

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**URESNIČEVANJE RAZVOJNIH PROGRAMOV
OBČIN-ŠTUDIJA PRIMERA**

Saša Lekšan

Ljubljana, september 2012

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**URESNIČEVANJE RAZVOJNIH PROGRAMOV OBČIN-ŠUDIJA
PRIMERA**

Kandidat/ka: Saša Lekšan
Vpisna številka: 04038745
Študijski program: univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja
Mentor: doc. dr. Jože Benčina

Ljubljana, september 2012

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana Saša Lekšan, študentka Univerzitetnega študijskega programa Uprava prva stopnja, z vpisno številko 04038745, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Uresničevanje razvojnih programov občin-študija primera.

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 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 zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorskih in sorodnih pravicah, Ur. List RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: dipl. germanistka Darja Polšak

Ljubljana, september 2012

Saša Lekšan

POVZETEK

Občine so pomembna oblika decentralizacije države. Delujejo kot deli države na svojih teritorialnih ozemljih. Delitev po posameznih območjih omogoča občinam, da učinkovito skrbijo za potrebe prebivalcev. Občine pa morajo ob zagotavljanju potreb skrbeti tudi za svoje finance. Financiranje občin poteka prek različnih virov. Za občine pa je trenutno najbolj pomembno financiranje iz evropskih skladov. Občine si lahko z nekaj truda pridobijo denar za večje projekte, ki jih občina potrebuje. Za občine je zelo pomembno tudi medobčinsko sodelovanje, saj je v Regionalne razvojne programe na določenem ozemlju združenih več občin skupaj.

Preučevanje občine Loška dolina v študiji primera potrjuje, da so evropska sredstva pomembna za razvoj občine. Majhne občine, kamor spada Loška dolina, pa se morajo veliko bolj truditi glede financiranja kot pa večje občine.

Ključne besede:

občine, primerna poraba občine, načrt razvojnih programov, regionalni razvojni program, evropska sredstva, majhne občine

SUMMARY

IMPLEMENTATION OF DEVELOPMENT PROGRAMS OF MUNICIPALITIES - CASE STUDY

Municipalities are important forms of decentralization of a country. They work as parts of a country within their separate territories. The division of individual areas enables the municipalities to take care of the needs of the inhabitants of their municipality more effectively. Apart from that, municipalities must also take care of their finances. The funding of municipalities comes from different sources. Currently, the most important source of funding are the European funds. With some effort, the municipalities can receive funding from the EU funds for their major projects. Since it is standard practice for several different municipalities from a certain area to be joined together into one Regional development program, the inter-municipal cooperation is of high importance.

The study of the Loška dolina municipality shows that the European funds are important for the development of municipalities, and in comparison to bigger municipalities, smaller municipalities, such as Loška dolina, have to make a bigger effort when it comes to obtaining sufficient funding.

Keywords:

Municipalities, proper use of municipality funds, the plan of development programs, regional development program, European funds, small municipalities

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY.....	vi
KAZALO.....	vii
KAZALO PONAZORITEV	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....	ix
1 UVOD	10
2 OBČINE.....	3
2.1 Pristojnosti in sestava občin	3
2.2 Proračun in financiranje občin	4
2.2.1 Razdelitev občinskih nalog ter z njimi povezani stroški.....	5
2.2.2 Izračun povprečnine - primerne porabe občin.....	6
2.3 Razvojni programi občin in investicije.....	8
2.4 Razvojni problemi manjših občin.....	10
3 REGIJE.....	13
3.1 Regionalni razvojni programi	13
3.2 Pridobivanje evropskih sredstev.....	15
4 ŠTUDIJA PRIMERA - OBČINA LOŠKA DOLINA	18
4.1 Postopek študije.....	19
4.2 Delovanje občine.....	20
4.3 Proračun za leto 2012.....	22
4.3.1 Izračun primerne porabe na primeru občine loška dolina	25
4.4 Analiza občinskega načrta razvojnega programa (NRP) 2012-2015	25
4.5 Sodelovanje občine z regijskim razvojnim programom	29
4.6 Pogovor z županom občine.....	32
4.6.1 Razprava pogovora	35
5 ZAKLJUČEK.....	36
LITERATURA IN VIRI	38

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Prikaz zneska primerne porabe občin-povprečnine 2010-2012	7
Grafikon 2: Vrednost proračuna na prebivalca	11
Grafikon 3: Prihodki občine v letu 2012	23
Grafikon 4: Odhodki občine za leto 2012	24
Grafikon 5: Vrednost financiranja iz PVOO (lastna sredstva)	27
Grafikon 6: Vrednost financiranja iz PVO1 (državni proračun)	28
Grafikon 7: Vrednost financiranja iz PV02 (sredstva EU)	29

KAZALO SLIK

Slika 1: Vrednost sredstev za posamezne OP	16
Slika 2: Potek financiranja projektov	16
Slika 3: Lega občine na ozemlju RS	18

KAZALO TABEL

Tabela 1: Statistični podatki občine Loška dolina	19
Tabela 2: Funkcionalna klasifikacija proračuna občine Loška dolina	22

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

ESS	Evropski socialni sklad
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
EU	Evropska unija
KS	Kohezijski sklad
NRP	Načrt razvojnega programa
OP	Operativni program
RS	Republika Slovenija
RRA	Regionalna razvojna agencija
RRP	Regionalni razvojni program

1 UVOD

Občine so posebna vez z državo. Ustanovitev občin ima poseben namen, ker predstavlja prenos upravnih funkcij in nalog na manjša območja. Občine so tako pristojne za opravljanje določenega dela nalog, urejenih po zakonih, namesto države. Zaradi prenesenih nalog s strani države sta pomembni samostojnost in avtonomija občine.

Občine se kot samostojne lokalne skupnosti soočajo z različno problematiko. Problem, ki se zelo izpostavlja v občinah, je problem financiranja in s tem uresničevanja razvojnih programov, ki si jih občine zastavijo. Občine določen del financiranja pridobijo same, drugi del pa dobijo iz državnega proračuna, saj imajo občine naložene naloge, ki jih morajo opravljati po zakonu. Za te naloge potrebujejo določene finance. Kot tretji del financiranja pa je pomembno tudi zadolževanje občin. V občini je potrebno skrbno načrtovanje sredstev za financiranje projektov. Občine morajo sestavljati načrte razvojnih programov, ki so obvezni tretji del proračuna. Načrt razvojnih programov vključuje projekte, ki se bodo izvajali v občini. Vsakoletni načrt razvojnega programa vsebuje projekte in projektni načrt za tekoče leto in še tri leta naprej. Za te naloge so po letih opredeljeni izdatki, ki so lahko v enkratnem znesku ali pa se razdelijo na več let, na primer za fazne gradnje. Pomemben finančni vir za občine so tudi evropska sredstva, občinam pa so na razpolago različni skladi, ki skrbijo za financiranje projektov. Izračun povprečnine - primerne porabe občin je del financiranja, kateri glede na kriterije po posebnih formulah zagotovi občini sredstva za izvajanje nalog, ki jih država občini nalaga in so urejene z zakonom. Izračun primerne porabe potrebuje tudi finančno izravnavo, da ne prihaja do prevelikih razlik v prejemanju sredstev, saj bi drugače nekatere občine imele premalo sredstev za zagotavljanje izvedbe nalog. Država občinam nalaga tudi nekatere naloge, ki niso bile zajete v izplačilu denarja občin iz državnega proračuna. Občina pa se mora v tem primeru znajti s sredstvi iz proračunske rezerve. Majhne občine se še posebej soočajo z razvojnimi problemi, njihova problematika je financiranje in posledično razporejanje sredstev, ki so jim na razpolago. Problematika je, da ne morejo zagotavljati dovolj finančnih sredstev, čeprav imajo prednost v majhnosti in lažje prepoznavajo svoje potrebne projekte. Problematiko majhnosti in slabega razvoja trenutno rešujejo regionalni razvojni programi, ki so povezani z EU in skrbijo za skladni razvoj regij oziroma se trudijo zmanjševati razvojne razlike med regijami v EU. Regionalni razvojni programi v povezavi z izvedbenimi načrti in operativnimi programi delujejo kot glavni dokument planiranja. Preko regijskih območij se spodbuja dejavnosti, ki niso dovolj aktivne, obnavlja se infrastruktura, zmanjšujejo se razlike v razvitosti z drugimi regijami, kot tudi skrb za ohranjanje gospodarstva. Medobčinsko sodelovanje je ključni dejavnik uspešnega razvoja regij, pomembno pa je enakomerno razporejanje sredstev, ki so posameznim regijam na voljo. Razvoj regij je financiran iz skladov evropske unije, kateri zajemajo določene operativne programe, ki so zastavljeni za določeno razvojno obdobje. Trenutno obdobje je 2007-2013.

Raziskovanje teoretičnega in praktičnega vidika - študije primera - lahko prinese nova spoznanja v smeri razvijanja občin, pridobivanja sredstev in soočanja s problematiko pridobivanja sredstev iz evropskih skladov, saj se nekatere občine slabo poslužujejo tega dela financiranja.

Občine se tako spopadajo s pridobivanjem sredstev za financiranje projektov in ostalih nalog, ki so jim naložene z zakoni, obenem pa morajo poskrbeti za ugodno življenje svojih občanov. Namen moje diplomske naloge je predstavitev delovanja občin z vidika financiranja pridobivanja sredstev ter vključevanje občin v Regionalne razvojne programe. Predstavila bom možno financiranje občin preko evropskih skladov in prikazala prednosti pri pridobivanju teh sredstev, saj imajo npr. majhne občine še posebne probleme pri financiranju. Pomembna pa je tudi skrbna priprava razvojnih programov občine v smislu usklajevanja potreb in možnosti financiranja. Diplomaska naloga vključuje študijo primera, s katero želim potrditi teoretična raziskovanja na konkretnem primeru. Študija primera temelji na raziskovanju delovanja občine Loška dolina preko opisane problematike.

Cilji raziskovanja temeljijo na utemeljevanju teoretičnega dela s študijo primera. Cilji so torej ugotoviti, kako poteka pridobivanje evropskih sredstev na lokalni in regionalni ravni, in opisati potek razvoja občin s strani regionalnih razvojnih programov, kamor so občine vključene. Opisana bo preučitev delovanja Regionalnega razvojnega programa Notranjsko kraške regije, kamor spada tudi občina iz študije primera. Prikazana bo uspešnost občine Loška dolina pri pridobivanju evropskih sredstev. Raziskana bo pomembnost razvojnih programov občin, posebej pa bo omenjena problematika majhnih občin, katera bo posebej predstavljena kot problematika občine iz študije primera. Izračun primerne porabe občin bo prikazan na primeru, na to tematiko pa sem postavila tudi prvo hipotezo: »Izračun primerne porabe daje občinam samo približne rezultate, veliko nalog, ki jih država nalaga občini ni poplačanih.« Druga hipoteza temelji na financiranju občin: »Uresničevanje razvojnih programov občine je težavno, saj so omejeni pri financiranju.« Tretja hipoteza je povezana z regionalnimi razvojnimi programi: »Regionalni razvojni programi povezujejo občine in s tem dosežejo večje koristi za prebivalce na teh ozemljih.« Raziskava oziroma metodologija dela v diplomski nalogi bo potekala preko preučitve teorije na podlagi literature in virov. Preučitev dosedanje literature in virov mi bo koristila pri utemeljevanju in raziskovanju. Dodatna raziskava, ki bo tudi prinesla določena spoznanja in dejstva, pa je študija primera občine. Kvalitativna analiza bo zajeta v sklopu analize intervjuja z županom in analize poročil načrta razvojnega programa. Končne rezultate bom tako pridobila na osnovi razprave pogovora z županom. Kvantitativno analizo pa bom uporabila pri izračunu primerne porabe občine, ter predstavitvi nekaterih drugih podatkov občine in občinskega proračuna.

Razdelitev diplomske naloge je razdelitev na pet glavnih poglavij. Prvo poglavje zajema uvod. Drugo poglavje je opis občin na splošno, ostala podpoglavja pa opišejo občine po posameznih dejavnostih, nalogah in stanju občin. Tretje poglavje zajema regionalne razvojne programe in povezano temo v podnaslovu, pridobivanje evropskih sredstev. Predzadnji del, pred zaključkom, v četrtem poglavju pripada študiji primera, opisu občine iz študije primera na različnih področjih ter razpravi o pogovoru z županom v posameznih podpoglavjih. Študija primera tudi preučuje stanje postavljenih hipotez.

2 OBČINE

Občine imenujemo tudi lokalne skupnosti. Republika Slovenija zavzema 211 občin. Pomen občine je urejanje določnega dela ozemlja države. Prenos pristojnosti države na manjša ozemlja in s tem bolj konkretno uresničevanje želja prebivalcev na ozemlju občine. Občine imajo urejeno strukturo zaposlenih, da lahko učinkovito opravljajo svoje naloge. Opraviti morajo naloge, za katere so pristojne in ki jim jih nalaga država. Pomembno pri delovanju občine pa je tudi financiranje, katero pripomore k uspešnosti delovanja.

Obstoj občine opredeljujejo zakoni in podzakonski akti. Najvišjo vrednost pri urejanju obstoja občine ima vsekakor Ustava, ki dovoljuje nastanek občin. Zakoni, ki urejajo to tematiko pa so: Zakon o financiranju občin, Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Zakon o ustanovitvi občin in določitvi njihovih območij, ter ostali akti, ki so neposredno ali posredno vezani na delovanje občin.

Lokalne skupnosti so posamezne skupine ljudi, ki so navezane na določen fizični prostor. Življenje na istem ozemlju povzroča, da ljudje oblikujejo take odnose, da se jim skupno zadovoljuje potrebe v prostoru. Lokalne skupnosti skrbijo za potrebe, katere zadovoljujejo večino ljudi. Primer je potreba po osnovnih dobrinah, prehrani, stanovanju, nadalje je tudi potreba po varnosti oziroma tudi po socialni in zdravstveni oskrbi. Potrebe, ki so nad omenjenimi osnovnimi, pa občine ne morejo več zadovoljevati (Igličar, 2000, str.21).

Evropska listina o lokalni samoupravi (MELLS) ureja področje lokalne samouprave. Slovenija je podpisala to listino, zato se mora držati njenih usmeritev. Listina ureja vsa področja delovanja lokalne samouprave. Posebej je poudarjeno, komu pripada določena pristojnost, ali občinam ali državi. Lokalne skupnosti imajo določeno stopnjo avtonomije, zato je pomembno, da za nekatera področja skrbijo same.

Slovenska ustava opredeljuje občine oziroma lokalne skupnosti kot skupek naselij. Posamezna naselja izkazujejo svoje interese občini po posameznih vaških skupnostih, na katere se deli občina.

2.1 PRISTOJNOSTI IN SESTAVA OBČIN

Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji je oblika lokalne decentralizacije, tako največ preko lokalne decentralizacije razbremenjujejo delo države. Občine so tako na posameznem določenem teritoriju dolžne izpolnjevati naloge države in tako opraviti vse obveznosti, za katere ima pristojnost. Občine preko župana in občinske uprave skrbijo za nemoteno delovanje občine.

