

STRATEŠKO-RAZVOJNO NAČRTOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE IN EPIDEMIJA

ALJANKA KLAJNŠEK

Računsko sodišče Republike Slovenije, Ljubljana, Slovenija
aljanka.klajnsek@rs-rs.si

Sinopsis Strateško-razvojno načrtovanje države je proces, ki izhaja iz razvojne funkcije države in je povezan s sodobnim pristopom upravljanja javnih financ in ekonomskim upravljanjem. Strateško-razvojno načrtovanje je dolgoročno načrtovanje in pomeni izhodišče za letno načrtovanje proračuna države, v katerem morajo biti predvidena finančna sredstva za izvajanje strateško-razvojnih programov in projektov. Čeprav je razvojna funkcija države v Republiki Sloveniji ustavna kategorija, do leta 2020 ni imela ustrezno urejenega strateško-razvojnega načrtovanja in vzpostavljene povezave med strateško-razvojnimi ter proračunskim načrtovanjem. V letih 2020 in 2021 je epidemija covida-19 predstavljala dogodek, ki je omogočal uveljavitev izjemnih okoliščin in je bilo zato omogočeno odstopanje od temeljnih pravil ekonomskega upravljanja EU. Izjemne okoliščine so v Republiki Sloveniji dodatno zamaknile vzpostavitev povezave med strateško-razvojnimi ter proračunskim načrtovanjem.

Ključne besede

ekonomsko upravljanje, strateško-razvojno načrtovanje, večletno proračunsko načrtovanje, proračun države, epidemija, Republika Slovenija, Evropska unija

STRATEGIC AND DEVELOPMENT PLANNING OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA AND THE EPIDEMIC

ALJANKA KLAJNŠEK

Court of Audit of Republic of Slovenia, Ljubljana, Slovenia
aljanka.klajnsek@rs-rs.si

Abstract Strategic and development planning of the state is a process that derives from the development function of the state and is related to the modern approach to public finance management and economic governance. The strategic and development planning is long-term planning denoting a starting point for the annual planning of the state budget, in which financial resources must be provided for the implementation of strategic and development programmes and projects. Despite the fact that the development function of the state in the Republic of Slovenia is deemed a constitutional category, the Republic of Slovenia did not have an adequately regulated strategic and development planning, and there was no link established between the strategic and development planning and the budget planning prior to the Covid-19 epidemic in 2020. In the years 2020 and 2021, the Covid-19 epidemic was considered an event that enabled the enforcement of exceptional circumstances and consequently a derogation from the fundamental rules of economic governance of the EU. Due to these exceptional circumstances in the Republic of Slovenia, the establishment of the link between the strategic and development planning and the budget planning has been further delayed.

Keywords:

economic
governance,
strategic and
development
planning,
multi-annual
budget planning,
state budget,
epidemic,
Republic of
Slovenia,
European Union

1 Uvod

Vprašanje o vlogi države v razvoju je eno temeljnih vprašanj, s katerim se teoretiki javnih financ srečujejo vse od utemeljitev sodobne ekonomije. Teorija povezuje razvojne politike države¹ z njeno razvojno funkcijo².

Razvojna funkcija države je v Republiki Sloveniji ustavna kategorija. Ustava Republike Slovenije³ v 5. členu določa, da država skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije.

V Republiki Sloveniji je bila proračunska reforma, ki je želela med drugim vzpostaviti razvojno usmerjeni proračun, potrebna zaradi vstopa Republike Slovenije v Evropsko unijo (v nadaljevanju: EU) in zaradi sofinanciranja programov, ki so morali biti v okviru proračunskega poslovanja Republike Slovenije usklajeni s prednostnimi nalogami EU in njenimi strategijami.⁴

Tema prispevka je interdisciplinarna, na presečišču ekonomije, politologije, prava, upravnih in organizacijskih ved.⁵ Hkrati obravnava strateško-razvojno načrtovanje v okviru ekonomskega upravljanja na ravni Republike Slovenije in EU ter analizira vpliv epidemije covid-19 v letih 2020 in 2021 na strateško-razvojno načrtovanje in proračunsko poslovanje v Republiki Sloveniji.

Znanstvena analiza pravnih podlag, ki v Republiki Sloveniji določajo strateško-razvojno načrtovanje, načrtovanje državnega proračuna, spremljanje, izvrševanje in nadzor državnega proračuna, še ni bila narejena.⁶ Prav tako še ni bila izvedena znanstvena raziskava, ki bi hkrati obravnavala pravno ureditev proračunskega financiranja, strateško-razvojno načrtovanje Republike Slovenije in EU ter bi področja medsebojno povezovala. Znanstvena literatura opozarja na veliko vrzel pri

¹ Politike države se izvajajo prek programov in posameznih ukrepov ter projektov, ki so uvrščeni v državni proračun, in imajo praviloma javnofinančne posledice. Povzeto po Murn, 2009, stran iii.

² Družbene in okoljske spremembe so vplivale na spremembo (razširitev) v opredelitvi razvoja. Razširjena opredelitev razvoja zajema poleg ekonomske tudi druge komponente, kot sta socialna in ekološka (trajnostni razvoj). Več o konceptu trajnostnega razvoja glej v Rainer in Ronny, 2016, stran 159.

³ Uradni list RS, št. 33/1991-I, 42/1997 – UZS68, 66/2000 – UZ80, 24/2003 – UZ3a, 47, 68, 69/2004 – UZ14, 69/2004 – UZ43, 69/2004 – UZ50, 68/2006 – UZ121,140,143, 47/2013 – UZ148, 47/2013 – UZ90,97,99, 75/2016 – UZ70a in 92/2021 – UZ62a).

⁴ Več v Cvikel in Korpič-Horvat, 2007, stran 23.

⁵ Več v Klun v Stare in Pečarič (ur.), 2021, strani 251–265.

