizacija gre. Strategija namreč kaže nekam, kjer organizacija še ni bila, a tja hoče priti. Cilji poslovanja morajo kazati vzročno-posledično povezavo od točke, kjer organizacija je, do tiste točke, do katere želi priti. Strateška mapa je dokument, ki vsebuje cilje poslovanja in specificira te vzročno-posledične povezave. Naredi jih preverljive. V njej je vidno, kaj je tisto, kar lahko organizacijo ponese do izvršitve svojega poslanstva. Do tega pa organizacija ne more priti brez nekaj vmesnih korakov. Ne more kar »iz nič« navesti določenega števila ciljev poslovanja in na podlagi tega zaključiti strateške mape. Na takšen način je bolje narediti ničesar. Zato se poslužuje drugačnih instrumentov, s katerimi si pomaga do izdelave kvalitetnih strateških map (glej Niven, 2003, str. 168 - 170).

Niven pojasnjuje, da je pri izdelavi uravnoveženega sistema kazalnikov zelo priporočljivo narediti SWOT analizo. Ta analiza pomeni prednosti, slabosti, priložnosti, nevarnosti (angl: *strenghts, weaknesses, oportunities, threats*)." Dobro narejena SWOT analiza je pot do dobrega marketinškega plana. Še posebej uporabna je pri iskanju marketinških prednosti, ki jih podjetje lahko izkoristi pri marketinški strategiji" (Hollensen, 2003, str. 265). Na ravni izdelave uravnoveženega sistema kazalnikov pa se ne osredotočamo le na marketing, ampak na vsa področja v organizaciji. Le-ta se pogleda celostno. Prednosti in slabosti preučujejo notranje dejavnike iskanja značilnosti, priložnosti in nevarnosti pa zunanje. Prednosti in priložnosti kažejo na pozitivne strani, ki se v podjetju lahko nahajajo, slabosti in nevarnosti pa na negativne lastnosti. Seveda ne more kdorkoli navajati atributov v SWOT analizo. Zato morajo zbrati v organizaciji najboljše kadre, ki lahko prispevajo k zgradbi te analize. Povabiti morajo starejše, ugledne, zaposlene z dolgoletnimi izkušnjami, tiste, ki imajo posebna znanja in vodstvene kadre. Dobro je, da to navajanje dejstev v SWOT analizo vodi neka izkušena oseba (lahko od zunaj organizacije). Vsi, ki so povabljeni, morajo biti pred tem že preskrbljeni z ustreznimi dokumenti poslanstva, vrednot, vizije organizacije. Preden pridejo, se morajo poglobiti v te dokumente in poiskati, katere so najpomembnejše točke. Vsak povabljeni jih mora navesti nekaj. Potem se jih združi in dobi se celosten pregled nad tem, kakšne so prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti. Ta dokument je v veliko pomoč pri kreiranju strateških map. Iz SWOT analize je lahko že hitro razvidno, da lahko nekateri navedeni elementi predstavljajo osnovo za cilj poslovanja. Organizacija dobi dober pregled nad tem, kje ima svoje kvalitete, svoje šibke točke, kje se ji ponujajo priložnosti in kje tičijo morebitne nevarnosti. Ko je ta analiza končana, jo morajo uporabiti pri grajenju BSC. Seveda ta analiza še ne pomeni kazalnikov, ki jih organizacija želi pridobiti z uravnoveženim sistemom le-teh. Je pa to dobra podlaga, s katero organizacija dobi vpogled v to, kaj je smotrno nadgraditi v poslovne cilje in naknadno urediti v kazalnike ter kaj je tisto, česar nima smisla meriti. Organizacija ima lahko preveč kazalnikov, od katerih morebiti večina ne kaže smotrnih informacij oziroma informacij, ki bi podjetju dodale nekaj novega. SWOT analiza torej organizaciji omogoči, da pridobi nek pregled nad svojimi značilnostmi (glej Niven, 2003, str. 172 - 177). Tudi vsaka občina lahko pridobi pomembne informacije z izvedbo SWOTanalize. Seveda jo potrebuje za svoje lastno poslovanje in ne za primerjavo z drugimi.

1.4 Razvoj kazalnikov za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje

Skozi celotno pričujoče magistrsko delo je predstavljenih nekaj metod, kako meriti uspešnost organizacij s poudarkom na modelu uravnoveženih kazalnikov. A namen tega dela ni meritev učinkovitosti vsake izmed organizacij (občin Celje in Velenje), ampak njuna primerjava. Metoda uravnoveženih kazalnikov je le podlaga, na kateri so narejeni finančni in nefinančni kazalniki. Spodnji razlogi to pojasnjujejo:

- na sliki 4. je jasno razvidno, da je temelj BSC modela strategija. Ta je pri vsaki organizaciji drugačna. To pomeni, da je lahko v primerjavi z neko drugo strategijo popolnoma neprimerljiva, neskladna, nekompatibilna. In rezultati, ki bi jih dobili s to primerjavo, ne bi bili ustrezni,
- vsaka občina se, pri snovanju svojega BSC modela (če ga seveda ima), opira na tiste dejavnosti v občini, ki so zanjo pomembne. Kar pa, ne glede na to, kaj opredeljujejo zakoni, predstavlja njej edino pomembno vodilo pri kreiranju kazalnikov,
- kazalniki, ki jih občina ustvari in uporablja pri merjenju kvalitete svojega delovanja, morajo biti skladni z njeno strategijo in so lahko zato med občinami popolnoma različni,
- različni kazalniki pa med seboj ne morejo biti primerjani, ker bi rezultati, kot je že navedeno v prvi točki, bili neustrezni,
- v primeru neustreznih rezultatov merjenih kazalnikov pa bi to magistrsko delo popolnoma izgubilo svoj namen in smisel.

Zgoraj navedeni razlogi kažejo omejitve, ki se jih ne sme spregledati pri izvedbi primerjave. Zato bodo prikazani kazalniki, podobni tistim iz BSC analize, ne bodo pa enaki. Vsebinsko bodo pokrili vsa področja, ki jih BSC analiza zaobjema. Torej bodo pokrivali področja stranke, notranjih poslovnih procesov, vidika učenja in rasti ter finančnega vidika. Poleg teh pa bo po potrebi dodan kazalnik, ki bi ga morebiti bilo težko umestiti v katero izmed skupin (neotipljivi kapital). Pri vsakem izmed področij bodo v obzir vzeti tisti kazalniki, ki predstavljajo pomembno aktivnost v vsaki izmed občin in bo s tem omogočena primerjava. Kazalniki bodo narejeni na podlagi podatkov, pridobljeni iz uradnih virov, in bodo s tem preverljivi. Pri kazalnikih, katerih rezultat bo odvisen od velikosti občine bo, zaradi reprezentativnosti, rezultat kazalnika, izračunan na prebivalca živečega v občini na dan, ko je bila primerjava narejena.

Kot je navedeno pri poglavju o SWOT analizi je za analizo BSC le-to priporočljivo narediti. Za občine jo je, kot za vsako drugo organizacijo, potrebno pripraviti posebej. Ker bom primerjal dve občini s finančnimi in nefinančnimi kazalniki, ni moj namen primerjati njunih SWOT analiz. Razlogi za to so:

- gre za primerjavo dveh občin z navadnimi kazalniki, ne pa za primerjavo SWOT analiz dveh občin,
- na ravni primerjave bi moral vnaplog, ki jih izvršujejo občine v SWOT analizo, umestiti predpise iz zakonov. Ti predpisi opredeljujejo naloge, ki so jih občine dolžne izvajati. Nikakor ne moremo navesti prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti za zakonska določila. Vsako izmed teh določil v osnovi ni narejeno, da se ekonomsko primerja, ker so to pravna pravila, ampak so to napotila, kako naj subjekti in drugi pravno pravilno delajo.

Kako pa izvajajo občine to, na kar jih napotujejo zakonska določila, pa je lahko predmet primerjanja,

- SWOT analizo si naj naredijo organizacije (občine) same. Ko jo bodo imele narejeno, naj na tisti podlagi izboljšajo/poslabšajo svoje rezultate in potem primerjajo pridobljene rezultate s kazalniki,
- ko se občina ustanovi, ni v svoji osnovi ustanovljena zato, da se primerja, ampak zato, da izvršuje naloge, zaradi katerih je bila ustanovljena. Seveda se potem primerja z drugimi občinami, da lahko na podlagi dobljenih rezultatov izboljša svoje delo,
- zakonsko določilo, ki opredeljuje naloge občine, se samo s seboj ne more primerjati; primerja se lahko le tisto, kar občina izvede in kako to izvede. Primerja se lahko sama s seboj časovno v posamezni kategoriji in z drugimi občinami v posamezni kategoriji v istem časovnem obdobju.

1.4.1 Standardna klasifikacija dejavnosti

Namen tega dela, ki kaže klasifikacije dejavnosti, je v tem, da pokaže, katere so tiste vrste klasifikacij, ki so bile uporabljene za razvoj finančnih in nefinančnih kazalnikov. Vsaka organizacija se po svoji ustanovitvi ukvarja z eno dejavnostjo ali več. Te lahko kategoriziramo v različne skupine. Najbolj običajna je **standardna klasifikacija dejavnosti (SKD)**, ki natančno definira vse gospodarske aktivnosti. SKD se uporablja za določanje dejavnosti in za razvrščanje poslovnih subjektov in njihovih delov za potrebe različnih uradnih in drugih administrativnih podatkovnih zbirk ter za potrebe statistike in analitike v državi in na mednarodni ravni (uredba o standardni klasifikaciji, 2008, člen 3). Poleg ostalega ta uredba navaja, da je to obvezen nacionalni standard za evidentiranje, zbiranje, obdelovanje, analiziranje, posredovanje in izkazovanje podatkov. Ti pa se lahko uporabljajo za področje ekonomije, sociale, okoljskih virov ...

1.4.2 Programska klasifikacija

Dejavnosti lahko razdelimo tudi po **programski klasifikaciji**. Ta je bila narejena, da uskladi javno porabo z napredno mednarodno prakso, izboljša preglednost in odgovornost pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi ter izpopolnitev metod spremljanja in ocenjevanja izvajanja proračuna. Delitev je narejena na sledeče nivoje: politični sistem, ekonomska in fiskalna administracija, zunanja politika in mednarodna pomoč, skupne administrativne službe in splošne javne storitve, lokalna samouprava, obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, notranje zadeve in varnost, kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, pridobivanje in distribucija energetske surovine, promet, prometna infrastruktura in komunikacije, gospodarstvo, varovanje okolja in naravne dediščine, prostorsko planiranje in stanovanjsko-komunalna dejavnost, zdravstveno varstvo, kultura, šport in nevladne organizacije, izobraževanje ter socialno varstvo. Vsaka izmed naštetih dejavnosti zaobjema svoj del in s tem pripomore k lažji določitvi primerne porabe za občine (glej Opoltnik, 2007, str. 10 - 12).

1.4.3 Funkcionalna klasifikacija

Pristojnosti in naloge občin lahko razdelimo po funkcionalni klasifikaciji. Vsaka izmed naštetih dejavnosti predstavlja neko funkcijo, ki jo občina mora izvajati. Te dejavnosti so (Oplotnik, 2007, str. 9): stroški javne uprave, obrambe, javnega reda in varnosti, stroški

gospodarskih dejavnosti, varstva okolja, stroški za stanovanjski in prostorski razvoj, zdravstveno varstvo, stroški družbenih negospodarskih dejavnosti, izobraževanja in stroški za socialno varnost. Vsaka izmed navedenih dejavnosti predstavlja strošek, ki se mu občina pri svojem delovanju ne more izogniti. Vsak izmed navedenih stroškov pa prav tako predstavlja določeno funkcijo, ki se ji občina ne more izogniti pri zagotavljanju svojih, z zakonom predpisanih, nalog. Na podlagi navedenih funkcij lahko občina ugotovi primerno porabo.

1.4.4 Zasnova modela za primerjanje dveh občin – Celje in Velenje

Pri zgoraj navedenih delitvah na podlagi dejavnosti se Standardna klasifikacija dejavnosti nanaša na splošno na vse dejavnosti, ki obstajajo. Zaobjema prav vsako dejavnost, ki jo lahko izvajamo, ne glede na to, ali gre za organizacije v javnem ali zasebnem sektorju. Njena preobširnost nam ne omogoča, da bi lahko kreirali model za primerjavo dveh občin. Ne določa dovolj specifičnih področij, ki pa morajo biti določena. Prav zato se bom osredotočil na preostali dve navedeni metodi – programsko in funkcionalno. Na razporejene dejavnosti, ki predstavljajo funkcionalno metodo (stroške) bom smiselno razdelil postavke, ki predstavljajo programsko metodo, torej vsebinske postavke. S tem bom dobil vpogled, katere vsebinske postavke predstavljajo določen strošek. Ker je cilj kazalnikov, da celostno zaobjamejo

Tabela 1: Naloge po funkcionalni klasifikaciji

FUNKCIONALNA KLASIFIKACIJA	NALOGE OBČINE PO ZAKONU O LOKALNI SAMOUPRAVI (ČLEN 21)
Stroški javne uprave	1. Politični sistem, 2. Ekonomska in fiskalna administracija, 3. Zunanja politika in mednarodna pomoč, 4. Skupne administrativne službe in splošne javne storitve, 5. Lokalna samouprava
Stroški za obrambo, javni red in varnost	6. Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, 7. Notranje zadeve in varnost
Stroški gospodarskih dejavnosti	8. Kmetijsvo, gozdarstvo in ribištvo, 9. Pridobivanje in distribucija energetskih surovin, 10. Promet, prometna infrastruktura in komunikacije, 11. Gospodarstvo
Stroški za varstvo okolja	12. Varovanje okolja in naravne dediščine
Stroški za stanovanjski in prostorski razvoj	13. Prostorsko planiranje in stanovanjsko-komunalna dejavnost
Zdravstveno varstvo	14. Zdravstveno varstvo
Stroški družbenih negospodarskih dejavnosti	15. Kultura, šport in nevladne organizacije
Stroški izobraževanja	16. Izobraževanje
stroški za socialno varnost	17. Socialno varstvo

delovanje obeh občin, in to ne le finančno, predstavlja stroškovni vidik le dodatno informacijo. Nekatero iz 17 področij, ki jih zaobjema metoda programske klasifikacije, bom prilagodil, da bo model zaobjel tista področja, ki so značilna, s tem tudi primerljiva, za obe občini – Celje in Velenje. Občina Velenje uporablja namreč programsko klasifikacijo, občina Celje pa funkcionalno.

V tabeli 1 so navedene vse dejavnosti, ki spadajo pod dejavnosti občine. A vsaka občina ima svoje specifike. Zato bom pri primerjavi mestnih občin Celje in Velenje primerjal tiste dejavnosti, ki so pomembne v vsaki izmed obeh občin. Atributi funkcionalne dejavnosti bodo ostali kot oporne točke, ki predstavljajo aktivnosti, ki jih vsaka izmed občin mora izvajati. Razviti kazalniki pa bodo vsaki izmed dejavnosti funkcionalne dejavnosti dodali rezultate, ki bodo pomenili primerjavo posamezne kategorije med obema občinama. Vsaka občina ima lahko svoje specifike, zato vseh možnih kazalnikov ne morem uporabiti. Uporabil bom tiste, ki bodo vsebinsko zaobjeli delovanje v obeh občinah. Edini kazalnik, ki je nekoliko samostojen, specifičen za določeno občino – Celje, je kazalnik Sejmi. Dejstvo je, da v celjski občini vsako leto poteka največji obrtni sejem v Sloveniji in za mestno občino Celje pomeni to velik dogodek, ki ga pri celostni primerjavi občin ne morem spregledati.

Sama vsebina kazalnikov, kaj bodo izražali, bo razvita na podlagi preučitve najpomembnejših dokumentov obeh občin. V obzir bom vzel letna poročila 2012, 2013, 2014, razne publikacije, opravil pa bom tudi razgovor z obema vodjema služb za odnose z javnostmi.

2 DELOVANJE OBČINE

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Velikost občine

Število občin se je od leta 1991 pa do danes drastično povečalo. Začelo se je leta 1994 z novim Zakonom o lokalni samoupravi. V njem je med drugim bil člen 13a, ki je določal, da ima občina najmanj 5000 prebivalcev, ob ustanovitvi lahko tudi manj, če gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin. To določilo danes še vedno velja, a je kršeno v trenutno kar 111 občinah, kar predstavlja 52,3% vseh občin. To pomeni, da je prav toliko občin premajhnih za zagotavljanje tega določila zakona. Poleg tega ta zakon nalaga, da mora občina imeti še vsaj popolno osnovno šolo, zagotovljeno primarno zdravstveno varstvo, ustrezno komunalno opremljenost, poštno storitve, knjižnico in prostore za upravno dejavnost (Zakon o lokalni samoupravi, Ur.l. RS, št. 72/1993, Odl.US: U-I-13/94-65 Ur.l. RS št. 6/1994, Odl.US: U-I-144/94-18 Ur.l. RS št. 45/1994, Ur.l. RS št. 57/1994, Ur.l. RS št. 14/1995, , Odl.US: U-I-285/94-105 Ur.l. RS št. 20/1995, ORZLS19 Ur.l. RS št. 63/1995, Odl.US: U-I-264/95-7 Ur.l. RS št. 9/1996, Odl.US: U-I-98/95 Ur.l. RS št. 44/1996, ZLS-G Ur.l. RS št. 26/1997, ZLS-H Ur.l. RS št. 70/1997, ZLS-I Ur.l. RS št. 10/1998, Odl.US: U-I-39/95 Ur.l. RS št. 68/1998, ZLS-J Ur.l. RS št. 74/1998, Odl.US: U-I-4/99 Ur.l. RS št. 59/1999, ZLS-K Ur.l. RS št. 70/2000, ZSam-1 Ur.l. RS št. 87/2001, ZLS-L Ur.l. RS št. 51/2002, Odl.US: U-I-186/00-21 Ur.l. RS št. 108/2003, ZLS-M Ur.l. RS št. 72/2005, Odl.US: U-I-2/06-22 21/2006, ZSPDPO Ur.l. RS št. 14/2007, ZLS-N Ur.l. RS št. 60/2007, ZLS-O Ur.l. RS št. 76/2008, ZLS-P Ur.l. RS št. 79/2009, ZLS-R Ur.l. RS št. 51/2010, ZUJF Ur.l. RS št. 40/2012.). To so

minimalni pogoji, ki jih mora občina izpolnjevati za svoj obstoj. Do danes je bilo ustanovljenih 212 občin, a se v času po osamosvojitvi velikost slovenskega ozemlja ni spreminjala, število prebivalcev pa se ni drastično povečalo². Haček (2012, str. 67) navaja, da sta »problem velikosti in obsega pristojnosti lokalnih skupnosti ena od temeljnih problemov utrjevanja upravno-teritorialne delitve državnega ozemlja«. Njuna določitev ima vpliv, kot lahko vidimo v nadaljevanju, na področje lokalne skupnosti, krog pristojnosti in število prebivalcev.

Gre za dejstvo, da je zelo težko določiti ustrezno ali celo optimalno velikost občine. Sama občina je sestavljena iz treh glavnih organov, ki jih bom predstavil v nadaljevanju. Ti so: Občinski svet, Nadzorni odbor in župan. Poleg njih izvaja naloge občine še Občinska uprava. Vsako izmed njih zaposluje določeno število ljudi, ki s svojim znanjem in sposobnostmi udeležujejo naloge, ki jih občina mora izvajati. Župan ali županja je seveda izvoljen(a) in delo opravlja samostojno. Za vsako drugo nalogo pa so zaposleni ljudje. Vsaka izmed teh nalog mora biti pravilno opravljena, ker le tako lahko občina izpolnjuje naloge, za kar je bila ustanovljena in zadovoljuje s tem potrebe svojih občanov. Kot pravi Swianiewicz gre iskati štiri glavne razloge pri vprašanju, kateri so glavni razlogi za velikost občine kot institucije (2002, str. 8):

- ekonomska učinkovitost: velikost, pri kateri lahko enota v javnem sektorju ustvari največ z najnižjimi stroški,
- demokratičnost: kakšna struktura enote v javnem sektorju lahko najbolje obvaruje kontrolo prebivalcev nad oblastjo in njeno odgovornostjo,
- distribucija: kakšna struktura enote javnega sektorja lahko najbolje doseže najbolj pravično distribucijo storitev in davčnega bremena,
- razvoj: katere strukture so najbolj ustrezne, da pospešijo ekonomsko rast.

V 139. členu Ustave (Ustava republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13) je v drugem odstavku navedeno: »Območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.« Pevcin (2014, str. 3) navaja, da sta za merjenje velikosti občine primerna dva glavna atributa. To sta število prebivalstva, ki ima stalno prebivališče na določenem področju, in velikost tega področja. Obe imata svoje prednosti in pomanjkljivosti, a se v praksi pogosteje uporablja število prebivalcev v občini. Poleg omenjenih so še drugi, ki pa ne izrazijo tako natančno velikosti. Občina kot taka na eni strani pomeni teritorialno povezanost subjektov, ki živijo na nekem ozemlju, po drugi strani pa pomeni občina možnost ekonomskega delovanja teh subjektov. Pri svojih odločitvah (kar odločijo občinski svet, župan ali nadzorni odbor) ne more presegati velikosti teritorija, za katerega je občina bila ustanovljena. To pomeni, da so odločitve, ki bi morebiti bile namenjene za teritorije, ki ne spadajo v okvir občine, nezakonite. To pa zato, ker je vsaka občina ustanovljena z zakonom in v njem je natančno določen njen teritorij, ki ga torej ne sme presegati.

² Število prebivalcev Slovenije je 1.1.1992 bilo 1.998.912 in 1. 1.2013 jih je bilo 2.058.821.

2.1.2 Decentralizacija

Decentralizacija kot proces uresničevanja načela subsidiarnosti je moderni trend v evropskih in neevropskih državah. Z njo se oblast približa ljudem. Načelo subsidiarnosti pomeni, da se izvaja oblast čim bliže ljudem na teritoriju, na katerem živijo. Kot trdita Brezovšek in Kukovič (2012, str. 51). je decentralizacija posledica vertikalne delitve oblasti, tako se lahko pojavlja v federativno urejenih državah, kot tistih, ki niso urejene federativno – v njih pa kot posledica vertikalne delitve oblasti igra veliko vlogo lokalna samouprava.

Razmerja na ravni oblasti so lahko centralizirana ali necentralizirana. Država s svojim aparatom deluje na celotnem svojem ozemlju in lahko na njem uveljavlja svojo oblast. Pri svojem delovanju je zavezujoča za vse njene prebivalce. Z razporeditvijo oblasti na manjše lokalne skupnosti prenese oblast bliže ljudem, ki živijo na določenem območju in s tem približa odločanje ljudi na nekem teritoriju.

Obstajajo različne vrste in oblike decentralizacije. Najprej lahko povemo, da obstaja enotirni in dvotirni sistem. Za enotirno decentralizacijo je značilno, da je določen organ pri nekaterih zadevah centraliziran, pri drugih pa decentraliziran. V zadevah, v katerih je centraliziran, opravlja te naloge po načelu subordiniranosti, pri opravljanju drugih nalog pa uživa določeno stopnjo samostojnosti. V primeru dvotirne decentralizacije pa poleg lokalnih organov v neki enoti obstajajo tudi državni organi. Slednje pomeni, da zadeve, ki so centralizirane, opravljajo v isti enoti eni organi, decentralizirane pa drugi. Seveda pa ob povedanem obstaja tudi tretji sistem, v katerem sploh ni centraliziranih organov (Friškovec, 1979).

Poznamo več oblik delitev decentralizacije, ki so odvisne od tega, na kaj se nanašajo. Tako poznamo (Brezovnik, 2008, str. 88 - 101) administrativno, teritorialno, upravno, politično in fiskalno decentralizacijo.

Administrativne decentralizacije ne smemo zamenjevati z izrazom samouprava. Ta decentralizacija, ki jo lahko imenujemo tudi dekoncentracija, ima glavno značilnost v tem, da prenese izvrševanje državnih upravnih nalog na nižje ravni upravnih oblasti, a istočasno obdrži centraliziran nadzor nad izvrševanjem nalog. Ker gre le za izvrševanje nalog, je nujno, da so izključeni kakršnikoli interesi. Najbolje je, da se prenesejo naloge, ki so povezane z delom ljudi, in naloge, povezane s terenskim delom.

Teritorialna decentralizacija je najbolj povezana z lokalno samoupravo zaradi zgodovinskega razvoja, ki se je začel z njo. Teritorij je temeljni element ob obstoju prebivalstva za obstoj države in kot takšen tudi bistveni element za opredelitev pojma lokalne skupnosti. Večinoma so današnje teritorialno decentralizirane lokalne skupnosti rezultat zgodovinskega razvoja, tradicij, političnih kompromisov, geografskih in drugih dejavnikov, ki imajo kaj zveze z merili racionalnosti glede na naloge in potrebe, ki jih morajo opravljati oziroma zadovoljevati (Grafenauer, 2000).

Upravna decentralizacija pomeni prenašanje temeljnih funkcij iz državne ravni na lokalno raven. To so funkcije izvrševanja, odločanja in nadziranja. Povedati je treba, da ne smemo prenesti vseh treh navedenih nalog na lokalno skupnost, ker bi to pomenilo, da se ne udejanja decentralizacija, ampak bi bil to razpad centralnega sistema in nastanek novih decentraliziranih sistemov. Ločimo dva vidika upravno tehnični vidik, ki pomeni čim večjo

racionalnost dela, in interesni vidik, ki pomeni povečanje možnosti interesov njegovih nosilcev (Brezovnik, 2008, str. 95).

Politična decentralizacija, ki pomeni prenos funkcije odločanja, kateri sledi funkcija izvrševanja. Prebivalci lokalne skupnosti naj sami upravljajo z lastnimi zadevami. Bistveno je, da se prenese odločanje na nižjo lokalno raven, s tem namreč prebivalci dobijo možnost odločanja o zadevah, ki se jih tičejo na teritoriju kjer živijo. Tako se centralna oblast dejansko decentralizira (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 58).

Fiskalna decentralizacija pomeni, da mora država ob vzpostavitvi posebnega javnopravnega režima lokalne javne službe vzpostaviti takšen sistem financiranja lokalnih skupnosti, ki bo omogočal ustrezno in cenovno sprejemljivo proizvodnjo kakovostnih proizvodov in storitev, ki se zagotavljajo z izvajanjem dejavnosti lokalnih javnih služb ter njihovo alokacijo in distribucijo med lokalno prebivalstvo (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 58). Za svoje delovanje lokalna skupnost potrebuje finančna sredstva, da lahko kvalitetno opravi tiste naloge, za katere je bila ustanovljena in je v Ustavi in zakonih namenjeno, da jih opravi. Smisel celotnega decentraliziranja je v tem, da se tiste naloge, ki jih je potrebno narediti, pa država zaradi oddaljenosti od državljanov ne more tega storiti učinkovito, opravijo bližje državljanom in s tem bolje ter učinkoviteje. V grobem bi lahko rekli, da je naloga države skrb za makroekonomsko stabilizacijo, nacionalno varnost in prerazdeljevanje dohodka, medtem ko nižji nivoji države (decentralizirane enote) prevzemajo tiste naloge, ki jih država zaradi svoje narave ne zmore dovolj učinkovito opravljati. Pri tem mislimo predvsem na dobavo tistih javnih dobrin, katerih poraba je tudi sicer omejena na meje decentralizirane enote (glej Brezovnik, 2008, str. 99).

2.1.3 Naloge občine

Devjak in Benčina (2010, str. 2). zagotavljata, da je "ključnega pomena za kakovost bivanja občanov v občini kakovost storitev, ki jih občina izvaja za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev". Svoje naloge mora občina opravljati korektno, da lahko zadovolji želje občanov in opravi ustrezno dejavnosti, ki so ji dane z zakonom. Naloge občine so natančno opredeljene v 21. členu Zakona o lokalni samoupravi. Iz njih je razvidno, kakšen je sploh namen obstoja občin in s čim se le-te, kot samoupravne lokalne skupnosti, ukvarjajo. To pomeni, za kar so odgovorne, kaj dejansko so njihove naloge in/ali lahko kdaj v določenih primerih prestopijo te svoje okvire. Tu govorimo o izvornih nalogah občine in prenesenih. Izvirne naloge je občina na svojem ozemlju dolžna izpolnjevati in slediti zakonskim normam in drugim podzakonskim aktom ter predpisom, ki so za nje pristojna. Glavne naloge občine po 21. členu Zakona o lokalni samoupravi so (Ur. l. RS, št. 72/1993 s spremembami):

- upravlja občinsko premoženje,
- načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči,
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj,
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe,

- pospešuje službe socialnega skrbstva, predšolskega varstva, osnovnega varstva otroka in družine, socialno ogroženih, invalidov in ostarelih,
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, varstvo pred hrupom, varstvo zbiranja in odlaganja odpadkov, opravlja pa tudi druge dejavnosti varstva okolja,
- ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte,
- ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, kar je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev,
- pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko-dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju,
- pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- pospešuje kulturno-umetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošno izobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju,
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom, ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva,
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami,
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini,
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč,
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč,
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe,
- določa prekrške in denarne kazni za prestopke, s katerimi se kršijo predpisi občine in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno,
- sprejema Statut občine in druge splošne akte,
- organizira občinsko upravo,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

Prenesene naloge občine pa so tiste, ki jih država prenese na občine, v osnovi pa spadajo med izvorne naloge države. Ta lahko to naredi zaradi različnih razlogov. V 24. členu Zakona o lokalni samoupravi je v prvem odstavku navedeno, da «lahko z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, ki se lahko racionalneje in učinkoviteje opravljajo v občini, če za to zagotovi tudi potrebna sredstva» (Ur. l. RS, št. 72/1993 s spremembami). V tem primeru mora občina Državnemu zboru Republike Slovenije najprej vložiti pobudo za opravljanje določene naloge, ta pa mora to potrditi in zagotoviti financiranje. Brez zagotovljenega financiranja država ne sme avtoritarno prenesti nalog, ki spadajo v njen delokrog – na občino.

V 13a členu Zakona o financiranju občin je navedeno: "Sredstva, s katerimi občina lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog, se štejejo za primeren obseg sredstev za financiranje lokalnih zadev javnega pomena (v nadaljnjem besedilu: primerna poraba). Primerno porabo na prebivalca določi Državni zbor Republike Slovenije ob sprejemu državnega proračuna za posamezno proračunsko leto. Primerna poraba na prebivalca se določi

kot povprečni znesek sredstev na prebivalca v Republiki Slovenji." (Zakon o financiranju občin, Uradni list RS št. 123/06 – ZFO-1, 57/08 ZFO-1A, 36/11 ZFO-1B, 14/15 – ZUUJFO).

2.2 Organi občine

Prašnikarjeva (2000, str. 45) pravi, da je "bistvo lokalnih zadev v neposrednem reševanju lokalnih problemov občanov, ne v avtoritarnem odločanju o njihovih zadevah". Za svoje delovanje potrebuje vsaka občina zaposlene, s katerimi izvajajo svoje naloge. To so ustrezno usposobljeni ljudje, ki lahko izpolnjujejo dejavnosti, ki so občini dane z zakonom. Zraven ustrezne izobrazbe, delovnih izkušenj in drugih potrebnih znanj za izvajanje nalog, morajo imeti tudi ustrezne osebnostne lastnosti, s katerimi pripomorejo k učinkovitejšemu delu. Občina ima tri organe: župana, Občinski svet in Nadzorni odbor, poleg njih pa je potrebno izpostaviti še Občinsko upravo, ki operativno, dnevno izvršuje dane naloge.

2.2.1 Župan

Župan je individualni organ, ki je voljen neposredno na demokratičnih volitvah za mandat štirih let. Voli se ga po dvokrožnem sistemu, kar pomeni, da se izvede še drugi krog volitev, kjer nastopata najuspešnejša kandidata prvega kroga volitev, če ni izvoljen v prvem krogu. Je politični funkcionar. Svoje naloge opravlja poklicno ali nepoklicno, za kar se lahko odloči sam (le redko). Pri svojih odločitvah ravna izvrševalno (eksekutivno) in usklajevalno (koordinativno). V primeru, če ravna v neskladju z odločbami ustavnega ali odločbami sodišča pristojnega za upravne spore, ga lahko razreši Državni zbor. Občina ima vsaj enega požupana, ki ga imenuje župan. Tudi pristojnosti župana se natančneje sprejme v Statutu občine.

