

## REGULATIVNE TEHNIKE



© Uradni list Republike Slovenije, 2015. Vse pravice pridržane.

Brez pisnega dovoljenja založnika je prepovedano reproduciranje, distribuiranje, javna priobčitev, predelava ali druga uporaba tega avtorskega dela ali njegovih delov v kakršnem koli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem, tiskanjem ali shranitvijo v elektronski obliki. Tako ravnanje je, razen v primerih iz 46. do 57. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah, kršitev avtorske pravice.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

35.077.3

PEČARIČ, Mirko

Regulativne tehnike / Mirko Pečarič. - 1. natis. - Ljubljana :  
Uradni list Republike Slovenije, 2015

ISBN 978-961-204-595-1

282893312

URADNI LIST REPUBLIKE SLOVENIJE

Mirko Pečarič

# REGULATIVNE TEHNIKE

Ljubljana 2015



# KAZALO

<b>1. Uvod</b> . . . . .	11
<b>2. Pojem »regulativne tehnike«</b> . . . . .	23
<b>3. Vzroki za razlike v regulativni okolici</b> . . . . .	29
3.1 Teoretični model javne uprave z dejanskimi stranskimi učinki . . . . .	31
3.2 Raznovrstnost . . . . .	33
3.3 Kulturni koncepti javnih reform . . . . .	35
3.3.1 Kulturni model pritiska pravil in skupin . . . . .	36
3.3.2 Organizacijska strategija, struktura in proces . . . . .	37
3.3.3 Kulturne dimenzije . . . . .	38
3.3.4 Med koncepti in državami . . . . .	39
3.3.5 Uporabnost razlik za javno upravo . . . . .	43
3.3.5.1 <i>Razvrstitev vrednot za boljše odločanje</i> . . . . .	45
<b>4. Način ugotavljanja javnih vrednot</b> . . . . .	49
4.1 Pogledi na moralnost javnih uslužbencev . . . . .	50
4.1.1 Osebna pogojenost javnega uslužbenca . . . . .	53
4.2 Načini, prek katerih so oblikovane individualne odločitve . . . . .	53
4.2.1 Ali je uslužbenska diskrecija eden od temeljnih kamnov pravne države? . . . . .	56
4.2.2 Problem identifikacije in razmestitve vrednot . . . . .	58
4.2.3 Javne vrednote kot osebne vrednote, gledane z univerzalnega vidika . . . . .	61
4.2.4 Vrednote se dosejajo v razmerjih . . . . .	64
<b>5. Vzroki za oblastno poseganje države</b> . . . . .	67
5.1 Neučinkovitost na trgu – ekonomski vzroki . . . . .	78
5.1.1 Država kot »legitimni cilj« . . . . .	78
5.1.2 Javno (družbeno) dobro . . . . .	79
5.1.3 Potreba po kontroli monopolov . . . . .	79