⁶ Več v Klun v Stare in Pečarič (ur.), 2021, strani 251–265.

obravnavi proračunskega procesa, še posebej v državah Južne in Vzhodne Evrope ter v državah v tranziciji.⁷

Prispevek tako izhaja iz vrzeli v znanstveni literaturi glede obravnave pravnih podlag, ki urejajo strateško-razvojno načrtovanje in pripravo proračuna, ter vrzeli glede obravnave povezave med ekonomskim upravljanjem Republike Slovenije in EU. Te vrzeli želi prispevek nadgraditi z iskanjem odgovora na vprašanje: ali in kako je epidemija covid-19 v letih 2020 in 2021 vplivala na strateško-razvojno načrtovanje Republike Slovenije v okviru ekonomskega upravljanja EU.

Prispevek je v osrednjem delu najprej strukturiran na poglavje o ekonomskem upravljanju držav članic EU in držav članic evropske monetarne unije. Sledi poglavje o strateško-razvojnem načrtovanju Republike Slovenije. V to osrednje poglavje prispevka je vključeno tudi dogajanje na področju strateško-razvojnega načrtovanja in proračunskega poslovanja v letih 2020 in 2021. V zaključku prispevka je podan odgovor na raziskovalno vprašanje.

2 Ekonomsko upravljanje v okviru t. i. evropskega semestra

Republika Slovenija kot država članica EU in država članica ekonomske monetarne unije mora s svojo ekonomsko politiko zasledovati tiste cilje, ki so povezani s skupnimi cilji EU, in upoštevati pravila Pakta za stabilnost in rast,⁸ ki je osnovni instrument, s katerim EU varuje gospodarsko stabilnost in fiskalno disciplino⁹ v državah območja evra.

⁷ Več v Anessi-Pessina et al., 2016, strani 492–496.

⁸ Prvotno, to je leta 1997, so Pakt za stabilnost in rast sestavljali: Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact, UL C 236, 2. 8. 1997, strani 1–2; Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik, UL L 209, 2. 8. 1997, strani 84–88 (Uredba (ES) 1466/97) in Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, UL L 209, 2. 8. 1997, strani 89–94 (Uredba 1467/97).

V letu 2005 je bil Pakt za stabilnost in rast reformiran s sprejetjem Uredbe Sveta (ES) št. 1055/2005 z dne 27. junija 2005 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik (UL L 174, 7. 7. 2005, strani 1–4) in Uredbe Sveta (ES) št. 1056/2005 z dne 27. junija 2005 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 174, 7. 7. 2005, strani 5–9).

⁹ Fiskalno politiko lahko opredelimo kot ukrep države za stabilizacijo gospodarstva in doseganje ekonomskih ter drugih širših družbenih ciljev (trajnostni razvoj) prek porabe javnih prihodkov in določanja davčne politike. Povzeto po Klun v Stare in Pečarič (ur.), 2021, stran 252.

Večletno načrtovanje proračuna zahteva Pogodba o delovanju Evropske unije¹⁰ (PDEU). Pakt za stabilnost in rast temelji na cilju zdravih in vzdržnih javnih financ kot sredstvu za izboljšanje pogojev za stabilnost cen in za močno trajnostno rast, podprto s finančno stabilnostjo, s čimer podpira uresničevanje strateško-razvojnih ciljev EU.

Leta 2011 je bil v okviru reforme Pakta za stabilnost in rast z Uredbo (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) 1466/97 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹¹ (Uredba 1175/2011) uveden poseben postopek t. i. evropski semester za *ex ante* usklajevanje ekonomskih politik v EU. V okviru evropskega semestra bi se naj zagotavljala skladnost med ekonomskimi odločitvami in proračunskimi omejitvami ter okreplila učinkovitost izvajanja politik na nacionalni ravni. V letu 2011 okrepljeni Pakt za stabilnost in rast ter vzpostavljen proces evropskega semestra sta od držav članic zahtevala okrepitev javnofinančne discipline in preglednosti proračunskega načrtovanja.

Pravila evropskega semestra so zajeta v sklopu predpisov t. i. šesterčka, ki ga sestavljajo: Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic¹² (Direktiva Sveta 2011/85/EU), Uredba (EU) št. 1173/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o učinkovitem izvrševanju proračunskega nadzora v evroobmočju¹³ (Uredba (EU) 1173/2011), Uredba (EU) št. 1174/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o izvršilnih ukrepih za odpravljanje čezmernih makroekonomskih neravnotežij v evroobmočju¹⁴ (Uredba 1174/2011), Uredba (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1466/97 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in

¹⁰ UL C 326, 26. 10. 2012, strani 47–390. Večletni finančni okvir za urejen način izvrševanja odhodkov EU zahteva prvi odstavek 312. člena PDEU. Večletni finančni okvir se sprejme za dobo najmanj petih let. Letni proračun EU se pripravi v skladu z večletnim finančnim okvirom. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX:12012E/TXT> in https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/sheet/29/vecletni-financni-okvir#_ftn1 (obiskano: 14. 3. 2022). Za večletni finančni okvir med leti 2021 in 2027 dostopno na: <https://www.consilium.europa.eu/sl/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/> (obiskano: 14. 3. 2022).

V letu 2020 se je zaključil večletni finančni okvir 2014–2020. Svet je 17. decembra 2020 sprejel Uredbo Sveta (EU, Euratom) 2020/2093 z dne 17. decembra 2020 o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027, UL L 433 I, 22. 12. 2020, strani 11–22 (Uredba 2020/2093).

¹¹ UL L 306, 23. 11. 2011, strani 12–24.

¹² UL L 306, 23. 11. 2011, strani 41–47.

¹³ UL L 306, 23. 11. 2011, strani 1–7.

