

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**ANALIZA VIROV FINANCIRANJA IZBRANE OBČINE IN
NJENA PORABA SREDSTEV**

Tjaša Starešinič

Ljubljana, avgust 2018

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA UPRAVO

Diplomsko delo

**ANALIZA VIROV FINANCIRANJA IZBRANE OBČINE IN NJENA
PORABA SREDSTEV**

Kandidatka: Tjaša Starešinič
Vpisna številka: 04044581
Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Uprava 1. stopnja
Mentorica: višja pred. mag. Veronika Petkovšek

Ljubljana, avgust 2018

ZAHVALA

*Nobena stvar ne naredi
človeka srečnejšega,
kot njegovo
lastno prepričanje,
da je naredil najboljše,
kar je mogel.
(Mihailo Pupin)*

*Za strokovno svetovanje, potrpežljivost in spodbudo pri nastajanju diplomskega dela se najlepše
zahvaljujem mentorici višji pred. mag. Veroniki Petkovšek.*

*Posebno zahvalo namenjam mami, očetu in sestri Kristini, ki so me optimistično spodbujali, verjeli
vame in mi pomagali.*

Hvala tudi vsem ostalim, ki ste mi vsa ta leta stali ob strani.

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Tjaša Starešinič, študentka visokošolskega študijskega programa z vpisno številko 04044581, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: *Analiza virov financiranja izbrane občine in njena poraba sredstev*.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu literature in virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobeseidnega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala mag. Barbara Lipold, univ. dipl. splošna jezikoslovka.

Ljubljana, 5. 8. 2018

Podpis avtorice

POVZETEK

Občine so odgovorne za zagotavljanje široke palete storitev svojim občanom, s čimer naj bi predvsem ustrezno zadovoljevale njihove potrebe. Podlaga za učinkovito delovanje občin je ustrezen sistem financiranja z zadostnim obsegom finančnih virov in pravico do njihove samostojne porabe. Finančni sistem za učinkovito delovanje občin mora zagotavljati tudi dovolj lastnih finančnih virov.

Namen diplomskega dela je podrobneje prikazati proračun Občine Črnomelj ter analizirati njeno porabo finančnih sredstev v obdobju od leta 2015 do leta 2017, ob tem pa tudi predstaviti zadovoljstvo tako prebivalcev kot tudi županje občine z učinkovitostjo njenega delovanja. Za doseg omenjenega namena diplomskega dela je v teoretičnem delu uporabljena predvsem deskriptivna metoda, v nadaljevanju, v empiričnem delu je za pridobitev mnenja občanov uporabljen anketni vprašalnik, za pridobitev mnenja županje pa intervju. Iz analize proračunov Občine Črnomelj je razvidno, da so prihodki in odhodki iz leta v leto rasli. Analiza pokaže tudi, da občina uspešno obvladuje svoje zadolževanje. Rezultati ankete kažejo, da prebivalci občine z njenim delovanjem niso zadovoljni, saj jim ne zagotavlja vseh dobrin za njihove potrebe, med-tem ko rezultati intervjuja, po mnenju županje, nakazujejo učinkovito in uspešno delovanje občine.

Ključne besede: občina, naloge občine, financiranje, poraba sredstev, zadovoljstvo občanov.

SUMMARY

ANALYSIS OF SOURCES OF FINANCING IN A SELECTED MUNICIPALITY AND IT'S SPENDING

Municipalities are responsible for providing a large variety of services to their residents, which should adequately satisfy their needs. The basis for efficient functioning of municipalities is a suitable financing system with adequate number of financial sources and the right to use them independently. The financial system for efficient functioning of municipalities must also ensure sufficient amount of own sources of financing.

The purpose of the thesis is to present the budget of the Črnomelj municipality in detail and analyze their use of financial sources in the 2015–2017 period, as well as indicate how the residents and the mayor are satisfied with the efficiency of operations. In order to achieve the indicated purpose, the empirical part uses mainly descriptive methods, while a questionnaire was used in the empirical part in order to obtain the residents' opinions, while an interview was conducted with the mayor. The analysis of the budgets of the Črnomelj municipalities indicates that the income and the expenses increase annually. The analysis also shows that the municipality is successfully managing municipality borrowing. The results from the questionnaire indicate that the residents are not satisfied with the functioning of the municipality since they are not provided with the goods to satisfy all of their needs, while the results from the interview and the mayor's opinion indicate efficient and successful operations of the municipality.

Key words: municipality, tasks of the municipality, financing, use of funds, resident satisfaction.

KAZALO VSEBINE

1	UVOD	9
2	OBČINA KOT OSNOVNA LOKALNA SKUPNOST	11
	2.1 SPLOŠNO O LOKALNI SAMOUPRAVI	11
	2.2 OPREDELITEV OBČINE	12
	2.3 DELOVANJE OBČINE	13
	2.4 NALOGE OBČINE	17
	2.4.1 IZVIRNE NALOGE.....	17
	2.4.2 PRENESENE NALOGE	19
3	FINANCIRANJE OBČIN	20
	3.1 VIRI FINANCIRANJA	20
	3.1.1 LASTNI VIRI FINANCIRANJA	21
	3.1.2 DODATNA SREDSTVA DRŽAVE.....	22
	3.1.3 ZADOLŽEVANJE	23
	3.2 OBČINSKI PRORAČUN	24
4	ANALIZA UČINKOVITOSTI OBČINE ČRNOMELJ	26
	4.1 PREDSTAVITEV OBČINE ČRNOMELJ	26
	4.2 ANALIZA FINANCIRANJA OBČINE ČRNOMELJ IN PORABA SREDSTEV.....	28
	4.2.1 PRIHODKI OBČINE ČRNOMELJ	28
	4.2.2 ODHODKI OBČINE ČRNOMELJ	30
	4.2.3 PRORAČUNSKI PRIMANJKLJAJ	32
	4.2.4 RAČUNI FINANCIRANJA TERJATEV IN NALOŽB	33
	4.3 PORABA SREDSTEV OBČINE ČRNOMELJ	34
	4.4 PREDSTAVITEV ANKETNEGA VPRAŠALNIKA.....	37
	4.5 PREDSTAVITEV INTERVJUJA	44
	4.6 PREVERITEV ZASTAVLJENIH HIPOTEZ	45
5	UGOTOVITVE IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE	47
6	ZAKLJUČEK	48
	VIRI IN LITERATURA	49

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....	51
PRILOGE.....	52

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Graf 1: Proračunski primanjkljaj za obdobje od leta 2015 do leta 2017.....	33
Graf 2: Mnenje občanov o ponudbi storitev	38
Graf 3: Strinjanje oziroma nasprotovanje odločitvi občine o vlaganju sredstev na področje izobraževanja	41

KAZALO SLIK

Slika 1: Organigram organov občine.....	13
Slika 2: Viri financiranja občin	21
Slika 3: Lega mesta Črnomelj.....	26
Slika 4: Organigram Občine Črnomelj.....	28

KAZALO TABEL

Tabela 1: Prihodki Občine Črnomelj v obdobju 2015 –2017 (v evrih).....	29
Tabela 2: Stopnja rasti prihodkov v obdobju od leta 2015 do leta 2017	30
Tabela 3: Odhodki Občine Črnomelj v obdobju 2015–2017 (v evrih)	31
Tabela 4: Stopnja rasti odhodkov v obdobju od leta 2015 do leta 2017	32
Tabela 5: Zadolževanje in odplačilo dolga Občine Črnomelj v obdobju 2015 –2017 (v evrih)	33
Tabela 6: Prikaz porabe sredstev v Občini Črnomelj za obdobje treh let (2015 –2017).....	35
Tabela 7: Zadovoljstvo občank in občanov z delovanjem občine	39
Tabela 8: Empirične frekvence	39
Tabela 9: Teoretične frekvence	40
Tabela 10: HI-KVADRAT porazdelitev	40
Tabela 11: Področja za katera bi občani želeli, da občina nameni več sredstev.....	42
Tabela 12: Kakovost posameznih področij v krajevnih skupnostih Občine Črnomelj.....	43

1 UVOD

Na slovenskih tleh so se leta 1840 pričeli oblikovati in delovati vaške in mestne občine, okraji in okrožja. Takrat so občine skrbele predvsem za občinsko premoženje in financiranje ter javno varnost. Nanje so bile prenesene tudi nekatere državne zadeve. Kasneje so bila postavljena nova načela za delovanje občin, ki naj bi temeljila predvsem na treh ravneh, in sicer: občini, okraju in oblasti. Po letu 1991, ko je Slovenija postala samostojna država, je bila njena najpomembnejša in najzahtevnejša naloga uveljavljanje lokalne samouprave (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 36).

Občina je raven oblasti, ki je najbližje državljanom. Občine se najbolj odzivajo raznolikemu prebivalstvu in na najintenzivnejše socialne, gospodarske in politične probleme. Odgovorne so za zagotavljanje široke palete storitev, obseg le-teh je odvisen od posamezne države, države se namreč razlikujejo po velikosti javnega sektorja, stopnji decentralizacije, zagotavljanja storitev in konsolidaciji vlade. Občine naj bi predvsem ustrezno zadovoljevale potrebe svojih prebivalcev ter izpolnjevale druge zakonsko določene naloge. Ločimo naloge občinske narave in naloge, ki so državne pristojnosti, ki jih občinam določi država s področnimi zakoni in jih občina izvaja v lastni pristojnosti kot svoje naloge, in prenesene naloge državne uprave, ki so državne in jih država v soglasju s sredstvi prenese na občino (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 119–122).

Podlaga za učinkovito delovanje občin je ustrezen sistem financiranja z zadostnim obsegom finančnih virov in pravico do njihove samostojne porabe. Finančni sistem za učinkovito delovanje občin mora zagotavljati dovolj lastnih fiskalnih virov, o porabi katerih lokalne skupnosti samostojno odločajo. Osnovni okvir urejanja financiranja občin ureja Ustava Republike Slovenije, ki v 142. členu določa, da se občine financirajo iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi dodatna sredstva (Kontič, in drugi, 2017, str. 146–150).

Zadostna stopnja samostojnosti je stopnja, ki občinam omogoča, da delujejo v skladu s potrebami in željami njihovih prebivalcev.

Iz vsega navedenega lahko sklepamo, da je učinkovito delovanje občine odvisno od ustreznega sistema financiranja. Namen občin je zagotavljanje interesov lokalnega prebivalstva na točno določenem teritorialnem območju.

V diplomskem delu smo se podrobneje dotaknili finančnega proračuna Občine Črnomelj ter njene porabe sredstev v obdobju od leta 2015 do leta 2017. Ugotoviti smo želeli naslednje:

- porabo finančnih sredstev občine Črnomelj,

- zadovoljstvo občanov z njenim delovanjem ter
- zadovoljstvo in mnenje županje občine Črnomelj o njenem delovanju.

S pomočjo pridobljenih rezultatov raziskave smo poiskali ustrezne rešitve, ki bodo pripomogle k povečanju stopnje učinkovitosti ter uspešnosti delovanja občine, saj je le-ta ustanovljena, da s svojim delovanjem uresničuje in zadovoljuje potrebe in želje svojih prebivalcev.

Namen diplomskega dela je prikazati financiranje in porabo finančnih sredstev v izbrani Občini Črnomelj ter predstaviti zadovoljstvo prebivalcev občine z njeno porabo in s storitvami, ki jim jih ponuja. Poleg zadovoljstva prebivalcev nas je zanimalo tudi, kako je omenjena občina zadovoljna z lastnim delovanjem.

Cilja diplomskega dela sta bila analizirati, čemu je izbrana občina namenila največ finančnih sredstev, in ugotoviti, kako je rezultat vloženih sredstev vplival na zadovoljstvo prebivalstva, na podlagi česar smo lahko sklepali o učinkovitosti delovanja Občine Črnomelj.

V diplomskem delu smo preverjali dve hipotezi:

H1: Prebivalci Občine Črnomelj so zadovoljni z njenim delovanjem ter s storitvami, ki jim jih le-ta ponuja.

H2: Občina je v zadnjih letih največ svojih finančnih sredstev namenila oskrbi prebivalstva s pitno vodo.

Osnovne raziskovalne metode, ki smo jih uporabili, so deskriptivna, saj so podatki opisani, med seboj primerjani in analizirani, metoda analize, saj smo analizirali finančno stanje v občini, neeksperimentalne metode; a.) *metoda anketnega vprašalnika*, ki smo ga sestavili iz vprašanj zaprtega in odprtega tipa, kar pomeni, da so vprašani lahko dodali svoj odgovor, v anketni vprašalnik smo vključili le prebivalce Občine Črnomelj. ; b) *metoda intervjuja* (— *nestrukturiran*) - v naprej smo sestavili listo vprašanj, v katerem je sodelovala županja Občine Črnomelj, in statistično metodo, s pomoč katere smo zbirali, urejali, obdelovali, prikazovali in analizirali podatke.

2 OBČINA KOT OSNOVNA LOKALNA SKUPNOST

2.1 SPLOŠNO O LOKALNI SAMOUPRAVI

Ministrstvo za javno upravo definira lokalno samoupravo kot ustavno institucijo, ki predstavlja zagotovitev decentralizirane oblasti ljudstva, ki jo prebivalci Slovenije uresničujejo v samoupravnih lokalnih skupnostih in v občinah, drugod po svetu tudi prek pokrajin, vendar pri nas le-te niso ustanovljene (Ministrstvo za javno upravo, 2018).

Ostali avtorji lokalno samoupravo razlagajo na nekoliko bolj enostaven način. Virant (2004, str. 161, 162) navaja, da je lokalna samouprava način upravljanja javnih zadev, pri katerem posredno ali neposredno sodelujejo prebivalci neke teritorialne skupnosti, ki je ožja od države. Lokalna samouprava je tudi pravica lokalnih skupnosti, da lahko samostojno, to pomeni, da ni vmešavanja državnih oblasti, urejajo določen del javnih zadev same.

Lokalni samoupravi mora država:

- dodeliti pravico obstoja,
- dodeliti pravico odločanja o določenih vprašanjih in
- jim zagotoviti sredstva, s katerimi bo urejala omenjene zadeve (Virant, 2004, str. 162).

O lokalni samoupravi lahko govorimo le, kadar so izpolnjeni naslednji elementi:

- *teritorialni element*; nanaša se na obstoj lokalnih skupnosti. Slednja je skupnost ljudi na določenem ozemlju, ki povezuje skupne interese in potrebe prebivalcev;
- *pravni element*; nanaša se na pravno subjektiviteto lokalnih skupnosti. Država mora lokalnim skupnostim priznati pravni obstoj, to pomeni, da jim podeli status pravne osebe javnega prava;
- *funkcionalni element*; lokalnim skupnostim država prepusti samostojno urejanje določenega dela javnih zadev;
- *organizacijski element*; lokalne skupnosti morajo imeti oblikovane avtonomne organe;
- *materialno-finančni element*; le z ustrezno materialno-finančno podlago bo lahko lokalna samouprava zaživela. Bistvo je, da država poskrbi, da imajo lokalne skupnosti zadostno količino financiranja (Rakar & Tičar, 2017, str. 243, 244).