Zakon o lokalni samoupravi v 28. Členu določa, da so organi občine:

- Občinski svet
- Župan
- Nadzorni odbor

Občinski svet ima določene pristojnosti, kot je sprejem statuta občine, sprejem proračuna in tudi zaključnega proračuna, sprejem odlokov, dajanje soglasij, ima moč za nadzor dela župana in občinske uprave. Število članov občinskega sveta pa je dodeljeno glede na število prebivalcev v občini. Za občino Loška dolina, ki ima 3775 prebivalcev, je dovoljeno od 12 do 15 članov, v tem primeru jih je 14. Tako število članov velja za občine z do 5000 prebivalcev. Najmanjše število članov občinskega sveta je 7, največje pa 45. Sestanek oziroma seja občinskega sveta mora potekati vsaj 4 krat letno, sejo pa skliče župan.

Župan ima po Zakonu o lokalni samoupravi določene funkcije :

- Predstavniško
- Sklicuje in vodi seje
- Predlagalna (glede proračuna)
- Izvršilna
- Predstojniška
- Odločanje v upravnih postopkih
- Skrb ob izrednih razmerah
- Opravljanje nalog po področnih zakonih

Pomočnik župana je podžupan, ki ga župan tudi sam imenuje in po potrebi tudi razreši. Župana lahko označimo kot vodnika razvijanja in uspeha občine.

Nadzorni odbor v občini skrbi za nadzor nad premoženjem občine, finančnim poslovanjem in skrbi za učinkovito in gospodarno izrabo proračunskih sredstev. Nadzorni odbor pregleduje dogajanje v občini in izdaja poročila z ukrepi in predlogi. Župan in občinski svet morajo tudi ukrepati glede poročila nadzornega sveta, drugače lahko nadzorni odbor sproži postopek preiskave na računskem sodišču oziroma pri ministrstvu, katero je pristojno za to zadevo.

2.2 PRORAČUN IN FINANCIRANJE OBČIN

Proračun občine je pomemben dokument, kateri zajema finančne pretoke občine za eno leto. Zajeti so prejemki, odhodki, izdatki ter prihodki, ki spremljajo finančne investicije občine. Sestavljen je po določenih postavkah, katere potekajo v občini.

Ministrstvo za finance od leta 1999 izvaja proračunsko reformo in s tem usklajuje javno porabo prek mednarodne prakse, s tem pa je omogočena večja preglednost nad razpolaganjem s proračunskimi sredstvi ob spremljanju in ocenjevanju proračuna. Cilje reforme pa lahko opišemo prek vprašanj, kdo, kako in zakaj se uporablja proračunska-javna sredstva (Občina Loška dolina, 2011).

Proračun občine ima vse potrebne zahteve in ugodnosti zapisane v Zakonu o financiranju občin (ZOF-1). Zakon o javnih financah (ZJF) pa ureja sestavo in pripravo občinskega proračuna. Zakon je v petih letih doživel kar nekaj sprememb. Eden izmed razlogov je tudi recesija oziroma gospodarska kriza. Občinski proračun prinaša izdatke tudi za državni proračun, čeprav naj bi se velik del preskrbovala sama iz občinskega proračuna. Izdatki, ki grede iz državne blagajne v občino, pa so urejeni preko Zakona o lokalni samoupravi (ZLS). Župan je glavni, ki skrbi za izvajanje proračuna. Prek proračuna občina tako tudi

realizira svoje letne plane, ki si jih zastavi, oziroma ki jih po zakonu mora izpolniti. Sredstva, ki so zajeta v proračunu, morajo biti gospodarno vložena. Župan je tudi obvezan, da ob polovici leta poroča organu v občini, ki nadzoruje finance, to je občinskemu svetu, o stanju financ v občini. Prav tako se župan in občinski svet pogovarjajo o izvršitvi letnega proračuna. Na državni ravni finance nadzoruje Računsko sodišče RS. Računsko sodišče skrbi za kakovostno izrabo javnih financ, ob neupoštevanju pa tudi dodeljuje sankcije. Proračun občine tako predstavlja neko lice občine, kakšne naloge bodo potekale skozi leto, kam se bo denar vlagal, od kje bo pritekal, opisane so investicije in razvojni programi občin. Občina pa je odgovorna skrbno uporabljati denar in poročati o dosegih, rešitvah oziroma ciljih in rezultatih, ki so bili uspešno uresničeni. Proračun občine delimo na 3 dele: Splošni del, posebni del in razvojni del. Vsak del ureja svoje področje investiranja občine v določene projekte.

»Viri financiranja občin so prihodki občinskega proračuna, prihodki od :

- Davka na nepremičnine
- Davka na vodna plovila
- Davka na dediščine in darila
- Davka na promet nepremičnin
- Davka od dobitka iger na srečo
- Drugega davka, če je tako določeno z zakonom, ki davek ureja.« (ZFO-1, 6.člen).
-

Drugi viri občine, ki jih samostojno pridobi:

- Samoprispevki, takse, globe, koncesijske dajatve, plačila za storitve javnih služb
- Razni prihodki od stvarnega in finančnega premoženja občine, prejete donacije, prihodki iz državnega proračuna ter sredstva EU (ZFO-1, 7.člen).

Vir občine, ki je tudi pomemben, pa je zadolževanje. Najpogosteje izrablja občina zadolževanje za večje projekte, oziroma se zadolži za določen projekt, za katerega bo ob dokončanju nazaj pridobila sredstva iz EU. Tak način financiranja je za vse projekte iz evropskih skladov, saj je pomembno le to, da morajo občine založiti denar za projekte.

Spremembe zakonov, ki urejajo financiranje občin, prinašajo kar nekaj novosti. Vendar pa je poglobljena naloga nove ureditve spodbujanje večje aktivnosti občin. Aktivnost občin naj bi bila usmerjena v pridobivanje evropskih sredstev iz skladov za razvojne investicije. Občine bi tako poskrbele za prenos dela bremena financiranja iz državne na evropsko raven (Pinterič et al., 2008, str. 90).

2.2.1 RAZDELITEV OBČINSKIH NALOG TER Z NJIMI POVEZANI STROŠKI

Občine s strani države dobijo navodila za vodenje in skrb določenega ozemlja, ki ga zavzemajo na območju države. Posamezne dejavnosti, ki jih morajo opravljati v občinah, pa potrebujejo tudi določeno financiranje, saj občina sama ne more pridobiti toliko sredstev, da bi popolno skrbela za celotno območje občine.

Slovenija ima po sedanji ureditvi na eni strani enostopenjsko lokalno samoupravo, to so občine, na drugi strani pa upravne enote, ki so dekoncentrirani organi državne uprave. Poudarja se dvotirni sistem izvajanja nalog. Občine tako izvajajo samoupravne naloge, državno upravne naloge pa se izvajajo preko upravnih enot (Trpin, 2006, str. 153).

Občine imajo dodeljene naloge, ki jih morajo opravljati oziroma z njimi zadovoljevati prebivalce občine. Naloge, ki jih občine opravljajo, so navedene v 21. členu Zakona o lokalni samoupravi (ZLS). Občina opravlja naloge na področju premoženja občine, skrbi za razvoj gostinstva, turizma, kmetijstva oziroma za celoten gospodarski razvoj, načrtuje posege v prostor, skrbi za socialna stanovanja in za njihov sklad, skrbi za vrtce, ostarele in invalide ter socialno šibke ali ogrožene, občino preskrbuje s pitno vodo in posledično tudi za odvajanje odpadne vode ter za odvoz odpadkov. Tudi v manjših občinah postaja aktualno občinsko redarstvo, organizirana je pokopališka dejavnost, pomembno je tudi organiziranje občinske uprave ter s tem tudi sprejemanje statuta. Naloga občin je torej skrb za celotno ozemlje občine vključno z njenimi prebivalci. Prebivalcem občine morajo biti zagotovljene osnovne nujne potrebe današnjega časa, to so predšolska vzgoja, osnovna šola, komunalne dejavnosti, pokopališke dejavnosti ter zdravstvo in socialna zaščita. Premoženje občine je pomembno tudi za izgradnjo infrastrukture v občini in njeno vzdrževanje.

Občina mora upravljati s svojim premoženjem kot dober gospodar, saj je imetnik lastninske pravice in je oseba javnega prava. Niz pravnih aktov ureja premoženje občine. Naslednja tri osnovna pravila morajo občine upoštevati pri upravljanju premoženja:

- Načelo dobrega gospodarja
- Načelo ohranjanja premoženja občine
- Načelo omejenega delovanja z javno infrastrukturo in javnimi dobrinami (Devjak, 2001, str. 28).

2.2.2 IZRAČUN POVPREČNINE - PRIMERNE PORABE OBČIN

Primerno porabo občin bi lahko opisali kot znesek denarja, ki ga občina prejme, da z njim uredi vse potrebne naloge, ki so predpisane z zakonom. Posamezni deli, ki vplivajo na izračun primerne porabe občin so :

- Povprečnina
- Občani (število prebivalcev v občini, delež mlajših od 15 let ter delež starejših od 65 let)
- Površina občine ter dolžine javnih poti in lokalnih cest v občini

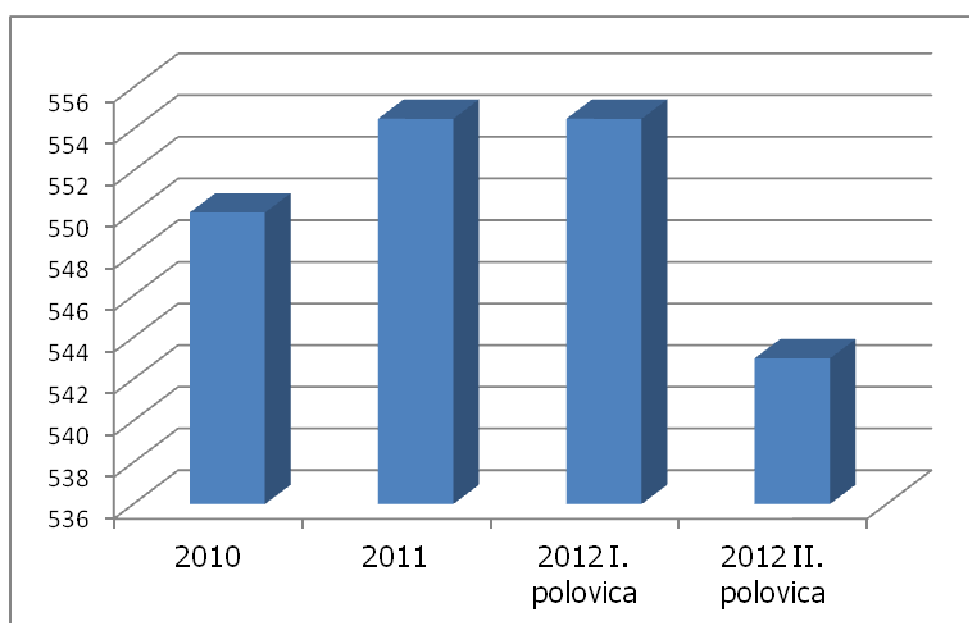
Ministrstvo za finance na podlagi členov iz Zakona o financiranju (ZOF-1), člen 13, 13a, 14 in 15 izračuna primerno porabo občin. Pravne podlage, ki so tudi pomembne, pa so:

- Uredba o metodologiji za izračun povprečnine za financiranje občinskih nalog (Uradni list RS št. 51/09)
- Pravilnik o določitvi podprogramov (Uradni list RS, št. 53/09)

Prikazala bom primer nihanja zneska povprečnine od leta 2010. Povprečnina prikazuje ugotovljen znesek na prebivalca, ki zadostuje za finančno pokritje zakonsko določenih nalog.

Spodnji graf pod številko 1 nam prikazuje nihanje zneska primerne porabe po občinah v RS. Vidimo, da se je iz leta 2010 znesek v primerjavi z letom 2011 in prvo polovico 2012 dvignil, vendar le za 0,8%. Aritmetična sredina vrednosti povprečnine glede na leta od 2010-2012 pa znaša 551,08 € na prebivalca, to pomeni da primerna poraba določene občine znaša 551,08 na prebivalca v izračunu povprečja za omenjena 3 leta. Zaradi poslabšanja situacije glede javnih financ pa za leto 2011 in 2012, pa je povprečnina predpisana v Zakonu o izvrševanju proračuna samo za ti dve leti. Leto 2012 je razdeljeno na dve polletji. Razlago za tako razdelitev lahko najdemo v Zakonu o uravnoteženju financ, saj je bilo potrebno zaradi krizne situacije ukrepati tudi v tej smeri in s tem privarčevati nekaj denarja v državnem proračunu.

Grafikon 1: Prikaz zneska primerne porabe občin-povprečnine 2010-2012



Vir: Lasten

Poleg povprečnine pa moramo izračunati tudi koeficiente glede na število občanov ter glede na površino občine in dolžino cest. Izračun poteka preko določenih koeficientov. Delež prebivalcev občine označujemo z oznakama M_i in S_i . Koeficienta M_i in S_i zajemata prebivalce občine, ki so mlajši od 15 let in starejši od 65 let. Podatke pridobijo na Statističnem uradu RS. Oznaka M_i označuje koeficient mlajših od 15 let, S_i pa označuje starejše od 65 let. Izračun posameznega koeficienta bom prikazala v enačbi.

$$M_i = \frac{\text{delež prebivalcev v občini < 15 let}}{\text{povprečje prebivalcev na ozemlju RS < 15 let}}$$

Si pa pridobimo na enak način samo, da uporabimo starejše od 65 (>65) v števcu in imenovalcu ulomka.

Koeficienta P_i in C_i predstavljata izračun površine ter dolžino cest, ki jih upravlja občina. Podatke o površini občin priskrbi Geodetska Uprava RS, podatke o dolžini cest pa Ministrstvo za promet- Direktorat RS za ceste. Izračun bom prikazala v enačbi.

$$P_i = \frac{\text{površina občine na občana - prebivalca}}{\text{površina države na državljana - prebivalca}}$$

$$C_i = \frac{\text{dolžina cest v občini na občana}}{\text{dolžina cest v državi na prebivalca (ozemlje RS)}}$$

Korigirani kriteriji so glavni za izračun primerne porabe. Izračuna se kot zmnožek prej napisanih izračunov z določenim fiksnim deležem C_i ponder = 0,13, M_i ponder 0,16, P_i ponder 0,06, S_i ponder 0,04. Fiksni delež, ki se ga uporablja pri izračunu pa je 0,61.

»Primerna poraba občine je izračunana, kot zmnožek vsote korigiranih kriterijev, povprečnine (P) in števila prebivalcev občine (O_i).

$PP_i = (0,61 + 0,13C_i + 0,06P_i + 0,16M_i + 0,04S_i) * P * Q_i$.« (Ministrstvo za finance, 2011, str. 3).

Primerna poraba se financira iz dohodnine, poleg tega pa se upošteva tudi inflacija. Občini pripada 54% vplačil dohodnine iz predpreteklega leta. Leta 2009, 2010 in 2011 so se financirala poleg deleža dohodnine tudi s prihodki iz davkov občine, le-ti pa so davek na promet nepremičnin, davek na dobitke iger na srečo, upravne takse, davek na dediščine in darila.

