

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**ANALIZA OBČINSKEGA PRORAČUNA:
PRIMER OBČINE ZAGORJE OB SAVI**

Darja Perklič

Ljubljana, maj 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**ANALIZA OBČINSKEGA PRORAČUNA:
PRIMER OBČINE ZAGORJE OB SAVI**

Kandidatka: Darja Perklič
Številka indeksa: 04033994

Mentor: doc. dr. Aleksander Aristovnik

Ljubljana, maj 2010

POVZETEK

Lokalna samouprava je v Sloveniji kot demokratični državi eno od temeljnih demokratičnih načel, kar zagotavlja 9. člen Ustave Republike Slovenije. Je obširen pojem, ki predstavlja le del področja javnih financ, zato v diplomskem delu najdemo proučevano področje, ki predstavlja tisti del javnih financ, ki se nanaša na lokalne skupnosti in občine. Ureditev lokalne samouprave je določena že v sami Ustavi Republike Slovenije, prav tako pa jo urejajo tudi številni zakoni in podzakonski akti. Tema, ki je obravnavana, je zanimiva in namenjena vsem nam, saj smo vsi občani in prebivamo v določeni občini. Občina deluje na posameznem ožjem ozemlju kot posledica nujnosti uresničevanja določenih skupnih interesov ljudi, ki prebivajo na tem ozemlju. Za uresničevanje teh interesov pa potrebuje občina finančna sredstva, ki jih pridobi iz različnih virov. Zaradi številnih nalog in ciljev je potrebno vnaprejšnje načrtovanje izdatkov in dohodkov, zato jih občine vnaprej načrtujejo za določeno obdobje, in sicer v dokumentu, ki se imenuje proračun. Proračun je oblikovan za tekoče leto in predstavlja okvir za delovanje občine na področju javne porabe. Namen diplomskega dela je spoznati značilnosti občine, njeno financiranje oziroma njen proračun s teoretičnega in praktičnega vidika prav tako pa tudi prikazati, kako se skozi leta vsebina in velikost proračuna občine Zagorje ob Savi glede na potrebe prebivalcev spreminja.

Ključne besede: lokalna samouprava, javne finance, občina, proračun, prihodki in odhodki proračuna, račun finančnih terjatev in naložb, račun financiranja.

SUMMARY

Local self-government in Slovenia as a democratic country is one of the fundamental democratic principles, which is ensured by the Article 9 of the Constitution of the Republic of Slovenia. It is a comprehensive concept, which represents only a part of public finance. Therefore you can find in my diploma the studied area representing that part of public finances, which relates to local communities and municipalities. The regulation of the local self-government is provided by the Constitution of the Republic of Slovenia itself, but it is also regulated by numerous laws and executive acts. The issue discussed is also interesting and intended for all of us, because we all are local residents and live in a certain municipality. The municipality functions on an individual narrow territory as a result of necessity for the realization of the certain joint interests of people who reside on this territory. For the achievement of these interests the municipality needs financial funds, which come from various sources. Because of many tasks and objectives it is necessary to plan the expenditure and revenues in advance, therefore the municipalities plan them in advance for a certain period in a document called the budget. The budget is formed for the current year and provides the framework for the functioning of the municipality in the area of public consumption. The purpose of my diploma is to understand the characteristics of the municipality, its financing and its budget from a theoretical and practical point of view and also to show how over the years, the content and size of the budget of the municipality Zagorje ob Savi has changed in relation to the needs of the inhabitants.

Key words: local self-government, public finance, municipality, budget, revenues and expenditures, account of financial receivables and investments, financing account.

KAZALO

POVZETEK	ii
SUMARRY	iii
1 UVOD	1
1.1 OPREDELITEV IN OPIS TEME, KI JE PREDMET RAZISKOVANJA.....	1
1.2 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKEGA DELA	1
1.3 PREDVIDENE METODE RAZISKOVANJA	2
2 LOKALNA SAMOUPRAVA IN FINANCIRANJE OBČIN	3
2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA V SLOVENIJI	3
2.1.1 Občine	4
2.1.2 Pokrajine	6
2.2 JAVNE FINANCE.....	8
2.3 PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČINE	9
2.3.1 Premoženje občine.....	9
2.3.2 Viri financiranja.....	10
2.4 UGOTAVLJANJE IN FINANCIRANJE PRIMERNE PORABE OBČIN	14
2.4.1 Primerna poraba	14
2.4.2 Finančna izravnava.....	17
3 PRORAČUN OBČINE	18
3.1 POJEM IN FUNKCIJA PRORAČUNA.....	18
3.2 ZAKONSKE PODLAGE ZA PRORAČUN.....	19
3.3 PRORAČUNSKA NAČELA	20
3.4 SESTAVA PRORAČUNA	22
3.4.1 Splošni del proračuna	23
3.4.2 Posebni del proračuna	24
3.4.3 Načrt razvojnih programov	25
3.5 PRIPRAVA, SPREJEM, OBJAVA IN IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	26
3.5.1 Priprava proračuna.....	26
3.5.2 Sprejem in objava proračuna	28
3.5.3 Izvrševanje proračuna	29
3.6 ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA.....	30
3.7 NADZOR NAD IZVRŠEVANJEM PRORAČUNA.....	30
4 PRORAČUN OBČINE ZAGORJE OB SAVI	32
4.1 PREDSTAVITEV OBČINE ZAGORJE OB SAVI.....	32
4.2 ANALIZA PRORAČUNA OBČINE ZAGORJE OB SAVI OD LETA 2003 - 2008..	33
4.2.1 Prihodki proračuna	33
4.2.2 Odhodki proračuna.....	40
4.2.3 Račun finančnih terjatev in naložb.....	46
4.2.4 Račun financiranja	47

4.3	PRIMERJAVA STRUKTURE PRIHODKOV PRORAČUNA OD LETA 2003 - 2008	48
4.4	PRIMERJAVA STRUKTURE ODHODKOV PRORAČUNA OD LETA 2003 - 2008	50
5	PROBLEMATIKA FINANCIRANJA OBČIN	52
5.1	RAZVOJNI CILJI OBČINE ZAGORJE OB SAVI	53
6	ZAKLJUČEK	56
	LITERATURA IN VIRI	59
	SEZNAM TABEL, GRAFOV	61
	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	63
	PRILOGE	64
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	68

1 UVOD

1.1 OPREDELITEV IN OPIS TEME, KI JE PREDMET RAZISKOVANJA

Moje diplomsko delo sega na področje lokalne samouprave ter javnih financ, natančneje na področje proračuna občine Zagorje ob Savi. V diplomskem delu bom proračun občine obravnavala s teoretičnega kot tudi s praktičnega zornega kota.

Do večje notranje reorganizacije Republike Slovenije je prišlo leta 1995 z Zakonom o ustanovitvi občin in o določitvi njihovih območij ter z Zakonom o lokalni samoupravi. Z razpadom prejšnjih občin na manjše enote je pojem občina dobil nov pomen. Občina je bila v starem sistemu opredeljena kot upravopolitična enota, ki je bila glede samoupravne moči povsem podrejena državi. Po novem pa so občine prišle do posameznih samoupravnih pravic in večje neodvisnosti, tako da samostojno urejajo in opravljajo vse lokalne zadeve javnega pomena na področju družbenih dejavnosti, gospodarske infrastrukture, gospodarskega razvoja in drugega. Zato občine kot lokalne samoupravne skupnosti potrebujejo ustrezna finančna sredstva. Ta sredstva pridobivajo iz lastnih virov financiranja, iz sredstev Republike Slovenije in z zadolževanjem.

Lokalna samouprava je lahko samo zunanji videz, če nima finančne avtonomije in dovolj finančnih virov. Da bi se izognili tveganju, da bi lokalne skupnosti ostale brez sredstev za opravljanje nalog, ki jim jih nalaga zakon, morajo biti finančna sredstva, ki jim pripadajo, določena ob istem času kot njihove pristojnosti.

Občinski proračun je temeljni akt občine, v katerem so predvideni vsi prihodki in odhodki občine za eno leto. Zaradi številnih nalog in ciljev občinski organi ne rešujejo njihovega finančnega kritja sproti, ampak vnaprej načrtujejo obseg izdatkov kot prejemkov. V ta namen vse svoje izdatke in prejemke načrtujejo vnaprej za določeno časovno obdobje, in sicer v posebnem dokumentu - občinskem proračunu. Oblikovan je za obdobje enega koledarskega leta in predstavlja okvir za delovanje občine na področju javne porabe. Občinski proračun se sprejme z odlokom. V sodobni državi predstavlja proračun temeljni instrument financiranja javnih izdatkov in je pomemben instrument ekonomske, hkrati pa tudi socialne politike.

1.2 NAMEN IN CILJI DIPLOMSKEGA DELA

Namen mojega diplomskega dela je v prvi vrsti proučiti delovanje lokalne samouprave in njenega proračuna, kar pomeni spoznati postopke, ki so potrebni za sprejem proračuna ter zakone, ki jih je treba upoštevati pri njegovem nastajanju in

izvrševanju. Namen drugega, praktičnega dela pa je analizirati proračun občine Zagorje ob Savi oz. predstaviti bilanco prihodkov in odhodkov.

Cilji diplomskega dela so:

- Opredeliti pojem lokalna samouprava, občine in pokrajine;
- Proučiti sistem javnih financ in predstaviti vire financiranja občin;
- Opredeliti pojma primerna poraba in finančna izravnava;
- Odgovoriti na vprašanje kaj je proračun, kakšne so njegove funkcije in katere so zakonske podlage za sprejem proračuna;
- Analizirati proračun občine Zagorje ob Savi za posamezno leto med leti 2003 in 2008;
- Predstaviti problematiko financiranja občin;

Prvi del diplomskega dela bom namenila predstavitvi lokalne samouprave na splošno in v Sloveniji ter opredelila pojem občine in pokrajine. V naslednjem poglavju se bom dotaknila vloge javnih financ, financiranja in premoženja lokalne skupnosti in predstavila vse glavne vire financiranja občin. Nato se bom posvetila predvsem teoretičnemu delu proračuna s poudarkom na zakonskih podlagah, potrebnih pri oblikovanju proračuna, in opredelila njegove glavne značilnosti. V tem delu bo predstavljena tudi sestava proračuna, postopek sprejemanja proračuna ter izvrševanje proračuna. V naslednjem poglavju bom teoretični del prenesla na praktični primer proračuna občine Zagorje ob Savi. Na kratko bom predstavila Zagorje ob Savi in povzela zgodovino občine ter njene geografske značilnosti nato pa predstavila proračun ter bilanco prihodkov in odhodkov. Čisto na koncu pa sledi še kratka predstavitev problematike financiranja občin.

1.3 PREDVIDENE METODE RAZISKOVANJA

Diplomsko delo bo temeljilo na spoznanjih različnih avtorjev s tega področja, na zakonskih predpisih ter podatkih, pridobljenih iz različnih gradiv občine Zagorje ob Savi in Ministrstva za finance Republike Slovenije. Uporabila bom literaturo, ki sem jo našla v knjižnicah, prav tako pa si bom pomagala tudi z internetnimi viri ter vse skupaj priredila potrebam diplomskega dela.

Pristop k raziskovanju bo deskriptiven. V okviru tega pa bom uporabila metodo deskripcije, komparativno metodo in metodo kompilacije, kjer bom povzemala opazovanja, spoznanja, stališča, sklepe in rezultate različnih avtorjev.

2 LOKALNA SAMOUPRAVA IN FINANCIRANJE OBČIN

2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA V SLOVENIJI

» Uvedba lokalne samouprave pomeni popolnoma novo ureditev, katere kategorialni instrumentarij ni dovolj znan. Zato se je treba precej potruditi, da bi se kaj spremenilo v naši zavesti, ki je močno obremenjena z nekdanjo ureditvijo občin. Razjasnitev in opredelitev pojmov na tem področju šele lahko ustvarita razmere za uresničevanje normativne ureditve lokalne samouprave«.

Obstaja toliko opredelitev tega pojma, kot je avtorjev. Tako je samoupraven tisti, ki ima pravico in možnost odločati o svojih zadevah na podlagi lastne moči. Bistvo samouprave obstoji v tem, da se neki krog poslov opravlja po ljudeh iste organizacije, ki je na teh poslih neposredno zainteresirana, ne pa od centralne vlade ali od le-tej podrejene uprave (Vlaj, 2001, str. 19).

Po besedah Grafenauerja bistvo samouprave temelji na ideji, da naj bi prišel vsak posameznik in vsaka družbena skupina do besede in vpliva v stvareh, ki se nanašajo na njihove interese in koristi, da torej o zadevah odločajo tisti, katerih se tičejo. Samouprava tako v najširšem smislu pomeni, da neki krog interesov sam upravlja s svojimi nalogami (Grafenauer, 2000, str. 31).

Nastanek samostojne in neodvisne države Republike Slovenije in sprejem nove ustave spremenita temelje dotedanje državne ureditve, ter pomenita osnovo za nastanek klasične lokalne samouprave. Uvajanje lokalne samouprave postane ena izmed najpomembnejših in najzahtevnejših nalog v novi državi. Ustava temu področju posveti posebno pozornost, tako je v skladu z 9. členom Ustave prebivalcem Republike Slovenije zagotovljena lokalna samouprava. Po Ustavi uresničujejo prebivalci lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih (138. člen Ustave). 139. člen Ustave govori o ustanovitvi občine, nato sledi 140. člen Ustave, kjer je zapisano, da v pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine, ter posamezne z zakonom prenesene naloge iz državne pristojnosti, za katere mora država zagotoviti tudi sredstva. Nad izvajanjem teh prenesenih nalog pa opravljajo državni organi tudi nadzor glede primernosti in strokovnosti njihovega dela. 141. člen Ustave govori o mestni občini, 142. člen o financiranju občine, 143. člen o pokrajinah in 144. člen o nadzoru državnih organov nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti. Pravica državljanov, da v skladu z zakonom neposredno ali po izvoljenih predstavnikih sodelujejo pri upravljanju javnih zadev, je ustavna pravica državljanov določena v 44. členu Ustave. Med določbe, ki so pomembne za lokalno samoupravo, spada tudi določba 153. člena Ustave, s katero je določena usklajenost pravnih aktov z ustavo in zakonom. 21. decembra 1993 je bil na podlagi študijskega gradiva »Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji«, ki ga je pripravil odbor za lokalno samoupravo

Skupščine Republike Slovenije, pripravljen in nato sprejet zakon o lokalni samoupravi.

V Sloveniji je marca 1997 stopila v veljavo Evropska listina lokalne samouprave, kjer države podpisnice priznavajo, da so lokalne oblasti eden od glavnih temeljev vsake demokratične ureditve. Po njej lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v skladu z zakonom urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v okviru svojih nalog in v korist prebivalstva. To je navedeno v 3. členu Evropske listine lokalne samouprave. Po zakonu o ratifikaciji te listine pa je za izvajanje in vnašanje direktiv zadolžena Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

2.1.1 Občine

Občine v Sloveniji so temeljne samoupravne lokalne skupnosti, ki v okviru ustave in zakonov samostojno urejajo in opravljajo svoje zadeve in izvršujejo naloge, ki so nanje prenesene z zakonom. Pogoji za ustanovitev občine so določeni v 13. členu Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS). Ta določa, da mora biti občina sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom. Šteje, da je občina sposobna na svojem območju zadovoljevati potrebe in izpolnjevati naloge, če so zagotovljeni pogoji:

- Popolna osnovna šola;
- Primarno zdravstveno varstvo občanov (zdravstveni dom ali zdravstvena postaja);
- Komunalna opremljenost (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo);
- Poštne storitve;
- Knjižnica (splošna ali šolska);
- Prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti.

Po zakonodaji mora imeti občina najmanj 5000 prebivalcev (ta pogoj je lahko zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov omiljen, tako da ima lahko občina tudi manj kot 5000 prebivalcev, vendar ne manj kot 2.000 prebivalcev). Občina ima lahko manj kot 5000 prebivalcev tudi v primeru, ko gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin.

Občine so osebe javnega prava in imajo pravico posedovati, pridobivati ter razpolagati z vsemi vrstami premoženja. ZLS v 8. členu navaja, da se občine financirajo iz lastnih virov, tistim občinam, ki pa zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti izvajanja z zakonom določenih nalog, zagotovi potrebna dodatna sredstva država. ZLS tudi določa, da premoženje občine sestavljajo nepremičnine in premične stvari v lasti občine, denarna sredstva in pravice.

Glede na tip se občine delijo na mestne in navadne občine in občine s posebnim statusom. V Sloveniji imamo 210 občin, med temi jih ima 11 status mestne občine

(Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo mesto, Ptuj, Slovenj Gradec in Velenje). Merila za razmejitev različnih občin so gostota naseljenosti, število prebivalcev, razvitost osrednjih funkcij itd.

Ob osamosvojitvi Slovenije leta 1991 je bila Slovenija razdeljena na 60 občin. Leta 1994 je bila na ozemlju Republike Slovenije z Zakonom o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 72/93 z dne 31. 12. 1993) vpeljana lokalna samouprava in s tem je bil končan proces reforme komunalnega sistema. Ob koncu leta je bilo namesto dotedanjih razmeroma velikih občin ustanovljenih 147 manjših občin.

Leta 1998 je bilo ustanovljenih še 46 občin, junija 2002 pa se je od občine Litija odcepila občina Šmartno pri Litiji. Tako je bilo leta 2005 število občin 193. Januarja 2006 je bil izveden posvetovalni referendum o občinah, na katerem so prebivalci dotičnih naselij glasovali o ustanavljanju novih občin. Tako so se prebivalci odločili še za 12 novih občin. 8 aprila istega leta je bil izveden še drugi posvetovalni referendum o občinah, ki je zajemal področje 8 možnih novih občin: Gorje, Log-Dragomer, Poljane, Rakek, Rečica ob Savinji, Spodnja Idrija, Sveti Jurij v Slovenskih goricah in Šentrupert. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij (Ur. l. RS št. 61/06) je bilo junija 2006 v Sloveniji ustanovljenih še naslednjih 5 novih občin: Gorje, Log-Dragomer, Rečica ob Savinji, Sveti Jurij v Slovenskih goricah in Šentrupert. Leta 2006 je bilo v Sloveniji ustanovljenih 17 novih občin, torej se je število občin s 193 povečalo na 210, med katerimi jih ima 11 status mestne občine.

Občina v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun. Samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali pa so določene z zakonom. Za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja naloge (ZLS, 21. člen):

- upravlja občinsko premoženje,
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva,
- načrtuje prostorski razvoj, opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči,
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj,
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe,
- pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otrok in družin, za socialno ogrožene, invalide in ostarele,
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja,
- ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte,
- ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev,

- pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko-dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju,
- pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- pospešuje kulturno-umetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošno-izobraževalno knjižnično dejavnost ter skrbi za kulturno dediščino na svojem območju,
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine, ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva,
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami,
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini,
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč,
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč,
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe,
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno,
- sprejema statut občine in druge splošne akte,
- organizira občinsko upravo,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

Država lahko z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če se te naloge lahko racionalneje in učinkoviteje opravljajo v občini. Država mora za te naloge zagotoviti tudi potrebna sredstva. V IV. poglavju ZLS (Ur. l. RS št. 72/93) so opredeljeni organi občine. V 28. členu piše: »Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor.«

2.1.2 Pokrajine

Zakon o lokalni samoupravi, sprejet v letu 1993, je na podlagi 143. člena Ustave RS uredil povezovanje občin v pokrajine zaradi urejanja in opravljanja lokalnih zadev širšega pomena, postopek ustanovitve pokrajine, njen pravni status, izstop občine iz pokrajine, prenos nalog v izvorno pristojnosti pokrajin ter načela prenosa nalog iz državne pristojnosti v opravljanje pokrajinam, organe pokrajine, predstavništvo občin v pokrajinskem svetu in druga vprašanja uvedbe pokrajin. Kljub temu pa te določbe niso bile nikoli izvedene.

Ureditev pokrajin v Ustavi RS in zakonu je bila od vsega začetka sporna, in sicer prvič zaradi tega, ker naj bi se v pokrajine povezovale občine, kar pomeni, da naj bi bile ustanovitelj pokrajine občine, kar je pomenilo, da naj bi bile pokrajine institucionalna oblika medobčinskega sodelovanja, drugič pa zaradi tega, ker se je ves čas postavljalo vprašanje, ali je Republiko Slovenijo glede na njen teritorialni obseg treba notranje organizirati tudi na pokrajine.

Spremembe 121., 140. in 143. člena Ustave RS, sprejete v juniju 2006, so tako omogočile začetek postopkov za ustanovitev pokrajin v Sloveniji. Novi določbi 121. in 140. člena Ustave RS sta odprli proces decentralizacije javne uprave s prenosom izvajanja državnih nalog na lokalne skupnosti in s tem uveljavljanje evropskega načela subsidiarnosti tudi pri določanju ravni izvajanja državnih nalog, pomembnih za vsakega posameznika. Najpomembnejša pa je sprememba 143. člena Ustave RS, saj so pokrajine na njegovi podlagi dobile pravni status samoupravnih lokalnih skupnosti, ki opravljajo lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena.

Cilj regionalizacije Slovenije je decentralizacija oblastnih (državnih) funkcij in prenos upravljanja pomembnega dela javnih zadev z državne na pokrajinsko raven. Uvajanje pokrajin pomeni uresničevanje načela subsidiarnosti. V tem okviru pa bo potrebno proučiti tudi kriterije za prenos nalog z občinske na pokrajinsko raven (določitev lokalnih zadev širšega pomena).