¹⁴ UL L 306, 23. 11. 2011, strani 8–11.

usklajevanju gospodarskih politik¹⁵ (Uredba 1175/2011), Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij¹⁶ (Uredba 1176/2011) in Uredba Sveta (EU) št. 1177/2011 z dne 8. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem¹⁷ (Uredba Sveta 1177/2011).¹⁸

Proces evropskega semestra se začne z letnim pregledom rasti, in sicer z jasno oceno gospodarskega položaja EU in smernicami za nadaljnje prednostne naloge, ki jih je treba izvesti na ravni EU in nacionalnih ravneh. Pregled vključuje tri elemente ekonomskih politik: makroekonomsko in fiskalno politiko, strukturne reforme in ukrepe za krepitev rasti.

Direktiva 2011/85/EU v procesu evropskega semestra zahteva srednjeročno načrtovanje fiskalne politike.¹⁹ Ključna dokumenta za srednjeročno proračunsko načrtovanje držav članic v okviru evropskega semestra sta program stabilnosti²⁰ in nacionalni reformni program.²¹ Države članice evroobmočja Evropski komisiji in drugim državam v okviru evropskega semestra predložijo svoje nacionalne reformne programe in programe stabilnosti. Nacionalni reformni programi opredeljujejo načrte držav članic v zvezi s strukturnimi reformami, ukrepi za spodbujanje rasti, ukrepi za ustvarjanje delovnih mest ter ukrepi za napredek v smeri doseganja strateško-razvojnih ciljev EU.²²

¹⁵ UL L 306, 23. 11. 2011, strani 12–24.

¹⁶ UL L 306, 23. 11. 2011, strani 25–32.

¹⁷ UL L 306, 23. 11. 2011, strani 33–40.

¹⁸ Več v Kamnar in Borak, 2013, strani 57–67.

¹⁹ Direktivo Sveta 2011/85/EU je bilo treba prenesti v nacionalno ureditev do konca leta 2013. Ta zahteva je bila v Republiki Sloveniji izpolnjena leta 2018 s sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah (ZJF-H), Uradni list RS, št. 13/2018.

²⁰ Pravila glede programov za stabilnost v okviru večstranskega nadzora določa Uredba (EU) št. 1175/2011. Dostopno na: <https://www.gov.si teme/ekonomsko-upravljanje-in-nacrtovanje/> (obiskano: 14. 3. 2022).

²¹ Pravila glede nacionalnih reformnih programov določa Uredba (EU) 1175/2011. Nacionalni programi reform držav članic naj podpirajo strategijo Evropske unije in so oblikovani v skladu s smernicami iz Uredbe 1175/2011 ter splošnimi usmeritvami za države članice, ki jih izdala Evropska komisija in Evropski svet na začetku letnega cikla nadzora. Dostopno na: <https://www.gov.si teme/ekonomsko-upravljanje-in-nacrtovanje/> (obiskano: 14. 3. 2021).

²² V obdobju med leti 2010-2020 so strateško-razvojni cilji izhajali iz Strategije Evropa 2020 – Evropa 2020: Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast (COM(2010) 2020 final, 3. 3. 2010). Dostopno na: https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf (obiskano: 14. 3. 2022).

V vsakoletnem programu stabilnosti vlada opredeli večletni (triletni) makroekonomski in fiskalni okvir, ključne fiskalne projekcije in njihove komponente ter ovrednoti javnofinančne cilje skladno z zahtevami Evropske komisije in Pakta za stabilnost in rast. Evropska komisija oceni, ali cilji in vsebina programa stabilnosti države članice omogočajo doseganje srednjeročnega cilja javnih financ.

Nacionalni reformni program predstavlja ključne usmeritve vlade države članice v procesu evropskega semestra. V nacionalnem reformnem programu vlada namreč opredeli načrtovane prioritete za doseganje specifičnih priporočil Evropske komisije ter strateško-razvojnih ciljev evropske strategije. Skladno s pravili mora država članica vsako leto pripraviti nacionalni reformni program za naslednji dve leti in ga poslati Evropski komisiji. V nacionalnem reformnem programu se opredeli vsebina načrtovanih ukrepov in projektov vlade države članice v srednjeročnem obdobju.

Vse države članice Evropski komisiji vsako leto do sredine oktobra posredujejo osnutke nacionalnih proračunov. V njih predstavijo glavne usmeritve in elemente glede javnofinančnih ciljev in ukrepov za prihodnje leto pred sprejemom v nacionalnih parlamentih.

V okviru Pakta za stabilnost in rast je bila na zasedanju Evropskega sveta decembra 2011 sprejeta odločitev za še večjo usklajenost ekonomskih politik (t. i. fiskalni dogovor). Sklenjena je bila Pogodba o stabilnosti in usklajevanju v ekonomski in monetarni uniji.²³ V 3. členu Pogodbe o stabilnosti in usklajevanju v ekonomski in monetarni uniji je bila določena tudi možnost začasnega odklona od srednjeročnega cilja ali prilagoditvene poti za njegovo doseg držav pogodbenic zaradi izjemnih okoliščin. Države pogodbenice so morale v svoje nacionalno pravo vključiti pravilo, da se v primeru ugotovljenih večjih odstopanj od srednjeročnega cilja ali prilagoditvene poti za njegovo doseg samodejno sproži popravljalni mehanizem.²⁴

²³ Zakon o ratifikaciji Pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji med Kraljevino Belgijo, Republiko Bolgarijo, Kraljevino Dansko, Zvezno republiko Nemčijo, Republiko Estonijo, Irsko, Helensko republiko, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Italijansko republiko, Republiko Ciper, Republiko Latvijo, Republiko Litvo, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Madžarsko, Malto, Kraljevino Nizozemsko, Republiko Avstrijo, Republiko Poljsko, Portugalsko republiko, Romunijo, Republiko Slovenijo, Slovaško republiko, Republiko Finsko in Kraljevino Švedsko (MPSUUEMU), Uradni list RS, št. 35/2012.

²⁴ Več o tem glej v poglavju 3 tega prispevka.

Evropska komisija je v letu 2013 pripravila še dve uredbi (t. i. dvojček), ki bi dodatno okrepili ekonomsko upravljanje v evroobmočju, in sicer: Uredbo (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah evroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo²⁵ (Uredba 472/2013) in Uredbo (EU) št. 473/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zagotavljanje zmanjšanja čezmernega primanjkljaja držav članic v evroobmočju²⁶ (Uredba 473/2013).

