



REPUBLIKA SLOVENIJA
FISKALNI SVET

Pregledi javnih izdatkov: dobre prakse ter stanje v EU in v Sloveniji

Pripravi: Aleš Delakorda

Junij 2025

Povzetek

Pregledi izdatkov so poglobljene in sistematične analize celotne javne porabe ali njenih posameznih segmentov. Ena temeljnih nalog države je zagotavljanje kakovostnih javnih storitev. Namen pregledov izdatkov je iskanje družbeno sprejemljivih in finančno vzdržnih možnosti za povečanje gospodarnosti in učinkovitosti porabe, ki omogoča te storitve. Cilj torej ni zmanjševanje dostopnosti ali kakovosti javnih storitev, temveč njihovo izboljšanje glede na vložena javna sredstva, kar prispeva tudi k dolgoročni vzdržnosti javnih financ.

Za uspešno izvedbo pregledov izdatkov sta ključna močna politična podpora ter jasna odgovornost za njihovo izvedbo in uveljavitev predlaganih ukrepov. Cilji pregledov morajo biti jasno določeni vnaprej in transparentno predstavljeni – prav tako tudi njihovi rezultati, tudi če ti niso politično všečni. Ker naj bi bili pregledi izdatkov sestavni del proračunskega procesa, morajo potekati redno, seznam načrtovanih pregledov pa se mora sproti posodabljati.

Večina držav članic EU že izvaja preglede izdatkov, pri čemer jim pogosto pomaga Evropska komisija. Prakse se razlikujejo glede na institucionalno ureditev, vendar vse temeljijo na politični odločitvi na visoki ravni – bodisi kot lastna pobuda za večjo učinkovitost bodisi kot odziv na priporočila mednarodnih institucij. Rezultati teh pregledov so različni in vključujejo širok nabor ukrepov – od prestrukturiranja izdatkov in njihove usmeritve v prioriteta področja do vzpostavitve posebnih institucij za izboljšanje gospodarnosti. Več držav za izvajanje pregledov koristi tehnično pomoč Evropske komisije, nekatere pa so jih vključile med mejnike za pridobivanje sredstev iz Sklada za okrepanje in odpornost. Potreba po pregledih izdatkov se krepi zaradi vedno večjih dolgoročnih pritiskov na javne finance.

V Sloveniji bo treba dosedanje deklarativne zaveze nadomestiti s celovitim in sistematičnim pristopom, podprtim z močno politično voljo. Pregledi izdatkov bi morali postati del proračunskega načrtovanja tudi z ustrezno podlago v zakonodaji, njihovi izsledki pa dosledno vključeni v oblikovanje politik. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi nadzoru nad javnim naročanjem in boljši upravljavski praksi javnih naložb – kar je še posebej pomembno ob številnih javnofinančnih izzivih, s katerimi se Slovenija trenutno sooča.

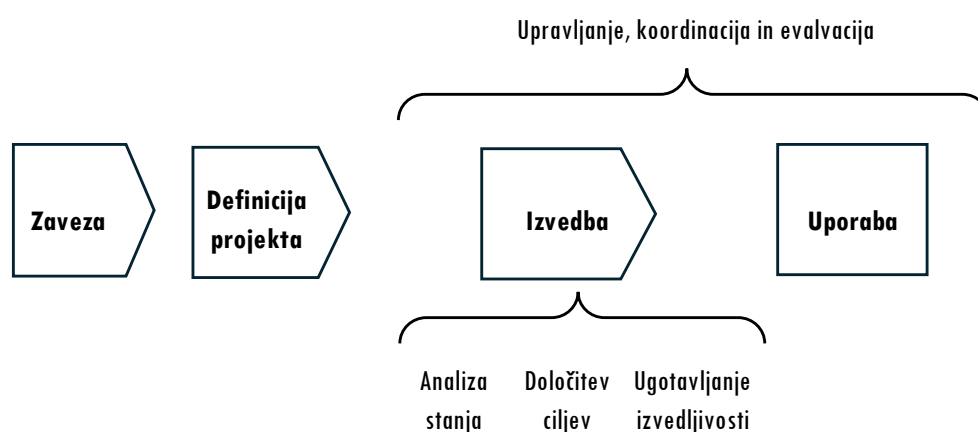
Glede na javno dostopne podatke Slovenija na področju pregledov izdatkov zaostaja za večino držav EU. Pregledi se ne izvajajo redno, čeprav so jih mednarodne institucije večkrat priporočale in je bila že pred več kot desetletjem zagotovljena tehnična pomoč. Doslej izvedeni pregledi niso sledili dobrim praksam – manjkala je politična podpora, izvedba ni bila dovolj pregledna, ugotovitve pa so bile le redko uporabljene v praksi.

V okviru prenovljenega sistema ekonomskega upravljanja v EU bo ena od nalog Fiskalnega sveta tudi redno ocenjevanje skladnosti, celovitosti in učinkovitosti nacionalnega proračunskega okvira. V to oceno bo potrebno vključiti tudi presojo izvajanja pregledov izdatkov, saj so ti – skladno s priporočili mednarodnih institucij – eden ključnih elementov proračunskega načrtovanja in upravljanja z javnimi financami.

1. Definicija pregledov izdatkov

Pregledi izdatkov so poglobljene analize javnih izdatkov, namenjenih izvajanju javnih storitev, katerih osnovni cilj je povečanje učinkovitosti javnih sredstev oziroma vsaj ohranjanje razpoložljivosti in kakovosti javnih storitev ob manjšem denarnem vložku.¹ To vključuje iskanje prihrankov in priložnosti za krčenje neučinkovitih izdatkov. Dejansko znižanje takšnih izdatkov lahko ustvarja manevrski prostor fiskalne politike ter omogoča izbiro učinkovitejših javnofinančnih instrumentov. Ob tem je potrebno pozornost posvetiti tudi posrednim učinkom izdatkov,² ki lahko pozitivno ali negativno vplivajo na gospodarsko aktivnost in blaginjo. Pregledi izdatkov ne smejo zasledovati zgolj možnosti za krčenje izdatkov, temveč lahko ugotovijo tudi potrebe po (ciljanem) povečanju izdatkov z namenom zagotovitve ustreznih javnih storitev.³ Ne glede na to pregledi izdatkov med deležniki praviloma niso pozitivno sprejeti zaradi bojazni pred izgubo sredstev, ki so namenjeni njihovem delovanju. Zato je za zagotovitev učinkovitih pregledov izdatkov k njim nujno pristopiti z odločno politično podporo, jasnimi cilji, ter ustrezno administrativno podporo in s strukturiranim procesom izvedbe, ki temeljijo na sistemski oziroma zakonsko podprti ureditvi.

Slika 1.1: Shema tipičnega poteka pregleda izdatkov



Vir: Vandierendonck (2014).

Pregledi izdatkov se lahko nanašajo na splošni pregled vseh izdatkov ali na posamezne kategorije porabe.⁴ Splošni pregledi so razmeroma redki, saj zahtevajo visoke vložke, še posebej iz vidika uporabe človeških virov, hkrati pa je odgovornost za njihovo izvedbo razpršena na celoten spekter delovanja vlade. Večinoma se izvajajo šele ob zahtevah po obsežnejši fiskalni konsolidaciji. Specifični pregledi so primernejši, ko je njihov glavni cilj povečanje učinkovitosti in smotrnosti zagotavljanja posameznih javnih storitev. Razdelimo jih lahko na:

- vertikalne in
- horizontalne preglede.

¹ Pregledi izdatkov se lahko nanašajo na gospodarnost ali na učinkovitost javne porabe. Ocena gospodarnosti se pri tem nanaša na porabo, ki omogoča izvajanje določenega ukrepa ali politike (npr. izdatki za izobraževanje) z najmanjšim možnim javnofinančnim vložkom, ocena učinkovitosti porabe pa na doseganje zelenih ciljev (npr. število oseb z višješolsko izobrazbo) kot rezultat ukrepa ali politike z najmanjšim možnim javnofinančnim vložkom. Ker je naloga ekonomske politike zasledovanje doseganja ciljev, v prispevku uporabljamo oba pojma – gospodarnost in učinkovitost javne porabe – enakovredno.

² Glej razpravo v Mazucatto (2018).

³ Glej npr. van Eden (2023) ali pregled izdatkov za plače sektorja država na Slovaškem (Ministrstvo za finance Republike Slovaške, 2020).

⁴ Več v Vandierendonck (2014) ter Doherty in Sayegh (2022).

Vertikalni pregledi se praviloma nanašajo na porabo določenega proračunskega porabnika, npr. ministrstva, horizontalni pregledi pa na določeno proračunsko kategorijo, npr. na subvencije ali na sredstva za storitve informacijske tehnologije. Tako vertikalni kot horizontalni pregledi imajo svoje prednosti in slabosti. Izvedba vertikalnih pregledov je praviloma bolj enostavna, horizontalni pregledi pa olajšajo zaznavanje podvajanja istih funkcij v javnem sektorju. Glavna slabost vertikalnih pregledov je omejena možnost določanja prednostnih področij povečevanja učinkovitosti celotne porabe zaradi pregleda zgolj posameznega proračunskega uporabnika, horizontalne preglede pa je praviloma težje izvajati zaradi hkratne analize istih komponent porabe v več različnih institucijah.

Zgolj ugotovitve o višini javnofinančnih izdatkov, ki zagotavljajo javne storitve, ne morejo biti podlaga za njihovo krčenje, temveč zahtevajo tovrstne odločitve širše zasnovan premislek o učinkovitosti izdatkov in storitev. Višina skupnih izdatkov posamezne države v primerjavi z drugimi državami in višina posameznih komponent izdatkov v primerjavi z drugimi komponentami predstavljata politično odločitev in prioritete družbene skupnosti. Raven in dostopnost javnih storitev, ki učinkovito prispevajo k zagotavljanju blaginje, naj bi zato po pregledih izdatkov ostali vsaj nespremenjeni. Pri tem je treba upoštevati, da naj bi po analizi Evropske komisije (EK) javni izdatki od določene ravni postali neučinkoviti, kar se npr. odraža v zmanjšanih »donosih« oziroma manjših dodatnih izboljšavah rezultatov.⁵ Opozoriti pa je potrebno, da so lahko neučinkoviti tudi izdatki, ki so relativno manjši kot v drugih državah. Srednjeročni in dolgoročni ekonomski ter fiskalni izzivi ob tem zahtevajo razmislek o upravljanju z javnimi sredstvi in obsegu sredstev, ki jih je mogoče nameniti za javno porabo in ki so dejansko učinkovito uporabljena v smislu zasledovanja neposrednih in posrednih ciljev ekonomske politike. Obdobja kriz so v zadnjem desetletju praviloma sovpadala z ekspanzivno denarno politiko in posledično ugodnimi pogoji financiranja (javnega) dolga. Tudi zato so se zaradi delovanja ekonomske politike (npr. porabe za s krizo nepovezane namene) občutno povečala pričakovanja glede vloge države in razpoložljivosti javnih sredstev⁶ ob hkratnem staranju prebivalstva, ki negativno vpliva na gospodarski potencial kot osnovo za bodoče odplačevanje javnega dolga.

