

Povzetki (*Summaries in Slovenian Language*)

1. Reforma javne uprave skozi čas – so spremembe prispevale k učinkovitejšemu upravljanju integritete?

Christoph Demmke

Naslednja razprava dopolnjuje diskurz o razmerju med reformo javne uprave in smernicami etičnega ravnanja. Pričujoči teoretični prispevek obravnava znani Webrov model kot model »institucionalne integritete«, ki ga postopoma nadomešča koncept javnega menedžmenta s poudarkom na individualni integriteti. Medtem ko je Webrov koncept institucionalno integriteto štel za lastnost institucij, novejši menedžerski koncepti institucionalno integriteto opredeljujejo kot lastnost v institucijah zaposlenih javnih uslužbencev. To tudi pojasnjuje, zakaj je trenutna pozornost vse bolj usmerjena na posameznike (kot glavni vzrok neetičnega vedenja) ter na t. i. model integritete slabe osebe. Poleg tega članek preučuje razvoj »institucionalne etike« skozi čas. V zadnjih desetletjih prehajamo od institucionalnega, a mehaničnega in togega Webrovega modela k individualnemu in bolj tekočemu modelu novega javnega menedžmenta. Prehajamo namreč k različici institucionalne integritete, ki se skuša z novimi vedenjskimi mehanizmi vrniti k nekaterim Webrovim vrlinam, a brez njegovih struktur in tehničnih poudarkov. Ta novi trend »upravljanja integritete« je v resnici namenjen zapolnitvi vrzeli, ki jih za seboj puščajo doktrine novega javnega menedžmenta. Vendar pa se reforma upravljanja integritete razvija tudi v specializirano, dodelano in strokovno etično birokracijo. Trenutne težnje stremijo k vse večjim, širšim in strožjim zahtevam glede integritete. Kljub temu se etične smernice kažejo kot neučinkovite, obenem pa se zanemarjajo pomanjkljivosti pri izvajanju smernic integritete.

Ključne besede: upravljanje integritete, etika, birokracija, reforma javnega menedžmenta, vedenjske smernice

2. Model merjenja strokovnosti državne uprave

Milan Rman, Marjan Brezovšek, Janez Stare

Prispevek obravnava model merjenja strokovnosti delovanja državne uprave. Z vidika zanesljivega opravljanja državnih funkcij predstavlja strokovnost državne uprave enega od ciljev družbenih sprememb. Model merjenja strokovnosti državne uprave je zasnovan na podlagi teoretično-analitičnih ugotovitev. Sestavljen je iz treh vidikov, in sicer: zanesljivost državne uprave, strokovnost upravne stroke in usposobljenost zaposlenih. Vidik zanesljivosti vključuje element zakonitosti in ekonomske učinkovitosti, vidik strokovnosti temelji na pristojnosti, avtonomiji, znanju in odgovornosti, vidik usposobljenosti pa vključuje elemente vodenja in etike. Model je bil preizkušen v slovenski državni

upravi. Rezultati raziskave potrjujejo povezavo med omenjenimi vidiki strokovnosti državne uprave in posledično veljavnost zasnovanega modela.

Ključne besede: strokovnost, državna uprava, zanesljivost državne uprave, upravna stroka, usposobljenost, model merjenja