Poleg primerne porabe in deleža iz dohodnine pa moram omeniti tudi finančno izravnavo. Občina, ki pri izračunu primerne porabe nima zadostnih sredstev iz 54% deleža dohodnine, ki jo prejme, je deležna tudi finančne izravnave, ki se dodeli občini.

Delež finančne izravnave = primerna poraba – delež dohodnine občine

Preko teh izračunov smo tako prišli do rezultata, da tudi če občina nima dovolj prejetih sredstev iz dohodnine, prejme preko finančne izravnave ves denar oziroma celoten znesek, ki naj bi ga uporabila za pokritje občinskih nalog določenih z zakonom (Ministrstvo za finance, 2011, str. 3).

2.3 RAZVOJNI PROGRAMI OBČIN IN INVESTICIJE

Razvojni programi občin so dokumenti, ki zajemajo dokumentacijo o večjih projektih v naslednjih treh letih poleg sedanjega. Zavzemajo vire financiranja in leto izvedbe projekta. Vsekakor so neka napoved razvoja občine.

Zakon o javnih financah sestavlja tudi načrt razvojnih programov. Načrt razvojnih programov je tretji del proračunske dokumentacije. Prikazuje politiko razvoja občine prek investicij za naslednja štiri leta. Načrt mora zajemati vse izdatke, odhodke in transfere tudi za finančni najem. Načrt razvojnih programov tako vključuje investicijske izdatke in izdatke za projekte iz sredstev Evropske unije (Občina Loška dolina, 2012).

Razvojni programi opisujejo naložbe, ki bodo potekale skozi določena obdobja. Razvojni programi so napisani za 3 leta. Posamezno leto prinaša izdatek v proračunu in le za tekoče leto vemo ali je investicija finančno pokrita ali ne. Načrt sestoji iz opisa naložbe in leta izvedbe. Lahko je fazna gradnja in se razporedi čez več let, lahko je končana že v enem letu. Naslednja postavka v načrtu je programska klasifikacija, kjer ima določena dejavnost svojo številko za identifikacijo. Pomemben del načrta je tudi vir sredstev, saj v zadnjih časih večje investicije potekajo iz sredstev EU. Zabeležena je tudi okvirna vrednost projekta oziroma izvedbe, naprej od tega pa imamo razdelitev, kot je že omenjeno, na eno leto ali pa investicija-naložba poteka v več letih. Vrednost projektov se lahko tudi spreminja. Županu je dovoljeno, da sam odloča o spremembah vrednosti, vendar pa je vseeno omejen na 50% odstopanja, drugače mora spremembo potrditi na seji tudi občinski svet v občini.

Investicijski projekti in njihova vključitev v razvojne programe občin morajo biti na prvem mestu usklajene z virom sredstev za investicijo. Investicijski projekt, ki naj bi se uvrstil v razvojni program, potrebuje neke določene smernice oziroma pogoje, ki jih mora izpolnjevati za uvrstitev. Od 22.5.2007 pa do 10.7.2010 je veljala Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti. Uredba je urejala vsebino načrta razvojnih programov, načrtovanje obremenitve proračuna, pogoje za uvrstitev programov in projektov v načrt razvojnih programov. Uredba, ki je zamenjala to uredbo pa je Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna. Ta uredba je začela veljati 10.7.2010. Uredbe so si podobne, nova je doživela le nekaj ureditev in dopoljenih členov.

Če povzamemo v prejšnjem odstavku omenjeno uredbo, lahko opišemo njen predpis o tem, kako se načrtujejo odhodki v načrtu razvojnih programov, ki je sestavni del državnega proračuna:

- Struktura programske klasifikacije
- Posamezni ukrepi in projekti
- Viri financiranja po posameznih letih
-

»Načrt razvojnih programov se izdelava za obdobje celotnega trajanja v načrt vključenih ukrepov in projektov. V proračunu se prikaže po ukrepih, velikih projektih in skupinah projektov za njihovo izvedbo za proračunsko leto, na katerega se nanaša, in za naslednja tri leta za vse odhodke.« (Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, 40.člen).

Uredba ureja tudi pogoje, kateri morejo biti potrjeni, da se posamezen projekt uvrsti na spisek projektov v razvojnem programu. Predpisana sestava dokumentov, potrebnih za izvedbo projekta, je predpisana v Uredbi o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, Uradni list RS, št. 60/2006. Predvsem pomembna je ocenitev projekta iz stroškovnega vidika že med pripravo dokumentacije. Pomembno je, da projekt dodobra preučimo in na papirju izpeljemo od začetka do konca in s tem poskrbimo, da v procesu ocenitve projekta zajamemo vse stroške in izdatke, ki jih lahko imamo v času izvedbe. Dokument identifikacije investicijskega projekta pa je ključni dokument, s katerim dobimo potrditev, da je projekt uvrščen v načrt razvojnih programov.

2.4 RAZVOJNI PROBLEMI MANJŠIH OBČIN

Zakon o lokalni samoupravi predpisuje, da naj bi imela ustanovljena občina najmanj 5000 prebivalcev. Posebni razlogi in okoliščine pa dodajajo izjeme. Tudi ob preoblikovanju Zakona o lokalni samoupravi leta 2005 je to število kršeno, saj predpisuje, da naj bi bil spodnji prag za število prebivalcev v občini 2000. Vendar pa ima po podatkih Statističnega urada še vedno 26 občin število prebivalcev pod to skrajno mejo.

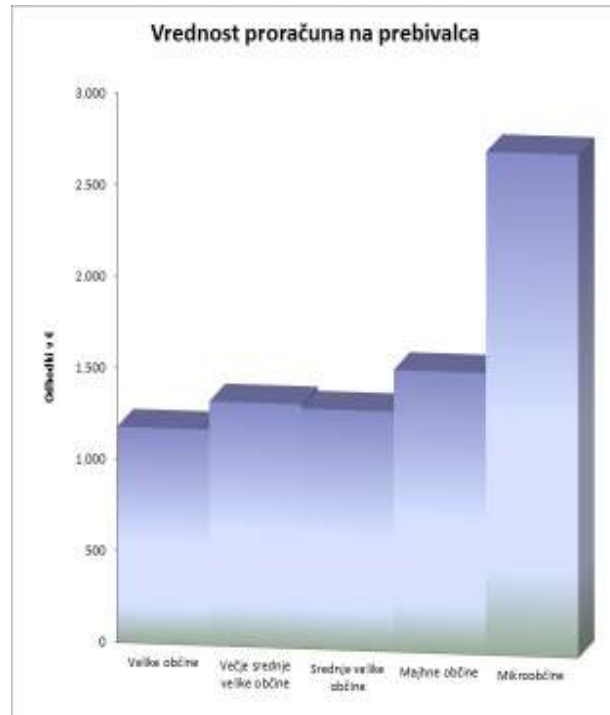
Leta 1991 ob osamosvojitvi je bilo 62 občin, do danes pa je ta številka narasla na 211 občin. Od omenjenih današnjih 211 občin je kar 111 občin, ki niso v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi, ki predpisuje, da ima občina najmanj 5000 prebivalcev. Občine brez zakonsko določenega predpisa so bile tako ustanovljene na podlagi kulturne, demografske, družbene, zgodovinske ali gospodarske pobude. Glede na velikost je veliko občin preobremenjenih in mora naloge, ki jih posamezne občine niso sposobne opravljati, namesto njih opraviti država. Pomoč države pa spodbuja centralizacijo. Vemo pa, da je ravno pri lokalni samoupravi pomembna teritorialna decentralizacija, saj so občine ustanovljene, da razbremenijo državo in tako skrbijo za prenos nalog z države na lokalno samoupravo.

Vse občine, vključno z majhnimi, morajo občanom zagotavljati vse dejavnosti, ki so zapisane v Zakonu o lokalni samoupravi. Občine morajo za zagotovljeno delovanje imeti sestavljeno občinsko upravo, da lahko pokrivajo vse naloge. Majhnim občinam pa to nalaga veliko breme, ki ga večje občine lažje prenašajo in opravijo.

Večje občine si lahko privoščijo zaposlene, ki skrbijo vsak za svoje področje. Majhne občine pa imajo ureditev tako, da en zaposleni skrbi za več dejavnosti, saj je to ceneje. Problem, ki nastane, je nestrokovnost delovanja (Krašovec Benkovič, 2006, str. 224).

Nekateri tako podpirajo združevanje preko skupnega poslovanja, občine pa bi ob tem še vedno imele svojo stopnjo samostojnosti oziroma pristojnosti. Kot pozitivni vidik pa lahko poudarimo, da lahko majhne občine lažje in kvalitetnejše zadovoljujejo potrebe in interese občanov.

Grafikon 2: Vrednost proračuna na prebivalca



Vir: Mulej, 2011

Zgornji graf pod številko 2 nam predstavlja vrednost proračuna na prebivalca. Potrditi hočemo, da so v majhne občine manj učinkovite. Veljalo naj bi, da so v manjših občinah večji stroški občinske uprave na prebivalca. Občine so razdeljene v 5 razredov, da je lažji prikaz primerjave vrednosti. Na grafu vidimo občutno razliko pri mikroobčinah. Mikroobčine so tiste, ki imajo naj kot 2000 prebivalcev. Prvi trije razredi na grafu zajemajo občine, ki imajo nad 5000 prebivalcev, v tem se nam pokaže, da je ta meja dobro postavljena glede števila prebivalstva, saj na grafu ne vidimo močnih razlik v vrednosti proračuna. Torej lahko potrdimo, da v Zakonu o lokalni samoupravi ni zamen zapisano, da naj bi posamezna občina imela več, kot 5000 prebivalcev (Mulej, 2011).

»Kljub dejstvu, da je nastanek občine marsikje prinesel precejšen razvoj, je jasno, da so nekatere občine premajhne, da bi same zmogle večje investicije in izpeljale razvojne programe. To bo mogoče doseči z intenzivnejšim povezovanjem občin v interesne zveze, v okviru katerih bodo skupaj zagotavljale opravljanje tistega dela svojih nalog, ki presega organizacijske, finančne in kadrovske sposobnosti posameznih občin.« (Krašovec Benkovič, 2006, str. 224).

Nastanek občin prinaša tudi določene koristi: » Politika se je približala ljudem in njihovim potrebam. Majhna občina namreč pozna potrebe in probleme svojih prebivalcev, zato jih lahko hitro in učinkovito rešuje. Poleg tega pri odpravljanju težav in pri razvojnih projektih sodelujejo tudi občani s svojimi predlogi; vključeni so v odločanje o lastnem razvoju, kar jim daje občutek pomembnosti in družbene koristnosti. Prebivalci občin se večinoma zavedajo, da je razvoj odvisen od njih samih, da temelji na njihovih sposobnostih in inovativnosti.« (Krašovec Benkovič, 2006, str. 237).

Občina skrbi za življenje prebivalcev, zato so nekatere dejavnosti bistveno pomembne za življenje prebivalcev na območju občine. Nekatere dejavnosti pa bolje opravljajo ob določenem številu ljudi. Zaradi majhnosti se lahko določene naloge uvrstijo med bolj pomembne, kot sploh so, s tem pa se tudi uvrstijo med višje postavke v proračunu. Občine naj bi enako kvalitetno opravljale dejavnosti na področju lokalne infrastrukture. Upoštevati pa moramo, da taki sistemi zahtevajo določeno kritično maso za ekonomično delovanje, drugače je večja obremenitev na strani davkoplačevalcev (Grafeauer, 2000, str. 61).

3 REGIJE

Regija je vmesni del med državo in občinami. Regije skrbijo za projekte, ki so del večih občin na ozemlju. Naloge, ki so naložene regiji, so torej nek vmesni prenos dela med državo in občino. Usklajuje se potrebe občin in države na tem ozemlju (Šmidovnik v: Vlaj, 2006, str. 21).

Lahko bi povzeli, da je obstoj regij in njihov razvoj oziroma nenehno izpopolnjevanje območja skrb za enakopravnost oziroma podobnost regij. Regije se že po slovenskem območju močno razlikujejo. Nekatera območja so redkeje poseljena, nekatera imajo slabo dostopnost, spet druga so podvržena slabemu razvoju ter brezposelnosti v svojem okolju, ki posledično prehajajo v preseljevanje ljudi na bolj razvita območja. Zato je pomembna skrb tudi za manjša območja in preko razvojnih programov zadovoljiti osnovne potrebe prebivalstva v določeni regiji. Lahko rečemo, da je združenost občin v regije ustrezno že zaradi projektov, ki jih občine združene v regije lahko uspešno opravijo, če pa bi morala ena občina sama čez kakšen velik projekt, pa se verjetno sploh ne bi odločila za izvedbo. Regionalno planiranje so torej projekti, ki vključujejo projekte, ki jih potrebuje več občin oziroma najmanj dve skupaj. Pospesevanje razvoja tudi majhnih krajev privablja ljudi in rešuje preseljevanje v mesta. Regionalna politika pa še posebej deluje na območjih, ki so zelo potrebna pomoči, to je pri nizko razvitih območjih, občinah s slabim razvojem, mejnih območjih ter področjih, ki so poseljena z zamejci in romsko skupnostjo.

3.1 REGIONALNI RAZVOJNI PROGRAMI

Regionalni razvojni programi povezujejo več občin na nekem ozemlju. Skupen jim je regionalni razvojni program, ki je urejen preko Regionalne razvojne agencije. Občine so primorane sodelovati in usklajevati program financiranja iz različnih operativnih programov, saj s tem pridobivajo večje možnosti za prejem sredstev iz EU.

Slovenija ima že od leta 1971 izkušnje v spodbujanju manj razvitih območij. Tega leta je bil izdan prvi pravni akt, ki je opredeljeval prostorski obseg manj razvitih območij, ter instrumente, ki naj bi se v njih izvajali (Kušar, 2005, str. 122).

Regionalni razvojni programi in podprogrami vplivajo na:

- Urbanizacijo
- Funkcije mest
- Funkcionalno prostorsko strukturo
- Morfološko strukturo

- Socialno-prostorsko strukturo
- Odnose med regijami in mesti (Kušar, 2004, str. 152).

Evropska unija ima kot najpomembnejše faze integracije območje proste trgovine, carinske unije, skupnega trga in proces ustvarjanja trga. Regionalni in strukturni skladi imajo funkcijo zmanjševanja regionalnih razlik. Samo regionalno združena Evropa lahko prispeva k polni integraciji svojih članov (Kandžija, 2004, str. 54).

V regionalnem razvojnem programu notranjsko-kraške regije je zapisano, da je: »Regionalni razvojni program je temeljni programski dokument na regionalni ravni, ki opredeljuje razvojne prednosti regije in vsebuje finančno ovrednotene programe spodbujanja razvoja v regiji.« (Požar et al., 2007, str. 2).

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja pa definira regionalni razvojni program, kot: »Regionalni razvojni program je sestavljen iz strateškega in programskega dela. Strateški del vsebuje analizo regionalnih razvojnih potencialov, opredelitev ključnih razvojnih ovir in prednosti regije, razvojne cilje in prioritete regije. Programski del pa vsebuje programe za spodbujanje razvoja v regiji s časovnim in finančnim ovrednotenjem ter določi sistem spremljanja, vrednotenja in organiziranosti izvajanja regionalnega razvojnega programa.« (ZSRR-2A, 13.člen).