Le redke države se odločajo tudi za preglede učinkovitosti sistema davčnih izdatkov in ugotavljanje morebitnih rezerv na tem področju. Davčni izdatki so različne izjeme, olajšave in ugodnejše davčne stopnje, ki praviloma naslavljaajo specifične zavezance ali proizvode in služijo zasledovanju določenih ekonomskih in socialnih ciljev. Tako so lahko pomemben instrument redistribucije in spodbud, a hkrati prispevajo k manjši preglednosti oziroma k večji kompleksnosti in posledično k neučinkovitosti davčnega sistema. Z davčnimi izdatki povezane izgube javnofinančnih prihodkov predstavljajo razmeroma visok delež v BDP in v celotnih javnofinančnih prihodkih.⁷ Redno poročanje, nadzor in ocene učinkovitosti davčnih izdatkov ponujajo podlago za spremembe na področju obdavčitev, tudi iz vidika oblikovanja manevrskega prostora fiskalne politike in prihodkovno nevtralnega znižanja osnovnih davčnih stopenj. V EU izvajajo redne preglede davčnih izdatkov glede na javno dostopne podatke le Irska,⁸ Nemčija in Nizozemska,⁹ prvi pregled je v zadnjem obdobju izvedla tudi Španija.¹⁰ V Sloveniji Ministrstvo za finance letno¹¹ objavlja statistični pregled uporabe

⁵ Canzoneri in Gambioni (2024). Študija, ki se v teoretičnem smislu naslanja na t. i. DEA (Data Envelopment Analysis) ne navaja vrednosti meje »preloma«.

⁶ Glej npr. The Economist (2024).

⁷ V povprečju držav EU znašajo okoli 5 % BDP. Podoben je delež v Sloveniji. Glej Turrini et al. (2024) in Beznoska et al. (2023).

⁸ Irska je glede na razpoložljive javne informacije tudi edina država, ki je objavila smernice za oceno davčnih izdatkov (glej Vlada Irske, 2024).

⁹ Glej tudi FiFO (2019) in Ministrstvo za finance Nizozemske (2023).

¹⁰ Glej: <https://www.airef.es/en/document-center/studies-document-center/tax-benefits/>

¹¹ Redno objavljane podatke o davčnih izdatkih oziroma njihovem vplivu na javnofinančne prihodke je sicer ena od zahtev Direktive EU 1265/2024 (14. člen) v okviru spremenjenega okvira gospodarskega upravljanja v EU. Direktiva je razpoložljiva na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj?locale=sl>

davčnih izdatkov s komentarjem. Ti pregledi¹² sicer vsebujejo nekaj splošnih ugotovitev o nujnosti pregleda učinkovitosti sistema davčnih izdatkov, a ostajajo tovrstne ugotovitve v več zaporednih letih nespremenjene. Pri tem niso evidentirane realizacija teh ugotovitev ali analize, na podlagi katerih bi bili sprejeti morebitni učinkovitejši ukrepi.

2. Razlogi za preglede izdatkov

Razlogi za preglede izdatkov se s časom spreminjajo.¹³ V sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja in v letih po globalni finančni krizi so pretežno služili kot podpora odločitvam o obsežnem krčenju izdatkov, ki je zaradi potreb po zagotavljanju javnofinančne vzdržnosti praviloma zajemalo večino javnega sektorja. Kasnejši pregledi se praviloma osredotočajo na ožja področja. Vlade želijo namreč v zadnjem obdobju povečati učinkovitost izdatkov z le omejenim naslavljanjem posameznih komponent izdatkov. Tudi anketa, izvedena med državami članicami EU, kaže, da se za preglede izdatkov odločajo zlasti z namenom povečanja kakovosti javnih storitev in preusmeritve izdatkov na druga področja, razmeroma manj pa zaradi potrebe po javnofinančni konsolidaciji.¹⁴

Pregledi izdatkov med drugim omogočajo izogibanje linearnemu krčenju izdatkov. Do takšnega ukrepanja običajno prihaja v neugodnih gospodarskih razmerah ter ob javnofinančnih pritiskih, saj so tovrstne odločitve običajno sprejete v časovni stiski. Čeprav je linearno krčenje izdatkov moč izvesti razmeroma enostavno in hitro, pa takšen način konsolidacije običajno ni vzdržen, saj lahko zaradi krčenja obsega tudi učinkovitih javnih storitev ogroža dolgoročni gospodarski potencial.¹⁵ Preglede izdatkov je zato koristneje izvesti v obdobju ugodnih gospodarskih razmer, da se pravočasno zagotovi fiskalni politiki prostor za ukrepanje in zmanjša potreba po sprejemanju takšnih linearnih ukrepov.

Zaradi omejenega manevrskega prostora in srednjeročnih izzivov fiskalne politike se znova množijo opozorila glede nujnosti povečanja učinkovitosti javne porabe in pospešenega izvajanja pregledov izdatkov. Pregledi akademske literature kažejo na ponovno povečano zanimanje za ugotavljanje učinkovitosti javne porabe.¹⁶ To je razumljivo glede na politično nepriljubljeno višanje davčnih stopenj ter glede na obsežne srednjeročne in dolgoročne potrebe po javnofinančnih izdatkih. Analiza Afonsa in Alvesa (2022) kaže, da večja učinkovitost porabe neposredno izboljša saldo sektorja države in srednjeročno fiskalno vzdržnost, kar velja tudi v primeru, ko se obseg in kakovost javnih storitev ne spremenita. Pregledi izdatkov naj bi tako poleg osnovnega cilja – večanja učinkovitosti javne porabe – služili tudi kot podlaga za ustvarjanje možnosti za večanje produktivnosti celotnega gospodarstva. Poročilo o konkurenčnosti EU¹⁷ tako opozarja, da je npr. poraba javnega sektorja v EU za inovacije, ki so gonilo produktivnosti, podobno velika kot v ZDA, a je manj učinkovita.¹⁸ McKinsey (2019) poudarja, da je učinkovitejša poraba sredstev nujna za ustvarjanje prostora za naslavljanje bodočih javnofinančnih izzivov. Podobne so ugotovitve nemškega Sveta modrecev.¹⁹ Ta za večjo učinkovitost izdatkov med drugim priporoča postavitev rokov veljavnosti

¹² Zadnje razpoložljivo poročilo je na voljo za leto 2022. Glej <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Davcni-direktorat/DOKUMENTI/Porocilo-o-davcnih-izdatkih-v-letu-2022>. Celoten nabor poročil je na razpolago na:

<https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-finance/o-ministrstvu/direktorat-za-sistem-davcnih-carinskih-in-drugih-javnih-prihodkov/>.

¹³ Glej OECD (2023b).

¹⁴ Glej Hoogeland (2024).

¹⁵ Glej IMF (2014).

¹⁶ Glej Afonso et al. (2020).

¹⁷ Draghi (2024).

¹⁸ Poročilo sicer dobršen del neučinkovitosti javnih sredstev pripisuje razdrobljenosti javnih sredstev za inovacije in šibkemu sodelovanju držav na tem področju.

¹⁹ Sachverständigen Rat (2024).

Okvir 2.1: Učinkovito upravljanje z javnimi sredstvi: pregled učinkovitosti upravljanja javnih investicij

Eden od običajnih pregledov izdatkov je pregled učinkovitosti upravljanja javnih investicij. Analiza IMF nakazuje, da je zaradi neustreznega upravljanja z javnimi investicijami (to vključuje načrtovanje, izbiro in izvedbo) njihov donos v državah v razvoju manjši za okoli tretjino, v razvitih državah pa za skoraj 15 %.¹ Z boljšim upravljanjem investicij bi bilo glede na isto analizo moč nadomestiti vsaj polovico omenjenih izgub. Zaradi pomembnega deleža javnih investicij v celotnih javnofinančnih izdatkih in pomena javnih investicij za oblikovanje gospodarskega potenciala je Mednarodni denarni sklad (IMF) razvil orodje, s katerim državam pomaga pri povečanju učinkovitosti investicij, t.i. Public Investment Management Assessment (PIMA).² PIMA vsebuje pregled upravljanja in učinkovitosti institucij, vključenih v različne faze investicijskega cikla, ter dejavnikov, ki so prisotni v vseh fazah in lahko vplivajo na učinkovitost upravljanja z javnimi investicijami.