3. Upravljanje talentov v javnem sektorju

Tatjana Kozjek, Valentina Franca

V zadnjem desetletju raziskovalci in vodilni kadroviki, zlasti v večjih organizacijah zasebnega sektorja, izkazujejo povečano zanimanje za upravljanje talentov, medtem ko je v javnem sektorju to vprašanje povsem prezrto. Namen prispevka je podati pregled literature o upravljanju talentov v javnem sektorju in predstaviti možnosti za oblikovanje sistema upravljanja talentov v organizacijah javnega sektorja, ki jih ponuja obstoječa zakonodaja. Osrednji metodološki pristop je kvalitativna raziskava z analizo dokumentov. Prispevek skuša odgovoriti na naslednja tri raziskovalna vprašanja: (Kako) se z nadarjenimi zaposlenimi ravna drugače kot z drugimi zaposlenimi? Katere vrste modelov ali praks na področju upravljanja talentov se uporabljajo v evropskih državah? Kakšne so zakonske omejitve na področju upravljanja talentov javnih uslužbencev v Sloveniji? Pregled literature kaže, da organizacije, ki se zavedajo pomena in prispevanja k končnim organizacijskim ciljem, nadarjene zaposlene obravnavajo drugače kot druge zaposlene v organizaciji. Modeli ali prakse na področju upravljanja talentov se med evropskimi državami zelo razlikujejo. V Sloveniji omejitve predstavlja predvsem dosledno spoštovanje načela enakosti, ki vsem zagotavlja enake možnosti za vključitev v sistem nadarjenih javnih uslužbencev ter omejuje možnosti nagrajevanja in posledično napredovanja javnih uslužbencev. Da bi dobre prakse zaživele tudi v Sloveniji, je potrebna sprememba zakonodajnega okvira.

Ključne besede: javni uslužbenec, upravljanje s človeškimi viri, motivacija zaposlenih, javni sektor, prejemki, upravljanje talentov

4. Aktualna razprava o družinskih prejemkih v Avstriji – pokazatelj pomembnega nesoglasja pri razlagi zakonodaje EU

Alexander Balthasar

V začetku leta 2018 je Avstrija spremenila svoj zakon o družinskih prejemkih in uvedla indeksacijo s povprečnimi življenjskimi stroški države, v kateri otrok dejansko prebiva. Kar je na prvi pogled videti kot očitna kršitev zakonodaje EU (zlasti člena 7 Uredbe [ES] 883/2004), je, če pogledamo globlje, precej bolj zapleteno in bi lahko bilo zgolj simptom globoko zakoreninjenih razlik pri razlagi veljavne zakonodaje EU v času po Lizbonski pogodbi,

- (i) zlasti v zvezi z razmerjem med tradicionalno prepovedjo »diskriminacije na podlagi državljanstva« (18. člen PDEU, drugi odstavek 21. člena Listine

EU o temeljnih pravicah; gre za rdečo nit ustanovitvenih pogodb) in »državljanstvom Unije« (drugi stavek 9. člena PEU, prvi in drugi stavek prvega odstavka 20. člena) na eni strani ter nadaljnjim pomenom »nacionalnega državljanstva« na drugi strani, ki ga v skladu s tretjim stavkom 9. člena PEU in tretjim stavkom prvega odstavka 20. člena PDEU ne nadomesti »državljanstvo Unije«,

- (ii) pa tudi glede 352. člena PDEU, čigar področje uporabe je najverjetneje precej manjše od predhodnika, 308. člena PES,
- (iii) in nenazadnje glede pravilnega razumevanja načela enakega obravnavanja, ki zahteva, da se dejansko različne situacije ne obravnavajo enako.

Avtor svojega pogleda ne poda zgolj abstraktno, temveč pomembnost omenjenih razlik utemeljuje na konkretnem primeru razlage navedene sekundarne zakonodaje, s čimer želi prispevati k premoščanju vrzeli in spodbujanju boljšega medsebojnega razumevanja kot bistvenega pogoja za prihodnjo pravno kohezijo EU.

Ključne besede: družinski prejemki, državljanstvo Unije, nacionalno državljanstvo, načeli enakega obravnavanja in nediskriminacije, otrokove pravice, načelo prenosa, spremembe ustanovitvenih pogodb, presoja veljavnosti zakonodaje EU