V EU so se priprave na večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 začele že vsaj v letu 2018. Prvi zakonodajni predlog večletnega finančnega okvira EU za obdobje 2021–2027 je Evropska komisija predstavila maja 2018. Evropski parlament je o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 leta 2018 sprejel dve resoluciji.²⁷ Konec leta 2019 je Svet objavil osnutek pogajalskega okvira. Evropska komisija je januarja 2020 predstavila svoj predlog za Sklad za pravični prehod kot dodaten element v svežnju predlogov za večletni finančni okvir in kot del Evropskega zelenega dogovora.

Marca 2020 je Evropska komisija ocenila, da se EU zaradi epidemije covid-19 nahaja v izrednih razmerah in aktivirala splošno odstopno klavzulo v okviru Pakta za stabilnost in rast (3. člen Pogodbe o stabilnosti in usklajevanju v ekonomski in monetarni uniji), na podlagi česar je bilo v letih 2020 in 2021 omogočeno odstopanje od temeljnih pravil ekonomskega upravljanja EU (fiskalnih pravil in pravil Pakta za stabilnost in rast).²⁸

Evropski parlament je maja 2020 pozval Evropsko komisijo, naj vložijo predlog za krizni načrt v zvezi z večletnim finančnim okvirom.

²⁵ UL L 140, 27. 5. 2013, strani 1–10.

²⁶ UL L 140, 27. 5. 2013, strani 11–23.

²⁷ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2018 o naslednjem večletnem finančnem okviru: priprava stališča Parlamenta o večletnem finančnem okviru po letu 2020, UL C 162, 10.5.2019, strani 51–70 in Resolucija Evropskega parlamenta z dne 30. maja 2018 o večletnem finančnem okviru 2021–2027 in lastnih sredstvih, UL C 76, 9. 3. 2020, strani 103–105.

²⁸ Več v Ladi in Tsarouhas, 2020, strani 1041–1056.

Evropska komisija je 27. in 28. maja 2020 objavila spremenjene predloge za večletni finančni okvir v višini 1100 milijard evrov in dodatni instrument za okrevanje »Next Generation EU« v vrednosti 750 milijard evrov (v cenah iz leta 2018), od tega 500 milijard EUR v obliki nepovratnih sredstev in 250 milijard EUR v obliki posojil. Komisija je spremenila tudi predlog za sklep o virih lastnih sredstev, s katerimi bi lahko odobrili izposojanje v višini do 750 milijard evrov.²⁹

Dne 1. januarja 2022 je začel veljati tudi nov mehanizem za zaščito proračuna EU pred kršitvami načela pravne države, ki ga določa Uredba (EU) 2020/2092 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije³⁰ (Uredba 2020/2092). Uredba (EU) 2020/2092 za skladnost z načeli dobrega finančnega poslovanja iz 317. člena PDEU dodatno zahteva spoštovanje načela pravne države.

3 Strateško-razvojno načrtovanje v Republiki Sloveniji in epidemija

Temeljna normativna podlaga za upravljanje z javnofinančnimi izdatki v Republiki Sloveniji je bila sprejeta leta 1999 z Zakonom o javnih financah³¹ (ZJF) in Zakonom o računovodstvu.³² ZJF je leta 1999 sicer uzakonil k rezultatom usmerjeni proračun (razvojno usmerjeni proračun) in večletno proračunsko načrtovanje,³³ ni pa uredil strateško-razvojnega načrtovanja³⁴ in ga ni ustrezno povezal prek srednjeročnega načrtovanja s proračunskim poslovanjem. Strateško-razvojno načrtovanje je leta 2007 uredila Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti,³⁵ ki je bila leta 2010 novelirana.³⁶

²⁹ Več na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52020PC0441R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52020PC0441R(01)) (obiskano: 14. 3. 2022).

³⁰ UL L 433 I, 22. 12. 2020, strani 2–10.

³¹ Uradni list RS, št. 11/2011 – uradno prečiščeno besedilo, 14/2013 – popr., 101/2013, 55/2015 – ZFisP, 96/2015 – ZIPRS1617, 13/2018 in 195/2020 – odl. US.

³² Uradni list RS, št. 23/1999, 30/2002 – ZJF-C in 114/2006 – ZUE.

³³ Uradni list RS, št. 11/2011 – uradno prečiščeno besedilo, 14/2013 – popr., 101/2013, 55/2015 – ZFisP, 96/2015 – ZIPRS1617, 13/2018 in 195/2020 – odl. US.

³⁴ Več v Vitalis et al., 2020, strani 299–303 in v Rehoř, 2015, strani 521–527.

³⁵ Uradni list RS, št. 44/2007.

³⁶ Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, Uradni list RS, št. 54/2010.

Ker je ena izmed temeljnih nalog pri upravljanju z državnim proračunom uresničevanje zastavljenih družbenih in gospodarskih ciljev³⁷ je bil z ZJF iz leta 1999 določen nabor instrumentov, s pomočjo katerih bi bilo mogoče to izpeljati. V ZJF so bile določene oblike večletnega načrtovanja prejemkov in izdatkov proračuna, in sicer tako v smislu načrtovanja proračuna v okvirih večletne makroekonomske strategije vlade, predstavljene v proračunskem memorandumu, kot tudi v smislu priprave večletnih investicijskih programov in programov državnih pomoči uporabnikov v okviru tretjega dela državnega proračuna (načrt razvojnih programov).

Načrt razvojnih programov naj bi omogočil operativno izvedbo večletnih strateško-razvojnih programov, ki so bili vanj vključeni prek v načrt razvojnih programov uvrščenih projektov. To naj bi vodilo tudi k načrtovanju sektorskih programov v realnih finančnih zmožnostih države.³⁸ Sistemska pomanjkljivost je bila, da proračunsko načrtovanje v okviru načrtov razvojnih programov ni bilo ustrezno povezano prek srednjeročnega načrtovanja s strateško-razvojnim načrtovanjem in ni bilo usklajeno z obsegom proračunskih sredstev, kot bi jih dopuščal Pakt za stabilnost in rast.