Županove glavne funkcije so po Zakonu o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 72/1993 s spremembami) naslednje:

- predstavlja in zastopa občino. S tem v javnosti predstavlja njen ugled in njeno dobro ime, zato si mora ves čas prizadevati za svoj neomadeževani ugled, saj lahko v nasprotnem primeru škodi interesom občine, ki jo zastopa. V vsakem trenutku mora vedeti, kaj je najbolje za občino in njeno delovanje in s svojim pojavljanjem v javnosti in medijih omogočati občini optimalno delovanje,
- predstavlja Občinski svet in vodi njegove seje. Župan tako skliče in vodi seje Občinskega sveta, nima pa pravice glasovati,
- predlaga proračun, odloke in druge splošne pravne akte občine. Občinskemu svetu lahko predlaga proračun in daje svoje predloge, s katerimi želi občini omogočiti nadaljnji razvoj,
- izvršuje odločitve Občinskega sveta. Pri svojih izvršitvah mora venomer gledati, da deluje v skladu z aktualno zakonodajo,
- je predstojnik Občinske uprave,
- skrbi za objavo sprejetih splošnih pravnih aktov občine in varuje ustavnost ter zakonitost pri delu občinskih organov. Če želi, lahko zadrži izvršitev, če meni, da je odlok nezakonit. V primeru nadaljnjega vztrajanja Občinskega sveta, da se ga izda, lahko vloži zahtevo po preučitvi ustavnosti in zakonitosti pri Ustavnem sodišču,

- vodi občino kot svojevrstno podjetje in nastopa v premoženjsko pravnih razmerjih občine. Ravnati mora kot dober gospodar, to pomeni, da ves čas deluje kot s svojim premoženjem. Zato mora imeti natančno izdelano vizijo in cilje, kaj in kako ravnati v določenem momentu na določenem področju v občini. Vedeti mora, kakšen je finančni položaj na kateremkoli področju v občini in ga znati obvladati – tudi v primeru ekstremnih situacij (npr. naravne nesreče ipd.),
- stopa v stike z javnostjo, sklicuje zборе občanov, razpisuje lokalne referendumne in odgovarja na vprašanja, pobude in predloge občanov. Kot sem že zapisal, s svojim pojavljanjem v javnosti predstavlja občino. Obenem mora delovati aktivno v smislu razpisa razpiše referendum, če je to v dobrobit občini, in seveda komunicira s svojimi občani,
- opravlja prenesene zadeve in odloča v upravnih zadevah iz občinske izvirne in iz prenesene (državne) pristojnosti.

2.2.2 Občinski svet

Najvišji in najpomembnejši organ v občini je Občinski svet. Vanj so predstavniki demokratično izvoljeni istočasno kot potekajo volitve za župana. Število članov, ki so izvoljeni v Občinski svet, je odvisno od števila ljudi, ki živijo v občini. Izvoljeni mestni svetniki opravljajo svojo funkcijo neprofesionalno. Glavne funkcije Občinskega sveta (Ur. l. RS, št. 72/1993 s spremembami) so:

- sprejema Statut občine. To je najpomembnejši pravni akt, ki ga sprejme Občinski svet. Po 64. členu zakona o lokalni samoupravi določa Statut občine temeljna načela za organizacijo in delovanje občine, oblikovanje in pristojnosti občinskih organov, ne določa pa razen organov Občinske uprave, način sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini in druga vprašanja skupnega pomena v občini, ki jih določa zakon in mora biti sprejet vsaj z dvotretinjsko večino. Za svoje delovanje mora sprejeti Statut; brez njega ni mogoče izvajati delovanja občine. V Statutu občine je navedeno tudi, kako naj deluje Nadzorni odbor, način njegovega delovanja, njegovo oblikovanje, načela za organizacijo njegovega dela itd.,
- sprejema odloke in druge občinske akte,
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine,
- sprejema občinski proračun in zaključni račun,
- daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino,
- imenuje in razrešuje člane Nadzornega odbora ter člane komisij in odborov Občinskega sveta,
- nadzoruje delo župana, podžupana in Občinske uprave glede izvrševanja odločitev Občinskega sveta,
- imenuje in razrešuje predstavnike občine v sosvetu načelnika Upravne enote,
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni z zakonom določeno drugače,
- imenuje in razrešuje člane Sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin,
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in Statut občine.

Tudi Občinski svet mora, kakor župan, delovati v skladu z zakonodajo. Lahko se ga razpusti, in to se zgodi v primerih, če deluje v neskladju z odločbami Ustavnega sodišča, če za tekoče leto ali pa prihodnje leto ne sprejme z zakonom predloženega proračuna in če se v enem koledarskem letu ne sestane na seji, ki je sklepčna po najmanj trikratnem sklicu. V tem primeru Državni zbor razpiše predčasne volitve v Občinski svet. Seveda morajo tudi izvoljeni člani Mestnega sveta delovati ustavno in zakonito, saj v nasprotnem primeru tudi njim preneha mandat. Za prenehanje mandata člana Mestnega sveta veljajo načeloma enaki razlogi kot tisti za prenehanje funkcije župana.

Čisto na kratko se želim dotakniti sicer političnega vprašanja, a je le-to zelo pomembno, mnogokrat celo ključno, za uspešno delovanje izvoljenega Občinskega sveta in župana. Vlaj (2004, str. 238) navaja, "da uveljavljeni dualizem upravljanja v slovenskih občinah ustvarja med obema, med seboj neodvisnima organoma, Občinskim svetom in županom, položaj, ki lahko povzroči blokado upravljanja". Izjemno pomemben je odnos, ki nastane med županom in Mestnim svetom. Za obvladovanje odločanja v tem svetu se zato tvorijo koalicije. Tiste stranke, ki pridejo v koalicijo, ponavadi tvorijo razvoj občine v mandatnem obdobju, za katerega so izvoljene. Svoje cilje mnogokrat podredijo lastnim potrebam in željam in niso v skladu s tistim, kar obljublajo na volitvah. Zato lahko pride do neskladij med interesi župana, kot glavnega izvršilnega organa in Mestnim svetom, tistim organom, ki sprejema ključne akte, vključno s proračunom. Usklajeno delovanje teh dveh organov lahko občini prinese mnoge uspehe – tako na gospodarskem, kulturno-umetniškem, športnem in drugih področjih. Najpomembnejše je gospodarsko področje, na katerem lahko s pravilno usklajeno politiko občina privabi nove vlagatelje in s tem pridobi nova delovna mesta, s pravnimi investicijami lahko privabi nove turiste³ itn. Ustrezno politično delovanje je za občino odločilnega pomena pri njenem razvoju in pri uspešnosti zasledovanja njenih dolgoročnih strateških ciljev.

2.2.3 Nadzorni odbor

Nadzorni odbor je ustanovljen s strani Občinskega sveta. Opredele se ga v Statutu, v katerem je določeno: kako se Nadzorni odbor oblikuje, njegove naloge, postopki in načini dela, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom Nadzornega odbora, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi s priporočili in predlogi Nadzornega odbora in javnost dela tega odbora. Glavne naloge so: nadzor nad premoženjem občine, nad porabo sredstev in nadzor nad finančnim poslovanjem porabnikov finančnih sredstev. Vlaj navaja, da "Nadzorni odbor praviloma opravlja politični nadzor nad javnimi financami, ki mora biti v rokah Občinskega sveta" (Vlaj, 2004, str. 239). Za svoje poslovanje sprejme poslovnik, po katerem se mora ravnati tekom svojega delovanja. Še posebej pomembno je, da kršitve predpisov, ki so hujše narave, natančno opredeli v poslovniku. Z doslednim izvajanjem kontrole delovanja občine lahko znatno pripomore k boljšemu poslovanju le-te. Njegova opozorila morajo biti naslovljena pristojnim ministrstvom ali računskemu sodišču. Vlaj še v nadaljevanju pravi, "da se finančno nadziranje kot postopek za oblikovanje informacij za odločanje prepusti strokovno usposobljenim notranjim in zunanjim revizorjem in revizijskim hišam" (Vlaj, 2004,

³ Občina Radovljica je v leta 2012 začela Festival čokololade. po štirih letih je na festivalu bilo okoli 50.000 ljubiteljev sladke pregrehe.

str. 240). Torej nadzorni odbor ne izvaja direktnega nadzora nad upravljanjem s financami, ampak prepusti to bolj kompetentnim organom.

Njegove člane imenuje Občinski svet, a to ne morejo biti: župan, podžupan, člani Občinskega sveta, člani svetov ožjih delov občine, tajnik občine, javni uslužbenci Občinske uprave in tisti člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev.

2.2.4 Občinska uprava

Občinska uprava deluje v občini, njen predstojnik pa je župan. Naloga te uprave je, da operativno dnevno izvršuje naloge, za katere je bila ustanovljena. V 49. členu Zakona o lokalni samoupravi je navedeno, da Občinska uprava: "opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti" (Ur. l. RS, št. 72/1993 s spremembami) . Sestavljajo jo eden ali več organov Občinske uprave, ki ima vsak svojega predstojnika. Vlaj (2004, str. 254) navaja, da bi naj "organizacija Občinske uprave zagotavljala strokovno, učinkovito in racionalno opravljanje nalog le-te, zakonito, pravočasno in učinkovito uresničevanje pravic, interesov in obveznosti strank in drugih udeležencev v postopkih ter učinkovito sodelovanje z drugimi organi in institucijami". Poleg teh nalog upravlja tudi regulativno nalogo. Sprejema predpise, s katerimi ureja razmerja na svojem območju in je zanje dolžna zagotoviti tudi nadzor nad izvajanjem. Rakar (2014, str. 3) navaja, da so "rezultat dobrega javnega upravljanja, oziroma naj bi bili, tudi dobri predpisi". Predpise sprejema Občinski svet, a za njihovo udejanjanje skrbi Občinska uprava. Za tiste naloge, ki zahtevajo posebna znanja in kompetence, lahko župan ustanovi delovno ali projektno skupino. V 61. členu Zakona o lokalni samoupravi je navedeno, da opravljanje lokalnih javnih služb zagotavlja občina (Ur. l. RS, št. 72/1993 s spremembami):

- neposredno v okviru Občinske uprave,
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij,
- z dajanjem koncesij in
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnosti oseb zasebnega kapitala.

S tem lahko občina nemoteno zagotavlja udejanjanje nalog, za katere je bila ustanovljena. Pri svojem delu tako lahko pokriva področja iz različnih strok. Nekatere lahko zagotavlja sama, za ostale pa ustanovi ustrezne organe. Občinska uprava je pri izvrševanju svojih nalog samostojna in jih opravlja v skladu z Ustavo, zakoni in občinskimi predpisi, ki zanjo veljajo.

2.3 Financiranje občin

V Ustavi Republike Slovenije je v 142. členu (Ur.l. RS. št. 33/91 s spremembami) navedeno, da se »občina financira iz lastnih virov«. Te pridobi s pobiranjem davkov na svojem območju. Seveda se zaradi različnih razlogov dogaja, da občine nimajo dovolj lastnih sredstev za financiranje svojega delovanja, ki gre v smeri izpolnjevanja svojih nalog (to so lahko razlogi zaradi majhnosti občin, premale razvitosti občin itd.). Pomanjkanje sredstev je razlog, da država priskrbi občinam dodatna sredstva, v nadaljevanju 142. člena Ustave RS pa je navedeno: »Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi

dodatna sredstva.« (Ur.l. RS. št. 33/91 s spremembami). Tako državi kot občini je v interesu, da lahko občina čim več svojih nalog financira iz lastnih virov, torej tistih, ki jih sama pridobi preko davkov. S tem je občini dana obveza, da mora s svojimi sredstvi ravnati čim bolj racionalno.

V 147. členu Ustave je navedeno: "Lokalne skupnosti predpisujejo davke in druge dajatve ob pogojih, ki jih določata Ustava in zakon."(Ur.l. RS. št. 33/91 s spremembami). S tem je dana lokalni skupnosti možnost, da s svojim racionalnim delovanjem, pobiranjem davkov pride do čim več lastnih virov sredstev. Nadaljnja opredelitev, kako naj občine ravnajo s temi sredstvi, je opredeljena v zakonih. V 2. členu Zakona o javnih financah (Zakon o javnih financah, Uradni list RS št. 79/1999, 124/2000- ZJF-A, 79/2001- ZJF-B, 30/2002- ZJF-C, 56/2002- ZJU, 127/2006- ZJZP, 14/2007- ZSPDPO, 109/2008- ZJF-D, 49/2009- ZJF-E, 38/10- ZUKN, 107/2010- ZJF-F, 11/2011- ZJF- UPB4, 14/2013- ZJF- UPB4) je navedeno: "Pri pripravi in izvrševanju proračuna je treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti." Temu sledi: "V proračunu se izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi oziroma občini, ter vsi izdatki države oziroma občine za posamezne namene." Tako je državi, kakor tudi občini dana obveza, da s svojimi sredstvi ravnajo čim bolj racionalno in v proračunu izkazujejo vse prejemke in izdatke.

Pevcin (2012, str. 4) navaja, da "slovenske občine pridobivajo sredstva za svoje delovanje iz naslova davčnih prihodkov, nedavčnih prihodkov, kapitalskih prihodkov, transfernih prihodkov, prejetih donacij ter prejetih sredstev iz EU". Financiranje občine je natančneje razčlenjeno in pojasnjeno v zakonu o financiranju občin (Ur.l. RS št. 80/94 s spremembami). V njem je v 6., 7. in 9. členu navedeno, kateri so glavni prihodki občine. V 6. členu, ki navaja, kateri so lastni davčni viri občine, so navedeni: "davek na nepremičnine, davek na vodna plovila, davek na promet nepremičnin, davek na dediščine in darila, davek na dobitke od klasičnih iger na srečo in drugi davki, če je tako določeno z zakonom". Poleg tega je v 7. členu Zakona o financiranju občin navedeno, kateri so drugi lastni viri. To so: »prihodki od samoprispevka, takse, globe, koncesijske dajatve, plačila za storitve lokalnih javnih služb in drugi, če je tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev, ali s predpisom, izdanim na podlagi zakona"(Ur.l. RS št. 80/94 s spremembami). Poleg navedenih prihodkov pripada občinam tudi 54% dohodnine, vplačane v predpreteklem letu, povečane za inflacijo za leto pred letom izračuna in za leto, za katero se izračunava primerna poraba občin. V 9. členu Zakona o javnih financah je natančneje navedeno, kdaj si lahko občina predpiše tudi občinske takse. Višina sredstev, ki jih občina potrebuje za svoje delovanje, s katerim mora zadovoljiti z Ustavo, zakoni in drugimi predpisi, predpisane obveznosti, se šteje za primeren obseg sredstev. Poraba, ki jo s tem udejanja, pa je **primerna poraba občine**.

Pri določanju primerne porabe občin so v 11. členu Zakona o financiranju občin navedene naloge, ki upoštevajo stroške, na podlagi katerih se lahko izračuna primerna poraba občin. Tako je v 1. točki določeno, da občina izvaja javne službe in javne programe na področjih predšolske vzgoje, osnovnega šolstva in športa, primarnega zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, socialnega varstva in kulture. V nadaljevanju sledi, da mora zagotavljati lokalne gospodarske javne službe, urejati občinsko prometno infrastrukturo in zagotavljati varnost prometa na občinskih cestah. Zagotavljati mora požarno varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami. Skrbeti mora za prostorsko ureditev občinskega pomena,

varstvo okolja in ohranjanje narave. Zagotavljati mora plačila stanarin in stanovanjskih stroškov. Izvajati mora nemoteno delovanje občinskih organov ter opravljanje upravnih, strokovnih, pospeševalnih in razvojnih nalog in nalog v zvezi z javnimi službami ter drugih nalog, ki ji jih nalaga zakon (Ur.l. RS št. 123/06 s spremembami).

Za določitev primerne porabe občine je potrebno najprej določiti višino povprečnine. V 12. členu Zakona o financiranju občin pomeni povprečnina ugotovljeni povprečni strošek za financiranje občinskih nalog, ugotovljenih iz občinskih podatkov o tekočih odhodkih in tekočih transferih (Ur.l. RS št. 123/06 s spremembami). Vlada vsako leto z uredbo določi višino povprečnine po posebej določeni metodologiji.

Za primerno porabo občine se uporablja poseben način določitve. Iz te je zakonodajalec določil, kakšen je tisti znesek pri financiranju, ki mora zadostovati občini za izpolnjevanje svojih zakonskih obveznosti. Tako je v 13. členu Zakona o financiranju občin določil, kateri so tisti atributi, na podlagi katerih se izračuna primerna poraba. Vsak izmed navedenih atributov pa ima svoj koeficient (ponder), ki predstavlja pomembnost (težo) atributa v celotni določitvi primerne porabe. Seštevek vseh ponderjev je enak 1 (Ur.l. RS št. 123/06 s spremembami).

$$PPi = (0,61 + 0,13Ci + 0,06Pi + 0,16Mi + 0,04Si) * P * OI \quad (2)$$

Primeren obseg sredstev (PPi) za financiranje je s tem določen kot seštevek zgoraj navedenih koeficientov. Prvi koeficient 0,61, ki pomeni, da se 61 % sredstev, ki jih občina pobere, ne korigira z nobeno formulo. Ostalih 39 %, ki se delijo in vplivajo na določitev primerne porabe, je sestavljeno iz sledečih atributov. 13 % (Ci) predstavlja razmerje med dolžino lokalnih cest na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest na prebivalca v celotni Sloveniji. Naslednjih 6 % (Pi) predstavlja razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca. 16 % (Mi) predstavlja razmerje, ki je dobljeno s primerjavo deležem oseb, ki so mlajše od 15 let v celotni populaciji občine in povprečjem teh deležev občin v državi. 4 % (Si) predstavlja razmerje med deležem oseb, starejših od 65 let v celotni populaciji občine, in povprečjem teh deležev občin v državi. Vsi do sedaj navedeni atributi se seštejejo. Ta celoten dobljeni rezultat se potem še pomnoži s povprečnino (P) in številom oseb s stalnim bivališčem na 1.1. nekega leta v posamezni občini (OI). Primerna poraba na prebivalca je določena kot povprečni znesek sredstev na prebivalca v celotni Sloveniji (glej ZFO, člen 13).

Ko je enkrat ugotovljena primerna poraba na prebivalca v občini, se lahko določi višina dohodnine, ki pripada določeni občini v nekem obdobju. Primeren obseg sredstev je merilo za ugotovitev prihodkov občine iz dohodnine za financiranje primerne porabe, ki ga izračuna ministrstvo, pristojno za finance, za posamezno proračunsko leto po enačbi ((Ur.l. RS št. 123/06 s spremembami):

- **POs = Oi*Po*(0,3 + 0,7* Iro)**
- **POs** – primeren obseg sredstev;
- **Oi** – število prebivalcev v občini;
- **Po** – povprečna primerna poraba na prebivalca v državi izračunana po enačbi: Po = SPP/O, pri čemer je:

- **SPP** – skupna primerna poraba občin za posamezno proračunsko leto;
- **O** – število prebivalcev v državi.
- **Iro** – indeks raznolikosti občine, izračunan po enačbi: $Iro = PPI / (O_i * P_o)$, pri čemer je:
- **PPI** – primerna poraba občine za posamezno proračunsko leto.

Na podlagi zgoraj navedene formule se lahko določi, koliko dohodnine pripada občini. V prvem odstavku v nadaljevanju v 14. členu Zakon o javnih financah pojasnjuje, da za financiranje primerne porabe pripada občini 70% od prej navedenih 54% prihodkov dohodnine. V drugem odstavku tega člena je pojasnjeno, da je ostalih 30% od prej navedenih 54% prihodkov dohodnine, ki presega občinski primeren obseg sredstev, sredstva za solidarnostno izravnavo prihodkov občin iz dohodnine. V tretjem odstavku tega člena pojasni kaj je solidarnostna izravnava: "Solidarnostna izravnava pripada občinam, katerih prihodki so nižji od njihovega primerne obsega sredstev, in sicer v višini razlike med prihodki in primernim obsegom sredstev." (Ur.l. RS št. 123/06 s spremembami). Prihodki od dohodnine se nakazujejo občini tedensko po enakih deležih, začenši s prvim tednom proračunskega leta, za katero so izračunani.

2.3.1 Finančna izravnava

Vsaka občina pa se pri financiranju svojih obveznosti ni sposobna zadostiti s sredstvi, ki so ji namenjena z zakoni. Zato ji država zagotovi sredstva s **finančno izravnavo**, ki jo podeli iz državnega proračuna. V 15. členu ZFO je navedeno, da vlada določi višino finančne izravnave za prihodnje proračunsko leto. Višina te izravnave se določi tako, da se izračuna razlika med primerno porabo občine in prihodki, ki občini pripadajo. Finančna izravnava se občini nakazuje "po dvanajstih do 20. dne v mesecu za tekoči mesec, razen nakazil finančne izravnave v znesku do 5.000 evrov, ki se opravijo v dveh obrokih, in sicer do 20. junija in do 20. decembra tekočega leta" (Ur.l. RS št. 123/06 s spremembami, člen 17).

2.3.2 Zadolževanje občin

Ko občina pridobi vsa sredstva, ki jih lahko in ki so ji namenjena, pa še vedno ne more financirati vseh nalog, ki jih je dolžna, se pod točno določenimi pogoji lahko zadolži. Zakon o javnih financah v svojem 85. členu (Zakon o javnih financah, Uradni list RS št. 79/1999, 124/2000- ZJF-A, 79/2001- ZJF-B, 30/2002- ZJF-C, 56/2002- ZJU, 127/2006- ZJZP, 14/2007- ZSPDPO, 109/2008- ZJF-D, 49/2009- ZJF-E, 38/10- ZUKN, 107/2010- ZJF-F, 11/2011- ZJF- UPB4, 14/2013- ZJF- UPB4) določa pogoje, pod katerimi se občina lahko zadolži. Tako ta člen določa, da se "občina lahko zadolžuje na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance, pod pogoji, ki jih določa zakon, ki ureja financiranje občin. Posli zadolžitve, za katere ministrstvo, pristojno za finance, ni izdalo soglasja, so nični. Občina se lahko zadolži največ do 5% izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. "V obdobju začasnega financiranja se lahko občina zadolži do višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice občinskega dolga v tekočem proračunskem letu (Ur.l. RS št. 79/1999 s spremembami). V nadaljevanju tega zakona v 87 in 88 členu je navedeno, da se "posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja lahko zadolžujejo in izdajajo poročila samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno in pod pogoji, ki jih določi Občinski svet"(Ur.l. RS št. 79/1999 s spremembami). Tudi pravne osebe,

na katere ima občina odločujoč vpliv, se lahko zadolžujejo in izdajajo poročila le pod pogoji, ki jih predpiše Občinski svet v višini, sprejeti z odlokom, ko se sprejme proračun.

3 PRIMERJAVA MESTNIH OBČIN CELJE IN VELENJE S POMOČJO FINANČNIH IN NEFINANČNIH KAZALNIKOV

Primerjava občin je možna le pri tistih dejavnostih, ki se v občinah izvajajo. Pevcin (2012, str. 4) navaja, da "naj bi občine kot temeljne enote lokalne samouprave zadovoljevale potrebe svojih prebivalcev predvsem z upravljanjem občinskega premoženja, zagotavljanjem pogojev za gospodarski razvoj občine, načrtovanjem prostorskega razvoja, zagotavljanjem lokalnih javnih služb, razvojem lokalne infrastrukture, skrbjo za vzpostavitev izobraževalnega in socialno varstvenega sistema, organiziranjem lokalne uprave ipd". Vse naloge občine so navedene v Zakonu o lokalni samoupravi, ki je že bil predstavljen. Primerjal bom občini Celje in Velenje v letih 2012, 2013 in 2014. Če bo smiselno, bom za primerjavo vzel podatke za celotno Slovenijo ali pa vse mestne občine v državi.

Kazalnike, ki jih bom uporabil, bom razdelil na finančne in nefinančne. To pomeni, da bi med finančne kazalnike lahko šteli na primer kazalnik strukture prihodkov ali stopnjo naložbene naravnosti. Med nefinančne kazalnike pa starostno strukturo prebivalstva, izobrazbeno strukturo prebivalstva, število zaposlenih na občini ali število rešenih zadev na občini. Prvih nekaj kazalnikov bo kazalo področja, ki zadevajo finance. Zato bo prvi kazalnik kazal realizacijo proračunskih prihodkov in odhodkov v proučevanih letih.

3.1 Primerjava mestnih občin Celje in Velenje s pomočjo finančnih kazalnikov

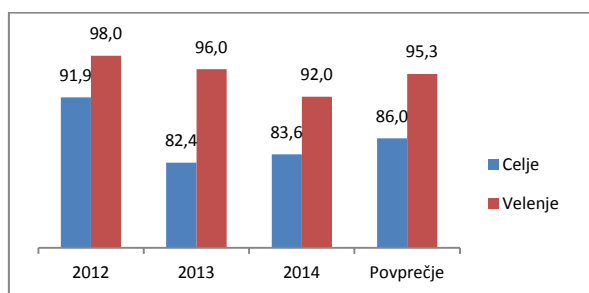
Vsaka občina je dolžna voditi svoje poslovne knjige v skladu z zakonodajo. Vso finančno stanje mora prikazovati v urejenih računovodskih izkazih. Ko ima ekkrat le-te urejene, lahko na njihovi podlagi pridobi kazalnike. Nekateri med njimi so prikazani spodaj.

3.1.1 Primerjava realizacije proračunskih prihodkov in proračunskih odhodkov

Vsak proračun občine se mora sprejeti vnaprej. V 28. členu Zakona o javnih financah je navedeno, da mora "župan predložiti predlog občinskega proračuna za prihodnje leto oziroma sprememb občinskega proračuna Občinskemu svetu v tridesetih dneh po predložitvi državnega proračuna oziroma sprememb proračuna Državnemu zboru" (Ur.l. RS št. 79/1999 s spremembami). To pomeni, da morajo pristojni, ki sprejemajo proračun, predvideti, kako se bodo gibal prihodki in kako odhodki. Uradne osebe, ki sodelujejo pri sprejemu proračuna, morajo čim natančneje vedeti, v kolikšni meri bodo prihodki pritekali v njihovo blagajno in pri katerih kategorijah bodo pritekali. Na drugi strani morajo čim natančneje vedeti, pri katerih kategorijah in v kolikšni višini bodo realizirani odhodki. Ker pa se proračun sprejme vnaprej, je seveda nemogoče natančno vedeti, kolikšna bo realizacija. A za uspešnost realiziranja proračuna je najbolje, da je čim natančneje "predviden". Na ravni prihodkov se lahko z dobrim predvidevanjem izogne nepotrebnim nejasnostim, težavam, ki nastanejo zaradi slabega predvidevanja; na ravni odhodkov se lahko na takšen način izogne težavam, ki bi jih lahko imele institucije, ki jih občina podpira. Nekateri stvari je nemogoče predvideti za eno leto vnaprej. V vsakem proračunu je sicer rezerva in se uporabi v primeru, če se zgodijo

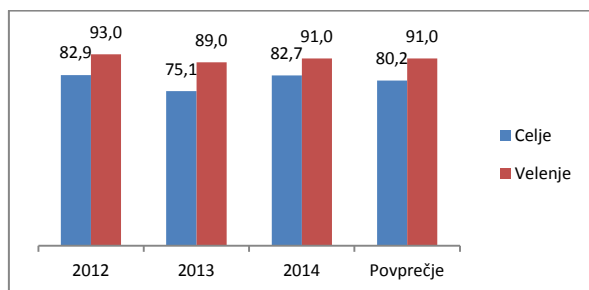
nepredvideni dogodki. Na slikah 5 in 6 lahko vidimo, v kolikšni meri sta občini realizirali prihodke in odhodke. Na sliki 5 je na ravni prihodkov jasno, da je v povprečju občina Celje realizirala prihodke v višini 86%, medtem ko jih je občina Velenje v višini 95,3%. Občina Celje je v 2012 naredila rebalans proračuna. Naknadno se je zadolžila za 4,5 milijona evrov. V letu 2013 je davčne prihodke realizirala v celoti (96,6%), a drugi prihodki niso bili tako dobro realizirani. Nedavčni prihodki so bili realizirani v višini 62,1%, pri čemer so bili prihodki od premoženja realizirani v višini dobrih 6 milijonov namesto 10 milijonov evrov. Kapitalski prihodki so bili realizirani v 33%; tu so bili predvsem prihodki od prodaje stavbnih zemljišč realizirani v višini dobrega milijona evrov namesto dobrih 3 milijonov.

Slika 5: Odstotek realizacije prihodkov



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Slika 6: Odstotek realizacije odhodkov



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Transforni prihodki so bili realizirani v višini 60,6%; je občina je prejela predvsem premalo sredstev iz državnega proračuna. Predvidenih je bilo slabih 6 milijonov, prejela pa jih je le 1,2 milijona. V letu 2014 je davčne prihodke realizirala v višini 97,6%. Nedavčni prihodki so bili realizirani v višini 72%, pri čemer so bili komunalni prispevki in drugi izredni nedavčni prihodki planirani v višini 1,6 milijona, realizirani pa le v višini dobrih 800.000 evrov ((49,5%). Kapitalski prihodki so bili realizirani v višini 11,2%, kar pomeni namesto 3,2 milijona le 362.000. Transforni prihodki so bili realizirani v višini slabih 70%.

Občina Velenje je v letu 2012 realizirala davčne prihodke v višini 100%, nedavčne pa v višini 97%. Kapitalske prihodke je realizirala v višini 84%, pri čemer so ustvarili slabega 1,6 milijona, namesto dobrih dveh milijonov. Transforni prihodki so bili realizirani v višini 85%, pri čemer so prejeli sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije le

v višini 18% (60.233 evrov). V 2013 so bili davčni prihodki realizirani v 100%, nedavčni 96%. Kapitalski prihodki v višini 89%, saj so prodali manj osnovnih sredstev od načrtovanih 87% (2,88 milijona). Transferni prihodki so bili realizirani v višini 77%, pri čemer so prejeli manj sredstev iz proračuna EU – 3,8 milijona namesto 5,3. V letu 2014 so bili davčni prihodki realizirani v višini 100%, nedavčni pa 95%. Kapitalski prihodki le v višini 28% – planirali so 1,5 milijona prihodkov od prodaje osnovnih sredstev, a uresničili le 420.645. Transferni prihodki so bili realizirani v višini 88% – prejeli so 11.471.377 evrov iz državnega proračuna iz sredstev EU.

Na odhodkovni strani, kot lahko vidimo s slike 6, je v povprečju proučevanih let občina Celje uresničila dobrih 80 odstotkov, občina Velenje pa 91 odstotkov predvidenih odhodkov. Ta realizacija je povezana tudi s prej opisano realizacijo prihodkov. Če občina ne realizira dovolj prihodkov, jih tudi ne more porabiti na strani odhodkov. Občina Celje je najvišjo realizacijo imela leta 2012 – 82,9%, najnižjo pa leta 2013 – 75,1%. Občina Velenje je vsako leto imela realizacijo preko 90%, leta 2012 pa kar 93%.

3.1.2 Dohodnina

Ker je že teoretičnem delu navedeno, kaj je primerna poraba in celotno financiranje občin, je spodaj viden dejanski prikaz dohodnine, ki pripada občini, in dohodnine, ki pripada občini na prebivalca obeh občin v proučevanih letih. Izračun primerne primerne porabe sredstev je del izračuna, ki pripelje do podatka – dohodnina, ki pripada občini.

Tabela 2: Dohodnina, ki pripada občini, in dohodnina, ki pripada občini na prebivalca letih 2012, 2013 in 2014 – v evrih

	Dohodnina, ki pripada občini ⁴		Dohodnina, ki pripada občini na prebivalca	
	Celje	Velenje	Celje	Velenje
2012	24.540.596	16.548.181	504	504
2013	23.843.443	16.066.172	489	486
2014	23.889.843	16.090.733	489	490
Povprečje	24.091.294	16.235.029	494	493

Vir: Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2012. Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2013. Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2014.