2.2 OPREDELITEV OBČINE

Zakon o lokalni skupnosti v svojih določbah obravnava občino kot temeljno lokalno samoupravno skupnost, ki v okviru ustave ter zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve in izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni. Ustava RS določa, da se občina ustanovi z zakonom na predhodnem izvedenem referendumu, kjer prebivalci na določenem območju izkažejo voljo o ustanovitvi občine. (Brezovnik B., Grafenauer, Oplotnik & Železnik, 2014, str. 7)

Vlaj meni (2006, str. 147, 148), da mora biti, sociološko gledano, za ustanovitev občine izpolnjenih pet pogojev, in sicer območje, prebivalci, zavest o pripadnosti, pogoji za organiziranje dejavnosti ter potrebe prebivalcev občine.

Bezovšek glede ustanovitve nove občine navaja (2014, str. 11), da mora območje, na katerem naj bi nastala oz. bila ustanovljena nova občina, izpolnjevati pogoje, določene z zakonom o lokalni samoupravi. Najpomembnejše pri ustanovitvi nove občine je, da le-ta omogoča svojim prebivalcem osnovno šolo, občani morajo imeti dostop do zdravstvene in socialne oskrbe, zagotovljeno morajo imeti javno komunalno, poštno storitve, javno knjižnico, objekt za upravno delo lokalne samouprave, itd. V skladu s sodobnimi pojmovanji bi morala občina predvsem ustrezno zadovoljevati potrebe svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge, ki so določene z zakonom.

Občina naj bi praviloma štela več kot 5.000 prebivalcev. Zakon pa določa, da ima lahko občina ob ustanovitvi tudi manj kot 5.000 prebivalcev, v primeru, da gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin (Brezovnik B., Grafenauer, Oplotnik & Železnik, 2014, str. 8).

Poznamo tri vrste občin:

- navadne oziroma vaške,
- mestne občine in
- občine s posebnim statusom.

Navadne občine so tiste, ki štejejo manj prebivalcev, so prostorsko manjše, v njih je močno prisotna vloga tradicije, običajev in družine. V takšnih občinah delujejo v večji soodvisnosti z okoljem (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 38). V Sloveniji so te najštevilčnejše, trenutno število znaša 201.

Za mestno občino štejemo tisto, ki je gosto poseljena in šteje najmanj 20.000 prebivalcev. Ustava RS v 141. členu navaja, da mesto lahko dobi po postopku in po pogojih, ki jih določa zakon, status mestne občine. Ustava RS je mestno občino opredelila kot posebno vrsto občine, ki mora z zakonom opravljati določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta. Te naloge občina opravlja kot svoje izvirne in ne kot prenesene naloge

(Ustava RS, 141. člen). Mestna občina mora zagotavljati najmanj 15.000 delovnih mest ter je gospodarsko, kulturno in upravno središče širšega območja (ZLS, 16. člen). V Sloveniji šteje 11 mestnih občin. Največja mestna občina v Sloveniji je Ljubljana, ki šteje okrog 280.000 prebivalcev, sledi Maribor, ki ima okrog 115.000 prebivalcev, ostalih devet mestnih občin šteje okrog 50.000 oz. manj kot 50.000 prebivalcev (Brezovnik B., Grafenauer, Oplotnik & Železnik, 2014, str. 8).

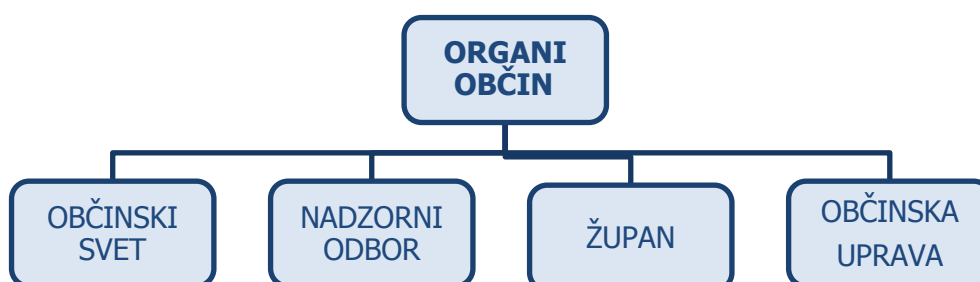
Državni zbor lahko občinam podeli poseben status, kadar je izražen poseben interes države za ohranitev in razvoj posameznih občin (gorska, obmejna, narodnostno mešana, ekološko degradirana in razvojno šibka območja). Država takšnim občinam zagotavlja posebna sredstva za razvoj. Če želi takšna občina pridobiti status posebne občine, mora pogoje predpisati zakon. Občine s posebnim statusom v Sloveniji ni (ZLS, 26. in 27. člen).

Zakon o lokalni samoupravi določa tudi o imenu občine, ki se določi po imenu sodiščnega ali drugega naselja v občini, ter sedežu za katerega se praviloma določi središčno naselje. Ime občine ne sme biti enako ali podobno imenu drugih občin (ZLS, 9. člen).

2.3 DELOVANJE OBČINE

Občina deluje prek treh organov: občinskega sveta, nadzornega sveta in župana, kar prikazuje tudi spodaj prikazana slika 1. Organi so zastopniki interesov svojih prebivalcev oziroma občanov in uresničujejo njihove pravice do lokalne samouprave (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 122).

Slika 1: Organigram organov občine



Vir: Lasten (2018)

Občinski svet

Bezovšek in Kukovič navajata (2012, str. 131), da je občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine in je tudi osrednji organ lokalne samouprave v občini. Je predstavniško telo, ki ga volijo občani, ki imajo volilno pravico z neposrednim in tajnim glasovanjem, za dobo štirih let.

ZLS v 29. členu določa naslednje pristojnosti občinskega sveta:

- »sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta;
- nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;
- imenuje in razrešuje predstavnike občine v sosvetu načelnika upravne enote;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni z zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa ta zakon in statut občine«.

Statut, ki določa temeljna načela za organizacijo in delovanje občine, oblikovanje in pristojnosti občinskih organov, organizacijo občinske uprave in javnih služb, način sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini ter druga vprašanja skupnega pomena v občini, je najpomembnejši splošni pravni akt, ki ga sprejme občinski svet. Občina ureja svoje zadeve tudi z odloki, odredbami, pravilniki in navodili. Občinski svet lahko na lastno pobudo razpiše tudi referendum o kakšnem svojem aktu ali kakšni drugi odločitvi. Le-tega pa mora razpisati v primeru, če to zahteva najmanj pet odstotkov volivcev v občini. Občinski svet šteje od sedem do 45 članov (ZLS, 38. člen). Z zakonom je določeno, da mora dvajset občin (Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče) zagotoviti pravico naseljeni romski skupnosti do enega predstavnika v občinskem svetu. Prav tako imajo pravico do enega predstavnika v občinskem svetu tudi v narodnostno mešanih občinah oz. v občinah, kjer živita italijanska in madžarska narodna manjšina.

Člani občinskega sveta opravljajo svojo funkcijo nepoklicno. Funkcija občinskega svetnika ni združljiva s funkcijo župana, člana občinskega nadzornega odbora, zaposlenega v občinski upravi, načelnika upravne enote, vodje notranje organizacijske enote in tudi ne z delom v državni upravi na delovnih mestih, kjer delavci izvršujejo pooblastila v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo oz. primernostjo in strokovnostjo dela organov občine (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 131–133).

Nadzorni odbor

Ena izmed najpomembnejših nalog nadzornega odbora je, da nadzoruje zakonitost in pravilnost poslovanja organov občine. Delo občine nadzorujejo državni organi, le-ti opravljajo nadzor tudi nad primernostjo in strokovnostjo zadev, ki jih država prenese na občine. ZLS določa, da državni nadzor nad delom organov lokalnih skupnosti izvršujejo vlada in ministrstva (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 147).

32. člen ZLS določa, da je nadzorni odbor najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Le-ta v okviru svoje pristojnosti:

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev,
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Delo nadzornega odbora je javno, njegovo poslovanje ne sme biti pod vplivom župana ali občinskega sveta, to pomeni, da je odbor neodvisen in samostojen organ. Pri svojem delu je dolžan varovati osebne podatke ter državne, uradne in poslovne skrivnosti. Delovanje nadzornega odbora je podrobneje opredeljeno v statutu občine.

Občinski svet imenuje člane nadzornega sveta, ki ne morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, člani svetov ožjih delov občine, tajnik občine, delavci občinske uprave, člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev. Svoje delo člani nadzornega odbora opravljajo nepoklicno. Za zagotavljanje strokovne in administrativne pomoči nadzornemu svetu sta po zakonu zadolžena župan in občinska uprava (ZLS, 32. a člen).

Župan

Zgodovinski izvor pojma »župan« zasledimo že v prvih stoletjih našega štetja, ko so s pojmom »mayor«, kar po angleško pomeni župan, označevali nadzornika oz. vodjo sužnjev. Pri nas z izrazom »župan« označujemo neposredno izvoljenega lokalnega funkcionarja, ki predstavlja ter zastopa občino, skrbi za izvrševanje odločitev občinskega sveta in vodi delovanje občinskega sveta (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 123).

Vloge in naloge župana so, da predstavlja in zastopa občino, predstavlja občinski svet ter sklicuje in vodi njegove seje, predlaga proračun, odloke in druge splošne pravne akte občine, izvršuje odločitev občinskega sveta, je predstojnik občinske uprave, skrbi za objavo sprejetih splošnih pravnih aktov občine in varovanje ustavnosti in zakonitosti pri delu občinskih organov, vodi občino kot svojevrstno podjetje in nastopa v premoženjskopравниh razmerjih občine, skrbi za stik z javnostmi, sklicuje in odgovarja na vprašanja, pobude in predloge občanov ter opravlja prenesene zadeve in odloča v upravnih zadevah iz občinske izvirne pristojnosti in iz prenesene pristojnosti (ZLS, 33. člen).

Župan lahko funkcijo opravlja poklicno, lahko pa tudi nepoklicno. V primeru, da funkcijo opravlja nepoklicno, za svoje delo dobi plačilo v viši petdesetih odstotkov plače, ki bi jo sicer dobil, če bi funkcijo opravljal poklicno (ZLS, 34. a člen). V vseh mestnih občinah župani opravljajo funkcijo poklicno. Tudi v drugih občinah se zelo pogosto odločajo, da funkcijo župana opravljajo poklicno.

Župan se voli neposredno po dvokrožnem sistemu, zmaga tisti, ki dobi večino oddanih glasov volivcev. Volijo lahko tisti, ki imajo v občini stalno prebivališče. Županova mandatna doba traja štiri leta (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 127).

Županova funkcija ni združljiva:

- s funkcijo člana občinskega sveta,
- s funkcijo podžupana,
- s članstvom v nadzornem odboru,
- z delom v občinski upravi ter
- z drugimi funkcijami, ki jih določa zakon (ZLS, 37. b člen).

ZLS določa, da ima občina najmanj enega podžupana. Le-ta pomaga županu pri njegovem delu, opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti, v primeru odsotnosti župana, ga nadomešča podžupan, ki ga določi župan (ZLS, 33. a člen).

Občinska uprava

Bezovšek in Kukovič (2012, str. 151) ter Brezovnik, Grafenauer, Oplotnik in Železnik (2014, str. 27) navajajo, da občinska uprava opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne tipe nalog, ki temeljijo na zagotavljanju javnih služb iz občinske pristojnosti. Občinsko upravo ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom, na podlagi katerega se določijo naloge in notranje organizacije uprave. Predstavnik občinske uprave je župan, ki jo nadzira in usmerja, direktor uprave pa skrbi za organizacijo in koordinacijo občinske uprave. Direktorja občinske uprave imenuje in razrešuje župan. Glavna naloga direktorja je, da vodi delo občinske uprave. Vsaka občinska uprava je lahko organizirana drugače. Razlog za to je velikost občine, saj v manjših občinah ni mogoče organizirati uprave po resornem načelu¹, med-tem ko je to v večjih občinah možno narediti. Manjše občine so lahko organizirane kot enovit organ, večje občine pa občinsko upravo organizirajo po resornem načelu in tako oblikujejo enega ali več upravnih organov (razdeljena občinska uprava).

Pomembno je, da se znotraj občinske uprave vzpostavi takšna organizacijska struktura, ki bo zagotavljala trajno, nemoteno, kakovostno ter racionalno izvajanje pristojnosti občine ter s tem omogočala izvrševanje upravnih in političnih ciljev občine. Občinski svet določi

¹ Resorno načelo – organiziranost izvajanja upravnih zadev po ministrstvih za eno ali več med seboj povezanih upravnih področij (Ministrstvo za javno upravo).

delovno področje ter organizacijo občinske uprave z odlokom. Delovno področje občinske uprave narekujejo pristojnosti in naloge občine, ki so določene z zakoni in splošnimi akti občine (Brezovnik B. , Grafenauer, Oplotnik, & Železnik, 2014, str. 29).

Občinska uprava je zadolžena za opravljanje nadzora nad izvajanjem občinskih predpisov ter drugih aktov, ki urejajo občinske pristojnosti. Na podlagi tega ima občinska uprava razlog za ustanovitev občinske inšpekcije, le-ta pa ima enake pristojnosti kot inšpekcija na državni ravni (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 152).

Bistvo vsake občinske uprave je, da je toliko samostojna, da lahko uveljavi svojo strokovno neodvisnost. Pomembno je, da ima vsaka občina strokovno skupino za opravljanje strokovnih nalog, torej za občinski svet, za župana, za nadzorni odbor in tudi za občane. Osebe, ki so zaposlene v občinski upravi, morajo imeti dovolj znanja, ki se nanaša na upravna, pravna, ekonomska, gradbena in tehnična ter druga področja, le na podlagi dovolj visoke strokovnosti bo občinski svet deloval uspešno (Brezovšek & Kukovič, 2012, str. 152, 153).

2.4 NALOGE OBČINE

Naloge občin ter občinskih organov so predvsem, da služijo interesom lokalnega prebivalstva ter da skrbijo za reševanje vprašanj v ožjem lokalnem okolju (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 40). Slovenske občine niso pristojne za opravljanje vseh nalog na svojem ozemlju, tako kot so na primer Nemške, temveč so pristojne samo za zadeve lokalnega pomena (Bezovšek, 2014, str. 6).

Vlaj opredeljuje (2006, str. 157), da se naloge občine nanašajo na urejanje komunalnega gospodarstva, na socialno življenje; osnovne šole, vrtce, zdravstveno varstvo,... na javni red in mir, na prostorsko načrtovanje in varstvo okolja, na skrb za lokalno infrastrukturo, na opravljanje nadzora nad lokalnimi razmerami ter na gospodarjenje z občani.

Naloge, ki jih opravljajo občine, delimo na izvirne naloge, ki jih občine lahko urejajo samostojno, in na prenesene naloge, ki jih država lahko z zakonom prenesene na občine (Rakar & Tičar, 2017, str. 258).

2.4.1 Izvirne naloge

Izvirne oz. lastne naloge predstavljajo bistvo lokalne samouprave ter se nanašajo na prebivalce občine. Slednje je občina sposobna urejati sama. Delimo jih lahko še na tiste, ki so kot take določene s posameznimi zakoni, ter na lokalne zadeve, ki so glede na njihov pomen občinske in se opravljajo v občinah, občine pa jih same določajo v svojih predpisih (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 40).