V letu 2008 so se posledice svetovne gospodarske in finančne krize, ki so imele močan vpliv na fiskalno politiko držav, pričele kazati tudi v Republiki Sloveniji.³⁹ Republika Slovenija je bila v obdobju med leti 2009-2016 v okviru Pakta za stabilnost in rast hkrati v postopku presežnega primanjkljaja (korektivni del) zaradi neizpolnjevanja fiskalne discipline.⁴⁰

Republika Slovenija je na podlagi zahtev EU iz Pogodbe o stabilnosti in usklajevanju v ekonomski in monetarni uniji in za namen stabilizacije javnih financ v letu 2013 sprejela Ustavni zakon o spremembi 148. člena Ustave Republike Slovenije,⁴¹ s katerim se je na ustavni ravni zavezala, da bodo prihodki in izdatki proračunov države srednjeročno uravnoteženi brez zadolževanja ali pa da bodo prihodki presežali izdatke. Od tega ustavnega načela se lahko začasno odstopi samo v

³⁷ Cvikl in Zemljič, 2005, stran 57.

³⁸ Povzeto po Cvikl in Zemljič, 2005, stran 91.

³⁹ Evropska komisija je novembra 2008 predstavila Evropski načrt za oživitev gospodarstva, ki je vključeval tudi proračunsko politiko. Evropska komisija, 2008, strani 8–17. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0800&from=FI> (obiskano: 14. 3. 2008).

⁴⁰ Več o ukrepih na strani proračunskih odhodkov za doseglo fiskalne konsolidacije glej v Računsko sodišče Republike Slovenije, 2011, strani 13–66.

⁴¹ Uradni list RS, št. 47/2013.

izjemnih okoliščinah za državo. Leta 2015 je bil na podlagi 148. člena Ustave Republike Slovenije sprejet še Zakon o fiskalnem pravilu⁴² (ZFisP). Za dokončno implementacijo direktive 2011/85/EU pa je bilo treba spremeniti in dopolniti tudi ZJF.⁴³ Spremeniti se je namreč moral proces priprave proračuna⁴⁴ Republike Slovenije, čemur so morali biti prilagojeni dokumenti, ki spremljajo proračunski memorandum.⁴⁵

Dokončna implementacija pravil t. i. šesterčka je bila v Republiki Sloveniji izvedena z ZJF-H leta 2018. Posledično je bila spremenjena tudi Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna.⁴⁶ Pomembne pomanjkljivosti ureditve strateško-razvojnega načrtovanja v Republiki Sloveniji tudi leta 2018 z ZJF-H in spremembami Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna niso bile odpravljene.⁴⁷

Postopki, ključni dokumenti in nosilci srednjeročnega načrtovanja fiskalne politike⁴⁸ za leti 2020 in 2021 so bili določeni v 9.a do 9.o členu ZJF in v Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, iz katerih izhaja, da bi morali dokumenti srednjeročnega načrtovanja (državni program razvojnih politik in srednjeročna fiskalna strategija) povezovati strateško-razvojno načrtovanje s proračunskim načrtovanjem. Omogočati bi morali spremljanje uresničevanja strateško-razvojnih ciljev (na ravni krovnega strateško-razvojnega dokumenta države) prek spremljanja uresničevanja srednjeročnih in proračunskih ciljev.⁴⁹

V skladu z ZJF-H bi moral biti prvi državni program razvojnih politik, v katerem bi bili na podlagi Strategije razvoja Slovenije 2030 določeni prioritetni programi in projekti za obdobje med leti 2020–2023, pripravljen in sprejet na Vladi Republike Slovenije do 30.11.2019, vendar ni bil.⁵⁰

⁴² Uradni list RS, št. 55/2015 in 177/2020 – popr.

⁴³ S spremembami in dopolnitvami ZJF, ki so zajete v ZJF-H, je bila vzpostavljena povezava med strateško-razvojnimi in proračunskim načrtovanjem (v okviru ZFisP) prek srednjeročnega načrtovanja.

⁴⁴ Zahtevano je bilo jasnejše definiranje prioritete in ustreznije načrtovanje strateško-razvojnih dokumentov.

⁴⁵ Določba 4. člena ZJF-H.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 35/2018.

⁴⁷ Več v Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, strani 9–13.

⁴⁸ Ključni nalogi fiskalne politike sta trajno uravnoteženje in izboljšanje kakovosti javnih financ. Dostopno na: <https://www.umar.gov.si/teme/fiskalna-politika/> (obiskano: 14. 3. 2022).

⁴⁹ Povzeto po Računsko sodišče, Republike Slovenije, 2021, stran 45.

⁵⁰ Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, stran 48.

V Republiki Sloveniji so v letih 2018–2019⁵¹ vse zakonske in druge prevzete obveznosti po oceni predstavljale 94 % sredstev državnega proračuna,⁵² kar pomeni, da je bilo za nove strateško-razvojne programe in projekte na razpolago približno 6 % sredstev državnega proračuna.⁵³ Po oceni OECD⁵⁴ mora biti za strateško-razvojno načrtovanje države razpoložljivih vsaj 25 % sredstev proračuna.⁵⁵

Republika Slovenija torej v več kot desetih letih pred epidemijo covid-19 v letu 2020 ni imela na razpolago dovolj lastnih proračunskih sredstev (izpolnjenega osnovnega pogoja) za strateško-razvojno načrtovanje in uresničevanje nacionalnih strateško-razvojnih ciljev, s čimer bi lahko vplivala na razvoj države.⁵⁶ Edina razvojna sredstva so predstavljala sredstva EU, s katerimi so se izvajali programi in projekti, ki so uresničevali predvsem strateško-razvojne cilje EU.