Sestavine pravnega statusa pokrajine, ki so določene tudi z načeli Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), so:

- *Funkcionalna* - opredelitev lastnega delovnega področja, ki izraža skupne potrebe in interese prebivalcev in določitev ustreznih virov financiranja.
- *Organizacijska* - opredelitev pravnega statusa samoupravne lokalne skupnosti, ki je organizirana kot avtonomni teritorialni upravni sistem, ki ga upravljajo prebivalci neposredno in po svojih neposredno voljenih predstavniških organih.
- *Teritorialna* - členitev celotnega državnega teritorija na območja pokrajin.

Pokrajina naj bi v okviru svojih pristojnosti izvajala v korist svojega prebivalstva zadeve splošnega pomena, ki pospešujejo razvoj celotne pokrajine, opredeljene kot lokalne zadeve širšega pomena in zadeve regionalnega pomena. Lokalne zadeve širšega pomena so zlasti na področju komunalne infrastrukture in komunalnih storitev, ki so skupne območjem več občin in presegajo njihove finančne zmožnosti. Lokalne zadeve širšega pomena so tudi na področju pospeševanja gospodarstva in dejavnosti javnih služb lokalnega pomena. To so izvirne naloge pokrajin, za katere po obstoječi ureditvi ni institucionalnega nosilca, zato se te naloge pogosto ne izvajajo. Naloge regionalnega pomena pa so tiste, ki po svoji naravi niso lokalnega pomena, niti niso državnega pomena; so vmesnega - regionalnega pomena. Take vrste nalog so zlasti na področju prostorskega planiranja, skladnega regionalnega razvoja, varstva okolja, prometa ter posamezne dejavnosti na področju javnih služb regionalnega pomena, za katere po obstoječi ureditvi prav tako ni pravega institucionalnega nosilca v sistemu. Pokrajine bodo izvajale tudi določen del nalog državne uprave, ki jih sedaj opravljajo upravne enote ali posebne teritorializirane enote državne uprave. (Modeli regionalizacije in decentralizacije Slovenije, 2009, str. 5)

Pokrajine se ustanovijo po postopku za ustanovitev pokrajin, ki je razdeljen na predhodni postopek, v katerem se opravi obravnava predloga vlade o razdelitvi države na pokrajine. V tej obravnavi je treba zagotoviti sodelovanje občin in pridobiti

njihova mnenja, ki jih te lahko oblikujejo po posvetovanju s svojimi občani. Oblika posvetovanja ni določena, temveč je prepuščena občinski ureditvi (zbori občanov, svetovalni referendumi itd.), naknadno pa lahko tudi državni zbor izvede posvetovalni referendum. Vlada dokončno oblikuje predlog zakona za ustanovitev pokrajin po pridobljenih mnenjih občin in izvedenih morebitnih referendumi. Pokrajine bo ustanovil državni zbor z zakonom o ustanovitvi pokrajin, s katerim bo določil območja pokrajin, ime, sedež ter število članov pokrajinskega sveta za prve volitve. Zakon bo sprejet, če bo zanj glasovala dvotretjinska večina navzočih poslancev. (Modeli regionalizacije in decentralizacije Slovenije, 2009, str. 14)

2.2 JAVNE FINANCE

Finance lahko opredelimo kot znanost, ki s svojimi metodami proučuje finančno dejavnost gospodarskega subjekta in pri tem predlaga optimalno ukrepanje. Delijo se na zasebne in javne finance. Zasebne finance imajo opravka s finančno dejavnostjo zasebnih gospodarskih subjektov in so prepuščene avtomatičnemu delovanju trga in njegovim zakonitostim. Predmet javnih financ pa je finančna dejavnost države in javnega sektorja. Finančno odločanje države ne temelji na pridobitnem načelu, temveč je njegov cilj predvsem zadovoljevanje potreb v javnem interesu. Pod lokalnimi javnimi financami razumemo financiranje lokalnih skupnosti, kar pomeni na eni strani zbiranje prihodkov in na drugi porabo le teh za zagotavljanje ustreznih javnih dobrin in storitev prebivalcem lokalnih skupnosti (Žibert, 2001, str. 12).

Javne finance opravljajo tri temeljne funkcije:

- Prva funkcija je *alokacija* produkcijskih faktorjev, kar pomeni razdelitev resursov na produkcijo javnih in zasebnih dobrin, kakor tudi nadaljnjo alokacijo znotraj skupine javnih dobrin.
- Druga funkcija je *prerazdelitev* dohodka od premožnejših k manj premožnim subjektom, s čimer javne finance praviloma popravljajo tržne izide.
- Tretja temeljna funkcija je *stabilizacija* gospodarstva, in sicer mora država s pomočjo instrumentov fiskalne in monetarne politike vplivati na nižjo inflacijo, nižjo nezaposlenost ter s tem višjo rast v gospodarstvu (Stanovnik, 2002, str. 1).

Obstaja tudi četrta funkcija, ki pa dejansko ni samostojna, temveč bi jo lahko uvrstili v alokacijsko funkcijo. To je regulatorna funkcija, s katero država zagotavlja in »skrbi« za institucije in pravni red, ki so potrebni za nemoteno delovanje zasebnega sektorja (Stanovnik, 2002, str. 1).

Sistem javnih financ je od osamosvojitve naprej podvržen spremembam, celovito reformo pa uvaja novi zakon o javnih financah, ki natančno predpisuje zlasti dve od štirih faz proračunskega procesa: pripravo proračuna oz. finančnega načrta in izvrševanje proračuna (Čok et. al., 2007, str. 2).

Temelje javnih financ določa Ustava Republike Slovenije v šestem poglavju, Zakon o javnih financah (Ul. RS, št. 79/99) v nadaljevanju ZJF pa v splošnih določbah ureja:

- sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna Republike Slovenije in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti,
- upravljanje s premoženjem države in občin,
- zadolževanje države oz. občin,
- poročta države oz. občin,
- upravljanje njihovih dolgov,
- računovodstvo in notranji nadzor javnih financ ter proračunsko inšpiciranje

Zakon določa tudi pravila, ki se uporabljajo za Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije in Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

2.3 PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČINE

Premoženje in financiranje samoupravnih lokalnih skupnosti je ključen pogoj uspešnosti njihovega delovanja, saj je uresničevanje nalog v veliki meri odvisno od denarja, ki je na razpolago. Občina predstavlja samostojno gospodarsko enoto, katere osnova je njeno premoženje, zato je uspešnost vsake posamezne občine bistveno odvisna od njenega premoženja in podjetniške sposobnosti občinskih organov. Lokalne zadeve javnega pomena financira občina iz lastnih virov, sredstev države in zadolževanja (Grafenauer, 2000, str. 420).

V Ustavi Republike Slovenije je v 146. členu zapisano: »Država in lokalne skupnosti pridobivajo sredstva za uresničevanje svojih nalog z davki in z drugimi obveznimi dajatvami ter s prihodki od lastnega premoženja.« Ta člen je osnova za oblikovanje sistema financiranja lokalne skupnosti. Po reformi lokalne samouprave je financiranje občin urejal Zakon o financiranju občin-ZFO (Ul. RS, št. 80/94), ki je večkrat tudi spremenjen in dopolnjen. Sedaj pa sistem financiranja občin v Sloveniji ureja dopolnjen in spremenjen Zakon o financiranju občin - ZFO-1¹, ki pa je začel veljati s 1. januarjem 2007 in bolj jasno opredeljuje in razmejuje različne vire financiranja občin.

Poleg tega pa je pomembna tudi Evropska listina lokalne samouprave – MELLIS (Ur. l. RS, št. 57/96), ki jo je Slovenija ratificirala 1. oktobra 1996.

2.3.1 Premoženje občine

V 7. členu zakona o lokalni samoupravi piše, da je občina oseba javnega prava s pravico posedovanja, pridobivanja in razpolaganja z vsemi vrstami premoženja. Ena najpomembnejših podlag uresničevanja lokalne samouprave je prav opredelitev in

¹ Pred tem je bil v veljavi Zakon o financiranju občin (ZFO). Datum sprejema: 14. 12. 1994. Datum konca veljavnosti: 01. 01. 2007. Objavljen v UL RS, št. 80/1994.

oblikovanje premoženja lokalnih skupnosti ter zagotovitev trajnih in zadostnih finančnih virov. Ta zahteva iz temeljnih načel delovanja lokalne demokracije, ki jih je Slovenija sprejela z ratifikacijo Evropske listine o lokalni samoupravi. (Milunovič, 2001, str. 82)

Po 67. členu ZJF se občinsko premoženje deli na finančno in stvarno premoženje. Finančno premoženje so denarna sredstva, terjatve, dolžniški vrednostni papirji ter delnice in deleži na kapitalu pravnih oseb in druge naložbe v pravne osebe. Med stvarno premoženje spadajo premičnine in nepremičnine.

Občina mora svoje premoženje upravljati kot dober gospodar (51. člen ZLS), ker je to premoženje dobila v last kot oseba javnega prava izrecno zaradi uresničevanja svojih temeljnih nalog. Zato veljajo za upravljanje občinskega premoženja in razpolaganja z njim posebna pravila, ki so predpisana v vrsti zakonskih in podzakonskih aktov. Ta pravila zajemajo tri temeljna načela:

- načelo dobrega gospodarjenja,
- načelo ohranjanja in obnavljanja premoženja,
- načelo omejenega razpolaganja s premoženjem

Načelo dobrega gospodarjenja zahteva, da občina oz. njeni organi pristojni in odgovorni za upravljanje premoženja, z njim gospodarijo še posebej skrbno in vestno. Načelo ohranjanja vrednosti premoženja se uresničuje z vrsto določb in predpisov, ki opredeljujejo pogoje upravljanja javnega premoženja in predpisujejo vodenje evidenc o tem premoženju. Tako je za gibanje državnega in občinskega premoženja predpisana obveza za sestavo premoženjskih bilanc, ki po predpisani metodologiji izkazujejo vrednost javnega premoženja na določen dan v letu. To načelo se uveljavlja tudi z zakonsko zahtevo, da se morajo prihodki, pridobljeni s prodajo občinskega premoženja, vračati nazaj v naložbe in ne v tekočo proračunsko porabo. Načelo omejenega razpolaganja z občinskim premoženjem izhaja iz temeljne vloge lokalne skupnosti, ki ji je premoženje poverjeno zato, da z njim zagotavlja javne službe ter uresničuje dejavnosti, ki so v javnem interesu (Milunovič, 2001, str. 83 - 84).

Zakon o lokalni samoupravi v 51. členu določa, da je odtujitev delov premoženja občine dopustna le proti plačilu, ki postane del premoženja občine, razen če se del premoženja podari za humanitarne, znanstvenoraziskovalne, izobraževalne ali druge tovrstne namene.

2.3.2 Viri financiranja

Do 1. januarja 2007 ni bilo pomembnejših sprememb glede virov financiranja občin. Spremenilo se je samo razmerje delitve prihodkov od dohodnine med državo in občinami, in sicer od 30 odstotkov na 35 odstotkov, ključ delitve sredstev med posamezne občine pa je ostal enak. Posamezna občina je bila upravičena do

prihodkov od dohodnine, pobrane na njenem območju. Hkrati je zakon določil, da imajo občine, ki z lastnimi prihodki ne bi mogle financirati svojih nalog, pravico do finančne izravnave. Pri izvajanju zakona so se pokazale pomembne slabosti sistema financiranja občin. Porazdelitev prihodkov od dohodnine je bila brez utemeljenih razlogov nesorazmerna z nalogami oz. stroški občin, ker ni zagotavljala enakih izhodiščnih možnosti za financiranje nalog občin, ki so jih občine na podlagi zakona dolžne zagotavljati.

V novembru 2006 pa je bil sprejet novi Zakon o financiranju občin - ZFO-1, ki se je začel uporabljati s 1. januarjem 2007. Nov sistem financiranja odpravlja odvisnost večine občin od državnega proračuna, ker se znižuje višina neposredne finančne izravnave in povečuje financiranje iz davčnih virov, odpravlja neenake porazdelitve možnih finančnih virov in finančnega bremena finančno šibkejših lokalnih skupnosti. Bistvene spremembe, ki jih uvaja novi zakon, so sprememba izračuna primerne porabe občin in viri za pokrivanje izvajanja nalog, ki se uvrščajo v obseg primerne porabe.

Po podatkih Vlade RS (2006) so cilji nove ureditve financiranja občin sledeči:

- zagotovitev sorazmernosti financiranja in pristojnosti občin,
- večja finančna avtonomija občin,
- manjša odvisnost financiranja lokalnih javnih zadev od dodatnih sredstev državnega proračuna
- določitev ustreznih meril za zagotavljanje dodatnih sredstev iz državnega proračuna občinam, ki z lastnimi sredstvi ne morejo zagotoviti financiranja svojih nalog ter dodatnih sredstev za financiranje nalog, ki jih opravljajo občine in pomenijo zagotavljanje širšega interesa in razvojnih ciljev države.

V osnovi zakon opredeljuje, da se občine financirajo iz lastnih virov. Poleg tega določa, da se občinam, ki so slabše razvite in zaradi tega ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, zagotovijo dodatna sredstva. V zakonu o financiranju občin (ZFO-1) je določeno, da lokalne zadeve javnega pomena občine financirajo iz lastnih davčnih virov, drugih lastnih virov, občinskih taks ter z zadolževanjem.

2.3.2.1 Lastni davčni viri

V ustavi je določeno, da se občina financira z lastnimi viri, zato naj bi občina lokalne zadeve javnega pomena financirala iz:

- Lastnih sredstev:
 - Davki in druge dajatve:
 - davek od premoženja,
 - davek na dediščine in darila,
 - davek na odbitke od klasičnih iger na srečo,
 - davek na promet nepremičnin,
 - davek na vodna plovila

- Dohodki od njenega premoženja:
 - dohodki od zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so v občinski lasti,
 - dohodki od vlaganj kapitala,
 - dohodki od vrednostnih papirjev in drugih pravic občine ter
 - dohodki od rent, dobička javnih podjetij in koncesij;

Občini pripadajo prihodki od dohodnine v skladu z merili, ki jih za financiranje primerne porabe občin določa Zakon o financiranju občin. Vlada z uredbo določi način nakazovanja prihodkov od dohodnine občinam. Vsi dohodki in izdatki občine morajo biti zajeti v občinskem proračunu, ki ga občina sprejema v skladu z zakonom. Občina lahko razpolaga samo s tistimi dohodki, ki so bili vplačani v proračun do konca proračunskega leta. Kadar občinski proračun ni pravočasno sprejet, se javna poraba občine začasno financira po proračunu za prejšnje leto (Ustava RS, 148. člen).

2.3.2.2 Drugi lastni viri

Viri financiranja občine so tudi prihodki od samoprispevkov, taks, glob, koncesijskih dajatev, plačil za storitve lokalnih javnih služb in drugi viri, če je tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev, ali s predpisom, izdanim na podlagi zakona. Ti prihodki pripadajo občini v višini, ki je določena v aktu o njihovi uvedbi. Okoljske dajatve, ki so na podlagi zakona, ki ureja varstvo okolja, predpisane zaradi obremenjevanja okolja z odpadnimi vodami in zaradi odlaganja odpadkov na odlagališčih, ki so infrastruktura, namenjena izvajanju obvezne občinske gospodarske službe varstva okolja, so prihodek proračuna občine, kjer je nastala obremenitev okolja, zaradi katere je predpisana okoljska dajatev. Z odlokom, s katerim se sprejme občinski proračun, se določi, da se sredstva okoljskih dajatev lahko porabijo le za:

- gradnjo infrastrukture, namenjene izvajanju občinskih obveznih javnih služb varstva okolja v skladu z državnimi operativnimi programi, sprejetimi s predpisi varstva okolja na področju čiščenja in odvajanja odpadnih voda, ravnanja s komunalnimi odpadki in odlaganja odpadkov,
- zagotavljanje oskrbovalnih standardov, tehničnih, vzdrževalnih, organizacijskih in drugih ukrepov, predpisanih za izvajanje obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja.

Prihodki občine so tudi prihodki od stvarnega in finančnega premoženja občine, prejete donacije in transferni prihodki iz državnega proračuna in sredstev skladov Evropske unije.

2.3.2.3 Občinske takse

Občina lahko predpiše občinsko takso za:

- uporabo javnih površin za prirejanje razstav in zabavnih prireditev,
- oglaševanje na javnih mestih,

- parkiranje na javnih mestih,
- uporabo javnega prostora za kampiranje in
- druge zadeve, če tako določa zakon.

Občinsko takso predpiše občina z odlokom, s katerim predpiše vrsto in višino takse ter zavezance za plačilo takse. Višina takse se ne določi po vrednosti predmeta, dejanskem prometu ali dejanskem dohodku. Občina ne sme zahtevati plačila občinske takse za navedene dejavnosti, če je to za posamezne primere z zakonom prepovedano, ali je predpisano ali s pogodbo, dogovorjeno na drugačen način.

2.3.2.4 Zadolževanje

Zakon o financiranju občin (Ur. l. RS, št. 123/2006) v 10. členu, ki obravnava zadolževanje, določa tudi, da se občina lahko zadolži, v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem dolgov ne presega 20 % realiziranih prihodkov v preteklem letu. Prav tako odplačilo glavnice in obresti ne smejo preseči 5 % realiziranih prihodkov v preteklem letu. Ob tem prihodki ne vključujejo prejetih donacij in transference prihodkov iz državnega proračuna za investicije. Občine se lahko ne glede na prej navedeno zadolžijo za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo ter investicij, ki so sofinancirane iz sredstev skladov Evropske unije. To dodatno zadolževanje ne sme preseči 3 % realiziranih prihodkov v preteklem letu, pri čemer za prihodke velja isto, kot je že zgoraj navedeno.

Zakon o financiranju občin (Ur. l. RS, št. 57/2008) v 10. a členu, ki obravnava zadolževanje, določa tudi, da se občina za izvrševanje občinskega proračuna v tekočem proračunskem letu lahko zadolži samo s črpanjem posojila doma, za investicije, predvidene v občinskem proračunu. Občina, ki je vključena v sistem enotnega zakladniškega računa države, se lahko zadolži le pri upravljavcu sredstev sistema enotnega zakladniškega računa države ali pri državnem proračunu. Za sredstva sofinanciranja investicije iz proračuna Evropske unije se občina lahko zadolži največ do višine odobrenih sredstev in največ za obdobje do prejema teh sredstev. Obseg zadolževanja občine za izvrševanje občinskega proračuna v posameznem proračunskem letu se določi v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, razen obseg zadolževanja občine iz prejšnjega odstavka. V obdobju začasnega financiranja zadolžitve občinskega proračuna ne sme preseči višine, ki je potrebna za odplačilo glavnice dolga občinskega proračuna, ki zapadejo v plačilo v tekočem proračunskem letu. Če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, se lahko občina likvidnostno zadolži, vendar največ do višine 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna. Ta omejitev ne velja za zadolžitve občine iz drugega odstavka tega člena. Občina mora pred vsako zadolžitvijo, pri kateri črpanje in odplačilo posojila nista v istem proračunskem letu, pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance. Način, postopke in roke za izdajo soglasja predpiše minister, pristojen za finance.

V 10. b členu pa je navedeno, da se v največji možni obseg zadolževanja občine všteva zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, razen zadolževanje iz drugega odstavka 10. a člena tega zakona, učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom občinskega proračuna, dana poročstva posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna.

Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz naslova posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz naslova izdanih poročstev za izpolnitev obveznosti posrednih proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

Občine se ne smejo zadolževati v tujini, razen na podlagi zakona, prav tako tudi izdana poročstva občin ter zadolževanje javnih podjetij in javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je občina, štejejo v obseg dovoljenega zadolževanja občine v določenem letu (Čok et. al., 2007 str. 8 - 9).

2.4 UGOTAVLJANJE IN FINANCIRANJE PRIMERNE PORABE OBČIN

2.4.1 Primerna poraba

Način izračuna primerne porabe občin opredeljuje 13. člen ZFO-1. Primerna poraba občine je za posamezno občino za posamezno proračunsko leto ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog. Ugotovi jo Ministrstvo za finance po enačbi iz 13. člena ZFO-1. Elementi, ki vplivajo na njeno višino, so:

- povprečnina,
- število prebivalcev občine in
- korekcijski faktorji (površina občine, dolžina lokalnih cest in javnih poti, prebivalci, mlajši od 15 let in prebivalci, starejši od 65 let).

Naloge, katerih stroški se upoštevajo za ugotovitev primerne porabe občine, so naloge, ki jih mora občina opravljati na podlagi zakonov, in v obsegu, določenem z zakoni in se nanašajo na:

- zagotavljanje javnih služb in izvajanje javnih programov na področjih:
 - predšolske vzgoje,
 - osnovnega šolstva in športa,
 - primarnega zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja,

- socialnega varstva
- kulture;
- zagotavljanje lokalnih gospodarskih javnih služb;
- urejanje občinske prometne infrastrukture in zagotavljanje varnosti prometa na občinskih cestah;
- požarno varstvo ter varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- prostorske ureditve občinskega pomena, varstvo okolja in ohranjanja narave;
- plačila stanarin in stanovanjskih stroškov;
- delovanje občinskih organov ter opravljanje upravnih, strokovnih, pospeševalnih in razvojnih nalog, pa tudi nalog v zvezi z zagotavljanjem javnih služb;
- opravljanje drugih nalog, določenih z zakonom ZFO-1A.