Pregledi izdatkov z namenom povečanja učinkovitosti javnih investicij so v evrskem območju redki.³ Poleg večjega donosa investicijskih projektov naj bi pregledi izdatkov izboljšali tudi upravljanje javnih investicij. Pregledi morajo za oceno učinkovitosti javnih investicij ovrednotiti obseg in – v okviru razpoložljivih podatkov – kakovost javnega kapitala (osnovnih sredstev v lasti države – za Slovenijo glej izbrane kazalnike v Brložnik (2021) kar bi moralo predstavljati eno od podlag za ovrednotenje potrebe po dodatnih investicijah. Ankete v Belu Manescu (2022) in Belu Manescu (2024) nakazujejo, da naj bi države EU pri upravljanju z javnimi investicijami zanemarjale zlasti ovrednotenje investicij pred pričetkom projektov, iskanje alternativnih projektov za doseganje zelenih učinkov in tveganja. Iste analize nakazujejo tudi, da so projekti, financirani z EU viri, podvrženi strožjim pravilom oziroma nadzoru kot investicijski projekti, ki so financirani le z domačimi sredstvi. Za povečanje učinkovitosti javnih investicij v EU deluje v okviru EK neformalna skupina strokovnjakov držav članic z namenom izmenjave dobrih praks na področju upravljanja javnih investicij. EK na tem področju pripravlja tudi priporočila v okviru rednih pregledov makroekonomskega stanja in usmeritev ekonomskih politik, poleg tega pa v okviru programov tehnične pomoči nudi podporo državam članicam pri pregledih izdatkov in upravljanju javnih investicij.⁴

Učinkovito upravljanje javnih investicij je med drugim mogoče zagotoviti z uporabo načel projektnega managementa. Izkušnje iz Norveške⁵ kažejo, da je uspeh investicijskih projektov bistveno odvisen od njihove začetne faze. Zato pred dokončno odločitvijo o projektu,⁶ ki ga odobri parlament, izvedejo kar dve fazi zunanjega pregleda kakovosti projekta, prvega še pred odločitvijo vlade glede zasnove projekta in drugega glede načrta njegove izvedbe in proračunskih posledic. Na Irskem je služba za javne izdatke, nacionalni razvojni načrt in reforme, ki deluje v okviru ministrstva za finance, tudi na podlagi pregleda PIMA⁷ leta 2018 pripravila dokument »Project Ireland 2040«. V njem je povezala strateške cilje ekonomske politike in desetletni investicijski načrt za doseganje zastavljenih ciljev, skupaj z ugotavljanjem zadostnosti domačih in EU virov financiranja. V zvezi s tem je bila ustanovljena medresorska skupina ministrstev, ki nadzira in koordinira izvajanje projektov, uvedeni so bili pregledi kakovosti in izvedljivosti projektov s strani zunanjih strokovnjakov pred sprejetjem odločitev o projektih, javnosti pa so z namenom povečane transparentnosti dosegljive redno osvežene informacije o stanju investicijskih projektov. Tako je zagotovljena večja realističnost ocene glede stroškov in tveganj ter časovnice izvedbe pa tudi strožji nadzor pred odobritvijo projekta in v procesih javnega naročanja (Meaney, 2024).

Javne investicije so v Sloveniji manj učinkovite kot v EU. To kažeta tako analiza Brložnika (2021) kot analiza PIMA (IMF, 2023). Prva ugotavlja, da na neučinkovitost javnih investicij v Sloveniji vpliva zlasti kakovost institucionalnega okvira in da neučinkovitost povečujeta hitra rast in visoka raven investicij. Analiza PIMA temu pritrjuje in ugotavlja, da je učinkovitost investicij zato ogrožena tudi zaradi hkratnega zaključevanja večletnih programov financiranja iz EU. Medtem ko za najučinkovitejšimi državami EU zaostaja za skoraj petino,⁸ znaša zaostajanje učinkovitosti javnih investicij v Sloveniji za povprečjem EU okoli 4 %. K zaostanku po oceni IMF najpomembneje prispevajo pomanjkljivo načrtovanje in neustrezno uvrščanje projektov v proračunske načrte, zamude pri odobritvi projektov in težave s pridobivanjem dovoljenj, pa tudi omejitve kapacitet.

¹ Baum et al. (2020).

² Glej <https://infrastructuregovern.imf.org/content/PIMA/Home/PimaTool/What-is-PIMA.html>

³ EK (2019).

⁴ Belu Manescu (2024).

⁵ Zerjav (2024).

⁶ Velja za projekte, ki presegajo okoli 90 mio EUR, oziroma 30 mio EUR za projekte, povezane z investicijami v informacijsko tehnologijo.

⁷ IMF (2017).

⁸ Merjeno s kvalitativnimi in kvalitativnimi kazalniki po metodologiji, predstavljeni v IMF (2015a).

določenih ukrepov (t. i. »sunset clause«) in redno preverjanje njihove ustreznosti, zlasti na področju subvencij in davčnih izdatkov.²⁰

²⁰ V času nedavnih kriz, zlasti COVID in draginjske krize, so bili ukrepi z omejenim rokom trajanja v večji meri prisotni tudi v EU in v Sloveniji.

3. Dobre prakse pregledov izdatkov

Mednarodne institucije so oblikovale splošna načela, ki naj bi večala učinkovitost pregledov izdatkov. Učinkovitost izvedbe pregledov izdatkov ovirajo zlasti pomanjkanje podatkov, nezadostno prevzemanje politične odgovornosti skupaj z nejasnimi usmeritvami in pomanjkanjem odločitev na dovolj visoki politični ravni, premajhno poistovetenje in posledično nezadovoljivo sodelovanje institucij, ki so deležne pregledov, in pomanjkanje ustrezno usposobljenih kadrov za pripravo pregleda izdatkov. Načela dobre prakse, ki jih zagovarja OECD,²¹ so zato:

a. Oblikovanje jasnih ciljev in obsega pregleda izdatkov

Vnaprej znani jasni cilji in obseg pregleda izdatkov, vključno s potencialnim okvirnim prihrankom javnih sredstev, večajo osredotočenost analize. Različni cilji pregledov namreč določajo potek izvedbe pregledov in udeležence oziroma njihovo vlogo v procesu. Cilje je koristno zastaviti v smislu velikosti želenih prihrankov.²² Pri tem je potrebno upoštevati možnosti dejanske izvedbe ugotovitev pregledov in jih izvajati le, če stroški ne presegajo ciljnih prihrankov.²³ Podrobni pregledi vseh izdatkov vsako leto niso smiselni zaradi preobsežnih obremenitev sodelujočih. Poleg tega je eno leto običajno prekratko obdobje za izvedbo ukrepov, ki izhajajo iz pregledov izdatkov. Zaveze glede ciljev postanejo trdnije, če so o njih in o procesu pregleda podrobno obveščeni vsi deležniki, pri obveščanju pa sodelujejo zlasti ministrstvo za finance in ostala vpletena ministrstva. Koristno je tudi obveščanje javnosti o ciljnih pregledov, saj se s tem večja pritisk na njihovo doseganje.

b. Prevzemanje politične odgovornosti in sodelovanje javnih uslužbencev

Prevzemanje politične odgovornosti je izjemno pomembno za zagotovitev učinkovitih pregledov izdatkov. To namreč močno poveča verjetnost, da bodo pregledi izvedeni skladno z načrti.²⁴ Politična podpora je še posebej pomembna na pričetku in ob koncu procesa, torej pri določitvi ciljev in ob izvrševanju ugotovitev pregleda.²⁵ Politična podpora pregledom je običajno večja ob pričetku mandata vlade,²⁶ zaželeno pa je tudi podpora s strani neodvisnih fiskalnih institucij (fiskalni sveti) in vrhovnih državnih revizorjev (računska sodišča).²⁷ V tem smislu je mogoče razumeti tudi določbe Direktive EU (2024/1265), ki neodvisnim fiskalnim institucijam (in s tem Fiskalnemu svetu) nalaga redne preglede proračunskega okvira.

Sodelovanje javnih uslužbencev je potrebno v celotnem procesu priprave pregleda, tako pri določitvi ciljev kot pri predlogih ukrepov na podlagi ugotovitev pregledov izdatkov. Nujna je raznolikost znanj in izkušenj sodelujočih, v določeni meri je koristna tudi vključitev zunanjih strokovnjakov (akademiki ali tuji strokovnjaki). S tem se manjša možnost političnega vplivanja in pomanjkanje ustrezno usposobljene delovne sile.²⁸ Ker so pregledi izdatkov časovno omejeni in zahtevajo specifična znanja ter vpogled v

²¹ OECD (2023a). Zelo podobna, a nekoliko manj razdelana, so načela evroskupine (Eurogroup, 2017).

²² Za pregled ciljev v izbranih državah OECD glej Okvir 2 in Tabela 2 v OECD (2024).

²³ EK (2020).

²⁴ Tudi izvajanje pregledov, katerih ugotovitve niso upoštevane, dejansko predstavlja neučinkovito porabo javnih sredstev.

²⁵ Rezultati ankete v državah članicah EU nakazujejo, da so zaveze močne pred pričetkom in v procesu izvedbe pregleda izdatkov, občutno pa upadejo ob izvajanju priporočil in nadzoru le-tega, kar sovпада s pomanjkljivim obveščanjem javnosti glede izvajanja rezultatov pregleda izdatkov. Glej Hoogeland (2024).

²⁶ Na Nizozemskem stranke po oblikovanju vlade v okviru koalicijske pogodbe sprejmejo tudi zavezo o izvedbi pregledov izdatkov v obdobju vladnega mandata. Na tej podlagi vlada odobri preglede, določi njihove cilje, ki jih objavi javno tako kot izsledke ugotovitev. Ob koncu pregledov odloči, katere ugotovitve bodo dejansko izvedene in javno objavi svojo odločitev (Tryggvadottir, 2022). Velik delež priporočil glede ukrepov je običajno vključen v politične programe strank naslednjega političnega cikla (de Jager, 2024).

²⁷ Finn (2023).