Pri dohodnini, ki pripada občini na prebivalca, je lepo vidno, da sta občini zelo izenačeni. Nobena izmed njiju v proučevanih letih ne odstopa. Na tej podlagi se lahko ugotovi finančna izravnava za obe občini.

3.1.3 Gibanje finančne izravnave (prikaz gibanja samostojnosti financiranja občine)

Občina se pri svojem financiranju obrača na različne vire, s katerimi poskuša zadostiti vsem potrebam, ki jih imajo prebivalci občin. V prejšnjem poglavju je natančneje opisano, kako se naj občina financira, zato bo pričujoči kazalnik kazal velikosti zneskov finančne izravnave, ki sta jih občini prejeli glede na svojo primerno porabo v letih 2012, 2013 in 2014. Tu je treba

⁴ Dohodnina, ki pripada občini je podatek, ki se lahko minimalno razlikuje od podatka *Skupaj nakazila dohodnine v letu*. Razlog, da sem uporabil ta podatek, je v tem, da slednjega podatka nisem našel za leti 2013 in 2014, je pa slednji podatek dejanski znesek, ki ga občinski proračun prejme.

omeniti še dejstvo, da se občina financira iz dohodnine. V primeru, da lahko občina zbere dovolj sredstev dohodnine, ji ne pripada nič finančne izravnave. To lahko izračunamo šele, ko imamo dano povprečno velikost dohodnine za vse občine. Kot lahko vidimo iz tabele 3, občini za svoje delovanje nista prejeli dodatnih sredstev finančne izravnave. To ni neobičajno. Manjše občine ponavadi ne uspejo nabrati dovolj sredstev iz dohodnine in drugih svojih virov za zadostitev primerne porabe. Zaradi tega potrebujejo finančno izravnavo. Pri večjih občinah je to manj pogosto. Proučevani občini pa nista le veliki občini, sta tudi mestni občini. Do finančne izravnave so ponavadi upravičene manjše občine, ki ne zadostijo primerni porabi z naborem dohodnine. To pomeni, da sta obe občini – Celje in Velenje – delovali samostojno in za svoje delovanje nista potrebovali dodatnih sredstev v letih 2012, 2013 in 2014. S tem obe občini uresničujeta in udeležujeta svoje poreklo mestne občine.

Tabela 3: Višina finančne izravnave za občini v letih 2012, 2013 in 2014 – v evrih

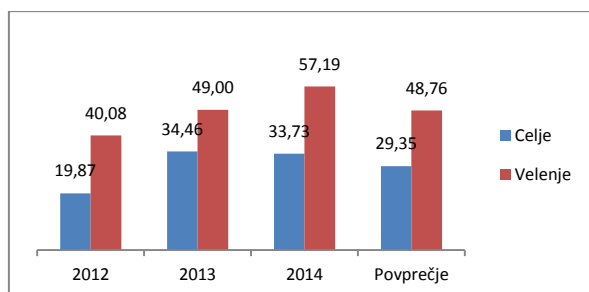
	Finančna izravnava	
	Celje	Velenje
2012	0	0
2013	0	0
2014	0	0
Povprečje	0	0

Vir: Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2012. Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2013. Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2014.

3.1.4 Stopnja naložbene naravnosti (razmerje med investicijskimi odhodki in celotnimi odhodki)

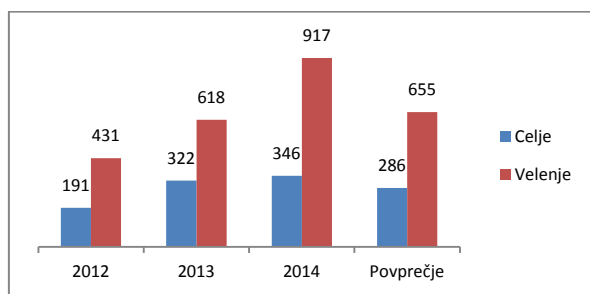
Finančni kazalnik, stopnja naložbene naravnosti, kaže, koliko investicij ima občina v svojih odhodkih. Na sliki 7 lahko vidimo, koliko znašajo investicije v odstotkih in gibanje vrednosti. Višje kot so vrednosti, večja je usmerjenost občine k investicijski dejavnosti, nižja kot je vrednost, nižja je usmerjenost občine k prej navedeni dejavnosti. Vsaka občina potrebuje tovrstno dejavnost, da lahko uresničuje tako kratkoročne in srednjeročne, predvsem pa dolgoročne cilje.

Slika 7: Investicijski odhodki in investicijski transferji v vseh odhodkih v odstotkih



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Slika 8: Seštevek investicijskih odhodkov in investicijskih transferjev na prebivalca v evrih



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Kot lahko vidimo na slikah 7 in 8, sta občini neenako investirali. Vsako izmed proučevanih let predstavlja večjo investicijsko aktivnost Velenja kot Celja. Predstavlja investicije in investicijske transferje. V letu 2012 je celjska občina namenila za investicije in investicijske transferje nekaj več kot devet milijonov evrov, kar predstavlja slabih 20 odstotkov vseh odhodkov – 191 evrov na prebivalca. V letu 2013 je namenila nekaj več kot 15,5 milijona, kar predstavlja 34,5% vseh odhodkov – 322 evrov na prebivalca. V letu 2014 je namenila 16.916.271,35 evrov, kar predstavlja 33,73%, – 346 evrov na prebivalca. Če na drugi strani pogledamo investicije Velenja, dobimo nekoliko drugačno sliko. V letu 2012 je predstavljala investicijska dejavnost dobrih 14 milijona evrov, kar je predstavljalo 40% vseh odhodkov, torej 431 evrov na prebivalca. V letu 2013 so investicije predstavljale skoraj 20 in pol milijonov evrov, kar predstavlja 49% vseh odhodkov oz. 618 evrov na prebivalca. V letu 2014 so investicije znašale nekaj več kot 30 milijonov, kar je predstavljalo več kot 57% vseh odhodkov, torej 917 evrov na prebivalca. Iz zgornjih podatkov na slikah 7 in 8 je jasno razvidno, da je bila v proučevanih letih velenjska občina veliko bolj nagnjena k investiranju kot občina Celje. To ni vidno le iz odstotnih zneskov, ampak je jasno razvidno že iz absolutnih zneskov, saj v 2014 znašajo investicije kar 30.151.714,00 evrov. Kaj pa se skriva v teh investicijah v obeh občinah? Za Celje lahko rečemo, da v letu 2012 približno slabo polovico teh sredstev namenijo za novogradnje, za rekonstrukcije in adaptacije 4,6 milijona, poleg tega pa namenijo še za investicijsko vzdrževanje in obnove slaba dva in pol milijona evrov, medtem ko sami investicijski transferji znašajo dober milijon evrov. V letih 2013 in 2014 celjska občina nameni več kot šest milijonov evrov vsako leto za investicijske transferje, s čimer predstavljajo veliko postavko vseh investicijskih odhodkov (39 odstotkov vseh investicij).

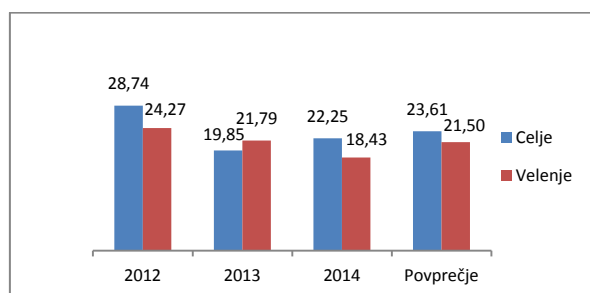
Za mestno občino Velenje lahko zapišemo, da je v 2012 dobrih 5,2 milijonov evrov namenila za nakup zgradb in prostorov ter dobre tri in pol milijone za investicijsko vzdrževanje in obnove. Investicijski transferji pa znašajo skoraj 2,5 milijona. V letu 2013 predstavljajo investicije več kot 20 milijonov, od tega investicijski transferji dober milijon. Največ gre za nakup zgradb in prostorov, novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije ter investicijsko vzdrževanje in obnove; za vsako izmed dejavnosti namenijo nekaj več kot 5 milijonov. V letu 2014 so investicije bile sestavljene predvsem iz novogradenj, rekonstrukcij in obnov (kar 13,6 milijonov evrov), investicijskega vzdrževanja 6,2 milijona in nakupa opreme, kar je znašalo slabih 5 milijonov. Za investicijske transferje niso namenili niti milijona. Seveda je jasno, da

ima vsaka izmed občin drugačne prioritete. Velenjska občina je bila bolj investicijsko naravnana.

3.1.5 Gospodarnost delovanja občinske uprave (razmerje med sredstvi za delovanje uprave in funkcionarjev in celotnimi odhodki občine)

Gospodarnost delovanja občinske uprave pomeni, koliko sredstev potrebuje mestna Občinska uprava, da lahko deluje, da lahko izvršuje tiste naloge, za katere je ustanovljena in pooblašena. Kot je že vidno, se primerja tekoče odhodke v celotnih odhodkih. V tekoče odhodke pa po pregledu bilance stanja sodijo: (1) plače in drugi izdatki zaposlenim, (2) prispevki delodajalcev za socialno varnost, (3) izdatki za blago in storitve, (4) plačila domačih obresti in (5) rezerve. S pričujočim kazalnikom želim opozoriti na racionalnost delovanja Občinskih uprav. A za učinkovitost delovanja je odvisno, kdo je glavni pri odločanju. Pri tem bi nekako moralo veljati pravilo, da velja odločitev tistega, ki je pri neki zadevi strokovnjak oziroma o zadevi vsaj najboljše seznanjen. A temu mnogokrat ni tako. Odločitve so v veliki meri podrejene političnim in županskim interesom. Vlaj (2012) trdi, "da je županski položaj pravno in dejansko premočan, vloga Občinskih svetov kot najvišjih organov odločanja v občinah žal ni ustrezna. Razmerja med obema organoma, Občinskim svetom na eni in županom na drugi strani, so v veljavni ureditvi in praksi izrazito odvisna od župana". To pomeni, da so mnogokrat podrejena individualnim županskim odločitvam.

Slika 9: Višina odhodkov za občinsko delovanje v vseh odhodkih (v odstotkih)



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

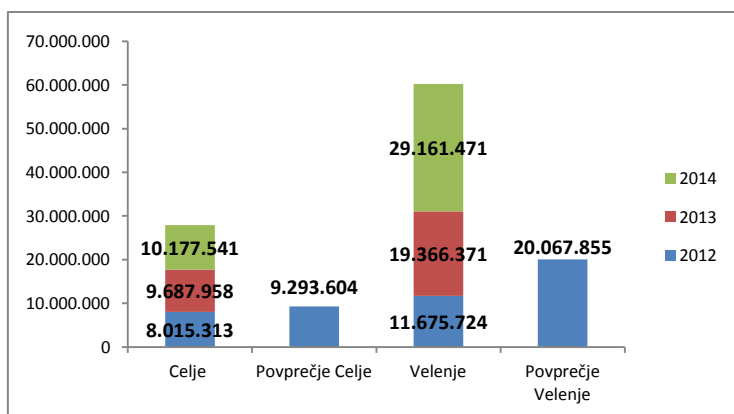
Na sliki 9 je viden odstotek gibanja kazalnika, ki prikazuje višino tekočih odhodkov v vseh odhodkih. Pri občini Velenje nekako enakomerno pada, medtem ko je pri Celju spreminjajoč. Glavni razlog zato so visoki stroški tekočega vzdrževanja v letih 2012 in 2014, ki so znašali skoraj 4,3 milijona evrov, in drugi operativni odhodki, medtem ko predstavlja v Velenju največji strošek tekoče vzdrževanje v letu 2012.

3.1.6 Investicije v osnovna sredstva in javno infrastrukturo (proračun)

Investicije v javno infrastrukturo in osnovna sredstva se vsako leto spreminjajo glede na potrebe občine, ki jih prinašata trg in prebivalstvo. So najpomembnejši kazalnik investiranja v razvoj občine. Za lažjo primerljivost bom primerjal investicijske odhodke in investicijske odhodke na prebivalca v proučevanih letih, ki jih bom vzel iz bilanc stanja. Slika 10 prikazuje višino investicij v javno infrastrukturo, priloga 6 pa prikazuje investicije v javno infrastrukturo na prebivalca. Zdi se skoraj nemogoče, da celjska občina zaostaja za velenjsko

pri investicijah za takšno razliko. Glede na to, da je celjska občina večja, bi bilo pričakovano, da je ta kategorija daleč v prid Celjanom. Če gremo še nekoliko globlje v analizo, lahko vidimo, da je velenjska občina v povprečju teh let investirala skoraj za 116 (115,93) odstotnih točk več kot celjska.

Slika 10: Višina investicij v javno infrastrukturo



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Največja razlika je bila v letu 2014 – kar 186,53 odstotnih točk. Absolutno gledano je v letih 2012, 2013 in 2014 velenjska občina porabila za investicije kar za 32.322.753,99 evrov več kot celjska občina. To pa je pomenilo povprečno na prebivalca v proučevanih letih kar 1.257,30 evrov. Investicije gradijo gospodarstvo. A morajo biti: 1. dovoljšnje in 2. pravilne. V povprečju je velenjska občina v proučevanih letih investirala v javno infrastrukturo 610 evrov na prebivalca, medtem ko celjska občina 190 evrov na prebivalca, kar kaže slika 48. V nadaljevanju predstavljam glavne investicijske projekte občin v proučevanem obdobju.

V letu 2012 je bilo v Celju investirano največ v gradnjo vrtca Dolgo Polje III v višini 1.811.167 evrov, sledila je investicija v prenavo knežjega dvorca, za kar so porabili 1.427.604 evrov, na tretjem mestu pa lahko omenimo investicijo v vzdrževanje in izboljševanje osnovne šole Lava v višini 1.153.910 evrov. V letu 2013 je bilo slabih 800.000 evrov vloženi v rekonstrukcijo in adaptacijo cestnega omrežja, v novogradnjo vrtca Tončke Čekove okoli 430.000 evrov, obnova starega mestnega jedra pa je zavzela slabih 350.000 evrov. V 2014 so se prav tako kot leto prej iste investicije nadaljevale v nekoliko drugačnem vrstem redu. Obnova starega mestnega jedra je zavzela skoraj 3 milijone evrov, vrtec Tončke Čekove okoli 1,7 milijona evrov in rekonstrukcija in adaptacija cestnega omrežja slabega 1,5 milijona evrov.

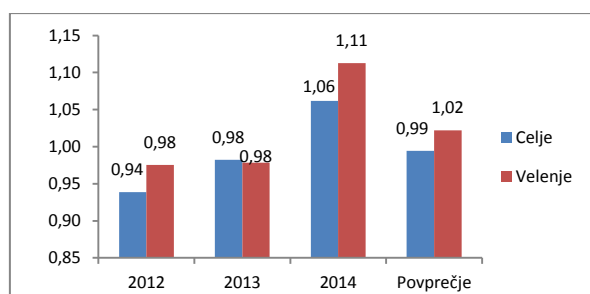
V Velenju je v letu 2012 bil najvišji nakup stanovanj SELO v višini 3.970.089 evrov, nakup stanovanj Gorica v višini 1.327.440 evrov in nakup garažnih mest 1.134.200 evrov. V letu 2013 je bila največja investicija nakup stanovanj Gorica v višini slabega 5,2 milijona evrov, sledijo naložbe po programu kohezije na področju oskrbe z vodo v višini skoraj 4,7 milijona evrov in naložbe na področju oskrbe s toplotno energijo slabega 1.3 milijona evrov. V 2014 so bile najpomembnejše investicije naložbe po programu kohezije na področju oskrbe z vodo v višini 12.5 milijona evrov, sledijo Prenova mestnega središča Velenje – LEPICENTER –

Projekt Promenada v višini 2,24 milijona evrov in naložbe na področju oskrbe s toplotno energijo 1,92 milijona evrov.

3.1.7 Primerjava proračunskih prihodkov in proračunskih odhodkov

Ta kazalnik kaže na časovno razporejenost gibanja odhodkov glede na prihodke. Je recipročen kazalnik kazalniku ekonomičnosti, ki kaže na razmerje med celotnimi prihodki in celotnimi odhodki. Njegov smisel je v tem, da pokaže, kdaj so odhodki večji od prihodkov. To pomeni, da si mora občina za normalno delovanje, če nima pravočasnega priliva prihodkov, zagotoviti dodatna sredstva. Ponavadi je to zadolževanje. Dejstvo, da so odhodki večji od prihodkov, lahko povzročijo različni dejavniki. Na ravni prihodkov se lahko zgodi, da se ne uresniči njihova celotna realizacija. Lahko pa je razlog na ravni odhodkov, ker so večji od načrtovanega zaradi morebitnih nepredvidenih dogodkov.

Slika 11: Primerjava proračunskih prihodkov in proračunskih odhodkov v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Slika 11 kaže rezultate primerjav odhodkov in prihodkov med leti 2012 in 2014. Pri obeh občinah je jasno vidno, da sta poslovali negativno leta 2014. V letih 2012 in 2013 so bili prihodki dovolj visoki, da so lahko pokrili nastale odhodke. V letu 2014 pa je popolnoma drugače, saj v velenjski občini presegajo odhodki prihodke kar za 11 odstotnih točk. Ti so posledica predvsem investicije v vzdrževanje in gradnjo cest ter urejanje cestnega prometa in komunalne dejavnosti, pri čemer se je strošek za oskrbo z vodo povečal za skoraj 8 milijonov evrov (več kot 2,5-krat) glede na leto poprej. Večino teh sredstev je občina pridobila iz evropskih sredstev. Velenjska občina je del teh sredstev pridobila iz domačega zadolževanja. Tudi občina Celje je v 2014 prikazovala večje odhodke od prihodkov, in sicer za 6 odstotnih točk. Za skoraj 3 milijone so se povečali odhodki za blago in storitve, predvsem zaradi visokega tekočega vzdrževanja, ki je znašalo skoraj 2, 5 milijona evrov.

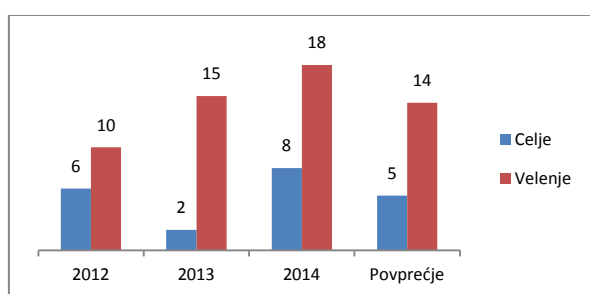
3.1.8 Pridobivanje evropskih sredstev (na prebivalca, po projektih), realizacija

Leta 2004 je Slovenija vstopila v Evropsko unijo. S tem dogodkom je povezanih veliko pozitivnih stvari, ki v mnogočem vplivajo na ekonomsko dogajanje v državi in posledično v vseh njenih občinah. Poleg prostega pretoka blaga in storitev, uvedbe nove denarne valute, evra (v Sloveniji leta 2007), možnosti za tesnejše sodelovanje z drugimi državami članicami, pridobivanje možnosti za prodiranje na prej nedosegljive trge itd., je dobila naša država možnost do dostopa do dodatnih finančnih virov – evropskih sredstev. Uspešnost pridobivanja

teh sredstev lahko pomeni za vsako organizacijo, prav tako občino, pomemben vir dodatnih prihodkov. Ti se lahko uporabijo na različnih področjih. Mrak (2013, str. 2) izjavlja, da bodo evropska sredstva v obdobju 2014-2020 "tako rekoč edina investicijska sredstva, ki jih bo imela na voljo naša država". Enako velja za občine. Uspešnost pridobivanja evropskih sredstev bo pomenila večjo možnost investiranja. V nadaljevanju pa pravi, da "naj bi se vsaj 50% sredstev neposredno usmerilo v spodbujanje konkurenčnosti malih in srednje velikih podjetij, krepitev raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij ter za zaposlovanje mladih" (Mrak, 2013, str. 2) . Kako pa sta občini Celje in Velenje pridobivali sredstva v proučevanem obdobju? Kateri so bili tisti projekti, ki so najbolj zaznamovali to obdobje in so bili sofinancirani, ter koliko denarja sta občini dejansko pridobili? Uspešnost pridobivanja teh sredstev pomeni sposobnost občin, da si izborijo dodatna finančna sredstva, kaj pa z njimi financirajo, pa pomeni sposobnost občin, da pomaga na vseh tistih področjih, ki imajo težave in bi lahko bolj delovale.

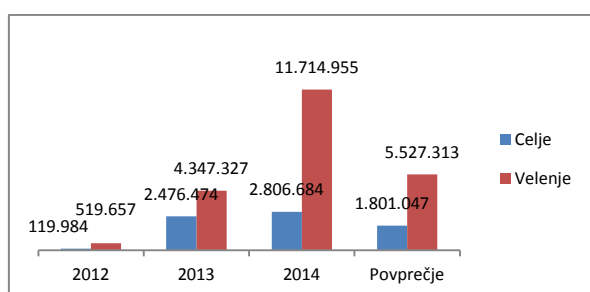
Pridobivanje evropskih sredstev pomeni za občino dodaten vir financiranja, ki se ga pred vključitvijo Slovenije v evropske integracije ni dalo dobiti. Na predstavljenih slikah je prikazan seštevek prejetih sredstev iz državnega proračuna, iz sredstev proračuna EU in prejetih sredstev iz Evropske unije. Ti viri omogočajo dodatna sredstva za točno določene projekte. Pri primerjavi v magistrskem delu bom izpostavil število projektov, ki jih je vsaka občina v proučevanih letih izvedla, in so bili s pomočjo sredstev EU sofinancirani.

Slika 12: Število sofinanciranih zadev iz evropskih sredstev



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Slika 13: Evropska sredstva (v evrih)



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Na sliki 12 lahko vidimo, da je imela občina Velenje v vseh letih večje število projektov, ki so bili sofinancirani s strani evropskih sredstev. Za primer naj pri vsaki navedem kakšno investicijo. V letu 2012 je občina Celje prejela sredstva za celovito prenovo Knežjega dvorca Celje – 3. faza (sanacija komunikacijskega stolpa in zahodnega trakta) kot največji znesek. V Velenju naj omenim projekt celovite oskrbe s pitno vodo. V 2013 je v Celju največji znesek pripadel obnovi dela starega mestnega jedra/ESRR, v Velenju pa odvajanju in čiščenju odpadne vode. V letu 2014 je v Celju ureditev Glavnega trga in dela Stanetove ulice/ESSR ter Gradnjo vrtca Tončke Čečeve – enote Hudinja. V Velenju lahko v tem letu izmed 18 sofinanciranih projektov omenim celovito oskrbo s pitno vodo in prenovo male dvorane lutkovnega gledališča.

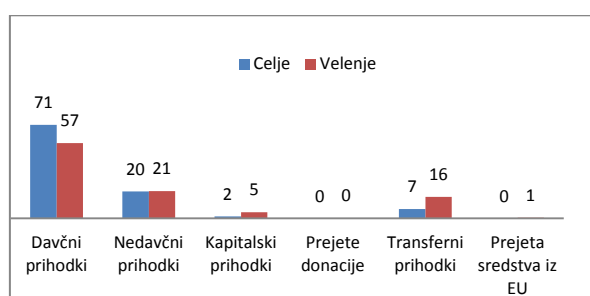
Če želimo izvedeti koliko znaša to na prebivalca, pogledamo prilogo 1, ki prikazuje število projektov na 10.000 prebivalcev in prilogo 2, ki prikazuje evropska sredstva na prebivalca. Kje lahko iščemo razloge za to. Pri občini Celje lahko vidimo, da je v 2012 na nivoju Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije prejela 50.700 evrov, kar je vse, kar so načrtovali. Na ravni Prejeta sredstva iz Evropske unije – iz drugih evropskih institucij je prejela denar v višini 41,1%. To pomeni, da četudi bi pridobili 100% planiranih sredstev, bi še vedno močno zaostajali za Velenjem. V letu 2013 so planirali prejetih sredstev iz državnega proračuna iz predpristopnih in popristopnih pomoči EU v višini 195.835 evrov. Niso jih pridobili, a so iz naslova prejetih sredstev iz državnega proračuna, iz sredstev proračuna EU iz strukturnih skladov pridobili veliko več kot to – 2.440.432 evrov. Zaradi navodil Ministrstva za finance so morali preknjižiti prej navedena prejeta sredstva za investicijo Obnova starega mestnega jedra v Celju. V letu 2014 so prejeli sredstva, ki so jih planirali za leto poprej – prejetih sredstev iz državnega proračuna iz predpristopnih in popristopnih pomoči EU v višini 195.835 evrov, so prejeli še sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna EU iz strukturnih skladov 2.806.684 evrov, kar je znašalo 91% vseh planiranih sredstev. V občini Velenje so prejeli sredstva iz državnega proračuna, iz sredstev proračuna EU v višini 351.279 evrov, kar je predstavljalo 55% planiranih sredstev. Prejeli so 168.378 evrov sredstev iz EU, kar je predstavljalo 109% planiranih sredstev. V letu 2013 je prejela občina Velenje sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna EU v višini 3.863.808 evrov, kar je znašalo 72% načrtovanih prihodkov in prejetih sredstev iz EU in 483.519 evrov, kar je predstavljalo 181% planiranih sredstev. V letu 2014 so prejeli sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna EU v višini 11.471.377 evrov, kar je predstavljalo 89% planiranih in ostalih sredstev – iz EU so prejeli 243.578 evrov, kar je predstavljalo 51% planiranih sredstev.

Tako lahko vidimo iz priloge 1, da je največja razlika nastala v letu 2014, ko je občina Velenje pridobila sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije za strukturno politiko v višini 1.911.693 in Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije za kohezijsko politiko v višini kar 9.507.204 evrov. Projekt, ki je bil financiran, je bil planirani projekt sredstva za odvajanja in čiščenja odpadnih voda, sofinanciranje energetske sanacije ZD Velenje ter vrtcev Lučka in Tinkara.

3.1.9 Struktura prihodkov

Prihodki v občinski proračun omogočajo normalno delovanje občine in občinske uprave pri izvrševanju njihovih nalog. Tako v zasebnem kot v javnem sektorju omogočajo normalno delovanje vsake delujoče institucije. Poznamo več vrst prihodkov, ki jih v slovenski računovodski standardi najprej delijo na poslovne prihodke, finančne in druge prihodke. Poslovni prihodki nastanejo kot prihodki od prodaje, finančni prihodki so tisti od naložbenja in drugi prihodki so neobičajni prihodki, ki povečujejo poslovni izid. V nadaljevanju sledi primerjava, kako se obe občini financirata s prihodki. Ker bom izhajal iz izkaza poslovnega izida, bom v obzir vzel davčne in nedavčne prihodke, kapitalske prihodke, prejete donacije, transferne prihodke in prejeta sredstva iz Evropske unije. Podatki bodo primerjani na tisoč prebivalcev.

Slika 14: Povprečni odstotek strukture prihodkov v letih 2012, 2013 in 2014 v evrih



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Podrobnejše informacije o prihodkih prikazuje priloga 3, priloga 4 in priloga 5, ki prikazujejo podatke o prihodkih vseh treh let v obeh občinah na tisoč prebivalcev. Občina Velenje na ravni prve kategorije davčnih prihodkov pridobi v povprečju za 5 odstotnih točk več sredstev kot Celje. Med te prihodke spada nekaj najpomembnejših virov financiranja, kot je dohodnina, torej vir financiranja, ki se pridobi s pobiranjem davkov v občini na podlagi dela, ki ga zaposleni opravijo, davek na premoženje in davek na blago in storitve. Na sliki 14 lahko vidimo, da predstavljajo davčni prihodki v proučevanih letih v Celju 71% vseh prihodkov, v Velenju pa 57%. To pomeni, da je za Celje to relativno veliko pomembnejši vir kot za Velenje. Če kot drugi vir pogledamo nedavčne prihodke, lahko vidimo, da je Velenje vsako leto prejelo znatno več teh sredstev kot Celje – v povprečju slabih 33 odstotnih točk več kot Celje. Mednje spadajo udeležba na dobičku in dohodki od premoženja, takse in pristojbine, globe in druge denarne kazni, prihodki od prodaje blaga in storitev in drugi nedavčni prihodki. V strukturi pri obeh občinah predstavlja približno enak delež (Celje 20%, Velenje 21%). Sledijo kapitalski prihodki, ki so resnično višji v velenjski občini, saj predstavljajo 5% odstotkov vseh prihodkov, v Celju pa 2%. Mednje štejemo prihodke od prodaje osnovnih sredstev in prihodke od prodaje zemljišč in neopredmetenih osnovnih sredstev.

Razlika izhaja predvsem iz prodaje osnovnih sredstev, ki so jih v občini Velenje v teh letih prodali za več kot 4,5 milijona evrov več kot v Celju. Predvsem največ v letih 2012 in 2013. Kot najbolj izstopajoča razlika je vidna v transfernih prihodkih. Mednje spadajo prejete

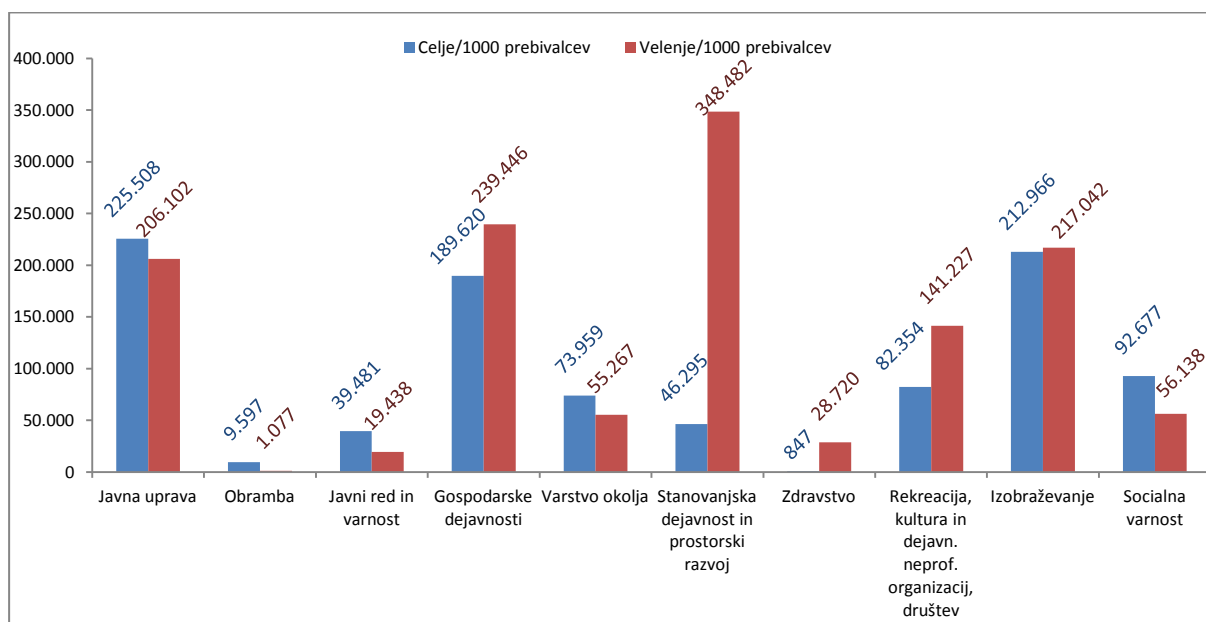
prihodki iz drugih javnofinančnih institucij in prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije. Torej so to sredstva, ki jih občina pridobi iz proračuna države in drugih občinskih proračunov ter proračunska sredstva, ki jih pridobi iz državnega proračuna iz sredstev Evropske unije za strukturno in kohezijsko politiko. Mestna občina Celje je pridobila v povprečju na prebivalca v teh letih transfernih prihodkov iz drugih finančnih institucij 32.848 evrov na prebivalca, velenjska pa 50.458. Prihodkov, prejetih iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije, je dobila celjska občina povprečno na 1000 prebivalcev 36.165 evrov, velenjska pa kar 158.889 evrov na 1000 prebivalcev! To je največja razlika pri primerjavah teh občin. Glavni razlog leži v tem, da je velenjska občina v letu 2014 prejela kar nekaj več kot 9,5 milijona evrov za razvoj kohezijske politike, medtem ko je celjska občina prejela iz strukturnih skladov nekaj več kot 2,8 milijona evrov. Prejetih donacij in Prejetih sredstev direktno iz Evropske unije je bilo tako malo pri obeh občinah, kar lahko vidimo tudi na predstavljenih slikah, da je nesmiselno podrobneje komentirati.