5. Oblika nad vsebino: možnosti dokazovanja volilnih nepravilnosti po srbski zakonodaji

Jelena Jerinić

Članek analizira srbsko zakonodajo in sodno prakso na področju volilnih sporov, zlasti tisto, ki se nanaša na ugotavljanje dejstev v omenjenih sporih, ter morebitni vpliv procesnih pravil na učinkovitost varstva ustavno zagotovljenih volilnih pravic. Analiza se poleg srbske zakonodaje in sodne prakse naslanja tudi na zadevne evropske standarde, vključno s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice. Rezultati kažejo, da volilne komisije in sodišča v praksi uporabljajo omejen krog dokaznih sredstev in da dokazi, ki jih predložijo pritožniki, nimajo enake vrednosti kot tisti, ki prihajajo iz volilnih odborov. Čeprav je v volilnih zakonih izrecno predvidena uporaba splošnih pravil o upravnem sporu, upravno sodišče običajno upošteva odločitve in obrazložitve volilnih komisij, ne da bi dejstva dopolnilo v sodnem postopku, v polni pristojnosti pa odloča razmeroma redko oziroma selektivno. Avtorica predlaga spremembe zadevne zakonodaje, usmerjene k večji naklonjenosti ustreznim procesnim normam ali celo posebni ureditvi dokazovanja v volilni zakonodaji. Po njenem mnenju bi bolj jasna usmeritev k uporabi pravil splošnega upravnega postopka, zlasti pravil o dokazovanju, pomenila njihovo doslednejšo uporabo v praksi.

Ključne besede: upravno sodišče, upravni postopek, volitve, volilne pravice, dokazi, Srbija

6. Ali je sistem upravljanja DDV učinkovit? Primer Češke

Hana Zídková, Tomáš Vrána

Prispevek se osredotoča na učinkovitost pobiranja DDV po standardni metodi kreditnega računa. Obravnavnih je več pristopov za ocenjevanje učinkovitost sistema DDV. Avtorja sta oblikovala lasten kazalnik, imenovan koeficient C, ki določa, kolikokrat mora finančni organ preveriti posamezno valutno enoto, preden jo razporedi v javne proračune. Koeficient C je izračunan iz podatkov o prihodkih iz naslova DDV in skupnem plačanem DDV za vse obdavčljive dobave v gospodarstvu. Prikazani so konkretni rezultati za Češko za obdobje med letoma 2005 in 2018. Koeficient C dosega vrednosti med 7,92 in 11,56, kar pomeni, da so morali davčni organi v najučinkovitejšem letu (2018) vsako pobrano češko krono preveriti več kot sedemkrat, v najmanj učinkovitem letu (2008) pa več kot enajstkrat. Avtorja razpravljata tudi o tem, kaj vpliva na koeficient C. Med pomembnimi dejavniki so ukrepi proti goljufijam na področju DDV, zlasti posebna obrnjena davčna obveznost, pa tudi število zavezancev za DDV v proizvodni in distribucijski verigi ter razlika med povprečnimi stopnjami DDV, ki veljajo za končno in vmesno potrošnjo.

Ključne besede: koeficient C, dokončni sistem DDV, končna potrošnja, vmesna potrošnja, obrnjena davčna obveznost, učinkovitost DDV, učinkovitost pobiranja, Češka

7. Vpliv fiskalnih politik na rast MSP na Zahodnem Balkanu: primer Kosova

Gezim Jusufi, Fillorete Gashi-Sadiku

Prispevek proučuje vpliv fiskalnih politik na krepitev zmogljivosti MSP proizvodnega sektorja na Zahodnem Balkanu, s posebnim poudarkom na podjetjih s Kosova. Za dosego empiričnih rezultatov so bili podatki, pridobljeni iz mnenj 100 analiziranih MSP, obdelani z metodo logistične regresije. Za njihovo obdelavo smo uporabili tudi statistični program SPSS. Na podlagi pregleda literature in empiričnih rezultatov je bilo ugotovljeno, da fiskalne politike vplivajo na rast MSP na Kosovu. Tako Kosovo kot druge države Zahodnega Balkana so sprejele fiskalne politike in svežnje ukrepov za podporo MSP, ki so pomembno vplivali na njihove dejavnosti. Čeprav v običajnih razmerah fiskalno podporo MSP zagotavljajo vlade teh držav, bi morala biti zaradi uničujočih učinkov pandemije covid-19 na gospodarstvo posameznih držav fiskalna podpora MSP v bližnji prihodnosti zagotovljena v obliki davčnih spodbud.