Evropa spodbuja financiranje regij. V ta namen je bil ustanovljen tudi Evropski sklad za regionalni razvoj. Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) spodbuja krepitev ekonomske in socialne kohezije v celotni Evropski uniji. Pomembna je odprava neskladij med regijami. ESSR financira:

- Neposredne pomoči za naložbe v podjetja
- Infrastrukture povezane z raziskavami in inovacijami telekomunikacij, okolja, energije in prometa
- Podporo regionalnemu in lokalnemu razvoju ter spodbujanje sodelovanja med mesti in regijami

ESRR tudi skrbi za posebnost teritorialnih območij. Ukrepi ESRR zmanjšujejo gospodarske, okoljske in socialne probleme v mestih. Posebne ugodnosti pa imajo iz geografskega stališča gorska in redko poseljena območja (European Commission, 2012).

Republika Slovenija je razdeljena na 211 občin, na 2 kohezijski regiji (vzhodna in zahodna Slovenija), ter na 12 statističnih regij, katere so vključene v regionalne razvojne programe preko posamezne statistične regije. Primer, ki ga bom navedla, je za občino Loška dolina-študija primera. Občina Loška dolina je vključena v statistično regijo (Notranjsko-kraška), ki spada po številu zajetih občin med manjše. Zajete občine v tej regiji so: občina Loška dolina, Bloke, Cerknica, Pivka, Postojna in Ilirska Bistrica.

Regije v Republiki Sloveniji spadajo med statistične regije po podatku, da nimajo potrjene zakonodajne oblasti, v njih odločajo neposredno izvoljeni sveti, v tako imenovanih svetih pa imajo možnost odločanja. »Člani sveta so:

- Predstavniki občin
- Predstavniki gospodarstva v regiji
- Predstavniki nevladnih organizacij v regiji.« (ZSRR-2A, 11.člen).

Število predstavnikov, ki morajo biti v svetu, pa je tudi številčno določeno oziroma številčno omejeno v Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Javnost je pomembna pri pripravi regionalnih razvojnih programov. Zadovoljiti je potrebno širši krog ljudi, zato je pomembno, da se zadovolji z določenimi programi oziroma projekti kar se da veliko prebivalcev regije. Pomembno je tudi, da se vključujejo ljudje, ki lahko prepričajo druge o pomembnosti projektov in razvoja (Požar et al., 2007, str. 5).

3.2 PRIDOBIVANJE EVROPSKIH SREDSTEV

Pridobivanje evropskih sredstev je za Slovenijo pomemben dejavnik. Evropska sredstva pomenijo napredek v razvoju, saj zagotavljajo povratna sredstva za investicije. Občine in regije tako lahko vlagajo v infrastrukturo in druge dejavnosti.

Evropsko kohezijsko politiko bi lahko opisali kot vlaganje v manj razvite regije, katere črpajo denar iz projektov tako dolgo, dokler ni cilj, za katerega so bila finančna sredstva namenjena, dosežen (Slovenija v Evropski uniji, 2007, str. 106).

Kohezijska politika v letu 2007-2013 ima v programu krepitev gospodarske rasti, večanje konkurenčnosti ter pridobivanje novih delovnih mest ob sprotnem zagotavljanju trajnostnega in uravnoteženega razvoja (Ministrstvo za okolje in prostor, 2012).

»Cilj kohezijske politike EU je razvoj regij oziroma držav, ki so ekonomsko in socialno v slabšem položaju kot povprečje EU, z namenom zmanjševanja razlik in doseganja pozitivnih učinkov na celotno EU. Za zasledovanje ciljev ekonomske in socialne kohezije je Evropska komisija vzpostavila finančne instrumente v obliki strukturnih in kohezijskega sklada. V obdobju 2007-2013 ima kohezijska politika tri cilje:

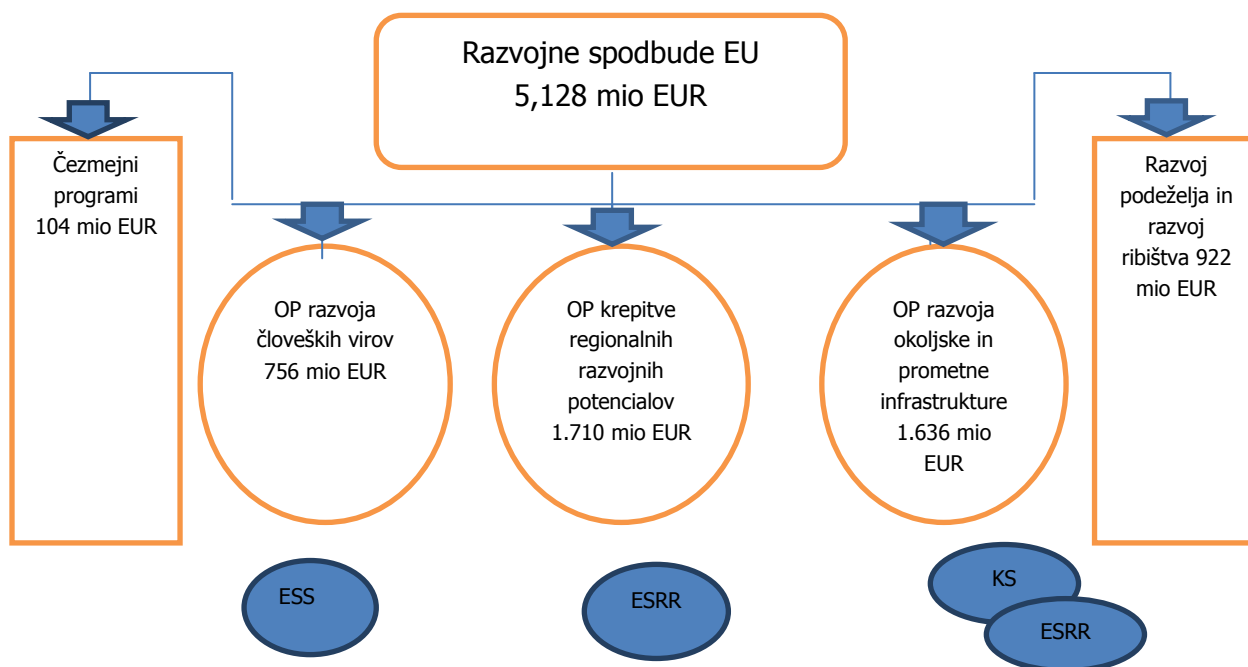
- Cilj 1: konvergenca
- Cilj 2: regionalna konkurenčnost in zaposlenost
- Cilj 3: evropsko teritorialno sodelovanje (INTERREG).« (Ministrstvo za okolje in prostor, 2012).

Ti cilji so imenovani kot operativni programi, ti programi pa so zamenjali enotni programski dokument, ki je bil ključni pri izvajanju politik financiranja v prejšnjem programskem obdobju (2000-2006). Kohezijska politika temelji na načelu programiranja, kar pomeni, da se sredstva za investicije pridobiva preko načrtovanih programov – dokumentov.

Programska obdobja, ki jih financira Evropska unija oziroma skladi EU, so 2000-2006 in 2007-2013 ter že napovedan program za prihodnost, ki bo potekal od 2014-2020. V vsakem programskem obdobju se obdeluje določena tematika oziroma plan.

Najpomembnejše financiranje v okviru nacionalnih programov za Republiko Slovenijo iz Evropskih skladov v sedanjem programskem obdobju 2007-2013 se izvaja že od začetka programa od leta 2007. Operativni program se imenuje »Razvoj okoljske in prometne infrastrukture 2007-2013.« Evropski sklad za regionalni razvoj je v ta namen financiral 224 mio EUR, Kohezijski sklad financira 1,41 milijarde EUR, vključno z dodatnim financiranjem Slovenije, tako da znaša fond za ta operativni program 1,92 milijard EUR. Omenjeno financiranje vključuje tudi občino Loška dolina iz študije primera, saj je vključena v Notranjsko-kraško razvojno regijo in je tako soudeležena financiranja iz teh sredstev. V celoti pa znaša delež sredstev ESRR in ESS 4,1 milijarde EUR, vendar v ta znesek ni vključena kohezijska politika. Občine imajo pravico sodelovati pri prejemu sredstev iz treh zgoraj naštetih operativnih programov.

Slika 1: Vrednost sredstev za posamezne OP

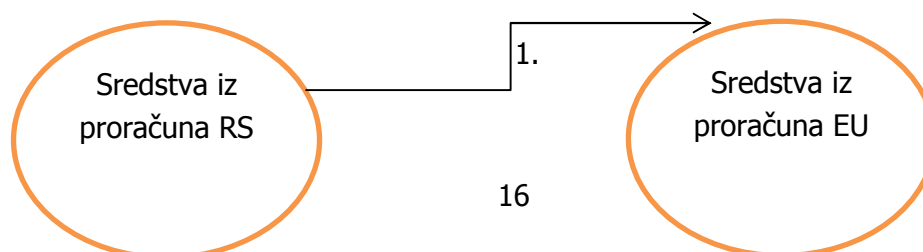


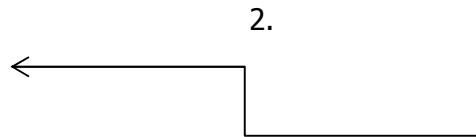
Vir: Povzeto po Kirbiš in Hrastnik (2008, str. 3)

Drugi pomembni operativni program v obdobju 2007-2013 pa je: »Krepitev zmogljivosti za regionalni razvoj«. Program je pomemben med drugim glede razvoja zaostalih regij.

Financiranje projektov v kohezijski politiki iz strani Evropske unije bom predstavila na naslednji sliki.

Slika 2: Potek financiranja projektov





Vir: Lastni

Slika 2 zgoraj predstavlja sklenjen krog, ki se izvede ob financiranju projektov iz Kohezijske politike Evropske unije. Pomemben podatek je, da je potrebno projekte, ki se jih izvaja založiti iz proračuna Republike Slovenije po izvedbi projekta pa se finančni delež povrne iz proračuna Evropske unije.

»Sredstva so občinam na voljo, sedaj pa je potrebno znanje, motivacija in spretnost, da jih lokalne oblasti, tudi s pomočjo države, pridobijo in jih kar najbolje investirajo.« (Pinterič et al., 2008, str. 81).

4 ŠTUDIJA PRIMERA - OBČINA LOŠKA DOLINA

Loška dolina leži na prečudovitem kraškem polju, obdana z gozdom pod goro Snežnik. Občina Loška dolina leži na jugu Slovenije na meji s sosednjo državo Hrvaško. Spada v Notranjsko-kraško statistično regijo, v kateri tudi sodeluje z občinami Cerknica, Bloke, Pivka, Ilirska Bistrica in Postojna. Občino sestavlja 21 naselij.

Občina Loška dolina je doživela dve razdružitvi. Ob osamosvojitvi je sestavljala občino skupaj z današnjo občino Cerknica in občino Bloke. Samostojna občina Loška dolina je nastala oktobra leta 1994 in se tako skupaj z ozemljem občine Bloke ločila od Občine Cerknica. Vendar pa je leta 1998 spet prišlo do sprememb, saj je tudi občina Bloke postala samostojna občina. Občina Loška dolina je torej v današnji obliki od leta 1998 leta. Spodnja slika prikazuje lego občine Loška dolina na ozemlju Republike Slovenije, označena je z rdečo barvo.

Slika 3: Lega občine na ozemlju RS



Vir: Wikipedija, 2012

Prebivalstvo občine Loška dolina bom po glavnih podatkih iz leta 2010 predstavila na spodnji tabeli 1 z primerjavo iz celotne Slovenije. Občina je zasedala po številu prebivalcev 128. mesto od skupnih 211. Razmerje med moškimi in ženskami se ne razlikuje preveč (žensk 1.900, moških 2.030).

Tabela 1: Statistični podatki občine Loška dolina

Podatki za leto 2010	Občina	Slovenija
Površina km ²	167	20.273
Število prebivalcev	3.930	2.049.261
Število moških	2.030	1.014.716
Število žensk	1.900	1.034.545
Naravni prirast	22	3.734
Skupni prirast	-54	3.213
Število vrtcev	1	891
Število otrok v vrtcih	126	75.972
Število učencev v osnovnih šolah	355	159.508
Število dijakov (po prebivališču)	140	82.267
Število študentov (po prebivališču)	177	107.134
Število delovno aktivnih prebivalcev (po prebivališču)	1.750	835.039

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, 2012

4.1 POSTOPEK ŠTUDIJE

Omenjena občina Loška dolina je občina iz katere prihajam. Študija primera je zasnovana tako, da se navezuje na predstavljen teoretičen del. Delo na občini mi je že od nekdaj zanimivo, zato sem hotela raziskati en del le-te. Povezava občine z Regijsko razvojno agencijo in z regijskimi programi pa je povezana z bratovim vpisom v srednjo šolo, saj je oddal prošnjo za štipendijo, ki bi jo pridobil iz evropskih skladov preko Regionalne razvojne agencije v naši regiji.

Študijo občine bom začela z opisom delovanja občinske uprave, nadaljevala pa bom z razlago občinskega proračuna za leto 2012. Proračunski del bom nadgradila s podpoglavjem izračuna primerne porabe občine na primeru občine Loška dolina. Sestavni del proračuna je tudi načrt razvojnih programov, ki ga bom razložila v naslednjem delu.

Pri sodelovanju občine z regionalnim razvojnim programom bom opisala programe, ki se izvajajo na regionalni ravni in preko katerih je možno pridobivati sredstva iz EU. Pomembnost tega dela pa je tudi medobčinsko sodelovanje, ki ga bom tudi opisala.

Pogovor z županom občine mi bo prinesel konkretne rezultate na tematiko naše občine. Vprašanja sem sestavila sama in sem jih oblikovala na podlagi nerazjasnenih vprašanj, ki so me mi zastavljala tekom pisanja naloge. Pogovor prinaša dobre rezultate, vse pa je usmerjeno v pogovor o finančah občine, sodelovanju z EU, in problematiko manjših občin, ki bo predstavljeno kot konkreten primer, saj ima občina Loška dolina manj kot 5000 prebivalcev in spada med majhne občine.

Prek pogovora z županom bom potrdila ali ovrgla tudi vse tri hipoteze. Pogovor je bil tako napeljan tudi v tej smeri, da sem pridobila potrebne podatke.

Sodelovanje z županom občine Loška dolina pa je prineslo tudi navdušenje nad mojim delom, saj se mu zdi raziskovanje in preučevanje teoretičnega dela v povezavi z prakso zelo pomembno, tako da je zelo pozitivno sprejel mojo prošnjo za preučevanje občine in opravljen pogovor.

4.2 DELOVANJE OBČINE

Poglavitna naloga občine je skrb za prebivalstvo in urejanje okoljske infrastrukture. Občina se trudi obnavljati infrastrukturo in vsem prebivalcem ponuditi enake možnosti za življenje, vendar pa je zato pomembna učinkovita občinska uprava in vodstvo. Opisala bom strukturo zaposlenih na občini Loška dolina in glavne splošne značilnosti dela.

