

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Mirela Mešanović

**Učinkovitost in kakovost delovanja občinske uprave:
izbrani primeri slovenskih občin**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Mirela Mešanović

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Somentor: doc. dr. Uroš Pinterič

**Učinkovitost in kakovost delovanja občinske uprave:
izbrani primeri slovenskih občin**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorjema za pomoč in nasvete pri pisanju diplomskega dela.

Zahvala gre tudi prijateljici Ireni, predvsem pa očetu in mami ter Edisu, ki so me vsa leta študija podpirali in verjeli, da mi bo uspelo.

Učinkovitost in kakovost delovanja občinske uprave: izbrani primeri slovenskih občin

V diplomskem delu bom preučevala kakovost in učinkovitost občinske uprave na izbranih primerih slovenskih občin. Cilj je preveriti ali je možno preko različnih spremenljivk vzpostaviti nek model (poleg CAF in EFQM-modela), ki bi preverjal uspešnost različnih občin. Diplomsko delo temelji na teoretično-pojmovnih izhodiščih ter na analizi šestih izbranih slovenskih občin. Osredotočam se na analizo, kjer dokazujem, kako učinkovitost občin merimo preko zanesljivih podatkov za leto 2007, 2008 in 2009 (predvsem finančnih in drugih), ki so vedno dostopni (proračun občine, tekoči odhodki, št. zaposlenih v občinski upravi, investicije) predvsem pa me zanima vpliv investicij na število zaposlenih v občinski upravi.

V nalogi sem ugotovila, da je št. zaposlenih v občinski upravi najbolj odvisno od investicij v posamezni občini, vseeno pa ne morem trditi, da več zaposlenih pomeni tudi boljšo oz. večjo učinkovitost posamezne občine.

Ključne besede: lokalna samouprava, občinska uprava, proračun, NJM, EFQM, model CAF.

Efficiency and quality of the functionality of municipal administrations : the selected slovenian municipalities

Through this work I will try to study quality and efficiency of the municipal administrations for the selected Slovenian municipal administrations. The main purpose is to test if it is possible to create through different variables a model (besides CAF and EFQM model), with which we could study the efficiency of different municipal administrations. The study is based on theoretical concept and on analysis of 6 different Slovenian municipal administrations. I am focusing on the analysis with which we are proving how can efficiency be measured through reliable information for the year 2007, 2008 and 2009 (financial and other data), that are always available (budget, current expenditure, the number of the employees in the municipal administration, investments). The most of all I am interested into the influence that investments have on the number of employees.

Through the study I discovered that the number of employees is mostly influenced by the investments in the individual municipality, but I still cannot say for sure that more employees means bigger efficiency of individual municipality.

Key words: local government, municipal administration, budget, new public management, EFQM, CAF model.

KAZALO

1	UVOD.....	9
1.1	NAMEN IN STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA.....	9
1.2	HIPOTEZA IN METODOLOGIJA.....	10
2	TEMELJNI POJMI	11
2.1.	LOKALNA SAMOUPRAVA.....	11
2.2.	LOKALNA SKUPNOST	13
2.3.	OBČINA IN OBČINSKA UPRAVA	14
2.4.	UPRAVNA KULTURA	18
2.5.	PRORAČUN IN NJEGOVA SESTAVA	20
3	TEORETIČNI PRISTOPI K OCENJEVANJU DELOVANJA OBČIN	22
3.1	NOVI JAVNI MANAGEMENT	22
3.2	STANDARDI ISO.....	24
3.3.	MODEL ODLIČNOSTI EFQM	25
3.4	MODEL CAF.....	26
4	ANALIZA IZBRANIH OBČIN	27
4.1	ANALIZA POSAMEZNE OBČINE.....	30
4.1.1	LJUBLJANA	31
4.1.2	KOPER	34
4.1.3	MARIBOR.....	37
4.1.4	KRANJ.....	40
4.1.5	HODOŠ.....	43
4.1.6	KRŠKO	46
5	SKUPNA PRIMERJAVA OBČIN	50
5.1	ŠTEVILO ZAPOSLENIH V OBČINSKI UPRAVI.....	50
5.2.	TEKOČI ODHODKI.....	51
5.3	INVESTICIJSKI ODHODKI	52
5.4	ŠTEVILO PODJETIJ REGISTRIRANIH V OBČINI	54
5.5	VPLIV INVESTICIJ IN TEKOČIH ODHODKOV NA ŠTEVILO ZAPOSLENIH V OBČINSKI UPRAVI.....	55
5.5.1	LJUBLJANA	55
5.5.2	MARIBOR.....	56
5.5.2	HODOŠ.....	57
6	UGOTOVITVE IN ZAKLJUČEK.....	59
7	LITERATURA.....	61

KAZALO TABEL

Tabela 3.1: primerjava tradicionalne uprave in novega javnega menedžmenta.....	24
Tabela 4.1: Primerjalni pregled šestih občin, ki jih bomo primerjali.....	28
Tabela 4.2: Proračuni posameznih občin (Ljubljana, Koper, Maribor, Kranj, Hodoš in Krško) v letih 2007, 2008, 2009.....	29
Tabela 4.3: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009	31
Tabela 4.4: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009	31
Tabela 4.5: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009	32
Tabela 4.6: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009	32
Tabela 4.7: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009	33
Tabela 4.8: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009	33
Tabela 4.9: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009	34
Tabela 4.10: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009	34
Tabela 4.11: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009	35
Tabela 4.12: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009	35
Tabela 4.13: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009	36
Tabela 4.14: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009	36
Tabela 4.15: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009	37
Tabela 4.16: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009	38
Tabela 4.17: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009	38
Tabela 4.18: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009	39
Tabela 4.19: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009	39
Tabela 4.20: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009	40
Tabela 4.21: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009	40

Tabela 4.22: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009	41
Tabela 4.23: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih	41
Tabela 4.24: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009	42
Tabela 4.25: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009	42
Tabela 4.26: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009	43
Tabela 4.27: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009	43
Tabela 4.28: Tekoči odhodki glede na število podjetij občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009	44
Tabela 4.29: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009	44
Tabela 4.30: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009	45
Tabela 4.31: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009	45
Tabela 4.32: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009	46
Tabela 4.33: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009	46
Tabela 4.34: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009	47
Tabela 4.35: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009	47
Tabela 4.36: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009	48
Tabela 4.37: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009	48
Tabela 4.38: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009	49
Tabela 5.1: Število zaposlenih v občinski upravi	50
Tabela 5.2: Tekoči odhodki v posamezni občini	51
Tabela 5.3: Investicijski odhodki v posamezni občini	52
Tabela 5.4: Število podjetij v posamezni občini	54

KAZALO GRAFOV

Graf 5.1: Število zaposlenih v občinski upravi.....	50
Graf 5.2: Tekoči odhodki v posamezni občini.....	51
Graf 5.3: Investicijski odhodki v posamezni občini.....	53
Graf 5.4: Število podjetij v posamezni občini	54
Graf 5.5: Občina Ljubljana – investicije	55
Graf 5.6: Občina Ljubljana – tekoči odhodki	55
Graf 5.7: Občina Ljubljana – število zaposlenih.....	56
Graf 5.8: Občina Maribor - investicije.....	56
Graf 5.9: Občina Maribor – tekoči odhodki	57
Graf 5.10: Občina Maribor – število zaposlenih.....	57
Graf 5.11: Občina Hodoš - investicije	57
Graf 5.12: Občina Hodoš – tekoči odhodki.....	58
Graf 5.13: Občina Hodoš – število zaposlenih.....	58

1 UVOD

9. člen Ustave Republike Slovenije (1991) navaja, da je prebivalcem Republike Slovenije zagotovljena lokalna samouprava. Nadalje Zakon o lokalni samoupravi občino postavlja za temelj sistema lokalne samouprave, kot temeljno lokalno samoupravno skupnost. Po Šmidovniku (1995, 274) se sodobna občina sooča s tremi vrstami nalog: lokalne zadeve in zadeve lokalnega pomena, lokalne zadeve, ki jih občina določa država s svojimi zakoni ter prenesene naloge državne uprave.

Občinska uprava je ena izmed mnogih nepridobitnih organizacij, ki se ukvarjajo z blaginjo neke skupnosti. Je organizacija, ki je ustanovljena v vsaki občini in izvaja predvsem storitve namenjene občanom, živečim na področju občine. Storitve, ki jih izvaja občinska uprava, so predvsem neprofitnega značaja in so v večji meri definirane z zakoni in podzakonskimi akti (Čurin Kavre 2006, 39).

1.1 NAMEN IN STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Namen in cilj diplomskega dela je oblikovati nek evalvacijski model, s pomočjo katerega bi lahko merili kakovost in učinkovitost delovanja občinske uprave.

Tako je v teoretičnem delu razložen problem in predmet proučevanja, kateremu sledi tudi metodološki okvir.

V drugem poglavju bom opredelila ključne oz. temeljne pojme, ki so povezani s predmetom preučevanja, kot so lokalna skupnost, lokalna samouprava, občina, občinska uprava, proračun ter pojem upravne kulture.

V tretjem poglavju bom opisala teoretične pristope k ocenjevanju delovanja občin, in sicer novi javni menedžment, ISO standardi, model CAF in model EFQM.

V četrtem poglavju bo evalvacijski model uporabljen z analizo posameznih občin, ki jih bom med seboj primerjala.

V zaključku pa se bom opredelila do postavljene hipoteze in predstavila morebitne nadaljnje usmeritve za razvoj evalvacijskega modela.

1.2 HIPOTEZA IN METODOLOGIJA

V okviru preučevanja problema diplomskega dela sem oblikovala hipotezo, ki jo bom skozi delo poskušala potrditi oz. zavrniti.

“Učinkovitost delovanja slovenskih občin ni povezana s številom zaposlenih v javni upravi.”

Hipotezo bom preverjala tako, da bom analizirala 6 slovenskih občin, in sicer me bo zanimal njihov proračun (prihodki, odhodki, transferji, investicije), število zaposlenih v posamezni občinski upravi ter število podjetij. Ugotavljala bom, kako vplivajo tekoči odhodki in investicije na št. zaposlenih v občinski upravi in na število podjetij, kako vpliva št. zaposlenih na št. podjetij ter kako vplivajo investicije na tekoče odhodke v posamezni občini.

Pri primerjavi vseh zbranih podatkov bom predvsem ugotavljala ali drži, da je učinkovitost delovanja slovenskih občin povezana s številom zaposlenih v javni upravi.

Za proučevanje diplomskega dela sem uporabila naslednje raziskovalne metode in tehnike:

- analize sekundarnih virov (knjig, člankov, ipd.),

- analize statističnih podatkov (pridobljene s pomočjo občinskih uprav in s pomočjo statističnega urada RS),
- primerjalna metoda,
- analiza primarnih virov.

2 TEMELJNI POJMI

Za lažje razumevanje celotnega diplomskega dela ne morem brez kratke opredelitve temeljnih pojmov, ki jih bom uporabljala pri nadaljnjem preučevanju temeljnega problema diplomskega dela. Na prvem mestu je tu seveda sam pojem lokalne samouprave in lokalne skupnosti, s tem pa tudi občine in občinske uprave. V nadaljevanju pa tudi upravne kulture, s katero se bom ukvarjala. Ker pa se bom tekom diplomskega dela precej srečevala s pojmom proračuna in njegovo sestavo, je vsekakor potrebno opredeliti tudi tega.

2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA

V Sloveniji lokalno samoupravo priznava in zagotavlja 9. člen Ustave RS. Lokalna samouprava po Evropski listini lokalne samouprave označuje pravico in sposobnost krajevne oblasti, da v mejah ustave in zakonov predpiše in ureja pomemben delež javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva.

Lokalna oz. krajevna samouprava pri nas pomeni pravico lokalnih skupnosti – občin in širših lokalnih skupnosti – da urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njihovem območju. Gre za pravico ljudi v lokalnih skupnostih, da rešujejo svoje lokalne probleme in imajo lastne dohodke (Vlaj 1998, 16–17).

Ferfila navaja (2002, 151), da pojem lokalna samouprava v splošnem pomeni, da se na določenem območju uresničujejo pravice ljudi, da soodločajo pri stvareh lokalnega pomena. Namen lokalne samouprave je preveriti absolutno koncentracijo politične moči, lokalizirati politične konflikte, soupravljanje občanov in povečevanje kakovosti storitev.