Samoupravna skupnost lastne naloge opravlja v svojem imenu in po svoji odgovornosti. ZLS v 21. členu določa, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi občina s splošni aktom ali pa so določene z zakonom (Brezovnik B., Grafenauer, Oplotnik & Železnik, 2014, str. 11). Zakon našteva vrste izvirnih nalog, ki jih mora občina opravljati za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev. Če povzamemo, kar našteva zakon, lahko rečemo, da občine izvajajo predvsem servisno funkcijo, to pomeni, da občine zagotavljajo izvajanje javnih služb (oskrba s pitno vodo, ravnanje s komunalnimi odpadki, čiščenje in vzdrževanje javnih površin, varstvo in izobraževanje otrok itd.) (Rakar & Tičar, 2017, str. 258).

Djurić Drozek in Bojnec navajata (2010, str. 40), da so najbolj značilna področja dejavnosti občin, ki jih uvrščamo med izvirne naloge, naslednja:

- upravljanje občinskega premoženja,
- vzpostavljanje pogojev za gospodarski razvoj občine,
- načrtovanje prostorskega razvoja,
- izvajanje javnih služb,
- pospeševanje dejavnosti socialnega skrbstva,
- izobraževanja,
- razvoj športa, kulture in podobno.

Prej navedene dejavnosti lahko razvrstimo v naslednje skupine:

- servisne,
- upravljanje občinskega prometa,
- urejanje prostora,
- pospeševanje razvoja in
- regulatorje in razvojne naloge (Rakar & Tičar, 2017, str. 258).

Za učinkovito zagotavljanje javnih služb lahko dve ali več občin skupaj ustanovijo javni zavod ali javno podjetje. Tudi ZLS določa, da se z občinskimi predpisi določi, da se za opravljanje posameznih nalog iz izvirne pristojnosti občine podeli javno pooblastilo javnemu podjetju, javnemu zavodu, javni agenciji, javnemu skladu ter drugim pravnim osebam ali posamezniku, če se s tem zagotovi učinkovitejše opravljanje nalog, posebej če se le-te pretežno financirajo s plačili uporabnikov (Brezovnik B., Grafenauer, Oplotnik & Železnik, 2014, str. 12).

2.4.2 Prenesene naloge

Poleg lastnih oz. izvirnih nalog lahko občine opravljajo tudi prenesene naloge.

Prenesene naloge večina avtorjev opredeljuje kot posamezne naloge, ki so s strani države z zakonom prenesene občini v opravljanje. Za omenjene naloge država zagotavlja občini tudi ustrezna sredstva, da lahko le-te občina nemoteno opravlja. Državni organi lahko pri prenesenih nalogah opravljajo tudi nadzor (nadzorujejo državne organe - vlado, ministrstva) nad primernostjo in strokovnostjo dela (Vlaj, 2006, str. 158).

Med prenesene naloge sodijo:

- naloge s področja urejanja javnega primestnega prometa,
- določanje obratovalnega časa gostinskih lokalov ter
- zagotavljanje izobraževanja in zdravstvene službe na sekundarni ravni (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 40).

Kot navajata Djurić Drozek in Bojnec (2010, str. 40), obseg in vrste nalog, ki se prenesejo z države na občino, je izredno težko oz. skoraj nemogoče opredeliti, saj delitev in koristnost javnih dobrin samo glede na velikost območja ni možna.

V Sloveniji v praksi do prenosov državnih pristojnosti na občine skorajda ni prišlo, kot razlog za to pa teorija najpogosteje navaja neracionalnost zaradi teritorialne organiziranosti občin in njenih sprememb (Rakar & Tičar, 2017, str. 259).

3 FINANCIRANJE OBČIN

Lokalna skupnost lahko deluje le, če ima zadostno količino finančnih sredstev, s tem se izogne tudi tveganju, da bi ostala brez sredstev za opravljanje svojih nalog. O lokalni samoupravi ne moremo govoriti, če le-ta nima urejenega sistema financiranja (Vlaj, 2006, str. 163). V Sloveniji je financiranje občin eden največjih problemov, saj bistveno vpliva na delovanje občine ter na njeno samostojnost reševanja nalog. Finančni sistem mora za učinkovito delovanje posamezne občine zagotoviti dovolj lastnih fiskalnih virov (Bezovšek & Haček, 2005, str. 126).

3.1 VIRI FINANCIRANJA

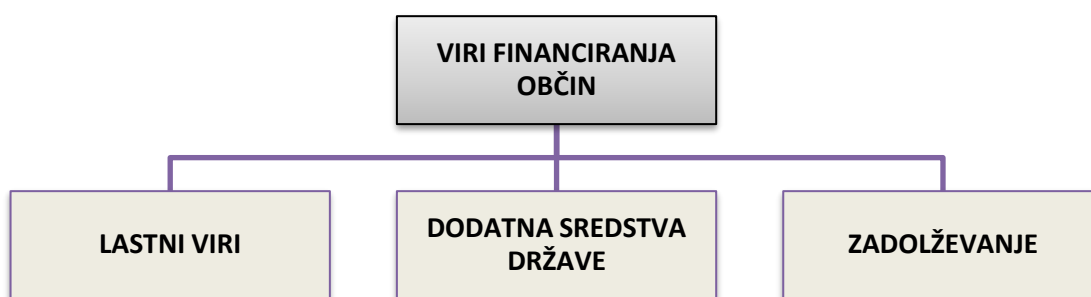
Financiranje občin je določeno že z Ustavo, ki v 142. členu določa, da se občina financira iz lastnih virov in da mora država občinam, ki niso zadosti gospodarsko razvite v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili, zagotoviti sredstva, da lahko opravljajo svoje naloge. Evropska listina lokalne samouprave prav tako ureja financiranje lokalne skupnosti, ki določa načela, ki jih morajo države pogodbenice spoštovati pri oblikovanju notranje zakonodaje. Osnovna načela, ki jih določa listina so:

- **načelo ustreznosti** (zahteva, da ima lokalna skupnost ustrezne lastne finančne vire, s katerimi prosto razpolaga),
- **načelo sorazmernosti** (zahteva, da morajo biti finančni viri lokalnih skupnosti v sorazmerju z njihovimi nalogami in pristojnostmi),
- **načelo samofinanciranja** (zahteva, da mora vsaj del finančnih virov izvirati iz lastnih dajatev, ki jih občine same določijo v okviru zakona),
- **načelo elastičnosti** (zahteva, da so financirani viri občin dovolj raznovrstni in prilagodljivi),
- **načelo izravnave** (ščiti finančno šibkejše občine ter zahteva, da države s finančno izravnavo in pa tudi z drugimi ustreznimi ukrepi zagotovijo izenačenost med občinami),
- **načelo sodelovanja** (lokalne skupnosti na ustrezen način vpraša za mnenje glede dodelitve prerazporejenih finančnih virov),
- **načelo samostojnosti** (zahteva, da sredstva, ki jih država dodeli občinam kot subvencijo in dotacije, niso strogo namenska in da takšen način zagotavljanja sredstev ne posega v prosto odločanje v okviru lastnih pristojnosti) ter
- **načelo zadolževanja** (opredeljuje, da imajo občine za posojilo ob večjih investicijah v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala) (Bezovšek & Haček, 2005, str. 105–106).

Pri nas financiranje občine urejajo ZJF, ZLS ter ZFO-1. ZLS podrobneje ureja financiranje občin v VI. poglavju. Temeljni zakon, ki ureja sistem financiranja je ZFO-1, le-ta določa, da financiranje občin temelji na načelih lokalne samouprave, predvsem pa na načelu sorazmernosti virov financiranja z nalogami občin in načelu samostojnosti občin pri financiranju občinskih nalog. ZFO določa tudi, da se z zakonom, s katerim je na občino preneseno opravljanje nalog iz državne pristojnosti, določi način zagotavljanja sredstev, ki jih zagotovi država (Računsko sodišče, 2012).

Spodaj prikazana slika 2 prikazuje vire financiranja izvirnih nalog občin, kot jih navajata Rakar in Tičar (2017, str. 267).

Slika 2: Viri financiranja občin



Vir: Lasten (2018)

3.1.1 Lastni viri financiranja

Kot določa ZLS, štejemo za lastne vire občin davke in druge dajatve ter dohodke od premoženja občin. V Sloveniji občinam pripadajo različni davki. Najpomembnejša podlaga za delovanje občine so tisti davki, ki jih občina v okviru zakona predpiše samostojno in tisti davki, ki jih država odstopa občinam. Lastne vire občina pridobiva z uvedbo obveznih dajatev ali pa s svojim poslovanjem na podlagi opravljanja lastne dejavnosti ter tudi z ustvarjanjem dohodkov od premoženja (Bezovšek & Haček, 2005, str. 112). Lastni viri občine so:

1 Lastni davčni viri. Le-ti so:

- prihodek od davka na nepremičnine, ki je najpogostejša oblika lokalnih davkov,
- davek na vodna plovila,
- davek na promet nepremičnin,
- davek na dediščine in darila,
- davek na dobitke od klasičnih iger na srečo in
- drugi davki, če je tako določeno z zakonom, ki ureja davke.

Med lastne davčne vire ZFO-1 določa tudi prihodke od dohodnine v skladu z merili, ki jih za financiranje primerne porabe občin določa omenjen zakon.

Drugi viri. Občine lahko določijo tudi druge oblike davkov. Med druge lastne vire ZFO-1 določa:

- prihodke od samoprispevka,
- takse,
- globe,
- koncesijske dajatve,
- okoljske dajatve,
- plačila za storitve lokalnih javnih služb ter
- druge vire, če je tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev (Rakar & Tičar, 2017, str. 268, 269).

V revizijskem poročilu s strani Računskega sodišča RS (2012, str. 41) navajajo, da med druge lastne vire sodijo tudi:

- prihodki od stvarnega in finančnega premoženja občine,
- prejete donacije in
- transferni prihodki iz državnega proračuna ter sredstev skladov Evropske unije.

3.1.2 Dodatna sredstva države

Kadar občina nima zadosti lastnih virov za opravljanje osnovnih nalog občine, pripadajo občini dodatna sredstva države v obliki finančne izravnave (Bezovšek & Haček, 2005, str. 114).

Šibkejšim občinam je potrebno zagotoviti dodatna sredstva za izenačitev razlik v prihodkovnih zmožnostih (Bezovšek & Haček, 2005, str. 126).

Občinam se lahko zagotovijo tudi dodatna sredstva in sicer iz državnega proračuna za sofinanciranje:

- investicij; le-te morajo biti uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov,
- izvajanja posamezne naloge oz. programa ter
- skupnega opravljanja nalog občinske uprave.

Omenjena sredstva se smejo uporabljati izključno le za namene, za katere so dodeljena (Rakar & Tičar, 2017, str. 269).

Sredstva se zagotavljajo vsako leto, in sicer v višini šestih odstotkov skupne primerne porabe občine. Država občinam zagotavlja tudi sredstva za sofinanciranje investicij v višini

odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike EU. Merilo razvitosti določene občine se upošteva pri sofinanciranju investicij, ki je določeno z metodologijo Ministrstva za finance (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 52).

Namen teh sredstev je sofinanciranje naložb, ki so predvidene z načrtom razvojnih programov posamezne občine. Dodatna sredstva se občinam nakazujejo na podlagi pogodbe, ki je sklenjena med občino in neposrednim uporabnikom državnega proračuna, ki je pristojen za lokalno samoupravo. Velikost sredstev za sofinanciranje naložb lahko doseže sto odstotkov upravičenih stroškov naložbe. Omenjena sredstva so namenska, zato ni dovoljeno, da se porabljajo v druge namene (Vlada Republike Slovenije, 2006).

Bezovšek ter Haček pravita (2005, str. 115), da se sredstva za kritje porabe nakazujejo občini mesečno, le-ta pa z njimi razpolaga prosto. Omenjena sredstva lahko opredelimo kot splošne ali namenske dotacije države.

Rakar in Tičar navajata (2017, str. 270), da so sredstva državnega proračuna namenjena tudi spodbujanju združevanja občin. Ob združitvi dveh oz. več sosednjih občin, v novo občino, ima le-ta zadostne razloge do dodatnih sredstev s strani države oz. državnega proračuna.

3.1.3 Zadolževanje

Zadolževanje je po ZLS eden od treh virov financiranja občin (Računsko sodišče, 2012, str. 54). Občine se lahko tudi zadolžijo, vendar le, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil, finančnih najemov, blagovnih kreditov in izdanih poroštev v posameznem letu ne preseže osmih odstotkov realiziranih prihodkov v letu pred nastopom zadolževanja. Občina s pridobivanjem posojil dobiva sredstva vendar le če se s tem zmanjšajo stroški občinskega dolga (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 52).

Občine imajo pri zadolževanju omejitve, zadolžujejo se namreč lahko le v skladu z zakonom, ki ureja javne finance, ter v skladu z določbami ZFO-1. V primeru sofinanciranja investicij iz EU se občina lahko zadolži največ do višine odobrenih sredstev ter za obdobje do prejema le-teh (Rakar & Tičar, 2017, str. 270).

Občine se lahko zadolžujejo:

- direktno, kar pomeni, da občina sama najame posojilo ali izda vrednostni papir in
- indirektno, kar pomeni, da kot ustanovitelj pravne osebe javnega sektorja v občini izda soglasje k zadolževanju pravne osebe, lahko pa ji je tudi porok za najeto posojilo (Božič, 2005, str. 102).

V Sloveniji se občine lahko zadolžujejo samo za financiranje investicij v infrastrukturo ter za stanovanjsko gradnjo, nimajo pa se možnosti zadolževati za tekoče poslovanje. Občinski

svet je tisti, ki s potrditvijo velikosti ter pogojev odloča o zadolževanju za konkreten naložbeni projekt (Bezovšek & Haček, 2005, str. 115, 116).

3.2 OBČINSKI PRORAČUN

Občinski proračun je akt posamezne občine na podlagi katerega so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za financiranje tekočih nalog, za zadovoljevanje javnih potreb in investiranje projektov določene občine. S pomočjo občinskega proračuna občina vpliva na trajen in stabilen gospodarski razvoj ter na blaginjo svojih občanov. Je pravni akt, ki se sprejema za eno oz. dve leti (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 54). Za občinski proračun je pooblaščen župan, ki poda predlog proračuna, ga izvaja in odgovarja za zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev. Omenjen dokument sprejema najvišji organ občine, to je občinski svet (Bezovšek & Haček, 2005, str. 121).

Občinski proračun je sestavljen iz treh delov, in sicer iz splošnega dela posebnega dela, ter načrta razvojnih programov.

– Splošni del:

A del splošnega dela prikazuje bilanco prihodkov in odhodkov. V tem delu so prikazani vsi prihodki in odhodki v proračunskem obdobju. B del splošnega dela predstavlja račun finančnih terjatev ter naložb. C del splošnega dela predstavlja račun financiranja, ki nam pokaže zadolženost občine in njene odplačane dolgove.

– Posebni del:

Posebni del sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov, to so občinski organi, občinska uprava, občinski skladi in agencije.

- Načrt razvojnih programov:

Načrt razvojnih programov vsebuje letne načrtovane izdatke proračuna za investicije in državne pomoči in za druge načrtovane razvojne projekte. Načrt vsebuje tudi tiste načrtovane razvojne projekte, ki bodo financirani s strani EU skladov (Djurić Drozek & Bojnec, 2010, str. 54).