Občinska uprava je organizirana kot enovit organ. Opravlja strokovne, upravne in druge naloge v okviru pravic. Naloge občinske uprave so določene z Odlokom o organizaciji in delovnem področju Občinske uprave občine Loška dolina. Naloge, ki jih opravlja občinska uprava so strokovne, upravne, organizacijsko-tehnične in administrativne naloge s področij:

- Splošnih zadev
- Normativno-pravnih zadev
- Upravnih zadev
- Javnih financ
- Gospodarskih dejavnosti
- Družbenih dejavnosti
- Varstva okolja in urejanja prostora
- Gospodarskih javnih služb in infrastrukture
- Inšpekcijskega nadzorstva in občinskega redarstva
- Gospodarjenja s stavbnimi zemljišči
-

Nad občinsko upravo je župan, ki zastopa občino in vodi občinsko upravo z navodili in usmeritvami. Občinsko upravo neposredno vodi direktor občinske uprave, ki ga imenuje in razrešuje župan (Občina Loška dolina, 2012).

Direktor občinske uprave neposredno vodi upravo, obenem pa je za svoje delovanje odgovoren županu.

Župan je zastopniško in predstavniško telo občine. Župan občine Loška dolina je gospod Janez Komidar. Izvoljen je bil za mandatno dobo štirih let. Funkcijo župana pa opravlja poklicno. Podžupan občine pa opravlja svojo funkcijo nepoklicno.

Občina Loška dolina ima v občinski upravi zaposlenih poleg direktorja občinske uprave še sedem drugih ljudi, ki skrbijo za posamezne dejavnosti v občini. Zaposleni so razdeljeni po oddelkih in imajo nazive:

- Poslovni sekretar
- Višja svetovalka za družbene dejavnosti
- Višja svetovalka za proračun in finance
- Višja svetovalka za splošno pravne zadeve
- Višja svetovalka za prostor in gospodarske javne službe
- Višji referent za investicije
- Strokovna sodelavka VI

Poleg občinske uprave vključno z njenim direktorjem, podžupana in župana pa v občini sodelujejo še občinski svet in nadzorni odbor.

Nadzorni odbor kot glavni nadzira javno porabo. Seznanjen je s premoženjem občine, nad katerim opravlja nadzor. Opravlja nadzor nad javnimi sredstvi, s katerimi upravlja občina. Nadzorni odbor v občini Loška dolina je sestavljen iz predsednika nadzornega odbora in štirih članov odbora. Nadzorni odbor ima v letnem programu nadzora zabeležen svoj letni plan dela. Nadzorni odbor kršitve sporoči pristojnemu ministrstvu ter računskemu sodišču v 15 dneh od kršitve.

Občinski svet je v občini organ odločanja. Ureja pravice in dolžnosti občine. Loška dolina ima v občinskem svetu štirinajst članov. Člani so pripadniki šestih različnih strank. Dva člana sta iz Liberalne demokracije Slovenije, dva člana iz Slovenske demokratske stranke, dva iz DeSUS Loška dolina, trije so Socialni demokrati, dva sta iz Lista - Skupaj naprej za Loško dolino, preostali trije člani pa pripadajo Novi Sloveniji – Krščanska ljudska stranka. Statut občine Loška dolina ima kot stalna delovna telesa občinskega sveta ustanovljene:

- Komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja
- Statutarno pravno komisijo
- Komisijo za komunalno ureditev, prostor in varstvo okolja
- Komisijo za družbene dejavnosti
- Komisijo za gospodarske dejavnosti

Občasna delovna telesa občinskega sveta pa so:

- Stanovanjski odbor občine Loška dolina
- Uredniški odbor javnega glasila Obrh
- Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu (Občina Loška dolina, 2012).

4.3 PRORAČUN ZA LETO 2012

Proračun sestavlja splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov, vključen je tudi načrt delovnih mest.

Splošni del proračuna vsebuje prikaz in razlago prihodkov in odhodkov. Splošni del proračuna nam predstavlja prejemke in izdatke razvrščene po ekonomski klasifikaciji, ki vsebuje:

- Izkaz računa prihodkov in odhodkov
- Izkaz računa finančnih terjatev in naložb
- Izkaz računa financiranja

Posebni del proračuna obrazloži področja porabe v proračunu tako glavnih programov, kot podprogramov. Načrt razvojnih programov pa vsebuje obrazložen projekt po proračunskem uporabniku ter podprogramih.

Funkcionalna klasifikacija odhodkov občine je prikaz odhodkov po določenih funkcijah, ki jih občina opravlja. Izdatki občine so razdeljeni na desetih področjih. Predstavila bom izdatke proračuna za leto 2012 razvrščene po funkcionalni klasifikaciji.

Tabela 2: Funkcionalna klasifikacija proračuna občine Loška dolina

Funk.klas.	Opis	Proračun 2012	Delež v odhodku
1	2	V EUR	V %
01	JAVNA UPRAVA	559.866	11,61
02	OBRAMBA	5.500	0,11
03	JAVNI RED IN VARNOST	45.400	0,94
04	GOSPODARSKE DEJAVNOSTI	1.165.466	24,17
05	VARSTVO OKOLJA	1.447.730	30,03
06	STANOVANJSKA DEJAVNOST IN PROSTORSKI RAZVOJ	362.158	7,51
07	ZDRAVSTVO	58.580	1,21
08	REKREACIJA, KULTURA IN DEJ. NEPROF. ORG.	329.390	6,83
09	IZOBRAŽEVANJE	721.800	14,97
10	SOCIALNA VARNOST	125.600	2,61
	SKUPAJ	4.821.490	100,00

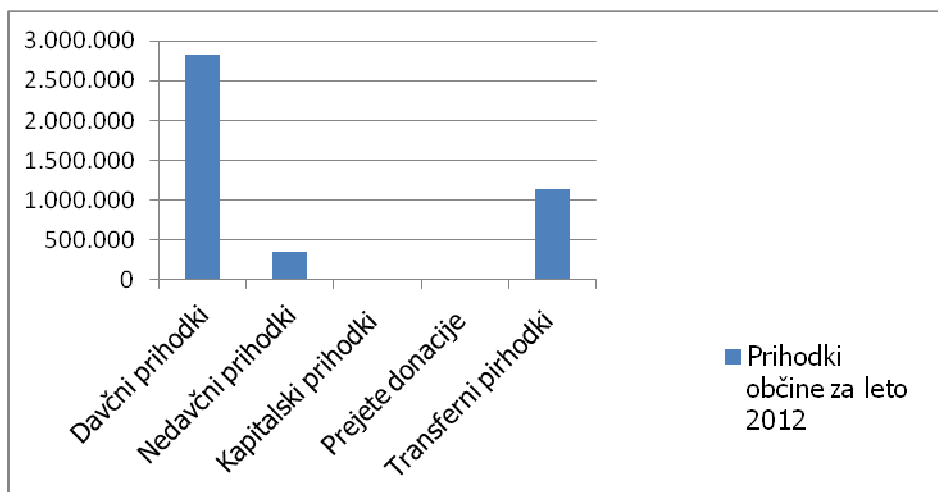
Vir: Občina Loška dolina, 2011

Področje 01 zajema delovanje javne uprave, kamor lahko štejemo dejavnosti organov javne uprave. Področje 02 označuje izdatke obrambe, pod kar spada vojaška obramba, civilna zaščita ter raziskave na področju obrambe. Področje 03 je poimenovano javni red in varnost, pod kar spada financiranje policije oziroma dejavnosti s področja zagotavljanja javnega reda in varnosti. Oznaka 04 je za gospodarske dejavnosti, katere zajemajo vse, kar je povezano z gospodarskimi dejavnostmi v občini, od zaposlovanja do kmetijstva. 05 zajema varstvo okolja, pri katerem gre za skrb ravnanja z vodami, odpadki in onesnaženostjo. Področje 06 je stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj, ki zajema razsvetljavo, prostorska načrtovanja in razvoj na tem področju. Področje 07 zajema izdatke v zdravstvu, kar pomeni oskrbo občanov z osnovnim zdravstvom in njihovimi potrebami. Rekreativna, kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij spadajo pod področje 08 in zajemajo dejavnosti društev, raznih združenj, ki skrbijo za šport in rekreacijo, za družabne dogodke, verske potrebe itd. Izobraževanje je pod postavko 09, kar zajema predšolsko in osnovnošolsko vzgojo, ki mora biti zagotovljena v občinah. Socialna varnost pod 10 pa zajema skrb za starejše občane, invalidne osebe ter za pomoč socialno ogroženim oziroma nezmožnim samostojnega financiranja in oskrbe s stanovanjem socialno šibkim.

Zgornja tabela pod številko 2 nam opisuje izdatke. Prvo mesto zaseda varstvo okolja, ki zajema urejanje problematika odpadnih voda ter področje skrbi za okolje ter odlaganja odpadkov. Največ izdatkov je bilo za to funkcijo zaradi pospeševanja EU za urejanje te problematike preko Evropskega sklada za regionalni razvoj. Občina Loška dolina je pridobila kar nekaj denarja za izgradnjo čistilnih naprav za odpadne vode, ter z obnovo napeljav iz posamezne hiše do čistilne naprave. Na drugem mestu izdatkov pa je bilo v letu 2012 namenjeno za gospodarske dejavnosti, kar pomeni za izgradnjo in urejanje prometnih povezav, turizma in vzdrževanje drobnega gospodarstva.

Funkcionalna klasifikacija nam torej v zgornji tabeli prikazuje vse odhodke občine. Znesek 4.821.490 EUR v zgornji tabeli nam tako prikazuje odhodke v proračunu za leto 2012, kjer so zajeti tekoči odhodki, tekoči transferi, investicijski odhodki in investicijski transferi. Prihodki občine pa znašajo 4.311.000 EUR, kjer pa so zajeti davčni prihodki, nedavčni prihodki, kapitalski prihodki, prejete donacije in transferni prihodki. Prikaz vrednosti posameznih sredstev pa bom predstavila v naslednjih dveh grafih.

Grafikon 3: Prihodki občine v letu 2012

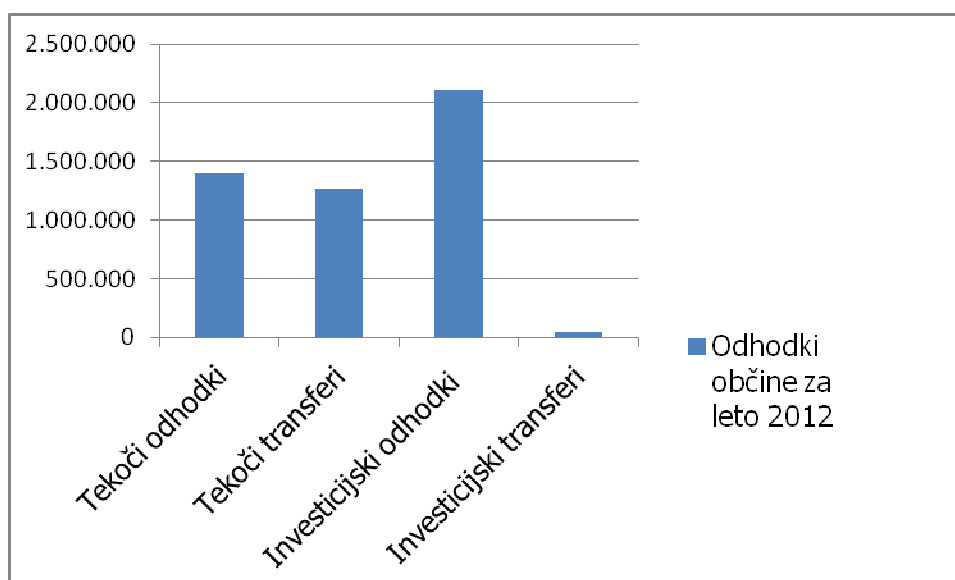


Vir: Lastni

Kot vidimo v zgornjem grafu pod številko 3, največ sredstev pridobi občina iz davčnih prihodkov. Postavke prejete donacije in kapitalski dohodki, ki zajemajo dohodke iz prodaje osnovnih sredstev ter prihodki od prodaje zemljišč pa imajo vrednost 0.

Spodnji graf številka 4 prikazuje odhodke občine. Največ sredstev občina nameni investicijam, saj s tem krepi razvoj občine. Drugo mesto pa zasedajo tekoči odhodki, kateri zajemajo plače, plačilo prispevkov, plačila obresti ter rezerve.

Grafikon 4: Odhodki občine za leto 2012



Vir: Lastni

Predstavila bom tudi stanje sredstev na računu občine:

- 31.12.2010 = 548.296 €
- 31.12.2011 = 604.190 €

Podatki prikazujejo povečanje sredstev na računu občine za 10% v enem letu.

4.3.1 IZRAČUN PRIMERNE PORABE NA PRIMERU OBČINE LOŠKA DOLINA

Diplomsko delo temelji tudi na moji študiji primera občine iz katere prihajam. Predstavila vam bom izračun primerne porabe oziroma izračun do uskladitve sredstev z finančno izravnavo za to občino za leto 2012.

»Število prebivalcev se upošteva po podatkih Statističnega urada RS in sicer se zajemajo državljani RS s stalnim prebivališčem v RS in tujci z izdanim dovoljenjem za stalno prebivanje v RS, ki imajo prijavljeno stalno prebivališče v RS. Upoštevani so podatki na dan 01. januarja leta, v katere se ugotavlja primerna poraba občine (01.01.2011 za primerno porabo za leto 2012). Na dan 01.01.2011 je število prebivalcev občine Loška dolina 3.775.« (Občina Loška dolina, 2011).

»Korekcijski faktorji (površina občine, dolžina lokalnih cest in javnih poti, prebivalci mlajši od 15 let in starejši od 65 let). Izračunana vsota korekcijskih faktorjev za občino Loška dolina za izračun primerne porabe za leto 2012 je 1,217993, kar predstavlja:

- Skupno površino občine 166,8 km²
- Dolžino lokalnih cest in javnih poti 52,638 km
- 604 prebivalcev mlajših od 15 let
- 751 prebivalcev starejših od 65 let

Primerna poraba občine je izračunana kot zmnožek vsote korigiranih kriterijev, povprečnine in števila prebivalcev za občino Loška dolina za leto 2012 znaša 2.549.549 EUR, kar je za 2.974 EUR več kot leta 2011 oz. 0,12 % več kot v letu 2011.

Dohodnina, ki pripada občini za leto 2012 znaša 2.473.070 EUR, (1,42 % več kot preteklo leto), kar pomeni, da prihodki iz naslova dohodnine ne zadoščajo za pokrivanje primerne porabe občine, zato občini Loška dolina v letu 2012 pripada 76.479 EUR finančne izravnave. « (Občina Loška dolina, 2011).