Temeljni elementi, ki določajo lokalno samoupravo so: teritorialni, funkcionalni, organizacijski, finančni in pravni element:

- Teritorialni element je pomemben predvsem z vidika povezanosti prebivalcev na določenem ozemlju in njihove pripadnosti skupnosti ter z vidika velikosti lokalne skupnosti in značilnosti ozemlja.
- Funkcionalni element lokalne samouprave predstavlja določeno delovno področje nalog, ki izražajo skupni interes prebivalcev nekega teritorija. Gre za zadeve, ki se nanašajo le na prebivalce skupnosti in se izvajajo samostojno in v odgovornosti lokalne skupnosti, država pa lahko z zakoni prenese v izvajanje lokalnim skupnostim tudi nekatere svoje naloge.
- Pri organizacijskem elementu lokalne samouprave gre za organizacijo javnih služb, namenjenih izpolnjevanju nalog javnega interesa.
- Finančni element lokalne samouprave predstavlja materialno podlago delovanja lokalnih skupnosti in s tem elementom si skupnost zagotavlja finančno avtonomijo.
- Pravni element lokalne samouprave pomeni, da ima lokalna skupnost lastnosti pravne osebe (Žagar 2008, 5).

Lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalne skupnosti, da v mejah ustave in zakonov predpiše in ureja pomemben delež javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva (Brezovšek in Haček 2005, 26).

V najširšem pomenu je samoupraven na osebni ravni tisti, ki sam upravlja s svojimi nalogami, na ravni občine pa samoupravnost predstavlja samostojno opravljanje lokalnih zadev v lokalnem okolju. Na podlagi Evropske listine o lokalni samoupravi lokalna samouprava predstavlja eno izmed pomembnih načel demokratične ureditve sodobne družbe (Grafenauer 2000, 31).

Lokalna samouprava je oblika samostojnega urejanja in reševanja življenjskih potreb prebivalstva v določenih, praviloma ožjih krajevnih okvirih in na organiziran, vendar neoblasten način. Za razliko od državne uprave, za katero so značilni hierarhična ureditev, podrejenost nižjih organov, centralizacija, racionalnost in učinkovitost, so za (lokalno) samoupravo značilni avtonomija in samostojnost, decentralizacija in demokratizacija (Vlaj 2006, 66).

Temeljni predpis, ki ureja sistem lokalne samouprave v Sloveniji, je Zakon o lokalni samoupravi, ki izhaja iz Ustave RS in Evropske listine o lokalni samoupravi. Sprejet je bil 21. decembra 1993, nato pa je bil večkrat spremenjen in dopolnjen, tudi zaradi nujnega nadaljnjega usklajevanja z načeli Evropske listine (Ahlin 2005, 8).

Danes lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalne skupnosti, da v mejah ustave in zakonov predpiše in ureja pomemben delež javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Poudarek je na človeku, zadovoljevanju njegovih sodobnih potreb in kakovosti življenja njega in njegove družine na kraju prebivanja (Vlaj 2006, 66).

2.2. LOKALNA SKUPNOST

Lokalna skupnost je družbena skupnost na določenem območju, običajno enega ali več medsebojno povezanih naselij. Je naravna življenjska skupnost, ki nastane z naselitvijo ljudi na nekem območju oz. gre za družbeno skupnost na določenem

območju, ki je bistveno manjše od območja države, ki je tako razdeljeno na večje ali manjše število lokalnih skupnosti.

Lokalna skupnost je tista teritorialna skupnost, v kateri se na najnižji ravni pojavljajo določene skupne potrebe prebivalstva, ki jih je mogoče reševati le skupno. Lokalne skupnosti so naravne skupnosti, ki so nastale z zgodovinskim razvojem. Imajo svojo ozemeljsko razsežnost, ki je zelo različna. Imamo skupnosti na zelo majhnem ali na zelo velikem prostoru (Vlaj 2006, 17).

Lokalne skupnosti so lahko ožje ali širše. Gre namreč za to, da so lokalne skupnosti lahko deli širših lokalnih skupnosti. Ožje lokalne skupnosti se navadno imenujejo občine, širše pa različno od države do države, kot npr. okraji, pokrajine, dežele (regije), grofije ipd. Tudi naloge, ki jih morajo izvrševati širše lokalne skupnosti, so drugačne od tistih v manjših skupnostih, ker se nanašajo na širše območje, na večje št. prebivalcev in so tudi sicer po svoji naravi nekje med nalogami ožjih lokalnih skupnosti in nalogami države (Kaučič in Grad 2000, 322).

Najožje lokalne skupnosti so tiste (občine), v katerih imajo prebivalci skupni interes, da se zagotovijo tiste splošne razmere, ki omogočajo družbeno življenje na tem območju. To pa so potrebe po preskrbi z vodo, plinom, elektriko, ureditvi kanalizacije, javne razsvetljave, načrtni rabi prostora, lokalnih komunikacijah in določenih skupnih prevoznih sredstvih. To so t. i. komunalne zadeve (Vlaj 2006, 18).

2.3. OBČINA IN OBČINSKA UPRAVA

Občina je temeljna lokalna samoupravna skupnost. Z ožjim pojmovanjem lokalne skupnosti jo razumemo kot pravno organizacijsko obliko, kjer ji teritorij, pristojnosti in druge značilnosti določa zakon. Je organizacijska oblika, v kateri se uresničuje lokalna samouprava kot pravno sistemska institucija. Zagotovljena ji je določena

stopnja neodvisnosti od države, kar omogoča njenim prebivalcem avtonomno odločanje o njenih lokalnih zadevah (Žirovec 2008, 17).

Temeljne samoupravne lokalne skupnosti so občine. Slednje v okviru ustave in zakonov samostojno urejajo in opravljajo svoje zadeve in izvršujejo naloge, ki so nanje prenesene z zakoni. Ob navedenem pa lahko država z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti po predhodnem soglasju občine, če za to zagotovi tudi sredstva (Lex localis 2003, 148).

V skladu s sodobnimi pojmovanji naj bi občina predvsem ustrezno zadovoljevala potrebe svojih prebivalcev in izpolnjevala druge naloge, ki so ji poverjene z zakonom. Zato se mora občina oblikovati na območju, na katerem lahko ustrezno izpolnjuje svoje naloge. Območje na katerem naj bi se ustanovila občina, mora izpolnjevati pogoje, ki jih določa Zakon o lokalni samoupravi, zlasti mora biti zagotovljena osnovna šola, dostopnost do primarne zdravniške in socialne oskrbe, preskrba z življenjskimi potrebščinami, komunalna opremljenost ter izpolnjeni drugi potrebni pogoji (Kaučič in Grad 2000, 330).

Za občino kot temeljno lokalno samoupravno skupnost mora biti izpolnjenih najmanj pet pogojev: ozemlje, prebivalci, ki jih vežejo skupni interesi, zavest o pripadnosti tej skupnosti in pogoji za organiziranje dejavnosti za zadovoljevanje skupnih interesov in potreb prebivalcev občine (Vlaj 1998, 183).

Sodobna občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge:

- Upravlja občinsko premoženje.
- Omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva.

- 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, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele.
- Skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja.
- Ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte.
- Ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvalitetno življenje njenih prebivalcev.
- Pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko, dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju.
- Pospešuje razvoj športa in rekreacije.
- Pospešuje kulturnoumetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošnoizobraževalno 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 prekrške, 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 (Lex localis 2003, 152–153).

Občinska uprava občine opravlja upravne naloge strokovne, pospeševalne in razvojne naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti. Občinsko upravo ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom, s katerim določi njene naloge in notranjo organizacijo. Župan določi sistematizacijo delovnih mest v občinski upravi. O sklenitvi delovnega razmerja odloča župan oziroma druga oseba po njegovem pooblastilu (Lex localis 2003, 160).

Organiziranost občinske uprave je na eni strani odvisna od pristojnosti občine in mestne občine, še bolj pa od njenega obsega in sposobnosti organizirati in financirati upravo (Vlaj 1998, 282).

V manjših občinah ni mogoče organizirati uprave po resornem načelu, to je, da bi bili za eno ali več področij organizirani upravni organi. Večje občine pa imajo organizirano upravo po resornem načelu in so oblikovale več upravnih organov. Njihovo število in razvejanost sta odvisni od velikosti občin. Pri manjših takih občinah so le trije ali štirje upravni organi – urad župana, organ za gospodarske javne službe (komunala), organ za družbene javne službe, finančni urad in potrebne pomožne službe (Vlaj 1998, 282).

2.4. UPRAVNA KULTURA

Upravljanje je univerzalni sodobni fenomen, ki se pojavlja povsod tam, kjer imamo opravka z organiziranim človeškim delom predvsem v večjih organizacijah, ki delujejo kot kompleksen socialni sistem (Šmidovnik 2001, 33). Največji takšen sistem v posamezni državi je seveda javna uprava posamezne države.

Upravljanje je proces odločanja o skupnih ciljih in načinih za njihovo uresničitev. Na področju družbenih zadev zajema celoten proces družbenega odločanja, organizacijsko gledano pa opravlja to dejavnost celoten upravno politični podsistem, v katerem je klasična uprava samo eden izmed njegovih delov. Javna uprava je tako integralni del političnega procesa (Brezovšek 1996, 1008).

Politična kultura je enako pomembna kot družbeni in gospodarski sistem pri postavljanju omejitev vladnega in upravnega delovanja, čeprav je manj vidna in otipljiva kot tiste, ki jih opredeljujejo ekonomski pogoji. Z opredeljevanjem kaj je dobro in kaj slabo v sistemu javnih uslužbencev in upravnem delovanju, lahko kultura dejansko spodbuja določeno delovanje in prepoveduje drugo (Brezovšek 1997, 175).

Kultura javne uprave je presek organizacijske, menedžerske in politične kulture. V Sloveniji pa je treba razvijati predvsem menedžerski del (Ferfila in Kovač 2000, 168).

Upravna kultura je sicer koncept, ki ga je težko natančno in objektivno meriti, vendar pa tudi koncept, ki ga ne smemo zanemariti ali izpustiti kot nepomembnega za razumevanje vladanja in uprave (Brezovšek in Haček 2004, 11).

Po Brezovšku (2004, 12) je upravna kultura v zadnjem času dobila veliko pozornost povsod po svetu, pri čemer je v ospredju zlasti vprašanje, ali naj bi sploh še obstajale

kakršnekoli razlike med sistemi javne uprave, če so managerske metode, koncepti in operacionalizacija upravnih procesov po svetu v veliki meri podobne oz. enake.

Dwivedi in Wef tako opredeljujeta osem splošnih, okvirnih predpostavk za razumevanje razlik med upravnimi kulturami:

1. Upravna kultura kjerkoli po svetu odraža različnost in celovitost različnih regionalnih, nacionalnih in lokalnih stvarnosti, njihove posebne zgodovinske izkušnje, oblike vključitve v sistem regionalnih in globalnih odnosov ter stopnje razvitosti in raznolikosti.
2. Takšne upravne kulture so zgodovinski proizvod, kjer pretekle izkušnje, miti in tradicije predstavljajo način oblikovanja psiholoških usmeritev.
3. Na vsako upravno kulturo prav tako vplivajo dejansko obstoječe strukturalne in konjunkturalne okoliščine in izzivi, celo zaznave preteklosti so posredovane s sedanjimi izkušnjami.
4. Upravna kultura je del širše vedenjske matrice, ki je sestavljena iz vrednot, praks in usmeritev k fizičnemu okolju, gospodarstvu, družbenemu sistemu, politični skupnosti in kulturi sami.
5. Upravne kulture so podobno kot vse kulture dinamične in podvržene spremembam. Sočasnost, trajnost in prekinitve so bistveni sestavni del njihovega ustvarjanja in zgradbe.
6. Vsaka upravna kultura je rezultat procesov stapljanja, akulturacije in socializacije, katerih strukturalne spodbude so tako implicitne kot tudi eksplicitne.
7. Večina prizadevanj po upravni reformi in modernizaciji se neposredno ali posredno nanaša na vprašanje upravne kulture. Vsaka poglobljena upravna reforma vsebuje pomembne vedenjske in vrednostne spremembe.
8. Na upravne kulture vplivajo globalne in regionalne težnje, v manj razvitih delih sveta so še posebej izpeljane iz modela center – obrobje v mednarodni politični ekonomiji (Brezovšek in Haček 2004, 13).