²⁸ Analiza Ciobanu in Bova (2020). OECD (2024) med poglavitnimi pomanjkljivostmi vključevanja zunanjih ekspertov navaja omejevanje osrednje vloge ministrstva za finance in ostalih ministrstev, omejeno povezavo s proračunskim procesom in povečanje tveganja, da se preglede izdatkov zamenjuje z računovodskimi revizijami, ki jih izvajajo zunanji izvajalci. K tem pomanjkljivostim lahko dodamo še izgubo ali odsotnost pridobivanja znanj in veščin zaposlenih v javnem sektorju.

delovanje javnega sektorja, morajo javni uslužbenci (običajno iz ministrstva za finance)²⁹ razpolagati z ustreznimi znanji in morajo razumeti izzive deležnikov, ki so predmet pregleda. V tem smislu je potrebno tudi sodelovanje med ministrstvi, ki pri pregledih sodelujejo.

c. Vzpostavitev sistema upravljanja celotnega procesa pregleda izdatkov

Pregledi izdatkov morajo imeti vnaprej določen sistem upravljanja. Ministrstvo za finance mora biti vključeno v vse faze procesa in zlasti skrbeti za povezavo med pregledom izdatkov in proračunskim procesom. Tudi posamezna ministrstva, na katera se nanašajo pregledi izdatkov, bi morala sodelovati v vseh fazah, zlasti v zaključni fazi, ko skupaj z ministrstvom za finance zagotavljajo izvedbo priporočil oziroma ukrepov. Koristno je sodelovanje vlade, še posebej na začetku ob določitvi teme in obsega pregleda, ter na koncu pregleda ob sprejemanju ukrepov. Celoten proces mora spremljati reden nadzor izvajanja.³⁰ Dobre prakse poudarjajo pomen vpeljave dvotirnega sistema izvajanja, pri čemer usmerjevalni odbor (običajno predstavniki ministrstev na višji ravni) nadzoruje in usmerja proces pregleda izdatkov,³¹ delovna skupina pa opravlja tekoče posle ter pripravlja mnenja in priporočila za usmerjevalni odbor.

d. Zagotovitev vključenosti pregledov izdatkov v proračunski proces

V večini držav je proces pregledov izdatkov formalno vključen v srednjeročni proračunski okvir oziroma v letni proračunski cikel. Ob rednem vsakoletnem sprejemanju proračuna mora časovnica pregleda izdatkov vladi omogočiti,³² da lahko v procesu proračunskih pogajanj pravočasno sooči predloge za dodatno porabo z morebitnimi ugotovitvami glede potreb ali možnosti za spremembe strukture porabe. Srednjeročno proračunsko načrtovanje ponuja zaradi daljšega časovnega obdobja več možnosti za vključevanje predlogov na podlagi pregledov izdatkov. Nekaterih običajnih predlogov, ki izhajajo iz takšnih pregledov, kot so spremembe v omogočanju določene ravni javnih storitev ali spremembe zakonodaje, namreč v letne proračunske cikle sploh ni mogoče vključiti.

e. Ugotovitve in priporočila pregledov je potrebno izvajati na pregleden način

Priporočila na podlagi pregledov izdatkov morajo biti jasna in utemeljena. Pri tem so koristni tudi scenariji in oblikovanje alternativnih predlogov, vključno s prikazom najbolj konzervativnega scenarija oziroma scenarija z največjimi prihranki.³³ Sodelujoča ministrstva in ministrstvo za finance morajo vlado obveščati o napredku pri udejanjanju priporočil. Tudi tu igra ključno vlogo ministrstvo za finance, ki mora od sodelujočih ministrstev zahtevati popolno in pravočasno izvajanje priporočil.

f. Zagotovitev popolne preglednosti poročil o izvedbi pregledov izdatkov

Preglednost podpira celovitost, prevzemanje odgovornosti in nadzor nad pregledi izdatkov. Poleg tega spodbuja dejansko izvedbo ukrepov in večja razumevanje z njimi povezanih proračunskih odločitev. Vmesna poročila o poteku pregledov izdatkov in končna poročila ter na njih temelječe odločitve morajo biti javna. To velja tudi v primeru politično nepriljubljenih zaključkov, ki se npr. nanašajo na znižanje izdatkov.

²⁹ Ministrstva za finance običajno dodelijo naloge, povezane z izvedbo pregledov izdatkov, posebni enoti znotraj ministrstva (glej Poglavlje 4 za institucionalne rešitve v državah EU).

³⁰ Vandierendonck (2014).

³¹ Vandierendonck (2014) predlaga redna javna sporočila s sej usmerjevalnega odbora.

³² Ni torej nujno, da vsi pregledi izdatkov tečejo sočasno, saj je to iz vidika izvajanja ob omejenih kapacitetah od administracije težko zahtevati (OECD, 2023b).

³³ Vandierendonck (2014).

g. Redno posodabljanje nabora pregledov izdatkov

Zaradi spreminjajočih se okoliščin delovanja in prednostnih nalog fiskalne politike je, podobno kot velja za ekonomsko politiko, koristno redno posodabljanje nabora pregledov izdatkov. Zato mora biti ocena učinkovitosti pregledov pripravljena glede na zastavljene cilje, gospodarski položaj in glede na javnofinančne rezultate. Pri tem je potrebno uporabiti jasne in vnaprej določene kazalnike uspešnosti.³⁴ Na podlagi takšne ocene je mogoče določiti morebitne pomanjkljivosti institucionalne ureditve, ki ureja izvedbo pregledov, in dejanskih kapacitet za izvedbo pregledov ter tako zaznati tveganja, ki se nanašajo na izvedbo predlaganih ukrepov. Iz tega vidika so nujne analize učinkov ukrepov, izvedenih v preteklosti. OECD (2024) priporoča tudi vzpostavitev in redno posodabljanje nabora izdatkov, ki bi lahko bili predmet pregledov, na podlagi jasnih kriterijev.

4. Pregledi izdatkov v EU

Preglede izdatkov izvajajo številne države. V zadnjih nekaj letih so bili izvedeni v več kot polovici držav članic EU in niso omejeni zgolj na države z visokimi javnofinančnimi tveganji ali omejenim fiskalnim prostorom.³⁵ Tako je npr. Danska preglede izdatkov pričela izvajati v 70.-ih letih prejšnjega stoletja in jih neformalno institucionalizirala, čeprav zakonodaja tega ne zahteva. Pregledi in njihovi izsledki so namreč redno vključeni v proračunski proces.³⁶ Podobna je tudi praksa na Nizozemskem, kjer so splošne preglede izdatkov uvedli po naftni in gospodarski krizi leta 1973.³⁷ Pregledi so splošni ali pa se nanašajo na nabor kategorij izdatkov. Ciljani pregledi se pretežno nanašajo na področja zdravstva, zelene politike in socialne varnosti.³⁸ Več držav je ustanovilo posebne službe, ki so izključno ali v kombinaciji z ostalimi nalogami zadolžene za izvajanje ali koordinacijo pregledov. Na Slovaškem (glej tudi nadaljevanje), Irskem in na Portugalskem obstajajo stalni organi v okviru ministrstva za finance oziroma ministrstva za gospodarstvo, v Nemčiji in na Nizozemskem občasno delovno telo v okviru ministrstva za finance, v Španiji pa je preglede izdatkov v prvi fazi njihovega izvajanja koordinirala neodvisna fiskalna institucija, ki je na podlagi zakonodajnih sprememb in kadrovske krepitve prevzela tudi vlogo njihovega izvajanja.³⁹

EK zagotavlja državam članicam tehnično podporo na področju pregledov izdatkov.⁴⁰ Od leta 2017 je v okviru tega instrumenta EU financirala 28 pregledov izdatkov v 15 državah članicah.⁴¹ To je bilo eno od temeljnih področij ponujene pomoči v okviru programov za izboljšanje kakovosti javnih financ za leti 2024 in 2025.⁴² Na Slovaškem je bila s tehnično pomočjo med drugim podprta

³⁴ Ciobanu in Bova (2020).

³⁵ Za preglede izdatkov npr. v Avstriji glej https://www.bmf.gv.at/en/topics/climate-policy/green_budgeting_en/spending_review_en.html, v Belgiji <https://bosa.belgium.be/nl/themas/begroting-en-boek-houding/federale-begroting/cijfers-en-analyse/>, na Irskem <https://www.gov.ie/en/organisation-information/8f949-irish-government-economic-and-evaluation-service-igees/#spending-reviews>, v Nemčiji <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Public-Finances/Articles/spending-reviews-in-the-federal-budget.html>, na Portugalskem https://www.gpeari.gov.pt/documents/35086/372556/SR_Manual_1_Design+%26+implementation_V1.pdf in v Španiji <https://www.airef.es/en/spending-review/>.

³⁶ Hoogeland (2024).

³⁷ Ministrstvo za finance Nizozemske (2025).

³⁸ Hoogeland (2024).

³⁹ EK (2024). Po navedbah v Escriva (2020) je namreč AiReF sprva zgolj koordinacijsko vlogo prevzel zaradi pomanjkanja lastnega kadra.

⁴⁰ DG-REFORM v okviru t.i. TSI (n)Technical Support Instrumenta). Glej: https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_en

⁴¹ Pomoč je razdeljena na tri področja: (i) oblikovanje kapacitet za izvedbo pregledov, ki vključuje krepitev metodologije in analitičnih sposobnosti, (ii) umeščanje pregledov izdatkov v proračunske procese in (iii) povezovanje pregledov izdatkov z uspešnostjo upravljanja proračuna. Glej Hoogeland et al. (2024).

⁴² Glej https://reform-support.ec.europa.eu/tsi-2024-flagship-enhancing-quality-public-finances_en in https://reform-support.ec.europa.eu/our-projects/flagship-technical-support-projects/tsi-2025-flagship-innovative-public-financial-management_en

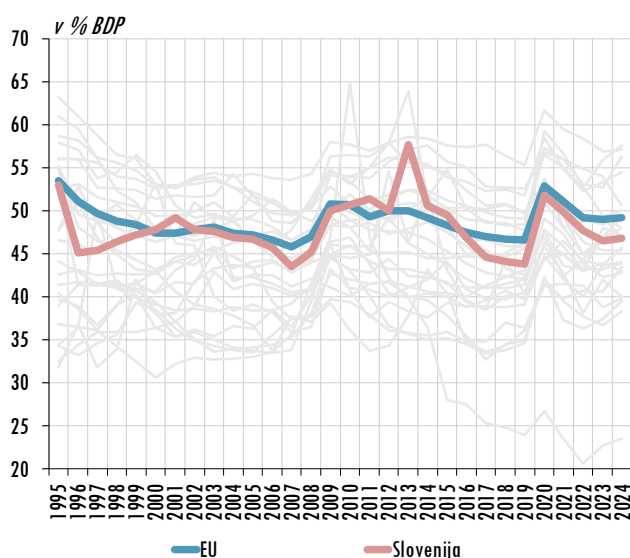
ustanovitev posebne službe,⁴³ ki izvaja redne preglede izdatkov v okviru ministrstva za finance.⁴⁴ Usmeritev EK v podporo na področju pregledov izdatkov je posledica dejstva, da so bili ti v zadnjem desetletju v vedno več specifičnih priporočilih (t. i. »Country Specific Recommendation«) v okviru evropskega semestra za več držav (tudi za Slovenijo; več o tem v 5. poglavju) zaznani kot koristen element povečanja kakovosti javnih financ. Ob tem je devet držav EU preglede izdatkov uvrstilo med mejnike za pridobitev sredstev Sklada za obnovo in razvoj.⁴⁵ Mejniki se v tem okviru nanašajo tako na izvedbo pregledov izdatkov kot na sprejetje zakonodaje, ki formalizira njihovo redno izvajanje in umestitev v proces priprave proračunov.