Bezovšek in Haček navajata (2005, str. 121), da je ena izmed pomembnih vsebinskih novosti proračuna načrt razvojnih programov, ki v proračunski proces vpeljuje komponento večletnega proračunskega načrta. Po zakonodaji se načrt sestavlja za obdobje štirih let.

S pomočjo celotnih delov občinskega proračuna občina dobi natančen vpogled v celotno izpeljavo naložbenih projektov in tudi v razvojni program svoje občine. Proračun se mora sprejeti pred začetkom leta, na katerega se proračun nanaša, saj le tako lahko nemoteno

tečejo financiranja vseh občinskih nalog. V primeru, da proračun ni sprejet pred začetkom leta, že ustava določa, da se financiranje nalog omogoča na podlagi preteklega proračuna. Sistem porabe proračunskih sredstev je podrobno opredeljen v predpisih s področja javnih financ, v katerih so določeni načrt nabav in gradenj, načrt delovnih mest ter finančni načrt. Vloga župana je, da občinskemu svetu poroča o polletnem proračunskemu stanju, obenem pa mora podati oceno izvedbe proračuna do konca leta (Bezovšek & Haček, 2005, str. 121, 122).

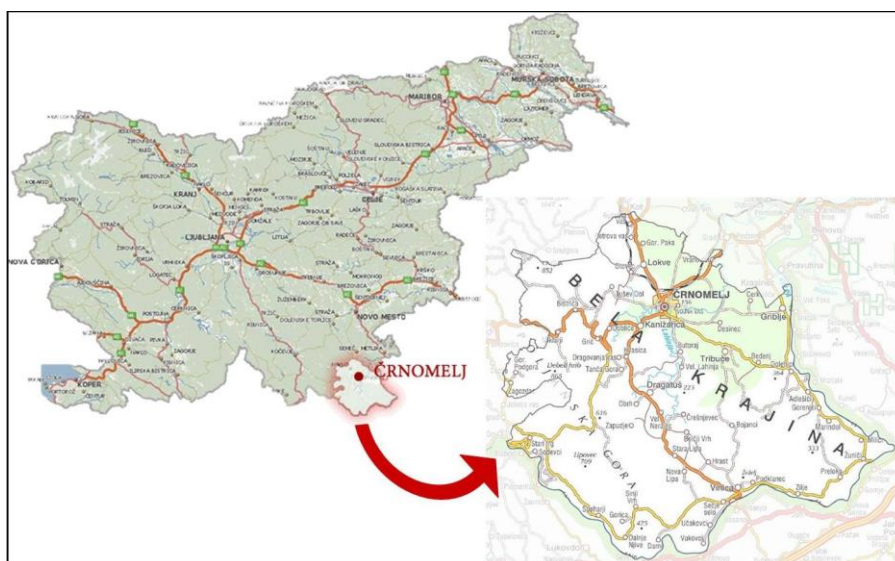
4 ANALIZA UČINKOVITOSTI OBČINE ČRNOMELJ

4.1 PREDSTAVITEV OBČINE ČRNOMELJ

Občina Črnomelj je ena izmed občin v RS, ki leži na skrajnem jugovzhodu Slovenije. Meji na občine Semič, Metlika in Kočevje, na reki Kolpi pa meji z Republiko Hrvaško. Občina Črnomelj meri 340 m² ter se glede na površino med slovenskimi občinami uvršča na peto mesto. Površje občine predstavlja petdeset odstotkov vse površine Bele krajine, s tem posledično je Občina Črnomelj največja občina v Beli krajini. Le-ta šteje približno 15.000 prebivalcev. Tudi po številu prebivalcev se je med slovenskimi občinami uvrstila na peto mesto. Občina šteje 122 naselij v 13-ih krajevnih skupnostih, te so naslednje; Adlešiči, Butoraj, Črnomelj, Dobliče, Dragatuš, Griblje, Kanižarica, Petrova vas, Sinji Vrh, Stari trg ob Kolpi, Talčji Vrh, Tribuče ter Krajevna skupnost Vinica (Občina Črnomelj, 2018).

Mesto Črnomelj šteje okrog 6.000 prebivalcev ter je največje mesto v Beli krajini. Leži na nadmorski višini 156 metrov. Mesto leži na obeh sotočjih rek Lahinje ter Dobličice. Črnomelj je mesto, ki je zaradi svoje centralne lege prometno središče Bele krajine, saj se tu odcepijo ceste proti Metliki, Semiču in naprej proti Dolenjskim Toplicam, v smeri državne meje pa proti Adlešičem, Gribljam, Vinici ali pa preko Starega trga ob Kolpi do Kočevja. Poleg prometne oskrbe je mesto tudi kulturno, zaposlitveno in upravno središče večjega obsega Bele krajine. Pisni viri navajajo, da se je mesto prvič omenilo že leta 1228, in sicer z imenom »Schirnomel«, skozi leta so nastajala naselja in Črnomelj je postalo mesto s številnimi znamenitostmi (Bela krajina, 2018).

Slika 3: Lega mesta Črnomelj



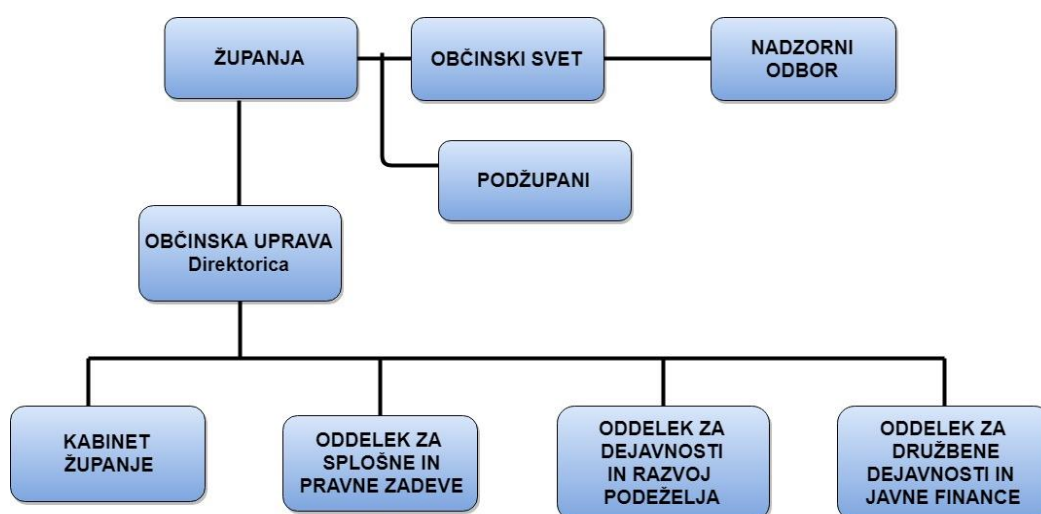
Vir: Občina Črnomelj (2018)

Občina Črnomelj se zadnjih nekaj let uspešno gospodarsko razvija, pred leti je namreč občino zaznamovala huda gospodarska kriza, ko je veliko podjetje, imenovano »Danfoss Compressors«, propadlo. Občina je hitro reagirala ter poiskala nove delodajalce, ki zagotavljajo delovna mesta, in vsako, ki je ustvarjeno na območju občine, je zelo dragoceno z vidika socialne varnosti prebivalstva. Občina se lahko pohvali tudi z raznovrstno turistično ponudbo. Tako lahko nekaj kilometrov stran od Črnomlja obiščemo arheološki spomenik - Mitrej nad Rožancem, za katerega pravijo, da je eden izmed najbolj privlačnih v Sloveniji. Na Vinici, ki leži dobrih dvajset kilometrov stran od mesta, stoji rojstna hiša slovenskega književnika Otona Župančiča. V vasi Žuniči se nahaja Šokčev dvor, ki predstavlja kmečki dom. Poleg omenjenih znamenitosti lahko v Črnomlju obiščemo tudi Mestno muzejsko zbirko Črnomelj, Primožičevo hišo (hiša belokranjskih rokodelcev), cerkvico sv. Duha ter pastoralni center. Občina Črnomelj se lahko pohvali tudi z dvema krajinskima parkoma, ki sta bogata tako z naravno kot tudi s kulturno dediščino, to sta Krajinski park Lahinja in Krajinski park Kolpa. Občina je znana tudi po številnih koncertih, prireditvah in festivalih. Organizatorji le-teh, vedno poskrbijo, da v občini ni dolgčas. Ob koncu meseca junija je v mestu Črnomelj tradicionalno Jurjevanje, ki poskrbi za prikaz različnih folklornih skupin, tako domačih kot tudi iz tujine. Proti koncu poletja se odvija festival ČrnFest, v času jeseni pa poskrbijo tudi za tradicionalno Martinovanje (Bela krajina, 2018).

Struktura zaposlenih na Občini Črnomelj

Na Občini Črnomelj je zaposlenih 36 oseb, skupaj z županjo občine, ki funkcijo opravlja poklicno. Spodaj prikazana slika 4 prikazuje organigram Občine Črnomelj. Kot lahko vidimo, občino sestavljajo županja (Mojca Čemas Stjepanovič), občinski svet, nadzorni svet, imajo tudi dva podžupana (Štefan Misja in Samer Khalil), občinsko upravo, kabinet županje ter oddelke za splošne in pravne zadeve, za dejavnosti in razvoj podeželja in za družbene dejavnosti in javne finance (Bela krajina, 2018).

Slika 4: Organigram Občine Črnomelj



Vir: Občina Črnomelj

4.2 ANALIZA FINANCIRANJA OBČINE ČRNOMELJ IN PORABA SREDSTEV

Namen diplomskega dela je prikazati financiranje in porabo finančnih sredstev Občine Črnomelj v obdobju od leta 2015 do leta 2017. Zanima nas, kako se gibajo sredstva, čemu je občina namenila največ sredstev ter kako so na občini zadovoljni s porabo in kako so s ponujenimi sredstvi zadovoljni občani Občine Črnomelj. V diplomski nalogi smo poleg prikazanih prihodkov in odhodkov izračunali tudi stopnjo rasti prihodkov in odhodkov. V nadaljevanju bomo predstavili tudi porabo sredstev občine v obdobju od leta 2015 do leta 2017. Predvsem nas je zanimalo, za katera področja je občina namenila največ svojih finančnih sredstev.

4.2.1 Prihodki Občine Črnomelj

Prihodke delimo na davčne, nedavčne, kapitalske in transferne prihodke. Med davčne prihodke umeščamo predvsem vplačila dajatev. K nedavčnim prihodkom štejemo prihodke iz opravljanja dejavnosti, prihodke od financiranja, prihodke od taks in pristojbin ter druge prihodke. H kapitalskim prihodkom spadajo prihodki opredmetenih osnovnih sredstev, neopredmetenih dolgoročnih sredstev, zaloge blagovnih rezerv in finančnega premoženja. Transferni prihodki so prihodki, ki so doseženi s prenosom denarnih sredstev od drugih javnofinančnih institucij (Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava, 5. člen).

Občina Črnomelj je imela največ prihodkov leta 2017, kar 16. milijonov evrov . Sledi leto 2015, ko je imela okrog 13 milijonov, najmanj prihodkov je imela leta 2016 (glej tabelo 1). V povprečju so leta 2017 rastle vse skupine prihodkov, največ transferni prihodki, in sicer so prejeli največ sredstev iz državnega proračuna (433.809,64 evra).

Tabela 1: Prihodki Občine Črnomelj v obdobju 2015 –2017 (v evrih)

	LETO		
	2015	2016	2017
SKUPAJ PRIHODKI	13.884.476	12.798.412	16.128.101
TEKOČI PRIHODKI	10.012.574	9.478.799	10.781.828
DAVČNI PRIHODKI	8.312.396	8.312.396	9.008.427
NEDAVČNI PRIHODKI	1.700.178	1.166.403	1.773.401
KAPITALSKI PRIHODKI	484.000	77.000	77.000
TRANSFERNI PRIHODKI	3.387.902	3.242.613	5.269.273

Vir: Odloki o proračunu Občine Črnomelj (2015, 2016 in 2017)

Za lažjo primerjavo prihodkov smo izračunali stopnjo rasti, ki jo dobimo tako, da najprej izračunamo razliko med prihodki tekočega leta in prihodki predhodnega leta, nato dobljeno razliko delimo s tekočim letom in pomnožimo s sto. Kot lahko razberemo iz spodaj prikazane tabele 2, opazimo, da so skupni prihodki v povprečju narasli, za kar 9,10 odstotka. Razvidno je, da so vse skupine prihodkov v povprečju rastle. Najmanj so zrasli kapitalski prihodki (-42,05 %) največ pa transferni prihodki (29,11 %). Transferne prihodke so zviševali:

- prejeta sredstva iz državnega proračuna (889.968 evrov)
- prejeta sredstva iz naslova tekočih obveznosti državnega proračuna (409.804 evrov)
- prejeta sredstva iz državnega proračuna za investicije (400.926 evrov)
- druga prejeta sredstva iz državnega proračuna za tekočo porabo (79.238 evrov)
- prejeta sredstva iz občinskih proračunov (51.912 evrov).

Tabela 2: Stopnja rasti prihodkov v obdobju od leta 2015 do leta 2017

	STOPNJA RASTI		
	S ₁ (2016/2015)	S ₂ (2017/2016)	Povprečna stopnja rasti [%]
SKUPAJ PRIHODKI	-7,82	26,02	9,10
TEKOČI PRIHODKI	-5,33	13,75	4,21
DAVČNI PRIHODKI	0,00	8,37	4,19
NEDAVČNI PRIHODKI	-31,40	52,04	10,32
KAPITALSKI PRIHODKI	-84,09	0,00	-42,05
TRANSFERNI PRIHODKI	-4,29	62,50	29,11

Vir: Lasten (2018)

4.2.2 Odhodki Občine Črnomelj

Odhodke razčlenjujemo na:

- tekoče odhodke,
- odhodke od tekočih transferjev,
- investicijske odhodke ter
- odhodke investicijskih transferov.

K tekočim odhodkom uvrščamo plačila, ki so nastala zaradi stroškov dela, stroškov materiala ter drugih izdatkov za blago in storitve, in sredstva, ki so izločena v proračunske sklade. Med odhodke tekočih transferjev štejemo plačila, za katera plačnik v povračilo ne prejme materiala oziroma blaga ali storitve. Naslednja skupina odhodkov so investicijski odhodki. Sem umeščamo plačila, ki so namenjena pridobitvi opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev ter investicijska vzdrževanja in obnove zgradb in ostalih pomembnih opredmetenih osnovnih sredstev. Zadnja prikazana skupina odhodkov so investicijskih transferi, to so prenesena denarna

neporavnana sredstva. Namenjena so plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev (Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava, 6. člen).

V Občini Črnomelj so imeli največ odhodkov leta 2017, za kar 17 milijonov evrov. Najmanj odhodkov so šteli leta 2016, okrog 13 milijonov evrov, glej tabelo 3. Leta 2016 je občina imela najmanj odhodkov v skupini investicijskih transferjev. Omenjeno skupino sestavljajo:

- investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki (240.000 evrov)
- investicijski transferi proračunskih uporabnikov (140.000 evrov).