Slovenska upravna kultura ima značilnosti upravnih kultur na prehodu iz klasičnih, birokratskih upravnih sistemov v sodobne upravne sisteme (Brezovšek in Haček, 2004, 272). Nove potrebe, vrednote in pričakovanja narekujejo spremembe, ki vodijo v večjo strokovnost, politično nevtralnost, preglednost, učinkovitost in usmerjenost k uporabnikom (Žnidaršič 2010, 54).

2.5. PRORAČUN IN NJEGOVA SESTAVA

Izraz "*proračun*" se uporablja za letni načrt prihodkov in odhodkov družbeno-političnih skupnosti – državni, občinski proračun (Ministrstvo za finance 2011).

Proračun je akt, s katerim občina predvideva prihodke in druge prejemke ter odhodke in druge izdatke za obdobje enega leta (ZJF 1999, 3. čl.). S tem aktom občina določi obseg sredstev, ki se uporabljajo za financiranje funkcij občinskih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo, zakoni, občinskimi predpisi in razvojnimi usmeritvami občine. S proračunom občine se skratka razporedijo vsi prihodki in odhodki za posamezne namene financiranja javne porabe v občini. Vsebinsko pa proračun predstavlja temeljni način izvajanja občinske politike. Občinski proračun mora temeljiti na glavnih makroekonomskih izhodiščih za državni proračun, ki jih minister za finance predloži občinam (Vozila 2010, 22).

Občinski proračun je dokument, ki ureja uporabo in upravljanje finančnega premoženja občine. Je temeljni finančni instrument, ki vključuje vse razpoložljive prejemke in vse izdatke za financiranje tekočih nalog in investicijskih projektov občine. Župan občine je pooblaščen, da proračun predlaga in ga izvaja ter odgovarja za zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev. Proračun sprejema najvišji organ lokalne skupnosti – to je občinski svet (Milunovič v Brezovšek, Haček 2005, 129).

Za izvrševanje proračuna je odgovoren župan, ki lahko za izvrševanje proračuna pooblasti določene osebe (9. člen). Sredstva proračuna pa se smejo uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom. Tako se smejo v imenu občine prevzemati le obveznosti v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene. Navedena sredstva se lahko uporabijo, če so izpolnjeni vsi z zakonom ali drugim aktom predpisani pogoji za uporabo sredstev (6. člen), (Lex localis 2003, 187).

V splošnem delu proračuna je prikazana bilanca prihodkov in odhodkov v občini. Prihodki obsegajo davčne prihodke, nedavčne prihodke, kapitalske prihodke, prejete donacije in transferne prihodke. Iz pregleda strukture prihodkov slovenskih občin za leto 2008 izhaja, da je med davčnimi viri in med skupnimi prihodki najpomembnejši in najzanesljivejši vir odstopljena dohodnina, ki predstavlja v letu 2008 v povprečju več kot dve tretjini (76,7 %) davčnih prihodkov občin oz. skoraj polovico od vseh prihodkov (Milunovič v Haček 2009, 181).

Proračunski odhodki pa so razdeljeni na tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske dohodke ter investicijske transfere.

Proces proračunskega upravljanja zajema kompleksen in celovit sistem občinskih politik, ki povezuje delovanje občine na različnih področjih v integrativnem dokumentu. Proračunski cikel pa predstavlja kontinuiran proces, ki zajema pripravo, obravnavo in sprejem, izvrševanje ter revizijo proračuna (Milunovič v Haček 2009, 187).

Zakon o javnih financah (Ur. l. 79/1999) določa, da proračun sestavljajo:

- splošni del proračuna – skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja,

- posebni del proračuna – finančni načrti neposrednih uporabnikov,
- načrt razvojnih programov – letni načrti oz. plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni ali drugimi predpisi; odražajo razvojno politiko občine.

3 TEORETIČNI PRISTOPI K OCENJEVANJU DELOVANJA OBČIN

V teoriji obstaja kar nekaj pristopov, ki že preučujejo kakovost in učinkovitost posameznih občinskih uprav. V nadaljevanju bom predstavila 4 najbolj temeljne, in sicer: novi javni management, standardi ISO, model odličnosti EFQM in model CAF. Tako bom lahko izpostavila pomanjkljivosti posameznega modela in tiste dobre lastnosti, ki bi nam lahko potem pomagale tudi pri vzpostavljanju našega evalvacijskega modela za preučevanje kakovosti in učinkovitosti slovenskih občinskih uprav.

3.1 NOVI JAVNI MANAGEMENT

Vsaka uprava se v moderni družbi sooča z okoljem, ki se bistveno razlikuje od okolja v predmoderni družbi. V predmoderni družbi je bilo okolje relativno preprosto, stabilno in predvidljivo, zato se je uprava, z vsemi elementi birokratske organizacije, takšnemu okolju lahko prilagodila. V moderni družbi pa je postalo okolje uprave bistveno bolj nestabilno, nepredvidljivo ter kompleksno. Vzroki za spreminjanje upravnega okolja so notranji (spreminjanje vrednost in organizacijske upravne kulture, individualizacija, zahteva zaposlenih po sistemski obravnavi njihovega položaja) in zunanji (zahteva po zmanjšanju javnih izdatkov, kritičen in bolj zahteven odnos uporabnikov, naraščanje obsega in zahtevnosti upravnih nalog). Temu sledi, da se je tudi na področju uprave začela uveljavljati ideja o tem, da je tudi v delovanje

uprave potrebno vnesti načela in izkušnje menedžmenta zasebnega sektorja (Haček 2005, 35).

Novi javni management (ang. New public management) je skupek načel, ukrepov in metod, prevzet iz zasebnega v javni sektor, ki so od konca osemdesetih let 20. stoletja predrugačili upravo po celem svetu. Gre za nov način upravljanja javnega sektorja s poudarkom na usmerjenosti k uporabniku in učinkovitosti z uvajanjem aplikabilnih managerskih metod dela in tržnih (konkurenčnih) mehanizmov. Lahko bi tudi rekli, da je novi javni management nadgradnja klasičnemu upravnemu delu, saj poleg tradicionalnih načel zakonitosti, enakosti, apolitičnosti, samostojnosti dodaja dimenzije sodobne uprave, tj. usmerjenost k uporabnikom, uspešnost in učinkovitost, gospodarnost in odprtost (Brezovšek in Haček 2004, 178).

V številnih razvitih državah so spoznali, da javni sektor v primerjavi s privatnim ne izkorišča dovolj visoko metod upravljanja, tehnik vodenja in kadrovanja s človeškimi resursi. Začela se je porajati ideja o prenašanju nekaterih pozitivnih stvari iz poslovanja v zasebnem sektorju v javni sektor. Začele so se pripravljati nove strategije novega javnega managementa, ki se jih je vedno bolj uvajalo v javni sektor.

V praksi uvajanje novega javnega menedžmenta pomeni:

- ločevanje politične (strateške) od strokovne (operativne, izvajalske) funkcije,
- naravnost k rezultatom, uspešnosti in učinkovitosti, h kakovosti storitev, merjenje učinkov in vzpostavljanje odgovornosti,
- usmerjenost k uporabnikom,
- decentralizacija in delegiranje odgovornosti,
- fleksibilnost preko deregulacije in strateškega menedžmenta (razvoj procesov dela v organizaciji in človeških virov, usmerjen k rezultatom),
- uvajanje konkurenčnosti, privatizacija,
- izboljšanje upravljanja človeških virov,

- izboljšanje komunikacije preko deregulacije in uvajanja informacijske tehnologije,
- smotrna izraba finančnih sredstev (Ferfila in Kovač 2000, 186).

Tabela 3.1: Primerjava tradicionalne uprave in novega javnega menedžmenta

Pristop tradicionalne uprave	Pristop novega javnega menedžmenta
Pravila	Rezultati
Zakoniti postopki	Učinkovitost
Predvidljivost okolja	Prilagoditev okolju
Odgovornost	Usmeritev k rezultatom
Formalizem: primeri	Inovativnost
Odprtost	Tajnost
Pritožbe: s pogajanjem	Z odpovedjo
Zakonitost	Uspešnost
Profesionalnost, lojalnost	Zadovoljevanje osebnih interesov
Javni interes	Javna korist

Vir: Lane (1995, 195)

3.2 STANDARDI ISO

Pridobitev certifikata po standardi ISO (The international Organization for Standardization) pomeni skladnost delovanja neke organizacije z zahtevami mednarodnega standarda; pomeni, da ima organizacija vpeljan sistem obvladovanja in izboljševanja svojega poslovanja ter obvladovanja sprememb (Žurga 2001, 7).

Ključna ideja standardov temelji na sistemu nadzora, s katerim je možno zagotoviti, da bo neka organizacija dosegla zahtevane standarde. S tem namenom se osredotoča na način delovanja zaposlenih v teh organizacijah ter znanje, ki ga imajo o operacijah omenjenega sistema. Standardi ISO so torej smernice za ustrezno postavitve in

ohranjanje internega sistema kakovosti organizacije in pripomorejo k doslednosti izvajanja delovnih procesov in dobrih rezultatov dela (Haček in Bačlija 2007, 67).

Oznaka ISO pomeni omrežje 157 nacionalnih inštitutov, ki koordinirajo in publicirajo sistem standardov na številnih področjih (Kustec - Lipicer v Haček in Bačlija 2007, 67).

Uvedba sistema kakovosti na podlagi standarda ISO prispeva:

- k večji preglednosti in optimizaciji postopkov in s tem k dvigu učinkovitosti upravnega dela,
- k jasnejši opredelitvi pristojnosti in odgovornosti vseh zaposlenih in s tem tudi krepitvi samoodgovornosti,
- k vzpostavitvi notranje kontrole,
- k racionalizaciji stroškov poslovanja,
- k sprotnemu odpravljanju napak,
- k prijaznejšemu odnosu do strank,
- k načrtnemu usposabljanju zaposlenih delavcev,
- dolgoročno k motivaciji delavcev in dvigu zavesti o nujnosti nenehnega izboljševanja kakovosti (Pezdir 2008, 38).

3.3. MODEL ODLIČNOSTI EFQM

Evropski model odličnosti je razvit kot ocenjevalni okvir za oceno odličnosti poslovanja organizacij ter že desetletja služi kot podlaga nagradam za odličnost v Evropi.

Z modelom odličnosti je organizacijo mogoče preučevati in spodbujati k nadaljnjim izboljšavam na vseh področjih njenega delovanja, saj omogoča vzpostavitev

celotnega sistema merjenja in stalnega izboljševanja vseh ključnih področij in segmentov delovanja organizacije (Haček in Bačlija 2007, 65).

Organizacija, ki želi biti uspešna, mora ne glede na sektor, velikost, strukturo ali zrelost vzpostaviti ustrezen sistem upravljanja. Model odličnosti EFQM je praktično orodje, ki organizacijam pomaga tak sistem vzpostaviti z merjenjem, kako daleč so prišle na poti k odličnosti; pomaga jim razumeti, kje so vrzeli, in jim nakaže rešitve. EFQM svoj model stalno preverja in ga posodablja z zgledovanjem po dobri praksi tisočih organizacij v Evropi in zunaj nje. Na ta način mu zagotavlja dinamičnost in skladnost s sodobnimi pogledi na upravljanje.

Model je možno razumeti kot orodje za samoocenjevanje, način primerjave z najboljšimi organizacijami, vodič za prepoznavanje področij za napredovanje, nov način razmišljanja, strukturo za sistem organizacijskega menedžmenta (Haček in Bačlija 2007, 65).

3.4 MODEL CAF

V javnem sektorju se danes poleg navedenih standardov in modelov uporablja široka tudi Skupni ocenjevalni okvir za organizacije v javnem sektorju (CAF). Evropski Common Assessment Framework - CAF je model za ugotavljanje kakovosti, ki so ga na osnovi modela odličnosti in drugih shem kakovosti razvili v Evropski uniji z upoštevanjem specifik uprave. V primerjavi z modelom odličnosti CAF predstavlja začetno stopnjo poti k odličnosti.