Povprečnina predstavlja na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog. Na podlagi uredbe iz 11. člena ZFO-1 jo skladno z 12. členom ZFO-1 ugotovi Ministrstvo za finance, določi pa državni zbor z zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna. Za leti 2007 in 2008 je povprečnina določena v 37. členu ZFO-1 in znaša za leto 2007 469,45 EUR za leto 2008 482,13 EUR in za leto 2009 538,45 EUR.

Število prebivalcev se upošteva po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, in sicer se zajemajo državljani Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji in tujci z izdanim dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji, ki imajo prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: prebivalci). Upoštevani so podatki na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine. Pri izračunu primerne porabe občin za leti 2007 in 2008 so upoštevani podatki o številu prebivalcev na dan 1. januarja 2006.

Primerna poraba občine za posamezno proračunsko leto se izračuna po enačbi:

$$PP_i = (0,61 + 0,13 * C_i + 0,06 * P_i + 0,16 * M_i + 0,04 * S_i) * P * O_i$$

Pri tem je:

PP_i – primerna poraba občine,

C_i – razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v celotni državi,

P_i – razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca,

M_i – razmerje med deležem prebivalcev občine, mlajših od 15 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine,

S_i – razmerje med deležem prebivalstva, starejšega od 65 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, za katerega se ugotavlja primerna poraba občine,

P – povprečnina,

O_i – število prebivalcev v občini.

Osnovni seštevek vseh koeficientov je 1,00.

Ministrstvo za finance ugotavlja vsako leto tudi glavarino na prebivalca v državi, in sicer po enačbi iz prvega odstavka 14. člena ZFO-1. Glavarina se izračuna tako, da se skupna primerna poraba vseh občin v danem letu deli s številom prebivalcev v Republiki Sloveniji. Nato ministrstvo izračuna prihodek občine iz naslova glavarine oziroma znesek dohodnine, ki občini pripada. Če je izračunani prihodek iz naslova glavarine manjši od izračunane primerne porabe, se občini dodelijo sredstva za finančno izravnavo iz državnega proračuna. Če prihodek iz naslova glavarine preseže znesek primerne porabe za več kot 15 %, se presežki nad 15 % zmanjšajo za 50 %.

Glavarino ugotovi ministrstvo za finance, za posamezno proračunsko leto po enačbi:

$$GI = SPP/O$$

Pri tem je:

GI - glavarina na prebivalca v državi za posamezno proračunsko leto;

SPP - skupna primerna poraba občin za posamezno proračunsko leto;

O - število prebivalcev v državi.

Prihodek občine iz glavarine izračuna ministrstvo, pristojno za finance, za posamezno leto po enačbi:

$$GI_i = O_i * GI * (0,3 + 0,7 * Iro)$$

Pri tem je:

GI_i - prihodek občine iz naslova glavarine za proračunsko leto, za katero je ugotovljena primerna poraba občine;

O_i - število prebivalcev v občini;

GI - glavarina na prebivalca v državi za proračunsko leto, za katero je ugotovljena primerna poraba občine;

Iro - indeks raznolikosti občine, izračunan po enačbi: $Iro = PPI / (O_i * GI)$.

ZFO-1A dodaja nov, 13. a člen, v katerem navaja primeren obseg sredstev za financiranje primerne porabe in je merilo za ugotovitev prihodkov občine iz dohodnine za financiranje primerne porabe, ki ga izračuna ministrstvo, pristojno za finance, za posamezno proračunsko leto po enačbi:

$$POs = O_i * Po * (0,3 + 0,7 * Iro)$$

Pri tem je:

POs – primeren obseg sredstev

O_i – število prebivalcev v občini

Po – povprečna primerna poraba na prebivalca v državi izračunana po enačbi:
 $Po = SPP/O$, pri čemer je:

SPP – skupna primerna poraba občin za posamezno proračunsko leto;

Iro – indeks raznolikosti občine, izračunan po enačbi: $Iro = PPI/(O_i * Po)$, pri čemer je:
PPI- primerna poraba občin za posamezno proračunsko leto.

Če je izračunani primerni obseg sredstev za več kakor 15 % višji od izračunane primerne porabe občine, se presežek nad 15 % zmanjša za 50 %.

2.4.2 Finančna izravnava

»Občini, ki v posameznem proračunskem letu iz prihodkov ne more financirati primerne porabe, se iz državnega proračuna dodeli finančna izravnava v višini razlike med primerno porabo občine in prihodki iz 14. člena tega zakona.« (ZFO-1A, 11. člen) Občine prejemajo finančno izravnavo po dvanajstih do 20. dne v mesecu za tekoči mesec, razen nakazil finančne izravnave v znesku do 5.000 EUR, ki pa se opravijo v dveh obrokih, in sicer do 20. junija in do 20. decembra tekočega leta. (ZFO-1, 17. člen). S tem je občini zagotovljen primeren obseg sredstev za financiranje njenih z zakonom določenih nalog.

Pozitivna stran sistema finančne izravnave je v popravku razlik razpoložljivih prihodkov posamezne občine za izvajanje lokalnih zadev javnega pomena, ki bi se morala izenačevati s sistemom neposrednih dotacij šibkejšim občinam. Negativna stran finančne izravnave je, da zaradi porabe, ki jo je država vnaprej določila, demotivira občine za samostojno ustvarjanje lastnih virov prihodkov in za krepitev davčne osnove (Milunovič, 2001, str. 88 - 89).

3 PRORAČUN OBČINE

3.1 POJEM IN FUNKCIJA PRORAČUNA

»Proračun je normativni akt, ki zajema letni načrt prejemkov in izdatkov javne porabe občine v tekočem letu in določa način porabe javnih sredstev. Občinski proračun se sprejema z odlokom. Z vsebinskega vidika je občinski proračun temeljni instrument izvajanja politike in temeljni finančni instrument, s katerim občina opredeljuje opravljanje svojih temeljnih nalog« (Milunovič, 2001, str. 90).

Poleg tega, da občine posedujejo, pridobivajo in razpolagajo z vsemi vrstami premoženja, ustanavljajo in vodijo javna in druga podjetja, morajo v okviru sistema javnih financ sestaviti proračun. Za sestavo, vsebino in obliko veljajo smiselno enake določbe kot za državni proračun. Vse prihodke in izdatke morajo tudi občine zajeti v proračunu, ki se sprejema za proračunsko leto, ki je enako kot za proračun RS. Če proračun ni pravočasno sprejet, se občinska javna poraba začasno financira po proračunu za prejšnje leto. Če proračun tudi za prihodnje leto ni pravočasno sprejet, lahko državni zbor razpusti občinski svet in razpiše predčasne volitve (Čok et. al. 2007, str. 8).

Bistvene značilnosti proračuna so (Pernek, 1999, str. 340):

- praviloma je proračun zakonodajni akt;
- sprejme ga predstavniški organ države, skladno z njim ali tudi samostojno in neodvisno od njega, ustrezno določeni družbeni ureditvi tudi predstavniški organ neke ožje lokalne skupnosti znotraj države;
- v proračunu se po določenem sistemu prikažejo razpoložljiva denarna sredstva (dohodki) na eni strani in denarni izdatki na drugi strani;
- v proračunu predvideni dohodki in izdatki morajo biti v ravnovesju;
- proračun se običajno sprejema za razdobje enega leta;
- proračun se sprejema za določeno obdobje vnaprej;
- proračunu sledi po preteku določenega razdobja zaključni račun.

Proračun zagotavlja štiri osnovne funkcije, ki jih lahko opredelimo kot (Praprotnik, 1998, str. 28):

- *politično*: občinskemu svetu služi kot osnovno orodje, s pomočjo katerega izpolnjuje svoje naloge;
- *finančno in ekonomsko*: je podlaga za dodelitev sredstev posameznim organizacijskim enotam in jim s tem odreja okvir delovanja;
- *organizacijsko*: županu služi za načrtovanje in izvajanje nalog;
- *nadzorno funkcijo*: omogoča nadzor nad uporabo finančnih sredstev, s čimer se razmeji pristojnost med občinskim svetom in županom.

Za izpolnitev navedenih funkcij proračuna so se razvila določena pravila, katerih namen je omogočiti nadzor. Označujejo se kot proračunska načela, ki jih imajo države pretežno določene v ustavi, druga so določena v zakonih. Organi občine in župan so jih dolžni spoštovati (Praprotnik, 1998, str. 28).

Pri proračunu je treba omeniti tudi neposredne uporabnike (občinski organi ali organizacije ter občinska uprava), ki se financirajo neposredno iz proračuna, in posredne uporabnike občinskega proračuna (javni skladi, javni zavodi in agencije, katerih ustanovitelj je občina (ZJF, 5. člen). Omenjeni so določeni v Pravilniku o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov². Poleg navedenih oblik izvajanja javnih služb določa ZGJS še druge možne izvajalce javnih služb, kot so režijski obrat, koncesionar in oseba zasebnega prava, v katero je vložen kapital.

3.2 ZAKONSKE PODLAGE ZA PRORAČUN

Občine so pri oblikovanju proračuna z vidika njegove oblike povsem avtonomne vendar pa so obvezane, da upoštevajo veljavne predpise s področja javnih financ. Ministrstvo za finance je pri pregledu proračunov občin za posamezna proračunska leta ugotavljalo, da je pristop občin pri oblikovanju tega dokumenta zelo neenoten, čeprav so predpisi za njegovo sestavo enotni. Na podlagi teh ugotovitev je Ministrstvo za finance občinam v pomoč leta 2001 pripravilo proračunski priročnik. Občine so leta 2005 poleg priročnika prejele tudi aplikacijo APPrA-O, ki omogoča računalniško podporo za poenoteno sestavo občinskih proračunov. Kasneje je bilo uvedenih več novosti, tako se je leta 2006 uveljavil tudi Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. Ker so bili proračuni občin pogosto sestavljeni brez finančnih načrtov ožjih delov občin, so bila v proračunskem priročniku leta 2006 dana tudi podrobna navodila za vključevanje prihodkov in odhodkov ožjih delov občin v proračun občine.

Ministrstvo za finance izvaja proračunsko reformo od leta 1999 dalje, in sicer uskladitev javne porabe z mednarodno prakso, izboljšanje preglednosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi ter vzpostavitev novega pristopa odgovornosti in sodelovanja pri razvoju, spremljanju in ocenjevanju izvajanja proračuna. Cilji reforme so povezani z odgovori na tri ključna vprašanja javne porabe:

- kdo porablja proračunska sredstva (katere institucije),
- kdo jih porablja oz. kaj se plačuje iz javnih sredstev in
- za kaj se porablja javna sredstva.

Odgovori na navedena vprašanja so zajeti v veljavnih zakonskih in podzakonskih aktih s področja javnih financ.

² Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov. Datum sprejema: 16. 04. 2003. UL RS, št. 46/2003, z dne 21. 05. 2003

Področje javnih financ, računovodstva, javnih naročil in nadzora državnih pomoči urejajo številni predpisi. Ti predpisi se uporabljajo tako pri pripravi državnega proračuna kot tudi pri pripravi občinskih proračunov. Pri pripravi predloga občinskih proračunov in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov se uporabljajo naslednji predpisi:

- Zakon o javnih financah (ZJF; Ur. l. RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02),
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 44/07),
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Ur. l. RS, št. 91/00 in 122/00),
- Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Ur. l. RS, št. 43/00) in
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Ur. l. RS, št. 57/05, 88/05 – popr. in 138/06).

Pri pripravi proračuna je treba upoštevati tudi podzakonske predpise Zakona o računovodstvu (Ur. l. RS, št. 23/99; v nadaljevanju ZR), in sicer:

- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Ur. l. RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05 in 138/06 in 120/07).

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, pa morajo občine upoštevati:

- Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS, št. 60/06),
- Zakon o spremljanju državnih pomoči (ZSDrP; Ur. l. RS, št. 37/04).

Pri pripravi dokumentov proračuna, ki se nanašajo na pripravo kadrovskega načrta, občine upoštevajo Zakon o javnih uslužbencih (ZJU-UPB3; Ur. l. RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo), pri pripravi dokumentov, ki se nanašajo na pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem občine pa Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (ZSPDPO; Ur. l. RS, št. 14/07).

3.3 PRORAČUNSKA NAČELA

»Da bi lahko proračun opravljal vse naloge, ki so mu zaupane kot instrumentu financiranja javnih izdatkov, sta finančna teorija in praksa določili načela, ki jih je treba pri sestavljanju, sprejemanju in izvajanju upoštevati.« (Pernek, 1999, str. 343 - 349). Proračunska načela so osnovna pravila, ki se jih je potrebno držati v vseh fazah proračunskega ciklusa. V literaturi se klasične (tradicionalne) proračunske principe deli na formalno-statične, ki se nanašajo na vsebino in obliko proračuna, in dinamično-materialne, ki se nanašajo na pripravo in izvrševanje proračuna.

Med formalno-statična načela spadajo³:

- *Načelo proračunske enotnosti*, ki zahteva, da se vsi prihodki in izdatki v proračunu prikažejo v enem aktu.
- *Načelo proračunske popolnosti*, ki zahteva, da se vsi izdatki in dohodki vnesejo v proračun v bruto zneskih (popolnih zneskih), brez odbitkov, ne glede na to, iz katerih virov so. Uveljavljanje tega načela omogoča organom, ki so pristojni za sprejemanje proračuna, primeren pregled nad njimi in uspešen nadzor nad pravilnostjo izvajanja proračuna. To načelo torej zahteva izkazovanje dohodkov in izdatkov brez medsebojne kompenzacije med njimi.
- *Načelo proračunske preglednosti*, ki zagotavlja, da se prihodki in izdatki v proračunu prikažejo enotno, to je - prihodki po virih, izdatki po namenu. Razdelitev javnih izdatkov je lahko po koristnikih ali po vrstah izdatkov. Pri razvrščanju izdatkov se uporabljajo določene klasifikacijske številke, ki so enotne za vse proračune v državah.

Med dinamično-materialna načela spadajo:

- *Načelo proračunske točnosti*, ki zahteva, da so prihodki in izdatki v proračunu čim bolj natančno navedeni, tako da ne bi prihajalo do razlik med proračunom kot planom prihodkov in izdatkov ter zaključnim računom proračuna kot pokazateljem točnosti tega plana.
- *Načelo predhodne potrditve proračuna*, ki poudarja, da mora pristojni organ za sprejemanje proračuna potrditi vse prihodke in izdatke proračuna, ker je nedopustno kakršnokoli proračunsko poslovanje, dokler ni takšne potrditve. Če proračun ni pravočasno sprejet, se uporablja začasno financiranje, ki je časovno omejeno in najpogosteje se začasno financiranje izvaja z uporabo predhodnega proračuna.
- *Načelo proračunske specializacije*, ki govori o tem, da lahko pristojni organi porabljajo odobrena sredstva samo za določen namen, v določenem znesku v okviru določenega časa.
- *Načelo proračunske javnosti*, ki zagotavlja davčnim zavezancem in vsem državljanom, da se seznanijo z namenom trošenja sredstev, ki so z uporabo finančnih instrumentov pobrana od fizičnih in pravnih oseb. Načelo javnosti zahteva tudi, da so subjekti seznanjeni z zaključnim računom o izvajanju proračuna.
- *Načelo proračunskega ravnotežja (ravnovesja)*, ki zahteva, da so izdatki in dohodki v proračunu že pri sprejemanju v teku enega leta uravnovešeni. Nasprotje tega je ciklično ravnotežje, kjer je proračun v ekonomskem ciklu v ravnotežju.
- *Načelo periodičnosti proračuna*, ki zahteva, da se sprejme proračun praviloma samo za krajše razdobje, najprimernejše je razdobje enega leta. To omogoča realnejše planiranje dohodkov in izdatkov.
- *Načelo proračunske stvarnosti*, ki pa je tesno povezano z načelom proračunskega ravnovesja. V proračunu lahko predvidevamo samo tiste dohodke, ki jih je mogoče uresničiti po realni oceni, sredstva pa razporediti v

³ Povzeto po: Pernek, 1997.

višini, ki je nujna za kritje javnih potreb in za izvajanje nalog, ki jih določena lokalna enota mora opraviti.

3.4 SESTAVA PRORAČUNA

Predlog občinskega proračuna, ki temelji na 10. členu ZJF mora biti občinskemu svetu predložen v naslednji vsebini in strukturi:

- SPLOŠNI DEL PRORAČUNA
 - po ekonomski klasifikaciji:
 - bilanca prihodkov in odhodkov,
 - račun finančnih terjatev in naložb,
 - račun financiranja.
- POSEBNI DEL PRORAČUNA
 - po neposrednih proračunskih uporabnikih, znotraj tega pa po:
 - področjih proračunske porabe,
 - glavnih programih,
 - podprogramih,
 - proračunskih postavkah in
 - proračunskih podpostavkah – kontih.
- NAČRT RAZVOJNIH PROGRAMOV
- OBRAZLOŽITEV
 - splošnega dela proračuna,
 - posebnega dela proračuna (finančnih načrtov neposrednih uporabnikov proračuna),
 - načrta razvojnih programov,
 - kadrovskega načrta in
 - načrta nabav in gradenj.

V splošnem in posebnem delu proračuna se prikažejo:

- ocena realizacije (oziroma realizacija, če je le-ta v času priprave proračuna že znana) prejemkov in izdatkov za preteklo leto,
- ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto,
- načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto.

3.4.1 Splošni del proračuna⁴

Tabela 1: Osnovni račun oziroma bilančne sheme javnega financiranja

A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV	
I. PRIHODKI	II. ODHODKI
1. TEKOČI PRIHODKI	1. TEKOČI ODHODKI
2. KAPITALSKI PRIHODKI	2. TEKOČI TRANSFERI
3. DONACIJE	3. INVESTICIJSKI ODHODKI
4. TRANSFERNI PRIHODKI	4. INVESTICIJSKI TRANSFERI
III. PRORAČUNSKI PRESEŽEK/PRIMANJKLJAJ (I.-II.)	
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB	
IV. PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL IN PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV	V. DANA POSOJILA IN POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV
1. PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL	1. DANA POSOJILA
2. PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV	2. POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV IN NALOŽB
3. KUPNINE IZ NASLOVA PRIVATIZACIJE	3. PORABA SREDSTEV KUPNIN IZ NASLOVA PRIVATIZACIJE
	4. POVEČANJE NAMENSKEGA PREMOŽENJA V JAVNIH SKLADIH IN DRUGIH OSEBAH JAVNEGA PRAVA
VI. PREJETA MINUS DANA POSOJILA IN SPREMEMBE KAPITALSKIH DELEŽEV (IV.-V.)	
C. RAČUN FINANCIRANJA	
VII. ZADOLŽEVANJE	VIII. ODPLAČILA DOLGA
1. DOMAČE ZADOLŽEVANJE	1. ODPLAČILA DOMAČEGA DOLGA
2. ZADOLŽEVANJE V TUJINI	2. ODPLAČILA DOLGA V TUJINO
IX. NETO ZADOLŽEVANJE (VII.-VIII.)	
X. POVEČANJE/ZMANJŠANJE SREDSTEV NA RAČUNIH (I.+IV.+VII.-II.-V.-VIII.)	
XI. NETO FINANCIRANJE (VI.+IX.-X.= -III.)	

Vir: Zemljič (2003, str. 35)

Splošni del proračuna sestavljajo (Tabela 3):

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb ter
- račun financiranja.

V bilanci prihodkov in odhodkov se na strani prihodkov izkazujejo (Tabela 3):

- davčni prihodki,
- nedavčni prihodki,
- kapitalski prihodki,
- prejete donacije,
- transferni prihodki in
- prejeta sredstva iz Evropske unije.

Na strani odhodkov pa vsi odhodki, ki zajemajo (Tabela 3):

- tekoče odhodke,

⁴ Povzeto po: Ministrstvo za finance, 2008.

- tekoče transfere,
- investicijske odhodke,
- investicijske transfere in
- plačila sredstev v proračun Evropske unije.

V računu finančnih terjatev in naložb se izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa porabljenega sredstva danih posojil ter porabljenega sredstva za nakup kapitalskih naložb. V računu financiranja se izkazujejo odplačila dolgov in zadolževanje, ki je povezano s financiranjem presežkov odhodkov nad prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov, presežkov izdatkov nad prejemki v računu finančnih terjatev in naložb ter s financiranjem odplačil dolgov v računu financiranja. V računu financiranja se prav tako izkazujejo načrtovane spremembe denarnih sredstev na računih proračuna v proračunskem letu. Čeprav struktura proračuna, določena v 10. členu ZJF, ne opredeljuje vključitve stanja sredstev na računih iz preteklih let v proračun, pa je ta sredstva pri sestavi proračuna potrebno upoštevati na podlagi 9. člena ZJF, ker dejansko pomenijo prenesena sredstva iz preteklih let, ki se vključijo v proračun naslednjega leta. Sredstva, ki so ostala neporabljenega na računih proračuna (iz vseh treh bilanc proračuna) na koncu tekočega leta, se uporabijo za financiranje izdatkov proračuna prihodnjega leta (izjema so samo namenska sredstva proračuna iz 43. člena ZJF). Za znesek prenesenih sredstev oziroma stanja sredstev na računih iz preteklih let, ki je lahko pozitivno, nič ali negativno, se spremeni višina izdatkov proračuna. Uravnoteženost proračuna se preveri tako, da se primerjata stanje sredstev na računih iz preteklih let in povečanje (zmanjšanje) sredstev na računih proračuna tekočega leta. Na podlagi sedmega odstavka 2. člena ZJF mora biti proračun uravnotežen med prejemki in izdatki. To pomeni, da morajo biti v vseh treh bilancah proračuna (bilanci prihodkov in odhodkov, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja) celotni prejemki proračuna usklajeni s celotnimi izdatki proračuna. Tako je dovoljen primanjkljaj v bilanci prihodkov in odhodkov, ki pa se mora pokriti s prihodki iz računa finančnih terjatev in naložb oziroma iz računa financiranja ter z upoštevanjem stanja sredstev na računih ob koncu preteklega leta.