5.1.4	Asimetrija informacij . . . . .	82
5.1.4.1	<i>Nepopolni trgi – nepopolne informacije na strani ponudnika</i> . . . . .	82
5.1.4.2	<i>Nepopolne informacije na strani povpraševalca</i> . . . . .	84
5.1.5	Eksterni učinki . . . . .	85
5.1.6	Obstoj nezaposlenosti in makroekonomska neravnotežja . . . . .	86
5.1.7	Kombinacija različnih oblik tržne neučinkovitosti . . . . .	86
5.1.8	»Kupovanje« države v imenu »potrošnika« . . . . .	87
5.2	Neučinkovitost zunaj trga – komunitarni vzroki . . . . .	87
5.2.1	Kontrola nesorazmernih dobičkov . . . . .	88
5.2.2	Javne službe . . . . .	89
5.2.3	Distribucija dohodkov . . . . .	91
5.2.4	Paternalizem . . . . .	92
5.2.5	Individualizem . . . . .	93
5.2.6	Tveganja . . . . .	93
<b>6.</b>	<b>Regulativni instrumenti</b> . . . . .	<b>96</b>
6.1	Regulacija – ciklični, široki in vseobsegajoči življenjski fenomen . . . . .	97
6.1.1	Različna in enaka imena za iste regulativne instrumente . . . . .	101
6.2	Ekonomski regulativni instrumenti . . . . .	105
6.2.1	Storitev . . . . .	107
6.2.1.1	<i>Pogodba</i> . . . . .	108
6.2.2	Davščine . . . . .	109
6.2.3	Konkurenca . . . . .	111
6.2.4	Državna lastnina . . . . .	113
6.2.5	Registracija . . . . .	116
6.2.6	Cena . . . . .	117
6.2.7	Standard (kvaliteta) . . . . .	121
6.2.8	Certifikat . . . . .	126
6.2.9	Akreditacija . . . . .	127
6.2.10	Franšiza . . . . .	129
6.2.11	Koncesija . . . . .	130
6.3	Družbeni regulativni instrumenti . . . . .	133
6.3.1	Ustava . . . . .	133
6.3.2	Zakon . . . . .	134
6.3.3	Podzakonski predpis kot splošni upravni akt . . . . .	136

6.3.4	Avtorizacija/dovoljenje . . . . .	137
6.3.5	Licenca . . . . .	139
6.3.6	Dostop do informacij . . . . .	141
6.3.6.1	<i>Podjetja, pravne osebe javnega prava, letna poročila</i> . . . . .	142
6.3.6.2	<i>Bančništvo</i> . . . . .	142
6.3.6.3	<i>Hrana</i> . . . . .	143
6.3.6.4	<i>Zdravila</i> . . . . .	144
6.3.6.5	<i>Informacije javnega značaja</i> . . . . .	144
6.3.7	Pomen in merila regulativnih orodij . . . . .	149
6.3.8	De-/centralizacija mesta odločanja . . . . .	152
<b>7.</b>	<b>Alternative za napake regulacije</b> . . . . .	<b>157</b>
7.1	Analiza stroškov in koristi . . . . .	159
7.2	Izjave o oceni vplivov ali učinkov . . . . .	162
7.2.1	Slovenija . . . . .	167
7.3	Pregled posameznih upravnih organov ali programov . . . . .	171
7.3.1	Klavzula sončnega zahoda . . . . .	172
7.4	Demokratska participacija . . . . .	175
7.5	Boljši kader . . . . .	179
7.6	Strukturne spremembe . . . . .	180
7.6.1	Informacijske kampanje za ozaveščanje ljudi . . . . .	181
7.6.2	Model vrednosti javne storitve . . . . .	182
7.7	Drugačni normativni pristopi . . . . .	184
7.7.1	Samoregulacija in koregulacija . . . . .	184
7.7.2	Eksplozivni kot fleksibilni izraz dejanskega stanja	186
7.7.2.1	<i>Pravni silogizem in eksperimentalizem</i> . . . . .	188
7.7.2.2	<i>Eksplozivni v Franciji</i> . . . . .	191
7.7.2.3	<i>Eksplozivni na ravni EU</i> . . . . .	195
7.7.3	Noveliranje zakonodaje ali klavzula »Henrik VIII.«	197
7.8	Sklepno o alternativah . . . . .	201
<b>8.</b>	<b>Regulativne strategije</b> . . . . .	<b>203</b>
8.1	Modeli izbire regulativnih instrumentov . . . . .	210
8.1.1	Izbira najprimernejšega regulativnega instrumenta za izbrano državo . . . . .	210
8.1.2	Matrica odločanja . . . . .	218
8.1.2.1	<i>Kulturna teorija pritiska skupin in pravil vis-à-vis (ne)gospodarska regulacija</i> . . . . .	221
8.1.3	Resnično odzivna regulacija . . . . .	228