5. Izdatki sektorja država in pregledi izdatkov v Sloveniji

Delež izdatkov sektorja država v BDP v Sloveniji je v dolgoročnem obdobju podoben kot v povprečju EU. V zadnjih treh desetletjih je znašal 48 % BDP, s čemer se je Slovenija uvrstila na 17. mesto med 27 državami EU. Najnižje deleže izdatkov sektorja država v BDP imajo v EU Irska in nekatere nove države članice EU, najvišje pa Francija in nordijske države. V letu 2024 je bil delež celotnih izdatkov v Sloveniji podobno kot v polovici držav EU nižji kot v letu 1995, od kar so na voljo primerljivi podatki (-6,2 o. t. BDP; EU27: -4,3 o. t. BDP).

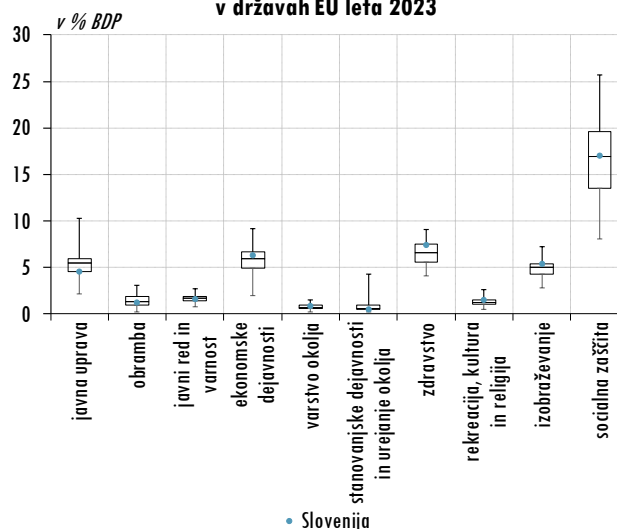
Podrobnejša analiza nakazuje odstopanja na nekaterih področjih javne porabe. Pregled izdatkov po namenih porabe (klasifikacija COFOG) kaže, da je Slovenija glede na delež porabe v BDP od povprečja EU v letu 2023 (zadnji razpoložljivi podatki) najbolj odstopala navzgor na področjih a) izobraževanja, b) rekreacije, kulture in religije ter c) zdravstva (glej Sliko 5.2), precejšnje odstopanje pa je bilo prisotno tudi na področju ekonomskih dejavnosti. Slednje med drugim odraža razmeroma veliko udeleženo države v gospodarstvu in podpore, ki mu jih namenja. Slovenija na področju izobraževanja od povprečja EU odstopa tako na področju primarnega kot sekundarnega šolstva, na področju zdravstva pa na področju izvenbolnišničnega zdravstva in posrednih javnih zdravstvenih

Slika 5.1: Delež izdatkov sektorja država v članicah EU



Vir: Eurostat.

Slika 5.2: Izdatki sektorja država po namenih v državah EU leta 2023



Vir: Eurostat. Preračuni avtorja. Opomba: Slika prikazuje poleg podatkov za Slovenijo še povprečne, minimalne in maksimalne vrednosti ter 2. in 3. kvartil deleža izdatkov v BDP po namenih v državah EU.

⁴³ Glej <https://www.mfsr.sk/en/uhp/>. V slovenskem prevodu: »Služba za zagotavljanje vrednosti za denar«.

⁴⁴ Na Slovaškem deluje tudi služba za doseganje vrednosti in tehnologije v zdravstvu, katere naloga je povečanje transparentnosti glede stroškov na področju zdravstva, zlasti glede zdravil in medicinske opreme. Glej <https://niho.sk/en/niho/>

⁴⁵ Hoogeland et al. (2024).

storitev.⁴⁶ Na področju ekonomskih dejavnosti so odstopanja navzgor največja na področjih kmetijstva in transporta. Pregled izdatkov po ekonomskemu namenu porabe kaže preseganje povprečja EU zlasti pri investicijah in sredstvih za zaposlene. Ker se podatki o porabi po ekonomskem namenu nanašajo na celoten sektor država in ker niso razpoložljivi na podrobnejši ravni, je lahko tudi njihovo odstopanje tako kot v primeru odstopanj določenih kategorij izdatkov po namenih porabe zgolj indikativen kazalnik morebitne neučinkovitosti.

Analize na podlagi rezultatov delovanja države nakazujejo potencialno omejeno učinkovitost nekaterih izdatkov v Sloveniji. Analiza Dutu in Sicari (2016) kaže, da se Slovenija na področjih izobraževanja in zdravstva glede na kazalnike uspešnosti (npr. življenjska doba ali rezultati PISA) uvršča med srednje učinkovite države, a je med manj učinkovitimi na področju storitev javne uprave.⁴⁷ Sistem kazalnikov uspešnosti javnega sektorja⁴⁸ upošteva raznolika področja delovanja države, kot so javna uprava, izobraževanje, zdravstvo in infrastruktura. V kazalnike so vključeni tudi dejavniki, ki odražajo različne vidike zasledovanja ciljev javnega sektorja, kot so porazdelitev dohodkov in neenakost, gospodarska stabilnost in uspešnost gospodarstva. Agregacija naštetih področij in dejavnikov ter njihova primerjava z deležem izdatkov sektorja država v BDP pokaže, da se s tako merjeno učinkovitostjo Slovenija nahaja v skupni držav južne in srednje Evrope, ki precej zaostajajo za državami, ki za izdatke sektorja država namenijo podoben delež BDP (»neučinkovitost inputov« oziroma izdatkov). Ta skupina držav zaostaja tudi za nekaterimi državami, v katerih je delež izdatkov nižji, uspešnost javnega sektorja, merjena z navedenim agregatnim kazalnikom, pa je enaka ali višja (»neučinkovitost outputov«). Vendar hkrati obstaja precej držav, zlasti nordijskih, v katerih izdatki sektorja predstavljajo občutno večji delež BDP, a kazalniki uspešnosti javnega sektorja niso temu sorazmerno višji.⁴⁹

Slovenija se poleg z navedenimi neučinkovitostmi sooča z občutnimi javnofinančnimi izzivi na srednji in daljši rok. V primerjavi skupnih trenutno zaznanih javnofinančnih tveganj se Slovenija po rezultatih analize ECB⁵⁰ uvršča med države EU z najvišjimi dolgoročnimi tveganji (Slika 5.3). Javnofinančna tveganja zajemajo poleg kratkoročnih in srednjeročnih dejavnikov tudi elemente, ki bodo na vzdržnost dolga vplivali na daljši rok. Ti vključujejo stroške staranja prebivalstva in stroške zelenega prehoda, obe področji tveganj pa bi lahko občutno vplivali tudi na prihodkovno stran proračuna. Dodatna tveganja predstavljajo povišani stroški za obrambo. Trenutno zaznana srednjeročna in dolgoročna javnofinančna tveganja v Sloveniji dosegajo raven okoli 5 %-7 % BDP. Za zagotovitev javnofinančne vzdržnosti bi moral to biti ob upoštevanju javnofinančnih učinkov morebitno izvedenih reform okvirni velikostni red za iskanje prihrankov oziroma povečanje učinkovitosti javnofinančnih izdatkov.⁵¹

⁴⁶ Administracija, inšpekcijske službe, podporne službe, kot so krvne banke, diagnosticiranje bolezni, preventiva in nadzor, zbiranje podatkov, informiranje o zadevah javnega zdravstva (Eurostat, 2019).

⁴⁷ Med »outputi« javne uprave so upoštevani kazalniki regulacije trga proizvodov, ki se nanašajo na raven birokracije, ter rezultati anket, ki merijo kakovost sodstva ter dojetje korupcije in neučinkovitosti vlade. Navedeni kazalniki se nanašajo na obdobje med in po globalni finančni krizi in so torej deloma zastareli. Glede na kazalnike OECD (razpoložljivo na: <https://www.oecd.org/en/topics/product-market-regulation.html>) in UMAR (2024, 2025) sta se kazalnik regulacije trga v Sloveniji v zadnjih nekaj letih in indeks vladavine prava od globalne finančne krize nekoliko izboljšala. Občutneje se je izboljšal kazalnik zaznavanja učinkovitosti vlade, zaznavanje korupcije v Sloveniji pa je v zadnjem desetletju ostalo nespremenjeno.

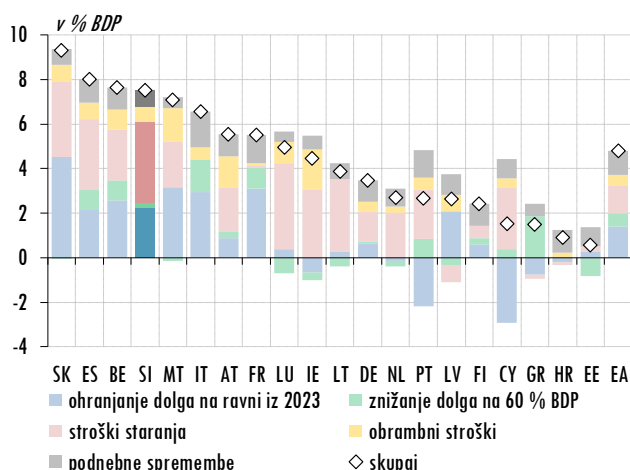
⁴⁸ Glej npr. Afonso in Kazemi (2016), Dutu in Sicari (2016) in Afonso et al. (2020).

⁴⁹ Vsi podatki se nanašajo na leto 2017.

⁵⁰ ECB (2024).

⁵¹ Predlagana reforma pokojninskega sistema bi lahko ta obseg prilagajanja znižala za okoli 2 o. t. BDP. S tem bi se Slovenija uvrstila med države s srednje velikimi srednjeročnimi oziroma dolgoročnimi tveganji.