Tabela 3: Odhodki Občine Črnomelj v obdobju 2015–2017 (v evrih)

	LETO		
	2015	2016	2017
SKUPAJ ODHODKI	15.419.122	13.187.684	17.171.404
TEKOČI ODHODKI	3.049.021	3.170.768	3.197.210
TEKOČI TRANSFERI	5.786.744	5.666.549	5.828.178
INVESTICIJSKI ODHODKI	5.375.157	4.187.846	7.766.016
INVESTICIJSKI TRANSFERI	1.208.200	162.521	380.000

Vir: Odloki o proračunu Občine Črnomelj (2015, 2016 in 2017)

Tudi pri odhodkih smo za lažjo primerjavo izračunali stopnjo rasti. Le-to smo dobili tako, da smo najprej izračunali razliko med odhodki tekočega leta in odhodki predhodnega leta. Izračunano razliko smo nato delili z odhodki tekočega leta in pomnožili s sto. Prikazana tabela 4, nam pove, da so skupnih odhodki skozi leta v povprečju narasli za 3,14 odstotka. Največjo stopnjo rasti opazimo pri investicijskih odhodkih -8,86 odstotka (*glej tabelo 4*), saj so v to skupino odhodkov namenili največ denarja, in sicer je bilo stanje odhodkov v tej skupini sledeče:

- nakup zgradb in prostorov (137.840 evrov);
- nakup avtomobilov (14.000 evrov);
- nakup opreme (88.746 evrov);
- nakup drugih osnovnih sredstev (733 evrov);
- novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije (6.010.313 evrov);
- investicijsko vzdrževanje in obnove (474.180 evrov);
- nakup zemljišč in naravnih bogastev (162.231 evrov);
- nakup nematerialnega premoženja (2.000 evrov);
- študije o izvedljivosti projektov (815.598 evrov).

Najmanjšo stopnjo rasti opazimo pri investicijskih transferjih -293,09odstotka (glej tabelo 4), strukturo te skupine smo opisali v tabeli 3.

Tabela 4: Stopnja rasti odhodkov v obdobju od leta 2015 do leta 2017

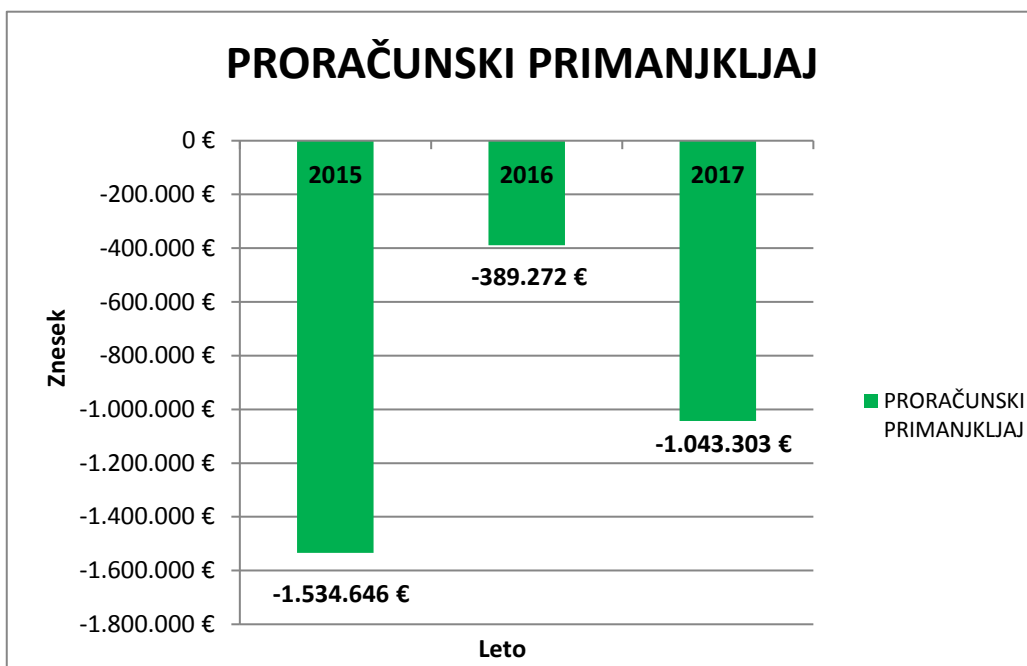
	STOPNJA RASTI		
	S ₁ (2016/2015)	S ₂ (2017/2016)	POVPREČNA STOPNJA RASTI [%]
SKUPAJ ODHODKI	-16,92	23,20	3,14
TEKOČI ODHODKI	3,84	0,83	2,33
TEKOČI TRANSFERI	-2,12	2,77	0,33
INVESTICIJSKI ODHODKI	-28,35	46,07	8,86
INVESTICIJSKI TRANSFERI	-643,41	57,23	-293,09

Vir: Lasten (2018)

4.2.3 Proračunski primanjkljaj

Primanjkljaj oz. presežek izdatkov nad prihodki pomeni, da je občina porabila več denarja, kot ga je prejela. Če primerjamo bilance prihodkov in odhodkov Občine Črnomelj za obdobje treh let (2015, 2016 in 2017), opazimo, da je le-ta beležila proračunski primanjkljaj. Največji primanjkljaj je imela leta 2015, v višini milijona in pol, najmanjši primanjkljaj pa leta 2016, slabih 390.000 evrov. Na prikazanem grafu 1 nas najbolj preseneti velik padec primanjkljaja leta 2016 glede na predhodno leto. Leta 2017 opazimo, da se je primanjkljaj ponovno povečal, in sicer za kar 654.031 evrov (168 %). Razlog za takšno razliko je predvsem poraba sredstev občine (prikazano v tabeli 6, str. 31). Iz tabele lahko razberemo, da leta 2017 glede na leto 2016 na splošno ni velikih odstopanj, dokler se v tabeli ne zadržimo na dveh področjih, in sicer na področju »gospodarstva«, program pospeševanje in podpora gospodarski dejavnosti, ki prikazuje, da je Občina Črnomelj leta 2017 porabila 1.042.586 evrov, predhodno leto pa le 422.339,22 evra. Drugo področje je »prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost«, program komunalna dejavnost, kjer opazimo, da je občina leta 2017 za omenjeni program porabila kar 1.267.904,94 evra. Leta 2016 so predhodno omenjenim področjem namenili manj sredstev, saj so se tega leta osredotočili na izobraževanje in socialno varnost ter tam porabili največ sredstev. Naslednje leto so prav tako vlagali v izobraževanje in v socialna sredstva, vendar v manjših zneskih. Večjo količino denarja so namenili programom pospeševanje in podpora gospodarskih dejavnosti in programu komunalna dejavnost ter v njih vložili veliko vsoto denarja, več kot leto prej.

Graf 1: Proračunski primanjkljaj za obdobje od leta 2015 do leta 2017



Vir: Odloki Občine Črnomelj (2015, 2016 in 2017)

4.2.4 Računi financiranja terjatev in naložb

Račun financiranja izkazuje dolgoročno zadolževanje pri državnem proračunu za sofinanciranje investicij na podlagi občinskega proračuna. Izkaz zadolževanja izkazuje, da se je Občina Črnomelj najbolj zadolžila leta 2015, okrog 1.760.000 evrov, najmanj pa leta 2016, v višini 866.350 evrov.

Občina vsa leta skrbi za odplačilo dolga, tako lahko na podlagi spodaj prikazane tabele 5 vidimo, da je največ dolga odplačala leta 2016 in sicer okrog 530.000 evrov, najmanjši znesek odplačanega dolga je bil leta 2017, le-ta je znašal 480.836 evrov, kar je glede na predhodno leto za 8,77 odstotka manj.

Tabela 5: Zadolževanje in odplačilo dolga Občine Črnomelj v obdobju 2015 –2017 (v evrih)

LETO	ZADOLŽEVANJE	ODPLAČILO DOLGA
2015	1.757.400	489.775
2016	866.350	527.078
2017	1.484.139	480.836

Vir: Odloki Občine Črnomelj (2015, 2016 in 2017)

4.3 PORABA SREDSTEV OBČINE ČRNOMELJ

Izbrana občina je v zadnjih treh letih poslovanja največ svojih sredstev vložila v izobraževanje (leta 2015: 1.772.667,56 evra; leta 2016: 1.921.505,37 evra; leta 2017: 1.852.202,94 evra). Iz omenjenih podatkov je razvidno, da so največ denarja za izobraževanje namenili v letu 2016. Področja izobraževanja, za katera so porabili največ lastnih sredstev, zajema štiri glavne programe:

- program varstva in vzgoje predšolskih otrok,
- primarno in sekundarno izobraževanje,
- drugi izobraževalni programi ter
- pomoč šolajočim.

Njihov cilj je zagotoviti boljšo prihodnost mladim ter jim omogočiti boljše izobraževalne pogoje v domačem okolju. V sklopu tega so poskrbeli za obnovo vrtcev in šol ter s tem omogočili varen vzgojno-izobraževalni proces.

Občina, poleg izobraževanja, veliko sredstev vlaga v prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalno dejavnost. Le-ta so razporejena na štiri glavne programe, in sicer na:

- prostorsko in podeželsko planiranje in administracijo,
- komunalno dejavnost,
- spodbujanje stanovanjske gradnje ter
- urejanje in razpolaganje z zemljišči.

Največ denarja so v vseh treh letih namenili programu komunalne dejavnosti (leta 2015: 1.681.851,22 evra; leta 2016: 898.282,74 evra; leta 2017: 1.267.904,94 evra). Poraba sredstev se nanaša na subvencije omrežnin, stroške izgradnje sekundarnih vodovodov, vključno s stroški investicijskega nadzora in stroški izdelave načrtov, na rekonstrukcije vodovodnega omrežja ter na investicijsko vzdrževanje opreme in objektov. Nekatera naselja Občine Črnomelj so še ne dolgo nazaj bila brez oskrbe s pitno vodo, s čimer se je občina soočila, sprejela ogromen investicijski podvig ter prebivalcem omogočila dostop do pitne vode. Kljub temu da projekt uspešno vodijo, so določeni občani še vedno brez dostopa do pitne vodne.

Tabela 6: Prikaz porabe sredstev v Občini Črnomelj za obdobje treh let (2015 –2017)

PODROČJE	PROGRAM	LETO		
		2015	2016	2017
		ZNESEK PORABE [v evrih]		
Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih	Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami	328.258,64	399.161,70	392.761,05
Notranje zadeve in varnost	Policijska in kriminalistična dejavnost	2.998,52	2.999,96	3.000,00
Trg dela in delovni pogoji	Aktivna politika zaposlovanja	27.290,00	43.176,13	35.539,77
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	Program reforme kmetijstva in živilstva	657.288,76	128.330,75	111.981,14
	Splošne storitve v kmetijstvu	6.624,24	7.999,25	11.603,69
	Gozdarstvo	81.824,25	64.957,89	54.321,02
	Ribištvo	3.000,00	2.000,00	3.000,00
Promet, prometna infrastruktura in komunikacije	Cestni promet in infrastruktura	663.502,49	670.760,43	854.624,38
Gospodarstvo	Pospeševanje in podpora gospodarski dejavnosti	244.158,69	422.339,88	1.042.586,87
	Promocija Slovenije, razvoj turizma in gostinstva	54.740,95	84.630,52	76.629,68
Varovanje okolja in naravne dediščine	Zmanjšanje onesnaževanja, kontrola in nadzor	1.010.444,94	847.280,45	561.344,15
Prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost	Prostorsko in podeželsko planiranje in administracija	266.504,55	131.563,02	702.579,40
	Komunalna dejavnost	1.681.851,22	898.282,74	1.267.904,94
	Spodbujanje stanovanjske gradnje	158.258,07	110.323,90	123.599,99
	Urejanje in razpolaganje z zemljišči	83.038,06	138.043,38	71.040,84

Zdravstveno varstvo	Primarno zdravstvo	18.836,95	11.081,19	18.674,80
	Drugi programi na področju zdravstva	203.467,00	194.283,38	180.530,25
Kultura, šport in nevladne organizacije	Ohranjanje kulturne dediščine	711.486,71	207.030,13	168.431,17
	Programi v kulturi	481.617,79	486.530,80	603.488,39
	Podpore posebnim skupinam	5.000,00	5.000,00	5.000,00
	Šport in prostoročne aktivnosti	180.597,55	379.637,22	237.135,83
Izobraževanje	Varstvo in vzgoja predšolskih otrok	1.772.667,56	1.921.505,37	1.852.202,94
	Primarno in sekundarno izobraževanje	821.174,13	867.929,89	999.932,15
	Drugi izobraževalni programi	27.176,56	58.893,46	49.744,94
	Pomoč šolajočim	516.881,34	533.907,50	481.051,07
Socialno varstvo	Varstvo otrok in družine	10.600,00	11.400,00	11.300,00
	Izvajanje programov socialne varnosti	558.229,42	632.036,72	589.852,81
Servisiranje javnega dolga	Servisiranje javnega dolga	100.990,97	81.535,82	61.039,67
Investicijski programi in obveznosti	Posebna proračunska rezerva in programi pomoči v primerih nesreč	6.005,47	0,00	0,00
SKUPAJ		<u>10.684.514,83</u>	<u>9.342.621,48</u>	<u>10.570.900,94</u>

Vir: Zaključeni račun proračunov Občine Črnomelj (2015, 2016 in 2017)

4.4 PREDSTAVITEV ANKETNEGA VPRAŠALNIKA

OPREDELITEV NAMENA RAZISKAVE

Namen in cilj raziskave

V okviru empirične raziskave smo želeli raziskati mnenje občanov Občine Črnomelj, o zadovoljstvu njenega delovanja ter oceno o zagotavljanju storitev. Temeljni cilji raziskave, ki jih želimo ugotoviti, so naslednji:

- a) zagotavljanje storitev občanom , ki jih le-ti potrebujejo;
- b) zadovoljstvo z delovanjem občine;
- c) strinjanje z vlaganjem sredstev v izobraževanje;
- d) za katera področja bi si prebivalci želeli, da občina nameni več sredstev;
- e) kakovost posameznih področij v krajevnih skupnostih Občine Črnomelj.

Vzorec

Na vprašalnik »Poraba sredstev Občine Črnomelj« je odgovorilo 153 anketirancev iz 13 krajevnih skupnosti, od tega 73 občanov (48%) in osemdeset občank (52 %). Največ sodelujočih je bilo starih med 21 in trideset let. 69 odstotkov je bilo zaposlenih, 18 odstotkov študentov, šest odstotkov upokojencev, trije odstotki dijakov in dva odstotka brezposelnih. Slaba tretjina sodelujočih prihaja iz KS Vinica (31 %), dobra četrtnina iz KS Črnomelj (24 %), petina iz KS Dragatuš (18 %), slaba desetina iz KS Tribuče (6 %), KS Adlešiči (6 %), KS Dobliče (3 %), KS Kanižarica (2 %), KS Petrova vas (2 %), Talčji Vrh (2 %), KS Butoraj (1 %) in po en anketiranec iz krajevnih skupnosti Griblje, Sinji vrh ter Stari trg ob Kolpi.