V marcu 2020 je bila v Republiki Sloveniji razglašena epidemija covid-19.⁵⁷ Marca 2020 je tudi Evropska komisija ocenila, da se EU zaradi epidemije covid-19 nahaja v izrednih razmerah, in aktivirala splošno odstopno klavzulo v okviru Pakta za stabilnost in rast, na podlagi česar je omogočeno začasno odstopanje od fiskalnih pravil.⁵⁸

V Republiki Sloveniji določata pogoje, pod katerimi je dopusten odstop od uravnoteženosti javnih financ, 12. in 13. člen ZFisP. Vlada je zaradi epidemije covid-19 marca 2020 zaprosila Fiskalni svet za oceno, ali so podani pogoji za odstop od srednjeročne uravnoteženosti v skladu z 12. členom ZFisP. Fiskalni svet je ocenil, da epidemija predstavlja dogodek, ki po 12. členu ZFisP omogoča uveljavitev izjemnih okoliščin v letu 2020.⁵⁹ Vlada je v nadaljevanju zaprosila Fiskalni svet, da

⁵¹ Republika Slovenija je bila med leti 2009–2016 v postopku presežnega primanjkljaja (korektivni del), ker ni izpolnjevala pogojev v okviru Pakta za stabilnost in rast. To pomeni, da v tem obdobju ni imela lastnih sredstev za strateško-razvojne projekte in se ni mogla zadolževati.

⁵² Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, strani 5–6. Podobno tudi Klun v Michiel S. de Vries (ur.) et al., 2019, stran 223, in Dnevnik dne 28. 11. 2021. Dostopno na: <https://www.dnevnik.si/1042977757> (obiskano: 14. 3. 2022).

⁵³ Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, strani 7–8.

⁵⁴ Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (angl. Organisation for Economic Co-operation and Development).

⁵⁵ Povzeto po Klun v Michiel S. de Vries (ur.) et al., 2019, stran 223.

⁵⁶ V obdobju med leti 2009–2016 je bila Republika Slovenija v postopku presežnega primanjkljaja, ker ni izpolnjevala pogojev v okviru pakta stabilnosti in rasti (korektivni del).

⁵⁷ Odredba o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/2020).

⁵⁸ Dostopno na: https://ec.europa.eu/slovenia/news/eu-general-escape-clause_sl (obiskano: 14. 3. 2022).

⁵⁹ Dostopno na:

<https://www.fs-rs.si/mnenje-fiskalnega-sveta-ob-sprejemanju-ukrepov-za-preprecitev-posledic-epidemije-covid-19/> (obiskano: 14. 3. 2022).

podaja oceno o izjemnih okoliščinah tudi za leti 2021 in 2022. Fiskalni svet je ugotovil, da sta v času izdelave ocene izpolnjena oba pogoja, ki omogočata uveljavljanje izjemnih okoliščin in s tem začasno odstopanje od srednjeročne uravnoteženosti javnih financ tudi za leto 2021.⁶⁰

Pogoje glede dopolnitev, sprememb ali nadomestitve dokumentov razvojnega načrtovanja⁶¹ z novimi v primeru nastanka bistveno spremenjenih okoliščin določa 25. člen Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna. Uredba tako za primer izjemnih okoliščin določa, da minister, pristojen za razvoj, predlaga spremembo dokumentov razvojnega načrtovanja, če pride do bistveno spremenjenih okoliščin, na katerih temeljijo dokumenti.

Sprememba dokumentov razvojnega načrtovanja zaradi bistveno spremenjenih okoliščin v Republiki Sloveniji v letih 2020 in 2021 ni bila predlagana,⁶² kar pomeni, da bi morala še naprej veljati in se uresničevati Strategija razvoja Slovenije 2030,⁶³ ki jo je sprejela Vlada Republike Slovenije s sklepom št. 30000-7/2017/7 dne 7.12.2017.⁶⁴

Za povezavo Strategije razvoja Slovenije 2030 s proračunskim načrtovanjem prek srednjeročnega načrtovanja je v letih 2020 in 2021 bistven 67.c člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021⁶⁵ (ZIPRS2021), ki določa neuporabo 9.a in 9.č člena ZJF v letih 2020 in 2021, kar pomeni, da se državni program razvojnih politik in srednjeročna fiskalna strategija v letih 2020 in 2021 ne pripravita in ne predložita vladi v sprejetje. Na ta način je bila v letih 2020 in 2021 tudi pravno-formalno prekinjena prva s predpisi vzpostavljena povezava med strateško-razvojnimi in letnimi proračunskimi načrtovanjem.

⁶⁰ Dostopno na:

http://www.fs-rs.si/wp-content/uploads/2020/10/Izjemne-okoliciscine_oktober-2020.pdf (obiskano: 14. 3. 2022).

⁶¹ V skladu z 2. in 6. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna je krovni dolgoročni strateški dokument razvojnega načrtovanja strategija razvoje Slovenije

⁶² Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, strani 55–56.

⁶³ Dostopno na:

https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/SVRK/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf (obiskano: 14. 3. 2022).

⁶⁴ Dostopno na:

<http://vlada.arhiv->

[spletisc.gov.si/delo_vlade/sporocila_za_javnost/sporocila_za_javnost/article/159_redna_seja_vlade_rs_60720/index.html](http://vlada.arhiv-spletisc.gov.si/delo_vlade/sporocila_za_javnost/sporocila_za_javnost/article/159_redna_seja_vlade_rs_60720/index.html), in

[http://vrs3.vlada.si/imis/imisnet.nsf/0/CB9FBD8DD00000B3C12587D300437067/\\$FILE/t5162984.PDF?OpenElement](http://vrs3.vlada.si/imis/imisnet.nsf/0/CB9FBD8DD00000B3C12587D300437067/$FILE/t5162984.PDF?OpenElement) (obiskano: 14. 3. 2022).

⁶⁵ Uradni list RS, št. 75/2019, 61/2020 – ZDLGPE, 133/2020 in 174/2020 – ZIPRS2122.