3.4.2 Posebni del proračuna

Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov. Posebni del proračuna pomeni vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov in vključuje odhodke po področjih proračunske porabe, glavnih programih in podprogramih iz pravilnika o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov ter proračunskih postavkah, kontih in podkontih.

V posebnem delu proračuna morajo biti zajeti finančni načrti vseh neposrednih uporabnikov proračuna, poleg občinskega sveta, župana, nadzornega odbora, občinske uprave (oddelkov občinske uprave in režijskega obrata), skupne občinske

uprave tudi posameznih ožjih delov občine. V vsakem posameznem finančnem načrtu je treba prikazati vse odhodke in druge izdatke proračuna (iz bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb in računa financiranja).

3.4.3 Načrt razvojnih programov

Načrt razvojnih programov občinskega proračuna je sestavni del proračuna in predstavlja njegov tretji del, v katerem so odhodki proračuna prikazani v obliki konkretnih projektov oziroma programov, njihova finančna konstrukcija pa je prikazana za prihodnja štiri leta. Načrt razvojnih programov tako predstavlja investicije in druge razvojne projekte ter državne pomoči v občini v štiriletnem obdobju oziroma do zaključka projekta. S tem dokumentom je v proračunsko načrtovanje vneseno večletno planiranje izdatkov za te namene. V načrt razvojnih programov so vključeni odhodki, ki niso že vnaprej določeni z zakoni, temveč odražajo razvojno politiko občine (iz dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja).

V načrtu razvojnih programov se izkazujejo *celotne vrednosti projektov* z vsemi viri financiranja. Načrt razvojnih programov izkazuje načrtovane izdatke proračuna za investicije in državne pomoči ter druge razvoje projekte in programe v prihodnjih štirih letih, ki so razdelani po:

- posameznih projektih ali programih neposrednih uporabnikov,
- letih, v katerih bodo izdatki za projekte ali programe bremenili proračune prihodnjih let in
- virih financiranja za celovito izvedbo projektov ali programov, ločeno za občinske vire in druge vire (državni proračun, ostali sofinancerji).

Načrt razvojnih programov sestavljajo programi in projekti:

- Program tvori več različnih, vendar medsebojno usklajenih projektov oz. aktivnosti, kjer so cilji opredeljeni v okviru skupnega namena, ima določeno vrednost in se bo izvajal v določenem časovnem obdobju.
- Projekt je sklop dejavnosti z določenim namenom, v katerem se trošijo različna sredstva (viri: finančni, materialni, človeški itd.) za doseg nekaterih ciljev oz. koristi. Pomeni ekonomsko nedeljivo celoto aktivnosti, ki izpolnjujejo natančno določeno nalogo in imajo jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila.

Primeri projektov so: razvoj informacijskega sistema (npr.: za pripravo proračuna), uvajanje novih postopkov v delovni proces (npr.: uvedba domače internetne strani), izgradnja nove stavbe šole, sodelovanje pri projektih EU (npr.: postavitve čistilne naprave) itd.

3.5 PRIPRAVA, SPREJEM, OBJAVA IN IZVRŠEVANJE PRORAČUNA

3.5.1 Priprava proračuna

Pri pripravi proračuna se upoštevajo klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov. Klasifikacije proračuna morajo biti prikazovati prejemke in izdatke občinskega proračuna po naslednjih klasifikacijah:

- Institucionalna klasifikacija javnofinančnih enot daje odgovor na vprašanje, kdo porablja proračunska sredstva (katere institucije). Ta klasifikacija prikazuje razdelitev proračunskih sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz občinskega proračuna. Nosilci pravic porabe za financiranje programov iz občinskega proračuna so neposredni uporabniki občinskih proračunov (občinski svet, župan, nadzorni odbor, občinska uprava in posamezni ožji deli občine). Vsaka občina glede na organiziranost svojih neposrednih proračunskih uporabnikov pripravi svojo institucionalno klasifikacijo neposrednih proračunskih uporabnikov, ki so hkrati predlagatelji finančnih načrtov.
- Ekonomska klasifikacija daje odgovor na vprašanje, kaj se plačuje iz javnih sredstev. Je temelj strukture proračuna. Od leta 2000 se uporablja pri pripravi in izvrševanju državnega in občinskih proračunov, pri pripravi finančnih načrtov javnih skladov, agencij in javnih zavodov ter pri pripravi njihovih poročil o realizaciji oz. pri pripravi zaključnih računov. Pri pripravi proračuna in finančnih načrtov neposrednih uporabnikov je treba dosledno upoštevati nazive kontov in podkontov iz pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava.
- Programska klasifikacija daje odgovor na vprašanje, za kaj se porabljajo javna sredstva. Programska klasifikacija javnofinančnih izdatkov je določena posebej za državni in posebej za občinske proračune, in sicer s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov državnega proračuna (Ur. l. RS, št. 112/2003 in 56/2005) oziroma Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. Uporablja se za pripravo proračunov občin od leta 2006 dalje. V njej so določena področja proračunske porabe in glavni programi, za občine pa še podprogrami. Izdatki v občinskih proračunih in finančnih načrtih neposrednih uporabnikov se v skladu s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov razvrščajo v:
 - področja proračunske porabe (21 področij) ter
 - glavne programe (59 glavnih programov) in
 - podprograme (119 podprogramov).
- Funkcionalna klasifikacija je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah države oziroma občine. Določena je z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Ur. l. RS, št. 43/2000). Predpisana funkcionalna klasifikacija javnofinančnih izdatkov je skladna z mednarodno COFOG klasifikacijo in omogoča mednarodne primerjave.

- Proračun občine je akt, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki in odhodki ter drugi izdatki občine za eno leto. S tem aktom se določijo programi občinskih organov in sredstva za izvedbo teh programov. Pri določitvi proračuna občine je najprej potrebno upoštevati dani makroekonomski okvir, v katerem se določi fiskalna kapaciteta občine (ocena davčnih in nedavčnih prihodkov).

Zakon o javnih financah v 13. členu določa način priprave občinskega proračuna. Župan po zakonu predloži občinskemu svetu:

- Predlog občinskega proračuna z obrazložitvami;
- Program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja za prihodnje leto, ki je potrebna zaradi zagotavljanja prejemkov proračuna, z obrazložitvami;
- Predloge finančnih načrtov za prihodnje leto javnih skladov in agencij, katerih ustanovitelj je občina, z obrazložitvami in
- Predloge predpisov občine, ki so potrebni za izvršitev predloga občinskega proračuna.

Sestavni del obrazložitve predloga proračuna so načrti delovnih mest in načrt nabav z obrazložitvami. Župan lahko predloži občinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, vendar samo znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil občinski svet izvoljen (ZJF, 13. a člen). Za finance pristojen organ občinske uprave posreduje neposrednim uporabnikom navodilo za pripravo občinskega proračuna po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna. Navodilo vsebuje (ZJF, 18. člen):

- Temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo predloga občinskega proračuna;
- Opis načrtovanih politik občine;
- Oceno bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja občinskega proračuna v prihodnjih dveh letih;
- Okvirni predlog obsega finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika v prihodnjih dveh letih in
- Način priprave ter terminski načrt za pripravo občinskega proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.

Posredni uporabniki občinskega proračuna morajo pripraviti predloge finančnih načrtov ob pripravi in na podlagi izhodišč, ki veljajo za občinski proračun. Neposredni uporabniki občinskega proračuna pa morajo na način in v roku, kot ga predpiše župan, od posrednih uporabnikov zahtevati, da jim pošljejo podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Župan lahko od neposrednih uporabnikov zahteva podatke, ki se nanašajo na financiranje posrednih uporabnikov in so potrebni za pripravo predloga občinskega proračuna. Predloge finančnih načrtov javnih skladov in agencij morajo pristojni organi predložiti za finance pristojnemu organu občinske uprave, ki jih hkrati s predlogom občinskega proračuna predloži županu, ta pa občinskemu svetu (ZJF, 27. člen). Finančne načrte posrednih

uporabnikov občinskega proračuna sprejme pristojni organ po postopku, določenem v posebnem predpisu ali aktu o ustanovitvi posrednega uporabnika.

3.5.2 Sprejem in objava proračuna

Župan mora po 33. členu ZLS predlagati občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna. Občina lahko razpolaga samo s tistimi dohodki, ki so bili vplačani v proračun do konca proračunskega leta. Župan predloži predlog občinskega proračuna za prihodnje leto oziroma sprememb občinskega proračuna občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna oziroma sprememb proračuna Državnemu zboru (ZJF, 28. člen). Občinski svet mora sprejeti proračun v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. januarjem leta, za katero se sprejema proračun. Občinski svet mora spremembe občinskega proračuna sprejeti pred začetkom leta, za katerega velja, in sicer po postopku, ki ga določa poslovnik občinskega sveta. Postopke sprejemanja proračuna natančneje uredi občinski svet s poslovníkom (ZJF, 29. člen).

Skladno z 31. členom ZJF predloži župan sprejeti odlok o proračunu občine Ministrstvu za finance v 30 dneh po njegovem sprejetju. Občine pošljejo Ministrstvu za finance celotno gradivo v zvezi z občinskim proračunom, ki ga je sprejel občinski svet, in sicer odlok o proračunu, splošni in posebni del proračuna, načrt razvojnih programov ter obrazložitve. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij države in občine ter njihovih nalog in drugih, s predpisi določenih namenov, začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu (ZJF, 32. člen). V obdobju začasnega financiranja se smejo uporabiti sredstva do višine, sorazmerne s porabljenimi sredstvi v enakem obdobju v proračunu za preteklo leto. Odločitev o začasnem financiranju občine sprejme župan in o tem obvesti občinski svet ter nadzorni odbor. V tem obdobju neposredni uporabniki ne smejo povečevati števila zaposlenih glede na stanje na dan 31. december preteklega leta. Obdobje začasnega financiranja lahko traja največ tri mesece.

Občinski proračun mora biti obvezno objavljen, in sicer:

- odlok o proračunu in splošni del proračuna - v uradnem glasilu občine ter
- posebni del proračuna in načrt razvojnih programov – na spletni strani občine ali na drug krajevno običajen način.

Objavo proračuna, sprememb proračuna, rebalansa in tudi zaključnega računa pogojuje že neposredno Ustava, ki v 154. členu določa, da morajo biti predpisi objavljeni, preden začnejo veljati. Z objavo proračuna občine se uresničuje proračunsko načelo javnosti proračuna, na podlagi katerega je širši javnosti omogočeno, da je seznanjena s proračunskimi prihodki in nameni njihove porabe. Občinski proračun mora biti objavljen v obliki, ki omogoča nadzor nad subjekti (neposredni in posredni uporabniki občinskega proračuna), ki sodelujejo pri pripravi, sprejemanju in izvrševanju proračuna. Objavljen mora biti v uradnem glasilu občine,

ki ga ima občina določenega v svojem statutu. To je lahko Uradni list Republike Slovenije ali lokalno uradno glasilo. ZJF ne določa oblike objave proračuna, temveč določa le, da je proračun objavljen z odlokom o proračunu občine. O sprejetem proračunu pa občine poročajo na način, ki je predpisan s Pravilnikom o predložitvi sprejetih občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 115/07). S tem Ministrstvo za finance razpolaga z enotnimi podatki o sprejetih proračunih občin, ki jih lahko obdela na ravni države.

3.5.3 Izvrševanje proračuna

»Sprejeti proračun je planski dokument, ki podrobno opredeljuje pravice porabe javnega denarja za določene programe oziroma proračunske uporabnike ter zajema natančen načrt prilivov za kritje teh namenov porabe v proračunskem letu. Župan je v celoti odgovoren za njegovo izvajanje, za zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev. Župan je za izvajanje občinskega proračuna odgovoren občinskemu svetu. Izvajanje občinskega proračuna zajema pravila in postopke prevzemanja obveznosti, roke in postopke plačil iz proračuna, določitev porabnikov proračunskih sredstev, prerazporejanja proračunskih sredstev, začasnega zadržanja občinskega proračuna in druge postopke. Pri tem je v zakonu opredeljena razmejitev pristojnosti med odredbodajalci sredstev proračuna, pooblaščenim računovodjem in notranjim revizorjem« (Milunovič, 2001, str. 93).

Na predlog neposrednega uporabnika naj bi župan odločal o prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna, in sicer v finančnem načrtu vsakega posameznega neposrednega uporabnika med glavnimi programi v okviru posameznega področja proračunske porabe. Prerazporeditev pravic porabe župan izvede na podlagi pisnega dokumenta, iz katerega mora biti razvidno, katera proračunska postavka se zmanjšuje in katera se povečuje, s čimer ostane proračun uravnotežen. Prerazporejanje sredstev med bilanco prihodkov in odhodkov, računom finančnih terjatev in naložb ter računom financiranja ni dovoljeno, razen v primeru, da so izpolnjeni pogoji iz 39. člena ZJF (Ministrstvo za finance, 2008, str. 49).

Izvrševanje proračuna natančneje ureja Zakon o javnih financah v petem poglavju, pa tudi drugi predpisi, ki urejajo postopke in način porabe proračunskih sredstev. Med ukrepe izvajanja proračuna spada tudi rebalans občinskega proračuna, ki pomeni uskladitev prejemkov in izdatkov sprejetega proračuna in njegovo ponovno uravnovešenje. Sprejme ga občinski svet na predlog župana in se sprejme po postopku, ki je določen za sprejem proračuna.

3.6 ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA

Po 96. členu ZJF⁵ je zaključni račun proračuna akt države oziroma občine, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki države oziroma občine za preteklo leto. Pri sestavi zaključnega računa se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna, torej zaključni račun proračuna sestavljajo splošni del, posebni del in obrazložitve, katerih sestavni del so podatki iz bilance stanja ter pojasnilo odstopanj.

V 98. členu ZJF pa je navedeno, da mora neposredni uporabnik pripraviti zaključni račun svojega finančnega načrta in letno poročilo za preteklo leto in ga predložiti županu do 28. februarja tekočega leta, nato pa župan pripravi predlog zaključnega računa občinskega proračuna za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance, do 31. marca tekočega leta. Župan predloži tudi predlog zaključnega računa občinskega proračuna občinskemu svetu v sprejem in nato o sprejetju zaključnega računa občinskega proračuna obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v tridesetih dneh po njegovem sprejemu.

Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa občinskega proračuna določa Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskih proračunov ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (Ur. l. RS, št. 12/2001 in spremembe).

Zaključni račun proračuna torej predstavlja končno sliko izvajanja proračuna, zato bi lahko rekli, da je proračun akt predvidevanja, zaključni račun proračuna pa odraz učinkovitega izvajanja tega predvidevanja. V njem je prikazana vsaka postavka, partija in pozicija s predvidevanji in realizacijo ter na koncu rekapitulacijo zaključnega računa, iz katerega spoznamo ali je proračun zaključen s suficitom ali deficitom. Z zaključnim računom pridemo tudi do podatkov, ki služijo sprejemanju novega proračuna (Pernek, 1999, str. 355).

3.7 NADZOR NAD IZVRŠEVANJEM PRORAČUNA

Za spremljanje učinkovitosti in zakonitosti proračunskega denarja je v predpisih opredeljena obveznost sprotnega finančnega nadzora z vpeljavo sistema notranjega nadzora in notranje revizije. Da bi zagotovili optimalno delovanje finančnega sistema javne uprave, je v zakonodaji predviden nadzor in poročanje o proračunu, in sicer v ZJF, Pravilniku o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ⁶, Usmeritvah za državno notranje revidiranje, ki jih je izdala Služba za

⁵ Zakon o javnih financah (Ur. l. RS, št. 79/1999 z vsemi dopolnitvami in spremembami)

⁶ Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ. Datum sprejema: 22. 07. 2002. UL RS, št. 72/2002, z dne 09. 08. 2002.

nadzor proračuna, in ostalih dokumentih. Poleg navedenega zakonodaja predvideva tudi način in organe dodatne zunanje revizije proračunskega poslovanja. Za spremljanje smotrnosti in namenskosti porabe proračunskega denarja je na občinski ravni pristojen nadzorni odbor. Poleg njega porabo proračunskih sredstev lokalne skupnosti nadzirata še Računsko sodišče Republike Slovenije in Ministrstvo za finance, ki opravlja upravno strokovni nadzor. Občine so dolžne organizirati finančni nadzor na podlagi podrobnejših izhodišč, ki jih je občinam predpisal minister za finance. Odgovorna oseba za vzpostavitev notranjega finančnega nadzora je župan. Sistem notranjega nadzora se organizira kot sistem postopkov in odgovornosti zaposlenih pri neposrednem uporabniku občinskega proračuna in zagotavlja dejaven in sproten nadzor poslovanja (Milunovič, 2001, str. 95).

Nadzor nad izvrševanjem proračuna ureja Zakon o javnih financah v 10. poglavju.

Nadzor se deli po različnih dejavnikih:

- glede na časovno obdobje ločimo predhodni in naknadni nadzor;
 - predhodni (preventivni) nadzor – nadzor je časovno pred vsakim razpolaganjem s sredstvi,
 - naknadni (posteriorni) nadzor – nadzor poteka, ko so javni prihodki zbrani in tudi že porabljeni.
- glede na organe, ki izvajajo nadzor, ločimo upravni, računsko sodni in politični nadzor;
 - upravni nadzor – nadzor opravlja nadrejeni organ, ki preverja poslovanje podrejenega organa. Najvišji organ uprave proračunskega nadzora je Ministrstvo za finance. Upravni nadzor je lahko predhoden ali naknaden,
 - računsko sodni nadzor – nadzor izvajajo neodvisni organi. Nadzor je lahko predhodni ali naknadni. Ugotavlja se, ali je bilo razpolaganje s proračunskimi sredstvi v skladu z zakonom,
 - politični nadzor – nadzor opravlja parlament v okviru razprave o zaključnem računu proračuna. Gre za naknadni nadzor.
- glede na razmerje med organi nadzora in koristniki proračunskih sredstev ločimo zunanji (eksterni) in notranji (interni) nadzor;
 - zunanji (eksterni) nadzor – nadzor opravlja določen organ izven koristnika proračunskih sredstev,
 - notranji (interni) nadzor – nadzor opravlja organ znotraj samega koristnika proračunskih sredstev.
- glede na vsebino proračunskega nadzora ločimo nadzor zakonitosti in nadzor namenskosti;
 - nadzor zakonitosti – pristojni organ ugotavlja, ali je bilo zbiranje in razpolaganje s proračunskimi sredstvi v skladu s pravnimi predpisi,
 - nadzor namenskosti – nadzor, v okviru katerega se opozarja na primere neracionalnega in nenamenskega razpolaganja z družbenimi sredstvi.

4 PRORAČUN OBČINE ZAGORJE OB SAVI

4.1 PREDSTAVITEV OBČINE ZAGORJE OB SAVI

Občina Zagorje ob Savi leži v osrčju Slovenije. Obsega 147 km površin, na katerih živi okrog 17.000 prebivalcev (17.098 prebivalcev na dan 31. 12. 2008, od tega 8.364 moških in 8.734 žensk). Gostota poselitve znaša 116 prebivalcev na km. Občina je razdeljena na 12 krajevnih skupnosti (Jože Marn, Rudnik-Toplice, Franc Farčnik, Čemšenik, Izlake, Kisovec – Loke, Kotredež, Mlinše – Kolovrat, Podkum, Ravenska vas, Senožeti – Tirna, Šentgotard), v katere je vključenih 72 naselij.

Nadmorska višina mesta Zagorje ob Savi znaša 224 m, najvišje naselje v občini pa je Mali Kum z 820 m nadmorske višine. Zagorje ob Savi, Loke – Kisovec in Izlake so največja naselja v občini, najmanjše naselje pa je Družina. Med najstarejša naselja se uvrščajo Tirna, Zagorje ob Savi, Izlake in Čemšenik. Občinski praznik občine Zagorje ob Savi je 9. avgusta. Sosednje občine so: Trbovlje, Litija, Lukovica, Moravče, Kamnik, Žalec, Radeče. Občine Zagorje ob Savi, Trbovlje in Hrastnik sestavljajo geografsko regijo Zasavje. V občini so 3 matične šole, 5 podružničnih šol, šola s prilagojenim programom in glasbena šola.

Občina Zagorje ob Savi je dobila ime po kraju Zagorje, raztegnjenem mestnem naselju na sotočju rečice Medije in potoka Kotredež. V pisnem viru je prvič kot Sagor oziroma Sagur omenjeno v seznamu papeške desetine oglejskega patriarhata iz leta 1296, ki jo danes hranijo v Vatikanu.

Zagorje se je začelo gospodarsko razvijati po letu 1755, ko so tam odkrili ležišče premoga. Sprva zagorski premog zaradi slabih prometnih povezav ni našel veliko kupcev. To se je spremenilo, ko je leta 1795 belgijski industrialec Leopold Ruard odprl rudnik, kjer je kopal premog za potrebe svojih plavžev. Leta 1880 so se zagorski rudniki pridružili Trboveljski premogokopni družbi. Njegov največji porabnik je postala v drugi polovici 19. stoletja železnica. Zagorje je postalo sredi tega stoletja središče premogovništva in topilniške industrije na Slovenskem, saj je rudarska družba v Zagorju opuščeno steklaro preuredila v cinkarno, še eno pa zgradila na Lokah. Zgraditev južne železnice pa je prinesla razcvet premogovništva. Danes je zagorski rudnik v zapiranju. K temu so pripomogle visoke ekološke zahteve, visoki stroški pridobivanja premoga ter zmanjševanje obsega industrijske proizvodnje (Občina Zagorje ob Savi, 2009).