3.1.10 Vrsta ekonomske dejavnosti

Vsaka občina je pri snovanju svojega proračuna vezana na postavke iz bilanc, ki so predpisane v Zakonu o gospodarskih družbah. Le-te ne dajo popolnoma jasnega uvida v to, katera dejavnost je zastopana v kolikšni meri. Občina lahko zato izkazuje isto vrednost kot v bilanci stanja tudi na ravni programske klasifikacije ali funkcionalne klasifikacije. Programska klasifikacija pomeni "uskladitev javne porabe z napredno mednarodno prakso, izboljšanje transparentnosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi ter izpopolnitev metod spremljanja in ocenjevanja izvajanja proračuna" (Programska klasifikacija izdatkov občinskih proračunov, 2008, str. 1). Razstavljena je na 23 področij. Za namen magistrskega dela sem za lažjo primerjavo uporabil funkcionalno klasifikacijo. To pomeni členitev postavk, ki so prav tako zajete v bilancah, a na deset področij, ki zajemajo celoten spekter dela občine. Kažejo na to, koliko je občina v nekem obdobju pripravljena porabiti za določeno dejavnost. Te dejavnosti so: javna uprava, obramba, javni red in varnost, gospodarske dejavnosti, varstvo okolja, stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj, zdravstvo, rekreacija, kultura in dejavnost neprofitnih organizacij, društev, izobraževanje ter socialna varnost. Vsaka izmed dejavnosti je zastopana, a politika občine je tista, ki jih usmerja in nam pokaže, kam cilja s svojimi izdatki določena občina.

Na sliki 15 je jasno vidno povprečje za obe občini za vsa tri leta na tisoč prebivalcev. Podatki mestne občine Celje so pridobljeni pri njih, podatki mestne občine Velenje pa so "prevedeni" iz programske klasifikacije. Ko pogledamo podatke, pri slednji lahko vidimo, da so le-ti v proučevanih letih nekoliko drugačni od seštevka odhodkov, prikazanih v bilanci prihodkov in odhodkov. V letu 2012 je ta razlika znašala 3,64 odstotnih točk, v 2013 3,15 odstotnih točk, v letu 2014 pa 2,20 odstotnih točk. Vsako leto je skupni seštevkev odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov nižji od tiste v "prevedeni" funkcionalni klasifikaciji. Zato so prikazani podatki popravljeni za navedene odstotke. To pomeni, da je seštevkev vseh kategorij, navedenih na sliki 15, enak prihodkom v bilanci prihodkov in odhodkov. Razlika nastane zaradi dejstva, da v programski klasifikaciji nista upoštevani kategoriji dana posojila za povečanje kapitalskih deležev in odplačila domačega dolga. Njune vrednosti znašajo prej navedene razlike v odstotkih.

Slika 15: Primerjava odhodkov po funkcionalni klasifikaciji, ki kaže povprečje v letih 2012, 2013 in 2014 na 1000 prebivalcev v evrih



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; prirejeno po: zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; prirejeno po: zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; prirejeno po: zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Najbolj izstopa razlika pri investiciji v stanovanjsko dejavnost, ki je že bila pojasnjena. Precej velika razlika je tudi pri gospodarskih dejavnostih, kar 30 odstotnih točk večja je v velenjski občini in pri vlaganju v socialno varnost, pri čemer so v celjski občini vložili za približno 60 odstotnih točk več kot v Velenju. Prav tako so v velenjski občini vložili skoraj za 80 odstotnih točk več v dejavnost kulture in rekreacije. Velika razlika je vidna še pri zdravstveni dejavnosti, v katero je občina Celje vložila 847 evrov, občina Velenje pa 28.720 evrov na 1000 prebivalcev. A v tem niso všteti vsi podatki; Celje ima namreč bolnišnico in zdravstveni dom, Velenje pa le zdravstveni dom.

3.2 Primerjava mestnih občin Celje in Velenje s pomočjo nefinančnih kazalnikov

Poleg finančnih kazalnikov lahko občina izvaja ogromno dejavnosti, ki se ne prikazujejo v finančnih izkazih. Obsegajo lahko različna področja, ki pa niso nujno finančno vrednotena. Spodaj je prikazanih nekaj kazalnikov, ki jih je možno primerjati.

3.2.1 Doseg maksimalne učinkovitosti

Vsaka občina je financirana s strani javnih sredstev in mora z njimi ravnati gospodarno. Gospodarno ravnanje pomeni, da ravna z njimi kot s svojimi lastnimi sredstvi. "Načelo ekonomičnosti ali v slovenščini gospodarnosti je gospodarsko načelo delovanja, po katerem je treba glede na stroške nastopanja prvin poslovnega procesa doseči čim večjo prodajno vrednost učinkov, to je proizvodov ali storitev" (Turk, 2007, str. 71). Tudi občine morajo doseči čim večjo vrednost učinkov, to je proizvodov ali storitev, s katerimi razpolagajo. A

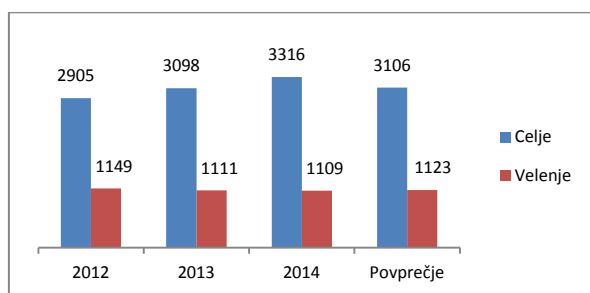
vsaka občina ima svoje specifične prioritete, ki jih želi/mora realizirati. Višina sredstev vselej predstavlja določeno oviro pri uresničevanju zadanih ciljev. Pri tem morajo biti sredstva porabljena čim bolj racionalno. Ker je nemogoče vedeti, kaj je v nekem trenutku pri določeni občini prioriteta, je dve občini na takšen način zelo težko primerjati.

Obstaja pa še dodatna "ovira", ki občinam omejuje delovanje. To je zakonodaja. Vsaka občina mora vsak trenutek svojega poslovanja delovati v skladu z zakoni, ki so zanjo zavezujoči. Če temu ni tako, če občina ravna neskladno z zakonodajo, lahko nasprotna stranka občine zahteva povrnitev povzročene škode. To se lahko doseže dogovorno, če občina prizna, da je delovala neskladno z zakonodajo. V primeru, da občina tega ne prizna, lahko prizadeta stranka svojo pravico išče na sodišču. Le-to lahko odloči v prid občini, če je ravnala skladno z zakonodajo, ali v prid prizadeti stranki, če je ta dokazala nezakonito delovanje občine. V tem primeru mora občina svoje napačno ravnanje povrniti v pravilno stanje. Sodišče razsodi tudi o tem, ali je in če je višina morebitne kazni. Občina mora v takšnem primeru svoj dolg do stranke poravnati. V proučevanih letih ni nobena izmed primerjanih občin Celje in Velenje izgubila nobene tožbe. To pomeni, da sta poslovali v skladu z zakonodajo. Pomen tega kazalnika je v tem, da pojasni, ali so zaposleni na samih občinah ravnali s sredstvi zakonito na takšen način, da le-ti nista zapravljali javnih sredstev zaradi svojih napačnih odločitev in dejanj.

3.2.2 Varnost (število kaznivih dejanj in število obsojenih oseb)

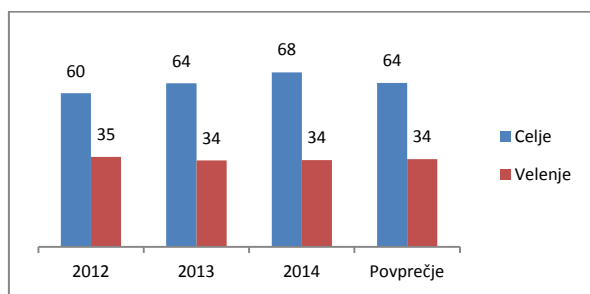
V občinah pomembno vlogo kvalitete življenja predstavlja varnost v mestu. Le-ta se zelo nazorno ponazori s številom kaznivih dejanj v nekem obdobju na nekem območju. V 16. členu Kazenskega zakonika (Kazenski zakonik, Ur.l. RS št. 55/08, KZ-1 Ur.l. RS št. 66/08, KZ-1A Ur.l. RS št. 39/09, KZ-1B Ur.l. RS št. 91/11) je navedeno: "Kaznivo dejanje je človekovo protipravno ravnanje, ki ga zakon zaradi nujnega varstva pravnih vrednot določa kot kaznivo dejanje in hkrati določa njegove znake ter kazen za krivega storilca." Torej je jasno, da manj kot je teh dejanj, varneje je neko območje (občina), več kot je teh dejanj, bolj nevarno je neko območje. Kazenski zakonik v nadaljevanju še navede, da se lahko kaznivo dejanje stori s storitvijo ali z opustitvijo. Obe občini sta v proučevanih letih imeli precej različno število kaznivih dejanj, kar je lahko tudi posledica različne velikosti in nekoliko drugačne metodologije pri zajemu podatkov. Tako Celje kot Velenje spadata, kar se tiče varnosti, pod Policijsko upravo Celje. Pod njo spada 13 splošnih policijskih postaj, izmed katerih je največja v Celju.

Slika 16: Število kaznivih dejanj v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Poročilo o delu PU Celje za leto 2014; Odkrivanje in preiskovanje kriminalitete. Priloga 2 - statistični podatki.

Slika 17: Število kaznivih dejanj na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



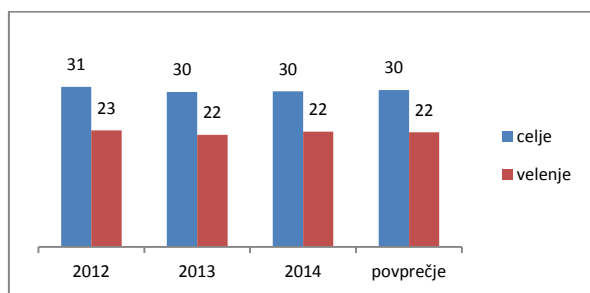
Vir: Poročilo o delu PU Celje za leto 2014; Odkrivanje in preiskovanje kriminalitete. Priloga 2 - statistični podatki.

Na slikah 16 in 17 lahko vidimo število kaznivih dejanj in število kaznivih dejanj na tisoč prebivalcev v proučevanih letih. Slika 16 ne kaže realne slike, saj ni upoštevana velikost mestnih občin. Gre za absolutne podatke in jasno je, da je v tem primeru mestna občina Celje večja, zato ima večje skupno število kaznivih dejanj. Sama slika 16 ne kaže popolnoma točnih podatkov, saj bi v podatkih celjske policijske postaje moralo biti zajeto še delo PPP Celje (Postaja prometne policije Celje), SUP Celje (Sektor uniformirane policije Celje) in SKP Celje (Sektor kriminalistične policije Celje). A zaradi lažje primerljivosti so primerjani le podatki policijske postaje Celje in policijske postaje Velenje. Zaradi tega bi morala slika 16 kazati še večjo razliko. V letu 2012 bi moralo biti v Celju obravnavanih za 26 odstotnih točk več kaznivih dejanj, 2013 za 18 odstotnih točk več kaznivih dejanj in v letu 2014 za 15 odstotnih točk več. A morda to že pomeni, da je teh letih bilo varneje živeti v Velenju kot v Celju?!

Za to je treba pogledati sliko 17, ki jasno kaže, da je Policijska postaja Celje obravnavala večje število primerov na tisoč prebivalcev. V povprečju proučevanih let jih je obravnavala 64 na tisoč prebivalcev, medtem ko velenjska Policijska postaja 34 na tisoč prebivalcev. V odstotkih znaša to dobrih 86 odstotkov več. Največja razlika pa je v letu 2014, ko je Policijska postaja Celje obravnavala kar dvakrat toliko primerov kaznivih dejanj kot Policijska postaja Velenje. Kaj pa sta obravnavali omenjeni policijski postaji? Za to je najbolje, da nekoliko pogledamo strukturo obravnavanih kaznivih dejanj obeh policijskih postaj. Policijska postaja Celje je letu 2012 obravnavala vse skupaj 2905 kaznivih dejanj – od tega je bilo največ število kršitev javnega reda in miru in kršitev drugih predpisov (1513). Na drugo mesto se je (908) uvrstilo število prometnih nesreč, od tega tri s smrtnim izidom. V istem obdobju je velenjska Policijska postaja obravnavala 744 kršitev javnega reda in miru in kršitev drugih predpisov ter 420 prometnih nesreč, od katerih je ena oseba izgubila življenje. V letu 2013 je Policijska postaja Celje obravnavala vse skupaj 3098 kaznivih dejanj. Tudi v tem letu izstopata kršitev javnega reda in miru in kršitev drugih predpisov (1468) ter število prometnih nesreč (910). V Velenju je bilo obravnavanih 1111 kaznivih dejanj. Od tega največ kršitev javnega reda in miru ter kršitev drugih predpisov – 719 – in število prometnih nesreč – 337. V letu 2014 je bilo v Celju narejenih 3316 in v Velenju 1109 kaznivih dejanj. Tako kot v predhodnih letih je tudi v letu 2014 bilo v obeh proučevanih mestih največ kršitev javnega reda in miru ter kršitev drugih predpisov – Celje 1477 in Velenje 736.

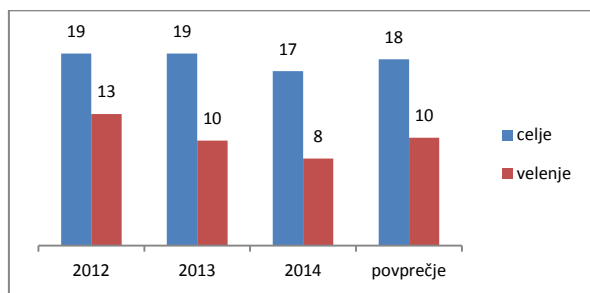
Za lažjo predstavo sta predstavljeni sliki 18 in 19, ki prikazujeta ti dve najbolj pereči kategoriji v odstotkih na 1000 prebivalcev. V Celju je v tem obdobju bilo 828 prometnih nesreč, v katerih sta dve osebi izgubili življenje, v Velenju pa 278 prometnih nesreč z enim smrtnim izidom. Po pregledu slik 18 in 19 se zdi, da je velenjska občina varnejša kot celjska. A kvantitativni podatki ne kažejo vselej realne slike. Treba je vedeti, da je pri obravnavi kaznivih dejanj zelo pomembna migracija ljudi v mesta. Ker je Celje večje mesto kot Velenje, ima tudi večjo migracijo. S tem se poveča možnost za nastanek morebitnih kaznivih dejanj, predvsem prometnih nesreč. Poleg tega ima občina Celje avtocesto, ki jo direktno povezuje z ostalimi deli Slovenije, in še dodatno poveča količino prometa preko njenega teritorija in s tem tudi povečano možnost za nastanek prometnih nesreč. Prav tu pride do izraza dejstvo, da je, ne glede na to, koliko je absolutna razlika pri številu prebivalstva v občinah, ključno, koliko ljudi se dejansko nahaja v občinah.

Slika 18: Kršitev javnega reda in miru na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Poročilo o delu PU Celje za leto 2014; Odkrivanje in preiskovanje kriminalitete. Priloga 2 - statistični podatki.

Slika 19: Število prometnih nesreč na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Poročilo o delu PU Celje za leto 2014; Odkrivanje in preiskovanje kriminalitete. Priloga 2 - statistični podatki.

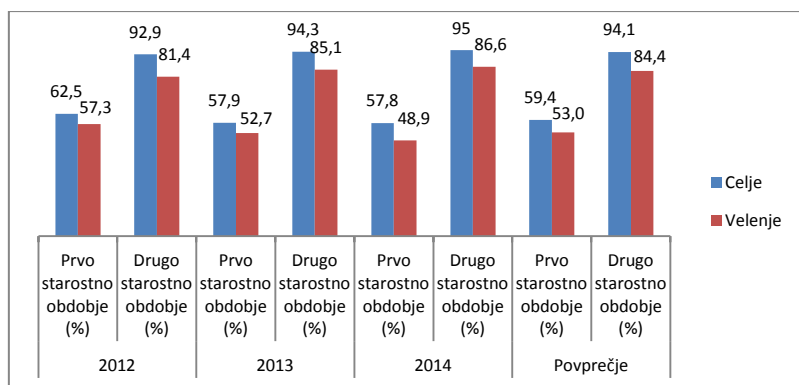
To pomeni, da so lahko v stanovanjih, na ulicah, v raznih ustanovah, v prevoznih sredstvih ... Važno je število ljudi v občini v nekem trenutku. Kot že rečeno, na to vpliva tudi velikost občine, na njo pa velikost gospodarstva, število šol, velikost institucij, prisotnost bolnišnice itd.

3.2.3 Predšolska vzgoja (vrtci po izvajalcu predšolske vzgoje ter otrocih po starostnih obdobjih)

Predšolska vzgoja zajema tiste skupine otrok, ki so v starostnih skupinah od nekje 1 do 6 oziroma 7 let, odvisno od tega, s koliko leti gre otrok v osnovno šolo. Na ravni občine je zelo pomembno, da imajo mladi starši možnost otroku poiskati varstvo, ko so sami v službah,

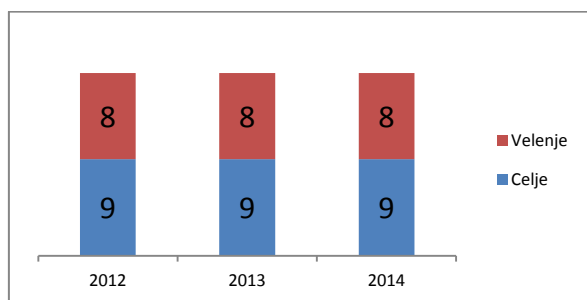
oziroma, ko sami ne morejo paziti svojih otrok. Zato sta na slikah 20 in 21 prikazani dve kategoriji, ki prikazujeta stanje v vrtcih. Prva kategorija na sliki 20 kaže delež otrok, vključenih v vrtce po starostnih obdobjih. V prvem starostnem obdobju so otroci stari od 1 do 2 leti, v drugem pa nekje od 3 do 6 let. Slika kaže, da je v Celju v prvem starostnem obdobju v povprečju približno 6 odstotnih točk več otrok v vrtcih kot v Velenju. V drugem starostnem obdobju pa je v vrtcih v Celju kar okoli 10 odstotnih točk več otrok kot v Velenju. V obeh občinah je v prvem starostnem obdobju v vrtcih manj otrok kot v drugem. V povprečju je v Celju 59,4%, v Velenju pa 53% otrok v vrtcih v prvem starostnem obdobju. V drugem starostnem obdobju pa je v Celju dobrih 94 odstotkov otrok v vrtcih, v Velenju pa 84,4 odstotka. Očitno je, da skušajo starši svojim otrokom, med njihovim odraščanjem, omogočiti vedno več vključevanja v družbo. Druga kategorija, ki jo kaže slika 21, je število otrok na vzgojiteljico/vzgojitelja. Pomembno je, da jih ni preveč, ker bi vzgojiteljice/vzgojitelji ne mogli zadovoljivo opravljati svojega dela, a prav tako ni dobro, če jih je premalo, ker v tem primeru otroci ne bi imeli dovolj medsebojne družabnosti. Tu je zelo pomembno, kakšno je to razmerje. V pravilniku o normativih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje je v 25. členu navedeno (Pravilnik o normativih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje, Ur. l. RS, št. 100/05, 25/08, 98/09 – ZIUZGK, 36/10, 62/10 – ZUPJS, 94/10 – ZIU in 40/12 – ZUJF): "Vrtec lahko oblikuje homogene, heterogene in kombinirane oddelke. V homogene oddelke so vključeni otroci prvega ali otroci drugega starostnega obdobja v starostnem razponu enega leta, v heterogenih oddelkih so otroci prvega ali drugega starostnega obdobja, v kombinirane oddelke pa so vključeni otroci prvega in drugega starostnega obdobja". Prvo starostno obdobje je od 0 do 2 leti, drugo pa od 2 do 6 let. 25. člen v nadaljevanju pojasnjuje: "V homogeni oddelek je lahko vključenih: "v oddelek prvega starostnega obdobja najmanj devet in največ 12 otrok, v oddelek drugega starostnega obdobja, v katerem so 3-4-letni otroci, najmanj 12 in največ 17 otrok, v ostale oddelke drugega starostnega obdobja najmanj 17 in največ 22 otrok. V heterogeni oddelek je lahko vključenih v oddelek prvega starostnega obdobja najmanj sedem in največ deset otrok, v oddelek drugega starostnega obdobja najmanj 14 in največ 19 otrok. V kombinirani oddelek je vključenih najmanj deset in največ 17 otrok" (Ur.l. RS, št. 100/05 s spremembami).

Slika 20: Delež vključenih otrok v vrtcih po starostnih skupinah v letih 2012, 2013 in 2014 v odstotkih



Vir: Statistični urad Republike Slovenij. Število otrok na vrtec in število otrok na vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja 2012, 2013 in 2014.

Slika 21: Število otrok na vzgojiteljico v vrtcu v letih 2012, 2013 in 2014



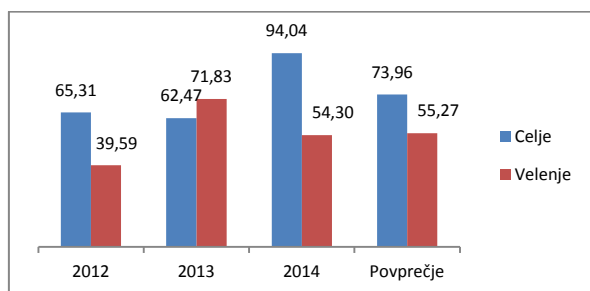
Vir: : Statistični urad Republike Slovenije. Število otrok na vrtec in število otrok na vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja 2012, 2013 in 2014.

Na slikah 20 in 21 lahko vidimo, da je vsako leto v vrtcih v Celju nekoliko več otrok kot v Velenju. Kar pa se tiče števila otrok na vzgojitelja in pomočnika, imata obe občini izpolnjene predpisane standarde. V povprečju je v Celju en otrok več na vzgojiteljico/vzgojitelja kot v Velenju. Če pogledamo, koliko zaposlitev prinaša ta dejavnost, lahko vidimo, da je v Celju v povprečju proučevanih let zaposlenih 235 oseb, v Velenju pa 162. Gre za strokovne delavce za vzgojo in izobraževanje v vrtcih.

3.2.4 Varstvo okolja

Varstvo okolja je že zadnjih nekaj desetletij eno najpomembnejših področij pri razvoju vsakega gospodarstva, tudi občinskega. Zaradi prevelike onesnaženosti, ki je bila predvsem posledica skokovitega razvoja v 19. in 20. stoletju, so glavno vlogo igrala podjetja. Le-ta so morala nekje pridobivati surovine, energijo na eni strani in odnos proizvedenih odpadkov na drugi, ter produktov, ki so po uporabi postala odpadki. Zakon o varstvu okolja v svojem 2. členu navaja, da je: "namen varstva okolja spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti" (Ur. l. št. 41/04, ZVO-1: Ur. l.RS, št. 41/04, ORZVO187: Ur. l.RS, št. 17/06, ZVO-1A: Ur. l.RS, št. 20/06). Vsako ustvarjanje lahko pomeni poleg ustvarjanja izdelkov tudi ustvarjanje odpadkov. Le-te, zraven podjetij, proizvajajo tudi gospodinjstva. Odpadke lahko proizvajajo vse entitete, kjer je prisoten človek. V četrtem členu tega zakona je nadalje navedeno: "Država in občina morata pri sprejemanju politik, strategij, programov, planov, načrtov in splošnih pravnih aktov ter pri izvajanju drugih zadev iz svoje pristojnosti spodbujati takšen gospodarski in socialni razvoj družbe, ki pri zadovoljevanju potreb sedanje generacije upošteva enake možnosti zadovoljevanja potreb prihodnjih in omogoča dolgoročno ohranjanje okolja." (Ur. l. št. 41/04 s spremembami). Za celjsko občino lahko rečemo, da je naredila velik korak naprej pri ravnanju z okoljem, ko je leta 2008 formirala družbo za ravnanje z odpadki Simbio, d.o.o. Ta družba se sedaj ločeno ukvarja s problemom smeti na celjskem. Prej je namreč pod tem podjetjem bilo še veliko drugih dejavnosti. V Velenju to dejavnost opravlja PUP Saubermacher, kjer so zbirni centri za odvoz odpadkov. Prav v ta namen je bila v občini Velenje ustanovljena Visoka šola za varstvo okolja. Je šola, ki je namenjena izobraževanju ljudi na tem področju. Nima pa velenjska občina tako velikega in celovitega zbirnega centra, kot ga lahko najdemo v Bukovžlaku v Celju.

Slika 22: Izdatek za okolje na 1000 prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



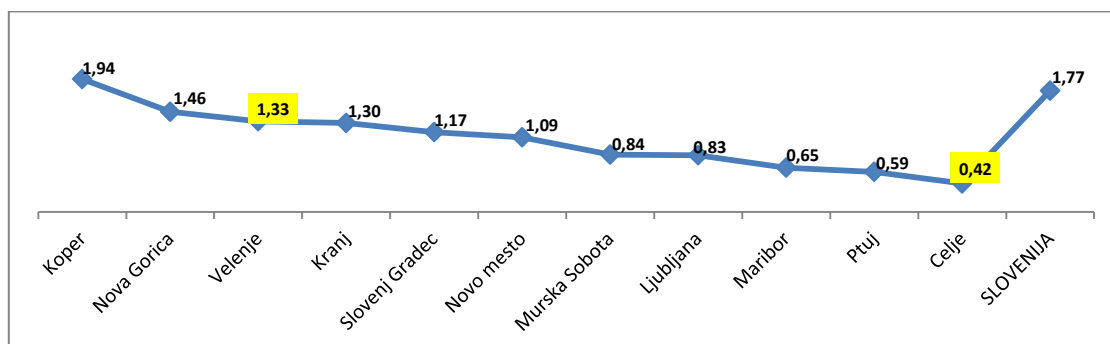
Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Na sliki 22 lahko vidimo, koliko sta občini investirali v to področje na prebivalca, v prilogi 7 pa, kolikšna je razlika v odstotkih. V povprečju teh let je občina Celje investirala slabih 74 evrov, občina Velenje pa slabih 56 evrov. V strukturi Velenja je največjo vrednost predstavljalo zmanjševanje onesnaženja, kontrola in nadzor, natančneje ravnanje z odpadno vodo, ki je predstavljalo v 2014 skoraj 66% vseh teh stroškov. V 2013 je poleg že navedene aktivnosti, dejavnost zbiranje in ravnanje z odpadki, skupaj predstavljalo skoraj vse odhodke. Te isti dejavnosti sta tudi v 2012 predstavljala več kot 90% vseh odhodkov. Pri mestni občini Celje lahko rečemo, da sta dejavnosti zbiranje in ravnanje z odpadki ter ravnanje z odpadno vodo vsa tri leta predstavljala največ odhodkov; več kot 90 odstotkov. Vidimo lahko, da je v povprečju mestna občina Celje v proučevanih letih za to področje namenila slabih 34 odstotnih točk več kot mestna občina Velenje.

3.2.5 Število novih stanovanj

Število novih stanovanj v občini je kazalnik, ki kaže na to, koliko mora občina investirati v izgradnjo novih stanovanj, da bo zadostila povpraševanju prebivalstva, ki je že v občini in novonaseljenih prebivalcev. Občini se izplača investirati v nova stanovanja, ker jih bo ob primernem povpraševanju lahko prodala oziroma dala v najem. Pred tem mora imeti dovolj povpraševanja po teh stanovanjih. Največji razlog za povpraševanje po njih nastane takrat, ko je v občini dovolj delovnih mest in ljudi, ki dobijo službe ter iščejo nova stanovanja.

Slika 23: Povprečje dokončanih stanovanj v mestnih občinah v letih 2012-2014 na 1000 prebivalcev



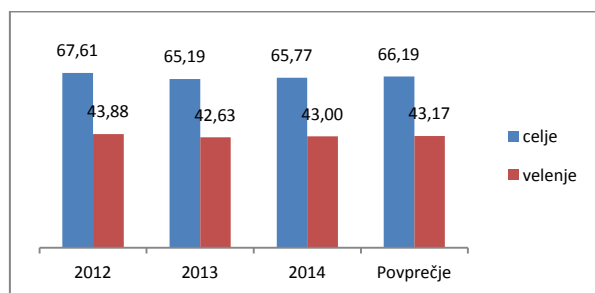
Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Ocena dokončanih stanovanj - izbrani kazalniki, po občinah Slovenije, letno v letih 2012, 2013 in 2014.

V povprečju je bilo največ novih stanovanj zgrajenih v občini Podčetrtek – kar 15,77 na tisoč prebivalcev. Na sliki 23 vidimo povprečje novih stanovanj v mestnih občinah v letih 2012-2014 na 1000 prebivalcev. Na splošno je na tisoč prebivalcev največ zgrajenih stanovanj izven mestnih občin. Pričakovati bi bilo, da je zaradi števila delovnih mest in drugih ustanov kot so šole, bolnišnice itd. povpraševanje po stanovanjih večje v mestnih občinah, a je zaradi relativno visoke cene kvadratnega metra povpraševanje po njih v manjših občinah večje kot v večjih. V Celju je izmed vseh mestnih občin v proučevanih letih to povprečje najnižje. Zgrajenih je bilo 0,42 stanovanj na tisoč prebivalcev, v Velenju pa 1,33 stanovanja na 1000 prebivalcev. Če bi postavili lestvico, ki kaže število novozgrajenih stanovanj na 1000 prebivalcev, in želeli izvedeti, na katero mesto se uvršča katera občina, bi videli, da je, kot že navedeno, na prvem mestu Podčetrtek, Velenje je na 147. mestu Celje pa na 205. Za primerjavo lahko navedemo, da je med mestnimi občinami na takšni lestvici najuspešnejša mestna občina občina Koper na 100. mestu z 1,94 stanovanja na 1000 prebivalcev.

3.2.6 Prihodek podjetij na prebivalca in delovno aktivno prebivalstvo

Kot sem že navedel, je najpomembnejši dejavnik gospodarstva v občinah zdravje podjetij. Leta zaposlujejo prebivalstvo in s tem ustvarjajo dodano vrednost. Od njihove uspešnosti je odvisno, koliko davka občina v nekem časovnem obdobju pobere. Podjetja pa lahko propadejo na različne načine, kar lahko vidimo v Zakonu o gospodarskih družbah. Na slikah 24 in 25, ki kažeta zdravje gospodarstva v občini, sta prikazana prihodek, ki ga generirajo podjetja na prebivalca občine, in delovno aktivno prebivalstvo na 1000 prebivalcev. Na sliki 24 je prikazan prihodek, ki ga ustvarijo podjetja v proučevanih občinah v tisoč evrih. Jasno je vidna razlika, da je občina Celje veliko uspešnejše. V povprečju treh let je bilo v celjski občini ustvarjenih za 53 odstotnih točk več prihodkov na njenega prebivalca. Razlika je v vseh treh letih približno enaka.