Tudi v okviru evropskega semestra, ki združuje strateško-razvojno načrtovanje držav članic in EU v skupni proces, je bila priprava nacionalnega reformnega programa in programa stabilnosti za leto 2020 močno poenostavljena in sta bila dokumenta pripravljena po prilagojeni strukturi.⁶⁶

Voditelji držav članic so v letu 2020 sprejeli dogovor o večletnem finančnem okviru EU za obdobje med leti 2021–2027 (dolgoročni proračun EU) in instrumentih za okrevanje po epidemiji covid-19. Dolgoročni proračun EU skupaj z instrumenti za spodbujanje okrevanja do leta 2027 predstavlja največja načrtovana finančna sredstva za podporo reformam in naložbam v državah članicah, ki se je kadarkoli doslej financiral v EU.⁶⁷

Priprava Nacionalnega reformnega programa in programa stabilnosti za leto 2021 je bila vključena v proces priprave Načrta za okrevanje in odpornost v okviru Svežnja za obnovo EU po epidemiji covid-19,⁶⁸ torej izven običajnega postopka evropskega semestra, ki predstavlja koordiniran in voden proces razvoja in ekonomskega upravljanja v okviru EU. Velik del vsebin iz Evropskega zelenega dogovora je bil vključen v Načrt za okrevanje in odpornost v okviru Svežnja za obnovo EU po epidemiji covid-19. Sredstva za okrevanje po epidemiji covid-19 in razvojna sredstva so vezana na uresničevanje strateško-razvojnih ciljev Načrta za okrevanje in odpornost ter Evropskega zelenega dogovora.⁶⁹

4 Zaključek

Kakšen je torej vpliv epidemije covid-19 v letih 2020 in 2021 na strateško-razvojno načrtovanje Republike Slovenije v okviru ekonomskega upravljanja EU?

⁶⁶ Povzeto po Republika Slovenija, Nacionalni reformni program za leto 2020, stran 3. Dostopno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-national-reform-programme-slovenia_sl.pdf (obiskano: 14. 3. 2022).

⁶⁷ Več v Crescenzi et al., 2021, strani 278–297. Več o tej temi dostopno tudi na: <https://www.eu-skladi.si/sl/po-2020/nacrt-za-okrevanje-in-krepitev-odpornosti> (obiskano: 14. 3. 2022).

⁶⁸ Dostopno na: <https://www.eu-skladi.si/sl/po-2020/nacrt-za-okrevanje-in-krepitev-odpornosti> (obiskano: 14. 3. 2022).

⁶⁹ Več na: <https://www.consilium.europa.eu/sl/policies/european-semester/2021/> in <https://www.eu-skladi.si/sl/po-2020/nacrt-za-okrevanje-in-krepitev-odpornosti> (obiskano: 14. 3. 2022).

Marca 2020 je Evropska komisija aktivirala splošno odstopno klavzulo v okviru Pakta za stabilnost in rast, na podlagi česar je bilo v letih 2020 in 2021 omogočeno odstopanje od temeljnih pravil ekonomskega upravljanja Evropske unije (pravil Pakta za stabilnost in rast). Na tej podlagi je Fiskalni svet v letu 2020 ocenil, da epidemija covid-19 predstavlja dogodek, ki po 12. členu ZFisP v Republiki Sloveniji omogoča uveljavitev izjemnih okoliščin v letu 2020 in tudi v letu 2021.

Republika Slovenija v letu 2020 ob razglasitvi epidemije covid-19 ni imela ustrezne normativne ureditve za dolgoročni strateški razvoj države. Pravna narava Strategije razvoja Slovenije 2030 iz leta 2017, ki je bila sprejeta s sklepom Vlade Republike Slovenije, predstavlja veliko sistemsko šibkost, saj so postopek in dokumenti strateško-razvojnega načrtovanja, veljavnost in vsebina strategije razvoja Republike Slovenije, vzpostavitev sistema uresničevanja in njeno uresničevanje odvisni od volje vsakokratne vlade.⁷⁰ Priprava in sprejemanje krovnih strateško-razvojnih dokumentov države, ki vsebujejo zeleno strateško-razvojno smer sprememb (cilje) države in družbe v dolgoročnem obdobju in se uresničujejo s proračunskimi sredstvi, bi morala biti predmet najširšega družbenega konsenza⁷¹ in stabilna zaveza na najvišji ravni (Državni zbor Republike Slovenije). Prav tako bi morali biti strateško-razvojni dokumenti, njihova priprava in sprejem nomotehnično urejeni in integrirani hierarhično enakovredno pripravi proračuna Republike Slovenije (torej v zakonu) v okviru sistema javnih financ.

Dokument (državni program razvojnih politik), ki bi v skladu z ZJF moral prvič za leto 2020 določati srednjeročne prioritete Vlade Republike Slovenije na podlagi krovnega strateško-razvojnega dokumenta Republike Slovenije in jih povezati z državnim proračunom, do 30.11.2019 ni bil sprejet. V letih 2020 in 2021 se državni program razvojnih politik in srednjeročna fiskalna strategija na podlagi ZIPRS2021 nista pripravila.

Republika Slovenija v vsaj desetih letih pred epidemijo covid-19 ni imela na razpolago dovolj lastnih proračunskih sredstev in ustrezne normativne ureditve (izpolnjenega osnovnega pogoja) za strateško-razvojno načrtovanje in uresničevanje nacionalnih strateško-razvojnih ciljev, s čimer bi lahko vplivala na razvoj države. Praktično edina razvojna sredstva so predstavljala sredstva EU, s katerimi so se

⁷⁰ Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, stran 58.

⁷¹ Računsko sodišče Republike Slovenije, 2021, stran 37.

izvajali programi in projekti, ki so uresničevali strateško-razvojne cilje EU. V nacionalnem reformnem programu je Vlada Republike Slovenije vsako leto opredelila predvsem prioritete za doseganje specifičnih priporočil ter glavnih ciljev krovne strateško-razvojne strategije EU.