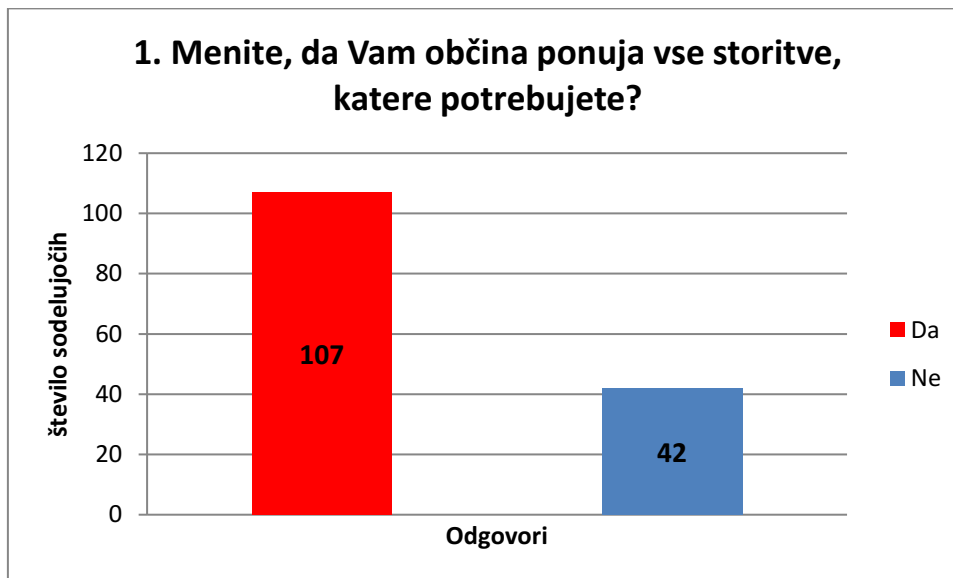
Podatke smo zbrali s pomočjo anketnega vprašalnika, ki smo ga pripravili za občane Občine Črnomelj. Merski instrument je obsegal pet vprašanj, med njimi sta dve vprašanji numerična ocenjevalna lestvica, ostala pa vprašanja odprtega, zaprtega in kombiniranega tipa z možnim enim ali več odgovori. Zbiranje podatkov je potekalo junija, prek spletne strani »EnKlik anketa« ter osebno. Podatki vprašalnika so obdelani na ravni deskriptivne metode, pri kateri smo uporabili frekvenčno distribucijo (f, f %). Odstotki posameznih vprašanj so izračunani glede na veljavne odgovore in ne glede na število vseh anketirancev, vključenih v raziskavo.

INTERPRETACIJA REZULTATOV

a) Zagotavljanje storitev občanom, ki jih le-ti potrebujejo

Najprej ugotavljamo kako so občani zadovoljni s ponudbo storitev občine. Spodaj prikazani graf 2 nam prikazuje podane odgovore.

Graf 2: Mnenje občanov o ponudbi storitev



Vir: Lasten (2018)

Večini občanom (72 %) občina ponuja vse storitve ki jih potrebujejo, 28 odstotkov prebivalcev pa meni, da jim ta ne ponuja vseh storitev, ki jih potrebujejo. Svojo odločitev argumentirajo s slabim vzdrževanjem cest (popravilo cest, zagotavljanje cestnih povezav), z zagotavljanjem varnosti otrok (primanjkljaj vzgojnih ustanov) ter ponujanjem aktivnosti za mlade (igrišče, športne aktivnosti). Glej Prilogo 1.

b) Zadovoljstvo z delovanjem občine

Naslednja ugotovitev se navezuje na zadovoljstvo občanov z delovanjem občine. Podane ocene so prikazane v tabeli 7.

Tabela 7: Zadovoljstvo občank in občanov z delovanjem občine

Zadovoljstvo občank in občanov z delovanjem Občine Črnomelj								
Ocena	1	2	3	4	5	Skupaj	Povprečje	Standardni odklon
Moški	6	13	40	14	0	73	2,85	0,19
Ženska	6	10	37	23	4	80	3,11	0,16

Vir: Lasten (2018)

Občanke in občani v povprečju visoko ocenjujejo zadovoljstvo delovanja občine. Prve so svoje zadovoljstvo z delovanjem občine ocenile s skupno povprečno oceno 3,11 (standardni odklon =0,16), drugi pa z oceno 2,85 (standardni odklon = 0,19). Na podlagi podanih odgovorov smo s pomočjo

HI-KVADRAT preizkusa (χ^2) izračunali, ali se med občankami in občani pojavljajo razlike glede zadovoljstva delovanja občine. HI-KVADRAT preizkus uporabimo, kadar imamo dve atributivni spremenljivki. Preizkus naredi dvojje, dejanskim in teoretičnim frekvencam priredi število s katerim merimo odstopanje frekvenc. Večje kot je dobljeno število, tem večje je odstopanje. Pri odstopanju dopuščamo dvojje; a) lahko gre za naključno odstopanje ali b) sistematično odstopanje; teoretične frekvence ne ustrezajo dejanskim porazdelitvam.

Tabela 8 nam prikazuje odgovore na podano vprašanje o zadovoljstvu delovanja občine. Izračunali smo seštevke vrstic in stolpcev. Na podlagi dobljenih seštevke smo nadaljevali z računanjem teoretičnih frekvenc, ki so prikazane v tabeli 9. Dobljeni rezultati nam povedo pričakovane odgovore. Odgovore, ki bi jih naj dobili, če bi ničelna hipoteza veljala.

Tabela 8: Empirične frekvence

EMPIRIČNE FREKVENCE ² (f _E)	f _{E1}	f _{E2}	f _{E3}	f _{E4}	f _{E5}	SKUPAJ
MOŠKI	6	13	40	14	0	73
ŽENSKA	6	10	37	23	4	80
SKUPAJ	12	23	77	37	4	N=153

Vir: lasten (2018)

Teoretične frekvence (f_T) smo dobili s počjo formule, ki se glasi:

$$f_T = \frac{f_V * f_K}{N}$$

f_v = frekvenca vrstice
f_k = frekvenca stolpca

² Empirične frekvence so dejanski odgovori.

Tabela 9: Teoretične frekvence

TEORETIČNE FREKVENCE (f_T)	f_{T1}	f_{T2}	f_{T3}	f_{T4}	f_{T5}
MOŠKI	5,73	10,97	36,74	17,65	1,91
ŽENSKE	6,27	12,03	40,26	19,35	2,09

Vir: Lasten (2018)

Formula HI-KVADRATA

$$\chi^2 = \sum \frac{(f_E - f_T)^2}{f_T}$$

HI-KVADRAT torej znaša $\chi^2 = 47,50$

Izračunamo prostostne stopnje (g) po formuli:

$$g = (v - 1) * (k - 1) = (2 - 1) * (5 - 1) = 4$$

Iz spodaj razvidne tabele 10 lahko razberemo, da pri prostostni stopnji 4 ob izbiri $\alpha = 0,001$ dobimo 18,47, kar pomeni, da z 0,1 odstotnim tveganjem oblikovano ničelno hipotezo zavrnemo.

Tabela 10: HI-KVADRAT porazdelitev

PROSTOSTNE STOPNJE (g)	$\alpha = 0,05$	$\alpha = 0,01$	$\alpha = 0,001$
1	3,84	6,64	10,83
2	5,99	9,21	13,82
3	7,82	11,34	16,27
4	9,49	13,28	18,47³

Vir: Učni list (2018)

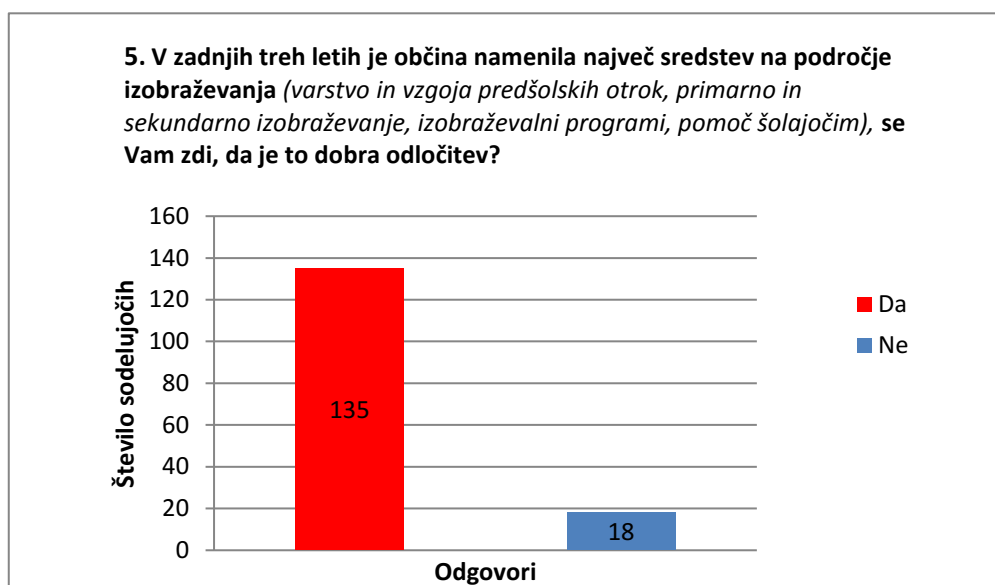
Z izpeljanim računanjem HI-KVADRATA smo ugotovili, da ni bistvenih razlik glede zadovoljstva z delovanjem občine med občankami in občani.

³ Tabela je vir delovnega lista, pridobljenega na Pedagoški fakulteti.

c) *Strinjanje z vlaganjem sredstev v izobraževanje*

Naslednje vprašanje je občane spraševalo po strinjanju z odločitvijo občine o vlaganju sredstev na področje izobraževanja. Strinjanja oziroma nasprotovanja temu predstavlja prikazan graf 3.

Graf 3: Strinjanje oziroma nasprotovanje odločitvi občine o vlaganju sredstev na področje izobraževanja



Vir: Lasten (2018)

Vprašani se z odločitvijo občine v večini (88%) strinjajo, le 12 odstotkov prebivalcev je tej odločitvi nasprotovalo. Svoj negativni odgovor so obrazložili z mnenji, da bi občina morala nameniti sredstva za druga področja, saj je v Beli krajini veliko izobraženih oseb, ki ne dobijo primerne službe v lokalnem kraju ter so primorani zapustiti domači kraj. Navedli so, da bi bila boljša odločitev sredstva vlagati v razvoj gospodarstva in mladim zagotoviti zaposlitev (glej prilogo 2).

d) *Za katera področja bi si prebivalci želeli, da občina nameni več sredstev*

Sledilo je ugotavljanje, kam bi občani želeli, da občina nameni več sredstev. Spodaj prikazana tabela 11 prikazuje njihove odgovore.

Tabela 11: Področja za katera bi občani želeli, da občina nameni več sredstev.

Področje	Število odgovorov	Odstotki [%]
Trg dela in delovni pogoji	87	17
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	49	10
Promet, prometna infrastruktura in komunikacije	101	20
Gospodarstvo	68	13
Varovanje okolja in naravne dediščine	31	6
Zdravstveno varstvo	55	11
Kultura, šport in nevladne organizacije	29	6
Izobraževanje	45	9
Socialna varnost	39	8

Vir: Lasten (2018)

Večina vprašanih (20 %) si želi, da bi občina namenila več sredstev za področje prometa, prometne infrastrukture in komunikacije, saj so po večini krajev ceste z vsakim dnem slabše in vedno bolj nevarne. Na cestah je vedno več avtomobilov in težkih tovornih vozil, ki še dodatno pripomorejo k uničenju tamkajšnjih cest. Na drugo mesto so vprašani postavili trg dela in delovne pogoje, saj si vsi želijo, da bi dobili zaposlitve, se na delovnem mestu dobro počutili in imeli zagotovljene ustrezne delovne pogoje. Predvsem v Beli krajini primanjkuje služb, ki bi ponudile možnosti tudi mladim, ki še nimajo ustreznih izkušenj, da bi lahko uspešno razvijali svoje znanje in kompetence. Na zadnje mesto so uvrstili področje kulture, športa in nevladne organizacije (6 %), saj menijo, da je občina na tem področju že veliko naredila.

e) Kakovost posameznih področij v krajevnih skupnostih Občine Črnomelj.

Zadnje vprašanje, ki smo ga preverjali, je bila kakovost posameznih področij v krajevnih skupnostih občine. Anketiranci so na podlagi ocenjevalne lestvice podali naslednje rezultate, prikazane v tabeli 12.

Tabela 12: Kakovost posameznih področij v krajevnih skupnostih Občine Črnomelj

PODROČJE	VELJAVNI ODGOVORI	POVPREČNA OCENA	STANDARDNI ODKLON
Komunalne dejavnosti	153	3,5	1,01
Vzgojno-izobraževalne ustanove	133	3,4	1,07
Cestni promet	127	2,7	1,06
Varovanje okolja	128	3,1	0,92

Vir: Lasten (2018)

Prebivalci krajevnih skupnosti so v povprečju najbolj visoko ocenili kakovost komunalne dejavnosti (3,5), najmanj kakovostno področje pa je po mnenju anketirancev cestni promet (2,7). Na podlagi izračunanega standardnega odklona smo izmerili, kako so razpršene vrednosti. Kot lahko opazimo, se odstopanja podanih odgovorov gibljejo okrog 1. Ocene so skladne s pričakovanji, saj je občina v zadnjih letih veliko poskrbela tudi za komunalne dejavnosti. Po večini krajevnih skupnosti so ceste v slabšem stanju, vendar pa občina temu področju ne nameni tolikšne pozornosti, kot ostalim.

4.5 PREDSTAVITEV INTERVJUJA

Za mnenje o delovanju Občine Črnomelj smo izvedli intervju. Le-ta je zajemal vprašanja odprtega tipa, s katerimi smo lahko pridobili mnenje županje Občine Črnomelj, gospe Mojce Čemas Stjepanovič. Intervju, ki je potekal, 2. 7. 2018, v prostorih Občine Črnomelj, je trajal približno pol ure.

Iz besed županje smo povzeli, da je zadovoljna z delovanjem občine ter da le-ta učinkovito porablja finančna sredstva. Sredstva se najprej namenijo zakonsko določenim nalogam, ostanek pa namenijo investicijam. Z danimi sredstvi občina ne more učinkovito opravljati dodeljenih nalog ter tako posledično ne more zagotoviti vseh potrebnih sredstev svojim občanom. Občini se nalaga vedno več novih nalog, v zadnjih nekaj mesecih so ji bili dodeljeni tudi dodatni stroški države, ki niso v občinski domeni, kot primer so bili izpostavljeni pogrebni stroški, ki nastanejo z utopljenimi migranti, posledično se občinski proračun hitro zmanjšuje.

V zadnjih letih so veliko dela in energije namenili projektom, predvsem v obnovo vzgojno-izobraževalnih ustanov, veliko so vložili tudi na področje zdravstva, kjer so poskrbeli za boljše delovne pogoje in opremo (v Zdravstvenem domu Črnomelj in zdravstveni postaji v Vinici). Za občino je bil eden največjih izzivov projekt oskrbe s pitno vodo, saj je še zmeraj nekaj gospodinjstev brez dostopa do pitne vode. Pri večini projektov so naleteli na težave, predvsem z lastniki zemljišč, ki so izsiljevali veliko finančnih sredstev za plačilo – odkup ali najemnino. Pri določenih javnih institucijah imajo zahtevne pogoje pred oz. med izvedbo investicij, s tem posledično nastane veliko dodatnih stroškov, ki niso v zadostni višini planirani v proračunu, ob tem velikokrat pride do zamika investicij. Vse omenjene probleme oz. težave skušajo odpraviti s številnimi razgovori, kjer so prisotni vsi sodelavci. Povedano nam je bilo, da se je že nekajkrat zgodilo, da so opravili tudi postopek razlastitve.