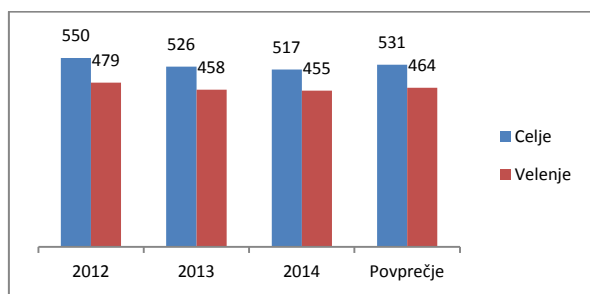
Slika 24: Prihodek, ki ga generirajo podjetja na prebivalca občine (v 1000 evrih) v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Podjetja po občinah, Slovenija, letno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

To kaže na dejstvo, da je Celje gospodarsko močnejša občina od velenjske – je gonilna gospodarska občina v savinjski regiji. Če pogledamo v statističnem uradu RS še dodatne podatke, lahko vidimo, kakšno je število podjetij v obeh občinah. V letu 2012 je v Celju 4.748 podjetij, v Velenju pa 1.988, leta 2013 v Celju 4979, v Velenju pa 2.092 podjetij, v 2014 pa v celjski občini 5.002, v velenjski pa 2.116 podjetij (Statistični urad RS, podjetja po občinah, Slovenija, letno). A, ko te podatke smiselno primerjamo med seboj, lahko ugotovimo, da kažejo na drugačno dinamičnost in velikost podjetij. Ob upoštevanju hipotetičnega kazalnika, ki kaže število zaposlenih na podjetje v eni občini (ob predpostavki,

Slika 25: Delovno aktivno prebivalstvo na 1000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014



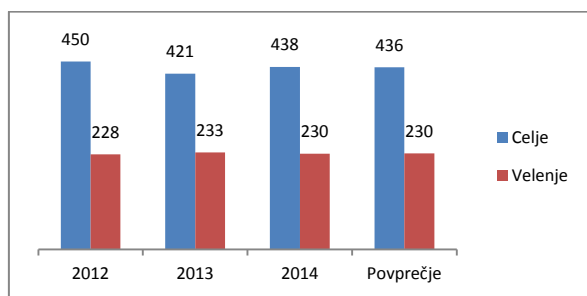
Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Delovno aktivno prebivalstvo po občinah delovnega mesta, Slovenija, mesečno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

da bi bili zaposleni v teh podjetjih vsi prebivalci, ki živijo na njenem ozemlju, in nihče drug), lahko ugotovimo, da bi bilo v Celju v povprečju na podjetje zaposlenih 10 ljudi, v Velenju pa 16. To kaže na dejstvo, da je v Celju veliko podjetij, ki so majhna in zaposlujejo manjše število ljudi. V Velenju pa imamo gospodarske gigante, ki delajo gospodarsko razliko v prid njeni občini. Največja so Gorenje, Termoelektrarna Šoštanj in Premogovnik Velenje. V Celju ni več tako velikih podjetij, ostaja Cinkarna Celje in nekaj drugih. Na sliki 25 lahko vidimo, kolikšno je število zaposlenih na 1000 prebivalcev živečih v občini. Tudi pri tem kazalniku je celjska občina znatno uspešnejša od velenjske. V povprečju bi bilo v Celju zaposlenih 531 oseb, v Velenju pa 464. To tudi kaže na večjo mobilnost prebivalstva v Celju in manjše v Velenju. Prav tako kaže na dejstvo, da je Celje večje središče kot Velenje. Gospodarstvo namreč deluje v ciklih. Trenutno je lahko ena občina uspešnejša od druge, v nekem časovnem razdobju pa se to lahko spremeni. Zagotovo pa ima pri gospodarskem razvoju obeh občin veliko vlogo država. S pravilnim investiranjem bi lahko znatno pospešila določene gospodarske kategorije. Tu je mišljena za Velenje predvsem prepotrebna izgradnja tretje razvojne osi, ki bi resnično učinkovito povezala celotno Šaleško dolino s preostalo Slovenijo in tujino. Za Celje, ki predstavlja tudi administrativno središče tega dela države, ne bilo odveč pomisliti na to, da seiz prestolnice v celjsko občino prestavi kakšno javno ustanovo ...

3.2.7 Turizem (število prihodov turistov in število prenočitev)

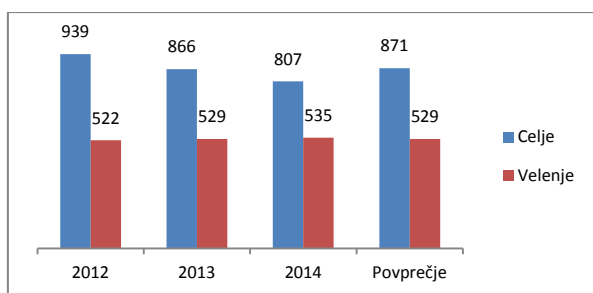
Turistična dejavnost je ena najpomembnejših gospodarskih dejavnosti. Vsaka občina se trudi, da bi s svojimi danostmi privabila čim več turistov. Ko jih enkrat pridobi, mora znati od njih pridobiti čim več zaslужka, in to tako, da se bodo kasneje radi vračali. Pomembno je, da vemo, koliko je domačih in koliko tujih turistov, koliko je nastanitvenih možnosti, količino dogodkov. Pri prihodu turistov lahko vidimo, da je pri kategoriji domačih turistov med mestnimi občinami občina Celje na petem mestu, občina Velenje pa na zadnjem – 11 mestu. Pri tujih gostih je Celje na osmem mestu, Velenje pa na devetem. Za lažjo primerjavo je prikazanih vseh 11 mestnih občin v povprečju – koliko odstotkov vseh gostov pride v občino. Najprej je pri vsaki občini podatek o domačih gostih, potem pa še o tujih.. Priloga 8 prikazuje vse mestne občine zato, ker prestolnica Ljubljana izstopa s takšno razliko, da laže dobimo vpogled, kam sodita občini Celje in Velenje na ravni turizma. Kot vidimo, izstopa Ljubljana, ki "prispeva" k številu vseh turistov več kot 21% z gosti iz tujine. Občini, ki jih premerjam – Celje in Velenje – v nobenem izmed raziskanih let v nobeni kategoriji ne dosežeta 1% vseh

Slika 26: Število prihodov turistov na 1000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Prihodi in prenočitve turistov po državah, občine, Slovenija, mesečno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Slika 27: Število prenočitev gostov na 1000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Prihodi in prenočitve turistov po državah, občine, Slovenija, mesečno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

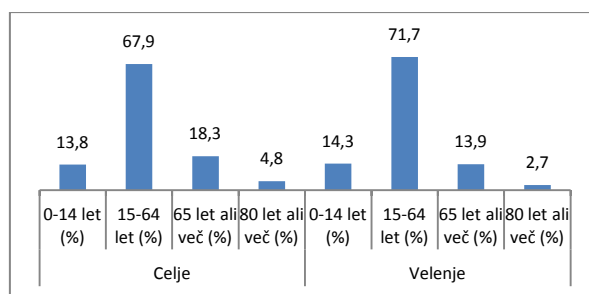
obiskov turistov v Sloveniji; niti med domačimi niti med tujimi gosti. Kar se tiče kazalnika, katera občina je uspešnejša na tisoč prebivalcev, lahko navedemo, da je uspešnejša celjska občina, kamor pride v proučevanih letih povprečno 437 gostov na tisoč prebivalcev. V velenjsko občino jih pride le 231. Očitno obe največji občini v savinjski regiji nista najbolj turistično zanimivi, a je Celje kljub temu dvakrat uspešnejše. Prav zaradi tega je predstavljena slika 50, ki kaže, kolikšen odstotek vseh prihodov turistov je v proučevanem v obdobju prišlo Slovenijo v mestne občine. Ko pogledamo število v Ljubljani, jih je v tem času prišlo 1768 na tisoč prebivalcev. Sliki 26 in 27 pa prikazujeta, koliko jih je prišlo v Celje in Velenje. Torej imata obe občini velike rezerve in še veliko postoriti. Pri turizmu lahko tudi navedemo, da ima Celje 8 hotelov, Velenje pa od 2014 le 4, saj je eden v tem letu nehal obratovati. Vsaka izmed občin ima tudi en kamp – celjska občina ga je dobila leta 2014.

3.2.8 Starostna struktura prebivalstva

Starostna struktura prebivalstva kaže, koliko oseb v določeni starostni skupini je prisotnih. Seveda se lahko to deli naprej še na ženske in moške. Ta podatek je lahko zelo pomemben, ker prikazuje razmerja med temi skupinami. Največjo dodano vrednost ustvarijo osebe, stare med 14 in 65 letom. To je doba, ko je človek najbolj produktiven – je zaposlen. V tem obdobju lahko skrbi za vse skupine, ki se v neki nekem časovnem obdobju ne morejo preživljati same; to so osebe od 0 do 14 let in nad 65 letom starosti. Manjši kot je delež oseb starih od 14 do 65 let, večji je zatorej delež, ki je oskrbovan. Če je delež oskrbovanih prevelik, ga delež aktivnega prebivalstva zelo težko preživlja. Zato je vselej pomembno, kakšen je naravni prirast, ki "se izračuna kot razlika med številom živorojenih otrok in

številom smrti" (Eurostat Statistics explained, marec, 2015). Zelo pomembno vlogo igrajo tudi migracije, na podlagi katerih se izračuna selitveni prirast, ki je "razlika med skupnim prirastom prebivalstva in naravnim prirastom" (Eurostat Statistics explained, marec, 2015). Selitveni prirast lahko zajema tudi druge spremembe prebivalstva, ki jih ni mogoče pripisati rojstvom, smrtim, priseljevanjem in odseljevanjem. Zelo pomembno vlogo igrajo dnevne migracije, ko se ljudje vozijo na delo, a le-te ne kažejo na starost ljudi v občini, ampak bolj na to, koliko privlačna je neka občina gospodarsko. Za primerjani občini v primerjanih letih je v Celju bila povprečna starost 43 let, v Velenju, 41,2 in v celotni Sloveniji 42,2 let. To kaže, da je prebivalstvo v Celju v povprečju starejše kot v Sloveniji, v Velenju pa mlajše. V primerjavi z vsemi mestnimi občinami ima Velenje najnižje povprečje, najvišje ima Murska Sobota, v kateri je bila povprečna starost leta 2014 kar 44 let.

Slika 28: Povprečna starostna struktura prebivalstva v odstotkih zastopanosti Celja in Velenja v letih 2012, 2013 in 2014⁵



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Prebivalstvo - izbrani kazalniki, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Na sliki 28 je viden odstotek zastopanosti v posamezni starostni strukturi, kjer je primerjana povprečna starost oseb v proučevanih letih v posamezni starostni skupini. Vidimo lahko, da je v obdobju od 15 do 64 let, ko je človek v svoji produktivnosti največji, v Celju 67,9% prebivalstva, v Velenju pa 71,7% prebivalstva. Zato je potrebno tudi pri ostalih proučevanih kategorijah v Celju, od 0 do 14 let in 65 ali več, oskrbeti večje število ljudi kot v Velenju. To je seveda odvisno tudi od števila domov za ostarele, ki so v občini. Na območni enoti Celje sta dva, v Velenju pa eden. To lahko kaže na to, da je v Celju nekoč, pred deset leti ali več, pred nekaj desetletji, bilo veliko več industrijsko produktivnih podjetij, kot danes. Ljudje so se naselili v Celju, tukaj odšli v pokoj, veliko podjetij pa ni preživel. Ta razlika je bila v Velenju manj očitna. Občina Velenje je ostala vezana na dve zelo veliki podjetji: Gorenje in TEŠ, ki vlečeta »gospodarski voz« celotne regije. V Celju je nekaj nekoč velikih podjetij propadlo in s tem omogočilo, da se je v preteklosti aktivno prebivalstvo upokojilo, danes pa ne omogoča toliko zaposljivosti mlajšim kadrom. V prilogi 9 lahko vidimo starostno strukturo prebivalstva v proučevanih občinah v odstotkih zastopanosti za vsako proučevano leto.

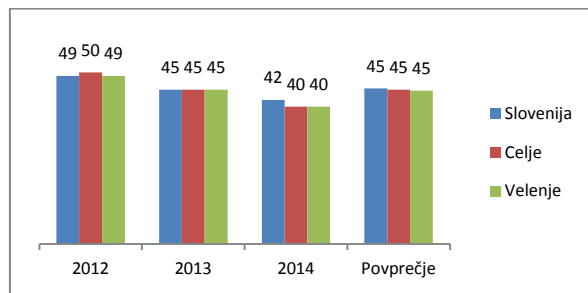
3.2.9 Izobrazbena struktura prebivalstva

Izobrazbena struktura prebivalstva kaže na to, koliko so osebe, živeče na določenem ozemlju, vložile v širjenje svojega znanja. Vemo približno, koliko časa potrebuje oseba, da zaključi določen nivo izobraževanja. Dejstvo je, da se je le-to v zadnjih letih precej spremenilo –

⁵ Na sliki 28 so prikazani podatki iz drugih polletij proučevanih let za obe občini.

osnovno iz osemletnega v devetletno, na fakultetah pa je uvedba bolonjske reforme prinesla spremembe v času trajanja študija, nazivih itd. To še ne pomeni, da ne moremo pogledati, kakšna je izobrazbena struktura. Ker vemo, da osnovnošolsko izobraževanje zaključijo velika večina populacije, to ne bo kategorija, ki jo bom obravnaval. Tudi srednješolsko izobraževanje zaključijo velika večina. Zato naj navedem, da je v Celju v letih 2012 in 2013 na 1000 prebivalcev srednje šolo obiskovalo 36 oseb, 2014 pa 33. V istem obdobju je v Velenju leta 2012 srednje šolo obiskovalo 38 oseb na 1000 prebivalcev, v naslednjih dveh letih pa 35. Medtem je v povprečju v Sloveniji 2012 leta 38, 2013 in 2014 pa 37 oseb na tisoč prebivalcev obiskovalo to šolo. Slika 29 kaže podatke za celotno terciarno izobraževanje, pri katerem lahko navedemo, da se je v teh letih v povprečju v Celju izobraževalo 45 oseb na tisoč prebivalcev; enako tudi v Velenju. Ko pogledamo to strukturo, razdeljeno na moške in ženske, lahko vidimo, da se je v Celju povprečno izobraževalo 58% žensk in 42% moških, v Velenju pa 57% žensk in 43 moških. To pomeni, da se je na tisoč prebivalcev v Celju izobraževalo 26 žensk in 18 moških, v Velenju pa enako število moških in ena ženska manj na tisoč prebivalcev.

Slika 29: Število študentov terciarnega izobraževanja na 1000 prebivalcev



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Študenti višjega strokovnega in visokošolskega izobraževanja, kazalniki po občini stalnega prebivališča, Slovenija, letno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

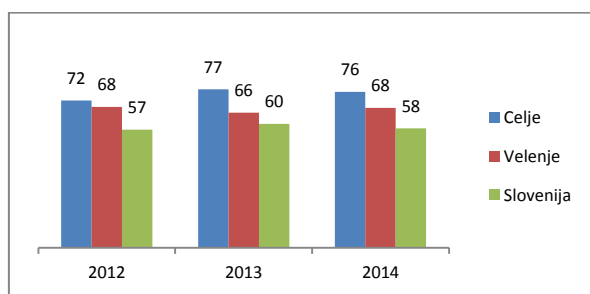
Ko pogledamo te podatke na celotni državni ravni, lahko vidimo, da število ljudi, ki se izobražuje na celotni ravni, pada, saj je leta 2012 49 oseb obiskovalo izobraževanje terciarne dejavnosti, 2013. leta se je tega izobraževanja udeležilo 45 oseb, a v zadnjem proučevanem letu le 42 oseb. To kaže na to, da se je na državni ravni povpraševanje po tovrstnem izobraževanju zmanjšalo. A kljub temu je precej večje kot v proučevanih občinah. Na sliki 29 lahko vidimo primerjavo števila študentov v Celju in Velenju v primerjavi s celotno Slovenijo. Vidimo lahko, da razlike praktično ni. Zagotovo na to vpliva dejstvo, da v nobenem izmed mest ni univerze, ki so v Ljubljani, Mariboru in Kopru. Tam stanujoči ljudje imajo že v osnovi prednost, saj lahko študirajo doma in se jim ni treba voziti ali celo seliti v univerzitetno mesto.

3.2.10 Stopnja brezposelnosti

Stopnja brezposelnosti je še eden izmed ekonomskih kazalnikov, ki kažejo na stopnjo ekonomske razvitosti v občini. Brezposelnost je definirana po ILO: "je število ljudi nad določeno starostjo, (1) ki so brez dela, (2) so tekoče na razpolago za delo in (3) iščejo delo v proučevanem razdobju" (Senjur, 2001, str. 143). Merimo in izkazujemo jo lahko na nekoliko različne načine, zato obstaja več vrst brezposelnosti. Naravna brezposelnost pomeni tisti nivo brezposelnosti, ko le ta ni ne previsoka in ne prenizka. Obstajajo različni dejavniki, ki

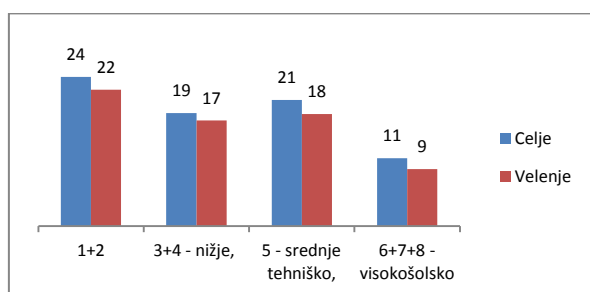
povzročajo te vrste brezposelnosti. Malačič navaja, da so to lahko gospodarska rast, obrestne mere, minimalna plača, tehnološki napredek, delovne izkušnje in povprečno število let šolanja, delež mladih (starih), žensk v delovni sili, nadomestila za brezposelne, obseg delovne sile, struktura gospodarstva, pogajalska moč sindikatov, prestrukturiranje gospodarstva, pretekla gibanja stopenj brezposelnosti, družbeni dejavniki, pričakovanja (glej Malačič et al, 2008, str. 12 - 14). Kot sem že omenil, obstajajo različne vrste brezposelnosti. Frikcijska brezposelnost, ki pomeni čas iskanja zaposlenega, da najde novo službo. Strukturna brezposelnost, ki nastane kot rezultat rigidnosti plač in racionaliziranja dela. Iskalci zaposlitve ne najdejo služb, ker pri dani plači (ki je prenizka) ponudba dela presega povpraševanje po njem. Merimo jo z registrirano brezposelnostjo, ki kaže odstotek aktivnih iskalcev zaposlitve. Obstaja tudi sezonska brezposelnost, ki nastane zaradi neenakomernega najemanja delavcev podjetij, ki potrebujejo več delovne sile v določenem letnem času. Na sliki 30 lahko vidimo skupno število brezposelnih na 1000 prebivalcev tudi v primerjavi s Slovenijo. Očitno je, da sta obe občini nad slovenskim povprečjem – Celje nekoliko bolj kot Velenje. Vseskozi ima Celje skoraj za 10% več brezposelnih na 1000 prebivalcev kot Velenje in skoraj 30% več kot slovensko povprečje. Če primerjamo to s podatki o stopnji izobrazbe, prikazano na sliki 31, lahko vidimo, da je v celjski občini 24 oseb brez izobrazbe oziroma z najnižjo izobrazbo, na tisoč oseb brez zaposlitve. V Velenju jih je 22 na tisoč prebivalcev.

Slika 30: Število brezposelnih na 1000 prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2012). Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2013). Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2014).

Slika 31: Povprečno število registriranih brezposelnih oseb v letih 2012, 2013 in 2014 po stopnji izobrazbe na 1000 prebivalcev



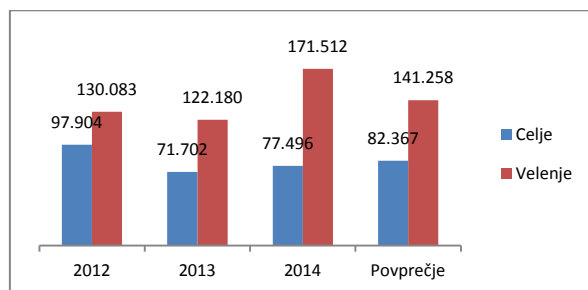
Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2012). Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2013). Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2014).

Na slovenskem povprečju je 19 takšnih oseb na 1000 prebivalcev. Pri tistih s srednjim poklicnim izobraževanjem ali manj je v Celju 19 brezposelnih oseb, v Velenju pa 17, na slovenskem povprečju pa 15. Osebe, ki imajo končano V. stopnjo izobrazbe – srednje tehniško strokovno, splošno izobraževanje – lahko najdemo V Celju v tem času 21 brezposelnih, medtem ko jih je v Velenju 18. Na ravni slovenskega povprečja jih je 16. Osebe, ki imajo končano VI., VII., in VIII. stopnjo izobrazbe, torej visokošolsko izobraževanje prve druge in tretje stopnje, lahko vidimo, da je v letih 2012, 2013 in 2014 v Celju 11 brezposelnih oseb, Velenju pa 9. V slovenskem povprečju jih je 8. Seveda so to povprečni podatki na tisoč prebivalcev. Vidimo lahko, da obe občini zaostajata za slovenskim povprečjem, Celje še veliko bolj kot Velenje. Veliko število brezposelnih v Celju kaže predvsem na to, da je ne glede na izobrazbo do delovnega mesta zaradi premalo podjetij zelo težko priti. V Velenju je situacija boljša, a obe mestni občini pri tem podatku jasno kažeta na to, da je savinjska statistična regija gospodarsko oddaljena od najuspešnejših regij v državi. To sta največji občini in edini mestni občini v tej statistični regiji.

3.2.11 Število javnih ustanov, ki podpirajo kulturno in športno dejavnost

"Kultura je zgodovinsko prenosljiv vzorec pomenov, utelešenih v simbolih, sistem podedovanih konceptov, izraženih v simbolnih oblikah, s katerimi ljudje komuniciramo, ohranjamo in razvijamo znanje o odnosih do življenja" (Geertz v de Jong, 2009, str. 6). Človek je s svojim razvojem in zavestnim delovanjem uspel zgraditi dediščino, ki jo lahko na različne načine reproducira, prikazuje, ohranja. V ta namen je dal zgraditi različne ustanove, ki se s tovrstnimi dejavnostmi ukvarjajo. To so lahko muzeji, galerije, saloni, gledališča, operne in baletne hiše, koncertni prostori itd. V njih se izvajajo različne prireditve, ki krojijo kulturno dejavnost. Prav tako so za razvedritev v mestu potrebni športni dogodki. Le-ti skrbijo, da se prebivalstvo ves čas ukvarja s športom in da je rekreacija, ki je pomemben vir zdravja, vseskozi prisotna. V ta namen bom primerjal izdatke o kulturi in športu na tisoč prebivalcev, ki jih najdemo v funkcionalni klasifikaciji proračunov. Na sliki 32 vidimo, koliko sta občini investirali na tisoč prebivalcev v posameznem letu, v prilogi 10 pa, kolikšna je ta razlika v odstotkih na 1000 prebivalcev. V letu 2012 je velenjska občina investirala nekaj več kot 32.000 evrov več kot celjska, kar je pomenilo slabih 33% več na tisoč prebivalcev.

Slika 32: Investicije v kulturo in rekreacijo na tisoč prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

V letu 2013 je razlika še narasla, to pomeni, da je velenjska občina investirala nekaj več kot 50.000 evrov – torej višjo vsoto kot celjska občina. To je pomenilo dobrih 70 odstotkov. V

letu 2014 pa je razlika ekstremno narasla. Občina Velenje je investirala 171.512 evrov, občina Celje pa 77.469 evrov na tisoč prebivalcev. To je pomenilo absolutno kar 94.016 evrov razlike oziroma, izraženo v odstotkih, 121 odstotnih točk več kot občina Celje. V povprečju treh let je velenjska občina investirala 755 več na prebivalca kot občina Celje.

3.2.12 Sejmi

Sejem je časovno omejen dogodek, ki se ponavadi redno izvaja na istem kraju. Organizira ga prireditelj tržne prireditve, na kateri se ponujajo izdelki ene ali več gospodarskih panog; le-te predstavljajo veliko razstavljalcev. Povpraševanje predstavljajo obiskovalci sejma (Mollenberg, Teichman, str. 2). Sejem torej pomeni veliko pridobitev za celotno občino na tistih področjih, ki jih razstavljalci predstavljajo. Pomeni lahko priložnost za gospodarsko rast. V Celju se na sejmišču vsako leto odvije do 15 sejmov, ki privabijo številne goste tudi iz različnih držav. Seveda se poleg teh odvije še nekaj manjših sejmov; tudi boljši sejem. V Velenju se odvijejo približno trije sejmi, ki se odvijejo skozi leto, se pa tudi tam redno odvijajo boljši sejmi. A poglavje o tem sem namenil primerjavi med občinama zaradi dejstva, ker se je v Celju že osemindeset let zaporedoma odvil Mednarodni obrtni sejem, ki je največji sejem v Sloveniji. Velenje takšnega dogodka nima, za Celje pa lahko rečemo, da to predstavlja vrhunec vlaganja v razvoj obrti in gospodarstva. Na njem se je v letu 2012 predstavilo več kot 1.600 razstavljalcev iz 34 držav in ga obiskalo več kot 137.000 (Zaključno poročilo, mednarodni obrtni sejem obrti in podjetnosti Celje, 2012) obiskovalcev. V letu 2013 se je predstavilo 1.585 razstavljalcev iz 34 držav in ga obiskalo 129.812 obiskovalcev (Zaključno poročilo, mednarodni obrtni sejem obrti in podjetnosti Celje, 2013. str. 11). V letu 2014 je prišlo 121.234 obiskovalcev, razstavljalcev je bilo 1.510 in so prišli iz 31 držav (Zaključno poročilo, Mednarodni obrtni sejem obrti in podjetnosti Celje, 2014. str. 4).

3.2.13 Kmetijstvo

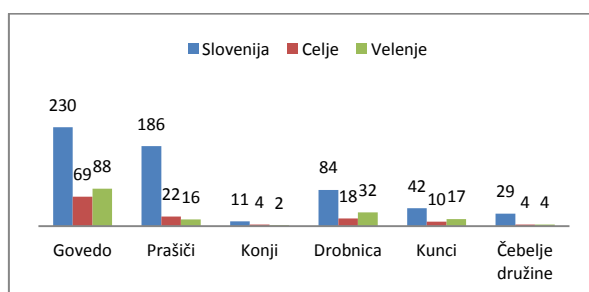
Kmetijstvo predstavlja tisti del gospodarstva, ki skrbi za našo prehrano. Opravlja pet glavnih funkcij, ki jih lahko na kratko predstavimo. 1. proizvodno-ekonomska funkcija, osnovna funkcija, pridelava hrane; 2. razvojna funkcija, ki opredeljuje kmetijstvo kot proizvajalca in ponudnika surovin za živilsko prehrabno industrijo in zaposlovalca delovne sile; 3. zunajtrgovinska, ki izraža povečanje izvoza; 4. prostorska funkcija, ki se osredotoča na ohranjanje poseljenosti podeželja; 5. naravovarstvena funkcija, pri kateri prihaja do zavedanja pomen ekologije (glej Turk, 1998, str.14). Poznamo več vrst kmetijstva: poljedelstvo, živinoreja, sadjarstvo, vinogradništvo, vrtnarstvo. Vsako izmed navedenih dejavnosti lahko pridelava različne vrste pridelkov. V poljedelstvu se goji raznovrstno količino hrane, odvisno od okolja, podnebja, prostor izvajanja. Vsaka poljska kultura ima specifičnosti, zaradi katerih ponekod uspeva bolje, ponekod pa slabše. Prav tako živinoreja, kjer se lahko goji različno vrsto živali. Enako velja za sadjarstvo, vinogradništvo in vrtnarstvo. Za uspešnost so potrebni ustrezni pogoji. V modernem gospodarstvu se poleg naštetega uveljavljajo vedno bolj nove vrste pridelave hrane, kot je to bioprehrana, vedno bolj se vpeljujejo novi načini pridelave hrane, vedno več je mehanizacije. Za primerjavo tako obsežnega področja bom navedel, koliko kmetij ima občina in kolikšna je njihova velikost, v drugem kazalniku bom prikazal kolikšno je število živali, ki jih ima občina, in v zadnjem kazalniku, kolikšna je ekonomska

vrednost pridelane hrane. Podatki bodo iz leta 2010, pridobljeni iz Statističnega urada RS, ker se popis kmetij po občinah dela na vsakih deset let.

Za pridelavo prehrane je velikega pomena dovolj veliko zemljišče. Na njem je možno gojiti hrano, pasti živino. Površina kmetijskih zemljišč v uporabi na kmetijsko gospodarstvo v hektarjih pokaže, da je v Celju v povprečju le-to veliko 5,3 hektarja na kmetijo, v Velenju pa 5,2 hektarja. Če to primerjamo s povprečno velikostjo kmetije na ravni Slovenije, ki znaša 6,4 hektarja, lahko vidimo, da je v obeh občinah povprečna velikost kmetije za slabih 20 odstotnih točk manjša kot na ravni državnega povprečja. To pomeni, da so kmetije relativno majhne. Ko pogledamo kazalnik, kolikšno je število kmetij v občinah, lahko vidimo, da jih je v občini Celje 462, v velenjski občini pa 409. Na tisoč prebivalcev to znese v Celju 9,5 kmetije na tisoč prebivalcev, v Velenju pa 12,4 kmetije na isto število prebivalcev. Torej ima občina Velenje za cca. 30 odstotnih točk več kmetijskih površin, ki so podobne velikosti kot v Celju.

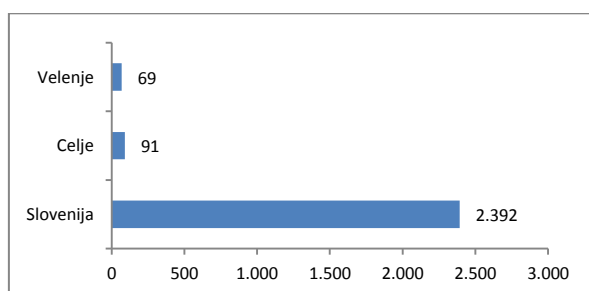
Drug vir primerjave, na katerega se bom osredotočil, je živinoreja. Primerjal bom, koliko glav živine imata občini v letu popisa 2010, kar je prikazano na sliki 33, in koliko je to pomenilo v primerjavi s slovenskim povprečjem. Zaradi velike razlike v številu gojenih glav perutnine bom slednjo prikazal na ločeni sliki – sliki 34. Kot lahko vidimo na slikah 33 in 34, občini Celje in Velenje, ko ju primerjamo s celotno Slovenijo, nista visoko. Podatki za Slovenijo na tisoč prebivalcev so dobljeni tako, da je vsaka predstavljena kategorija deljena s povprečnim številom prebivalcev na občino v letu 2010. Tako lahko vidimo, da je v velenjski občini nekoliko več glav živine, govedi, drobnice in kuncev kot celjski, a imamo v Celju zato

Slika 33: Živinoreja na 1000 prebivalcev brez perutnine 2010



Vir: Statistični urad Republike Slovenije za leto 2010. Število živine po vrstah in kategorijah živali, po občinah, Slovenija, 2000 in 2010.

Slika 34: Perutnina na 1000 prebivalcev 2010



Vir: Statistični urad Republike Slovenije za leto 2010. Število živine po vrstah in kategorijah živali, po občinah, Slovenija, 2000 in 2010.

nekoliko več glav prašičev, perutnine in konj. Obe občini imata 4 čebelje družine na 1000 prebivalcev. Seveda so vsi podatki mnogo nižji kot na državnem povprečju, ker pač to nista občini, ki bi se osredotočali primarno na kmetijsko proizvodnjo. Če obe občini primerjamo s celotno Slovenijo, je to jasno vidno pri vseh kategorijah, a še posebej izstopajoče je na ravni perutnine. Seveda so občine, kjer imajo svoje živali podjetja, kot sta to Perutnina Ptuj in Jata, tukaj popolnoma neprimerljivi.

Kot tretji kazalnik bom prikazal ekonomsko velikost povprečne kmetije in koliko zaposlenih je v povprečju na kmetijah. V prilogah 11 in 12 lahko vidimo, da je povprečna velikost na kmetijsko gospodarstvo v evrih na ravni Slovenije kar za slabih 20 odstotnih točk višja kot v proučevanih občinah. Občina Celje nekoliko presega občino Velenje. Velik razlog tega seveda leži v tem, da so kmetije v povprečju manjše, z manjšim ozemljem za obdelavo pa je težje ustvariti več dodane vrednosti. A če jih primerjamo pri uspešnosti na hektar obdelovalne površine, lahko vidimo, da je kazalnik ekonomska velikost na hektar (priloga 11) kmetijskih zemljišč. V uporabi pokaže, da je ta vrednost v povprečju na hektar v Sloveniji 1900 evrov, v občinah Celje in Velenje pa 2000 evrov. To pomeni, da obe občini nadpovprečno dobro koristita svojo kmetijsko površino v primerjavi s slovenskim povprečjem.