Po vojni je Zagorje hitro industrijsko napredovalo. Z vlaganji v cestno in komunalno infrastrukturo postaja v zadnjem desetletju prijazno urbano mesto, ki z razvojem podjetništva in obrti zagotavlja tudi višjo kakovost družbenega standarda. Prav tako dobro so tod razvite dejavnosti s področja zdravstva, šolstva, športa, kulture in turizma.

4.2 ANALIZA PRORAČUNA OBČINE ZAGORJE OB SAVI OD LETA 2003 – 2008

V tem delu se bom najprej posvetila analizi gibanja realiziranih prihodkov občine v letih od 2003 do 2008, kjer bom preučila strukturo prihodkov. Na podoben način bom preučila tudi realizirane odhodke občine Zagorje ob Savi ter grafično prikazala, kakšna je struktura prihodkov in odhodkov v posameznih letih. V zadnjem delu sledi še primerjava strukture prihodkov in odhodkov občine Zagorje ob Savi s slovenskim povprečjem. Analiza temelji na podatkih sprejetega proračuna, ki je objavljen v Odloku o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi za posamezno leto.

Občina Zagorje ob Savi je bila od leta 2003 do 2006 prejemnica finančne izravnave v višini cca. 500.000 EUR. Z uveljavitvijo novega Zakona o financiranju občin (ZFO-1) v začetku leta 2007 pa se je spremenil tudi proračun občine Zagorje ob Savi. Podatki iz spodnjih tabel prikazujejo, da občina leta 2007 in 2008 s prihodki zbere več sredstev, kot jih država določi z zneskom primerne porabe, zato se financira sama in ni več prejemnica finančne izravnave.

4.2.1 Prihodki proračuna

Prihodki, ki se izkazujejo v bilanci prihodkov in odhodkov so v skladu z uredbo o ekonomski klasifikaciji javnofinančnih prihodkov in odhodkov razvrščeni v davčne prihodke s prispevki, nedavčne prihodke, kapitalske in transferne prihodke ter prejete donacije.

Tabela 2: Prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah prihodkov (v EUR)

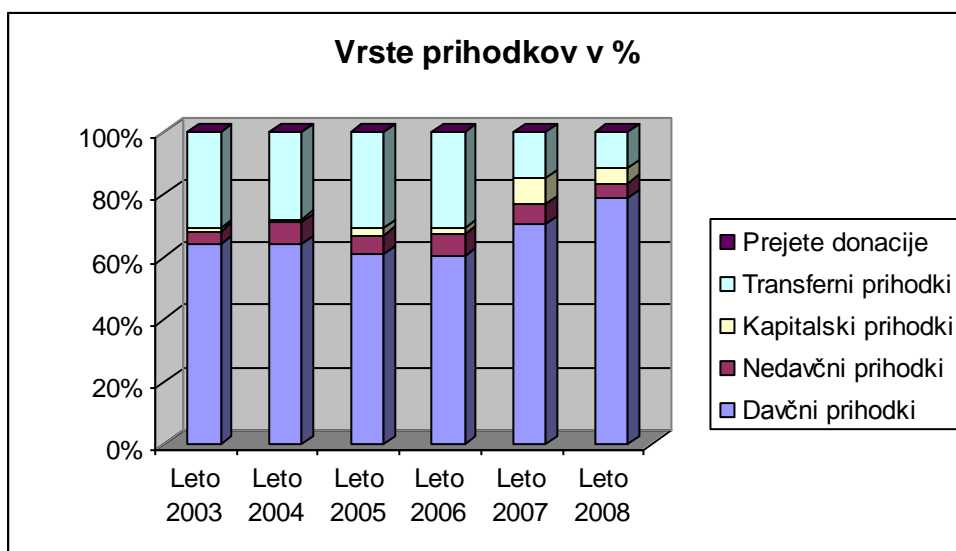
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Davčni prihodki	5.069.905	5.269.458	5.237.598	5.792.063	8.721.574	9.463.325
Nedavčni prihodki	327.337	567.084	505.212	643.927	814.353	598.846
Kapitalski prihodki	78.501	89.835	189.964	169.271	996.370	556.500
Transferni prihodki	2.437.110	2.294.638	2.639.614	2.974.503	1.840.633	1.413.223
Prejete donacije	0	0	0	2.571	3.469	1.100
SKUPAJ	7.912.853	8.221.015	8.572.388	9.582.334	12.376.399	12.032.994

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

V tabeli številka 2 so prikazani prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi, in sicer od leta 2003 do leta 2008. Iz tega je razvidno, da je imela občina v obdobju od leta 2003 do leta 2008 največje prihodke v letu 2007, in sicer dobrih 12,3 mio EUR. Glede na leto 2003 je občina svoje prihodke skoraj podvojila, kar lahko pripišemo novemu ZFO-1, s katerim občina zbere več lastnih sredstev, kot pa so določeni z zneskom primerne porabe, in tako v letu 2007 in 2008 ne potrebuje finančne izravnave.

V prilogi številka 1, tabela številka 1 prikazuje verižne indekse prihodkov občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008. Večjo rast vseh prihodkov opazimo v letih 2006, ko so prihodki zrastle za 12 % glede na predhodno leto in 2007, ko opazimo kar 29 % rast glede na predhodno leto. V letu 2008 je zabeležen 3 % upad vseh prihodkov.

Graf 1: Struktura prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Iz grafa številka 1 lahko razberemo, da se je v obdobju od leta 2003 do leta 2008 struktura prihodkov nekoliko spreminjala. Delež davčnih prihodkov se je iz dobrih 60 % v prvih dveh letih potem v letu 2005 in 2006 nekoliko znižal na kar pa dosegel porast na 70,5 % v letu 2007 in v letu 2008 celo 78,6 %. Nedavčni prihodki v povprečju skozi vsa leta ostajajo na približno 5 %. Tudi kapitalski prihodki v zadnjih dveh letih predstavljajo sorazmerno dokaj pomemben vir vseh prihodkov občine, tako vidimo, da je v letu 2007 kar 8,1 % vseh prihodkov iz naslova kapitalskih, kar nam pove, da je občina v tem letu del svojega premoženja dezinvestirala, kot bomo videli v nadaljevanju. Kljub temu, da transforni prihodki nominalno predstavljajo še vedno pomembnejši vir financiranja občine pa njihov delež skozi leta vedno bolj pada. Tako opažamo, da iz tega naslova v letu 2008 občina pridobi le 11,7 % vseh prihodkov kar je glede na povprečnih 30 % skozi pretekla leta dokaj velika izguba. To lahko pripišemo tudi zaključevanju dolgoročnih projektov občine, ki so bili sofinancirani s strani države.

4.2.1.1 Davčni prihodki

Davčni prihodki predstavljajo nominalno največji in najpomembnejši vir financiranja občine Zagorje ob Savi. Sestavljajo jih davki na dohodek in dobiček, davki na premoženje in domači davki na blago in storitve.

Med davke na dohodek in dobiček spada dohodnina, ki predstavlja obdavčitev dohodka fizičnih oseb. Zavezanci za plačilo dohodnine so rezidenti Republike Slovenije, ki prejemajo kateregakoli od obdavčljivih dohodkovnih virov (dohodek iz zaposlitve, dejavnosti, osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti, oddajanje premoženja v najem in iz prenosa premoženjske pravice, kapitala in drugi dohodki) v Sloveniji ali izven nje. Nerezidenti pa so zavezani za plačilo dohodnine od vseh dohodkov, ki imajo vir v Sloveniji.

Davki na premoženje so sestavljeni iz davka na premoženje, davka na vodna plovila, dediščin in daril, promet nepremičnin in nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča.

Domači davki na blago in storitve zajemajo takso za obremenjevanje vode, takso za obremenjevanje okolja, komunalne takse, davek na dobitke od iger na srečo, turistično takso in pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest.

Tabela 3: Davčni prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

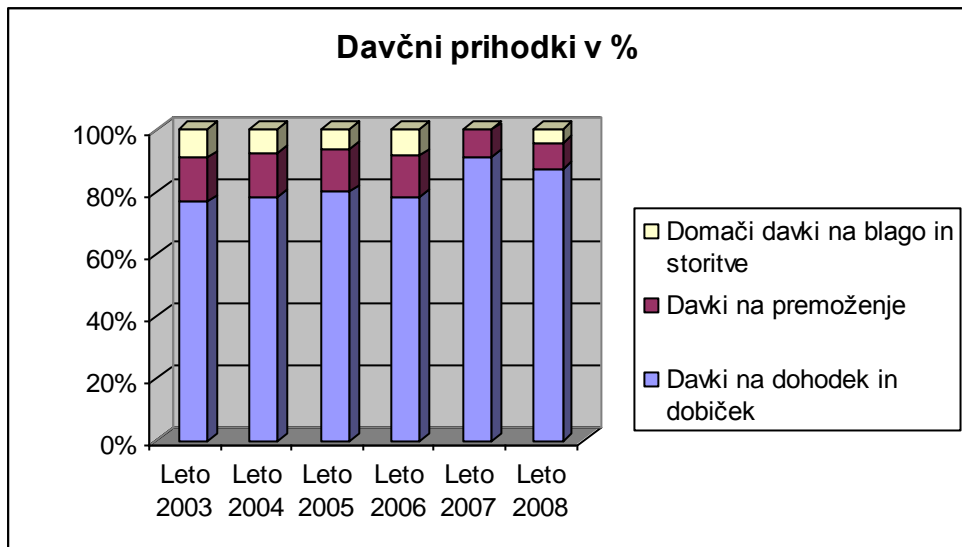
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Davki na dohodek in dobiček	3.887.239	4.115.686	4.182.244	4.528.134	7.929.761	8.259.227
Davki na premoženje	710.199	760.015	714.918	760.361	771.157	789.782
Domači davki na blago in storitve	472.467	393.757	340.436	503.568	20.656	414.316
SKUPAJ	5.069.905	5.269.458	5.237.598	5.792.063	8.721.574	9.463.325

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Iz tabele številka 3 je razvidno, da so se davčni prihodki v občini Zagorje ob Savi predvsem v letih 2007 in 2008 zelo povečali. Tako je imela občina iz tega naslova v zadnjih dveh letih že cca. 9 mio EUR prihodkov na leto. V letih od 2003 do 2006 so davčni prihodki občine znašali cca. 5 do 6 mio EUR letno.

Tabela številka 2, ki je v prilogi številka 1, kaže na rast davčnih prihodkov glede na pretekla leta. Izjema je le leto 2005, ko so davčni prihodki glede na leto 2004 padli za 1 %. K temu so največ prispevali davki na premoženje, ki so se zmanjšali za 6 % glede na preteklo leto in pa domači davki na blago in storitve, ki so se zmanjšali celo za 14 % glede na preteklo leto 2004. Omembe vreden je izjemen porast davkov na dohodek in dobiček v letu 2007, ko so v občini Zagorje ob Savi beležili kar 75-odstotno povečanje glede na leto 2006. Ob tem pa ni imelo katastrofalnega učinka na skupno povečanje davčnih prihodkov, ki so se povečali za 51 % glede na preteklo leto, niti 96-odstotno zmanjšanje domačih davkov na blago in storitve. Ekstremno rast domačih davkov na blago in storitve opazamo tudi v letu 2008. Kot vidimo v grafu številka 2, ti davki v strukturi predstavljajo le 4,4 % vseh davčnih prihodkov leta 2008 ter imajo le slabih 400.000 EUR nominalnega vpliva na skupno povečanje davčnih prihodkov. Pri domačih davkih na blago in storitve je indeks glede na prejšnje leto zelo visok, in sicer znaša 2126,82 EUR. Povišanje je posledica dejstva, da v proračunu 2007 takse za vodo in odpadke niso bile planirane na kontu domači davki na blago in storitve (704), ampak na transfernih prihodkih (740). Do tega zamika je prišlo zaradi sistemskih sprememb (sprememba uredbe).

Graf 2: struktura davčnih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Graf številka 2 nam kaže, da davki na dohodek in dobiček skozi leta še povečujejo delež v vseh davčnih prihodkih, iz katerih se občina financira. Od leta 2003 opažam, da se je delež teh davkov povečal iz 76,7 % na 90,9 % v letu 2007 in 87,3 % v letu 2008. Delež davkov na premoženje in domačih davkov na blago in storitve se je v obdobju od leta 2003 do leta 2008 v strukturi znižal.

4.2.1.2 Nedavčni prihodki

Nedavčni prihodki spadajo med tekoče prihodke in obsegajo vse nepovratne in nepoplačljive prihodke, ki niso uvrščeni v skupino davčnih prihodkov.

Tabela 4: Nedavčni prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	155.458	285.240	352.078	334.596	365.320	357.160
Takse in pristojbine	24.533	25.597	21.123	17.380	19.821	17.626
Denarne kazni	1.740	179	1.481	534	668	1.000
Prihodki od prodaje blaga in storitev	26.869	43.244	34.773	93.302	74.047	40.560
Drugi nedavčni prihodki	118.736	212.823	95.756	198.114	354.497	182.500
SKUPAJ	327.337	567.084	505.212	643.927	814.353	598.846

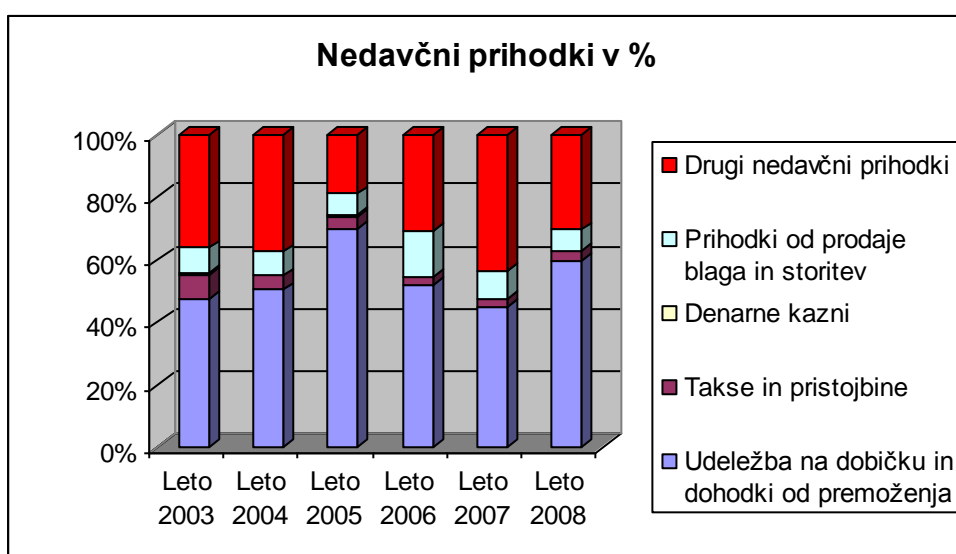
Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Nedavčni prihodki v občini Zagorje ob Savi so se v obdobju od leta 2003 do leta 2008 z nekaterimi izjemami v povprečju gibali od 0,5 do 0,6 mio EUR. Izjemi sta leto 2003, ko so nedavčni prihodki znašali dobrih 0,3 mio EUR, in leto 2007, ko je občina znotraj

nedavčnih prihodkov povišala druge nedavčne prihodke oziroma prihodke iz naslova *komunalnega prispevka*.

Posamezni nedavčni prihodki so iz leta v leto beležili zelo različne rasti in padce, kar je razvidno iz tabele številka 3 v prilogi številka 1. Če zopet izpostavimo prehod iz leta 2003 v leto 2004, ko je bila rast nedavčnih prihodkov 73 %, opažamo, da je bila volatilnost nedavčnih prihodkov iz leta v leto na ravni +/- 25 %. To je razvidno tudi v tabeli številka 8, saj vidimo, da kljub večjim medletnim nihanjem med posameznimi vrstami nedavčnih prihodkov le to ni imelo večjega učinka na celotne prihodke občine.

Graf 3: Struktura nedavčnih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Struktura vseh nedavčnih prihodkov, kot je razvidno iz grafa številka 3, nam kaže, da so skozi vsa leta največji tovrstni vir financiranja udeležba na dobičku in dohodki od premoženja, ki so se v strukturi gibali od 47,5 % do 69,7 %. Drugi po velikosti so tako imenovani drugi nedavčni prihodki. Takse in pristojbine, denarne kazni ter prihodki od prodaje blaga in storitev pa predstavljajo manjšinski delež.

4.2.1.3 Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki so prihodki pridobljeni iz naslova prodaje realnega premoženja (zgradb, opreme, drugih osnovnih sredstev, zemljišč, nematerialnega premoženja, zalog itd.).

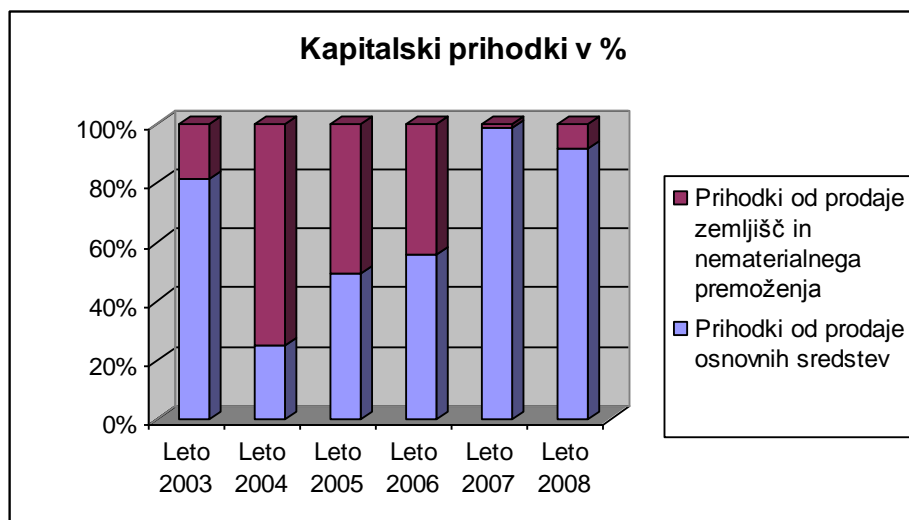
Tabela 5: Kapitalski prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	63.808	22.471	93.436	93.962	985.520	511.500
Prihodki od prodaje zemljišč in nematerialnega premoženja	14.693	67.364	96.528	75.309	10.850	45.000
SKUPAJ	78.501	89.835	189.964	169.271	996.370	556.500

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Občina Zagorje ob Savi je v letu 2007 pridobila cca. 1,0 mio EUR kapitalskih prihodkov iz naslova prodaje osnovnih sredstev. To se je v letu 2008 nadaljevalo s polovičnim zneskom 0,5 mio EUR. Ker gre v tem primeru za enkratni dogodek odprodaje različnih nepremičnin iz naslova prestrukturiranja v preteklosti izrazito industrijsko usmerjene občine, zagotovo v prihodnosti občina na tovrstne prihodke ne more več računati.

Graf 4: Struktura kapitalskih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Prihodki od prodaje osnovnih sredstev in prihodki od prodaje zemljišč in nematerialnega premoženja skozi časovno vrsto od leta 2003 do leta 2008 v povprečju predstavljata enakomerni vir financiranja v kategoriji kapitalskih prihodkov. Omeniti je potrebno le, da v enem obdobju predstavlja postavka prodaje osnovnih večjo težo, v drugem obdobju pa se situacija spremeni in se tehtnica obrne.

4.2.1.4 Transforni prihodki

Med transferne prihodke spadajo vsa sredstva, prejeta iz drugih javnofinančnih institucij (državnega proračuna, lokalnih proračunov). Ti prihodki niso izvorni javnofinančni prihodki.

Tabela 6: Transforni prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Prejeta sredstva iz drž. proračuna iz sredstev proračuna EU	0	0	0	0	0	550.235
Transforni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	2.437.110	2.294.638	2.639.614	2.974.503	1.840.633	862.988
SKUPAJ	2.437.110	2.294.638	2.639.614	2.974.503	1.840.633	1.413.223

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Tabela številka 6 kaže, da je občina od leta 2003 do leta 2005 v povprečju pridobila od 2 do 3 mio EUR transfernih prihodkov. V letu 2007 se je ta trend obrnil navzdol, saj je bilo vseh pridobljenih sredstev iz naslova transfernih prihodkov 1,8 mio EUR. Prav tako v letu 2008, ko je znesek padel na 1,4 mio EUR.

Kot smo omenili že v tabeli številka 6, nam tabela številka 4 v prilogi številka 1 še bolj natančno kaže upad transfernih prihodkov glede na predhodno leto v letih 2007 in 2008. Transforni prihodki v letu 2007 so nižji, kar je posledica novega zakona o financiranju občin in s tem ukinitve finančne izravnave za občino Zagorje. Prav tako tudi v letu 2008 občina ni prejemnica finančne izravnave, zato lahko zaključimo, da bi občina v primeru, če v letu 2008 ne bi prejela sredstev iz državnega proračuna iz sredstev proračuna EU glede na leto 2006, beležila upad vseh transfernih prihodkov v višini 2,0 mio EUR. To pa predstavlja že cca. 17,5 % vseh prihodkov občine Zagorje ob Savi v letu 2008.