Občina se trudi, da bi ugodila vsem željam občanov, a to žal vedno ne gre, saj morajo najprej upoštevati prioritete, ki so določene s sprejemom proračuna. Upoštevajo potrebe s terena, ob vključitvi svetov krajevnih skupnosti in prebivalcev območja, kjer je predlagana določena investicija.

Poleg številnih pohval, ki jih občina prejme za svoje delovanje, sprejmejo tudi kritike in se zavedajo, da ne morejo realizirati vsega, kar si občani želijo, vsaj ne tako hitro, kot bi želeli, da se določen projekt izpelje. Županja kritike sprejema, zaveda se, da vsem občanom ne more zagotoviti vseh sredstev, rada pa se o nastalih problemih pogovori ter skuša zadeve urediti.

Mojca Čemas Stjepanovič je mnenja, da je prebivalstvo Občine Črnomelj z delovanjem le-te zadovoljno, saj se na vsakem območju občine nekaj dogaja (razne aktivnosti, investicije ...). Za svoje delo prejema veliko pohval, spodbud za nadaljnje delo pa tudi kritik. Vendar,

kot že omenjeno, s posamezniki se vedno pogovori, jim prisluhne in skuša poiskati ugodne rešitve, žal pa težko ugodi vsem. Okrog sebe ima sposobne sodelavce, s katerimi želijo skupaj izboljšati pogoje bivanja na tem območju, lahko se pohvalijo, da jim v okviru njihovih finančnih zmožnosti postopoma tudi uspeva. Vesela je, ko do nje pristopijo občani, ki so na svojem območju pripravljeni tudi sami kaj postoriti, tako se določeni projekti lažje in hitreje izvedejo.

4.6 PREVERITEV ZASTAVLJENIH HIPOTEZ

Namen pričujočega diplomskega dela je bil prikazati financiranje in porabo finančnih sredstev v Občini Črnomelj ter predstaviti zadovoljstvo prebivalcev občine z njeno porabo in s storitvami, ki jim jih ponuja. Poleg zadovoljstva prebivalcev nas je zanimalo tudi, kako je omenjena občina zadovoljna z lastnim delovanjem. Že ob začetku pisanja diplomskega dela smo si zastavili dve hipotezi, in sicer:

H1: Prebivalci Občine Črnomelj so zadovoljni z njenim delovanjem ter s storitvami, ki jim jih le-ta ponuja.

H2: Občina je v zadnjih letih največ sredstev namenila oskrbi prebivalstva s pitno vodo.

S pomočjo anketnega vprašalnika lahko **prvo hipotezo zavrremo**. Iz pridobljenih odgovorov na anketo ugotovimo, da prebivalci z delovanjem občine niso zadovoljni. Menijo namreč, da slednja premalo sredstev vlaga v prometno infrastrukturo, ponuja premalo vzgojnih ustanov ter izvaja premalo aktivnosti za mlade. Iz besed mnogih sodelujočih v anketi lahko razberemo, da so se na občino velikokrat zatekli z različnimi prošnjami, največkrat za ureditev vaških cest, vendar jim občina ni prisluhnila. Prebivalci Občine Črnomelj, si tako najbolj želijo, da občina vlaga več sredstev v promet in prometno infrastrukturo, trg dela in v gospodarstvo. Občane občine obdajajo neurejene ceste, ki so potrebne prenov. Kljub temu da v Sloveniji vlada gospodarska rast, je tukajšnji prebivalci ne čutijo tako močno, kot bi jo sicer lahko, saj še zmeraj ne dobijo primernih služb, predvsem mlada populacija prebivalstva, ki še nimajo zadostnih izkušenj, da bi jih tamkajšnji delodajalci vzeli med svoje zaposlene in jim omogočili nadgrajevanje svojega znanja in kompetenc. Želijo si boljše gospodarstvo in da bi občina prisluhnila njihovim potrebam ter jim zagotovila ustrezne storitve, da bi se v svoji občini počutili prijetno, predvsem pa, da bi imeli mladi možnost ostati v domačem kraju, kjer bi našli ustrezni zaposlitev.

Na podlagi zaključenih računov proračuna Občine Črnomelj, smo analizirali, za katera področja je občina namenila največ finančnih sredstev. Z izdelano analizo **drugo hipotezo zavrremo**, saj je izbrana občina v primerjalnem obdobju največ sredstev vložila v izobraževanje. Leta 2015 je na omenjeno področje vložila 1.772.667,56 evra, prihodnje leto 1.921.505,37 evra in leta 2017 1.852.202,94 evra. Kot je razvidno, je občina največ denarja

vložila leta 2016. Mojca Čemas Stjepanovič, s katero smo izvedli intervju, nam je povedala, da so največ sredstev vložili prav na to področje zato, ker si želijo, da bi mladi pridobili vse potrebno znanje, ki ga potrebujejo. Njihov cilj je, da jim zagotovijo boljšo prihodnost in omogočijo čim boljše pogoje za zaposlitev v domačem okolju. Občina je poskrbela tudi za obnovo vrtcev ter tako poskrbela za varen vzgojno-izobraževalni proces.

Oskrba s pitno vodo se je po vloženemu znesku finančnih sredstev uvrstila na drugo mesto, kar pomeni, da je občina poskrbela, da ima večina gospodinjstev v občini dostop do pitne vode. Nekatera naselja Občine Črnomelj so še ne dolgo nazaj bila brez oskrbe s pitno vodo, s čimer se je slednja soočila, sprejela ogromen investicijski podvig ter prebivalcem omogočila dostop do pitne vode. Kljub temu, da projekt uspešno vodijo, so še vedno določeni občani brez dostopa do pitne vodne.

5 UGOTOVITVE IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE

Skozi celotno diplomsko nalogo smo ugotavljali porabo finančnih sredstev Občine Črnomelj, zadovoljstvo občanov z njenim delovanjem ter zadovoljstvo in mnenje županje Občine Črnomelj o njenem delovanju. Prišli smo do zaključka, da je občina največ sredstev namenila izobraževanju, da prebivalstvo z njenim delovanjem ni zadovoljno. Nasprotno pa je mnenje županje, ki meni, da je delovanje občine uspešno in učinkovito. V celoti gledano lahko rečemo, da je Občina Črnomelj učinkovita in uspešna, saj je dosedanje projekte uspešno pripeljala h koncu, ustrezno vlagala sredstva na področja, kjer je bilo to nujno potrebno, vendar občanke in občani tega ne opazijo. Naše mnenje je, da ljudje več ne znajo biti strpni in ne vidijo kaj vse jim izbrana občina ponuja, ampak kritizirajo tisto, česar občini še ni uspelo izpeljati. Če bi pogledali bolj na splošno, bi opazili, da jim slednja omogoča kakovostno življenje. Res pa je, da žal ne more vlagati v toliko projektov, kot si bi prebivalci želeli. Vendar po besedah županje lahko pričakujejo, da bodo skozi leta stekli in prišli h koncu projekti, za katere si občani prizadevajo.

Analiza je pokazala, da občina veliko vlaga na vsa področja. Največ svojih sredstev je namenila v izobraževanje, sledi prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost, za tem varovanje okolja in naravne dediščine itd. Najmanj sredstev pa so namenili notranjim zadevam in varnosti.

Z izvedbo anketnega vprašalnika smo ugotovili, da občani niso zadovoljni z delovanjem občine in da bi jim slednja lahko večkrat prisluhnila. Občani si predvsem želijo, da bi jim občina uredila cestni promet, zagotovila otrokom boljšo varnost ter uredila trg dela in delovnih pogojev. Iz pogovora z županjo Mojco Čemas Stjepanovič smo prišli do ugotovitev, da jim le-ta velikokrat prisluhne in prizadeva, da bi skupaj našli ugodne rešitve. Delo z ljudmi županji verjetno predstavlja velik izziv, saj imajo različne želje in potrebe, tako žal vsakemu posamezniku ne more zagotoviti njegovih potreb, saj jo omejuje tudi sprejeti proračun.

Po našem mnenju bi vsak občan moral vedeti, da voditi eno izmed večjih občin v Sloveniji ni enostavno. Moramo se namreč zavedati, da imamo ljudje različne potrebe in želje, ki jih včasih ni mogoče izpolniti oz. jih ni moč izpolniti tako hitro, kot bi si želeli. Star slovenski pregovor pravi, da je v slogi moč, zato lahko rečemo, da bi bili nekateri projekti prej izpeljani, če bi ljudje stopili skupaj in nekatere stvari uredili sami. Na tak način bi namreč pripomogli, da bi projekt stekel hitreje in učinkoviteje.

6 ZAKLJUČEK

Proračun Občine Črnomelj, ki smo ga podrobneje analizirali za obdobje od leta 2015 do leta 2017, je sestavljen iz prihodkov in odhodkov občine za posamezno določeno časovno obdobje. Pri analizi proračuna je bil ključni poudarek na odhodkih in prihodkih občine, izračunali pa smo tudi stopnjo rasti, tako za prihodke kot tudi za odhodke. Iz proračunov Občine Črnomelj je jasno razvidno, da so prihodki in odhodki iz leta v leto rasli. Skozi analizo smo ugotovili tudi, da občina uspešno obvladuje svoje kredite oziroma zadolžitve ter jih skuša vračati v najvišjih zmožnostih, vendar brez zadolževanja ter dodatnih evropskih sredstev občina sama ne bi mogla izpeljati vseh zadanih projektov.

Skozi diplomsko nalogo smo prišli do ugotovitev, da je občina v letih 2015, 2016 in 2017 največ finančnih sredstev namenila področju izobraževanja. V sklopu tega področja je predvsem poskrbela za varstvo in vzgojo predšolskih otrok, za primarno in sekundarno izobraževanje ter pomoč šolajočim. V okviru empiričnega dela smo želeli ugotoviti, kako so občani zadovoljni z njenim delovanjem. Slednje smo ugotovili na podlagi anketnega vprašalnika. Na vprašanje o zadovoljstvu je bilo največ podanih negativnih odgovorov in kritik na delovanje občine. Prebivalstvo predvsem kritizira neurejeno cestno infrastrukturo, varstvo predšolskih otrok, slab trg dela in delovne pogoje, meni tudi, da v Občini Črnomelj primanjkuje aktivnosti za mlade.

Z izpeljavo intervjuja z županjo Občine Črnomelj Mojco Čemas Stjepanovič smo prišli do zaključka, da se na občini trudijo, da bi svojim občanom omogočili kakovostno življenje, da bi se v svojem kraju dobro počutili, imeli zagotovljene potrebe in da bi mladi radi ostajali doma ter tukaj iskali priložnost za zaposlitev. Zavedati se moramo, da je 15.000 prebivalcem težko ugoditi, ampak se županja trudi, da uresniči vsako prošnjo. Vesela je, če ji pri tem občani pomagajo, da projekti stečejo hitreje in učinkoviteje.

Na splošno lahko rečemo, da je Občina Črnomelj učinkovita in uspešna, saj je do sedaj vse projekte uspešno pripeljala h koncu, kar je terjalo veliko časa in truda. Učinkovita je predvsem zato, ker vselej skuša prisluhniti potrebam občanov ter poiskati ustrezne rešitve, kljub temu da to ni vedno mogoče.

VIRI IN LITERATURA

LITERATURA

- Bezovšek, M. (2014). *Lokal self government in slovenia: theoretical and historical aspects*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bezovšek, M. & Haček, M. (2005). *Lokalna demokracija II.: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovšek, M. & Kukovič, S. (2012). *Organizacija lokalne oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovnik, B., Grafenauer, B., Oplotnik, Ž. & Železnik, M. (2005). *Pristojnosti slovenskih občin*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor.
- Brezovnik, B., Grafenauer, B., Oplotnik, Ž. & Železnik, M. (2014). *Statutarna ureditev občine (z osnutkom statuta občine in poslovnika občinskega sveta), prva dopolnjena in spremenjena izdaja*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor.
- Djurić Drozek, V. & Bojnec, Š. (2010). *Financiranje obveznih nalog občine*. Koper: Fakulteta za management Koper.
- Kontič, B., Arčon, M., Šenčur, M., Milunovič, V., Mikuž, V., Vidmar in drugi (2017). *Zbornik 1. kongresa slovenskih občin*. Podčetrtek, Ljubljana, Maribor, Koper.
- Rakar, I., & Tičar, B. (2017). *Pravo javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Virant, G. (2004). *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Vlaj, S. (2006). *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

VIRI

- Bela krajina. (2018) *Črnomelj*. Pridobljeno 26. 5. 2018 s: <https://www.belakrajina.si/sl/bela-krajina/mesta-in-trgi/crnomelj/>.
- Božič, M. (2005). *Zadolževanje kot pomemben vir proračuna občin*. Pridobljeno 8. 5. 2018 s: http://www.lex-localis.info/files/9058d59d-cb7e-48b5-b275-3e801878ab57/632915257145156250_2005_03_04.pdf.
- Ministrstvo za javno upravo (2018). *O lokalni samoupravi*. Pridobljeno 22. 6. 2018 s: http://www.mju.gov.si/si/lokalna_samouprava/o_lokalni_samoupravi/.
- Občina Črnomelj (2018). *O občini*. Pridobljeno 23. 5. 2018 s: <http://www.crnomelj.si/obcina-2/osnovni-podatki/o-obcini>.
- Odlok o proračunu Občine Črnomelj za leto 2015. Ur. list RS, št. 9/15.

Odlok o proračunu Občine Črnomelj za leto 2016 Ur. list RS, št. 9/15 in 6/16.

Odlok o proračunu Občine Črnomelj za leto 2017 Ur. list RS, št. 6/16, 5/17 in 38/17.

Računsko sodišče. (2012). *Revizijsko poročilo: Ureditev področja občin*. Pridobljeno 27. 4. 2018 s:
[http://www.rsrs.si/rsrs/rsrs.nsf/l/KC73BA090AA4B8946C12579B9001E4E89/\\$file/Obcine_RS_SP.pdf](http://www.rsrs.si/rsrs/rsrs.nsf/l/KC73BA090AA4B8946C12579B9001E4E89/$file/Obcine_RS_SP.pdf).

Računsko sodišče. (2017). *Financiranje primerne porabe občin*. Pridobljeno 28. 4. 2018 s:
[http://www.rsrs.si/rsrs/rsrs.nsf/l/K866B85455FAA0AC6C125813E00505A03/\\$file/Primerna_PorabaSP14-15_oblikovano%20porocilo.pdf](http://www.rsrs.si/rsrs/rsrs.nsf/l/K866B85455FAA0AC6C125813E00505A03/$file/Primerna_PorabaSP14-15_oblikovano%20porocilo.pdf).

Ustava Republike Slovenije. Ur. list RS, št. 33/91, 42/91, 66/2000, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16.

Zakon o financiranju občin (ZFO). Ur. list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15- ZUJFO, 71/17 in 21/18.

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 94/07.

Zaključni račun Občine Črnomelj za leto 2016. Ur. list RS, št. 16/17.

Zaključni račun Občine Črnomelj za leto 2017 Ur. list RS, št. 16/17.

Zaključni račun proračuna Občine Črnomelj za leto 2015. Ur. list RS, št. 24/16.