Ključne besede: fiskalne politike, Zahodni Balkan, MSP, krepitev zmogljivosti, logistična regresija

8. Oblikovanje teritorialnih skupnosti kot subjektov lokalnega razvoja

Mariana Blazhivska, Petro Petrovskiy

Prispevek proučuje bistvo decentralizacije in njenega vpliva na oblikovanje teritorialnih skupnosti. Predstavljeni so znanstveni pogledi na bistvo pojma 'teritorialna skupnost' in navedene njegove značilnosti. Prepoznani so dejavniki, ki vplivajo na regionalni razvoj teritorialne skupnosti kot subjekta gospodarskih odnosov v regiji. Prispevek analizira zakonodajno ureditev procesa oblikovanja in razvoja teritorialnih skupnosti ter opozarja na pomanjkljivosti trenutnega stanja. Na kratko analizira tudi stopnjo decentralizacije v obdobju 2018–2020 in podaja metodologijo za ocenjevanje sposobnosti preživetja teritorialnih skupnosti. Metodologija oblikovanja naprednih teritorialnih skupnosti je opredeljena v ukrajinski zakonodaji iz leta 2015 in odobrena z resolucijo z dne 8. aprila št. 214 z naslovom Metodologija oblikovanja naprednih teritorialnih skupnosti. Izračunani kazalniki so podani na primeru združene teritorialne skupnosti Stepanivska, pri čemer so ocenjene tudi njene možnosti razvoja. Prispevek vsebuje tudi priporočila za izboljšanje pogojev oblikovanja in razvoja teritorialnih skupnosti v pogojih decentralizacije v Ukrajini. Empirična metodologija, uporabljena v študiji, se je v praksi izkazala za usklajeno in uporabno pri oblikovanju teritorialne skupnosti kot subjekta lokalnega razvoja.

Ključne besede: upravno-teritorialna enota, decentralizacija, lokalna samouprava, teritorialna skupnost

9. Urejanje urbanega okolja: romunska študija primera izboljšanja fasad stavb

Anamaria Vrabie, Rodica Ianole-Călin

Članek proučuje učinek gradbenih predpisov na sanacije fasad, ki so jih izvedli v mestu Cluj-Napoca, drugi največji romunski občini. Namen je bil ugotoviti, v kolikšni meri je bil ukrep višje obdavčitve učinkovit za doseg skladnega vedenja in katere sekundarne učinke je morda imel na odnos ljudi do lokalnih oblasti. Opravili smo strukturirane intervjuje s 25 lastniki, ki jih je ta ukrep zadeval. Kvalitativna analiza je nakazala na odprta vprašanja glede izvedbe ukrepa in obveščanja prebivalstva. Poleg tega je prepoznala težave pri upravljanju mešanega premoženja in kolektivni obravnavi. Ugotovitve vidimo kot prvi korak k oblikovanju celovitejšega raziskovalnega okvira, osredotočenega tudi na vedenjski vidik, kot ga zajemajo naša priporočila. Kažejo namreč, da so bili lastniki do ukrepa kritični tako glede njegove utemeljitve kot izvedbe, zaradi dvoumnih informacij pa niso mogli izvesti analize stroškov in koristi. Ugotovitve nadalje prepoznavajo težave pri upravljanju mešanega premoženja in kolektivni obravnavi, obenem pa pozitivno nakazujejo na vlogo medsebojnih učinkov, ki so tu izraženi kot skladno sosedsko vedenje. Rezultate raziskovalne študije vidimo kot prvi korak k oblikovanju celovitejšega pristopa, ki bo služil kot orodje za proučevanje razvoja inovativnih lokalnih politik v postkomunis-

tičnih okoljih s kombiniranim raziskovalnim okvirjem, ki poleg tradicionalnih teorij racionalnega akterja vključuje tudi vedenjski vidik. Seveda tudi za našo študijo veljajo običajne metodološke omejitve v smislu nezmožnosti posploševanja zaključkov. To pa kliče po nadaljnji raziskavi podobnih regionalnih in urbanih izzivov na podlagi razširjene sheme več primerov.

Ključne besede: skladno vedenje, fasade stavb, predpisi, oblikovanje politike, vedenjski vidiki