4.2.1.5 Prejete donacije

V skupino prejetih donacij spadajo tiste vrste prihodkov, ki predstavljajo nepovratna plačila ter prostovoljna nakazila sredstev, prejeta iz domačih virov in tujine.

Tabela 7: Prejete donacije občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Prejete donacije iz domačih virov	0	0	0	2.571	3.469	1.100

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Občina Zagorje ob Savi je v obdobju od leta 2003 do leta 2008, kot je razvidno v tabeli številka 7, prejela minimalna sredstva iz naslova prejetih donacij.

4.2.2 Odhodki proračuna

Iz odlokov o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008 so razvidni naslednji podatki o odhodkih.

Tabela 8: Odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah odhodkov (v EUR)

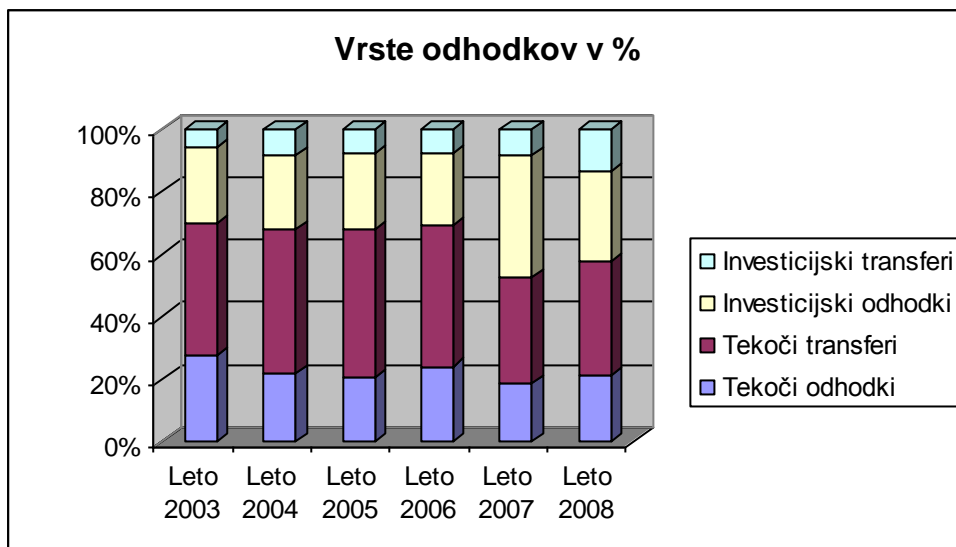
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tekoči odhodki	2.098.360	1.899.712	1.798.214	2.414.754	2.534.590	2.807.208
Tekoči transferi	3.212.807	3.938.132	4.133.801	4.528.721	4.549.992	4.790.443
Investicijski odhodki	1.832.470	2.054.115	2.134.531	2.371.031	5.352.447	3.776.819
Investicijski transferi	444.613	732.924	686.889	749.958	1.111.247	1.741.747
SKUPAJ	7.588.249	8.624.883	8.753.434	10.064.464	13.548.276	13.116.217

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

V tabeli številka 8 so prikazani odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi, in sicer od leta 2003 do leta 2008. Iz tabele je razvidno, da je imela občina v obdobju od leta 2003 do leta 2008 podobno kot prihodke, tudi največje odhodke v letu 2007, in sicer slabih 13,6 mio EUR. Povišanje je posledica povišanja izdatkov za blago in storitve. Glede na leto 2003 je občina svoje odhodke skoraj podvojila.

Iz tabele številka 1, ki je v prilogi številka 2, opazimo večjo rast vseh odhodkov v letih 2004, ko so prihodki zrastle za 14 % glede na predhodno leto; 2006, ko so prihodki zrastle za 15 % glede na predhodno leto, in 2007, ko opazimo kar 35-odstotno rast glede na predhodno leto. V letu 2008 je zabeležen 3-odstotni upad vseh odhodkov.

Graf 5: Struktura odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Iz grafa številka 5 je razvidno, da se je v obdobju od leta 2003 do leta 2008 struktura odhodkov rahlo spreminjala. Delež tekočih odhodkov se je iz slabih 28 % v prvem letu potem v naslednjih letih nekoliko znižal ter dosegel najnižjo raven 18,7 % v letu 2007. Tekoči transferi so skozi obdobje od leta 2003 do leta 2006 ostali na ravni od 42 % do 47 % vseh odhodkov, na kar v letih 2007 in 2008 opazamo nekoliko večji upad na 33,6 % in 36,5 %. Investicijski odhodki v zadnjih dveh letih predstavljajo sorazmerno dokaj pomemben odhodek občine, tako vidimo, da je v letu 2007 kar 39,5 % vseh odhodkov iz naslova investicijskih odhodkov. Investicijski transferi iz leta v leto pridobivajo na deležu, ki se iz 5,9 % v letu 2003 povzpne kar na 13,3 % v letu 2008.

4.2.2.1 Tekoči odhodki

Tekoči odhodki zajemajo plačila, nastala zaradi stroškov dela, stroškov materiala in drugih izdatkov za blago in storitve. Vključujejo tudi manjše investicijske odhodke, ki so klasificirani kot tekoči odhodki glede na računovodske predpise, in sicer upoštevajo njihovo vrednost in življenjsko dobo, plačila obresti za servisiranje dolga ter sredstva izločena v rezerve.

Tabela 9: Tekoči odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

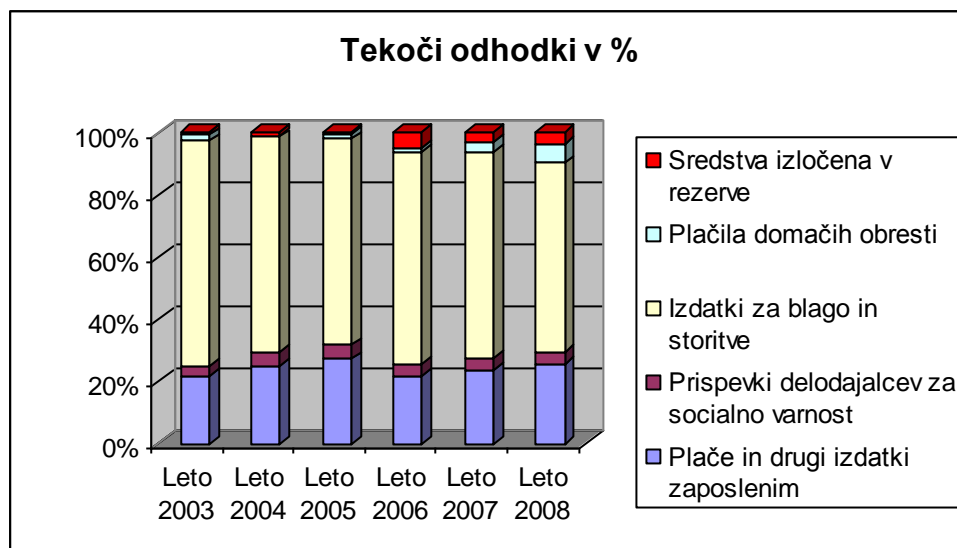
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Plače in drugi izdatki zaposlenim	459.256	474.629	488.921	520.927	603.142	717.061
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	66.842	82.311	80.316	99.741	98.317	105.373
Izdatki za blago in storitve	1.515.114	1.313.220	1.189.547	1.640.479	1.671.222	1.707.775
Plačila domačih obresti	36.284	8.688	28.580	31.297	78.451	169.000
Sredstva izločena v rezerve	20.865	20.865	10.850	122.311	83.459	108.000
SKUPAJ	2.098.360	1.899.712	1.798.214	2.414.754	2.534.590	2.807.208

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Če opazujemo tekoče odhodke občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008, opazimo, da imajo obliko črke U. V obdobju od leta 2003 do leta 2005 beležimo upad, od leta 2006 do leta 2008 pa zopet rast tekočih odhodkov občine. Ob podrobnejšem pogledu na tabelo številka 9 vidimo, da je bil upad tekočih odhodkov v letu 2004 in 2005 posledica zmanjšanih izdatkov za blago in storitve. Plačila domačih obresti vsebujejo plačila obresti na domači dolg, ki so v letu 2008 v višini 169.000 EUR. To je več kot dvakratno povečanje glede na predhodno leto, kar je posledica dodatnega dolgoročnega zadolževanja v letu 2008.

Tako kot smo omenili že v komentarju na tabelo številka 9 tudi v tabeli številka 2, ki je v prilogi številka 2, vidimo, da so izdatki za blago in storitve v letu 2004 glede na predhodno leto upadli za 13 % in v letu 2005 glede na predhodno leto za 9 %. Ker so izdatki za blago in storitve nominalno gledano največji tekoči odhodek v občini Zagorje ob Savi, je to imelo največji vpliv na skupno zmanjšanje tekočih odhodkov v prvi polovici proučevanih let. V drugi polovici, kjer nominalno opazimo izrazito povečanje tekočih odhodkov, opažamo, da je to posledica dviga praktično vseh postavk iz tega naslova. V letih od 2006 do 2008 opazimo izrazitejšo povečanje plač in drugih izdatkov zaposlenim, ki so precej višji od dviga cen življenjskih potrebščin v Sloveniji v tem obdobju. Iz tega lahko sklepamo, da je občina dodatno zaposlovala ali pa dodatno povečevala plače obstoječim zaposlenim. Z letom 2006 opazimo tudi dvig izdatkov za blago in storitve, ki so prišli na raven iz leta 2003, povečani za določeno sorazmerno realno sprejemljivo stopnjo. Predvsem v letu 2008 opazimo dvig plačil domačih obresti, kar nakazuje na povečanje zadolženosti občine.

Graf 6: Struktura tekočih odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Struktura tekočih odhodkov skozi leta ostaja, razen pomembnejših sprememb pri izdatkih za blago in storitve, praktično nespremenjena. Pri slednjih opazimo iz leta v leto nižanje deleža iz 72,2 % v letu 2003 na 60,8 % v letu 2008.

4.2.2.2 Tekoči transferi

Tekoči transferi so plačila, za katera plačniki v povračilo ne dobijo materiala ali storitve. Uporaba sredstev pri prejemniku mora biti tekoče ali splošne narave in ne kapitalske.

Tabela 10: Tekoči transferi občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Subvencije	36.889	36.421	33.909	40.194	34.218	0
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	718.010	1.762.243	1.878.171	2.144.418	2.179.060	2.268.389
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	585.487	590.206	572.438	637.054	647.259	612.296
Drugi tekoči domači transferi	1.872.421	1.549.261	1.649.282	1.707.054	1.689.454	1.909.758
SKUPAJ	3.212.807	3.938.132	4.133.801	4.528.721	4.549.992	4.790.443

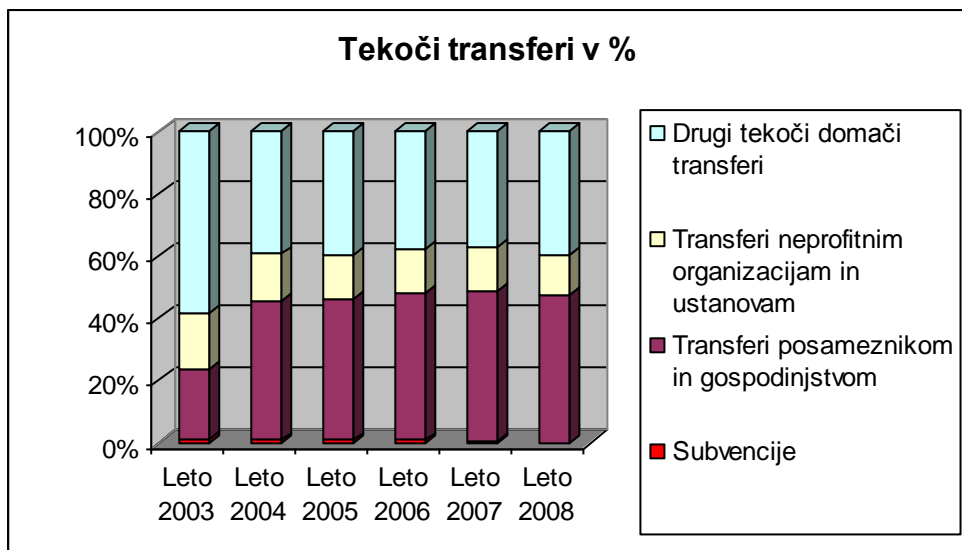
Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Tekoči transferi predstavljajo največjo odhodkovno postavko proračuna občine Zagorje ob Savi skozi celotno obdobje od leta 2003 do leta 2008. Govorimo o znesku na ravni 3,2 mio EUR v letu 2003, ki se je postopoma povzpел na 4,8 mio EUR v letu 2008. Nominalno največji odhodki iz naslova tekočih transferov v preučevanem

obdobju so tako transferi posameznikom in gospodinjstvom, ki so se gibali od 0,7 mio EUR v letu 2003, ko so bili še na drugem mestu, do slabih 2,3 mio EUR v letu 2008. Po nominalni vrednosti druga največja postavka med tekočimi transferi so bili drugi tekoči domači transferi, pri katerih v tem obdobju opazamo gibanje v obliki črke U, saj so največje izkazane vrednosti opažene v letih 2003 in 2008. Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam so bili skozi celotno obdobje na ravni cca. 0,6 mio EUR. Subvencije so se gibale od 30.000 EUR do 40.000 EUR, v letu 2008 pa je celo vidna ukinitvev, kar lahko povežemo že z zaostrovanjem splošne gospodarske situacije v svetu in kot nekakšen mini ukrep občine za ublažitev negativnih posledic.

Tudi v tabeli številka 3 v prilogi številka 2 vidimo, da so se celotni tekoči transferi v opazovanem obdobju največ povečali iz leta 2003 v leto 2004. Povečanje je bilo 23-odstotno. V naslednjih letih je bila rast od 0 % do maksimalno 10 % glede na predhodno leto. Občutnejšo rast vseh tekočih transferjev v letu 2004 glede na leto 2003 lahko izključno pripišemo ekstremnemu povečanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom, ki so se v letu 2004 glede na leto 2003 povečali za 145 %.

Graf 7: Struktura tekočih transferov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Graf številka 7 prikazuje, da je očitna sprememba v strukturi tekočih transferov le v letu 2004 glede na leto 2003. Kot smo že omenili, je to posledica povečanja transferov posameznikom in gospodinjstvom. V letu 2003 tako transferi posameznikom in gospodinjstvom še niso največja postavka vseh tekočih transferov občine, medtem ko v letih od 2004 do 2008 to postanejo, saj njihov delež predstavlja kar od 45 % do 48 % vseh tekočih transferov.

4.2.2.3 Investicijski odhodki

Med investicijske odhodke spadajo plačila, namenjena pridobitvi ali nakupu opredmetenih ali neopredmetenih sredstev, premoženja, opreme, napeljav in vozil, kot tudi plačila za načrte, novogradnje, investicijsko vzdrževanje in obnovo zgradb in naprav. V to skupino spadajo nakup in gradnja osnovnih sredstev, prevoznih sredstev, opreme, drugih osnovnih sredstev, novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, investicijsko vzdrževanje in obnove, nakup zemljišč in naravnih bogastev, nakup nematerialnega premoženja, študije o izvedljivosti projektov in projektna dokumentacija, nakup blagovnih rezerv in intervencijskih zalog.

Tabela 11: Investicijski odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	1.832.470	2.054.115	2.134.531	2.371.031	5.352.447	3.776.819

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

V tabeli številka 11 vidimo, da je občina od leta 2003 do leta 2006 v povprečju investirala v osnovna sredstva približno 2 mio EUR na leto. V letu 2007 nato opazamo ekstremno povečanje vlaganj v osnovna sredstva, ki je naraslo na slabih 5,4 mio EUR. V letu 2008 pa zaznamo zopet umiritev na slabih 3,8 mio EUR, ki pa je še vedno nad povprečjem preteklih let in ga lahko pripišemo zaključevanju večjih investicij iz leta 2007.

Kar smo ugotovili v prejšnjem odstavku, nam potrjuje tudi tabela številka 4 v prilogi številka 2, saj v prvih letih proučevanega obdobja zaznamo le rahlo rast porabljenih sredstev za nakupe in gradnjo osnovnih sredstev občine, medtem ko v letu 2007 beležimo 126 odstotno povečanje glede na leto 2006. V letu 2008 pa nato 29 odstotni upad glede na predhodno leto 2007.

4.2.2.4 Investicijski transferi

Skupina odhodkov investicijski transferi vključuje izdatke, ki predstavljajo nepovratna sredstva in so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev, to je za njihov nakup ali gradnjo osnovnih sredstev, nabavo opreme ali drugih opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, za investicijsko vzdrževanje, obnove.

Tabela 12: Investicijski transferi občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Investicijski transferi	444.613	732.924	686.889	749.958	1.111.247	1.741.747

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Investicijski transferi so se od leta 2003 do leta 2008 povečali za približno trikrat. To je iz 445.000 EUR leta 2003 na 1.742.000 EUR leta 2008.

4.2.3 Račun finančnih terjatev in naložb

V računu finančnih terjatev in naložb so izkazana vsa planirana prejeta sredstva vračil danih posojil in prodaje kapitalskih vlog in vsa sredstva za dana posojila ter nakup kapitalskih vlog.

4.2.3.1 Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev

Tabela 13: Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Prejeta vračila danih posojil	19.834	24.933	46.649	19.095	16.717	16.700
Prodaja kapitalskih deležev	0	23.869	90.970	6.259	2.600	0
SKUPAJ	19.834	48.802	137.619	25.355	19.317	16.700

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Občina Zagorje ob Savi je v obdobju od leta 2003 do leta 2008 letno prejela v povprečju od 16.700 EUR do 19.800 EUR v preteklosti danih kreditov. Izjema je leto 2005 in del leta 2004, ko je občina dodatno dobila vrnjeno v letu 2004 dano posojilo v višini 32.000 EUR. V letih 2004 in 2005 opazamo tudi prodajo kapitalskih deležev v skupni višini 115.000 EUR.

4.2.3.2 Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev

Tabela 14: Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dana posojila	0	32.006	0	0	0	0
Povečanje kapitalskih deležev	0	0	2.646	0	0	0
SKUPAJ	0	32.006	2.646	0	0	0

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

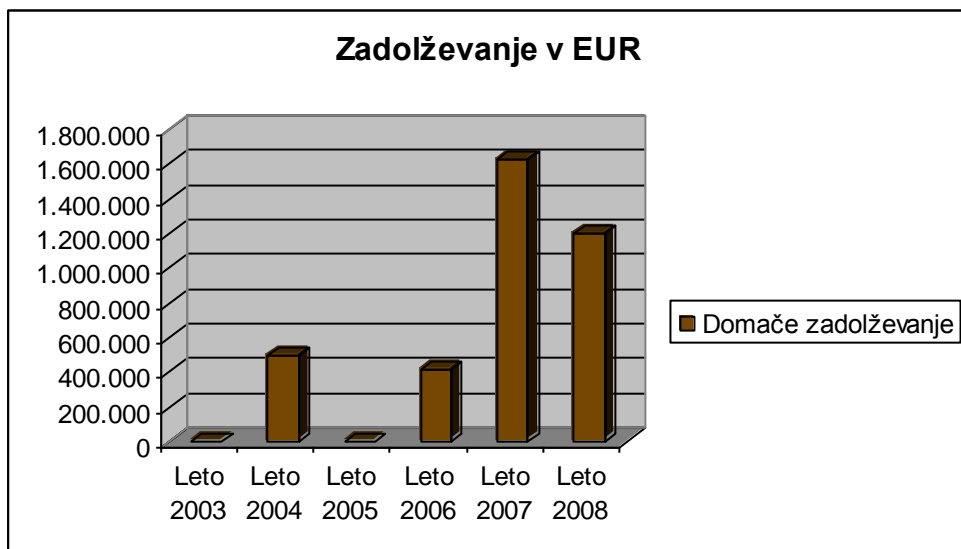
Občina je le v letu 2004 dala za 32.000 EUR posojil. V letu 2005 pa je tudi namenila borih 2.464 EUR za povečanje kapitalskih deležev.

4.2.4 Račun financiranja

Račun financiranja izkazuje zadolževanje občine in odplačevanje dolgov občine.

4.2.4.1 Zadolževanje

Graf 8: Struktura zadolževanja občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Občina Zagorje ob Savi je v obdobju od leta 2003 do leta 2008 v Republiki Sloveniji najela za dobrih 3,7 mio EUR dolžniških virov sredstev. Pri tem velja omeniti, da je bilo zadolževanje intenzivno zlasti v letih 2007 in 2008. V prvem letu je bilo novih dolgov za dobrih 1,6 mio EUR, v drugem pa za okroglih 1,2 mio EUR, saj so najeli dolgoročni kredit za financiranje projekta »Adaptacija in dozidava Osnovne šole Ivana Kavčiča na Izlakah«.