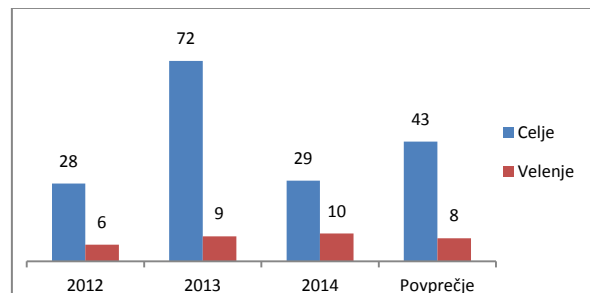
"Polnovredna delovna moč izraža obseg dela na kmetijskih gospodarstvih in temelji na razmerju med številom ur letno porabljenih za delo na kmetiji in enoletnim obsegom dela polno zaposlene osebe (1800 ur), ki ga uporablja državna statistika delovne sile" (Razpotnik Viskovič, str. 56, 2013). V nadaljevanju lahko vidimo, da je odvisno tega, koliko ur dela posameznik na kmetiji dnevno. Lahko je v razredih od 0 - 2 uri, 2 - 4, 4 - 6 ur, 6 - 8 ter 8 ur in več. Kot lahko vidimo na sliki 54, so na ravni celotne Slovenije v povprečju na 100 kmetijah polno zaposlene 103 osebe. V Celju je na 100 kmetijah polno zaposlenih 122 oseb, v Velenju pa 129 oseb. Tudi to je verjetno posledica majhnosti kmetij v povprečju, saj ne more en posameznik v proučevanih občinah, tudi če bi želel, obdelovati večje površine, ker je nima.

3.2.14 Število rešenih upravnih zadev na občini

Pri delu na Občinski upravi se zaposleni vsak dan srečujejo z raznovrstnimi zadevami, ki jih morajo rešiti. Časovno gledano lahko te zadeve trajajo različno dolgo. Vsebinsko lahko zadevajo vsa področja, ki jih mora občina kot ustanova izvajati. Kaj pa sploh je upravna zadeva? V drugem členu Zakona o splošnem upravnem postopku lahko zasledimo, da je "upravna zadeva odločanje o pravici, obveznosti ali pravni koristi fizične ali pravne osebe oziroma druge stranke na področju upravnega prava" (Ur. l. RS, št. 80/99, ZUP-A: Ur.l. RS št. 70/00, ZUP-B: Ur.l. RS št. 52/02, ZUP-C: Ur.l. RS št. 73/04, ZUP-UPB1: Ur.l. RS št. 22/05, ZUP-D: Ur.l. RS št. 119/05, ZUP-UPB2: Ur.l. RS št. 24/06, ZUS-1: Ur.l. RS št. 105/06, ZUP-E: Ur.l. RS št. 126/07, ZUP-F: Ur.l. RS št. 65/08, ZUP-G: Ur.l. RS št. 8/10, ZUP-H: Ur.l. RS št. 82/13.). Ko torej upravni organ odloča o nečem, mora pri tem upoštevati vso zakonodajo, ki ureja določeno področje. To pomeni, da morajo zaposleni biti dobro izobraženi za odločanje v danih upravnih zadevah. Isti člen v nadaljevanju navaja, da se "šteje, da gre za upravno zadevo, če je s predpisom določeno, da organ v neki zadevi vodi upravni postopek, odloča v upravnem postopku ali izda upravno odločbo oziroma, če to zaradi varstva javnega interesa izhaja iz narave zadeve" (Ur. l. RS, št. 80/99 s spremembami). Vsaka institucija, ki izvaja upravne zadeve, mednje spadajo tudi občine, lahko zaradi njihove

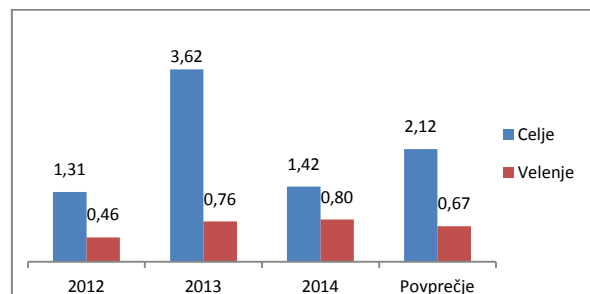
sofisticiranosti porabijo več ali manj časa. To pa ima vpliv na število rešenih zadev na koncu proučevanega obdobja. Razlog za različno dolžino reševanja zadev pa ima svoj izvor v njihovi vsebini. Te so lahko popolnoma različne in zaradi tega neprimerljive. Je pa res, da prav zaradi vsebinske neprimerljivosti tudi končno število rešenih zadev ni popolnoma primerljivo in s tem ne kaže na učinkovitost. Je pa število rešenih zadev navkljub vsemu smiseln kazalnik z vidika, da imajo vse občine pri svojem delu natančno navedene naloge, ki jih morajo izpolnjevati in izven tega obsega zagotovo ne morejo delati. V tej nalogi bom zato primerjal število rešenih zadev javnega značaja v letih 2012, 2013 in 2014. Podatki bodo kazali, koliko zadev javnega značaja bi bilo opravljenih na občini, če bi vsaka izmed njih imela vsako leto zaposlenih 1000 oseb.

Slika 35: Število rešenih upravnih zadev javnega značaja v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Slika 36: Število rešenih upravnih zadev na zaposlenega, če bi imele občine zaposlenih 1000 oseb v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

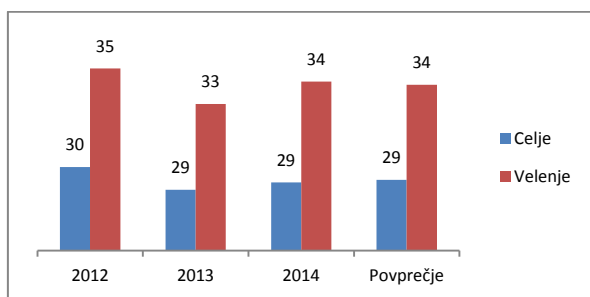
Sliki 35 in 36 prikazujeta število rešenih zadev javnega značaja. Na sliki 35 je jasno vidno, da je celjska občina imela znatno več tovrstnih zadev; v letu 2013 jih je imela 72, medtem ko jih je imela občina Velenje "le" 9. Seveda je razlogov za vloge tovrstnih zadev lahko veliko. Prebivalci imajo pravico do vložitve tovrstnih vlog in občine so dolžne te vloge obravnavati in jih rešiti. Pomembno vlogo lahko ima tudi sama velikost občine. Celjska občina je po številu prebivalstva večja od velenjske in s tem je večja možnost, da dobi v reševanje in obravnavo večje število zadev. Za lažjo primerljivost je vseeno smiselno pogledati sliko 36, ki prikazuje število rešenih zadev, če bi imela vsaka občina v vsakem letu zaposlenih 1000 oseb. Tu lahko vidimo, da bi bilo v Celju v letu 2012 rešenih 1,31 zadev, v Velenju pa 0,46. V letu

2013 bi v Celju bilo rešenih 3,62 zadev, v Velenju pa 0,76. To je tudi največja, skoraj petkratna, razlika. V letu 2014 bi bilo v Celju rešene 1,42 zadeve, v Velenju pa 0,8. V povprečju vseh treh let bi pri takšni primerjavi v Celju bilo rešenih 2,11 zadeve, v Velenju pa 0,67 zadeve na tisoč zaposlenih. V povprečju let bi to pomenilo, da je v Celju v vsakem letu bilo nekaj več kot trikrat toliko rešenih zadev kot v Velenju.

3.2.15 Število zaposlenih na občini glede na število prebivalcev

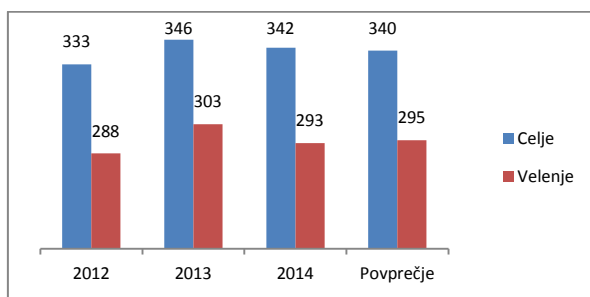
Zaposleni na občini morajo s svojim delom pokrivati različne vrste dejavnosti, ki jih občina po zakonu mora opraviti. Za opravljanje teh nalog je potrebno pridobiti osebje, ki ima za to ustrezno znanje. Zato je vsakdo, ki je zaposlen, za delo na občini najprej podvržen javnemu razpisu, kamor se lahko prijavi vsaka oseba. Na podlagi javnega razpisa se izbere ustreznega kandidata/kandidatko, ki seveda mora izpolnjevati razpisne pogoje in biti najprimernejši. To ne velja za funkcije, ki so voljene, kar je na primer funkcija župana. V 11. členu, prvem odstavku, Zakona o delovnih razmerjih, je določeno, da se " s pogodbo o zaposlitvi sklene delovno razmerje" (Uradni list RS št. 21/2013). Torej se po pogodbi osebo zaposli. Število zaposlenih se določi v kadrovskem načrtu. Za število zaposlenih velja pravilo, ki je urejeno v 8. členu Pravilnika o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov.

Slika 37: Povprečno število zaposlenih na 10000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Slika 38: Število prebivalcev na zaposlenega na občini v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Ta v drugi točki določa: "V tabelarnem delu predloga kadrovskega načrta se navede število zaposlenih na dan 31. december preteklega leta, dovoljeno število zaposlenih na dan 31.

december iz kadrovskega načrta za tekoče leto in predlog dovoljenega števila zaposlenih za naslednji dve proračunski leti." (Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskega načrta, Uradni list RS št. 60/06, 83/06, 70/07, 96/09). Na ta način mora vsaka občina postopati pri določanju števila zaposlenih, ki ga ima. V tej nalogi bom primerjal število zaposlenih na 10000 prebivalcev, živečih v občini.

Slika 37 nazorno kaže, da ima občina Velenje v proučevanih letih na 10000 prebivalcev 5 oseb več zaposlenih kot Celje. V povprečju ima občina Velenje 15,43 odstotnih točk več zaposlenih kot občina Celje. Ni točno jasno znano, kolikšno je pravo število zaposlenih. Vsaka občina mora s pravilnim postopanjem udeležati razloge za svoj obstoj. Na kratko se vrnimo na predhodni kazalnik števila rešenih zadev na zaposlenega na občini. Normalno je, da na celjski občini ena oseba naredi veliko več kot v Velenju, ker je manj zaposlenih. Kakor je jasno vidno, je v tem pogledu celjska občina veliko manj "potratna" kot velenjska. Občina Celje je v tem pogledu veliko bolj racionalna. V povprečju eden zaposlen na občini "opravlja svoje delo" kar za 45, v občini živečih oseb, več kot v Velenju, kar lahko vidimo na sliki 38. Ali kaže to na večjo »pridnost« oseb na občini? To je težko reči, saj je ključno dejstvo, kako se občani počutijo v občini zaradi kakovosti opravljanja njenega dela. Ali kaže to na večjo uspešnost oseb na občini? Tudi to je težko reči, saj je ponovno treba gledati, kako občani občutijo uspešnost svojega dela. Občani lahko svojo voljo "izrazijo" na volitvah. V Celju je isti župan že od leta 1998, v Velenju pa od leta 2011.

Če ta kazalnik primerjamo z nekaterimi finančnimi kazalniki, ki kažejo manjše prihodke, v občini Celje kot v občini Velenje, se lahko vprašamo, ali bi bila celjska občina uspešnejša, če bi imela zaposlenih več oseb. Če bi imela zaposlene/zaposleno osebo, na primer managerja/e, ki bi morda znal/i poskrbeti za večji priliv prihodkov? Ali na primer pri kazalniku prejetih sredstev iz EU? Ali bi dodatno zaposlena oseba z ustreznim znanjem in sposobnostmi lahko povečala priliv teh sredstev v proračun občine? Ali bi morda lahko na takšen način občina Celje še dodatno pospešila svojo gospodarsko aktivnost? Kot sem že omenil, je dejstvo, da ima občina Velenje dve ogromni podjetji - Gorenje in termoelektarno Šoštanj. Celje tako velikih podjetij nima. Seveda ima Cinkarno, Tuš ... a na ravni gospodarstva ti podjetji nista tako veliki, kot prej omenjena velenjska giganta, stebra slovenskega gospodarstva. Ali bi z dodatnimi zaposlenimi na občini, ki imajo ustrezna znanja, občina Celje lahko kapitalizirala svoj položaj in okrepila svoj gospodarski položaj v regiji in v Sloveniji? Ali bi lahko občina Velenje še izboljšala svoj gospodarski položaj?

3.2.16 Znesek izobraževanj na zaposlenega

Znanje je tisto, ki vodi sodobno družbo v razvoj in napredek. Vlaganje v znanje pomeni slediti modernim trendom pri iskanju novih rešitev. Definicij znanja je veliko, težko je določiti in reči, kaj je znanje. Za razvoj institucij – tako v javnem kot privatnem sektorju – je potrebno zelo ciljno usmerjeno znanje. V zadnjem času se je zato razvil vse bolj uveljavljen termin – management znanja, ki pomeni: "planiranje, organiziranje, motiviranje in kontroliranje ljudi, procesov in sistemov v organizaciji, da se zagotovi, da se vsa z znanjem povezana sredstva izboljšujejo in efektivno uporabijo" (King, 2009, str. 4). V nadaljevanju lahko zasledimo, da to pomeni, da je cilj managementa znanja v tem, da se izboljšuje in podpira vse dokumente, organizacijsko vedenje, odločitve in s tem tudi izboljšuje delovanje

organizacije. Management znanja se navezuje na vse procese znanja – ustvarjanje znanja, njegovo pridobivanje, izboljševanje, hramba, prenos, delitev znanja in njegova uporaba (King, 2009, str. 11). Na takšen način mora postopati vsaka organizacija, kadar želi z investicijo v svoje znanje izboljšati delovanje svoje organizacije. Poleg tega se mora zavedati, kam se mora usmeriti pri svojem razvoju preko investiranja v znanje. Za vsako področje, ki ga želi razviti, mora najprej vedeti, da ji bo investiranje vanj tudi dejansko prineslo uspešne rezultate. Pri vsaki organizaciji je lahko nekoliko drugače – seveda je razlika tudi med ustanovami v javnem in zasebnem sektorju. Le na kratko lahko rečemo, da je v zasebnem sektorju osnova preživetje in ustvarjanje dobička, za javni sektor pa to ne velja. Ustanove ne bodo propadle, a investiranje v pravilno znanje jim bo omogočilo boljše izvajanje svojega poslanstva. S tem bodo tudi stranke bolj zadovoljne.

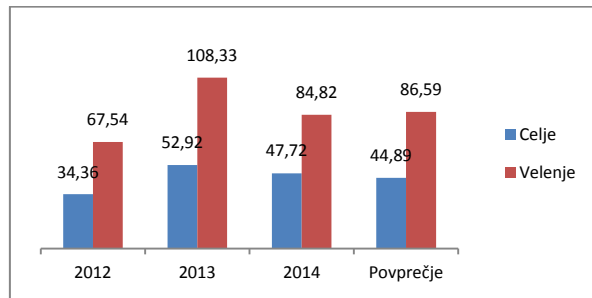
Ker primerjamo dve občini, se moramo zavedati, da spadata v javni sektor. Ne moreta ekonomsko propasti, kot zasebne ustanove, a lahko s pravilnim delovanjem močno olajšata bivanje svojim občanom in delovanje podjetjem na svojem ozemlju. To pa lahko najlažje naredita tako, da širita svoje znanje v smeri, ki je prava. To pomeni, da morata najti tista področja, ki se jih da razviti in z ustreznim investiranjem v pravilne aktivnosti izboljšati svoje delo. Seveda so občine omejene z naborom nalog, ki jih morajo in jih lahko izvajajo. Držati se morajo zakonov, ki se jih seveda morajo tudi institucije v zasebnem sektorju. A pri slednjem si lahko vsakdo spomni svoje aktivnosti in jo preko podjetja tudi udejanji. Občine so pri tem omejene – izvajati morajo le tiste naloge, za katere so bile ustanovljene.

Pri primerjavi obeh občin bom primerjal, koliko porabi občina za izobraževanje na enega zaposlenega na leto in kolikšen je ta znesek na 10000 prebivalcev občine. Prvi indikator nam bo povedal, koliko se dejansko investira v znanje, to pomeni, kolikšna je želja občine pri razvoju svojih kadrov, ki bodo s širšim znanjem lahko še izboljšali delovanje občine. Drugi kazalnik nam bo povedal, kolikšen je ta znesek na 10000 ljudi, ki živijo v občini. Veliko sredstev za svoje delovanje občina namreč dobi od pobranih davkov na svoji ravni, pravilno investiranje v znanje svojih zaposlenih pa bi pomenilo tudi nekakšno povračilo tem ljudem.

Sliki 39 in 40 prikazujeta zneske, ki so odraz investiranja v znanje zaposlenih na obeh občinah. Slika 39 kaže, kolikšen je znesek te investicije na zaposlenega. Kot že omenjeno, je to pomembno za razvoj občinske uprave in posledično občine. Vidimo lahko, da je v velenjski občini v vsakem letu bilo več investiranja v raznovrstna znanja v ljudi na občinah. V povprečju je ta razlika v proučevanih letih znašala 41.70 evra na zaposlenega oziroma 92,89 odstotka. Pomembno vlogo pri investiranju v znanje ima višina prihodkov, ki jih občina realizira v posameznem letu. Pri prejšnjih kazalnikih je jasno, da je velenjska občina pri tem veliko uspešnejša. Na sliki 40 lahko vidimo, kolikšen je ta znesek na 10000 prebivalcev živečih v občini. V povprečju pomeni to 1618 evrov več v Velenju kot v Celju oziroma kar 122 odstotnih točk. Seveda je vprašanje, ali to pomeni tudi večje zadovoljstvo občanov.

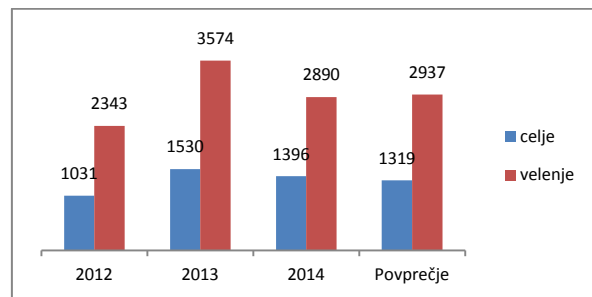
Z višino prihodkov je povezana višina odhodkov. Zaradi nižje realizacije prihodkov lahko občina Celje tudi realizira nižji novo odhodkov. Koliko pa znašajo odhodki za znanje v vseh odhodkih?

Slika 39: Investirani znesek na zaposlenega v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Slika 40: Investiranje v znanje zaposlenega na 10000 prebivalcev občine v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Priloga 13 kaže, da je v tem pogledu občina Velenje investirala več v svoje zaposlene. V povprečju je 0,22 promilov svojih odhodkov investiranih v znanje zaposlenih v Občinski upravi, medtem ko jih je občina Celje investirala 0,14 promilov. Ta kazalnik nam, za razliko od prejšnjih dveh, pojasni, da občina Velenje ni investirala v znanje svojih zaposlenih več kot celjska občina le zaradi višjih prihodkov, ampak je tudi na ravni odhodkov večji delež prepustila svojim zaposlenim – torej več kot občina Celje. Seveda se tudi tu vse začne s tem, koliko prihodkov lahko občina generira. Ko lahko določi nek nivo ustvarjanja prihodkov, lahko določi, koliko bo imela odhodkov. Potem se mora odločiti, kam, za katere dejavnosti in v kolikšni višini bodo ti odhodki namenjeni. Če občina ustvari več prihodkov, se lahko v končni fazi odloči za večjo investicijo v znanje svojih zaposlenih, in obratno, manj prihodka bo pomenilo težje financiranje dodatnega izobraževanja.

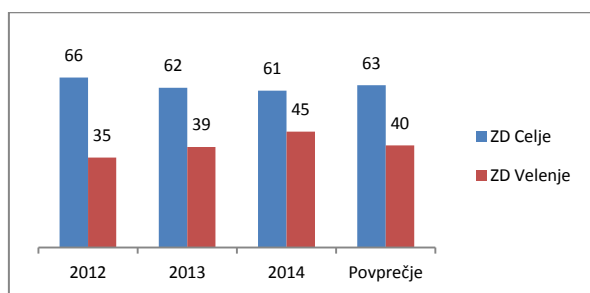
3.2.17 Zdravstvo

Zdravstvo predstavlja eno najpomembnejših dejavnosti, ki jih je s svojim razvojem pridobil človek. V slovarju zdravstvene ekonomike lahko zasledimo, da je zdravje "stanje popolnega fizičnega, mentalnega in socialnega počutja in ne le odsotnost bolezni ali slabotnosti" (Culyer, 2005, str. 148). Torej je zdravje tisto, za katerega se skozi vse življenje zavedno ali nezavedno borimo. Pri iskanju "popolnosti" v svojem bivanju iščemo tisto stanje, ki nam prinaša takšno počutje, da lahko nemoteno počnemo tiste stvari, ki jih želimo. Za zdravje ljudi lahko skrbijo

različne ustanove. Lahko so iz zasebnega ali javnega sektorja. Ker je zdravje tako pomembno za življenje vseh nas, smo z razvojem ugotovili, da mora biti to urejeno v javnem sektorju. Če bi bilo urejeno le v zasebnem, bi si ga lahko privoščili le redki. Tisti "redki" lahko tudi sedaj obiskujejo drage klinike – ne le v Sloveniji, ampak po celem svetu.

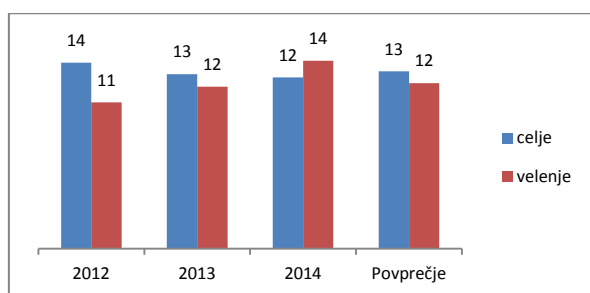
Kako je torej poskrbljeno za zdravje ljudi v proučevanih občinah? V mestni občini Celje ima sedež Splošna bolnišnica Celje, medtem ko Velenje takšne ustanove nima. Splošna bolnišnica Celje je pristojna za bolnišnično zdravljenje tudi za primere ljudi, obolelih na področju velenjske občine in širše regije. Za razvitost neke države ali nekega področja se lahko vzame kot kazalnik število zdravnikov na 1000 prebivalcev. Tudi v tej nalogi bom primerjal to kategorijo, a na ravni zdravstvenih domov. Najprej bom navedel, koliko zdravnikov je v Splošni bolnišnici Celje, pristojnih za širše območje. Nato bom naredil primerjavo med številom zdravnikov, zaposlenih v zdravstvenem domu Celje in zdravstvenem domu Velenje. Te podatke bom primerjal – koliko to pride na 10000 prebivalcev živečih v občini. Ta kazalnik se sicer uporablja za merjenje razvitosti držav v tretjem svetu. Velja za enega izmed pokazateljev, kolikšen je razvoj najrevnejših držav. Seveda velja – večje kot je število zdravnikov na število prebivalcev, bolj je neka regija, država razvita, in manj kot je zdravnikov na število prebivalcev, manj je razvita.

Slika 41: Število zdravnikov v zdravstvenih domovih v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Belavčnik Pučnik, osebna komunikacija, 26. november 2015.

Slika 42: Število zdravnikov v zdravstvenih domovih na 10000 prebivalcev v letih 2012, 2013 in 2014



Vir: S. Belavčnik Pučnik, osebna komunikacija, 26. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). *Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.*

Pri primerjanju dveh občin je ta kazalnik smiselni predvsem zaradi dejstva, da pokaže, kje neka občina predstavlja središče celotne regije. Jasno je, da je v tem primeru občina Celje v

veliko boljšem položaju – "vodilnem položaju" – v primerjavi z občino Velenje oziroma v primerjavi z drugimi občinami v regiji.

Na slikah 41 in 42 lahko vidimo, koliko zdravnikov je zaposlenih v zdravstvenih domovih Celje in Velenje. Absolutno gledano jih je seveda več zaposlenih v Celju, v povprečju proučevanih let 23 zdravnikov več. A obravnavani kazalnik, število zdravnikov na 10000 prebivalcev, je viden na sliki 42. S te lahko razberemo, da se je število zdravnikov skozi leta spreminjalo. V letu 2012 je bilo v Celju zaposlenih 14 zdravnikov, v Velenju pa 11. To pomeni trije zdravniki na 10000 prebivalcev več v Celju kot v Velenju. V letu 2013 je ta razlika bila že manjša; tako je bilo v Celju zaposlenih 13 zdravnikov, v Velenju pa 12 na 10000 prebivalcev. Razlikaje torej znašala samo še enega zdravnika več na 10000 prebivalcev. V letu 2014 pa sta bila v Zdravstvenem domu Velenje zaposlena dva zdravnika več kot v Zdravstvenem domu Celje – ZD Velenje 14 zdravnikov, ZD Celje 12 zdravnikov na 10000 prebivalcev. V proučevanih letih je to pomenilo, da je v povprečju v Celju bilo zaposlenih 13 zdravnikov, 12 pa v Velenju. To pomeni en zdravnik več v Celju kot v Velenju. A to je le delna slika, saj ne kaže vseh zaposlenih zdravnikov. Za to je potrebno upoštevati še vse zaposlene v Splošni bolnišnici Celje. Ko pa pogledamo ta kazalnik, pa je jasno, da je Celje večje središče z več bivaječimi ljudmi kot Velenje.

Iz prilog 14 in 15 je razvidno, da je občina Celje v primerjavi z občino Velenje, kar se tiče "pokritja" prebivalstva z zdravniki, v veliki prednosti. Občina Celje predstavlja center celotne regije, saj ima v središču bolnišnico. V povprečju več kot 8-krat toliko zdravnikov dela v Celju kot v Velenju. Kot lahko vidimo s slike 57, je v povprečju na 10000 prebivalcev v Celju zaposlenih 69 zdravnikov, v Velenju pa 12. Za prebivalce mestne občine Celje pomeni to lažji in hitrejši dostop do mnogih storitev, ki jih iščemo v bolnišnicah. Več zdravnikov "skupaj" pomeni pri obravnavi pacienta boljšo oskrbo. Za vse, ki iščejo zdravstveno pomoč (občasno jo išče vsak od nas), pomeni to občutenje večje varnosti, sigurnosti bivanja. Vsak lažji dostop do zdravniške pomoči, ko se ta potrebuje, predstavlja višje zadovoljstvo pri pacientih in občanah na splošno. Na ravni posameznika je, ne glede na to, kakšen je v danem trenutku njegov položaj na ravni gospodarstva, kulture, športa itd., pomembnost zdravja, ko je v nevarnosti položaj le-tega, vselej pred vsem ostalim. Takšen način razmišljanja je realen in pomeni občutenje večjega zadovoljstva. Imeti bolnišnico v občini pa pomeni za zadovoljstvo ljudi neizmeren dobrino.

3.3. Kratek povzetek primerjav med mestnima občinama Celje in Velenje

Na ravni finančnih kazalnikov sem jih primerjal deset. Občina Celje realizira v povprečju slabih 10 odstotnih točk manj prihodkov, kot jih je realizirala občina Velenje. Na ravni odhodkov jih občina Celje v povprečju realizira 80.2%, občina Velenje pa 91%. Pri pridobivanju dohodnine sta obe občini enako uspešni; financirani sta v višini 494 evrov na prebivalca (Celje) oziroma 493 evrov na prebivalca (Velenje). Finančne izravnave nobena izmed občin ni dobila izplačane v proučevanih letih. Občina Velenje nameni za investicijske odhodke nekaj več kot 48 odstotkov vseh odhodkov. To pomeni 655 evrov na prebivalca. Občina Celje pa nameni za investicijske odhodke nekaj več kot 29 odstotkov vseh odhodkov, kar pomeni 285 na prebivalca.

Pri porabi sredstev za delovanje Občinske uprave predstavljajo ti odhodki v vseh odhodkih v povprečju vseh treh let v občini Celje 23,61%, medtem ko to razmerje v Velenju znaša 21,50%. Pri investicijah v osnovna sredstva investira občina Velenje – v povprečju proučevanih let – dobrih 20 milijonov na leto, medtem ko občina Celje pri tem kazalniku zaostaja in investira slabih 9,3 milijona na leto. Razmerje med odhodki in prihodki v povprečju vseh treh let kaže za Celje koeficient 0,99, za Velenje pa 1,02. To pomeni, da občina Celje skoraj pokriva odhodke s prihodki, občina Velenje pa jih pokriva. Pri pridobivanju evropskih sredstev je občina Velenje mnogo uspešnejša od občine Celje. V povprečju treh let je prejela okoli 5,5 milijona evrov, medtem ko občina Celje okoli 1,8 milijona evrov.

Pri strukturi prihodkov lahko vidimo, da občina Celje pridobi 71% iz davčnih virov, medtem ko občina Velenje 57%. Nedavčni viri predstavljajo v občini Celje 20 odstotkov, v velenjski pa 21 odstotkov. Omeniti velja še transferne prihodke, od koder je občina Celje prejela 7 odstotkov, Velenje pa 16 odstotkov virov. Struktura odhodkov, ki je prikazana po funkcionalni klasifikaciji, kaže usmerjenost občin pri svojem poslovanju. Do največje razlike pride pri stanovanjski dejavnosti, kjer je velenjska občina porabila kar sedemkrat toliko denarja na prebivalca kot celjska. Tudi na ravni gospodarskih dejavnosti in rekreacije je porabila velenjska občina več od celjske. Na ravni socialne varnosti in javnega reda pa porabi občina Celje skoraj dvakrat toliko kot velenjska.

Na ravni nefinančnih kazalnikov sem jih primerjal šestnajst. Nobena izmed občin ni v teh letih izgubila nobene tožbe, kar kaže na to, da sta delovali v skladu z zakonodajo. Če se ozremo na varnost v občinah, je v celjski občini bilo v povprečju na tisoč prebivalcev 64 kaznivih dejanj, v velenjski pa 34. Kršitev javnega reda in miru na tisoč prebivalcev (Celje 30, Velenje 22) in število prometnih nesreč na tisoč prebivalcev (Celje 18, Velenje 10), kaže, da je Celje manj varno mesto, a treba je vedeti, da je to mesto večje od Velenja in s tem je povečana tudi večja fluktuacija prebivalstva. Zato je mogoče, da se v Celju pripeti več "nevarnih dogodkov" kot v Velenju.

Delež vključenih otrok v vrtce pokaže, da je v starosti od 1 do 2 leti v Celju v vrtcu 59 % otrok, v Velenju pa 53 %, v starosti od 3 do 6 let pa jih je v celjskem vrtcu 94 %, v Velenju pa 84 %. To pomeni v Celju 9, v Velenju pa 8 otrok na vzgojiteljico. Pri investicijah v okolje je v povprečju celjska občina investirala več kot velenjska. Prva je namenila slabih 74 evrov na prebivalca, sladnja pa dobrih 55 evrov na posameznika. Število novih stanovanj je v Celju bilo v proučevanih letih nižje kot v Velenju. V Celju je bilo zgrajenih 0,42 stanovanj na 1000 prebivalcev, v Velenju pa 1,33 stanovanja na tisoč oseb. V primerjavi z vsemi mestnimi občinami postavlja to občino Velenje na tretje mesto, Celje pa na zadnje.

Prihodek, ki ga generirajo podjetja na tisoč prebivalcev, pokaže, da je Celje uspešnejše od Velenja. Celje generira nekaj več kot 66 evrov na prebivalca, Velenje pa nekaj več kot 43 evrov – prav tako na prebivalca. Tudi število zaposlenih kaže, da je Celje uspešnejše. V tem mestu je v povprečju 593, v Velenju pa 481 zaposlenih na tisoč prebivalcev. Na ravni turizma je uspešnejša občina Celje. V povprečju jo je obiskalo 436 turistov, medtem ko Velenje 230. V Celju prenoči 871 oseb, v Velenju pa 529 na tisoč prebivalcev v povprečju proučevanih let.