4.4 ANALIZA OBČINSKEGA NAČRTA RAZVOJNEGA PROGRAMA (NRP) 2012-2015

Načrt razvojnega programa (NRP) je pomemben, saj predstavlja tretji in obvezni del občinskega proračuna. Razvojni program tako zajema samo odhodke občine. Predstavljeni so projekti za naslednja 4 leta. Naš primer razvojnega programa je napisan za leta 2012-2015. Razvojni program tako zajema vse izdatke, ki zadevajo urejanje občine oziroma občinske politike. Preko takega programa se lažje letno razdeli sredstva in se postopoma uresničuje zadane cilje občine. Akt, ki ureja sestavo NRP je Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti v 42. členu. Projekti, ki se uvrščajo v načrt,

pa morajo imeti izpolnjene določene pogoje, kar pa ureja skupaj s finančnim načrtom prej omenjena Uredba v 43. In 44. členu.

Načrt razvojnih programov vsebuje konto 42 - investicijski odhodki skupaj s podskupinami 420 - nakup in gradnja osnovnih sredstev, 431 - investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ter 432 - investicijski transferi proračunskim uporabnikom.

Investicijski odhodki so namenjeni ohranjanju stvarnega premoženja občine. Pod to postavko spadajo sredstva za gradnjo in nakup poslovnih prostorov, vzdrževanje opreme, nakup prevoznih sredstev itd. Podskupina kontov investicijski transferi so plačila investicijskih odhodkov.

Sredstva, ki jih ima občina na razpolago, torej razdeli v izdelavo sprotnih projektov, ki še potekajo in ki jih je potrebno dokončati, saj so ti projekti na prvem mestu, ob preostanku denarja se usmerijo k novim razvojnim projektom. Priprava proračuna z manj sredstvi kot jih potrebujemo za sprotno delovanje pa nas privede do tega, da je potrebno smotrno preučiti, katere projekti so nujnejši za dokončanje oziroma katere projekte lahko časovno podaljšamo v izvedbi. Projekti, zajeti v načrtu razvojnega programa, morajo biti učinkovito in gospodarno zasnovani.

NRP vključuje tudi projekte, ki so financirani iz sredstev Evropske unije. Financiranje se izvede za projekte, ki so omenjeni že v operativnih programih skladov EU in ki so pomembni za razvoj določenega področja. Vendar pa nekaterih stroškov evropski skladi po navodilih financiranja ne pokrivajo. NRP pa mora zajemati tudi te ostale stroške. Pomembna je skupna vrednost projekta.

Projekti, ki nastajajo v občinah so tudi del nacionalnega razvojnega programa državnega proračuna, podatki med občinskim in državnim NRP pa morajo biti skladni. Projekti, ki so financirani iz EU, imajo prednost pri uvrstitvi na občinski NRP. Projekti, ki so uvrščeni v NRP, morajo imeti tudi posebne investicijske dokumente. Načrtovanje projekta zajema kot prvo cilje, različne možnosti za doseg cilja, stroške ter upravičenost, na koncu pa se izbere najustreznejšo možnost. Investicijski dokument potrebuje določeno predhodno preučevanje projekta, kar je lahko analiza, študija, razne dokumentacije (projektna...), statistični podatki itd.

Načrt razvojnega programa je sestavljen iz programske klasifikacije, vira financiranja, predstavljena so leta načrta, v katerih je razdeljeno opisano, koliko bo projekt stal v določenem letu, ter opisan projekt, ki se ga opravlja. Programska klasifikacija označuje področja in glavne programe. Naslednja postavka je šifra programa, pod katero je projekt voden. NRP vir pa nam prestavlja, od kje so pridobljena sredstva za določen projekt, ki pa se delijo na:

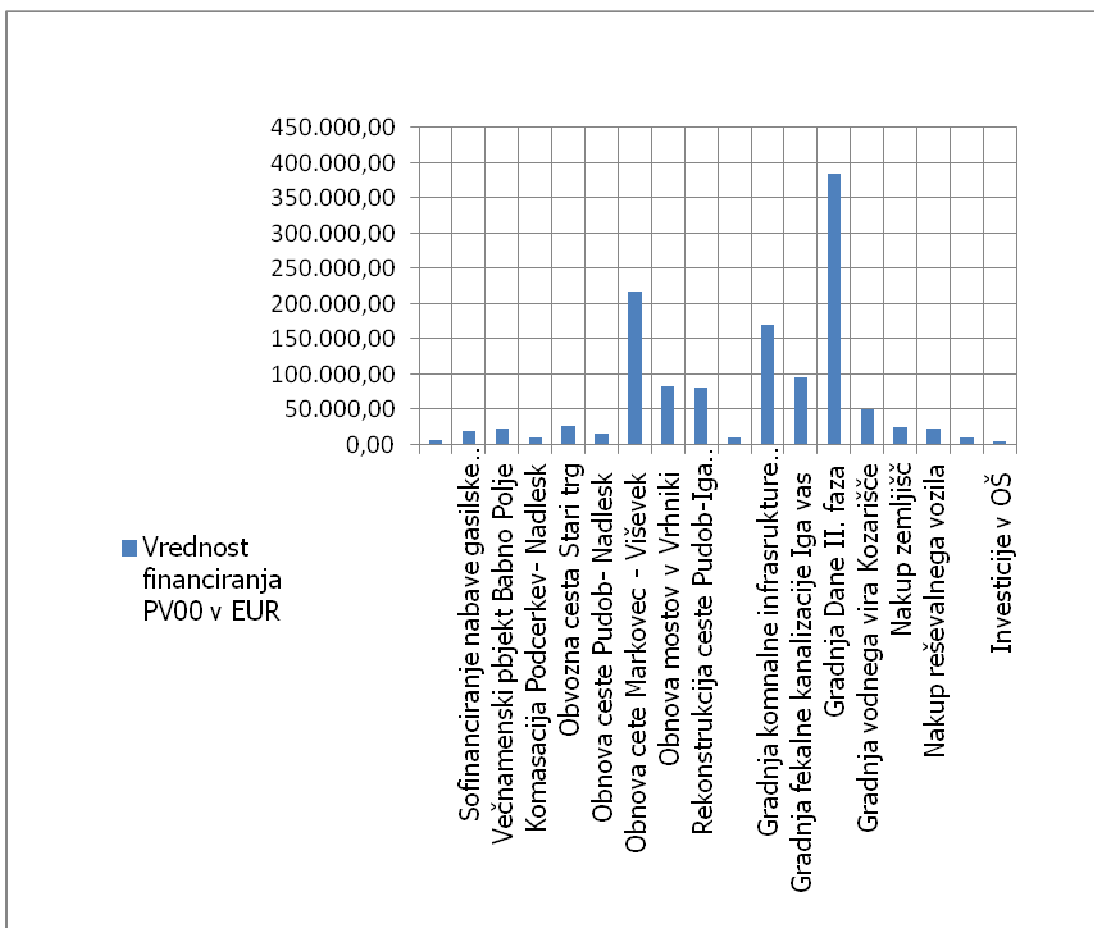
- PV00 - proračunski vir iz lastnih sredstev
- PV01 - proračunski vir iz državnega proračuna
- PV02 – proračunski vir iz sredstev EU

Predstavila bom programe, ki so navedeni v NRP za obdobje 2012-2015:

- Nakup opreme za delovanje občinske uprave
- Sofinanciranje nabave gasilske opreme
- Večnamenski objekt Babno polje
- Komasacija Podcerkev- Nadlesk
- Obvozna cesta Stari trg
- Obnova ceste Pudob-Nadlesk
- Obnova ceste Markovec-Viševak
- Obnova mostov v Vrhniki
- Rekonstrukcija ceste R213 Pudob-Iga vas II.faza
- Gradnja komunalne infrastrukture v naselju Markovec
- Gradnja komunalne infrastrukture v naselju Dane I.faza
- Gradnja fekalne kanalizacije ob regionalni cesti Iga vas
- Gradnja komunalne infrastrukture v naselju Dane II.faza
- Gradnja vodnega vira Kozarišče
- Ureditev stanovanj v večnamenskem objektu Babno Polje
- Nakup zemljišč
- Nakup reševalnega vozila
- Gradnja večnamenske športne dvorane
- Investicije in investicijsko vzdrževanje OŠ Stari trg

Vsi projekti skupaj za projekte od 2012-2015 imajo vrednost 8.354.327,80€. Pred letom 2012 so nekateri projekti zavzeli 1.714.690,80€. Leta 2012 je vrednost projektne delo 2.155.836,00€. Leto 2013 zavzema vrednost projektov 1.752.801,00€, za leto 2014 pa je predvidenih 2.731.000,00€. Leto 2015 ne zajema novih projektov, oziroma se jih pričakuje v seznamu za naslednje leto, saj naj bi bili zgoraj omenjeni projekti nekako zaključeni in bodo dobili mesto na seznamu novi potrebni projekti v občini. Posebnost na sedanjem NRP pa je program za izgradnjo športne dvorane, kateri naj bi v letošnjem letu zavzel 10.000€ lastnih sredstev občine, vendar se projekt še ni začel izvajati. Skupaj naj bi znesek izgradnje znašal 2.651.000,00€, vendar pa je potrebno počakati s projektom zaradi postopnega pridobivanja sredstev iz EU.

Grafikon 5: Vrednost financiranja iz PVOO (lastna sredstva)

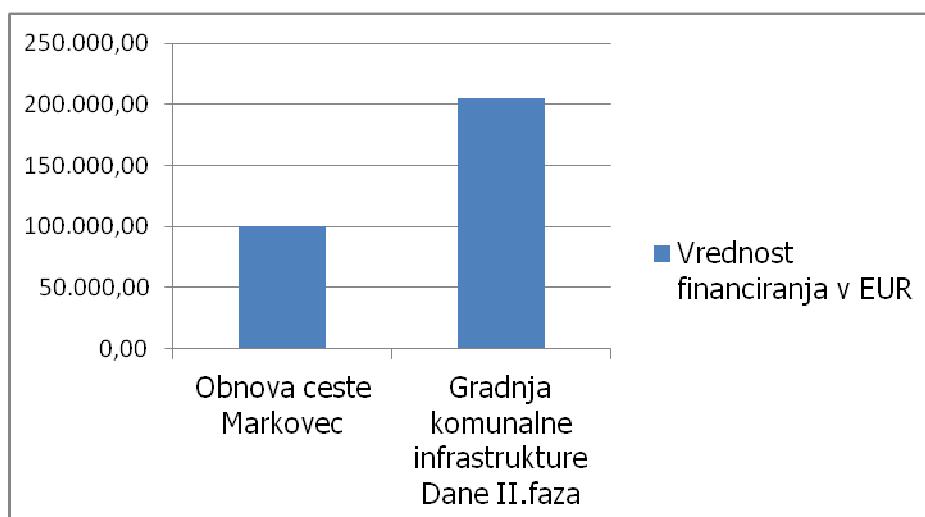


Vir: Lastni

Zgornji graf 5, nam predstavlja prikazan delež sredstev za določen razvojni program v letu 2012, ki se financira iz lastnih občinskih virov. Občina bo iz lastnih virov v letu 2012 financirala za 1.251.819,00 €. Največ pa bo stala II. faza izgradnje čistilne naprave v Danah.

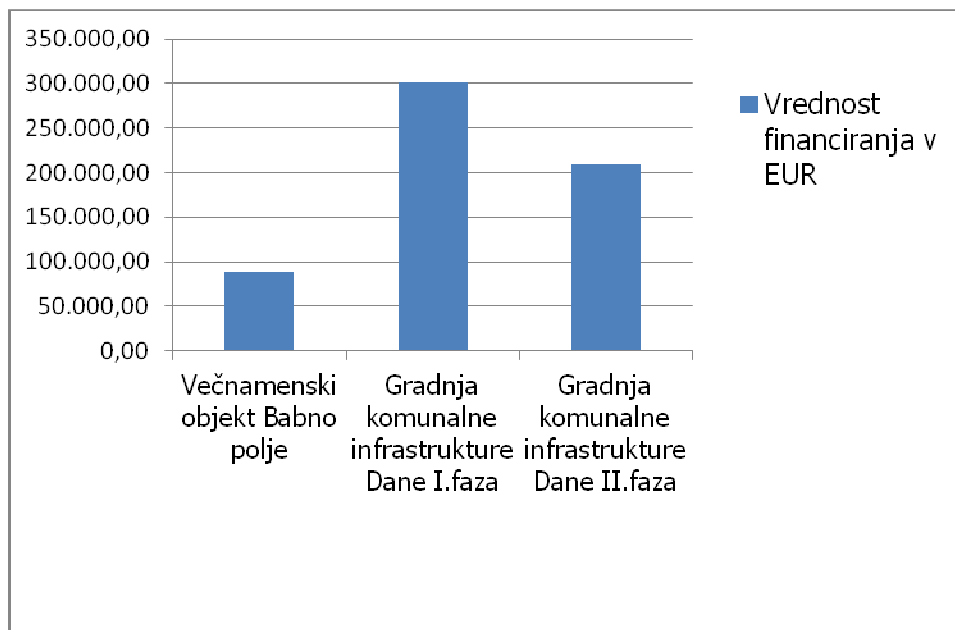
Spodnji graf pod številko 6 pa prikazuje prikazan delež za financiranje sredstev P01, ki pa se financirajo iz sredstev državnega proračuna. V letu 2012 bosta iz tega vira financirana dva projekta, ki pa imata skupno vrednost 304.709,00 €.

Grafikon 6: Vrenost financiranja iz PVO1 (državni proračun)



Vir: Lastni

Grafikon 7: Vrednost financiranja iz PV02 (sredstva EU)



Vir: Lastni

Graf pod številko 7 na prejšnji strani pa prikazuje tri projekte, ki se bodo v letu 2012 financirali iz sredstev EU. Nekatera sredstva so še v fazi dopolnjevanja dokumentacije, zato niso zajeta v ta del, saj točni zneski še niso znani. Vrednost sredstev iz EU za leto 2012 skupaj znaša 599.308,00 €. Vrednost sredstev iz EU za leto 2013 pa znaša 395.232,20 €. Projekti, ki jih financirajo evropski skladi pa so predvsem gradnja komunalne infrastrukture, izgradnja objekta ter za naslednje leto napovedana komasacija vasi Podcerkev- Nadlesk, kar pomeni da bodo kmetom najbolj zaokroženo združevali parcele, saj obstaja problematika preveč razdrobljenih katastrskih števil-parcel.

4.5 SODELOVANJE OBČINE Z REGIJSKIM RAZVOJNIM PROGRAMOM

Občina Loška dolina je vključena v notranjsko-kraško regijo. Notranjsko-kraška regija zajema 1.456 km² in ima 51.173 prebivalcev. Občina Loška dolina skupaj z občinami Bloke, Cerknica, Postojna, Pivka in Ilirska Bistrica zavzemajo eno izmed 12 statističnih regij na 7,2% Slovenije. Občina loška dolina skupaj z občinami Bloke, Cerknica, Postojna, Pivka in Ilirska Bistrica zavzemajo eno izmed 12 statističnih regij na 7,2% Slovenije.