4.2.4.2 Odplačila dolgov

Tabela 15: Odplačila dolgov občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)

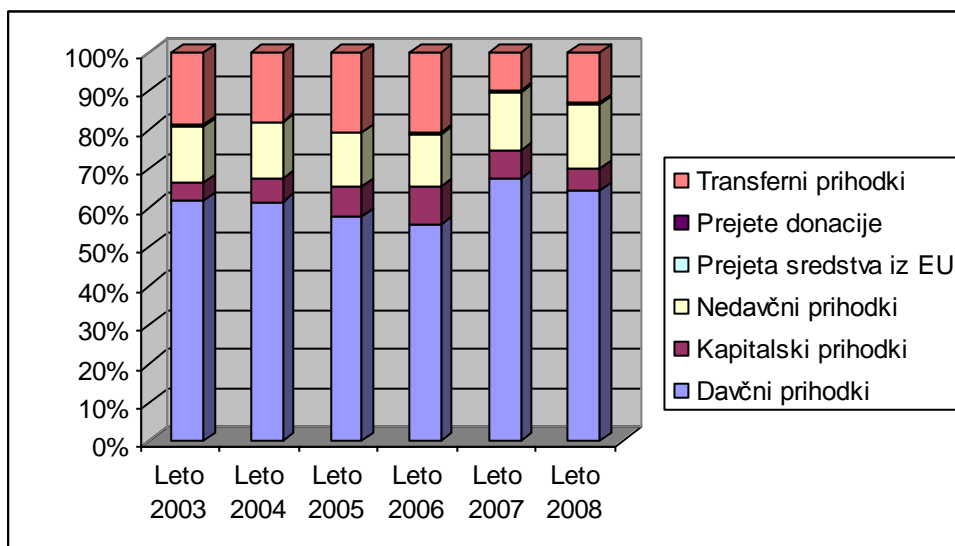
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Odplačila domačega dolga	256.622	126.849	33.742	48.197	512.501	216.100

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Opažamo, da so se odplačila dolgov od leta 2003 do leta 2005 zniževala. Z letom 2006 pa zaznamo porast odplačil, kar lahko direktno povežemo s povečevanjem zadolževanja v prejšnji tabeli. V letu 2007 je občina Zagorje ob Savi vrnila dobrih 0,5 mio EUR, verjetno kratkoročnega dolga, ki ga je najela v letu 2006.

4.3 PRIMERJAVA STRUKTURE PRIHODKOV PRORAČUNA OD LETA 2003 - 2008

Graf 9: Struktura prihodkov vseh občin v Sloveniji od leta 2003 do leta 2008 po posameznih vrstah prihodkov



Vir: Bilance proračunov občin 2003 - 2008

Iz grafa številka 9 in številka 10 je razvidno, da predstavljajo davčni prihodki tako na nivoju občin iz cele Slovenije, kot v primeru same občine Zagorje ob Savi daleč največji vir vseh prihodkov. Delež davčnih prihodkov v vseh prihodkih na nivoju občin iz celotne Slovenije se je od leta 2003 do leta 2006 gibal od 61,7 % v letu 2003, do 55,7 % v letu 2006. V tem obdobju torej opazamo trend upadanja deleža davčnih prihodkov v vseh prihodkih. V letu 2007 in 2008 zaznamo občutnejši porast deleža, saj beležimo 67,6 odstotni delež v letu 2007 in 64,6 odstotni delež v letu 2008. Pri tem je treba omeniti, da gre dvig deleža davčnih prihodkov v vseh prihodkih v letu 2007 pripisati spremembi zakona o financiranju občin.

Podobno kot na nivoju občin iz celotne Slovenije opazamo tudi za občino Zagorje ob Savi padajoči trend deleža davčnih prihodkov v celotnih prihodkih občine v letih od 2003 do 2006. Razlika je le, da je v občini Zagorje ob Savi ta delež v povprečju od 3 – 4 % večji kot je to veljalo na povprečju celotne Slovenije. Podobno velja tudi za leto 2007. V letu 2008 pa opazamo drastičen porast deleža kar na 78,6 %.

Naslednja vrsta prihodkov, pri kateri opazamo večje neskladje med podatki za celotno Slovenijo in podatki za občino Zagorje ob Savi pa so nedavčni prihodki. Za te prihodke velja, da se je njihova struktura v občini Zagorje ob Savi vseskozi gibala od 4 – 7 % od vseh prihodkov občine. Na nivoju občin celotne Slovenije se je ta delež gibal od 14 – 16 %.

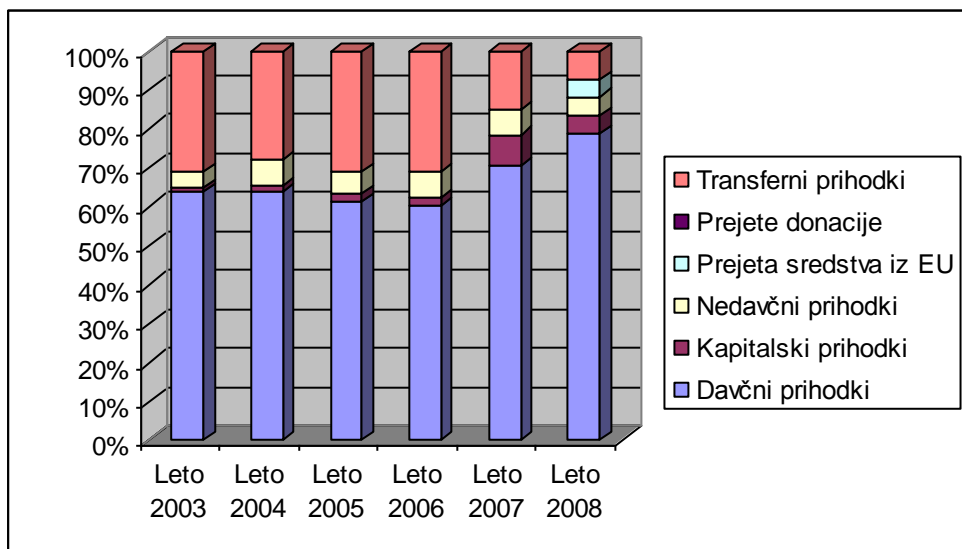
Nasprotno kot pri nedavčnih prihodkih pa v primeru transference prihodkov vsaj v obdobju od leta 2003 do leta 2006 opazamo, da se je struktura teh v občini

Zagorje ob Savi gibala na občutno višji ravni, kot je to veljalo za vse občine na nivoju Slovenije. Delež v teh štirih letih se je v Zagorju gibal od 28 – 31 %. Na nivoju celotne Slovenije pa je delež znašal od 18 – 21 %. Situacija pa je bila obratna v letih 2007 in 2008. Delež v občini Zagorje ob Savi je v letu 2007 padel na 14,9 % in v letu 2008 celo na 7,2 %. Na nivoju Slovenije je bil ta upad manjši, in sicer v letu 2007 na 9,7 % in v letu 2008 na 13,0 %.

Občina Zagorje ob Savi je v letu 2008 kar 4,6 % vseh prihodkov prejele iz sredstev EU. Pri tem moramo omeniti, da je to daleč nad strukturo prihodkov, ki jo v povprečju prejmejo iz EU vse slovenske občine, to je 0,1 %. Občina Zagorje ob Savi je tako v letu 2008 prejela kar 0,55 mio EUR sredstev iz EU. Na nivoju celotne Slovenije je ta znesek v tem letu znašal 2,12 mio EUR, kar je izjemno malo.

Kapitalski prihodki na ravni Slovenije so se v opazovanem obdobju od leta 2003 do leta 2008 gibal od 4,7 % do 9,4 % vseh prihodkov občin. V občini Zagorje ob Savi je ta delež od leta 2003 do leta 2006 predstavljal od 1 – 2,2 %, v letu 2007 opažamo velik porast na 8,1 % in v letu 2008 nekakšno ustalitev na 4,8 % od vseh prihodkov.

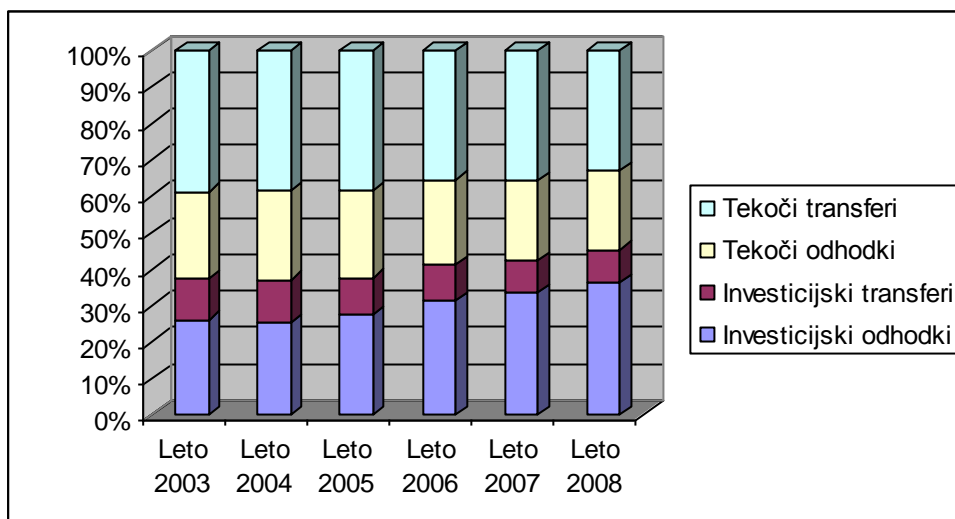
Graf 10: Struktura prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah prihodkov



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

4.4 PRIMERJAVA STRUKTURE ODHODKOV PRORAČUNA OD LETA 2003 - 2008

Graf 11: Struktura odhodkov vseh občin v Sloveniji od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah odhodkov



Vir: Bilance proračunov občin 2003 - 2008

S primerjavo strukture odhodkov tako na nivoju občin iz cele Slovenije kot tudi v primeru same občine Zagorje ob Savi je iz grafa številka 11 in številka 12 razvidno, da predstavljajo tekoči transferi največji delež vseh odhodkov. Na ravni občin iz celotne Slovenije opazimo, da je delež tekočih transferov v opazovanem obdobju bolj ali manj vse skozi na ravni od 35,5 % do 38 % od vseh odhodkov v posameznem letu. Izjema je le leto 2008, ko je delež padel na 33,0 %. Na drugi strani se je v opazovanem obdobju v občini Zagorje ob Savi v obdobju od leta 2003 do leta 2006 delež tekočih transferov v vseh odhodkih gibal od 42,3 % do 47,2 %. Nato v letu 2007 zaznamo drastičen padec deleža na 33,6 % in v letu 2008 na 36,5 %. Pri tem ne moremo mimo tega, da ne omenimo, da so v nominalnih zneskih tekoči transferi v letih 2007 in 2008 ostali na enakih ravneh kot v letu 2006. Torej je delež v strukturi odhodkov padal na račun povečanja drugih odhodkov.

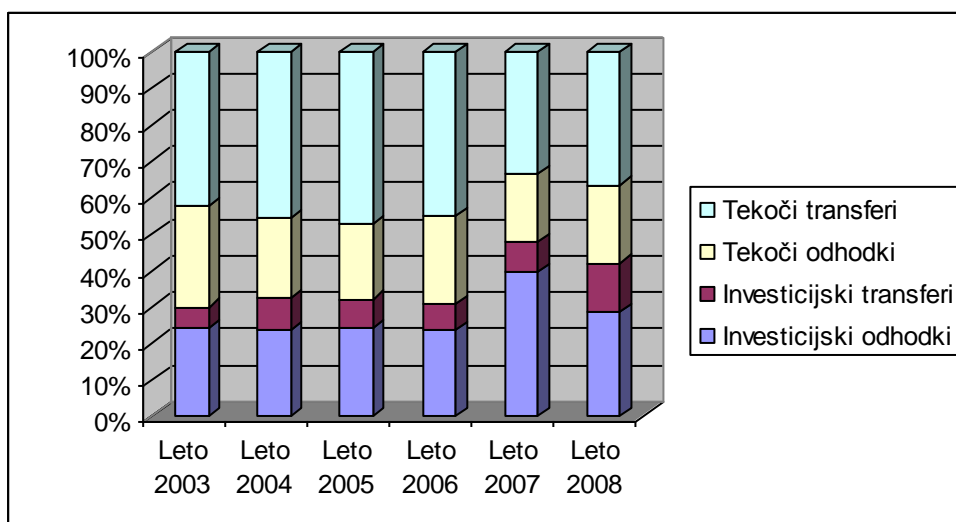
Investicijski odhodki so kategorija, katere delež v vseh odhodkih je na ravni občin iz cele Slovenije v celotnem opazovanem obdobju vseskozi naraščal. Od leta 2003, ko je delež znašal 26,1 %, je do konca opazovanega obdobja narasel na 36,4 %. V občini Zagorje ob Savi je bilo gibanje deleža investicijskih odhodkov v vseh odhodkih nekoliko drugačno. V prvih štirih letih opazovanega obdobja, torej od leta 2003 do leta 2006, je bil ta delež v povprečju na 24 %, nakar sledi ekstremna rast deleža v letu 2007 na 39,5 % in ponoven upad na 28,8 % od vseh odhodkov v letu 2008.

Analiza strukture tekočih odhodkov v vseh odhodkih na ravni občin iz celotne Slovenije nam kaže, da njihov trend skozi opazovano obdobje kaže rahlo upadanje. Tako delež tekočih odhodkov postopoma pade iz 24,2 % v letu 2004 na 21,7 % v letu 2008. Na primeru občine Zagorje ob Savi opažamo nekoliko večjo volatilitnost

deleža tekočih odhodkov v strukturi vseh odhodkov. Maksimum je bil dosežen v letu 2003, kar 27,7 %, medtem ko je bila najnižja stopnja 18,7 % v letu 2007. Pri tem ni opaziti nekega splošnega trenda, pač pa so dvigi in padci različno razporejeni med leti.

Strukturno gledano najmanjša vrsta odhodkov na ravni občin iz celotne Slovenije kot tudi v občini Zagorje ob Savi so investicijski transferi. Na ravni celotne Slovenije opazamo trend upadanja iz dobrih 11 % v začetku opazovanega obdobja na slabih 9 % v letu 2008. V občini Zagorje ob Savi pa tudi pri gibanju strukture investicijskih transferov opazamo netipično gibanje, ki velja za celotno Slovenijo. Trend v občini Zagorje ob Savi je namreč ravno obraten, torej rastoči. Iz slabih 6 % v letu 2003 se delež povzpne kar na 13,3 % v letu 2008.

Graf 12: Struktura odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah odhodkov



Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

5 PROBLEMATIKA FINANCIRANJA OBČIN

Občine se pri svojem poslovanju srečujejo z različnimi problemi. Župani, podžupani in drugi predstavniki občin so izpostavili kar nekaj problemov, predvsem na področju zakonodaje, kjer so zahteve enake tako za velike kot za majhne občine. Upoštevati je treba, da ima kar 110 občin manj kot 5000 prebivalcev in majhne občinske uprave, zato je obvladovanje zakonodaje in njenih sprememb zanje zahtevno. Kot vsi ostali predpisi so tudi javnofinančni predpisi za vse občine enaki. Obseg zahtevanih proračunskih dokumentov se povečuje, prav tako se povečuje njihova zahtevnost. Če je bil pred desetimi leti proračun zelo majhne občine (do 5000 prebivalcev) dokument, ki je bil zapisan na nekaj straneh, danes proračuni tako po obsegu kot po vsebini postajajo vedno zahtevnejši. Občine so dolžne za svoje poslovanje oblikovati cilje, finančne kazalnike in izdelati celo vrsto dokumentov, ki spremljajo proračun. Zlasti majhne občine tem zahtevam težko sledijo, zato bi kazalo posamezne dokumente zahtevati samo za proračune, ki presegajo določen znesek, npr. 2 mio evrov (kot je to določeno za vsakoletno obvezno revizijo zaključnega računa). (Poročilo o regijskih posvetih Računskega sodišča s predstavniki občin v obdobju 2007 – 2008, str. 19)

Zaznati je težnjo po predpisovanju namenskosti prihodkov. Namenskost je predpisana za prihodke od prodaje občinskega premoženja, komunalne prispevke, turistične takse. Na eni strani imajo občine vedno več namenskih prihodkov, na drugi strani pa mora občina zagotavljati obvezne naloge, zato ji prostih, "nenamenskih sredstev" primanjkuje.

Občine imajo kar nekaj težav tudi z razporejanjem sredstev, zlasti se večajo sredstva, ki jih občine porabijo za zadostitev zahtev predpisov po nadzoru. Občina mora zagotoviti sredstva za delovanje nadzornega odbora. Poleg tega mora letno ali triletno (proračun, nižji od 2 mio evrov) zagotoviti notranjo revizijo zaključnega računa. Občina ima možnost zaposliti notranjega revizorja (kar pride v poštev samo pri večjih občinah) ali pa notranjo revizijo poveriti zunanji revizijski instituciji. Oboje zahteva znatna proračunska sredstva, kvaliteta poročil notranje revizije pa po oceni županov finančnega vložka ne upravičuje. Tudi sredstev za vzdrževanje cest je tako malo, da se izvajajo le nujna dela, mnogo vzdrževalnih del (npr. čiščenje jarkov) pa se sploh ne izvaja. Tudi rekonstrukcija cest ne sledi potrebam. Mnoge ceste so bile zgrajene za manjše obremenitve, za lažja in ožja vozila in za zahteve današnjih vozil in gostoto prometa niso več primerne.

Nezadovoljstvo se kaže tudi z novo ureditvijo zadolževanja občine, saj lahko le-ta vodi v prezadolžitev občine. Potrebna bo samokontrola. Limit, ki je določen kot najvišje dovoljeno odplačilo dolga, obresti dolga in potencialnega dolga za izdana poročila v višini osmih odstotkov osnove (realizirani prihodki preteklega leta, ki so zmanjšani za prejete transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, za

donacije in za prejeta sredstva iz proračuna evropske unije ter prihodke režijskega obrata) je visok. Še posebej to velja, če upoštevamo, da se v limit zadolžitve ne šteje zadolžitev javnih podjetij, javnih zavodov in javnih skladov, ki jim občina ni izdala poroštov in imajo za servisiranje dolga zagotovljene neproračunske vire. Ali bo župan za seboj zapustil prezadolženo občino, je odvisno od njegove samokontrole. (Poročilo o regijskih posvetih Računskega sodišča s predstavniki občin v obdobju 2007 – 2008, str. 21)

5.1 RAZVOJNI CILJI OBČINE ZAGORJE OB SAVI⁷

Razvojni cilji občine Zagorje ob Savi so predstavljeni v načrtu razvojnih programov od leta 2010 do leta 2013. Načrt razvojnih programov predstavlja tretji del proračuna in odraža politiko občine na področju investicijskih vlaganj za naslednja štiri leta. Načrt razvojnih programov predstavlja ključne programe oziroma projekte investicijske narave za srednjeročno obdobje. Večletni programi so pogoj za prevzemanje obveznosti, ki se nanašajo na prihodnja proračunska leta.

Zakonodaja zahteva, da je vključenost posameznega projekta v načrt razvojnih programov pogoj, da lahko občina s tem projektom kandidira na razpisih za pridobitev državnih ali evropskih sredstev.

Pri uvrstitvi posamezne investicije v načrt razvojnih programov je treba upoštevati Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06). V Načrt razvojnih programov za obdobje 2010 – 2013 so uvrščeni:

Viri sredstev za financiranje načrta razvojnega programa:

- projekti, ki so sofinancirani iz državnih in evropskih virov;
- projekti, kjer se pričakuje uspešno kandidiranje za pridobitev sredstev iz državnega oziroma evropskih virov;
- projekti, ki so že bili sprejeti in katerih izvajanje se nadaljuje v tem obdobju;
- projekti in programi, pripravljeni na osnovi potreb, ki so jih posredovali uporabniki proračuna.

Viri sredstev za financiranje načrta razvojnega programa:

- občinski proračun;
- državni proračun;
- sredstva evropskih skladov.

V proračunu je prikazan tudi načrt razvojnih programov od leta 2010 do leta 2013. Vidimo lahko, da bo občina Zagorje ob Savi namenila največ finančnih sredstev

⁷ Proračun občine Zagorje ob Savi za leto 2010

občinski upravi oz. oddelku za gospodarske javne službe. Največ bo temu oddelku namenila leta 2012, in sicer 8.761.938. evrov finančnih sredstev, sem spada:

- promet, prometna infrastruktura oz. investicijsko vzdrževanje in gradnja cest, za kar bo občina namenila največ sredstev v letu 2010 (2.106.888 EUR) in 2011 (1.715.531 EUR). Namen in cilj je rekonstrukcija in adaptacija občinskih cest v občini Zagorje ob Savi. Občina upravlja cca. 400 km javnih cest. Temeljni cilj je dolgoročnejša in bolj sistematična ureditev posameznih delov občinskih cest. Cilj je rekonstrukcija občinskih cest, in sicer rekonstrukcija lokalne ceste vsakih 30 let in javnih poti vsakih 40 let.
- Varovanje okolja in naravne dediščine oz. zmanjševanje onesnaževanja, kontrola in nadzor. Pod to dejavnost spada zbiranje in ravnanje z odpadki ter ravnanje z odpadno vodo, za kar bo občina namenila leta 2012 denarna sredstva v višini 5.366.177 EUR. Na področju zbiranja in ravnanja z odpadki ima občina cilj usposobiti medobčinsko deponijo Unično za izpolnjevanje zahtev okoljske zakonodaje. Izgradnja kompostarne, sortirnice suhe frakcije, razširitev deponije na 3. odlagalno polje, sanacija in posodobitev dostopne ceste in drobilnice gradbenih odpadkov na deponiji Neža v Trbovljah. Na področju oskrbe z vodo pa se bo občina posvetila predvsem izgradnjam, vzdrževanja ter rekonstrukcijam vodovodnih sistemov v različnih naseljih.