Starostna struktura občin kaže, da je v Celju slabih 68 odstotkov prebivalstva v produktivni dobi od 15 do 64 leta staosti, v Velenju jih je v tej dobi dobrih 71 odstotkov. V starostni skupini od 0 do 14 let je v Celju 13,8 odstotkov, v Velenju 14,3 odstotkov, v skupini od 65 do 80 let pa v Celju 18,3 odstotkov, v Velenju pa 13,9 odstotkov. Ko pogledamo število študentov, ki kaže, koliko se v občini posvečajo študiju, sta si obe enakovredni – imata 44 študentov terciarnega izobraževanja na tisoč prebivalcev, kar pomeni enega več kot povprečje Slovenije. Povprečno stanje brezposelnosti kaže, da je v Celju 76 brezposelnih na tisoč prebivalcev, v Velenju 68, na ravni Slovenije znaša ta pokazatelj 58 na tisoč prebivalcev. Ta kazalnik jasno kaže na to, da sta obe občini pod slovenskim povprečjem. Predvsem se morajo nova delovna mesta začeti odpirati v Celju.

Pri investicijah v kulturo in rekreacijo je občina Celje investirala dobrih 82 tisoč na tisoč prebivalcev, občina Velenje pa 141 tisoč prav tako na tisoč prebivalcev. V Celju se vsako leto odvije Mednarodni obrtni sejem MOS, ki je največji tovrstni dogodek v Sloveniji. Velenje takšnega dogodka nima. Na ravni kmetijstva lahko rečemo, da ima Velenje za cca. 30 odstotnih točk več kmetijskih površin, ki so podobne velikosti kot v Celju. Velenje ima prav tako več živine kot Celje. A nobena izmed občin ne predstavlja pomembnega deleža na ravni celotne Slovenije na ravni kmetijstva.

Po primerjavi notranjih poslovnih procesov lahko vidimo pri naslednjih treh kazalcih, da bi bila občina Celje uspešnejša. Število rešenih zadev na zaposlenega, če bi imele občine zaposlenih 1000 oseb, bi v občini Celje bilo rešenih 2,12 zadev na zaposlenega, v Velenju pa 0,67 zadev na zaposlenega. V občini Celje je zaposlenih v povprečju 29 oseb na 10000 prebivalcev občine, v Velenju pa 34 oseb na 10000 prebivalcev. Pri investiranju v znanje zaposlenega je investirala občina Celje slabih 45 evrov na zaposlenega, Velenje pa dobrih 86 evrov na posameznega zaposlenega.

Kar se tiče zdravstva ima Celje bolnišnico in zdravstveni dom, Velenje pa le zdravstveni dom. Celje ima v zdravstvenih domovih na 10000 prebivalcev zaposlenih 13 zdravnikov, Velenje pa 12. Paciente, ki so potrebni bolnišničnega zdravljenja, prepeljejo iz ZD Velenje v bolnišnico Celje. Tudi to kaže na to, da je Celje večji center kot Velenje.

SKLEP

V magistrskem delu sem primerjal mestni občini Celje in Velenje s finančnimi in nefinančnimi kazalniki v letih 2012, 2013 in 2014. Za določitev izbire kazalnikov sem se odločil na podlagi čim širšega razpona dejavnosti občine. Vsaka izmed primerjanih dejavnosti je zastopana v obeh mestnih občinah. Število šestindvajsetih kazalnikov je takšno, da omogoči celosten pregled nad vsemi najpomembnejšimi med njimi. S tem lažje določimo prednosti in slabosti ter možni sodelovanji obeh občin, saj sta le-ti največji v savinjski regiji.

Pri iskanju ustreznih kazalnikov sem se opiral na metodo uravnoteženega sistema kazalnikov. Ta sistem zaradi svoje sestave omogoča dovolj raznovrstno podlago za določitev kazalnikov. Sestavljen je iz štirih vidikov: finančni vidik, vidik učenja in rasti, vidik notranjih poslovnih procesov in vidik stranke. Že res, da je sprva bil zasnovan za podjetja v zasebnem sektorju, a je v nadaljevanju bil prilagojen za uporabo institucij tudi v javnem. Njegova značilnost je, da se oblikuje za vsako organizacijo posebej. Središče njegovega pomena je strategija, ki pa je

vselej pri vsaki instituciji nekoliko drugačna – vsaka pa mora za to imeti lastno strategijo, ki je namenjena le njej.

To je razlog, da se dveh institucij (v mojem primeru dveh občin) s sistemom uravnoteženih kazalnikov ne da dobro primerjati. Lahko pa so kazalniki, določeni na podlagi te metode, kakovostni pokazatelji delovanja institucij. V delu je pojasnjeno, zakaj ni bila uporabljena za primerjavo SWOT analiza in zakaj ni bila za primerjavo uporabljena metoda uravnoteženih kazalnikov. Za pomembno izhodišče sem si izbral funkcionalno klasifikacijo dejavnosti, ki je v praktičnem delu uporabljena za primerjavo med občinama. Predstavljene so funkcije, ki kažejo na to, kaj vse morajo občine storiti, da zadostijo z zakonom določenim kriterijem.

V delu sem na kratko predstavil vse organe občine. Ti so: župan, Mestni svet in Nadzorni odbor. Pomoč pri izvrševanju nalog nudi tudi Občinska uprava. Za svoje delovanje so občine, kot vse druge institucije, odvisne od denarja. Zato sem na kratko predstavil sistem financiranja občin. Med drugim občini pripada 54% pobrane dohodnine na njenem ozemlju. Poleg tega so med drugim upravičene do pobranih taks in davka na stavbno zemljišče. Ko občina prejme ta sredstva, jih mora biti dovolj, da lahko izvršuje svoje naloge – t.i. primerna poraba. Če sredstev za svoje delovanje nima dovolj, je občina upravičena do t.i. finančne izravnave, ki jo dobi od države.

Vsaka izmed primerjanih občin je boljša na določenih področjih; le na redkih sta občini enaki ali skoraj izenačeni. Takšni kazalniki so tisti, ki kažejo na starostno strukturo prebivalstva ali izobrazbeno strukturo. Ti niso neposredno odvisni od gospodarskega stanja v občinah. Bolj ko je nek kazalnik odvisen od te kategorije, do večjih razlik prihaja. Večja kot je odvisnost kategorije od višine prihodkov občine, do večje so razlike. Podoben kazalnik z manjšimi razlikami je viden v kmetijstvu. A od začetka lahko vidimo, kakšna je uspešnost pri pridobivanju denarja. Velenje je uspešnejše pri realizaciji pridobivanja prihodkov in pridobivanju evropskih sredstev. Velenje pa je tudi investicijsko bolj naravnano kot Celje.

Ko pogledamo varnost v mestu, vidimo, da je Celje mesto z več kršitvami javnega reda in miru. To že kaže na dejstvo, da je Celje večje mesto kot Velenje in da je v njem večja fluktuacija prebivalstva. V Celju je locirana Policijska postaja Celje, pod katero pristojnost spada tudi Policijska postaja Velenje. Tudi na ravni vzgoje je jasno, da je v Celju več otrok kot v Velenju. V Celju jih pride na vzgojiteljico 9, v Velenju pa 8.

Če pogledamo na področje kulture in športa, vidimo, da je v povprečju velenjska občina investirala več kot občina Celje. Enako velja za kategorije investiranja v novo zgrajena stanovanja, investicije v socialno varstvo in zdravstvo. A vse te kategorije so direktno povezane s proračunom, ki pa je odvisen od trenutnega gospodarskega stanja v občini. Manj ko je ta odvisnost povezana s proračunom, manjše so razlike v prednosti za Velenje.

Če pogledamo samo delovanje občine in njihov trud za racionalnost delovanja, lahko vidimo, da je celjska občina uspešnejša. Rešijo več zadev na prebivalca kot v Velenju, s tem da imajo na prebivalca manjše število zaposlenih. Ker je znanje glavni atribut razvoja (tudi občine), je jasno, da pri primerjavi investicij v znanje zaposlenih celjska občina zaostaja za velenjsko. To je morda razlog za nastale gospodarske razlike.

Pri primerjavi števila zaposlenih na prebivalca občine in prihodka, ki ga generirajo te občine, je Celje mnogo uspešnejše. Tudi na ravni turizma je slika podobna, a obe občini močno zaostajata za Ljubljano. Je pa v Celju višja stopnja brezposelnosti kot v Velenju.

Če pogledamo dejavnosti zdravstva celostno, dejavnost investicij v okolje, število zaposlenih na podjetje, pa vidimo, da je celjska občina večja – glavna občina savinjske regije. V Celju ima sedež Splošna bolnišnica, ki je kot takšna pristojna tudi za bolnišnično zdravljenje ljudi iz občine Velenje.

Vse navedene dejavnosti kažejo na dejstvo, da sta občini primerljivi in v nobeni ni popolnoma izstopajoče dejavnosti. Morda je v celjski Obrtni sejem tisti, ki izstopa kot največji tovrstni sejem v Sloveniji. A občina Velenje s podjetji kot so Gorenje, termoelektrarna Šoštanj, Rudnik ..., drži trenutno višji gospodarski nivo kot Celje. A v njem so »doma« Splošna bolnišnica, Policijska uprava, izvedba obrtnega sejma ..., ki kaže na to, da je to pravi center Savinjske doline, ki pa je v zadnjih dvajsetih letih izgubil mnogo gospodarskega zagona. Obe mesti slovita po vrhunskih moških rokometnih ekipah. Celjska je z naslovom v ligi prvakov v sezoni 2003/2004 dosegla vrhunec slovenskega moškega rokometu in nasploh ekipnega športa pri nas.

Kot zaključek naj navedem, da bi v občini Celje morali razmislili o večji gospodarski naravnosti občine, ki bi bila lažje sposobna privabiti tuje vlagatelje. Le-ti bi lahko gospodarski voz mesta ob Savinji potisnili na višji nivo. Enako bi lahko ravnali v Velenju. Trenutno je jasno, da je v občini Celje cel kup malih podjetij, ki se borijo za preživetje, a nobeno ni sposobno takšne moči kot npr. Gorenje. Še dalje pa bi občini prišli, če bi pri iskanju nujnih investicij za normalno delovanje občin stopili skupaj, kot je to na primer tretja razvojna os. Z izvedbo tovrstnega projekta bi spodbudili lastna podjetja v realiziranju prepotrebni infrastrukturnih objektov. Takšen projekt bi v prvi vrsti imel izjemen vpliv na Velenje in celotno šaleško gospodarstvo. Zagotovo bi z višjim nivojem gospodarskega razvoja navedene regije dodatno profilirala tudi celjska občina.

LITERATURA IN VIRI

1. Andersen H. V., Lawrie, G., & Shulver, M. (2003). *Katero je boljše orodje strateškega managementa?* Ljubljana: Revija Manager.
2. Andoljšek, Ž., & Seljak, J. (2005). *Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave - PIPA (The Performance Indicator(s) of the Public Administration)*. Ljubljana: GV Izobraževanje.
3. Anthony, R.A., & Govindarajan, V. (2007). *Management Control Systems*. New York: The McGraw Hill Company.
4. Areh, V. (2007). *Kritična analiza uporabe orodij TQM za merjenje in ocenjevanje celovite kakovosti v izbranih državnih upravah*. Revija Uprava, letnik V, 1/2007. Fakulteta za Upravo. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-09X0SB4W>. 97-112
5. Aristovnik, A., Setnikar - Cankar, S., Čadež, S., Kešeljević, A., Pečarič, M., Pevcin, P., Rakar, I., Seljak, J., Tomaževič, N., & Mencinger J. (2012). *Vzpostavitev sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji*. Fakulteta za upravo. Najdeno februarja 2016 na spletnem naslovu http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/SOJ/word/Tacen_15112012/CRP_koncno_porocilo__V5-1037_.pdf
6. Aristovnik, A. (2008). Public Sector Performance Measurement – A Brief Literature Review and Some Applications to Slovenia. *Dnevi slovenske uprave* (15/2008), 1-11.
7. Aristovnik, A., & Seljak, J. (2011). Izhodišča za merjenje učinkovitosti in uspešnosti v državni upravi: primer slovenske policije. *Dnevi slovenske uprave* (18/2011), 1-12.
8. Bailey, S.J. (1999). *Local government economics : principles and practice*. London: Macmillan Press Ltd.
9. Benčina, J., & Devjak, S. (2010). Občinska uprava in razvoj nalog iz pristojnosti občine: primer predšolske vzgoje (elektronsko gradivo) / XVII dnevi slovenske uprave 2010. 1-16. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
10. Benčina, J., & Devjak, S. (2011). Celovito obvladovanje kakovosti pri izvajanju nalog lokalne skupnosti: primer predšolske vzgoje. Revija Uprava, letnik IX, št. 2/2011. 37 - 57. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-FGBX25FB>.
11. Brezovnik, B. (2008). *Izvajanje javnih služb in javno zasebno partnerstvo*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
12. Brezovšek, M., & Kukovič, S. (2012). *Organizacija lokalne oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
13. Campbell, D., Stonehouse, G., & Houston, B. (2004). *Business Strategy. An Introduction*. (Druga izdaja). Oxford: Butterworth Heineman.
14. Culyer, A.J. (2005). *The Dictionary of Health Economics*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

15. Devjak, S. (2006). Proračunski kazalniki slovenskih občin. V Stanka Setnikar Cankar, Maja Klun (ur.), *Značilnosti javnega sektorja v Sloveniji in ugotavljanje njegove učinkovitosti* (str. 103-125). Ljubljana: Fakulteta za upravo.
16. Devjak, S., & Milunovič, V. (2001). Spremljanje uspešnosti izvajanja nalog občine in računovodski izkazi. *Uprava*, XXXVII(1/2001), 7-25.
17. Devjak, S., & Peček, B. (2001). Kazalniki uspešnosti javnega sektorja. *Naše gospodarstvo XXXXVII, (1-2/2001)*. 105-115
18. De Jong, E. (2009). *Culture and Economics on Values, Economics and International Business*. London: Routledge.
19. Di Meglio, G., Stare, M., Maroto, A., & Rubalcaba, L. (2015). Public services performance: an extended framework and empirical assessment across the enlarged EU. *Environment and Planning C: Government and Policy 2015*, 33, 321-341. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu: <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=c12264r>
20. Doering, T., & Aigner-Waldner, B. (2012). Economic Activities of German Local Authorities – Critical Notes from a Public Finance Perspective. *Uprava*, X (3/2012), 7-24.
21. Doering, T., Knappitsch, E., & Eigner, B. (2010). Municipalities and Regions in Locational Competition – Relevant Factors for Success and Political Implications. *Uprava*, VIII (3/2010), 65-86.
22. Drenovska, M. & Redek, T. (2015). Intangible capital, innovation and export-led growth: empirical comparative study of Slovenia and the western balkans. *Economic and bussines review*. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://www.ebrjournal.net/ojs/index.php/ebr/article/view/336/pdf_23
23. Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities (2009). (str.17). Education, Audiovisual and Culture Executive Agency Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://eacea.ec.europa.eu/about/eurydice/documents/098_en_v2.pdf
24. Eurostat Statistics explained (marec, 2015). *Demografska statistika na regionalni ravni*. Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_statistics_at_regional_level/sl
25. Friškovec, F. (1979). *Državni ustroj in prvine državnih oblik*. Višja pravna šola Maribor.
26. Kladnik D., Lovrenčak F., Orožen Adamič M. (2005). *Geografski terminološki slovar*. ZRC SAZU, Geografski institut Antona Melika.
27. Grafenauer, B. (2000). *Lokalna samouprava; Teritorialno-organizacijske strukture*. Maribor : Pravna fakulteta.
28. Hill, C.W.L., & Jones, G.R. (2008). *Essentials of Strategic Management*. Boston: Houghton Mifflin Company.
29. Hočevar, M., Igličar, A., & Zaman Grof, M., (2012). *Uvod v računovodstvo*. Ekonomska fakulteta.

30. Hollensen, S. (2003). *Marketing Mngement. A Relationship Aproach*. Harlow: Prentice Hall.
31. Hong, P., Hong, S. W., Roh, J.J., & Park, K. (2012). Evolving benchmarking practices: a review for research perspective. *Benchmarking: An International Journal*. 19 (4/5), 444-462
32. Igličar, A., Hočevnar, M., & Zaman Grof M. (2013). *Uvod v računovodstvo*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
33. Johnsen, A. (2001). Balanced Scorecard: Theoretical Perspectives and Public Management Implications. The University of Edinburgh, Edinburgh, UK. *Managerial Auditing Journal*. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://www.researchgate.net/publication/244024421_Balanced_Scorecard_Theoretical_Perspectives_and_Public_Management_Implications
34. Kaplan, R.S., Norton, D.P., & Barrows, E.A. Jr. (2008). *Balanced Scorecard: The Strategy Execution Source. Developing the Strategy: Vision, Value Gaps, and Analysis*. Harward Bussines School Publishing. Najdeno julija 2015 na spletnem naslovu http://www.sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/KAPLAN%20et%20al%202008%20Developing%20the%20Strategy%20Vision%20Value%20Gaps%20and%20Analysis.pdf
35. Kaplan, R.S., & Norton, P.D. (1992). *The Balanced Scorecard—Measures that Drive Performance*. Harvard Business Review. Najdeno julija 2015 na spletnem naslovu www.alnap.org/pool/files/balanced-scorecard.pdf
36. Karalić, A. (2012). Kazalniki finančne uspešnosti družbe. *Revija Denar*, str. 16-21
37. Kazenski zakonik. *Uradni list RS* št. 55/08, KZ-1 Ur.l. RS št. 66/08, KZ-1A Ur.l. RS št. 39/09, KZ-1B Ur.l. RS št. 91/11. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <https://www.uradni-list.si/1/content?id=109161>
38. Kern Pipan, K. (2012). Vpliv TQM modelov odličnosti na učinkovitost poslovanja v javnem sektorju in širše. *Dnevi slovenske uprave*, (19/2012), 1-12.
39. Kern Pipan, K., & Arko Košec, M. (2014). Izzivi in priložnosti managementa sistema kakovosti v luči nove strategije razvoja javne uprave. *Dnevi slovenske uprave* (19/2012). 1-12. Najdeno februarja 2016 na spletnem naslovu http://www.stopbirokraciji.si/fileadmin/user_upload/mju/Boljsi_predpisi/Novice/ODL-3_KernPipan_Kosec_Izzivi_in_priloznosti_managementa_sistema_kakovosti_prispevek.pdf
40. Kerr, D. L. *The Balanced Scorecard in the Public Sector*. (2003). *The Business of Government*. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://www.nacubo.org/Documents/prof_dev/Balanced_scorecard_publicsector.pdf
41. King, W.R. (2009). *Knowledge Management and Organizational Learning*. Katz Graduate School of Business, University of Pittsburgh. Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://www.uky.edu/~gmswan3/575/KM_and_OL.pdf
42. Kozakova, V. (2013). Innovation and Creativity in Public Sector. *Uprava*, VIII (3/2010). 83-102.

43. Kuula, M., & Putkiranta, A. (2012). Longitudinal benchmarking studies in operations management: lessons learned. *Benchmarking: An International Journal*. 19 (3), 358-373.
44. Ložar, B. (2000). Povej v enem stavku kam si namenjen.... *Revija Manager*. 55-59
45. Malačič, J., Kešeljevič, A., & Sambt, J. Naravna stopnja brezposelnosti v Sloveniji. (2008). Raziskava opravljena za Banko Slovenije na osnovi razpisa o financiranju raziskav za leto 2008. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <https://www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=4163>
46. Malešič, K., Rovan, J., & Bregar, L. (2010). Ocena kakovosti sestavljenih kazalcev blaginje na podlagi glavnih komponent. Najdeno novembra 2014 na spletnem naslovu: http://www.stat.si/StatisticniDnevi/Docs/Radenci%202010/Malesic_Rovan_Bregar_SK_B-prispevek.pdf
47. Markovič, S. (2006). Expected service quality measurement in tourism higher education. *Revija Naše gospodarstvo*. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-3KN407V8>
48. Matthews, J. R. (2008). *Scorecards for Results. A Guide for Developing a Library Balanced Ccorecard*. London: Libraries Unlimited.
49. McCollin, C., Ograjenšek, I., Göb, R., & Ahlemeyer-Stubbe, A. (2011). *Servqual and the Process Improvement Challenge*. John Wiley & Sons, Ltd. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/qre.1234/pdf>
50. Mills, J., Platts, K., Nelly, A., Richards, K., & Bourne M. (2002). *Competing through competences*. Cambridge: Cambridge University Press.
51. Ministrstvo za finance. (2012). Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2012. Najdeno januarja 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Izra%C4%8Duni/Izra%C4%8Duni_primerne_porabe_ob%C4%8Din/2012/Izracun_PPi-Doh-FI-2012-REB-DP_Obcine_.pdf
52. Ministrstvo za finance. (2013). Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2013. Najdeno januarja 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Izra%C4%8Duni/Izra%C4%8Duni_primerne_porabe_ob%C4%8Din/2013/Izracun_PPi-Doh-FI-2013-P_Obcine_.pdf
53. Ministrstvo za finance. (2014). Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2014. Najdeno januarja 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Izra%C4%8Duni/Izra%C4%8Duni_primerne_porabe_ob%C4%8Din/2014/Izracun_PPi-Doh-FI-2014-P_Obcine_.pdf
54. Ministrstvo za finance. Programska klasifikacija izdatkov občinskih proračunov. (2008). Republika Slovenija. Direktorat za proračun Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Navodila_ob%C4%8Dinam/prog_funkc_klas_obrazlozitev-obcine.pdf

55. Ministrstvo za notranje zadeve. Poročilo o delu PU Celje za leto 2014. Policijska uprava Celje. Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://www.policija.si/images/stories/PUCE/PDF/Statistika/PUCE_LetnoPorocilo2014.pdf
56. Ministrstvo za notranje zadeve. Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju 2013. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/CAF_2013.pdf
57. Mintzberg, H. (1987). The Strategy Concept I: Five Ps For Strategy. General Strategic Theory. *California Management Review*. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.slideshare.net/digitalinfant/henry-mintzbergs-five-ps>
58. Mollenberg, A., & Teichman, O. (2000). Die Virtuelle Messe als Marketinginstrument: Bestandsaufnahme und Zukunftsperspektiven. *Technische Universität Braunschweig*. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <http://www.wiwi.tu-bs.de/marketing/publikationen/ap/download/AP00-04.pdf>
59. Mrak, M. (2013, 20. februar). Kaj pridobi Slovenija z evropskim denarjem. *Časopis Finance*, str. 2-3.
60. Musek, J., Pergar Kuščer, M., & Bekeš, A. The universality of the basic structure of value categories. (2000). Najdeno julija 2015 na spletnem naslovu https://www.researchgate.net/publication/271516172_The_universality_of_the_basic_structure_of_value_categories.
61. Nacionalni inštitut za javno zdravlje - NIJZ. (2012 - 2014). Mesečni izvlečki iz Evidence gibanja zdravstvenih delavcev in mreže zdravstvenih zavodov (BPI) - podatki o izvajalcih (pravnih osebah). Najdeno julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.nijz.si/sl/mesecni-izvlecki-iz-evidence-gibanja-zdravstvenih-delavcev-in-mreze-zdravstvenih-zavodov-bpi-podatki>
62. Neves, M.F. (2013). *Demand Driven Strategic Planing*. New York in London: Routledge Taylor & Francis Group.
63. Niven, P.R. (2005). *Balanced Scorecard Diagnostics*. New Jersey: John Wiley & Sons Inc.
64. Niven, P. R. (2002). *Balanced Scorecard Step-By-Step. Maximizing Performance and Maintaining Results*. New Jersey: John Wiley & Sons.
65. Niven, P. R. (2003). *Balanced Scorecard Step-By-Step for Government and Nonprofit Agencies*. John Wiley & Sons.
66. Policijska uprava Celje. Letno poročilo 2012 - statistična priloga. Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://www.policija.si/images/stories/PUCE/PDF/Statistika/PUCE_Letno_porocilo_2012_statisticna_priloga.pdf
67. Oplotnik, Ž. (2007). Strokovne podlage za določitev stroškov financiranja občinskih obveznih nalog in metodologija za izračun povprečnine. Strokovna študija. *Inštitut za raziskave, svetovanje in izobraževanje Maribor*. Najdeno julija 2014 na spletnem naslovu http://www.mju.gov.si/fileadmin/mpju.gov.si/pageuploads/svlsrcp.gov.si/pageuploads/lokk-sam05/finance/svlr-uredba_povprecnina.pdf

68. Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., & Berry, L.L. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. *Journal of Marketing*. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu http://www.ff.ul.pt/FCT/PTDC/SAU-ESA/103946/2008/C22_FCT.pdf
69. Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perception of Service Quality. *Journal of Retailing*. Najdeno junija 2015 na spletnem naslovu <http://areas.kenan-flagler.unc.edu/Marketing/FacultyStaff/zeithaml/Selected%20Publications/SERVQUAL-%20A%20Multiple-Item%20Scale%20for%20Measuring%20Consumer%20Perceptions%20of%20Service%20Quality.pdf>
70. Pevcin, P. (2012). *Mednarodna primerjava financiranja občin in doseganja lokalne avtonomije* {zgoščenska}. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
71. Pevcin, P. (2011). Expenditure Effects of Intergovernmental Transfers – the Case of Slovenia. *Uprava, IX* (4/2011). 31-46
72. Pevcin, P. (2014). Optimal Size and Number of Local Government Units: a Case Study for Slovenia. *Budapest. 22nd NISPAcee Annual Conference*. Najdeno maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.nispa.org/files/conferences/2014/papers/201404102309290.Pevcin-NISPA14.pdf>
73. Prašnikar, A. (2000). Župan, direktor občinske uprave, občinska uprava. *Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravnih šoli*. 45-59
74. Pravilnik o normativih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje. *Uradni list RS* št. 100/05, 25/08, 98/09 – ZIUZGK, 36/10, 62/10 – ZUPJS, 94/10 – ZIU in 40/12 – ZUJF. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV12026>
75. Pravilnik o vsebini in postopkih za pripravo in predložitev kadrovskih načrtov. *Uradni list RS* št. 60/06, 83/06, 70/07, 96/09. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV7274>
76. Pučko, D. (1999). *Strateško Upravljanje*. Ljubljana: Ekonomska Fakulteta.
77. Rakar, I., & Benčina, J. (2014). *Oblikovanje predpisov v praksi slovenskih občin*. Skripta. [zgoščenska]. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
78. Razpotnik Visković, N. (2013). Vloga polkmetij v preobrazbi slovenskih obmestij. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika. Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu <https://books.google.si/books?id=yG8DnVirS-YC&pg=PA8&lpg=PA8&dq=Vloga+polkmetij+v+preobrazbi+slovenskih+obmestij&source=bl&ots=iwAuSZtOSw&sig=Exc7-kc-PDJNypu6iUveVkJK2SVc&hl=sl&sa=X&ved=0ahUKEwiqlpW9jNnLahUDcBoKHT hjCIQQ6AEINDAF#v=onepage&q=Vloga%20polkmetij%20v%20preobrazbi%20slovenskih%20obmestij&f=false>
79. Redek, T., Godnov, U., & Perše, T. (2015). Vloga neotipljivih dejavnikov za učinkovitost javnega sektorja: analiza z metodo podatkovnega rudarjenja. Ljubljana: Društvo Slovenska akademija za management. 117-125

80. Rejc, A., & Slapničar, S. (2003). Modeli za merjenje uspešnosti managementa. *Revija Manager*. 60- 67
81. Rejc Buhovac, A. (2005). Uravnoreženi sistem povezanih kazalcev – kritična spoznanja iz teorije in prakse. *Ljubljana: Ekonomska fakulteta*. 3-11
82. Senjur, M. (2001). *Makroekonomija. Makroekonomija majhnega odprtega gospodarstva*. Maribor: Ma-tisk.
83. Setnikar-Cankar, S. & Petkovšek, V. (2011). *Odgovornost zasebnega in javnega sektorja za konkurenčnost Slovenije*. {zgoščanka}. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
84. Setnikar-Cankar, S., & Petkovšek, V. (2012). *Inovativnost v javnem sektorju in mednarodna primerjava*. {zgoščanka}. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
85. Slack, N., Chambers, S., & Johnston, R. (2001). *Operations Management (3th ed.)* London: Prantice Hall.
86. Slovar slovenskega knjižnega jezika. (b.l.). Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html>
87. Slovenski računovodski standardi *Uradni list RS* št. 118/05, 10/06 – popr., 58/06, 112/06 – popr., 112/06 – popr., 3/07, 12/08, 119/08, 1/10, 90/10 – popr., 80/11, 2/12, 64/12, 94/14, 2/15 – popr., 95/15 in 98/15. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=DRUG2463>
88. Spendolini, M. J. (1992). *The Benchmarking Book*. New York: Amacom.
89. Statistični urad Republike Slovenije. (2011). Metodološki priročnik. Kazalniki kakovosti. (2011). Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu. <http://www.stat.si/dokument/488/Kazalniki%20kakovosti.pdf>
90. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Število otrok na vrtec in število otrok na vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja, občine, Slovenija, letno. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0971405S&ti=&path=../Database/Dem_soc/09_izobrazevanje/03_predsol_vzgoja/03_09714_vrtci_kazalniki/&lang=2
91. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Ocena dokončanih stanovanj - izbrani kazalniki, po občinah Slovenije, letno. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1906911S&ti=&path=../Database/Ekonomsko/19_gradbenistvo/05_19069_graditev_stan/&lang=2
92. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Podjetja po občinah, Slovenija, letno. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418807S&ti=Podjetja+po+ob%20nah%2C+Slovenija%2C+letno&path=../Database/Ekonomsko/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2
93. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Delovno aktivno prebivalstvo po občinah delovnega mesta, Slovenija, mesečno. Najdeno oktobra 2015 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
94. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Prihodi in prenočitve turistov po državah, občine, Slovenija, mesečno. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu

- http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=2164408S&ti=Prihodi+in+preno%E8itve+turistov+po+dr%9Eavah%2C+ob%E8ine%2C+Slovenija%2C+mese%E8no&path=../Database/Ekonomsko/21_gostinstvo_turizem/01_21644_nastanitev_mesecno/&lang=2
95. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Prebivalstvo - izbrani kazalniki, občine, Slovenija, polletno. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4008S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2
 96. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Študenti višjega strokovnega in visokošolskega izobraževanja, kazalniki po občini stalnega prebivališča, Slovenija, letno. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0955007S&ti=&path=../Database/Dem_soc/09_izobrazevanje/08_terciarno_izobraz/01_09550_vpisani_splosno/&lang=2
 97. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Število živine po vrstah in kategorijah živali, po občinah, Slovenija, 2000 in 2010. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=15P1201S&ti=&path=../Database/Kmetijstvo_2010/02_zivinoreja/05_15P12_obcine/&lang=2
 98. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Najdeno avgusta 2015 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
 99. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Ekonomska velikost kmetijskih gospodarstev, po občinah, Slovenija, 2010. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=15P9204S&ti=&path=../Database/Kmetijstvo_2010/00_kazalniki/05_15P92_obcine/&lang=2
 100. Statistični urad Republike Slovenije. (2015). Vložek dela v kmetijstvu (PDM), po občinah, Slovenija, 2000 in 2010. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=15P9203S&ti=&path=../Database/Kmetijstvo_2010/00_kazalniki/05_15P92_obcine/&lang=2
 101. Swianiewicz, P. (2002). *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute Budapest. Najdeno maja 2015 na spletnem naslovu http://pdc.ceu.hu/archive/00006908/01/LGI_Consolidation-or-Fragmentation_2002.pdf
 102. Tekavčič, M., & Megušar, A. (2008). *Merila za uspešnost poslovanja v sodobnem gospodarstvu*. Teorija in praksa, letnik XXXXV, 5/2004. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-CHPV6M5Q>
 103. Tekavčič, M., & Peljhan, D. (2004). *Pomen obvladovanja stroškov v javnem sektorju*. Uprava, letnik II, 1/2004. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-F7KU4ELY>
 104. Turk, J. (1998). *Agrarna ekonomika*. Univerza v Mariboru. Fakulteta za kmetijstvo. Studio Linea Maribor.