Leta 1998 so po vzoru modela odličnosti EFQM oblikovali okvir za organizacije v javnem sektorju CAF. Model CAF vključuje enakih devet meril kot model EFQM, poleg tega pa še 28 podmeril. Ker je uporaba modela zelo lahka, ga imenujejo tudi "lahek" model. Poglavitna posebnost modela je v upoštevanju nekaj specifik

delovanja javnega sektorja, to so zlasti vpliv politike na strokovno delo, prizadevanje za nefinančni rezultat dela, usmerjenost k strankam in podobno. Od leta 2000 se model CAF uporablja le kot samoocenjevalno orodje brez razvitega sistema zunanjega ocenjevanja, tekmovanja in nagrad (Haček in Bačlija 2007, 66).

CAF s samoocenjevanjem omogoča oz. zagotavlja (Kern 2003):

- ocenjevanje, ki temelji na dokazih,
- doseganje konsistentnosti usmeritve in soglasja glede tega, kaj je treba storiti za izboljšanje organizacije,
- ocenjevanje po postavljenih merilih, ki so širše sprejeta v Evropi,
- da s periodičnim samoocenjevanjem merimo, kako smo sčasoma napredovali,
- povezavo med cilji in podpornimi strategijami ter procesi,
- osredotočenost dejavnosti izboljševanja na tista področja, kjer je najbolj potrebno,
- napredovanje in izmenjavo dobre prakse med različnimi področji organizacije ter z drugimi organizacijami,
- ustvarjanje navdušenja med zaposlenimi z njihovim vključevanjem v proces izboljševanja,
- priložnosti za prepoznavanje napredka in izjemnih dosežkov,
- vgrajevanje raznih pobud kakovosti v običajno poslovanje.

4 ANALIZA IZBRANIH OBČIN

V tem poglavju se bom posvetila analizi izbranih občin. Primerjala bom 6 slovenskih občin: Ljubljana, Koper, Maribor, Kranj, Hodoš, Krško; za katere sem zbrala podatke o velikosti, številu prebivalcev, številu podjetij in številu delovno aktivnih prebivalcev ter podatke o njihovih proračunih za leto 2007, 2008 in 2009. Izbrane so bile 4 mestne občine in pa 2 manjši občini (Hodoš in Krško), tudi zaradi same primerjave med večjimi in manjšimi občinami, saj lahko tako na koncu primerjamo

tudi ali prihaja zaradi tega do kakršnihkoli odstopanj, ki bi jih lahko povezali z velikostjo same občine.

V spodnji tabeli so prikazani podatki za posamezne občine za leto 2007, 2008 in leto 2009, in sicer so to podatki o površini posamezne občine, številu prebivalstva, številu podjetij v občini in številu delovnega aktivnega prebivalstva.

Tabela 4.1: Primerjalni pregled šestih občin, ki jih bomo primerjali

	POVRŠINA- VELIKOST	ŠT. ZAPOSPLENIH V OBČINSKI UPRAVI 2009	ŠT. ZAPOSPLENIH V OBČINSKI UPRAVI 2008	ŠT. ZAPOSPLENIH V OBČINSKI UPRAVI 2007	ŠTEVIL O PODJETIJ 2009	ŠTEVIL O PODJETIJ 2008	ŠTEVIL O PODJETIJ 2007	ŠTEVIL O PREBIVALCEV 2009	ŠTEVIL O PREBIVALCEV 2008	ŠTEVIL O PREBIVALCEV 2007
LJUBLJANA	275 km ²	205753	118610	115740	33223	31469	21988	278314	276091	267760
KOPER	311 km ²	24012	22249	21446	5190	4936	3437	51915	51354	50708
MARIBOR	148 km ²	62404	44545	43701	9715	9175	6593	112642	113113	111340
KRANJ	151 km ²	24406	23980	22925	4538	4190	2877	54562	54188	53872
HODOŠ	18 km ²	63	77	77	14	16	5	320	322	335
KRŠKO	287 km ²	9685	10709	10157	1753	1675	1113	25702	25600	25933

Za vsako posamezno občino sem pridobila tudi podatke o proračunu od leta 2007 do leta 2009, predvsem pa me bodo zanimali podatki o skupnih prihodkih, odhodkih, tekočih odhodkih, tekočih transferih in investicijski odhodki, saj bom te podatke primerjala s podatki iz zgornje tabele (Tabela 4.1).

Tabela 4.2: Proračuni posameznih občin (Ljubljana, Koper, Maribor, Kranj, Hodoš in Krško)
v letih 2007, 2008, 2009

	PRORAČUN 2009	PRORAČUN 2008	PRORAČUN 2007
LJUBLJANA			
Skupaj prihodki	295.300.629	309.883.862	229.380.112
Skupaj odhodki	299.636.964	316.029.678	248.508.872
Tekoči odhodki	59.878.826	61.518.701	69.522.749
Tekoči transferi	132.941.504	130.823.955	117.382.439
Investicijski odhodki	85.336.940	96.454.664	42.717.057
KOPER			
Skupaj prihodki	77.132.065	66.261.546	57.285.346
Skupaj odhodki	119.731.270	90.947.626	76.270.406
Tekoči odhodki	12.033.186	9.848.247	10.082.247
Tekoči transferi	26.365.303	22.322.880	21.395.532
Investicijski odhodki	60.421.837	51.667.566	27.832.540
MARIBOR			
Skupaj prihodki	107.028.380	92.220.519	87.751.535
Skupaj odhodki	107.028.380	116.561.424	110.228.258
Tekoči odhodki	13.768.014	14.956.743	14.348.133
Tekoči transferi	50.512.085	52.157.092	47.781.130
Investicijski odhodki	26.986.629	15.269.514	7.964.056
KRANJ			
Skupaj prihodki	44.821.208	48.734.803	42.613.603
Skupaj odhodki	49.691.347	58.534.762	50.447.418
Tekoči odhodki	12.574.797	12.167.582	11.081.203
Tekoči transferi	18.222.421	16.097.161	14.936.016
Investicijski odhodki	14.902.036	24.131.916	19.629.675

HODOŠ			
Skupaj prihodki	895.712	749.589	807.410
Skupaj odhodki	897.578	763.589	801.370
Tekoči odhodki	265.675	232.097	263.618

Tekoči transferi	110.320	101.210	114.642
Investicijski odhodki	516.729	426.732	2.950
KRŠKO			
Skupaj prihodki	54.254.505	40.226.939	32.060.823
Skupaj odhodki	61.843.903	46.522.600	33.858.200
Tekoči odhodki	10.792.172	10.702.282	7.853.492
Tekoči transferi	11.628.055	9.996.329	313.292
Investicijski odhodki	37.277.191	23.898.895	15.917.206

4.1 ANALIZA POSAMEZNE OBČINE

V naslednjih tabelah sem analizirala vsako posamezno občino, tako da sem primerjala podatke iz Tabele 2 in Tabele 3, in sicer bom primerjala:

- kako vplivajo tekoči odhodki na število zaposlenih in število podjetij,
- kako vplivajo investicijski odhodki na število zaposlenih in število podjetij,
- kako vpliva število zaposlenih na število podjetij in
- kako vplivajo investicijski odhodki na tekoče odhodke

v posamezni občini v letih 2007, 2008 in 2009.

4.1.1 LJUBLJANA

Tabela 4.3: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Tekoči odhodki 2007/2008/2009	514	545 (106 %)	569 (111 %)
	69.522.749	61.518.701 (88 %)	59.878.826 (86 %)

Tabela 4 prikazuje, da so se tekoči odhodki tekom let v občini Ljubljana zniževali, premosorazmerno s tem pa se je število zaposlenih v MOL povečalo. Iz tega lahko sklepamo, da tekoči odhodki nimajo bistvenega vpliva na število zaposlenih v sami občinski upravi.

Tabela 4.4: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009

	Št. podjetij 2007	Št. podjetij 2008	Št. podjetij 2009
Tekoči odhodki 2007/2008/2009	21.988	31.469 (143 %)	33.223 (151 %)
	69.522.749	61.518.701 (88 %)	59.878.826 (86 %)

Medtem ko so se tekoči odhodki preko let zmanjševali, se je število podjetij v Ljubljani povečevalo. Tudi iz teh podatkov bi lahko sklepali, da kakšne večje povezave med tekočimi odhodki in številom podjetij v Ljubljani ni, saj le-ti na število podjetij ne vplivajo bistveno.

Tabela 4.5: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Investicijski odhodki	514	545 (106 %)	569 (111 %)
2007/2008/2009	42.717.057	96.454.664 (226 %)	85.336.940 (200 %)

Z večanjem investicijskih odhodkov se sorazmerno večja tudi število zaposlenih v občinski upravi. Iz te tabele je razvidno, da investicije očitno precej vplivajo na samo število zaposlenih v občinski upravi, saj se z njihovim naraščanjem vidno večja tudi število zaposlenih v upravi.

Tabela 4.6: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Investicijski odhodki	21.988	31.469 (143 %)	33.223 (151 %)
2007/2008/2009	42.717.057	96.454.664 (226 %)	85.336.940 (200 %)

Prav tako se z večanjem investicijskih odhodkov večja tudi število podjetij v občini. Iz tega lahko sklepamo, da investicije v občini Ljubljana vplivajo na ekonomski položaj, torej več investicij pomeni več podjetij.

Tabela 4.7: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Število zaposlenih	31.469	31.469 (143 %)	33.223 (151 %)
2007/2008/2009	514	545 (106 %)	569 (111 %)

Tako število zaposlenih kot število podjetij se v letih povečujeta. To lahko nakazuje tudi na to, da se zaradi večjega št. podjetij povečuje tudi delo v občinski upravi (zaradi večjega števila upravnih zadev) in s tem tudi število zaposlenih.

Tabela 4.8: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Ljubljana v letih 2007, 2008 in 2009

	Tekoči odhodki 2007	Tekoči odhodki 2008	Tekoči odhodki 2009
Investicijski odhodki	69.522.749	61.518.701 (88 %)	59.878.826 (86 %)
2007/2008/2009	42.717.057	96.454.664 (226 %)	85.336.940 (200 %)

Iz tabele lahko razberemo, da več tekočih odhodkov pomeni manj investicijskih odhodkov. Občina Ljubljana je torej več investirala v obdobjih, ko so bili tekoči odhodki manjši, kar je logično, saj ji je tako zaradi manjših tekočih odhodkov ostalo več proračunskih sredstev za investicije.

4.1.2 KOPER

Tabela 4.9: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Tekoči odhodki 2007/2008/2009	131	135 (103 %)	144 (110 %)
	10.082.247	9.848.247 (98 %)	12.033.186 (119 %)

Iz tabele je razvidno, da so se v občini Koper tekoči odhodki v letu 2008 malce znižali (98 % glede na izhodiščno leto 2007), medtem ko so v letu 2009 poskočili za skoraj 20 % (natančneje je indeks 119 glede na leto 2007). Ravno tako pa se je višalo tudi število zaposlenih.

Tabela 4.10: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009

	Št. podjetij 2007	Št. podjetij 2008	Št. podjetij 2009
Tekoči odhodki 2007/2008/2009	3437	4936 (144 %)	5190 (151 %)
	10.082.247	9.848.247 (98 %)	12.033.186 (119 %)

Tekoči odhodki se večajo sorazmerno s številom podjetij – izjema pa je leto 2008, ko so bili tekoči odhodki najmanjši (število podjetij se je kljub vsemu povečalo) – manjši tekoči odhodki so lahko tudi posledica manjšega proračuna, na katerega je lahko vplivalo tudi dejstvo, da je se leta 2008 začela gospodarska kriza.

Tabela 4.11: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Investicijski odhodki	131	135 (103 %)	144 (110 %)
2007/2008/2009	27.832.540	51.667.566 (186 %)	60.421.837 (217 %)

Investicijski odhodki so se tekom let precej povečali (za več kot 100 % – natančneje za 217 % v letu 2009 glede na leto 2007) – tudi v občini Koper lahko torej ugotovimo, da investicije vplivajo na število zaposlenih v sami občinski upravi, saj se je skupaj z investicijami večja tudi število zaposlenih v občinski upravi.