Slika 5.3: Potreben fiskalni napor za naslovitev dolgoročnih javnofinančnih tveganj*



Vir: ECB (2024). Opomba: *slika prikazuje zahtevano takojšnje enkratno izboljšanje deleža strukturnega primarnega salda v BDP, ki zagotovi znižanje deleža javnega dolga pod 60 % BDP do leta 2070, ob upoštevanju stroškov staranja, obrambe in podnebnih sprememb.

Predlogi za preglede izdatkov v Sloveniji so bili oblikovani že pred skoraj dvema desetletjema. Študija IMF (Mattina in Gunnarsson, 2007) je pokazala številne neučinkovitosti izdatkov sektorja država v Sloveniji, zlasti na področjih zdravstva, izobraževanja in socialne zaščite.⁵² Opozorila je tudi na potrebo po krčenju neučinkovitih izdatkov, s čemer bi se bilo možno izogniti pristopu, po katerem ob zahtevah po javnofinančni konsolidaciji prihaja do nižanja bolj fleksibilnih proračunskih komponent. IMF (2015b) je na pobudo Ministrstva za finance v okviru tehnične pomoči pripravil analizo možnosti izvedbe pregledov izdatkov v Sloveniji. Analiza je predlagala preglede izdatkov na področjih, ki so bila zaznana kot potencialna za pregled v študiji iz leta 2007. Ugotavlja tudi, da so bile vzpostavljene delovne skupine za preglede in da bo poglobitveni izziv pregledov sprejetje odločitev in izvedba predlaganih ukrepov. Analiza sicer ugotavlja nujnost sprejetja odločitev, ki bi povečale učinkovitost izdatkov že na kratek rok, a poudarja tudi potrebo po institucionalizaciji pregledov izdatkov ter njihovi vključitvi v proračunski proces in v zakonodajno podlago.

Pregledi izdatkov v Sloveniji doslej niso bili izvedeni skladno z dobrimi praksami. Pregledi so namreč po javno razpoložljivih podatkih redki, prav tako pa niso bile transparentno predstavljene njihove ugotovitve oziroma iz njih izpeljani ukrepi. Tako lahko ugotovimo, da v dosedanjih pregledih ni bila upoštevana večina dobrih praks, ki izhajajo iz priporočil mednarodnih institucij. Iz javnih objav pregledov namreč izhaja, da pregledi pretežno niso bili pripravljeni sistemsko in vodeni centralizirano oziroma pod nadzorom ministrstva za finance. To je skladno z ugotovitvijo v EK (2018), da je Slovenija edina med državami, za katere je značilno »zelo nizko« prevzemanje odgovornosti (točka b. v 3. poglavju) za izvedbo pregledov izdatkov. Javne objave kažejo, da so se izvedeni pregledi nanašali zgolj na področja socialne varnosti in pokojninskega varstva, zdravstva ter kulture in civilne družbe. Zdravstvo in kultura⁵³ sta hkrati področji, kjer Slovenija – poleg izobraževanja – tudi trenutno najbolj odstopa od povprečja EU (glej Sliko 5.2). Pregled izdatkov na področju zdravstva so za Ministrstvo za zdravje pripravili zunanji strokovnjaki v letu 2015.⁵⁴ Ugotovitve pregleda so dokaj splošne in brez konkretnih predlogov oziroma časovnic za ukrepanje, prav tako niso prikazani možni prihranki javnih

⁵² Vplivi povečane učinkovitosti nekaterih komponent sistemov socialne zaščite na javnofinančne izdatke v Sloveniji so prikazani v UMAR (2016).

⁵³ COFOG klasifikacija na agregatni ravni v isti skupini izdatkov poleg kulture upošteva še področji rekreacije in religije.

⁵⁴ Razpoložljivo na:

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/Organizacija-zdravstvenega-varstva/Analiza-zdravstvenega-sistema-v-Sloveniji/SLO_Pregled-izdatkov-v-zdravstvu.pdf

sredstev. Enako velja za podrobnejše podporne študije, izvedene v okviru navedenega pregleda.⁵⁵ Osvežen pregled stanja v zdravstvu je Ministrstvo za zdravje pripravilo v letu 2023,⁵⁶ a vsebuje tudi ta razmeroma splošne ugotovitve in ne določa načinov ukrepanja. Analiza delovanja javnega sektorja na področju zdravstva, ki jo je pripravila KPK (2023), vsebuje pretežno pregled tveganj in v manjši meri priporočila, ki se nanašajo zlasti na področje javnega naročanja (glej tudi Okvir 5.1). Poročilo o pregledu izdatkov na področju kulture in civilne družbe iz leta 2017⁵⁷ ne navaja avtorjev oziroma institucije, ki je izvedla pregled, in vsebuje predloge, ki navajajo zlasti potrebe po spremembi zakonodaje, ki naj bi povečale učinkovitost, vendar ne določa časovnice in nosilcev ukrepov. Posledica predlaganih sprememb naj bi bil prihranek v višini okoli 1,5 % celotnih izdatkov za ta namen (okoli 0,02 % BDP). Pregled omenja tudi nekaj ukrepov, glede katerih pripravljavci poročila niso dosegli soglasja. Tudi ob pregledu posameznih komponent socialne varnosti (Ministrstvo za finance, 2016) soglasje glede pretežnega dela ukrepov ni bilo doseženo. Vsi predlagani ukrepi naj bi namreč zajemali okoli 0,4 % BDP, tisti s soglasjem pripravljavcev poročila pa 0,1 % BDP.

Slovenija se tudi v zadnjem obdobju ni odzvala na številne pobude in priporočila glede pregledov izdatkov. Slovenija je med redkimi državami EU, za katere razpoložljivi podatki nakazujejo odsotnost pregledov podatkov.⁵⁸ Slovenija je ena redkih držav EU, ki po javno dostopnih informacijah še ni izvedla pregleda izdatkov na podlagi tehnične pomoči (TSI), prav tako pa pregledov izdatkov ni vključila v nacionalni Načrt za obnovo in odpornost. Da je Slovenija poleg Madžarske edina država EU, ki ni načrtovala izvedbe pregledov izdatkov, je ugotavljalo tudi poročilo OECD (2021). Tudi poročilo EK (2023) o nacionalnem reformnem programu in programu stabilnosti poudarja potrebo po pregledih izdatkov na področjih dolgotrajne oskrbe in zdravstva za odpravo ozkih grl in zagotovitev učinkovitosti porabe ter finančne vzdržnosti obeh navedenih sistemov socialne varnosti. Nujnost izvedbe pregledov izdatkov na področju sistemov socialne varnosti v Sloveniji nakazujejo tudi priporočila, ki poudarjajo nujnost ugotavljanja neučinkovite porabe in področij, ki jih je mogoče nasloviti tudi drugače kot z javnimi sredstvi (EK, 2024b). EK je tako Sloveniji za povečanje učinkovitosti javne porabe predlagala preglede izdatkov in izboljšanje upravljanja javnih investicij (glej Okvir 2.1). Podobna so priporočila v okviru ocene lani pripravljenega srednjeročnega strukturno-fiskalnega načrta (EK, 2024c).

Obetajo se določene spremembe v smeri institucionalizacije naporov za povečanje učinkovitosti javne porabe, a bo potrebno udejanjenje izraženih namenov tudi v praksi. Iz javno dostopnega organigrama namreč izhaja, da je bila v okviru Ministrstva za finance oblikovana Služba za notranji nadzor javnih financ.⁵⁹ Ta ne bi smela biti zgolj formalni odgovor na omenjena priporočila EK, temveč vsebinsko prispevati k učinkovitosti javne porabe. Njena vloga ne bi smela biti zgolj revizijska, saj to nalogo že opravljajo druge institucije, temveč bi morala ocenjevati smotrnost javne porabe na podlagi ustreznih analiz, vključujoč preglede izdatkov. Glede na njeno umeščenost znotraj Ministrstva za finance prevzema odgovornost za njeno delovanje minister za finance, kar je skladno z uveljavljenimi dobrimi praksami. Čeprav idealen pristop k pregledom izdatkov zaradi različnih okoliščin v posameznih državah ne obstaja, bi lahko čim bolj temeljito upoštevanje preostalih dobrih praks tako na področju institucionalizacije kot pri vseh korakih pregledov izdatkov pripomoglo k doseganju večje učinkovitosti javne porabe v Sloveniji. Ob odločitvi za preglede izdatkov je pomembno, da ti ne bodo

⁵⁵ To so: a) Pregled virov financiranja sistema zdravstvenega varstva, b) Poročilo o procesu nakupovanja in plačevanja zdravstvenih storitev in c) Optimizacija zdravstvene oskrbe.

⁵⁶ Ministrstvo za zdravje (2023).

⁵⁷ Razpoložljivo na: http://arhiv.ds-rs.si/2017-2022/sites/default/files/dokumenti/porocilo_mf_izdatki_za_kulturo_in_civilno_druzbo.pdf

⁵⁸ Glej Finn (2023).

⁵⁹ <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-finance/o-ministrstvu/sluzba-za-notranji-nadzor-javnih-financ/>. Navedena spletna stran trenutno ne vsebuje nobenih dodatnih informacij o področjih in načinu delovanja te službe.

zgolj enkratni ukrep, temveč morajo postati reden del proračunskih procesov. Z institucionalno umestitvijo znotraj Ministrstva za finance in zagotovitvijo neodvisne izvedbe pregledov s strani javnih uslužbencev bi se znotraj javnega sektorja oblikovala in ohranjala znanja in veščine, potrebne za učinkovito izvajanje pregledov. Če so pregledi izdatkov zahtevani z zakonodajo, kar bi bilo v Sloveniji smiselno zagotoviti npr. s spremembami Zakona o javnih financah, to zagotavlja dodatno politično odgovornost za njihovo redno izvajanje.