105. Turk, I. (2007). *Produktivnost, ekonomičnost in rentabilnost ali varčnost, učinkovitost in uspešnost kot temeljna načela in kazalniki*. Revizor. Slovenski inštitut za revizijo. 70-76
106. Uredba o metodologiji za izračun povprečnine za financiranje občinskih nalog *Uradni list RS št. 123/2006*, Ur.l. RS št. 101/2007 Odl.US: 57/2008. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED5150>
107. Uredba o standardni klasifikaciji dejavnosti *Uradni list RS št. 69/07 in 17/08*. Najdeno junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED4092>
108. Ustava Republike Slovenije *Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13*. Najdeno maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.us-rs.si/osodiscu/pravna-podlaga/ustava/>
109. Vadnov, A. (2012). *Dileme izbora prioritet porabe proračunskih sredstev lokalnih skupnosti*. Dnevi slovenske uprave. 1-9
110. Vadnov, A. (2012). *Javna etika občinskih strokovnih služb*. Dnevi slovenske uprave. 1-7
111. Vidic, D., & Zaman, M. (2000). *Računovodski kazalniki v povezavi z zakonom o finančnem poslovanju podjetij*. IKS. Letnik XXVII.
112. Vlaj, S. (2004). *Lokalna samouprava*. Fakulteta za upravo, Univerza v Ljubljani.
113. Vlaj, S. (2012). *(Ne)etično upravljanje občin*. Najdeno septembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=10&ID=734>
114. Vlaj, S. (2006). *Načela in dobre prakse upravljanja občin*. Uprava, letnik IV, 1/2006. Najdeno junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-CSDTA0MM>
115. Zairi, M. (1991). *Total Quality Mngagement for Engineers*. Woodhead publishing limited. Cambridge. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu https://books.google.si/books?id=2hCkAgAAQBAJ&pg=PA87&lpg=PA87&dq=DEFINING+TQM:+TOOLS+AND+TECHNIQUES&source=bl&ots=TASG6Vfs5w&sig=P-ScQHe9OQFMUOimVs9k-0dfhAs&hl=en&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=DEFINING%20TQM%3A%20TOOLS%20AND%20TECHNIQUES&f=false
116. Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012. Najdeno oktobra 2014 na spletnem naslovu http://moc.celje.si/images/Datoteke/Proracun_MOC/ZR%202012_.pdf
117. Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013. Najdeno oktobra 2014 na spletnem naslovu http://moc.celje.si/images/Datoteke/Seje_Mestnega_Sveta/25_seja_MS_MOC_11_3_2014/OFG/Zakljucni_racun_2013/ZR_2013_25_2_2014.pdf
118. Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014. Najdeno junija 2015 na spletnem naslovu http://moc.celje.si/images/Datoteke/Seje_Mestnega_Sveta/MANDAT_2014_2018/5_re dna_seja_MS_MOC_24_3_2015/OFG/Zakljucni_racun_2015/ZR_2014_6_3_2015_ob java_ULRS.pdf

119. Zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012. Najdeno oktobra 2014 na spletnem naslovu <http://arhiva.velenje.si/Seje%20sveta/2013/USB%202013%2003%2012%20ZR%2012%20-%20GSMOV%20-%20priloga%201.pdf>
120. Zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013. Najdeno oktobra 2014 na spletnem naslovu <http://arhiva.velenje.si/proracun/2014/ZR%20TAB%20-%20GSMOV%20-%202014%2003%2010.pdf>
121. Zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014. Najdeno maja 2015 na spletnem naslovu <http://arhiva.velenje.si/Seje%20sveta/2015/ZR%202014%20TAB%20-%20GSMOV.pdf>
122. Zaključno poročilo. Mednarodni obrtni sejem obrti in podjetnosti. (2014). Celjski sejem d.d. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <http://www.ce-sejem.si/resources/doc/MOS2015/mos-2014-zp-slo.pdf?cmstag=145-1>
123. Zaključno poročilo. Mednarodni obrtni sejem obrti in podjetnosti. (2013). Celjski sejem d.d. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <http://www.ce-sejem.si/resources/doc/mos-2014/mos-zakljucno-porocilo-2013-slo--www.pdf?cmstag=127-1>
124. Zaključno poročilo. Mednarodni obrtni sejem obrti in podjetnosti. (2012). Celjski sejem d.d. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <http://www.ce-sejem.si/sejmi/2012/mos/mos/razstavljavci/novice?id=2063/zakljucna-info>
125. Zakon o delovnih razmerjih. *Uradni list RS* št. 21/2013. Najdeno julija 2015 na spletnem naslovu <https://www.uradni-list.si/1/content?id=112301>
126. Zakon o financiranju občin *Uradni list RS* št. 123/06 – ZFO-1, 57/08 ZFO-1A, 36/11 ZFO-1B, 14/15 – ZUUJFO. Najdeno septembra 2014 na spletnem naslovu <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4615#>
127. Zakon o gospodarskih družbah *Uradni list RS* št. 42/2006. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200642&stevilka=1799>
128. Zakon o javnih financah *Uradni list RS* št. 79/1999, 124/2000- ZJF-A, 79/2001- ZJF-B, 30/2002- ZJF-C, 56/2002- ZJU, 127/2006- ZJZP, 14/2007- ZSPDPO, 109/2008- ZJF-D, 49/2009- ZJF-E, 38/10- ZUKN, 107/2010- ZJF-F, 11/2011- ZJF- UPB4, 14/2013- ZJF- UPB4. Najdeno septembra 2014 na spletnem naslovu <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6163>
129. Zakon o lokalni samoupravi. *Uradni list RS* št. 72/1993, Odl.US: U-I-13/94-65 Ur.l. RS št. 6/1994, Odl.US: U-I-144/94-18 Ur.l. RS št. 45/1994, Ur.l. RS št. 57/1994, Ur.l. RS št. 14/1995, , Odl.US: U-I-285/94-105 Ur.l. RS št. 20/1995, ORZLS19 Ur.l. RS št. 63/1995, Odl.US: U-I-264/95-7 Ur.l. RS št. 9/1996, Odl.US: U-I-98/95 Ur.l. RS št. 44/1996, ZLS-G Ur.l. RS št. 26/1997, ZLS-H Ur.l. RS št. 70/1997, ZLS-I Ur.l. RS št. 10/1998, Odl.US: U-I-39/95 Ur.l. RS št. 68/1998, ZLS-J Ur.l. RS št. 74/1998, Odl.US: U-I-4/99 Ur.l. RS št. 59/1999, ZLS-K Ur.l. RS št. 70/2000, ZSam-1 Ur.l. RS št. 87/2001, ZLS-L Ur.l. RS št. 51/2002, Odl.US: U-I-186/00-21 Ur.l. RS št. 108/2003, ZLS-M Ur.l. RS št. 72/2005, Odl.US: U-I-2/06-22 21/2006, ZSPDPO Ur.l. RS št. 14/2007, ZLS-N Ur.l. RS št. 60/2007, ZLS-O Ur.l. RS št. 76/2008, ZLS-P Ur.l. RS št.

- 79/2009, ZLS-R Ur.l. RS št. 51/2010, ZUJF Ur.l. RS št. 40/2012. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.uradni-list.si/1/content?id=82670>
- 130.Zakon o splošnem upravnem postopku *Uradni list RS* št. 80/99, ZUP-A: Ur.l. RS št. 70/00, ZUP-B: Ur.l. RS št. 52/02, ZUP-C: Ur.l. RS št. 73/04, ZUP-UPB1: Ur.l. RS št. 22/05, ZUP-D: Ur.l. RS št. 119/05, ZUP-UPB2: Ur.l. RS št. 24/06, ZUS-1: Ur.l. RS št. 105/06, ZUP-E: Ur.l. RS št. 126/07, ZUP-F: Ur.l. RS št. 65/08, ZUP-G: Ur.l. RS št. 8/10, ZUP-H: Ur.l. RS št. 82/13. Najdeno avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1603>
- 131.Zakon za uravnoteženje javnih financ *Uradni list RS* št. 40/12. Najdeno oktobra 2015 na spletnem naslovu <https://www.uradni-list.si/1/content?id=108751>
- 132.Zakon o varstvu okolja *Uradni list RS* št. 41/04, ZVO-1: Ur. l.RS, št. 41/04, ORZVO187: Ur. l.RS, št. 17/06, ZVO-1A: Ur. l.RS, št. 20/06. Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu <https://www.uradni-list.si/1/content?id=72890>
- 133.Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2012). Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registrirana_brezposelnost#Statisti%C4%8Dne%20regije
- 134.Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2013). Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registrirana_brezposelnost#Statisti%C4%8Dne%20regije
- 135.Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Registrirana brezposelnost (2014). Najdeno novembra 2015 na spletnem naslovu http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/registrirana_brezposelnost#Statisti%C4%8Dne%20regije

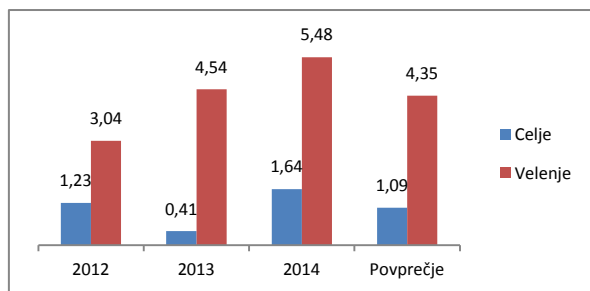
PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Število projektov na 10.000 prebivalcev	1
Priloga 2: Evropska sredstva na prebivalca.....	1
Priloga 3: Prihodki realizacija na 1000 prebivalcev 2012.....	1
Priloga 4: Prihodki realizacija na 1000 prebivalcev 2013.....	2
Priloga 5: Prihodki realizacija na 1000 prebivalcev 2014.....	2
Priloga 6: Investicije v infrastrukturo na prebivalca	2
Priloga 7: Odstotek razlike pri investiranju v varstvo okolja.....	3
Priloga 8: V odstotkih izraženo povprečje vseh prihodov turistov- domačih in tujih- v Sloveniji	3
Priloga 9: Starostna struktura prebivalstva v proučevanih občinah v odstotkih zastopanosti	3
Priloga 10: Razlika v odstotkih investicij v kulturo in rekreacijo na tisoč prebivalcev.....	4
Priloga 11: Ekonomska velikost na kmetijsko gospodarstvo v evrih.....	4
Priloga 12: Polnovredne delovne moči na kmetijsko gospodarstvo 2010	4
Priloga 13: V promilah izražen delež investiran v izobraževanje zaposlenih v primerjavi s celotnimi odhodki.....	5
Priloga 14: Absolutno število zaposlenih zdravnikov v SB in ZD	5
Priloga 15: Število zdravnikov na 10000 prebivalcev zaposlenih v ZD in bolnišnici	5
Priloga 16: Vprašanja za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje - odgovori Celja	6
Priloga 17: Vprašanja za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje - odgovori Velenja	7
Priloga 18: Podatki o prejetih evropskih sredstvih v letih 2012, 2013 in 2014 za Celje	9
Priloga 19: Število zaposlenih zdravnikov pri izbranih izvajalcih, 2012-2014	10

Priloga 1: Število projektov na 10.000 prebivalcev

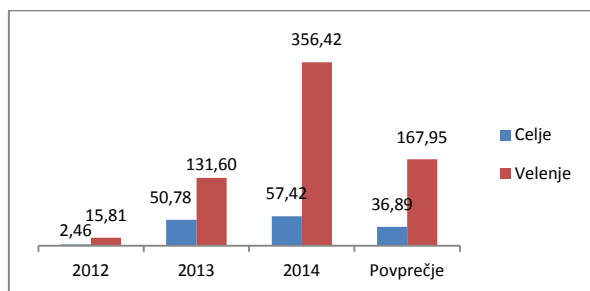
Slika 43: Število projektov na 10000 prebivalcev



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 2: Evropska sredstva na prebivalca

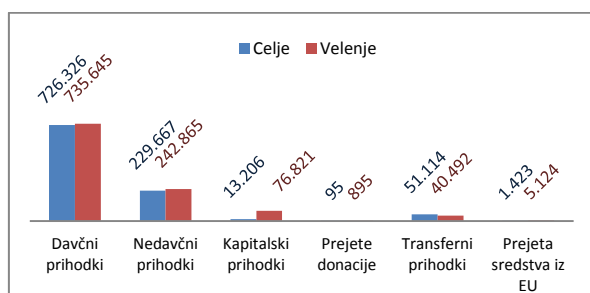
Slika 44: Evropska sredstva na prebivalca



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 3: Prihodki realizacija na 1000 prebivalcev 2012

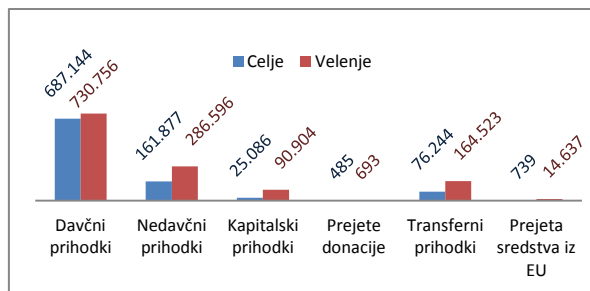
Slika 45: Prihodki realizacija na tisoč preb 2012



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 4: Prihodki realizacija na 1000 prebivalcev 2013

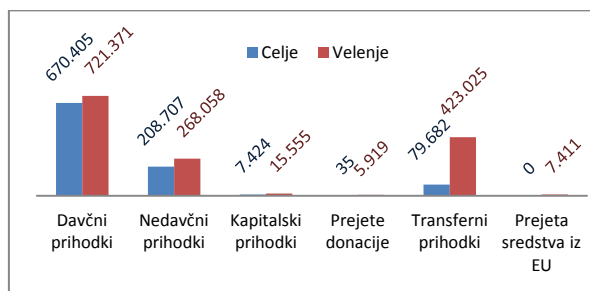
Slika 46: Prihodki realizacija na tisoč preb 2013



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 5: Prihodki realizacija na 1000 prebivalcev 2014

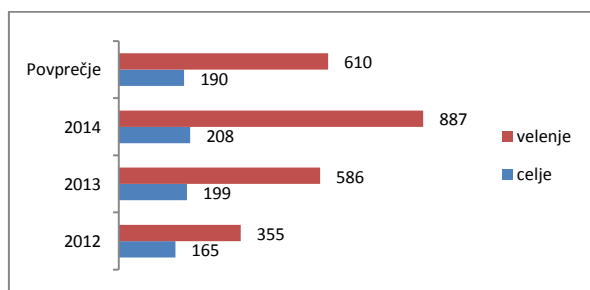
Slika 47: Prihodki realizacija na tisoč preb 2014



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 6: Investicije v infrastrukturo na prebivalca

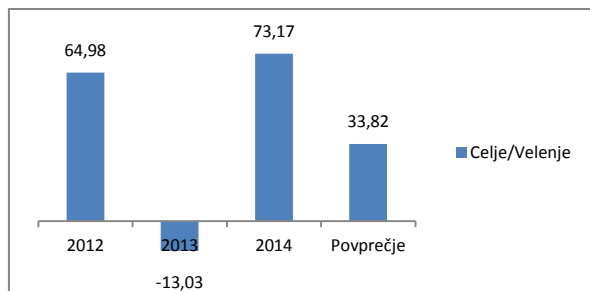
Slika 48: Investicije v infrastrukturo na prebivalca



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 7: Odstotek razlike pri investiranju v varstvo okolja

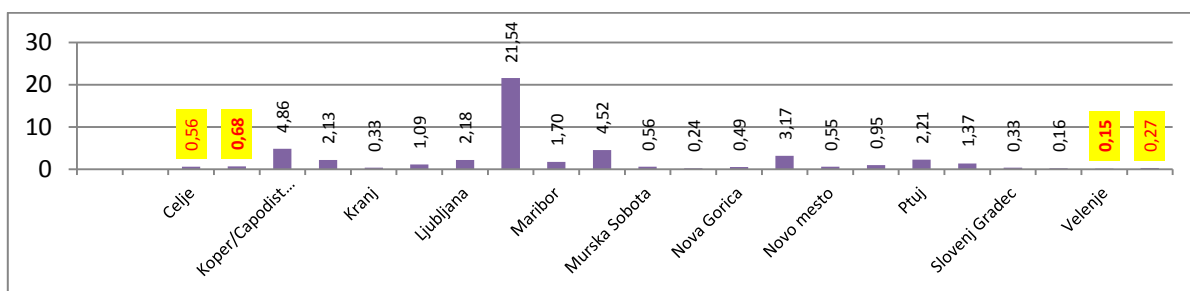
Slika 49: Odstotek razlike pri investiranju v varstvo okolja



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 8: V odstotkih izraženo povprečje vseh prihodov turistov- domačih in tujih- v Sloveniji

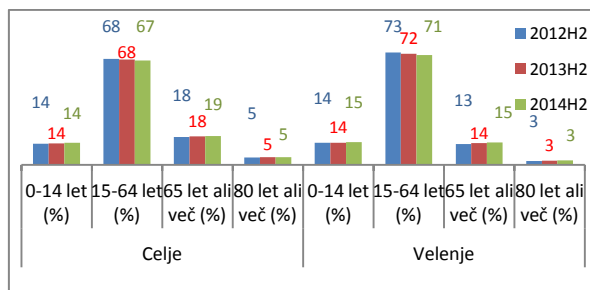
Slika 50: V odstotkih izraženo povprečje vseh prihodov turistov- domačih in tujih- v Sloveniji



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Prihodi in prenočitve turistov po državah, občine, Slovenija, mesečno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Priloga 9: Starostna struktura prebivalstva v proučevanih občinah v odstotkih zastopanosti

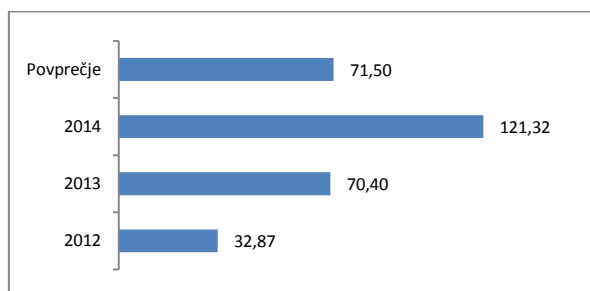
Slika 51: Starostna struktura prebivalstva v proučevanih občinah v odstotkih zastopanosti



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Prebivalstvo - izbrani kazalniki, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014. Statistični urad Republike Slovenije (2015)., Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Priloga 10: Razlika v odstotkih investicij v kulturo in rekreacijo na tisoč prebivalcev

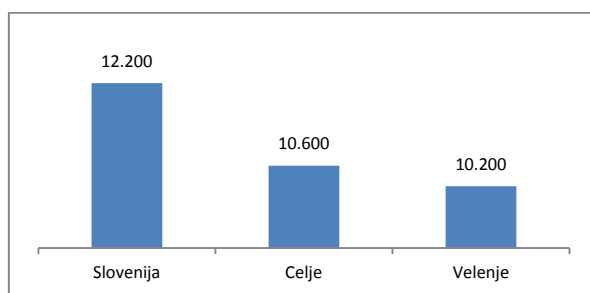
Slika 52: Razlika v odstotkih investicij v kulturo in rekreacijo na tisoč prebivalcev



Vir: Zaključni račun mestne občine Celje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Celje za leto 2014; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2012; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2013; zaključni račun mestne občine Velenje za leto 2014.

Priloga 11: Ekonomska velikost na kmetijsko gospodarstvo v evrih

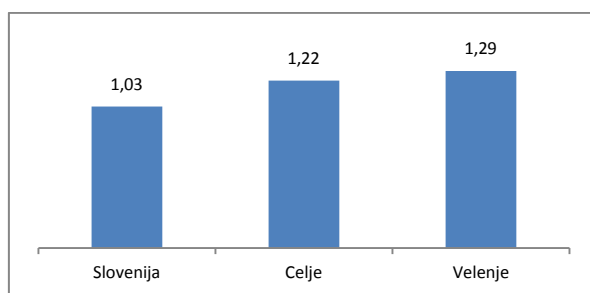
Slika 53: Ekonomska velikost na kmetijsko gospodarstvo v evrih



Vir: Statistični urad Republike Slovenije. Ekonomska velikost kmetijskih gospodarstev, po občinah, Slovenija Za leto 2010.

Priloga 12: Polnovredne delovne moči na kmetijsko gospodarstvo 2010

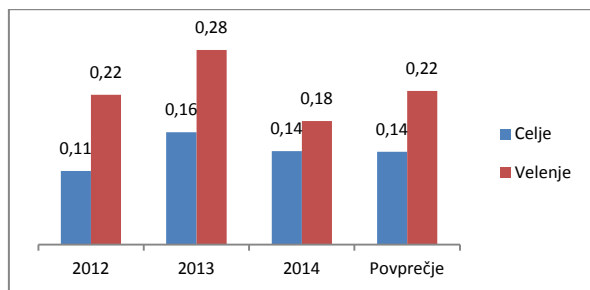
Slika 54: Polnovredne delovne moči na kmetijsko gospodarstvo 2010



Vir: Statistični urad Republike Slovenije Vložek dela v kmetijstvu (PDM), po občinah, Slovenija, 2000 in 2010. Za leto 2010.

Priloga 13: V promilah izražen delež investiran v izobraževanje zaposlenih v primerjavi s celotnimi odhodki

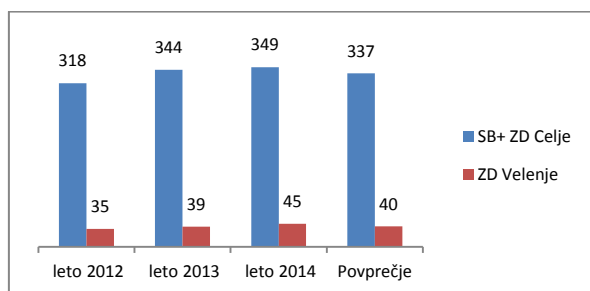
Slika 55: V promilah izražen delež investiran v izobraževanje zaposlenih v primerjavi s celotnimi odhodki



Vir: S. Sevčnikar, osebna komunikacija, 19. november 2015, A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Priloga 14: Absolutno število zaposlenih zdravnikov v SB in ZD

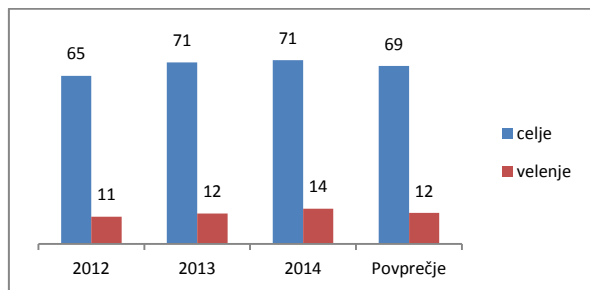
Slika 56: Absolutno število zaposlenih zdravnikov v SB in ZD



Vir: S. Belavčnik Pučnik, osebna komunikacija, 26. november 2015.

Priloga 15: Število zdravnikov na 10000 prebivalcev zaposlenih v ZD in bolnišnici

Slika 57: Število zdravnikov na 10000 prebivalcev zaposlenih v ZD in bolnišnici



Vir: S. Belavčnik Pučnik, osebna komunikacija, 26. november 2015. Statistični urad Republike Slovenije (2015). Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Za leta 2012, 2013 in 2014.

Priloga 16: Vprašanja za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje - odgovori Celja

1. Ali imate podatek na koliko projektih ste prejeli sredstva iz evropskih sredstev v letih 2012, 2013 in 2014?

Tabela, (glej prilogo 18).

2. Koliko zaposlenih je imela (ima) občinska uprava v letih 2012, 2013 in 2014?

Število zaposlenih na dan 31. 12. tekočega leta:

Leto 2012: 146

Leto 2013: 141

Leto 2014: 143

3. Število vloženih in število rešenih informacij zadev javnega značaja v letih 2012, 2013 in 2014?

Leto 2012: 28

Leto 2013: 72

Leto 2014: 29

Vse vložene zadeve so bile tudi rešene (bodisi pozitivno, bodisi zavrnjene).

4. Koliko je občina namenila za izobraževanje svojih zaposlenih v letih 2012, 2013 in 2014?

Realizacija proračunskih sredstev na kontu za izobraževanje zaposlenih:

Leto 2012: 5.017,00 €

Leto 2013: 7.462,00 €

Leto 2014: 6.824,00 €

5. Ali imate seznam zastopanosti poklicev na občini?

Nimamo.

6. Ali imate seznam o izobrazbeni strukturi?

Nimamo. Ob tem dodajamo, da ti sezname niso zahtevani, naša zakonska obveza je voditi Evidenco o dejanski zasedenosti delovnih mest in Evidenco o strukturi javnih uslužbencev po nazivih.

II. Vprašanje za računovodsko službo.

a) V letnem poročilu sem zasledil, da imate stroške po naravnih vrstah prikazane po funkcionalni klasifikaciji. Ali jih imate tako prikazane tudi z upoštevanimi postavkami iz računa financiranja: A- dana posojila za povečanje kapitalskih deležev in B - odplačila domačega dolga?

V računu financiranja je prikazano odplačilo domačega dolga.

b) Ali imate stroške po naravnih vrstah vodene tudi po programski klasifikaciji?

Stroškov ne vodimo po naravnih vrstah.

Priloga 17: Vprašanja za primerjavo mestnih občin Celje in Velenje - odgovori Velenja

1. Ali imate podatek na koliko projektih ste prejeli sredstva iz evropskih sredstev v letih 2012, 2013 in 2014?

Evropska sredstva smo prejeli:

- v letu 2012 za 10 projektov (LAS, ReNewTown, FREE, BICY, GUTS, ATRIUM, M2RES, Rudarski dom, CLEAR, Celovita oskrba s pitno vodo);
- v letu 2013 za 15 projektov (Rudarski dom, Celovita oskrba s pitno vodo, Odvajanje in čiščenje odpadne vode, CLEAR, Promenada, MINHER, GUTS, ReNewTown, FREE, CUSTODES, BICY, ATRIUM, TAB, M2RES, SOCLIT);
- v letu 2014 za 18 projektov (LAS, MINHER, KEY, ReNewTown, BICY, ATRIUM, TAB, M2RES, City Impulses, Celovita oskrba s pitno vodo, Odvajanje in čiščenje odpadnih voda, CLEAR, Lepicenter, En. sanacija ZD, Prenova male dvorane KD, En. sanacija vrtec Lučka, En. sanacija vrtec Tinkara, Standard).

2. Koliko zaposlenih je imela (ima) občinska uprava v letih 2012, 2013 in 2014?

Skupno število zaposlenih v občinski upravi Mestne občine Velenje in v organu skupne občinske uprave Medobčinska inšpekcija, redarstvo in varstvo okolja (v nadaljevanju MIRVO) ter organu skupne občinske uprave Urad za okolje in prostor SAŠA regija (v nadaljevanju UOP SAŠA):

- leta 2012- 114 (od tega v MIRVO - 18, UOP SAŠA- 6),
- leta 2013- 109 (od tega v MIRVO - 17, UOP SAŠA- 5),
- leta 2014- 112 (od tega v MIRVO - 18, UOP SAŠA- 5).

3. Število vloženih in število rešenih zadev javnega značaja v letih 2012, 2013 in 2014?

Leta 2012 je bilo od 6 vloženih zadev, 6 rešenih. Leta 2013 9 vloženih in 9 rešenih zadev. Leta 2014 pa je bilo vloženih 10 zadev in rešenih enako 10 zadev javnega značaja.

4. Koliko je občina namenila za izobraževanje svojih zaposlenih v letih 2012, 2013 in 2014?

Mestna občina Velenje je za izobraževanje na proračunski postavki leta 2012 namenila 7.700 € sredstev, leta 2013 11.808 € in leta 2014 9.500 € sredstev.

5. Ali imate seznam zastopanosti poklicev na občini?

Celotni seznam vseh zaposlenih v Upravi Mestne občine Velenje z izobrazbo, poklicem in nazivom je objavljen na spletni strani Mestne občine Velenje na naslednji povezavi: <http://www.velenje.si/uprava-organi-obcine/katalog-informacij-javnega-znacaja>

Sicer je v Mestni občini Velenje zaposlenih:

- 12 tehnikov s srednjo izobrazbo (ekonomski, elektro, strojni...),
- 11 ekonomistov (od tega 10 s VII. stopnjo),
- 10 pravnikov (od tega 8 univ. dipl. prav., 1 mag. in 1 s VI. stopnjo),
- 8 sociologov (2 magistra in 6 univ. dipl. soc.),
- 7 poslovnih sekretarjev s VI. stopnjo,
- 6 upravnih organizatorjev s VII. stopnjo...

6. Ali imate seznam o izobrazbeni strukturi?

Da. Izobrazbena struktura je naslednja:

- II. stopnja izobrazbe - 1 javni uslužbenec,
- IV. stopnja izobrazbe - 7 javnih uslužbencev,
- V. stopnja izobrazbe - 15 javnih uslužbencev,
- VI. stopnja izobrazbe - 15 javnih uslužbencev,
- VII. stopnja izobrazbe - 66 javnih uslužbencev,
- VIII. stopnja izobrazbe - 9 javnih uslužbencev,
- IX. stopnja izobrazbe - 1 javni uslužbenec.

II. Vprašanje za računovodsko službo.

a) V letnem poročilu sem zasledil, da imate stroške po naravnih vrstah prikazane po programski klasifikaciji. Ali jih imate tako prikazane tudi z upoštevanimi postavkami iz računa financiranja: A- dana posojila za povečanje kapitalskih deležev in B - odplačila domačega dolga?

V preglednici odhodkov po programski klasifikaciji so vključeni odhodki in izdatki vseh treh izkazov splošnega dela: Bilance prihodkov in odhodkov, Računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja.

b) Ali imate stroške po naravnih vrstah vodene tudi po funkcionalni klasifikaciji?

Odhodke in izdatke po funkcionalni klasifikaciji razvrsti računalniška aplikacija po podatkih iz programske klasifikacije.

III. Ali bi se lahko dogovoril za razgovor na občini z direktorjem občinske uprave g. Iztokom Morijem? Večina bi to bila vprašanja, ki sem jih že dodelal, a bi želel tudi njegov pogled na to kar sem že naredil in verjamem, da bi dobil z njegovimi odgovori nov vpogled v kazalnike, ki sem jih obravnaval (na podlagi javnih podatkov in podatkov, ki sem jih dobil od vas in po razgovoru z vami)? Pogovor bi trajal maksimalno 20 minut, vsa vprašanja pa bi vam poslal vnaprej.

Priloga 18: Podatki o prejetih evropskih sredstvih v letih 2012, 2013 in 2014 za Celje

FINANCIRANJE PROJEKTA / REALIZACIJA ZA OBRAČUNSKO LETO	2012	2013	2014	skupaj
PROJEKTI, KI SO SOFINANCIRANI				
INVESTICIJSKI PROJEKTI				
Celovita prenova Knežjega dvorca Celje skupaj *				
EU	1.027.645,09			1.027.645,09
SLO	181.349,13			181.349,13
druge občine				0,00
MOC	245.708,24			245.708,24
SKUPAJ	1.454.702,46	0,00	0,00	1.454.702,46
Obnova dela starega mestnega jedra/ESRR				
EU	42.754,06	2.678.159,94		2.720.914,00
SLO				0,00
druge občine				0,00
MOC	617.536,47	676.103,05		1.293.639,52
SKUPAJ	660.290,53	3.354.262,99	0,00	4.014.553,52
Ureditev Glavnega trga in dela Stanetove ulice/ESSR				
EU			1.523.503,65	1.523.503,65
SLO			124.631,00	124.631,00
druge občine				0,00
MOC	9.000,00	348.622,61	1.440.894,45	1.798.517,06
SKUPAJ	9.000,00	348.622,61	3.089.029,10	3.446.651,71
Gradnja vrtca Tončke Čečeve - enota Hudinja				
EU			1.222.225,18	1.222.225,18
SLO				0,00
druge občine				0,00
MOC		428.567,52	529.312,84	957.880,36
SKUPAJ	0,00	428.567,52	1.751.538,02	2.180.105,54

Vir: A. Tihle Hren, osebna komunikacija, 9. november 2015.

Priloga 19: Število zaposlenih zdravnikov pri izbranih izvajalcih, 2012-2014

Izvajalec	leto 2012	leto 2013	leto 2014
SB Celje	252	282	288
ZD Celje	66	62	61
ZD Velenje	35	39	45

Vir: S. Belavčnik Pučnik, osebna komunikacija, 26. november 2015.