Tabela 4.12: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Investicijski odhodki	3437	4936 (144 %)	5190 (151 %)
2007/2008/2009	27.832.540	51.667.566 (186 %)	60.421.837 (217 %)

Enako kot v prejšnji tabeli, se tudi tukaj povečujejo tako investicijski odhodki kot število podjetij. Zanimivo pa je predvsem to, da se rast podjetij v letu 2009 malce umiri (saj zraste zgolj za dodatnih 7 % – medtem ko investicijski odhodki ponovno

poskočijo za dodatnih 31 %). To pomeni, da investicijski odhodki kljub vsemu naraščajo hitreje od števila podjetij.

Tabela 4.13: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009

	Tekoči odhodki	Tekoči odhodki	Tekoči odhodki
	2007	2008	2009
Investicijski odhodki	10.082.247	9.848.247(98 %)	12.033.186 (119 %)
2007/2008/2009	27.832.540	51.667.566 (186 %)	60.421.837 (217 %)

Tako investicijski kot tekoči odhodki se povečujejo. Je pa zanimivo, da investicijski odhodki kar nekajkrat presegajo tekoče odhodke – enako je tudi v procentualnem smislu, medtem ko investicijski odhodki poskočijo za več kot 100 %, pa se tekoči odhodki povečajo le za slabih 20 %.

Tabela 4.14: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Koper v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij	Število podjetij	Število podjetij
	2007	2008	2009
Število zaposlenih	3437	4936 (144 %)	5190 (151 %)
2007/2008/2009	21.446	22.249	24.012

Tudi v tej tabeli lahko vidimo, da se število zaposlenih v občinski upravi in število podjetij v občini Koper večata, kar nakazuje na to, da več podjetij pomeni več upravnih zadev, s tem pa tudi povečan obseg dela in zato tudi večje število zaposlenih.

4.1.3 MARIBOR

Tabela 4.15: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Tekoči odhodki	260	266 (102 %)	276 (106 %)
2007/2008/2009	14.348.133	14.956.743 (104 %)	13.768.014 (96 %)

Tekoči odhodki se v 2008 in 2009 niso bistveno povečali (glede na leto 2007 so se v letu 2009 celo zmanjšali – 96 %). Pri zaposlenih je zgodba malce drugačna, saj se je število povečalo (sicer ne bistveno pa vendar – za dobrih 6 % do leta 2009, če je naše izhodiščno leto 2007).

Tabela 4.16: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009

	Št. podjetij 2007	Št. podjetij 2008	Št. podjetij 2009
Tekoči odhodki	6.593	9.175 (139 %)	9.175 (139 %)
2007/2008/2009	14.348.133	14.956.743 (104 %)	13.768.014 (96 %)

Iz zgornje tabele lahko ugotovimo, da se tekoči odhodki niso bistveno spreminjali, medtem ko je število podjetij v letu 2008 strmo zraslo (za skoraj 40 %). V letu 2009 pa je število podjetij ostalo na enaki ravni.

Tabela 4.17: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Investicijski odhodki	260	266 (102 %)	276 (106 %)
2007/2008/2009	7.946.056	15.269.514 (193 %)	26.986.629 (340 %)

Iz tabele je razvidno, da je skupaj z investicijskimi odhodki raslo tudi število zaposlenih v občini – vendar, medtem ko se število zaposlenih ni bistveno spremenilo (102 % in 106 %) pa tega ne morem reči za investicijske odhodke, ki so od leta 2007 narasli za kar 240 %. To pomeni, da investicijski odhodki v občini Maribor pri številu zaposlenih nimajo tako velikega pomena kot v prejšnjih dveh obravnavanih občinah.

Tabela 4.18: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Investicijski odhodki	6.593	9.175 (139 %)	9.175 (139 %)
2007/2008/2009	7.946.056	15.269.514 (193 %)	26.986.629 (340 %)

Enako kot sem že v prejšnji tabeli ugotovila, je tudi v tem primeru, in sicer se število podjetij večja istočasno z investicijskimi odhodki. Kljub vsemu pa število podjetij v letu 2009 ne naraste, za razliko od investicij, iz česar lahko sklepam, da tudi v tem primeru investicije nimajo takšnega vpliva na rast števila podjetij.

Tabela 4.19: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009

	Tekoči odhodki 2007	Tekoči odhodki 2008	Tekoči odhodki 2009
Investicijski odhodki	14.348.133	14.956.743 (104 %)	13.768.014 (96 %)
2007/2008/2009	7.946.056	15.269.514 (193 %)	26.986.629 (340 %)

Iz tabele lahko sklepam, da medtem ko so se tekoči odhodki zmanjševali, so se istočasno povečevali investicijski odhodki.

Tabela 4.20: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Maribor v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Število zaposlenih	6.593	9.175 (139 %)	9.175 (139 %)
2007/2008/2009	260	266 (102 %)	276 (106 %)

Skupaj s številom podjetij se povečuje tudi število zaposlenih, kar ponovno nakazuje, da pri povečanem številu podjetij v občini naraste tudi obseg dela v občinski upravi.

4.1.4 KRANJ

Tabela 4.21: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Tekoči odhodki	104	114 (110 %)	121(116 %)
2007/2008/2009	11.081.203	12.167.582 (110 %)	12.574.797 (113 %)

Skupaj s tekočimi odhodki se skozi leta povečuje tudi število zaposlenih v občinski upravi v Kranju – gledano tudi procentualno, se številke ujemajo, saj naraščajo skoraj identično.

Tabela 4.22: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009

	Št. podjetij 2007	Št. podjetij 2008	Št. podjetij 2009
Tekoči odhodki	2.877	4.190 (146 %)	4.538 (157 %)
2007/2008/2009	11.081.203	12.167.582 (110 %)	12.574.797 (113 %)

Enako kot pri številu zaposlenih se dogaja tudi pri številu podjetij, in sicer se skupaj s tekočimi odhodki veča tudi število podjetij. Razlika je zgolj v tem, da število podjetij raste bistveno hitreje, saj v enem letu naraste za 46 % in nato v letu 2009 za še dodatnih 11 %.

Tabela 4.23: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Investicijski odhodki	104	114 (110 %)	121 (116 %)
2007/2008/2009	19.629.675	24.131.916 (123 %)	14.902.036 (76 %)

Občina Kranj se v tem segmentu loči od ostalih občin, saj se število zaposlenih kljub manjšim investicijskim odhodkom veča. Tu lahko sklepam, da investicije ne vplivajo bistveno na število zaposlenih v občinski upravi.

Tabela 4.24: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Investicijski odhodki	2.877	4.190 (146 %)	4.538 (157 %)
2007/2008/2009	19.629.675	24.131.916 (123 %)	14.902.036 (76 %)

Enako kot pri zaposlenih je tudi v primeru podjetij – torej investicijskih odhodki se zmanjšujejo, število podjetij pa se kljub vsemu veča.

Tabela 4.25: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009

	Tekoči odhodki 2007	Tekoči odhodki 2008	Tekoči odhodki 2009
Investicijski odhodki	11.081.203	12.167.582 (110 %)	12.574.421 (113 %)
2007/2008/2009	19.629.675	24.131.916 (123 %)	14.902.036 (76 %)

Iz tabele je razvidno, da se tekoči odhodki skozi leta niso bistveno spreminjali, medtem ko je v letu 2008 viden velik porast investicij, ki pa v letu 2009 ponovno padejo (zmanjšajo se tudi v primerjavi z letom 2007). To pomeni, da tekoči odhodki niso bistveno povezani z investicijami v občini.

Tabela 4.26: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Kranj v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Število zaposlenih	22.925	23.980 (146 %)	24.406 (157 %)
2007/2008/2009	104	114 (110 %)	121 (116 %)

Število zaposlenih se sorazmerno večja s številom podjetij, iz česar lahko sklepam enako kot v vseh drugih občinah do sedaj (da več podjetij pomeni več dela in s tem več zaposlenih). Kljub vsemu je opazno, da v letu 2008 število podjetij procentualno naraste bistveno bolj kot število zaposlenih.

4.1.5 HODOŠ

Tabela 4.27: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Tekoči odhodki	4	4 (100 %)	4 (100 %)
2007/2008/2009	263.618	232.097 (88 %)	265.675 (101 %)

Iz tabele je razvidno, da se bistveno ne spreminja niti število zaposlenih niti tekoči odhodki, saj se vseskozi oba parametra vrtita na približno 100 %.

Tabela 4.28: Tekoči odhodki glede na število podjetij občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Tekoči odhodki	5	16 (320 %)	14 (280 %)
2007/2008/2009	263.618	232.097 (88 %)	265.675 (101 %)

Iz tabele lahko razberem, da občina Hodoš v letu 2008 zelo napreduje, saj se število podjetij za tako majhno občino kar precej poveča, v letu 2009 pa ni bistvenih sprememb. Bistvenih sprememb pa ni opaziti niti pri tekočih odhodkih.

Tabela 4.29: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Investicijski odhodki	4	4 (100 %)	4 (100 %)
2007/2008/2009	2.950	426.732 (14465 %)	516.729 (17516 %)

Iz tabele je razvidno, da investicijski odhodki ne vplivajo na število zaposlenih v občini Hodoš. Razvidno pa je tudi, da investicije v primerjavi z letom 2007 enormno narastejo.

Tabela 4.30: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Investicijski odhodki	5	16 (320 %)	14 (280 %)
2007/2008/2009	2.950	426.732 (14465 %)	516.729 (17516 %)

Tako kot iz *tabele 30*, lahko tudi iz *tabele 31* razberem, da občina Hodoš v letu 2007 nima sredstev, zato tudi ni toliko podjetij in ni investicij, v letu 2008 pa se opazi bistven napredek, saj zrastejo tako investicije kot tudi število podjetij. To pomeni, da investicije pozitivno vplivajo na gospodarsko klimo v občini.

Tabela 4.31: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009

	Tekoči odhodki 2007	Tekoči odhodki 2008	Tekoči odhodki 2009
Investicijski odhodki	263.618	232.097 (88 %)	265.675 (101 %)
2007/2008/2009	2.950	426.732 (14465 %)	516.729 (17516 %)

Opazim lahko, da se z leti tekoči odhodki ne povečujejo in tudi ne spreminjajo bistveno, medtem ko tega za investicije, ki strmo naraščajo, tega ne morem trditi.

Tabela 4.32: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Hodoš v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Število zaposlenih 2007/2008/2009	5	16 (320 %)	14 (280 %)
	4	4 (100 %)	4 (100 %)

Iz tabele je razvidno, da večje število podjetij v občini še ne pomeni tudi večje število zaposlenih v občinski upravi. Občina Hodoš je prva izmed obravnavanih občin, pri kateri se zaradi povečanega števila podjetij ne povečuje število zaposlenih. Najverjetneje je to tudi zato, da se kljub vsemu ne more govoriti o nekem velikem številu podjetij, saj gre zgolj za 16 oz. 14 podjetij in to ne more bistveno vplivati na povečanje dela v občinski upravi.

4.1.6 KRŠKO

Tabela 4.33: Tekoči odhodki glede na število zaposlenih v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Tekoči odhodki 2007/2008/2009	65	70 (108 %)	71 (109 %)
	7.853.492	10.702.282 (137 %)	10.792.172 (137 %)

Glede na zgornjo tabelo lahko razberem, da se tekoči odhodki z leti večajo, skoraj identično pa se povečuje tudi število zaposlenih, ki bistveno naraste le v letu 2008 (enako velja tudi za tekoče odhodke), potem pa v letu 2009 ostane na enaki ravni (enako tudi tekoči odhodki).

Tabela 4.34: Tekoči odhodki glede na število podjetij v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Tekoči odhodki	1.113	1.675 (150 %)	1.753 (158 %)
2007/2008/2009	7.853.492	10.702.282 (137 %)	10.792.172 (137 %)

Z večanjem tekočih odhodkov v občini Krško se je večalo tudi število podjetij v sami občini. Vendar pa je opazno, da je število podjetij v občini v letu 2009 še naraslo, medtem ko so tekoči odhodki ostali na približno enaki ravni.

Tabela 4.35: Investicijski odhodki glede na število zaposlenih v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009

	Število zaposlenih 2007	Število zaposlenih 2008	Število zaposlenih 2009
Investicijski odhodki	65	70 (108 %)	71 (109 %)
2007/2008/2009	15.917.206	23.898.895 (150 %)	37.277.191 (234 %)

Povečevanje investicij skozi leta ni bistveno vplivalo na število zaposlenih v občini. Lahko pa opazimo, da številka pri investicijah krepko naraste, in sicer za 134 % od leta 2007.