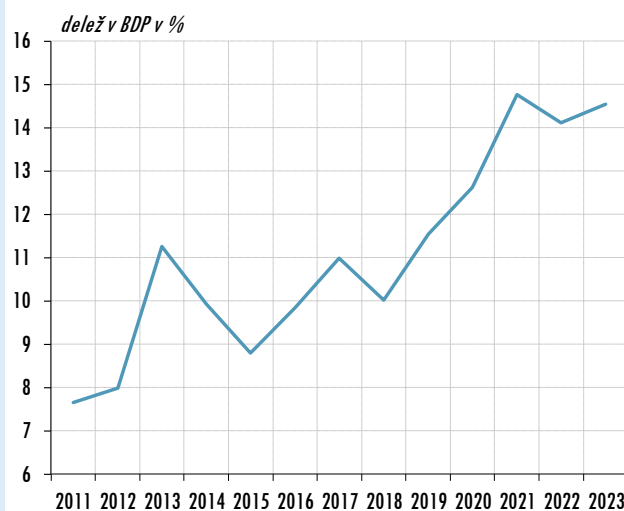
Okvir 5.1: Učinkovito upravljanje z javnimi sredstvi: javna naročila

Izvedba javnih naročil lahko v veliki meri določa učinkovitost porabe sektorja država. Javna naročila se namreč nanašajo na velik delež celotnih odhodkov javnega sektorja. Zato in zaradi s tem povezanih finančnih interesov ter zapletenosti procesa, morebitne povezanosti med javnimi uslužbenci in zasebnim sektorjem pri izvajanju javnih naročil ter velikega števila sodelujočih, so javna naročila še posebej izpostavljena možnosti korupcije, ki lahko neposredno zmanjšuje učinkovitost javne porabe.¹

Vrednost javnih naročil v Sloveniji je visoka. Leta 2023 je bilo v Sloveniji izvedenih za dobrih 9 mrd javnih naročil, kar je okoli 15 % BDP oziroma 40 % celotnih odhodkov državnega proračuna, proračunov lokalnih skupnosti in proračuna ZZS.² Največ naročnikov je bilo iz splošne dejavnosti javne uprave, ki so oddali slabo petino vseh naročil (1,8 mrd EUR). Največje število naročil so oddali subjekti iz področja bolnišnične zdravstvene dejavnosti, kjer je 25 naročnikov oddalo okoli 17 % vseh naročil (0,7 mrd EUR). Največje vrednosti oddanih naročil so bile dosežene na področjih bolnišnične zdravstvene dejavnosti, pri urejanju gospodarskih področij za učinkovitejše poslovanje, na področju obrambe ter pri drugem podjetniškem in poslovnem svetovanju s skupno vrednostjo naročil 3,4 mrd EUR.

Mednarodna primerjava nakazuje določene pomanjkljivosti sistema javnega naročanja v Sloveniji. EK objavlja primerjavo podatkov o značilnostih sistemov javnega naročanja v EU³ in spremlja dvanajst kazalnikov.⁴ Več odstopanj od mejnih vrednosti, ki odražajo učinkovitost javnega naročanja, kot v Sloveniji je zaznanih v sedmih, manj pa v šestih državah EU. Slovenija zaostaja zlasti pri kazalniku deleža javnih naročil z zgolj enim ponudnikom,⁵ ki je sicer kazalnik z drugim najpogostejšim številom odstopanj v EU. Poleg tega Slovenija za mejnimi vrednostmi zaostaja še pri kazalnikih neposrednega naročanja brez zbiranja ponudb, skupnih naročil in naročil s pomanjkljivo sledljivostjo ob oddaji posla. Hkrati delež javnih naročil iz Slovenije, objavljenih na evropski platformi javnih naročil,⁶ predstavlja le slabih 5 % BDP (podatek za leto 2023). To uvršča Slovenija na gornji rob tretjine držav z najnižjim deležem objav javnih naročil v EU.

Slika: Obseg javnih naročil v Sloveniji



Vir: Direktorat za javno naročanje, Ministrstvo za javno upravo.

Obstaja več načinov povečanja učinkovitosti izvajanja postopkov javnega naročanja. Analize Direktorata za javno naročanje pri Ministrstvu za javno upravo lahko služijo kot eno od izhodišč za pripravo pregledov različnih izdatkov.⁷ Te analize kažejo, da je število sodelujočih oziroma konkurenco, tako med domačimi kot ponudniki iz tujine, mogoče okrepiti z bolj transparentnimi postopki in objavami na portalu javnih naročil. Dokumentacija za javna naročila je pogosto obsežna in zapletena, kar predvsem manjše gospodarske subjekte odvraca od oddaje ponudb in zmanjšuje konkurenco. Zato bi bilo koristno poenostaviti postopke, zmanjšati upravne ovire ter tako tudi tem subjektom omogočiti učinkovito sodelovanje v postopkih. Večjo transparentnost postopkov in spodbujanje konkurence med ponudniki je mogoče doseči tudi z nadaljnjo digitalizacijo in avtomatizacijo procesov sistemov javnega naročanja ter vpeljavo novih tehnologij in postopkov. Večjo učinkovitost javnega naročanja je moč doseči tudi s skupnim javnim naročanjem, zlasti manjših naročnikov. K temu lahko prispeva spodbujanje in informiranje naročnikov o prednostih skupnega javnega naročanja in ekonomije obsega ter uporaba elektronskih dražb, ki zagotavljajo višjo transparentnost in potencialne prihranke.

Pri vseh naštetih ukrepih imajo pomembno vlogo tudi organi nadzora. Mednje sodijo zlasti Državna revizijska komisija, Računsko sodišče Republike Slovenije, Agencija za varstvo konkurence in Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna. Te institucije lahko bistveno prispevajo k zaupanju v delovanje sistema javnega naročanja. Čeprav se njihovo delovanje pretežno nanaša na revidiranje preteklih dogodkov, bi lahko tudi njihova večja pooblastila prispevala k učinkovitejšim izvedbam javnih naročil.

¹ Po nekaterih ocenah (Garcia, 2019) je zaradi korupcije pri nabavi medicinskih pripomočkov in zdravil na svetovni ravni »izgubljen« 10 – 25 % javnega denarja. Glej analizi WHO (2023) in EK (2013 in 2017). Slednja posebej poudarja težave s sistemsko korupcijo na tem področju v državah srednje in vzhodne Evrope.

² Skupaj z DDV (Ministrstvo za javno upravo, 2024).

³ Razpoložljivo na: https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/business-framework-conditions/public-procurement_en

⁴ Uporabljeni kazalniki predstavljajo zgolj izbor in ne odražajo preostalih izzivov sistemov javnega naročanja, kot so npr. korupcija, administrativne ovire ali profesionalnost izpeljave postopkov.

⁵ Na to dejstvo v okviru analize upravljanja z javnimi investicijami opozarja tudi IMF (2023).

⁶ TED - Tenders Electronic Daily. Razpoložljivo na: <https://ted.europa.eu/en/simap/statistics-on-ted-notices>. Čeprav je objavljanje zahtevano od določenih vrednosti javnih naročil, so objave tudi prostovoljne, med državami z najvišjimi deleži objav v BDP pa se nahajajo tudi nekatere manjše države EU (npr. Latvija in Estonija).

⁷ Nadaljevanje tega in naslednji odstavek sta pretežno povzeto po analizi javnega naročanja za leto 2023 (Ministrstvo za javno upravo, 2024). Poročila in analize javnih naročil v Sloveniji so razpoložljive na: <https://ejn.gov.si/direktorat/porocila-in-analize.html>

Literatura

- Afonso, A. in M. Kazemi (2016). Assessing Public Spending Efficiency in 20 OECD Countries. Working Papers. WP12/2016/DE/UECE. Universidade de Lisboa. Razpoložljivo na: <https://depeco.iseg.ulisboa.pt/wp/wp122016.pdf>
- Afonso, A., J.T. Jales in A. Venancio (2020). Government spending efficiency, measurement and applications: A cross-country efficiency dataset. EconPol Working Paper. No. 50. ifo Institute - Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich. Razpoložljivo na: https://www.ifo.de/DocDL/EconPol_Working_Paper_50_Govt_Spending_Efficiency.pdf
- Afonso, A. in J. Alves (2022). Does Government Spending Efficiency Improve Fiscal Sustainability. 9738/2022. CESifo Working Papers. Munich Society for the Promotion of Economic Research. Razpoložljivo na: https://www.ifo.de/DocDL/cesifo1_wp9738.pdf
- Baum, A., T. Mogue in G. Verdier (2020). Getting the Most From Public Investment. Poglavje 3 v: Well Spent – How Strong Infrastructure Management Can End Waste in Public Investment. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513511818/ch003.xml>
- Belu Manescu, C. (2021). Public Investment Management in the EU: Key Features & Practices. Discussion Paper 154. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/public-investment-management-eu-key-features-and-practices_en
- Belu Manescu, C. (2022). New Evidence on the Quality of Public Investment Management in the EU. Discussion Paper 177. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/new-evidence-quality-public-investment-management-eu_en
- Belu Manescu, C. (2024). The Planning of Public Investment in EU Member States: Long-Term Strategy, Selection and Budgeting Issues. Discussion Paper 213. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/planning-public-investments-eu-member-states-long-term-strategy-selection-and-budgeting-issues_en
- Brložnik, J. (2021). Javne investicije v Sloveniji: gibanja, struktura in izzivi. Fiskalni svet. Razpoložljivo na: https://www.fs-rs.si/wp-content/uploads/2021/04/Investicije_drzave_april2021_.pdf
- Canzonieri, G. in L. Giamboni (2024). Efficiency of Public Expenditure in Education and Health. Discussion Paper 214. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/efficiency-public-expenditure-education-and-health_en
- Ciobanu, S. in E. Bova (2020). Spending reviews in the EU: theory and practice. V: Bova, E., R. Ercoli in X. Vanden Bosch (uredniki): Spending Reviews: Some Insights from Practitioners. Workshop Proceedings. Discussion Paper 135. European Economy. December. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/spending-reviews-some-insights-practitioners_en
- de Jager, F. (2024). Spending Reviews in the Netherlands. Conference on Spending Reviews for the Western Balkans. Razpoložljivo na: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/fabc276f09e97c6bff4f1776448f829f-0080012024/original/8-Floor-240326-Conference-on-spending-reviews-for-the-Western-Balkans.pdf>
- Doherty, L. in A. Sayegh (2022). How to Design and Institutionalize Spending Reviews. IMF eLibrary. Razpoložljivo na: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/061/2022/004/article-A001-en.xml>
- Draghi, M. (2024). The future of European competitiveness. Razpoložljivo na: https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en