V okviru Svežnja za okrevanje EU po epidemiji covid-19 in nove večletne finančne perspektive za obdobje med leti 2021-2027 bo Republiki Sloveniji na razpolago največ evropskih razvojnih finančnih sredstev v zgodovini samostojne države, ki bodo namenjena okrevanju EU po epidemiji covid-19 in bodo pogojena z uresničevanjem strateško-razvojnih ciljev EU.⁷² Mogoče bo dopolnjevanje politik EU z nacionalnimi politikami držav članic.⁷³

Vprašanje za Republiko Slovenijo pa je, ali in kako bo lahko Republika Slovenija glede na to, da v okviru nacionalnega sistema javnih financ nima ustreznih pravnih podlag za strateško-razvojno načrtovanje, da nima oblikovanih krovnih strateško-razvojnih ciljev, ki bi bili sprejeti s širšim družbenim konsenzom, da nima določenih srednjeročnih prioritet vlade ter njihovega finančnega ovrednotenja, uspešno, urejeno in konsistentno integrirala nacionalne strateško-razvojne cilje z evropskimi in smotno izkoristila razvojna sredstva, ki ji bodo na voljo v obdobju med leti 2021-2027 za uresničevanje na podlagi najširšega družbenega konsenza želenih sprememb v državi in družbi? Odprto vprašanje je tudi, kakšne posledice bodo pustile izjemne razmere na srednjeročno vzdržnost javnih financ Republike Slovenije in ekonomsko upravljanje EU.

Literatura

- Anessi-Pessina, E. et al. (2016) Public Sector Budgeting: A European Review of Accounting and Public-Management Journals. *Accounting, Auditing, & Accountability Journal*, 29(3), strani 491-519.
- Crescenzi, R. et al. (2021) Mind the Covid-19 crisis: An evidence-based implementation of Next Generation EU. *Journal of Policy Modeling*, 43(2), strani 278-297.
- Cvikl, M. M. in Korpič-Horvat, E. (2007) *Proračunsko pravo* (Ljubljana: GV Založba).
- Cvikl, M. M. in Zemljič, P. (2005) *Zakon o javnih financah s komentarjem* (Ljubljana: Bonex Založba).
- Dermine, P. in Markakis, M. (2020) EU economic governance and the COVID-19 crisis: Between path-dependency and paradigmatic shift. *International journal of public law and policy*, 6(4), strani 326-345.

⁷² Dostopno na: <https://www.eu-skladi.si/sl/po-2020/nacrt-za-okrevanje-in-krepitev-odpornosti> (obiskano: 14. 3. 2022).

⁷³ Evropska komisija, 2020, stran 4.

- Evropska komisija (2008) Sporočilo Komisije Evropskemu svetu: Evropski načrt za oživitve gospodarstva, COM(2008) 800 konč., 26.11.2008. (Bruselj: Evropska komisija). Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0800&from=FI> (obiskano: 14.3.2022).
- Evropska komisija (2010) Sporočilo Komisije: Evropa 2020: Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020 final, 3. 3. 2010. (Bruselj: Evropska komisija). Dostopno na: https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf (obiskano: 14.3.2022).
- Evropska komisija (2020) Priloga k sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Proračun EU kot gonilo načrta okrevanja za Evropo, COM(2020) 442 final, 27.5.2020. (Bruselj: Evropska komisija). Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2020:442:FIN> (obiskano: 14. 3. 2022).
- Hojnik, J. (2012) Pravni vidiki reforme gospodarskega upravljanja v EMU. *Pravna praksa*, št. 21(2012), strani 31-33.
- Howieson, B. in Grant, K. (2020) Re-conceptualising management development. *Journal of Management Development*, 39(1), strani 1-3.
- Kamnar, H. in Borak N. (2013) Fiskalna pravila (Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije).
- Klun, M. v Vintar, M. (ur.) et al. (2018) Vidiki in dejavniki uspešnega izvajanja javnih politik v Sloveniji (Ljubljana: Fakulteta za upravo).
- Klun, M. v Michiel S. de Vries (ur.) et al. (2019) Performance-based budgeting in the public sector, (Cham: Palgrave Macmillan).
- Klun, M. v Stare, J. in Pečarič, M. (ur.) (2021) Znanost o javni upravi (Ljubljana: Fakulteta za upravo).
- Kovač, P. in Pevcin, P. v Kovač, P. in Bileišis, M. (ur.) (2017) Public Administration Reforms in Eastern European Union Member States: Post-Accession Convergence and Divergence (Ljubljana: Vilnius).
- Ladi, S. in Tsarouhas D. (2020) EU economic governance and Covid-19: policy learning and windows of opportunity. *Journal of European Integration: Pandemic Politics and European Union responses*, 42(8), strani 1041-1056.
- Murn, A. (2009) Načrtovanje in izvajanje razvojnih politik vlade (Ljubljana: UMAR). Dostopno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2009/dz02-09.pdf (obiskano: 14. 3. 2021)
- Računsko sodišče Republike Slovenije (2021) Revizijsko poročilo št. 320-3/2020/25 z dne 23.7.2021 (Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije). Dostopno na: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteki/Revizije/2021/SDG/SDG_RevizijskoP.pdf (obiskano: 14. 3. 2022).
- Računsko sodišče Republike Slovenije (2011) Revizijsko poročilo št. 320-3/2010/92 z dne 18.10.2011 (Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije). Dostopno na: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/varcevalni-ukrepi-vlade-rs-1482/> (obiskano: 14. 3. 2022).
- Řehoř, P. (2015) How to improve strategic planning of municipal organizations in Czech Republic? *2015(34)*, strani 521–527.
- Rainer L. in Ronny, R. (2016) Managing sustainable development with management control systems: A literature review. *European Management Journal*, 34(2), 2016, strani 158-171.
- Vitalis, N. et al. (2020) New development: Between politics and strategic planning—the management of government priorities in Lithuania. *Public Money & Management*, 40(4), strani 299-303.