Občina Loška dolina je tako ena izmed ustanoviteljic Regionalne razvojne agencije d.o.o., v katero je vključena z že zgoraj omenjenimi občinami. Občina v skladu z Zakonom o skladnem regionalnem razvoju ter preko pogodbe Sveta regij omogoča RRA sredstva za

delovanje. Določen del denarja priteka iz državnega proračuna, drugi del pa se financira iz občinskih proračunov. Primer lanskega leta pa je, da je občina financirala del sredstev za delovanje po zakonu, ter skupni projekt v regiji, ki se imenuje »Park Zelenega krasa«.

Regija spada med najredkeje poseljene, med regije z najnižjim BDP na prebivalca, slaba je tudi izobrazbena struktura, sooča pa se tudi z majhnim številom delovnih mest glede na število aktivnega prebivalstva v regiji. Regija je pretežno zavzeta s kovinarsko, lesno, pohištveno in orodjarsko industrijo. Razvijajo se tudi nekatere druge panoge, ki naj bi prinašale hitrejši razvoj notranjsko-kraške regije. Vizija, preko katere poteka razvoj regije, je: »Postali bomo prepoznavna, gospodarsko stabilna, razvojno ekološko usmerjena regija, ki bo spodbudila lasten razvoj skozi izrabo naravnih in kulturnih danosti, ter s spodbujanjem razvoja človeških virov postala znana po zdravem načinu življenja in uveljavljena turistična organizacija.« (Požar et al., 2007, str. 9). Vizija na prvi pogled ni zahtevna, vendar pa se razvoj v regiji do sedaj oklepa samo odpravljanju pomanjkljivosti. Regije se še ne upajo izkoriščati priložnosti in prednosti območja oziroma se izkoriščanje teh vrst sredstev odvija prepočasi. Vendar pa so cilji programa, da bi se premestili iz slabo razvitih regij med bolj razvite. Truditi se morajo pri gospodarski rasti in na prebivalstvu - izobrazbi. Dejavnika sta pomembna pri merjenju razvitosti regije. Delovanje je potrebno na širokem območju dejavnosti.

Pet programov, o katerih se razpravlja v regionalnem razvojnem programu, je:

- gospodarstvo
- turizem
- človeški viri
- podeželje
- infrastruktura, okolje in prostor (Požar et al., 2007, str. 12).

Izvedba zgoraj naštetih programov pa je s preučitvijo SWOT analize in preučitve odbora za določeno področje. Regionalni razvojni program je sestavljen iz analize trenutnega stanja v regiji, prihodnjih programov razvoja in ukrepov. Projekt, ki naj bi bil izpeljan do konca, mora imeti kadrovske, finančne in organizacijske vire zasebnega in javnega sektorja.

Regionalni razvojni program zajema tiste ukrepe, ki jih podpirajo regijski in lokalni projekti. Predlaganih in določenih je bilo 11 ukrepov, ki jih podpirajo regijski projekti. Posamezni projekt vsebuje poleg nosilca še cilje in finančni načrt izvedbe, pomembni pa so tudi finančni viri za te projekte. Programi, ki potekajo 2007-2013, vsebujejo usmeritve kohezijske politike.

Program gospodarstvo:

- izboljšanje konkurenčnosti poslovanja regijskih podjetij (dvig BDP na prebivalca)
- privabljanje podjetij (povečanje novih podjetij za 30%)

Program gospodarstvo zajema 2 glavna ukrepa, ki zajemata cilje in aktivnosti ukrepa ter kazalnike, preko katerih potekajo meritve o uspehu ali neuspehu pri doseganju rezultatov.

Prvi ukrep so podporne storitve za podjetništvo, drugi ukrep pa je infrastruktura kot podpora podjetjem.

Program turizem:

- razvoj turistične dejavnosti preko spodbujanja javno-zasebnega partnerstva pri enovitem in strateškem upravljanju
- čas bivanja obiskovalcev v regiji s 3-6 ur na 9 ur
- dvig prepoznavnosti regije na področju turizma

Program turizem zajema 2 ukrepa, preko katerih se naj bi doseglo rezultate. Prvi ukrep je razvoj novih storitev in povezovanje ponudnikov na področju turizma, drugi ukrep pa je investiranje v staro in novo infrastrukturo na področju turizma.

Program človeški viri:

- dvig kakovosti življenja
- dvig izobrazbene strukture
- zmanjševanje delovnih migracij in obenem kakovosten razvoj delovnih mest

Program človeški viri bo v prvem ukrepu širil zagotavljanje znanja, ki ga gospodarstvo potrebuje. Drugi ukrep pa je širši družbeni razvoj.

Program podeželje:

- dvig življenjske ravni na podeželju
- večja povezanost deležnikov podeželja

Prvi ukrep pri programu podeželja je ohranjanje trajnostnega kmetijstva, drugi pa je trženje za razvoj podeželja.

Program infrastruktura, okolje in prostor:

- ohranjeno naravno okolje
- okolju prijazna infrastruktura
- usklajen prostorski razvoj regije

Prvi ukrep, ki spremlja ta program, je trajnostni promet, drugi pa so učinkovite javne storitve, kot tretji pa je ukrep dostopnosti. Ocenitev vseh programov skupaj je v znesku 424 milijard EUR na regionalni stopnji ter 262 milijonov EUR na lokalni ravni (Požar et al., 2007, str. 13-24).

Regionalni razvojni program Notranjsko-kraške regije je bil sprejet brez popravkov, kar pomeni, da je dobro zasnovan. Preučene so vse postavke, ki jih je treba v regiji izpopolniti ali na novo ustvariti. Uredba o regionalnih razvojnih programih nalaga Regionalni razvojni agenciji nalogo, da mora regionalni razvojni program pregledati oziroma oceniti Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, ki je podala mnenje: »RRP Notranjsko-kraške regije je odlično pripravljen in lahko predstavlja vzorčni primer priprave RRP. Natančno opredeljuje potrebe regije in vključuje vse deležnike razvoja regije. Analiza stanja je kvalitetno pripravljena.« (Požar et al., 2007, str. 24).

4.6 POGOVOR Z ŽUPANOM OBČINE

Pogovarjala sem se z g. Janezom Komidarjem, ki do sedaj dve leti poklicno opravlja funkcijo župana občine Loška dolina.

1. Kakšne so posebnosti pri sprejemanju proračuna občine? Kako priteka denar po sprejetju proračuna za tekoče leto?

»Občina že januarja izda najavo za aktivnosti v tekočem letu, kar ureja tudi 21. in 23. Člen ZFO-1. Do oktobra poteka poročanje o teh sredstvih. Zaključek in pridobivanje sredstev pa se izvede šele po predložitvi finančnega poročila. Občina mora tako imeti svoja denarna sredstva, katera po določenem času dobi povrnjena iz državnega proračuna. Podoben sistem je pri pridobivanju evropskih sredstev, saj moramo sami vložiti denar v investicijo, kasneje pa ga dobimo povrnjenega.«

2. Vidite kakšno pomanjkljivost pri financiranju občin? Ali sredstva zadostujejo za porabo naše občine?

»Problem je ravno pri čakanju na povračilo sredstev, kot sva omenila pri prejšnjem odgovoru. Menim, da če mi zaupajo odgovornost vodenja občine, bi lahko tudi sam smotno odgovarjal in vlagal sredstva čez leto, če bi bila sredstva januarja za tekoče leto že na računu občine.«

3. Občina pridobi določena sredstva za opravljanje nalog po zakonu, ali bi lahko rekli, da je izračun primerne porabe samo približen zaradi »izrednih nalog« s strani države?

»Izračun primerne porabe je res lahko samo približek za financiranje nalog s strani države. Financirane so naloge, ki so nam predpisane v zakonu. Sredstva, ki se pridobijo, se izračunavajo na podlagi določenih koeficientov. Koeficienti, ki jih pridobimo v preračunavanju, zavzemajo število prebivalstva, izvzeto po določenih kriterijih, površino občine, dolžino lokalnih cest... Metoda, ki se uporablja, je dobra, saj vsebuje tudi finančno izravnavo. Izredne naloge so tiste, ki jih občina nalaga državi čez leto, sem pa spadajo tudi npr. naravne nesreče in druge krizne situacije. Vendar pa izredne naloge s strani države res prinašajo dodatno nepokrito breme za državo. Občine si tako same zagotovijo sredstva za take primere s finančno rezervo. Vendar je tudi finančna rezerva v času krize problem, saj se zaradi takšne finančne situacije zmanjšuje tudi rezerva občin.«

4. Kakšen je postopek sprejemanja občinskega razvojnega programa, kdo predlaga projekte in dejavnosti in kdo jih potrdi?

»Postopek sprejemanja občinskega razvojnega programa poteka prek pogovorov z vaškimi odbori, društvi v občini in političnimi skupinami. Prav politične skupine so pomembne, ker sodelujejo v občinskem svetu. Glavno besedo pri uvrščanju projektov na program pa ima občinska uprava in župan. Sprejemajo se načrti programov, ki so pomembni za razvoj občine, ki jih občina potrebuje in s tem skrbi za kakovostno življenje občanov. Prednosti pri uvrščanju na načrt razvojnega programa pa imajo projekti, kateri se financirajo iz evropskih sredstev. Pri projektu je potrebna dokumentacija, ki se ureja tekom sprejemanja ponudnika, in če pride do zamika pri razpisih, se neporabljena sredstva prenese v naslednje leto.«

5. Ali so razvojni programi občine težko uresničljivi, npr. zaradi financiranja?

»Financiranje iz državnih proračunov je premajhno, da bi lahko s tem financirali večje projekte. Projekti, ki se sedaj izvajajo v občini, ne bi bili izvedeni še kar nekaj časa, če bi jih financirali z lastnimi oziroma državnimi sredstvi. Občina se poslužuje tudi drugih virov financiranja. Občina tako polni primanjkljaj iz sredstev EU. Obstajajo pa tudi drugi finančni programi, katerih smo deležni npr. deset kilometrski obmejni pas, ki zajema mejni prehod Babno polje, saj mejimo na sosednjo državo Hrvaško.«

6. Potekajo projekti iz razvojnega programa brez prekinitev ali opravite kakšen projekt v več fazah?

»Projekti, ki so posebej zahtevni, preobsežni, se izvajajo v več fazah. Način takega izvajanja se imenuje fazna gradnja. Določen projekt se tako razdeli v več faz. Aktualni primer je trenutno v vaseh Dane-Podcerkev-Nadlesk. Prvi projekt oziroma prva faza je potekala lani, ker smo zgradili čistilno napravo in zamenjali vse potrebne cevi v vasi Dane, sedaj pa poteka druga faza projekta, katera bo ključna pri ostalih dveh vaseh, da se po končanem projektu vse tri vasi priklopijo na čistilno napravo. Sredstva smo pridobili s strani EU v sklopu Evropskega sklada za regionalni razvoj.«

7. Imate na občini oddelek, ki skrbi za pridobivanje sredstev iz Evropske unije?

»Ne, na občini nimamo posebnega oddelka, ki bi skrbel za pridobivanje sredstev. Sodelujemo še z zunanji izvajalci, ki skrbijo za pridobivanje sredstev. Seznanjeni so z našimi potrebami ter s pomembnostjo določenih projektov. Skrbijo za kandidiranje ob prijavi ter za pravočasno prijavo. Zadovoljni smo z njihovim delom, saj je potrebno pripraviti veliko dokumentov in dovoljenj, preko katerih se lahko prijaviš na določen razpis za sredstva iz evropskih skladov. «

8. Ste zadovoljni s pridobivanjem sredstev iz Evropskih skladov ali se srečujete s kakšnimi prednostmi in slabostmi?

»Problem pri pridobivanju denarja iz EU je ta, da moraš imeti lasten vložek, da lahko kandidiraš za pridobitev sredstev. Prednost prejetih sredstev pa je ta, da se s tem razvija lokalno okolje. Z evropskimi sredstvi se zagotavlja financiranje v širokem pogledu. Investira se v različne dejavnosti in se skladno skrbi za razvoj okolja.«

9. Kako ocenjujete sodelovanje z Regionalno razvojno agencijo notranjsko-kraške regije? Kdo zastopa našo občino ob sprejemanju programa?

»Sodelovanje z Regionalno razvojno agencijo (RRA) je zelo pomembno za našo občino, saj spadamo v regijo, ki je slabo razvita. Pomembne so dejavnosti razvoja in pospeševanja razvitosti, katere EU do sedaj dobro podpira in se trudi za uspehe na tem področju. Evropska unija v direktivah predpisuje programe, ki se morajo izvajati v določenem prostoru. Regionalna razvojna agencija ima tako opisanih pet programov: gospodarstvo, turizem, podeželje, okolje in infrastruktura ter človeški viri. Vsi programi morajo biti enakomerno porabljeni v sklopu regije, zato je pomembno sodelovanje med občinami oziroma enakomerna razdelitev financiranja posameznih programov med občinami in s tem uresničevanje tega pogoja. Regionalni razvojni Svet v Regionalni razvojni agenciji tudi sodeluje s Službo vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR), ki skupaj usklajuje enakomerno financiranje operativnih programov glede na evropske direktive. Pooblaščenec občine, ki sodeluje na Svetu regij je direktor občinske uprave. Skupaj usklajujejo program, ki ga potem potrdijo ali spremenijo.«

10. So vse občine v Notranjsko-kraški regiji upravičene do enakega deleža sredstev pri financiranju iz evropskih skladov?

»Ne, to ne drži. Niso vse občine deležne enakega financiranja, saj obstajajo določeni kriteriji financiranja npr. število prebivalcev občine, površina občine... Naša občina pridobiva sredstva glede na nerazvitost in površino občine. Prihodnost napotkov iz EU lahko prinese novo delitev in pogoje financiranja na območju Slovenije. Pogovori potekajo v smeri delitve Slovenije na dva uradna dela, na dve kohezijski regiji, na vzhodni in zahodni del. Slednja delitev pa bi povzročila, da vzhodni del Slovenije, ki je gospodarsko dobro razvit, ne bi bil upravičen do sredstev EU. Po dosedanjih pogovorih naj bi se naša občina še uvrščala na zahodni del.«

11. Poteka kakšno financiranje tudi mimo Regionalne razvojne agencije (RRA)?

»Regionalna razvojna agencija zagotavlja le tiste projekte, ki jih je Svet regij potrdil na seji. Občina se lahko samostojno prijavlja na razpise ne glede na načrt Regionalne razvojne agencije. Zunanji izvajalec skrbi tudi za te projekte in s tem zagotavlja sredstva za aktivnosti, ki jih občina potrebuje.«

12. Kateri skladi in za kakšne projekte so v naši občini do sedaj financirali evropski skladi?

»Naša občina zadnje dve leti največ vlaga v okoljsko infrastrukturo, bolj podrobno v ureditev čistilnih naprav, zamenjavo stare vodovodne napeljave in urejanje fekalnih vod. Za ureditev te problematike smo prejeli sredstva na podlagi štirih finančnih načrtov. Eden od teh projektov pa je bil izveden v dveh fazah. Največ virov financiranja smo do sedaj pridobili iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR).«

13. Kako bi opisali problem manjših občin, med katere spada tudi naša občina?

»Problematika majhnih občin je ta, da si primoran delovati z majhnim proračunom, hkrati pa občanom zagotavljati vse dobrine oziroma zadovoljevati potrebe za življenje. Problem naše občine je tudi razpršenost 21 naselij po občini. Naselja so relativno majhna. Majhnost naselij je npr. velik strošek že ob zagotavljanju komunalnih storitev. Imamo večje stroške s priklopom petnajstih hiš na eno komunalno omrežje, kot pa večja mesta, ki priklopijo po 1000 hiš na eno komunalno omrežje. Več ko imaš porabnikov na kilometer, cenejša je investicija, saj se stroški porazdelijo in amortizirajo lažje, kot v majhni občini. Občina mora delovati v popolni sestavi, enako kot v večjih občinah. Velikost občinske uprave je po eni strani breme, po drugi pa prednost. Problem je, ker en referent pokriva več področij, kar pa ne zagotavlja skoncentriranega delovanja za eno področje nalog v občini. Prednost pa je v nižjih stroških za plače iz proračuna, vendar ta prednost ni popolna.«

4.6.1 RAZPRAVA POGOVORA

Intervju je bil zajet glede na sestavo diplomske naloge. Župan je v pogovoru predstavil financiranje občine, razvojne programe in pridobivanje sredstev iz EU.