Tabela 4.36: Investicijski odhodki glede na število podjetij v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Investicijski odhodki	1.113	1.675 (150 %)	1.753 (158 %)
2007/2008/2009	15.917.206	23.898.895 (150 %)	37.277.191 (234 %)

Povečevanje investicij pa ima očitno vpliv na večanje števila podjetij v občini, saj skupaj z investicijami narašča tudi število podjetij kot je razvidno tudi iz same tabele. Medtem ko je rast v letu 2008 identična, (za 50 % tako pri številu podjetij kot pri investicijah) v letu 2009 investicije precej bolj poskočijo kot število podjetij.

Tabela 4.37: Investicijski odhodki glede na tekoče odhodke v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009

	Tekoči odhodki 2007	Tekoči odhodki 2008	Tekoči odhodki 2009
Investicijski odhodki	7.853.492	10.702.282 (137 %)	10.792.172 (137 %)
2007/2008/2009	15.917.206	23.898.895 (150 %)	37.277.191 (234 %)

Iz podatkov v tabeli lahko razberem, da so se v letu 2008 tako investicijski kot tudi tekoči odhodki povečali za skoraj enako raven, medtem ko je v letu 2009 viden precej večji razmik (investicije so namreč poskočile precej bolj kot tekoči odhodki).

Tabela 4.38: Število zaposlenih glede na število podjetij v občini Krško v letih 2007, 2008 in 2009

	Število podjetij 2007	Število podjetij 2008	Število podjetij 2009
Število zaposlenih	1.113	1.675 (150 %)	1.753 (158 %)
2007/2008/2009	65	70 (108 %)	71 (109 %)

Kljub temu, da se število podjetij v občini skozi leta povečevalo, pa to očitno ni bistveno vplivalo na število zaposlenih v občinski upravi, kar pomeni tudi, da se obseg dela ni bistveno povečal.

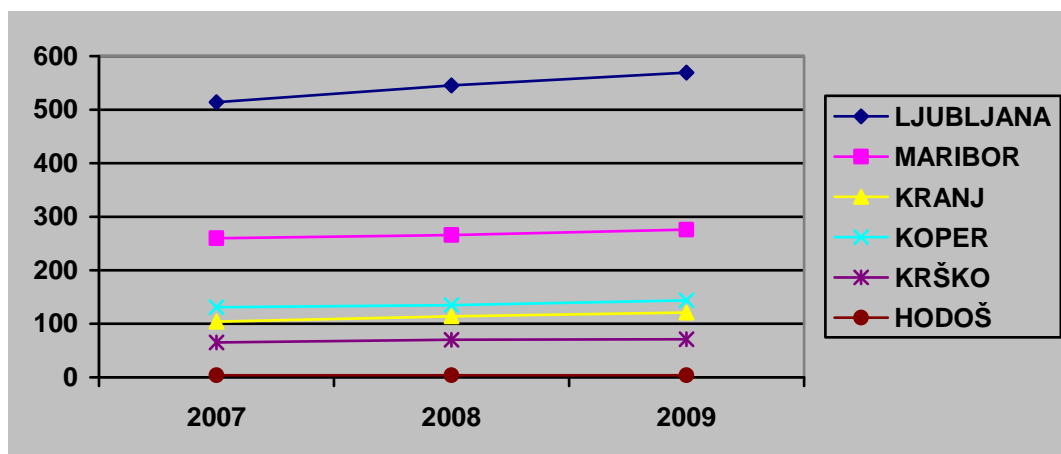
5 SKUPNA PRIMERJAVA OBČIN

5.1 ŠTEVILO ZAPOSLENIH V OBČINSKI UPRAVI

Tabela 5.1: Število zaposlenih v občinski upravi

	ŠTEVILO ZAPOSLENIH V OBČINSKI UPRAVI		
	2007	2008	2009
LJUBLJANA	514	545	569
MARIBOR	260	266	276
KRANJ	104	114	121
KOPER	131	135	144
KRŠKO	65	70	71
HODOŠ	4	4	4

Graf 5.1: Število zaposlenih v občinski upravi



Tako iz tabele kot tudi iz samega grafikona je razvidno, da se pri naraščanju števila zaposlenih občine med seboj ne razlikujejo prav dosti, malce odstopa zgolj Ljubljana,

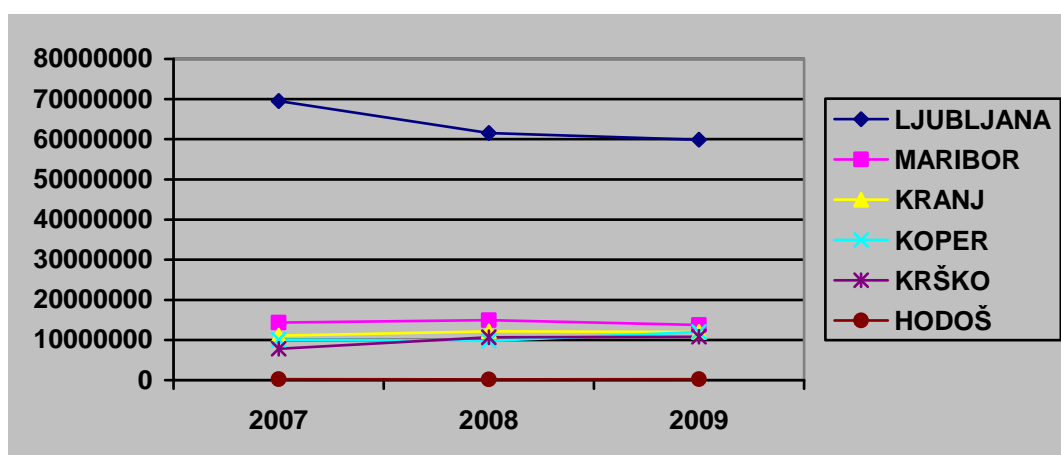
pri kateri je krivulja najbolj navpična, kar nakazuje na to, da je tu število zaposlenih najhitreje naraščalo.

5.2. TEKOČI ODHODKI

Tabela 5.2: Tekoči odhodki v posamezni občini

	TEKOČI ODHODKI		
	2009	2008	2007
LJUBLJANA	59.878.826	61.518.701	69.522.749
MARIBOR	13.768.014	14.956.743	14.348.133
KRANJ	12.574.797	12.167.582	11.081.203
KOPER	12.033.186	9.848.247	10.082.247
KRŠKO	10.792.172	10.702.282	7.853.492
HODOŠ	265.675	232.097	263.618

Graf 5.2: Tekoči odhodki v posamezni občini



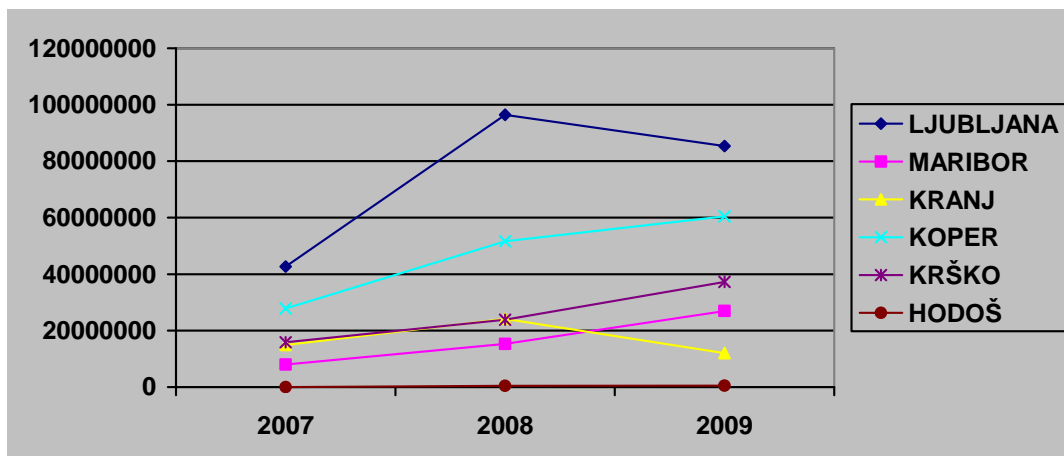
Glede na graf in na tabelo je razvidno, da se za razliko od občine Ljubljana tekoči odhodki skozi leta v ostalih obravnavanih občinah niso bistveno zmanjšali, ampak so ostali na neki konstantni ravni. V primeru Ljubljane je opazno, da so se odhodki skozi leta precej zmanjšali (za skoraj 10 milijonov), kar nakazuje na nek učinkovit pristop, glede na to, da sem v prejšnji točki obravnavala podatek, da je število zaposlenih najhitreje rastlo prav v Ljubljani.

5.3 INVESTICIJSKI ODHODKI

Tabela 5.3: Investicijski odhodki v posamezni občini

	INVESTICIJSKI ODHODKI		
	2009	2008	2007
LJUBLJANA	85.336.940	96.454.664	42.717.057
MARIBOR	26.986.629	15.269.514	7.964.056
KRANJ	14.902.036	24.131.916	19.629.675
KOPER	60.421.837	51.667.566	27.832.540
KRŠKO	37.277.191	23.898.895	15.917.206
HODOŠ	516.729	426.732	2.950

Graf 5.3: Investicijski odhodki v posamezni občini



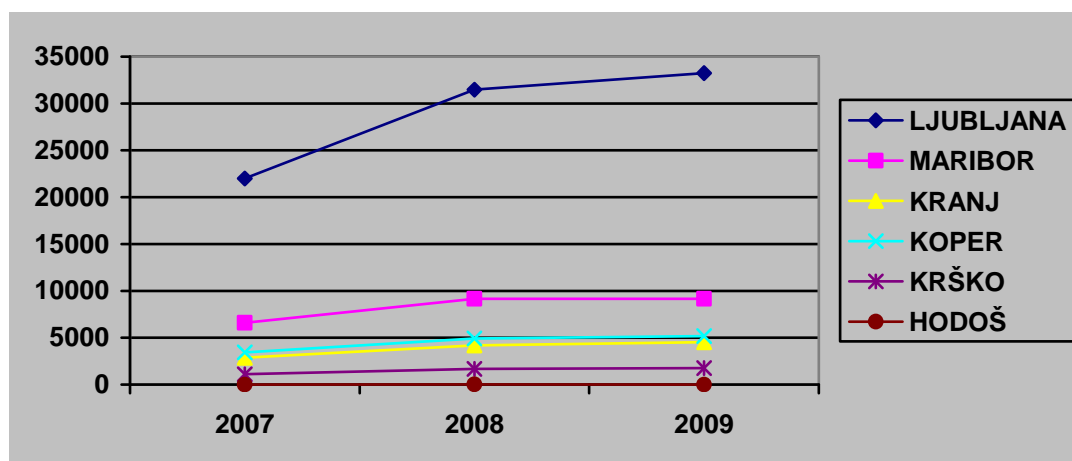
Pri investicijskih odhodkih je tako iz tabele kot iz samega grafa razvidno, da so v vseh občinah v letu 2008 investicije narasle, medtem ko so potem v letu 2009 precej upadle v Ljubljani in Kranju, v ostalih občinah pa se je tudi v letu 2009 nadaljeval trend rasti. Vzrok za to bi lahko našli v visoki gospodarski rasti v letu 2008, kar je očitno pozitivno vplivalo tudi na same investicije. Kot je razvidno iz grafa se je rast investicij nato v letu 2009 v vseh občinah precej umirila (v določenih občinah sploh ne moremo več govoriti o rasti ampak o padcu investicij – najbolj je opazno pri večjih občinah kot sta Ljubljana in Kranj). To ponovno nakazuje na to, da ima gospodarska klima v državi precejšen vpliv na same investicije v posameznih občinah, saj lahko zadevo povežemo s tem, da se je ravno v letu 2009 pričelo obdobje svetovne gospodarske krize, ki traja še danes in ki je zajelo tudi gospodarstvo v Sloveniji.