V sklopu oddelka za družbene dejavnosti se namerava občina Zagorje ob Savi posvetiti predvsem izobraževanju. Namenila bo sredstva za primarno in sekundarno izobraževanje, tu gre predvsem za investicije in vzdrževanje v enotah Vrtca Zagorje, osnovne šole Tone Okrogar, Ivan Skvarča, Slavko Grum ter glasbene šole Zagorje. Vsako leto zagorskim vzgojno–izobraževalnim zavodom zagotavljajo sredstva za posodobitev obstoječe računalniške opreme za izvajanje učnega programa in nakup nove računalniške opreme. V prihodnjih letih bodo sledili potrebam šol za posodobitev računalniške opreme, ki jo sofinancira tudi Ministrstvo za šolstvo. Občina ima namen zgraditi tudi novo knjižnico, saj se v sedanji osrednji knjižnici Mileta Klopčiča že nekaj let srečujejo s prostorsko stisko. V skladu s predlogom načrta razvojnih programov občine naj bi tako, v letu 2012, pristopili k izdelavi idejnega projekta in projekta za gradbeno dovoljenje, v letu 2013 pa začeli izgradnjo nove knjižnice, v kolikor bo občini za ta projekt uspelo pridobiti sredstva za sofinanciranje naložbe tudi iz drugih virov. Do leta 2012 pa se bo v prvi vrsti potrebno dogovoriti o ustrezni lokaciji za izgradnjo knjižnice.

V letu 2010 se bo občina lotila tudi strukturnih ukrepov na področju kmetijstva. Namen ukrepa je spodbuditi lastnike kmetijskih gospodarstev v posodabljanje obstoječih kmetijskih gospodarstev z namenom ohraniti obstoječo dejavnost na kmetiji, povečati njen obseg, s tem pa tudi možnosti za razvoj novih dejavnosti na kmetiji. Posreden namen je ohraniti poseljenost podeželskega območja in videz urejene kulturne krajine. Cilj ukrepa je 15 posodobljenih kmetijskih gospodarstev v letu 2010. Ukrep se izvaja letno na podlagi sprejetega proračuna in Pravilnika o dodeljevanju finančnih pomoči za programe razvoja podeželja in kmetijstva v Občini Zagorje ob Savi. Dodeljena sredstva upravičencem so nepovratna, predstavljajo pa državne pomoči.

Občina Zagorje ob Savi pa se zavzema tudi za razvoj turizma in gostinstva. Zadali so si regionalni projekt - vse teče v 3 krasne. Namen tega projekta je v naše kraje privabiti čim več obiskovalcev. To bodo poskušali doseči s povezovanjem med različnimi institucijami, društvi, pravnimi in fizičnimi osebami. V turistične namene se bo s pomočjo projekta poskušalo bolje izkoristiti številne naravne danosti in kulturno-zgodovinsko dediščino Zasavja in s tem prispevati k pripravi kvalitetnejše in pestrejše turistične ponudbe Zasavja. Cilj projekta je v obdobju 2010 - 2012 vzpostavitev organizacije, ki bo skrbela za dolgoročni razvoj turizma v regiji in bo izvajala najrazličnejše naloge, katere bodo pripomogle k hitrejšemu razvoju turizma v zasavski regiji.

6 ZAKLJUČEK

Z nastankom samostojne in neodvisne države Republike Slovenije in sprejemom nove ustave se spremenijo temelji dotedanje državne ureditve, to pa pomeni tudi osnovo za nastanek klasične lokalne samouprave. Uvajanje lokalne samouprave postane eno izmed najpomembnejših in najzahtevnejših nalog v novi državi. Ustava temu področju posveti posebno pozornost, tako je v skladu z 9. členom Ustave prebivalcem Republike Slovenije zagotovljena lokalna samouprava. Pod lokalno samoupravo spada tudi občina, ki ima kot temeljna samoupravna skupnost velik vpliv na kvaliteto življenja občanov. V občini je zadovoljevanje potreb in pričakovanj tudi veliko lažje uresničevati, saj jih je najlažje prepoznati preko demokratičnih volitev, kjer se kaže volja in interes lokalnih prebivalcev.

Za občine je ključnega pomena, kako se financirajo ter seveda s tem povezan model financiranja. Slednji se je spremenil s sprejetjem ZFO-1, kjer je prešlo iz sistema zagotovljene porabe na sistem primerne porabe. Novi zakon ureja za vse občine enak sistem financiranja s ciljem zagotavljanja državljanom enakopravnih možnosti za zagotavljanje njihovih skupnih potreb in interesov v občinah, hkrati naj bi zagotavljal sorazmernost nalog občin z viri financiranja ter večjo avtonomijo občin pri pridobivanju sredstev in pri njihovi porabi. Z letom 2002 pa se je spremenilo tudi proračunsko planiranje z uvedbo dvoletnega proračunskega planiranja.

Občine pridobivajo sredstva iz lastnih virov, sredstev države in seveda tudi z zadolževanjem. Kar se tiče zadolževanja občine ne odločajo samostojno, ampak so pod državno kontrolo, saj mora vsako zadolževanje občin potrditi Ministrstvo za finance. To je sicer smiselno, saj se tako prepreči, da bi se občine prekomerno zadolževale. Problem slovenskih občin je predvsem to, da nimajo dovolj lastnih sredstev, s katerimi bi financirale z zakonom določene naloge. Tako kar 2/3 občin ni sposobnih financirati zastavljenih nalog samo s svojimi prihodki. Razlog za nastalo situacijo je v naraščajočem številu občin, ki so po številu prebivalcev majhne. Tako pomanjkanje finančnih sredstev pomeni, da je občina odvisna od finančnih sredstev s strani države, kar pa v osnovi izničuje pojem lokalnega samoupravljanja. Ta problematika se poskuša reševati z novim zakonom o financiranju občin, ki predlaga veliko ukrepov, s katerimi lahko občine vplivajo na svoje prihodke in jih tako z lastnimi idejami in trdom povečujejo. Tukaj sem prišla do zaključka, da se večina občin premalo zaveda pomena evropskih sredstev in da bi morale posvetiti več pozornosti razpisom Evropske unije za pridobitev dodatnih finančnih sredstev, ki so sicer zahtevni in zahtevajo več dokumentacije, s katero pa se občina Zagorje ob Savi brez problema sooča.

Poleg tega, da občine posedujejo, pridobivajo in razpolagajo z vsemi vrstami premoženja, ustanavljajo in vodijo javna in druga podjetja, morajo v okviru sistema javnih financ sestaviti proračun. Proračun je zakonodajni akt, ki ga sprejme predstavniški organ države oziroma predstavniški organ neke ožje lokalne skupnosti

znotraj države ter prikazuje prihodke, odhodke, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Praviloma se sprejema za krajše obdobje (npr. enega leta) in na koncu omenjenega mu sledi izdelava zaključnega računa. Sestavljen je iz splošnega dela, posebnega dela in načrta razvojnih programov. Sprejme se po točno določeni proceduri, ki pa ji v primeru sprememb sledi še sprejem rebalansa proračuna.

Z analizo proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008 sem ugotovila, da se proračuni občine iz leta v leto spreminjajo tako po obsegu kot po posameznih postavkah.

Iz analize proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008 sem prišla do ugotovitve, da imajo največji delež vseh prihodkov občine davčni prihodki, med katere kot najpomembnejši vir financiranja nalog občine spadajo davki na dohodek in dobiček (dohodnina). Od leta 2003 opažam, da se je delež teh davkov povečal iz 76,7 % na 90,9 % v letu 2007 in 87,3 % v letu 2008. Ti davki se skozi leta še povečujejo. Sledijo transferni prihodki, pri katerih največ sredstev pridobi občina iz naslova prihodkov javnofinančnih institucij. V bilanci odhodkov imajo daleč največji delež tekoči transferi, med katerimi predstavljajo največji delež transferi posameznikom in gospodinjstvom in zajemajo vsa plačila, ki so namenjena za tekočo porabo posameznikov ali gospodinjstev. Sledijo jim investicijski odhodki nato tekoči odhodki, najmanjši delež odhodkov pa predstavljajo investicijski transferi, ki pa so se od leta 2003 pa do leta 2008 povečali za približno trikrat. Občina Zagorje ob Savi je v obdobju od leta 2003 do leta 2008 v Republiki Sloveniji najela za dobrih 3,7 mio EUR dolžniških virov sredstev. Pri tem velja omeniti, da je bilo zadolževanje intenzivno zlasti v letih 2007 in 2008. V prvem letu je bilo novih dolgov za dobrih 1,6 mio EUR, v drugem pa za okroglih 1,2 mio EUR.

Pri primerjavi strukture prihodkov med občino Zagorje ob Savi in strukture prihodkov vseh občin v Sloveniji sem ugotovila, da se prihodki razlikujejo, vendar večjih odstopanj ni opaziti. Vse imajo največji delež davčnih prihodkov v celotnih prihodkih, ki pa imajo v letih od 2003 do 2008 padajoči trend. Razlika je le, da je v občini Zagorje ob Savi ta delež v povprečju od 3 – 4 % večji kot to velja na povprečju celotne Slovenije. Neskladje sem opazila pri nedavčnih prihodkih, za katere velja, da se je njihova struktura v občini Zagorje ob Savi gibala od 4 – 7 % vseh prihodkov občine, na nivoju celotne Slovenije pa se ta delež giba od 14 – 16 %. Drugi največji delež vseh prihodkov predstavljajo transferni prihodki, ki pa se po letih nekoliko razlikujejo. Pomembno se mi zdi omeniti tudi to, da je občina Zagorje ob Savi leta 2008 prejela kar 4,6 % vseh prihodkov iz sredstev EU, kar je daleč nad strukturo prihodkov, ki jo prejema iz EU ostale slovenske občine. Občina Zagorje ob Savi je tako v letu 2008 prejela kar 0,55 mio EUR sredstev iz EU. Na nivoju celotne Slovenije je ta znesek v tem letu znašal 2,12 mio EUR, kar je izjemno malo.

Primerjava strukture odhodkov na nivoju občin iz cele Slovenije in občine Zagorje ob Savi je pokazala, da predstavljajo tekoči transferi največji delež vseh odhodkov. Sledijo investicijski odhodki, katerih delež v vseh odhodkih je na ravni občin iz cele Slovenije v celotnem opazovanem obdobju vseskozi naraščal, medtem ko je na ravni

občine Zagorje ob Savi delež omenjenega odhodka dokaj konstanten, zadnje dve leti pa nekoliko upade.

Tudi občina Zagorje ob Savi se spopada s splošno gospodarsko in finančno krizo, ki se je začela konec leta 2008 in traja še danes. Posledica krize so zaradi povečane brezposelnosti nižji davki na dohodek in dobiček ter nižji transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij. Na drugi strani se kriza odraža s povečanimi transferi posameznikom in gospodinjstvom. Na občino Zagorje ob Savi in njen proračun vplivajo tudi lokalne volitve, ki so vsake štiri leta, saj se v tem obdobju običajno izvajajo investicije, ki pripomorejo k zbiranju dodatnih županskih glasov.

Občina Zagorje ob Savi ima za sabo že kar nekaj investicijskih projektov, še več pa pred sabo. Izvajal se bo regionalni projekt »Vse teče v 3 krasne«, katerega namen in cilj je vzpostavitev organizacije, ki bo skrbela za dolgoročni razvoj turizma v regiji in posledično za privabljanje čim večjega števila obiskovalcev v te kraje. Načrtuje se gradnja nove osrednje knjižnice, rekonstrukcija in adaptacija občinskih cest, lotila pa se bo tudi strukturnih ukrepov na področju kmetijstva. Občina Zagorje ob Savi tako skrbi in si prizadeva, da bi svojim občanom nudila čim boljše pogoje za življenje v občini.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA:

- BREZOVNIK, Boštjan et al. Pristojnosti slovenskih občin. Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, Maribor, 2005.
- COOMBS, Hugh Malcolm, JENKINS, David Ellis. Public sector financial management. Thomson Learning, London, 2002.
- ČOK, Mitja et al. Javne finance v Sloveniji. Ekonomska fakulteta, Ljubljana, 2007.
- GRAFENAUER, Božo. Lokalna samouprava na slovenskem. Pravna fakulteta, Maribor, 2000.
- KRANJEC, Marko. Davki in proračun. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2007.
- MILUNOVIČ, Vilma. Premožanje in učinkovito financiranje občin. Vodnik po slovenski lokalni samoupravi. Inštitut za lokalno samoupravo pri visoki upravni šoli, Ljubljana, 2001.
- PERNEK, Franc et al. Finančno pravo in javne finance. Pravna fakulteta, Maribor, 1999.
- PERNEK, Franc. Finančno pravo in javne finance. Pravna fakulteta, Maribor, 1997.
- PRAPROTNIK, Ana. Nadziranje lokalne samouprave na podlagi računovodstva. Magistrsko delo. Ekonomska fakulteta, Ljubljana, 1998.
- REED, B. J., SWAIN, John W. Public finance administration. SAGE Publications, London, 1997.
- STANOVNIK, Tine. Javne finance. Ekonomska fakulteta, Ljubljana 2002.
- STRAUSSMAN, Jeffrey D., LEVAI, Katalin. Inovative local authorities. Local society research group, 1996.
- VLAJ, Stane. Lokalna samouprava. Visoka upravna šola, Ljubljana, 2001.
- VLAJ, Stane. Uvod v javno upravo. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2004.
- VLAJ, Stane. Lokalna samouprava. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 1998.
- REED, B. J., SWAIN, John W. Public finance administration. SAGE Publications, London, 1997.
- ZEMLJIČ, Petra et al. Sistem javnih financ. Upravna akademija, Ljubljana, 2003.
- ŽIBERT, Franc. Uvod v finančno vedo in politiko. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2001.

VIRI:

- Dokumentacija občine Zagorje ob Savi
- Evropska listina lokalne samouprave. Ur. list RS, št. 57/96.
- Proračunski priročnik za pripravo občinskih proračunov za leti 2009 in 2010

- Ustava Republike Slovenije. Ur. list. RS, št. 33I/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- Zakon o financiranju občin. Ur. list RS, št. 80/94, 45/97, 56/98, 1/99-ZNIDC, 59/99, 61/99, 79/99-ZJF, 89/99, 119/02, 40/03, 90/05, 32/06-UPB1, 123/06-ZFO-1, 57/08-ZFO-1A.
- Zakon o javnih financah. Ur. list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02 in 56/02-ZJU, 127/06-ZJZP, 14/07-ZSPDPO.
- Zakon o lokalni samoupravi. Ur. list RS, št. 72/93, 6/94, 45/94, 57/94, 14/95, 20/95, 63/95, 73/95, 9/96, 39/96, 44/96, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98, 74/98, 12/99 (16/99 popr.), 36/99, 59/99, 70/00, 94/00, 100/00, 28/01, 87/01-ZSam-1, 16/02, 51/02-ZLS-L, 108/03, 77/04, 72/05, 100/05-UPB1, 21/06, 14/07-ZSPDPO, 60/07, 94/07-UPB2, 27/08, 76/08.
- URL:»<http://www.zagorje.si/podrocje.aspx?id=29>« 6. 4. 2009
- URL:»<http://www.demokracija.si/index.php?sekcija=clanki&clanek=3161>« 7. 4. 2009
- URL:»http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_lokalne_samouprave/pokrajine/ustanavljanje_pokrajini/« 7. 4. 2009
- URL:»<http://www.lex-localis.info/KatalogPristojnosti/VsebinaDokumenta.aspx?SectionID=f8fa8c8c-a210-46ed-a962-dbd742469208>« 15. 4. 2009
- URL:»<http://www.ifimes.org/default.cfm?ID=435&Jezik=si&Kat=10>« 15. 4. 2009
- Poročilo o regijskih posvetih Računskega sodišča s predstavniki občin v obdobju 2007 – 2008, 2009
- URL:»http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/izracuni/izracuni_primerne.htm« 1. 4. 2010
- URL:»http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/bilance.htm« 10. 1. 2010
- URL:»[http://www.rs-rs.rs/rsrs/rsrs.nsf/V/KC89EF3BE10E91900C125756200408B78/\\$file/Regijski_posveti_07-08.pdf](http://www.rs-rs.rs/rsrs/rsrs.nsf/V/KC89EF3BE10E91900C125756200408B78/$file/Regijski_posveti_07-08.pdf)« 12. 2. 2010
- URL:http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_lokalne_samouprave/pokrajine/« 7. 5. 2009
- URL: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=48400>
- URL: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=56684>
- URL: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=73689>
- URL: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=79573>
- URL: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=85679>
- URL: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=91992>

SEZNAM TABEL, GRAFOV

SEZNAM TABEL:

Tabela 1: Osnovni račun oziroma bilančne sheme javnega financiranja.....	23
Tabela 2: Prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah prihodkov (v EUR).....	33
Tabela 3: Davčni prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2006 (v EUR).....	35
Tabela 4: Nedavčni prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	36
Tabela 5: Kapitalski prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	38
Tabela 6: Transferni prihodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	39
Tabela 7: Prejete donacije občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR)...	39
Tabela 8: Odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah odhodkov (v EUR).....	40
Tabela 9: Tekoči odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	42
Tabela 10: Tekoči transferi občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR) ..	43
Tabela 11: Investicijski odhodki proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	45
Tabela 12: Investicijski transferi občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	45
Tabela 13: Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	46
Tabela 14: Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).....	46
Tabela 15: Odplačila dolgov občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 (v EUR).	47

SEZNAM GRAFOV:

Graf 1: Struktura prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008.....	34
Graf 2: Struktura davčnih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008.....	36
Graf 3: Struktura nedavčnih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008.....	37
Graf 4: Struktura kapitalskih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008.....	38
Graf 5: Struktura odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008.....	41

Graf 6: Struktura tekočih odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008	43
Graf 7: Struktura tekočih transferov proračuna občine Zagorje ob Savi po letih od 2003 do 2008	44
Graf 8: Struktura zadolževanja občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008...	47
Graf 9: Struktura prihodkov vseh občin v Sloveniji od leta 2003 do leta 2008 po posameznih vrstah prihodkov	48
Graf 10: Struktura prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah prihodkov.....	49
Graf 11: Struktura odhodkov vseh občin v Sloveniji od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah odhodkov	50
Graf 12: Struktura odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008 po posameznih vrstah odhodkov.....	51

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

APPrA-O - Aplikacija za pripravo proračuna in analize

COFOG - Funkcionalna klasifikacija

EU - Evropska unija

EUR - evro

MELLS - Evropska listina lokalne samouprave

oz. - oziroma

RS - Republika Slovenija

Ur. I. RS – Uradni list Republike Slovenije

ZFO - Zakon o financiranju občin

ZGJS - Zakon o gospodarskih javnih službah

ZJF - Zakon o javnih financah

ZLS - Zakon o lokalni samoupravi

PRILOGE

Priloga 1: Verižni indeksi po posameznih vrstah prihodkov

Tabela 1: Verižni indeks prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Davčni prihodki	-	104	99	111	151	109
Nedavčni prihodki	-	173	89	127	126	74
Kapitalski prihodki	-	114	211	89	589	56
Transforni prihodki	-	94	115	113	62	77
Prejete donacije	-	-	-	-	135	32
SKUPAJ	-	104	104	112	129	97

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Tabela 2: Verižni indeks davčnih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2006

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Davki na dohodek in dobiček	-	106	102	108	175	104
Davki na premoženje	-	107	94	106	101	102
Domači davki na blago in storitve	-	83	86	148	4	2.006
SKUPAJ	-	104	99	111	151	109

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Tabela 3: Indeks nedavčnih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	-	183	123	95	109	98
Takse in pristojbine	-	104	83	82	114	89
Denarne kazni	-	10	826	36	125	150
Prihodki od prodaje blaga in storitev	-	161	80	268	79	55
Drugi nedavčni prihodki	-	179	45	207	179	51
SKUPAJ	-	173	89	127	126	74

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Tabela 4: Indeks transfernih prihodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Prejeta sredstva iz drž. proračuna iz sredstev proračuna EU	-	-	-	-	-	-
Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	-	94	115	113	62	47
SKUPAJ	-	94	115	113	62	77

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Priloga 2: Verižni indeksi po posameznih vrstah odhodkov

Tabela 1: Indeks odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Tekoči odhodki	-	91	95	134	105	111
Tekoči transferi	-	123	105	110	100	105
Investicijski odhodki	-	112	104	111	226	71
Investicijski transferi	-	165	94	109	148	157
SKUPAJ	-	114	101	115	135	97

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

Tabela 2: Indeks tekočih odhodkov proračuna občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Plače in drugi izdatki zaposlenim	-	103	103	107	116	119
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	-	123	98	124	99	107
Izdatki za blago in storitve	-	87	91	138	102	102
Plačila domačih obresti	-	24	329	110	251	215
Sredstva izločena v rezerve	-	100	52	1.127	68	129
SKUPAJ	-	91	95	134	105	111

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 – 2008

Tabela 3: Indeks tekočih transferov občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do leta 2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Subvencije	-	99	93	119	85	0
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	-	245	107	114	102	104
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	-	101	97	111	102	95
Drugi tekoči domači transferi	-	83	106	104	99	113
SKUPAJ	-	123	105	110	100	105

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 – 2008

Tabela 4: Indeks investicijskih odhodkov občine Zagorje ob Savi od leta 2003 do 2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	-	112	104	111	226	71

Vir: Odloki o zaključnem računu proračuna občine Zagorje ob Savi 2003 - 2008

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Spodaj podpisana Darja Perklič, z vpisno številko 04033994, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: Analiza občinskega proračuna: primer občine Zagorje ob Savi. Diplomsko delo sem izdelala samostojno pod mentorstvom doc. dr. Aleksandra Aristovnika. Strinjam se z objavo diplomskega dela na internetnih straneh.

Ljubljana, maj 2010

Podpis:

Diplomsko delo je lektoriral/a:

Metka Šum, profesorica slovenskega jezika