Občine se soočajo s skrbno in gospodarno porabo denarja, ki ga pridobijo iz državnega proračuna. Skrbeti morajo, da je denar dobro in učinkovito porabljen in z njim uresničijo kar se da veliko nalog, ki jih država potrebuje. Župan poudarja, da bi se denar vseeno gospodarno porabljal, tudi če bi bil denar iz državnega proračuna nakazan že januarja za tekoče leto, saj se vsak župan trudi poskrbeti za življenje občanov. Sedaj pa velja sistem vračanja denarja, ki ga občina predhodno založi, iz državnega proračuna v občinski proračun. Denar morajo skrbno porabljati tudi zaradi »izrednih nalog«, saj si morajo zagotoviti rezervo, ki pa se tudi zaradi finančne krize zmanjšuje.

Sodelovanje z Regionalno razvojno agencijo je za občino pomembno, saj preko nje pridobivajo sredstva iz evropskih skladov, obenem pa tudi sodelujejo z drugimi občinami v regiji. Medobčinsko sodelovanje tako prenaša naloge, ki jim jih narekujejo evropske direktive. Primer prenašanja nalog je ta, da mora biti financiranje operativnih programov enakomerno razdeljeno po regiji. Občine se tako dogovarjajo za porabljanje sredstev za določen program in pri tem dobro sodelujejo. Tak način sodelovanja jim daje možnost pridobivanja denarja iz EU. Občina Loška dolina ima za urejanje in prijavo na razpise EU zunanjo službo, ki skrbi za kandidiranje na evropskih razpisih pri tistih projektih, ki jih

občina potrebuje za nadaljnji razvoj in urejanje že obstoječe infrastrukture. Občina se tako v zadnjih dveh letih osredotoča na urejanje lokalnih voda in izgradnjo čistilnih naprav. Na tem področju jih čaka še veliko dela, saj občina zajema 21 naselij, ki so razpršene po vsej površini občine. Naša občina je v regiji, ki je še dokaj nerazvita, zato pridobiva sredstva iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESSR). Sredstva pridobiva glede na kriterije števila prebivalstva, površino občine ter na stopnjo razvitosti občine. Župan je tudi omenil, da se pripravlja delitev Slovenije na dve kohezijski regiji, ki bi pomenili razdelitev Slovenije na vzhodni in zahodni del. Vzhodni del, ki je gospodarsko dobro razvit, po tej možni delitvi ne bi več prejemal sredstev preko regionalnih politik, zahodni del pa bi še prejemal sredstva kot območje nerazvitih občin. Po sedanjih podatkih naj bi občina Loška dolina spadala v nerazviti del in bi tako še prejemale evropska sredstva za razvoj.

Posebej je župan poudaril tudi problematiko financiranja majhne občine. Majhna občina mora vseeno enako poskrbeti za življenje občanov kot velika občina. Zagotovljeno mora biti zdravstvo, šolstvo in ostale pomembne stvari, ki se tičejo vsakodnevnega življenja prebivalcev občine. Občina mora tako skrbno razpolagati s svojimi sredstvi in jih premišljeno vlagati tudi v nadaljnji razvoj občine. Vlaganje v razvoj občine je pomembno, saj s tem ostaja privlačna tudi za mlado prebivalstvo v občini in s tem preprečuje migracije v večja mesta. Mladim pa je potrebno zagotavljati nova delovna mesta, družabne dejavnosti in urejati potrebe na področju zdravstva ter osnovnošolske in predšolske vzgoje.

5 ZAKLJUČEK

Načrt razvojnih programov občine je pomemben dokument, saj zajema opis programov, ki se izvajajo v občini v tekočem letu, kot tudi stroške za izvajanje posameznih projektov še za tri leta vnaprej.

Načrt razvojnih programov pa se tesno navezuje tudi na financiranje in posledično na razvoj občine.

Občina se trudi skrbeti za finančna sredstva občine, saj preko sredstev občina pridobiva na razvoju in s tem skrbi za potrebe občanov. Financiranje občine iz državnega proračuna poteka preko zalaganja finančnih sredstev občine, ki jih po določenem času za opravljene aktivnosti pridobi nazaj. Študija primera občine Loška dolina je prinesla rezultat, da je tak način financiranja slab. Župan bi enako skrbno razpolagal s sredstvi, tudi če bi imele občine vnaprej nakazan denar. Skrbno morajo porabljati sredstva in jih pretehtano razvrščati po letih med potrebne projekte občine že zaradi zadovoljevanja potreb občanov. Projekti, ki potekajo v občini, so zajeti v načrtu razvojnih programov, ki je poleg splošnega in posebnega vključen kot tretji obvezni del občinskega proračuna.

Dodeljevanje sredstev občini poteka tudi preko načrtovanja primerne porabe občine, ki se izračunava po določenih kriterijih. Kriteriji za izračunavanje so določen starostni del prebivalstva, površina javnih cest ter površina občine. Poskrbljeno je tudi za pravično dodeljena sredstva, za to pa skrbi finančna izravnava. Sredstva, ki jih občina pridobi na

tak način, so namenjena financiranju občinskih nalog, ki so s strani države določena z zakonom. Obstajajo pa tudi »izredne naloge«, ki jih država nalaga občinam, katerih v proračunu ne morejo predvideti, in jih ne dobijo poplačane. Rešuje jih finančna rezerva, vendar pa se tudi ta zmanjšuje zaradi finančne krize. Uresničevanje razvojnih programov je torej težavno, saj morajo občine skrbno razpolagati z denarjem in vlagati v tiste projekte, ki so najbolj potrebni za občino. Financiranje večjih projektov trenutno uresničujejo sredstva iz evropskih skladov.

Občina iz študije primera je vključena v Regionalno razvojno agencijo notranjsko-kraške regije. Občina sodeluje z agencijo preko predstavnika – pooblaščenca, direktorja občinske uprave. Svet regij je organ agencije, kateri sestavlja regijski razvojni program in skrbi za enakomerno pridobivanje sredstev med občinami. Regijski razvojni program je ustvarjen za odpravljanje razlik v razvitosti med regijami. Evropski skladi financirajo različne operativne programe, katerih sredstva morajo biti enakomerno porazdeljena med občinami v regiji. Posamezna občina ne more pridobivati sredstev samo iz enega programa, npr. samo iz programa podeželja. Pomembno je sodelovanje z občinami in dogovarjanje o razdeljeni porabi sredstev, namenjenih regiji. Smernice za tak način postavljajo evropske direktive. Financiranje iz evropskih skladov pa je za občine pomembno. Zagotovljena morajo biti sredstva za izvedbo s strani občine, denar pa se naknadno povrne iz določenega evropskega sklada. Občina iz študije primera je do sedaj največ sredstev pridobila iz Evropskega sklada za razvoj regij, saj spada med nerazvite občine. Občine v posamezni regiji ne pridobivajo vse enakega deleža financiranja iz evropskih skladov, čeprav so skupaj v eni regiji. Financiranje poteka na površino občine, stopnjo razvitosti in število prebivalcev. Operativnih programov za trenutno obdobje 2007-2013 je pet. Občine si morajo tako razdeliti sredstva financiranja v regiji preko teh petih operativnih programov. Programi, ki se jih financira so turizem, podeželje, gospodarstvo, človeški viri ter okolje in infrastruktura. Ugotovitve iz intervjuja prikazujejo, da je za sodelovanje v Regijskem razvojnem programu (RRP) zelo pomembno medobčinsko sodelovanje. Brez dogovarjanja med občinami o izrabi sredstev bi se prekinilo financiranje s strani EU.

Občine, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev, so majhne občine. Majhne občine se soočajo s še večjimi problemi financiranja. Problemi financiranja nastajajo predvsem zaradi izvedbe večjih projektov. Soočajo se z majhnimi proračuni, vseeno pa morajo opraviti vse naloge. Kljub majhnosti morajo zagotavljati vse osnovne stvari prebivalcem občine. Poskrbljeno mora biti tudi za nadaljnji razvoj občine. Kljub manjšim izdatkom za plače zaposlenih v občinski upravi majhne občine nastaja problem, ko določen uslužbenec skrbi za več področij, namesto da bi opravljal eno.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

1. DEVJAK, Srečko (2001). *Budgetary Financing of Local Self-Government in Slovenia*. V: STIFUNGBERT, Friderich (ur.): *Financing Local Self Government*. Zagreb office, Zagreb, str. 28-39.
2. GRAFENAUER, Božo (2000). *Lokalna samouprava na Slovenskem: Teritorialno-organizacijske strukture*. Pravna fakulteta, Maribor.
3. IGLIČAR, Albin (2000). *Občina kot socialna skupnost*. V: VLAJ, Stane (ur.): *Župan in občina*. Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, Ljubljana, str. 21.
4. KANDŽIJA, Vinko (2004). *Upravljanje regionalnim in strukturnim fondovima Evropske unije*. V: AKSENTIJEVIĆ KARAMAN, Nada, et al. (ur.): *Ekonomska decentralizacija i lokalna samouprava*. Ekonomski fakultet, Rijeka, str. 54-68.
5. KIRBIŠ, Monika, HRASTNIK, Tanja (2008). *Črpanje evropskih sredstev v Sloveniji in njihov prispevek k zmanjševanju regionalnih razlik*. *Glas občin*. 2008, št. 3, str. 2-8.

6. KRAŠOVEC BENKOVIČ, Monika (2006). *Vloga majhnih občin pri razvoju slovenskega podeželja*. Dela. Št. 25, str. 223-243.
7. KUŠAR, Simon (2004). *Cities of Slovenia tomorrow according to regional development plans*. Dela. Št. 21, str. 145-155.
8. KUŠAR, Simon (2005). *Manj razvita območja kot element politike skladnejšega regionalnega razvoja v Sloveniji: pretekle izkušnje in prihodnji izzivi*. Dela. Št. 24, str. 113-124.
9. PINTERIČ, Uroš, BENDA, Nina, BELAK, Ben (2008). *Modernizacija slovenskih občinskih uprav: izbrane teme*. Univerzitetno in raziskovalno središče, Novo mesto.
10. POŽAR, Boštjan, SIMČIČ, Mateja, BUDA Katja (2007). *Regionalni razvojni program Notranjsko- kraške regije 2007-2013*. RRA Notranjsko-kraške regije, d.o.o., Pivka.
11. TRPIN, Gorazd (2007). *Problemi regionalizma in upravne teritorializacije v Sloveniji*. V: LOZINA, Duško (ur.): »Regionalizam – pravni in politički aspekt«. Pravni fakultet, Split, str. 153-168.
12. URAD VLADE RS ZA KOMUNICIRNJE (2007). *Slovenija v Evropski uniji: 160 vprašanj in odgovorov o članstvu Slovenije v EU*. Urad vlade RS za komuniciranje, Ljubljana.
13. VLAJ, Stane (2006). *Lokalna samouprava*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.

VIRI

1. EUROPEAN COMMISSION (2012). *European Regional Development Fund*. Dosegljivo 22.8.2012 na: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_en.cfm.
2. MINISTRSTVO ZA FINANCE (2011). *Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2012*. Dostopno 17.8.2012 na: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Izra%C4%8Duni/Izra%C4%8Duni_primerne_porabe_ob%C4%8Din/2012/obcine-izracunPPi-Doh-FI-2012.pdf.

3. MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (2012). *Trije cilji evropske kohezijske politike*. Dostopno 22.8.2012 na: <http://www.cilj3.mop.gov.si/index.php?id=132&lang=sl&PHPSESSID=82d4998a1e558f22c20957cf3b88de90&PHPSESSID=82d4998a1e558f22c20957cf3b88de90&PHPSESSID=82f924...>

4. MULEJ, Robert (2011). *Je občin v Sloveniji preveč?* Dostopno 21.8.2012 na: <http://www.zlatikamen.si/clanki/regije-in-obcine/je-obcin-v-sloveniji-prevec/>.

5. OBČINA LOŠKA DOLINA (2012). *Predstavitev občine*. Dostopno 28.8.2012 na : http://www.loskadolina.si/predstavitev_obcine/osnovni_podatki/.

6. OBČINA LOŠKA DOLINA (2011). *Predlog proračuna Občine Loška dolina za leto 2012 (2.obravnava)*. Dostopno 17.8.2012 na: http://www.loskadolina.si/mma_bin.php?id=2012020712325598

7. OPLOTNIK, Žan (2007). *Strokovne podlage za določitev stroškov financiranja občinskih obveznih nalog in metodologija za izračun povprečnine*. Dostopno 15.6.2012 na: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/lok-sam05/finance/svlr-uredba_povprecnina.pdf.

8. STATISTIČNI URAD REPUBLIKE SLOVENIJE (2012). *Občine v številkah* . Dostopno 28.8.2012 na: <http://www.stat.si/obcinevstevilkah/Vsebina.aspx?leto=2012&id=87>.

9. WIKIPEDIJA (2012). *Občina Loška dolina*. Dostopno 30.8.2012 na: http://sl.wikipedia.org/wiki/Ob%C4%8Dina_Lo%C5%A1ka_dolina.

10. (2010). *Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna*. Ur. list RS, št. 54/2010.

11. (2006). *Zakon o financiranju občin (ZFO-1)*. Ur. list RS, št. 123/2006, 101/2007, 57/2008, 94/2010, 36/2011, 40/2012.

12. (1993). *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)*. Ur. list RS, št. 72/1993, 6/1994, 45/1994, 57/1994, 57/1994, 14/1995, 20/1995, 63/1995, 73/1995, 9/1996, 39/1996, 44/1996, 26/1997, 70/1997, 10/1998, 68/1998, 74/1998, 12/1999, 36/1999, 59/1999, 70/2000, 94/2000, 100/2000, 28/2001, 87/2001, 16/2002, 51/2002, 108/2003, 77/2004, 72/2005, 21/2006, 14/2007-ZSPDPO, 60/2007, 94/2007-

UPB2, 27/2008 , 76/2008, 100/2008, 79/2009, 14/2010, 51/2010, 84/2010, 40/2012.

13. (2012). *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2A)*. Ur. list RS, št. 60/99, 56/03, 83/03, 93/05, 20/2011, 57/2012.