5.4 ŠTEVILO PODJETIJ REGISTRIRANIH V OBČINI

Tabela 5.4: Število podjetij v posamezni občini

	ŠTEVILO PODJETIJ		
	2009	2008	2007
LJUBLJANA	33223	31469	21988
MARIBOR	9175	9175	6593
KRANJ	4538	4190	2877
KOPER	5190	4936	3437
KRŠKO	1753	1675	1113
HODOŠ	14	16	5

Graf 5.4: Število podjetij v posamezni občini



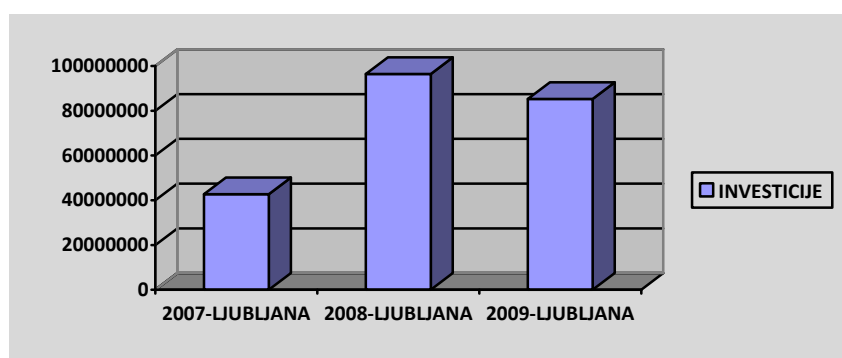
Tako iz tabele kot tudi iz samega grafikona je razvidno, da se pri naraščanju števila podjetij občine med seboj ne razlikujejo prav dosti, malce odstopa zgolj Ljubljana, pri kateri je krivulja najbolj navpična kar nakazuje na to, da je tu število podjetij

najhitreje naraščalo. Je pa graf števila podjetij skoraj identičen grafu števila zaposlenih v občinski upravi.

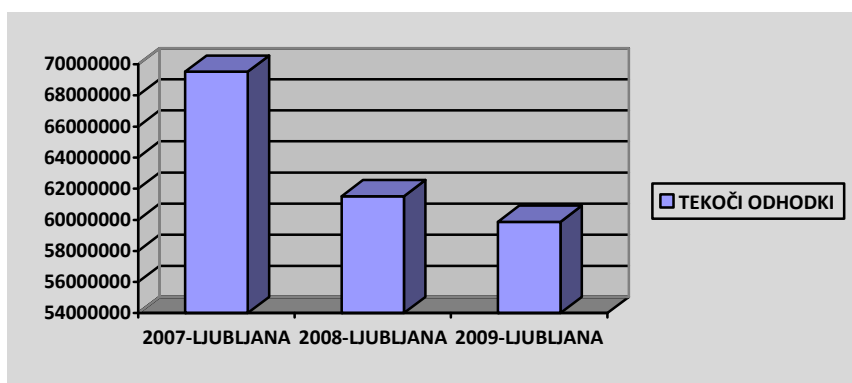
5.5 VPLIV INVESTICIJ IN TEKOČIH ODHODKOV NA ŠTEVILO ZAPOSLENIH V OBČINSKI UPRAVI

5.5.1 LJUBLJANA

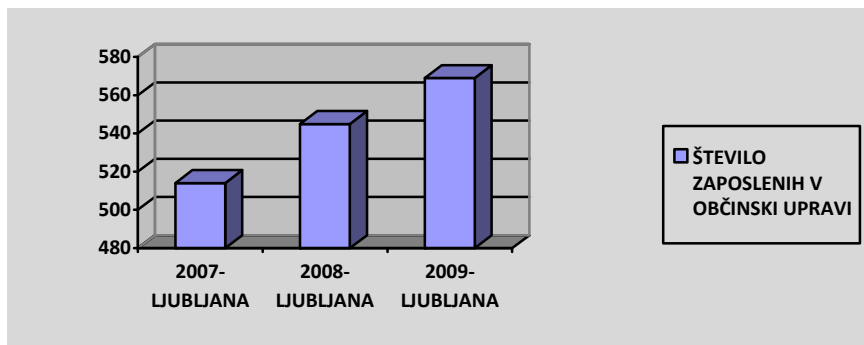
Graf 5.5: Občina Ljubljana – investicije



Graf 5.6: Občina Ljubljana – tekoči odhodki



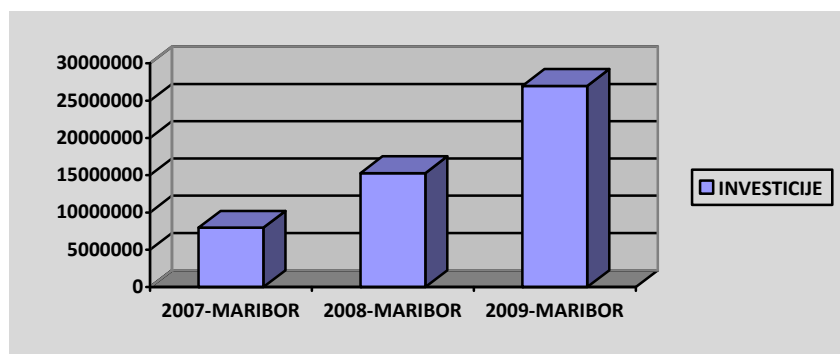
Graf 5.7: Občina Ljubljana – število zaposlenih



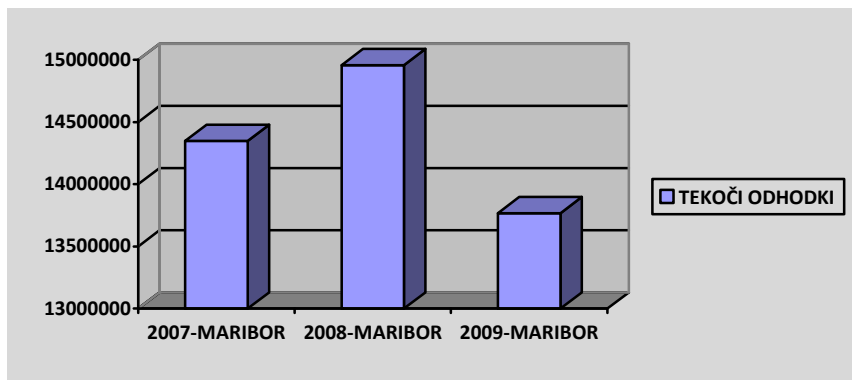
Kot je razvidno iz zgornjih grafov lahko v primeru Ljubljane ugotovim, da na samo število zaposlenih tekoči odhodki nimajo vpliva – saj bi se potemtakem morale zmanjševati. Je pa graf investicij precej podoben grafu števila zaposlenih iz česar bi lahko sklepala, da imajo investicije nek vpliv na samo število zaposlenih, in sicer bi lahko v tem primeru sklepala, da več kot je investicij, večje je število zaposlenih.

5.5.2 MARIBOR

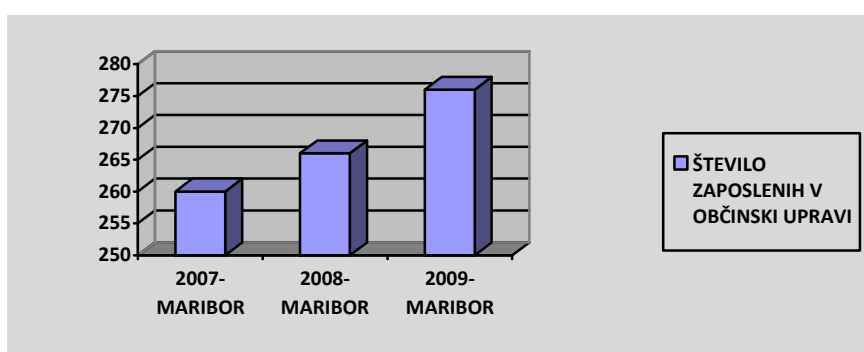
Graf 5.8: Občina Maribor - investicije



Graf 5.9: Občina Maribor – tekoči odhodki



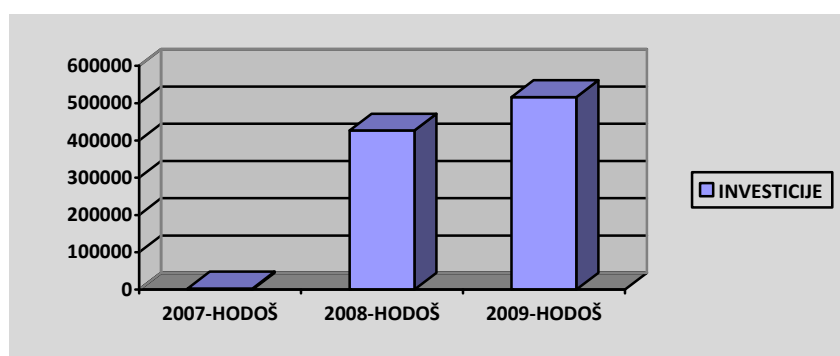
Graf 5.10: Občina Maribor – število zaposlenih



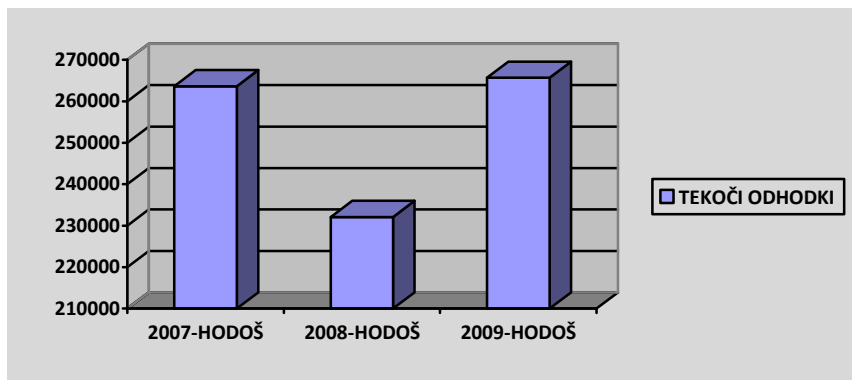
Enake zaključke kot pri primeru Ljubljane se lahko potegne tudi v primeru občine Maribor – na samo število zaposlenih tekoči odhodki nimajo vpliva, medtem ko za investicije velja ravno obratno – imajo nek vpliv na samo število zaposlenih, in sicer bi lahko v tem primeru sklepala, da več kot je investicij, večje je število zaposlenih.

5.5.2 HODOŠ

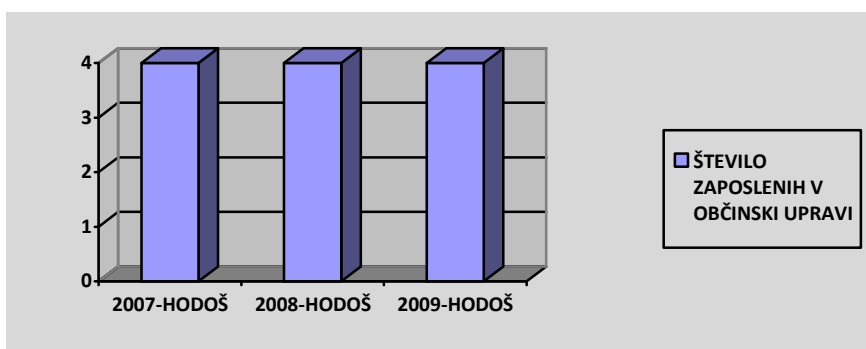
Graf 5.11: Občina Hodoš - investicije



Graf 5.12: Občina Hodoš – tekoči odhodki



Graf 5.13: Občina Hodoš – število zaposlenih



V primeru občine Hodoš zadeve niso popolnoma enake kot pri prvih dveh občinah – glede na zgornje grafe namreč v tem primeru na število zaposlenih nimajo vpliva ne tekoči odhodki in ne investicije, saj število zaposlenih ostaja skozi vsa leta enako. Vzrok za to je najverjetneje tudi v tem, da gre v tem primeru za majhno in ne veliko mesto občino kot pri prejšnjih dveh primerih. Iz tega lahko sklepam, da se za majhne in velike občine ne da podati enakih sklepov, lahko pa se glede na ostale rezultate zadevo posploši in sklene, da imajo na samo število zaposlenih največji vpliv investicije, a to zgolj v primeru velikih in srednjih občin, medtem ko pri manjših občinah bistvenih vplivov ni zaznati.