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

RS	Republika Slovenija
EU	Evropska unija
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZJF	Zakon o javnih financah
ZFO	Zakon o financiranju občin
KS	Krajevna skupnost
ITD	In tako naprej

PRILOGE

PRILOGA 1: ODGOVORI NA VPRAŠANJE, KATERIH STORITEV OBČINA PREBIVALSTVU NE ZAGOTAVLJA OZ. JIH IZVAJA POMANJKLJIVO

Zap. št.	Odgovori
1	Slabe ceste.
2	Internetna povezava.
3	Aktivnosti za mlade.
4	Premalo se vlaga v šport, vlaga pa se v nepomembne oz. Veliko manj pomembne projekte.
5	Komunalni odpadki.
6	Popravilo cest.
7	Šport.
8	Dostop do interneta.
9	Vzdrževanje cest.
10	Parkirišča.
11	Premalo se daje za ceste, igrišča, industrije tudi urejenost okolja, ob cestah ni nič pokošeno.
12	Obnova cest.
13	Cestna infrastruktura.
14	Ni javnih WC-jev za turiste.
15	Premalo poskrbljeno za varnost otrok, ki so vezani na javni prevoz, ker ni povsod označenih varnih prehodov za pešce, ni uradnih avtobusnih postaj ...
16	Ne popravi nam dovozne ceste v vas.
17	Skrb za infrastrukturo na področju prometa, zdravstva.
18	Slaba prometna povezava (železnica, avtobus in avtocesta), majhna zaposlenost, več prireditev in dogodkov.
19	Cesta, cestni promet. Družbeno koristno delo za posameznike, ki prejemajo socialno pomoč –podpiranje lenobe.

20	Zagotavljanje boljših pogojev predšolskega varstva.
21	Popravila občinskih poti, čiščenje občinskih parcel –kopališča itd.
22	Cestna povezava, kanalizacija, varstvo predšolskih otrok.
23	Neurejene ceste.
24	Cestne povezave, varstvo otrok.
25	Komunalni odpadki, ne popravi nam ceste.
26	Igrišče, športne aktivnosti.
27	Občina premalo vlaga v obnovo cest in pa v varstvo otrok.
28	Prometna infrastruktura.
29	Aktivnosti za mlade (šport, kulturni dogodki ...).
30	Neurejeno okolje, uničene ceste.
31	Nujno potrebujemo popravilo cest.
32	Ceste?!
33	Zdi se mi, da se premalo vlaga v popravilo cest.
34	Varstvo otrok.
35	Urejanje kanalizacije in pa čim prej obnoviti ceste, saj so nekatere še zmeraj makadamske.
36	Občina premalo sredstev nameni za mlade!
37	Zaposlitve.
38	Pomanjkljivo urejanje cest.
39	Uničene ceste, ki nujno potrebujejo obnovo!
40	Slabo varstvo predšolskih otrok.
41	Kaj pa mi, mladi? Več prireditev, športnih dogodkov, obnova igrišč ...
42	Več dogodkov za mlade.

PRILOGA 2: ODGOVORI NA VPRAŠANJE ZAKAJ SE OBČANI NE STRINJAJO Z ODLOČITVIJO OBČINE, DA JE V ZADNJIH TREH LETIH VLAGALA NAJVEČ DENARJA V IZOBRAŽEVANJE

Zap. št.	Odgovori
1	Menim, da je veliko bolj pomembnih stvari kot je izobraževanje. Sredstva naj bi namenili za oskrbo pitne vode.
2	Ponudit delo in ne samo izobraževanja.
3	Izobrazba ni vse, naj vlaga rajši na področje trga dela!
4	Preveč je izobraženih ljudi, potem gredo v tujino v službo.
5	Super je da namenja denar za izobraževanje. Na žalost je način izobraževanja slab, kar pokvari vse skupaj.
6	Pri nas v Beli krajini je že tako veliko študentov. Ti pa žal zaradi pomanjkanja služb v njihovi izobrazbi ostajajo brezposelni.
7	Vesela sem, da so poskrbeli za prihodnost mladih, a zakaj bolj ne poskrbijo še za ostala področja?
8	Ta sistem je že vpeljan in bi bilo potrebno nameniti več sredstev za delovna mesta za mlade, da bi ostali v lokalnem okolju.
9	Menim, da bi lahko občina vložila denar še kam drugam (urejanje cest).
10	Lepo, a naj nameni več denarja v komunalno dejavnost.
11	Veseli me, da so vlagali v izobraževanje a le, če to pomeni, da so poskrbeli za vrtce, šole, ne pa za izobraževanje zaposlenih na občini!
12	Preveč izobraženih, ki potem ne dobijo ustrezne zaposlitve v Beli krajini.
13	Zato, ker ni vse v izobraževanju. Sredstva bi morali usmeriti drugam.
14	Predlagam da več sredstev nameni v obnovo cest!

15	Zakaj poleg izobraževanja ne poskrbi tudi za to, da se bodo mladi po koncu šolanja vrnili v Belo krajino in tu dobili službo?
16	Ne vem, koliko sredstev so vložili, saj še zmeraj ni poskrbljeno za vrtce!
17	Naj nameni več sredstev v ceste, oskrbo s pitno vodo.
18	Lepo bi bilo, da nameni več denarja še za druga področja (prometna infrastruktura?).
19	Naj več denarja nameni obnovo cest.
20	Nujno potrebujemo obnovo cest, naj več denarja nameni za to področje.

PRILOGA 3: ANETNI VPRAŠALNIK

Pozdravljeni,

sem Tjaša Starešinič, študentka Fakultete za upravo. Pripravljam diplomsko delo, z naslovom » Analiza financiranja Občine Črnomelj in njena poraba sredstev«.

Namen dela je prikazati financiranje in porabo finančnih sredstev ter predstaviti zadovoljstvo občanov s porabo in storitvami, ki jih občina ponuja.

Pred vami je preprosta anketa, ki je anonimna in vam bo za izpolnjevanje vzela približno pet minut časa. Zbrani podatki bodo obravnavani strogo zaupno in analizirani na splošno. Uporabljeni bodo izključno za pripravo diplomske naloge.

Za vaše sodelovanje se vam prijazno zahvaljujem.

Spol:	
<input type="checkbox"/> Moški	<input type="checkbox"/> Ženska
Starost:	
<input type="checkbox"/> do 20 let	<input type="checkbox"/> 41–50 let
<input type="checkbox"/> 21–30 let	<input type="checkbox"/> 51–60 let
<input type="checkbox"/> 31–40 let	<input type="checkbox"/> 61 let ali več
Status:	
<input type="checkbox"/> Dijak	<input type="checkbox"/> Brezposeln
<input type="checkbox"/> Študent	<input type="checkbox"/> Upokojenec
<input type="checkbox"/> Zaposlen	
Iz katere krajevne skupnosti prihajate:	
<input type="checkbox"/> Adlešiči	<input type="checkbox"/> Kanižarica
<input type="checkbox"/> Butoraj	<input type="checkbox"/> Petrova vas
<input type="checkbox"/> Črnomelj	<input type="checkbox"/> Sinji vrh
<input type="checkbox"/> Dobliče	<input type="checkbox"/> Stari trg ob Kolpi
<input type="checkbox"/> Dragatuš	<input type="checkbox"/> Talčji Vrh
<input type="checkbox"/> Griblje	<input type="checkbox"/> Tribuče
	<input type="checkbox"/> Vinica

1. Menite, da Vam občina ponuja vse storitve, ki jih potrebujete?

DA

NE

Če ste izbrali odgovor »ne«, argumentirajte, katerih storitev vam občina ne zagotavlja oz. jih pomanjkljivo izvaja?

2. Kako ste zadovoljni z delovanjem občine?

Obkrožite ustrezno oceno; 1 pomeni sploh nisem zadovoljen, 5 pa zelo zadovoljen.

5 4 3 2 1

3. Če želite aktivno sodelovati oziroma soodločati in vplivati na odločitve občine, vam le-ta prisluhne?

DA

NE

4. V zadnjih treh letih je občina namenila največ sredstev v izobraževanje (varstvo in vzgoja predšolskih otrok, primarno in sekundarno izobraževanje, izobraževalni programi, pomoč šolajočim). Se vam zdi, da je to dobra odločitev?

DA

NE

Če ste na zgornje vprašanje odgovorili nikalno (»NE«), obrazložite, zakaj se ne strinjate s to odločitvijo?

5. Na katerem področju si bi želeli, da občina nameni več sredstev?
(možnih je več odgovorov)

- Trg dela in delovni pogoji
- Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo
- Promet, prometna infrastruktura in komunikacije
- Gospodarstvo
- Varovanje okolja in naravne dediščine
- Zdravstveno varstvo
- Kultura, šport in nevladne organizacije
- Izobraževanje
- Socialna varnost

6. Kako je v vaši krajevni skupnosti poskrbljeno za posamezna področja?
(obkrožite ustrezno oceno; 1 zelo slabo, 5 zelo dobro):

	Zelo slabo				Zelo dobro
Komunalne dejavnosti	1	2	3	4	5
Vzgojno-izobraževalne ustanove	1	2	3	4	5
Cestni promet	1	2	3	4	5
Varovanje okolja	1	2	3	4	5

7. Ali vam občina omogoča kakovostno življenje?

- DA
- NE

PRILOGA 4: INTERVJU

Pozdravljeni,

sem Tjaša Starešinič, študentka Fakultete za upravo. Uspešno sem zaključila 3. letnik visokošolskega programa in sedaj me čaka še diploma. Prihajam iz Vinice in kot občanka Občine Črnomelj, sem si za temo diplomske naloge izbrala vir financiranja ter porabo sredstev Občine Črnomelj.

Namen dela je prikazati financiranje in porabo finančnih sredstev ter predstaviti vaše zadovoljstvo z delovanjem občine ter zadovoljstvo občanov s porabo in storitvami, ki jih nudite.

Na vas se obračam s prošnjo, če mi lahko pri oblikovanju diplomske naloge pomagate. Vaše sodelovanje je za raziskavo ključno, saj le z vašimi odgovori lahko dobim vpogled v vaše mnenje o porabi finančnih sredstev ter o zadovoljstvu delovanja občine.

Zbrani odgovori bodo obravnavani strogo zaupno in analizirani na splošno. Uporabljeni bodo izključno za pripravo diplomskega dela.

Za vaše sodelovanje se vam prijazno zahvaljujem.

1. Menite, da vaša občina učinkovito porablja razpoložljiva finančna sredstva? Svoj odgovor utemeljite.

Da, Občina Črnomelj učinkovito porablja finančna sredstva. Najprej za zakonsko določene naloge, preostanek skuša nameniti investicijskemu delu z zagotavljanjem lastnega deleža pri državnih in razpisih iz EU skladov ter hkrati potrebnega zalaganja sredstev za realizacijo projektov.

2. Menite, da občina z razpoložljivimi finančnimi sredstvi lahko učinkovito opravlja vse dodeljene naloge in svojim prebivalcem zagotavlja vse potrebne storitve? Svoj odgovor utemeljite.

Z razpoložljivimi sredstvi občina ne more učinkovito opravljati dodeljenih nalog in svojim prebivalcem zagotavljati vseh potrebnih storitev na določenem nivoju, saj je povprečnina bistveno nižja kot naj bi jo občine dobile v skladu z zakonodajo. Poleg tega, se občinam vedno nalagajo nove naloge oziroma država kar stroške, ki niso v občinski domeni, npr. pogrebni in vsi spremljajoči stroški v zvezi z utopljenimi migranti..., prenaša na občinske proračune.

3. Kot opažam ste zadnjih nekaj let zelo aktivni v projektih (obnove vzgojno-izobraževalnih ustanov, oskrba s pitno vodo, ...). Vam ti projekti predstavljajo velik izziv? Naletite na morebitne težave oziroma ovire (npr. vremenske nevšečnosti, soglasja lastnikov, ...)? Kako se soočate s tem?

Res je, veliko dela in energije je bilo vložena že v obnovo vzgojno– izobraževalnih ustanov, kar se nadaljuje tudi v letošnjem letu in bo zagotovo izziv za nadaljnjih nekaj let.

Poskušamo slediti zahtevam in normativom za predšolsko vzgojo in osnovne šole, za čim boljše pogoje dela in s tem več znanja mladini, ki ga potrebuje in ga bo potrebovala pri nadaljnem šolanju in ne nazadnje ustrezni zaposlitvi. Velik preskok je bil narejen tudi na področju zdravstva, v smislu boljših pogojev dela in opreme v ZD Črnomelj in tudi postaji v Vinici. Vodooskrba je bila velik izziv, ki nam je uspel, saj je oskrba prebivalcev z vodo 98,5 odstotna. Tudi tu nas čaka še nekaj zahtevnega dela. Pri skoraj vseh projektih (izjema OŠ Vinica) smo naleteli na težave z lastniki zemljišč, sosedi, bodisi z izsiljevanjem velikih finančnih sredstev za plačilo–odkup ali najemnino, nagajanje sosedom (pri vodovodih, kanalizacijah, pa tudi cestah). Tudi določene javne institucije imajo zelo zahtevne pogoje pred oziroma ob izvedbi investicij (ZVKD), kar velikokrat pomeni dodatne stroške, ki niso v zadostni višini planirani v proračunu in posledično zamik investicij.

Skupaj s sodelavci opravimo številne razgovore, se pa tudi zgodi, da moramo iti v razlastitve.

4. Ali vedno prisluhnete željam občanov, jih tudi uresničite?

Žal, vedno ne gre. Najprej upoštevamo prioritete, ki so določene s sprejemom proračuna in upoštevamo potrebe s terena, ob vključevanju svetov krajevnih skupnosti in prebivalcev območja, kjer je predlagana določena investicija.

5. Ali ste že kdaj s strani občanov prejeli kritike in če ste, kakšne oziroma na podlagi česa?

Kritike so bile, so in najbrž tudi bodo, ker ni možno realizirati vsega kar občani želijo naenkrat oziroma hitro. Kritike so dobrodošle, če je podana tudi rešitev odprtega problema, kar se pa zgodi le redkokdaj. Velikokrat so kritike s strani političnih nasprotnikov in tudi napihovanje zadev. Ko se s posamezniki pogovorim, če to želijo, če seveda ne gre za anonimke, se v 99 odstotkih zadeve reši oziroma pride do sodelovanja.

6. Kakšno je vaše mnenje glede zadovoljstva občanov z delovanjem občine? Svoj odgovor utemeljite.

Moje mnenje je, da so ljudje zadovoljni v delih oziroma na območjih občine, kjer se izvajajo določene investicije oziroma druge aktivnosti, in mislim, da gre za večji del občine, saj se dejansko vsepovsod nekaj dogaja. Nekateri občani vedno kritizirajo ne glede na številne projekte in dogajanja na območju občine. Ko pa jih povprašam, če se so udeležili kakšnega dogodka povedo, da nimajo čas, kaj naj tam delajo, da jih ne zanima ... Ko omenjene ljudi povprašam, če imajo kakšen predlog, imajo vedno samo opazko. Težko je ugoditi vsem, skupaj s sodelavci se trudimo izboljšati pogoje bivanja na našem območju v okviru finančnih zmoglosti, kar nam tudi postopno uspeva. Zahvala gre tudi prebivalcem, ki želijo napredek v svojem kraju izboljšati tudi s svojim delovanjem. Kjer se kaže pripravljenost prebivalcev pri sodelovanju, projekti največkrat uspejo, in moram povedati, da na našem območju zelo veliko tovrstnih primerov.