<b>9. Regulativne inovacije . . . . .</b>	<b>232</b>
9.1 Sedem zlatih vprašanj . . . . .	234
9.2 Vožnja avtomobila . . . . .	235
9.3 Deming in model PDCA . . . . .	236
9.4 Sistem reševanja problemov. . . . .	238
9.5 Možgani institucije. . . . .	239
9.6 Intuicija . . . . .	247
9.6.1 Razumne odločitve izhajajo iz nerazumnih odločitev	249
9.6.1.1 <i>Sodniška razumnost dokaznih standardov</i>	251
9.7 Bayesov teorem . . . . .	256
<b>10. Osnove razmišljanja (redukcionizem vs. holizem, razstavljanje vs. metaimenovalci) . . . . .</b>	<b>265</b>
<b>11. Zaključek . . . . .</b>	<b>270</b>
Literatura . . . . .	273
Stvarno kazalo . . . . .	288

## KAZALO SLIK

Slika 1: Pritisk skupin in pravil . . . . .	36
Slika 2: Razdalje moči in individualizma . . . . .	40
Slika 3: Razdalje v moči glede na negotovost . . . . .	42
Slika 4: Regulativni sinusni cikli. . . . .	99
Slika 5: Akreditacijski organi . . . . .	129
Slika 6: Model vrednosti javne storitve . . . . .	182
Slika 7: Model vrednosti javne storitve v letih . . . . .	183
Slika 8: Model vrednosti storitve, davčni organ Arizona . . . . .	184
Slika 9: Regulativni instrumenti v regulativnem okolju . . . . .	212
Slika 10: Rezultati regulativnih orodij in njihovih alternativ . . . . .	214
Slika 11: Matrica odločanja . . . . .	219
Slika 12: Regulativni pristopi v modelu pritiska. . . . .	223
Slika 13: Družbena regulacija . . . . .	227
Slika 14: Ekonomska regulacija . . . . .	227
Slika 15: Glavni sistemi v avtomobilu . . . . .	236
Slika 16: Demingov model PDCA . . . . .	237
Slika 17: Nenehno izboljševanje kvalitete s PDCA . . . . .	237
Slika 18: Sistem reševanja problemov . . . . .	239
Slika 19: Delitev enot organizacije glede na možganske dele . . . . .	240



Slika 20:	Glavni deli možganov . . . . .	241
Slika 21:	Sistemski model prilagajanja . . . . .	244
Slika 22:	Model VSM z ojačevalniki in filtri . . . . .	245
Slika 23:	Krogotok (spreminjanja) navad . . . . .	246
Slika 24:	Puščica (ne)racionalnosti odločanja . . . . .	253
Slika 25:	Drevo odločanja . . . . .	259
Slika 26:	Primer sklepanja . . . . .	265
Slika 27:	Načelo neprotislovja . . . . .	266
Slika 28:	Hierarhični organigram . . . . .	266
Slika 29:	Uroboros . . . . .	267
Slika 30:	Redukcionizem in holizem . . . . .	268
Slika 31:	Obrnjeni lijak . . . . .	268

### KAZALO TABEL

Tabela 1:	Razvrstitev vrednot v kulturnih dimenzijah . . . . .	46
Tabela 2:	Kombinacija dobrin . . . . .	91
Tabela 3:	Pomeni in kriteriji regulativnih orodij . . . . .	151
Tabela 4:	Rekurzija/funkcija . . . . .	154
Tabela 5:	Kombinacije javne preskrbe, financiranja in regulacije . . . . .	207
Tabela 6:	Prيرهjeno po Breyer, Regulation and Its Reform . . . . .	209
Tabela 7:	Prيرهjeno po Breyer in drugi, Administrative Law and Regulatory Policy . . . . .	209
Tabela 8:	Preference glede na pomene kriterijev za posamezne instrumente . . . . .	211
Tabela 9:	Regulativni instrumenti in njihove alternative . . . . .	217
Tabela 10:	Odzivna regulacija . . . . .	229
Tabela 11:	Sedem zlatih vprašanj . . . . .	235
Tabela 12:	Izračuni verjetnosti . . . . .	262