Zanimivi pa so podatki, ko med seboj primerjam število zaposlenih in investicije – tako je % investicij, ki pade na posameznega zaposlenega v določeni občini precej odvisen od tega, za kakšno občino gre. V velikih mestnih občinah namreč na posameznega zaposlenega pade veliko manjši delež investicij kot v manjših občinah.

Tako v Ljubljani med leti 2007–2009 na posameznega zaposlenega pride med 0,2–0,17 % vseh investicij, tudi v Mariboru je % majhen, in sicer od 0,36–0,38% med leti 2007–2009. V manjših občinah, kot je na primer v našem primeru obravnavani primer občine Hodoš, pa na vsakega zaposlenega pride kar 25 % vseh investicij. Tudi v Krškem je % investicij na zaposlenega večji kot v Ljubljani in Mariboru, in sicer med 1,41–1,54%. Je pa zanimivo tudi to, da se z leti ta % v vseh občinah znižuje.

6 UGOTOVITVE IN ZAKLJUČEK

Namen diplomske naloge je bil ob različnih spremenljivkah preveriti, ali je možno s pomočjo le-teh vzpostaviti nek model, ki bi poleg CAF in EFQM modela zmožal preverjati uspešnost različnih občin na področjih, ki ne vključujejo toliko zadovoljstva samih strank, ampak se osredotoča bolj na konkretne finančne podatke. Tako bi lahko skozi preučevanje tega problema preverila ali drži moja hipoteza, da *“učinkovitost delovanja slovenskih občin ni povezana s številom zaposlenih v javni upravi”*. Učinkovitost občin bi se lahko merila ob zanesljivih finančnih in drugih podatkih, ki so nam vedno dostopni (odhodki, število zaposlenih, investicije), ob tem pa bi se dalo posamezne občine med seboj tudi primerjati in s tem narediti neko lestvico od najučinkovitejše do najmanj učinkovitejše občine v Sloveniji (glede na izbrane kazalnike).

Za razliko od CAF modela, katerega poglobljena posebnost modela je v upoštevanju nekaj specifik delovanja javnega sektorja, to so zlasti vpliv politike na strokovno delo, prizadevanje za nefinančni rezultat dela, usmerjenost k strankam in podobno (Haček in Bačlija 2007, 66), bi ta model temeljil na upoštevanju dejanskih odhodkov občine – tekočih in investicijskih ter številu zaposlenih ter številu podjetij, ki poslujejo v občini. Tu bi se nadomestila pomanjkljivost modela CAF, ki se, kot pravi Haček, uporablja zgolj kot samoocenjevalno orodje brez razvitega sistema zunanjega ocenjevanja, tekmovanja in nagrad (Haček in Bačlija 2007, 66). V povezavi teh dveh

modelov pa bi se torej lahko razvil povsem nov model, ki bi zadostil vsem pogledom.

Vendar pa je potrebno na celotno zadevo poglobljeno gledati z vidika finančnih podatkov, saj je po mnenju Pečarja (Pečar v Ferfila in Kovač 2000, 168) v Sloveniji treba razvijati predvsem menedžerski del javne uprave, saj s pomočjo le-tega lahko pridemo do podatkov, ki nam pokažejo, ali občina deluje v pravi smeri oz. na katerem področju je potrebno stvari spremeniti.

Ob primerjavah zbranih podatkov sem ugotovila, da je število zaposlenih v občinski upravi najbolj odvisno od investicij v posamezni občini. Predpostavljam, da več kot je investicij, bolj učinkovita naj bi bila posamezna občina. Ob primerjavah podatkov pa lahko sklepam, da v največ primerih investicije preko let rastejo, raste pa tudi število zaposlenih v samih občinskih upravah. Ugotovila sem tudi, da se skozi leta % investicij, ki pade na posameznega zaposlenega, zmanjšuje. Trdijo lahko torej, da se skupaj z investicijami povečuje tudi število zaposlenih, kljub vsemu pa ne morem trditi, da več zaposlenih pomeni tudi boljšo oz. večjo učinkovitost posamezne občine. Tako lahko rečem, da se nagibam k potrditvi hipoteze, da število zaposlenih dejansko ni povezano z učinkovitostjo posamezne občine – vsaj ne neposredno.

Pri vsem tem pa je treba upoštevati še pomen gospodarske krize, ki se pri samih podatkih o posameznih občinah prične kazati že v letu 2009. Finančna in gospodarska kriza se je najbolj pokazala pri enormnem zadolževanju občin. Zadolženost vseh slovenskih občin se je v letu 2009 povečala za kar 50 odstotkov (Kuzmič 2010, 21). Kot je razvidno tudi iz obravnavanih grafov v 5. poglavju pri skupinski primerjavi posameznih občin, je pri vseh finančnih podatkih opazno, da se tako investicije kot tekoči odhodki zmanjšujejo (kar nakazuje na samo finančno krizo), je pa povsem v nasprotju s pričakovanji primerjava pri številu zaposlenih (rast števila zaposlenih se namreč kljub gospodarski in finančni krizi ne ustavi).

7 LITERATURA

- Ahlin, Erika. 2005. *Finančna avtonomija slovenskih občin*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bačlija, Irena. 2010. *Urbani menedžment: koncept, dimenzije in orodja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovšek, Marjan. 1996. *Teoretični pojem uprave*. Teorija in praksa: družboslovna revija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 1997. *Upravna kultura v Sloveniji*. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
- Brezovšek, Marjan in Miro Haček. 2003. *Globalizacija in državna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2004. *Upravna kultura*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2005. *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Čurin Kavre, Alenka. 2006. *Analiza zadovoljstva občanov Mestne občine Koper z izvajanjem storitev občinske uprave Mestne občine Koper*. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Ferfila, Bogomil in Polona Kovač. 2000. *Javne politike in javna ekonomika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Ferfila, Bogomil. 2002. *Ekonomski vidiki javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Grafenauer, Božo. 2000. *Lokalna samouprava na Slovenskem: teritorialno organizacijska struktura*. Maribor: Pravna fakulteta.
- Haček, Miro in Irena Bačlija. 2007. *Sodobni uslužbenski sistemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Haček, Miro. 2001. *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2009. *Lokalna demokracija III. Ob petnajsti obletnici ponovne uvedbe lokalne samouprave v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Inštitut za lokalno samoupravo. 2003. *Lex localis. Revija za lokalno samoupravo*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Kaučič, Igor in Franc Grad. 2000. *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Kern, Karmen. 2003. *Primerjava modelov odličnosti Caf in EFQM*. Dostopno prek: http://www.mirs.gov.si/fileadmin/um.gov.si/pageuploads/Dokpdf/PRSP0/Litera_turaSlo/PrimerjavaCAFInEFQM.PDF (17. september 2011).
- Mestna Občina Ljubljana. 2007. *Proračun 2007*. Dostopno prek: <http://www.ljubljana.si/si/mol/proracun/proracun-2007/> (21. september 2011).
- --- 2008. *Proračun 2008*. Dostopno prek: <http://www.ljubljana.si/si/mol/proracun/proracun-2008/> (21. september 2011).
- --- 2009. *Proračun 2009*. Dostopno prek: <http://www.ljubljana.si/si/mol/proracun/proracun-2009/> (21. september 2011).
- --- 2011. *Podatki o številu zaposlenih v občinski upravi*. Ljubljana: Interno gradivo.
- Mestna občina Maribor. 2007. *Proračun za leto 2007*. Dostopno prek: <http://www.maribor.si/dokument.aspx?id=6955> (22. september 2011).
- --- 2008. *Proračun za leto 2008*. Dostopno prek: <http://www.maribor.si/dokument.aspx?id=8111> (22. september 2011).
- --- 2009. *Rebalans proračuna za leto 2009*. Dostopno prek: <http://www.maribor.si/dokument.aspx?id=9473> (22. september 2011).
- --- 2011. *Proračun za leto 2011*. Dostopno prek: <http://www.maribor.si/podrocje.aspx?id=144> (21. september 2011).
- --- 2011. *Podatki o številu zaposlenih v občinski upravi*. Maribor: Interno gradivo.
- Milunovič, Vilma. 2005. Financiranje slovenskih občin. V *Lokalna demokracija II – Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Miro Haček in Marjan Brezovšek, 105 – 129. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- --- 2009. Pregled sistema financiranja občin v zadnjem desetletju. V *Lokalna demokracija II – Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Miro Haček in Marjan Brezovšek, 173 - 195. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Ministrstvo za finance. 2011. *Splošno o proračunu*. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/splosno_o_proracunu/ (23. oktober 2011)
- Občina Hodoš. 2011. *Podatki o številu zaposlenih v občinski upravi*. Hodoš: Interno gradivo.
- Občina Koper. 2011. *Proračun za leto 2007, 2008 in 2009*. Dostopno prek: <http://www.koper.si/index.php?page=documents&item=318> (21. september 2011).
- --- 2011. *Podatki o številu zaposlenih v občinski upravi*. Koper: Interno gradivo.
- Občina Kranj. 2007. *Odlok o zaključnem računu proračuna MO Kranj za l. 2007*. Dostopno prek: <http://www.kranj.si/dokument.aspx?id=1328> (22. september 2011).
- --- 2008. *Proračun 2008*. Dostopno prek: <http://www.kranj.si/podrocje.aspx?id=672> (22. september 2011).
- --- 2009. *Proračun Mestne občine Kranj za leto 2009 – druga obravnava*. Dostopno prek: <http://www.kranj.si/podrocje.aspx?id=678> (21. september 2011).
- --- 2011. *Podatki o številu zaposlenih v občinski upravi*. Kranj: Interno gradivo.
- Občina Krško. 2009. *Odlok o proračunu Občine Krško za leto 2009*. Dostopno prek: http://www.krsko.si/obcina.php?page_id=385 (21. september 2011).
- --- 2011. *Proračun*. Dostopno prek: http://www.krsko.si/obcina.php?page_id=1055 (21. september 2011).
- --- 2011. *Podatki o številu zaposlenih v občinski upravi*. Krško: Interno gradivo.
- *Odlok o proračunu občine Hodoš za leto 2007*. Uradni list RS 25/2007 (22. marec 2007.)
- *Odlok o proračunu občine Hodoš za leto 2008*. Uradni list RS 25/2008 (24. marec 2008).
- *Odlok o proračunu občine Hodoš za leto 2009*. Uradni list RS 20/2009 (16. marec 2009).
- *Odlok o proračunu Občine Krško za leto 2007*. Uradni list RS 58/2007 (2. julij 2007).

- *Odlok o proračunu Občine Krško za leto 2008*. Uradni list RS 119/2007 (24. december 2007).
- Pezdir, Andreja. 2008. *Merjenje kakovosti in učinkovitosti v javni upravi: primer UE Radovljica*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Statistični urad RS. 2007. *Število podjetij*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418897S&ti=&path=../Database/SKD2002_slo/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2 (21. september 2011).
- --- 2008a. *Slovenske občine v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/obcinevstevilkah/?leto=2010> (21. september 2011).
- --- 2008b. *Število podjetij*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418807S&ti=&path=../Database/Ekonomsko/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2 (21. september 2011).
- --- 2009a. *Slovenske občine v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/obcinevstevilkah/Default.aspx?leto=2011> (21. september 2011).
- --- 2009b. *Število podjetij*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418807S&ti=&path=../Database/Ekonomsko/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2 (21. september 2011).
- --- 2011. *Prebivalstvo*. Dostopno prek: http://www.stat.si/tema_demografsko_prebivalstvo.asp (21. september 2011).
- Šmidovnik, Janez. 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- --- 2001. Kaj je uprava in kaj upravljanje. V *Uvod v javno upravo*, ur. Haček Miro. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- *Ustava Republike Slovenije*. Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199133&stevilka=1409> (26. oktober 2011).
- Vlaj, Stane. 1996. *Evropska listina in njen vpliv na lokalno samoupravo v Sloveniji*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.

- --- 1998. *Lokalna samouprava: občine in pokrajine*. Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.
- --- 2001. *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
- --- 2006. *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Vozila, Margit. 2010. *Pomen proračuna za delovanje lokalne samouprave: primer občine Izola*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- *Zakon o javnih financah (ZJF)*. Ur. l. RS 79/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199979&stevilka=3758> (28. oktober 2011).
- Žirovec, Luka. 2008. *Finančna avtonomija slovenskih občin*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.