- Dutu, R. in P. Sicari (2016). Public Spending Efficiency in the OECD: Benchmarking Healthcare, Education and General Administration. OECD Economics Department Working Papers No. 1278. Razpoložljivo na: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/02/public-spending-efficiency-in-the-oecd_g17a276a/5jm3st732jnj-en.pdf
- ECB (2024). Economic Bulletin. Issue 4. European Central Bank. Razpoložljivo na: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb202404.en.pdf>
- EK (2013). Study on Corruption in the Healthcare Sector. HOME/2011/ISEC/PR/047-A2. Razpoložljivo na: <https://data.europa.eu/doi/10.2837/58154>
- EK (2017). Updated study on corruption in the healthcare sector. Final Report. Razpoložljivo na: <https://data.europa.eu/doi/10.2837/68580>
- EK (2018). Quality of public finances: Enhancing ownership in spending reviews. Technical Background Note by Commission Staff. European Commission. Razpoložljivo na: https://www.consilium.europa.eu/media/34836/com-note_ownership-in-spending-reviews_eg_20180518.pdf
- EK (2019). Quality of public finances: Spending reviews as a key tool to enhance public investment in the Euro Area. Technical note to the Eurogroup. August. European Commission. Razpoložljivo na: https://www.consilium.europa.eu/media/40626/com_technical-note-to-eg_spending-reviews-to-promote-investment.pdf
- EK (2023). 2023 Country Report – Slovenia. Commission Staff Working Document. SWD(2023) 624 final. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2023-05/SI_SWD_2023_624_en.pdf
- EK (2024a). AIReF External Review. Technical Support Instrument. European Commission. Razpoložljivo na: https://www.airef.es/wp-content/uploads/2024/11/EVALUACION-EXTERNA/AIReF_External-Review.pdf
- EK (2024b). Recommendation for a Council Recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Slovenia. COM(2024) 624 final. European Commission. Razpoložljivo na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52024DC0624>
- EK (2024c). Recommendation for a Council Recommendation: Endorsing the national medium-term fiscal-structural plan for Slovenia. COM(2024) 728 final. European Commission. Razpoložljivo na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52024DC0728>
- Escriva, J.L. (2020). How to conduct a spending review in a federal government setting? The Spanish experience. V: Bova, E., R. Ercoli in X. Vanden Bosch (uredniki): Spending Reviews: Some Insights from Practitioners. Workshop Proceedings. Discussion Paper 135. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/spending-reviews-some-insights-practitioners_en
- Eurogroup (2017). Eurogroup statement - thematic discussions on growth and jobs: common principles for improving expenditure allocation. Razpoložljivo na: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/09/eurogroup-statement/>
- Eurostat (2019). Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics: 2019 Edition. Razpoložljivo na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-gq-19-010>
- FiFO (2019). Evaluierung von Steuervergünstigungen: Ergebnisüberblick, Evaluationsschema, Methoden. Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen. FiFo Berichte No 28. Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln. Razpoložljivo na: https://www.ifo.de/sites/default/files/docbase/docs//FiFo-Bericht%2028-0%20BMF-fe10-16_StV-Ergebnisüberblick.pdf

- Finn, B. (2023). Strengthening the impact of spending reviews. Razpoložljivo na: https://www.pempal.org/sites/default/files/2025-03/oecd_-_spending_reviews_EN.pdf
- Garcia (2019). Corruption in global health: the open secret. Vol. 394. The Lancet. Razpoložljivo na: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2819%2932527-9>
- Hoogeland (2024). Spending reviews: theory, practice and recent developments through EU Initiatives. European Commission. Predstavitev, razpoložljiva na: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/4e592babca557d32483fcffe623cd529-0080012024/original/2-Spending-reviews-World-Bank.pdf>
- Hoogeland, M., L. Dimitriadis in M. Mandl (2024). How Have Spending Reviews Recently Evolved Through EU Initiatives? Discussion Paper 200. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/0b318e96-3fd0-4d63-b3bc-e1d9fad0aeba_en?filename=dp200_en_1.pdf
- IMF (2014). Fiscal Monitor. Public Expenditure Reform: Making Difficult Choices. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Public-Expenditure-Reform-Making-Difficult-Choices>
- IMF (2015a). Making Public Investment More Efficient. Staff Report. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf>
- IMF (2015b). Republic of Slovenia. Technical Assistance Report: Establishing a Spending Review Process. IMF Country Report No. 15/265. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15265.pdf>
- IMF (2017). Ireland. Technical Assistance Report: Public Investment Management Assessment. IMF Country Report No. 17/333. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/11/10/Ireland-Technical-Assistance-Report-Public-Investment-Management-Assessment-45383>
- IMF (2023). Republic of Slovenia. Technical Assistance Report: Public Investment Management Assessment. International Monetary Fund. Razpoložljiva na: <https://www.imfieur.org/content/dam/IGEUR/Documents/SloveniaPIMATAR.pdf>
- KPK (2023). Analiza delovanja javnega sektorja na področju zdravstva. Komisija za preprečevanje korupcije. Razpoložljivo na: https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/7359f795-4ea6-4ec6-afa3-51bac333bc32/Analiza-delovanja-javnega-sektorja-na-podrocju-zdravstva_za-objavo.pdf
- Mattina, T. in S. Gunnarsson (2007). Budget Rigidity and Expenditure Efficiency in Slovenia. IMF Working Paper WP/07/131. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Budget-Rigidity-and-Expenditure-Efficiency-in-Slovenia-20664>
- Mazzucato, M. (2018). Podjetniška država: razkrinkavanje zmot o javnem in zasebnem sektorju. UMco.
- McKinsey (2019). Spending reviews: A more powerful approach to ensuring value in public finances. Public Sector Practice. McKinsey&Company. Razpoložljivo na: <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/spending-reviews-a-more-powerful-approach-to-ensuring-value-in-public-finances>

Meaney, K. (2024). National Development Plan Delivery and Public Investment Management. Department of Public Expenditure, NDP Delivery and Reform. Predstavitev na konferenci DG ECFIN National Fiscal Frameworks Conference.

Ministrstvo za finance (2016). Končno poročilo o pregledu izdatkov s predlogi nabora možnih rešitev s finančnimi posledicami za leta 2017-2020 na področju socialne varnosti in pokojninskega varstva. Razpoložljivo na:

http://mf.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/tekgib/2017-5-22-Porocilo_socialno_varstvo.pdf

Ministrstvo za finance Nizozemske (2025). Spending reviews in the Netherlands: independently generating new policy options. Razpoložljivo na:

<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/brochures/2025/01/20/spending-reviews-in-the-netherlands>

Ministrstvo za finance Republike Slovaške (2020). Spending review of public wage bill – Final report.

Razpoložljivo na: https://www.mfsr.sk/files/archiv/64/wage_bill_spending_review.pdf

Ministrstvo za javno upravo (2024). Direktorat za javno naročanje. Razpoložljivo na:

https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DJN/Statisticka-porocila/Stat_por_JN_2023.docx

Ministrstvo za zdravje (2023). Pregled stanja na področju zdravstva v Sloveniji. Razpoložljivo na:

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/NOVICE/Zdravstveni-sistem-v-Sloveniji-januar-2023.pdf>

OECD (2023a). OECD Best Practices for Spending Reviews: Strengthening the Impact of Spending Reviews. GOV/SBO(2023)13. Organisation for Economic Co-Operation and Development.

Razpoložljivo na: [https://one.oecd.org/document/GOV/SBO\(2023\)13/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/SBO(2023)13/en/pdf)

OECD (2023b). Selective Spending Reviews in Chile: Action Plan. Organisation for Economic Co-Operation and Development.

OECD (2024) Selective Spending Reviews in Chile. Volume 2024/05. OECD Publishing. Organisation for Economic Co-Operation and Development. Razpoložljivo na:

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/12/selective-spending-reviews-in-chile_9c102565/bb9194fe-en.pdf

Sachverständigen Rat (2024). Versäumnisse angehen, entschlossen modernisieren. Jahresgutachten 24/25. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Razpoložljivo na:

https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202425/JG202425_Gesamtausgabe.pdf

The Economist (2024). Governments are bigger than ever. They are also more useless. Razpoložljivo na:

<https://www.economist.com/finance-and-economics/2024/09/23/governments-are-bigger-than-ever-they-are-also-more-useless>

Tryggvadottir, A. (2022). OECD Best Practices for Spending Reviews. OECD Journal on Budgeting. Volume 2022, Issue 1. Razpoložljivo na:

https://www.oecd.org/en/publications/oecd-journal-on-budgeting-volume-2022-issue-1_10bfd8e5-en.html

Turrini, A., J. Gigue, A. Kiss, A. Leodolter, K. Van Herck, F. Neger, C. Leventi, A. Papini, F. Picos, M. Ricci, F. Lanterna (2024). Tax Expenditures in the EU: Recent Trends and New Policy Challenges.

Discussion Paper 212. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na:

https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/tax-expenditures-eu-recent-trends-and-new-policy-challenges_en

UMAR (2016). Ekonomski izzivi. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Razpoložljivo na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/izzivi/2016/Ekonomskilzzivi2016.pdf

UMAR (2024). Poročilo o razvoju 2024. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Razpoložljivo na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2024/slovenski/POR2024_S_01.pdf

UMAR (2025). Kakovost življenja v Sloveniji – Poročilo o razvoju 2025. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Razpoložljivo na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2025/slovenski/POR2025_01.pdf

Vandierendonck, C. (2014). Public Spending Reviews: design, conduct, implementation. Economic Papers 525. European Economy. European Commission. Razpoložljivo na: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

van Eden, H. (2023). Are Spending Reviews Losing Their Bite? IMF PFM Blog. International Monetary Fund. Razpoložljivo na: <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2023/08/are-spending-reviews-losing-their-bite>

Vlada Irske (2024). Tax Expenditures Evaluation: Updated Guidelines. October. Razpoložljivo na: <https://assets.gov.ie/306446/2646abd7-afe7-4e9c-b2d4-508332ef58c3.pdf>

WHO (2023). Tackling corruption to move towards universal health coverage and health security. Technical Notes. World Health Organization. Razpoložljivo na: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/universal-health-coverage/who-uhl-technical-brief-anti-corruption.pdf?sfvrsn=a9a746f2_3

Zerjav, V. (2024). Governance of Projects for Public Investment Management: Some research angles. NTNU Concept Research Programme. Predstavitev na konferenci DG ECFIN National Fiscal Frameworks Conference.