

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**diplomsko delo
Visokošolskega programa**

ANALIZA PRORAČUNA OBČINE DOMŽALE

Tina Tratnjek

Ljubljana, februar 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**DIPLOMSKO DELO
VISOKOŠOLSKEGA PROGRAMA**

ANALIZA PRORAČUNA OBČINE DOMŽALE

Kandidatka: Tina Tratnjek
Vpisna številka: 04030641
Študijski program: Visokošolski strokovni študijski program Javna uprava
Mentor: dr. Marko Hočevar

Ljubljana, februar 2011

IZJAVA O AVTORSTVU

Diplomskega dela

Podpisana Tina Tratnjek,

študentka z vpisno številko 04030641, sem avtorica diplomskega dela z naslovom:
ANALIZA PRORAČUNA OBČINE DOMŽALE

S svojim podpisom zagotavljam, da:

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

Diplomsko delo je lektoriral: Grega Rihtar.

Ljubljana, 21.02.2011

Podpis avtorice:

POVZETEK

Diplomsko delo zajema področje javnih financ s konkretnim primerom Občine Domžale. Sem občanka Domžal in me, kot tudi ostale občane, zanima, kako se porablja proračunski denar. Vsaka občina opravlja številne naloge, ki jih mora v določenem roku opraviti, za katere pa mora zagotoviti ustrezna finančna sredstva. Finančna sredstva pridobiva iz lastnih virov, iz sredstev države ali z zadolževanjem. Glavna naloga vsake občine je, da uspešno načrtuje sredstva za opravljanje svojih nalog in jih ustrezno porabi. V diplomskem delu bomo podrobnejše spoznali značilnosti občine, njeno financiranje in teoretično ter praktično predstavili občinski proračun.

Diplomsko delo je razdeljeno na poglavja, ki zajemajo teoretični del o lokalni samoupravi in proračunu. Pri analizi proračuna Občine Domžale je uporabljen analitičen pristop, saj temelji na podrobnejših podatkih. Prikazan je proračun Občine Domžale za leta 2007, 2008 in 2009 z analizami realiziranih prihodkov in odhodkov.

Ključne besede: javne finance, občina, občinski proračun, finančna sredstva, prihodki, odhodki.

SUMMARY

ANALYSIS MUNICIPALITY DOMŽALE BUDGET

This thesis covers the area of public finances with an example of the municipality of Domžale. As a citizen of Domžale, I am like any other citizen interested in how it spends budget money. Each municipality performs many tasks that must be done within a specified period, which should provide adequate financial resources. Financial resources are derived from its own resources, from the government or by borrowing. The main task of each municipality is to effectively plan resources to perform their duties and to properly spend them. This thesis will further understand the characteristics of the municipality, its funding, and theoretically and practically introduce the municipal budget.

The thesis is divided into chapters covering the theoretical part of the Local Government and the budget. In analyzing the municipal budget of Domžale, an analytical approach is used because it is based on detailed data. Below is the municipality of Domžale budget for 2007, 2008, and 2009 with an analysis of realized income and expenditure.

Keywords: public finance, a municipality, the municipal budget, funds, revenues and expenses.

KAZALO

POVZETEK	iii
SUMMARY	iv
KAZALO PONAZORITEV	vi
1 UVOD	1
1.1 Izhodišče diplomskega dela.....	1
1.2 Namen in cilj diplomskega dela.....	1
1.3 Struktura diplomskega dela.....	1
1.4 Metoda dela.....	1
2 OPREDELITEV POJMOV LOKALNE SAMOUPRAVE	3
2.1 Lokalna samouprava.....	3
2.2 Lokalna skupnost	3
2.3 Evropska listina lokalne samouprave	4
2.4 Občina samoupravna lokalna skupnost.....	5
2.5 Vrste občin	5
2.5.1 Nemestna občina	5
2.5.2 Mestna občina	6
2.5.3 Občina s posebnim statusom	6
2.6 Naloge občin.....	6
2.6.1 Izvirne naloge.....	7
2.6.2 Prenesene naloge	8
2.7 Organi občin	8
2.7.1 Občinski svet.....	8
2.7.2 Župan	9
2.7.3 Nadzorni odbor.....	10
3 PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČIN	11
3.1 Viri financiranja občine.....	11
3.2 Lastni viri občine	11
3.3 Finančna izravnava občine	12
3.4 Zadolževanje občin.....	13
3.5 Izračun primerne porabe.....	13
3.6 Glavarina	14
4 PRORAČUN IN NJEGOVA SESTAVA	15
4.1 Klasifikacija javnofinančnih sredstev.....	15
4.2 Instucionalna klasifikacija.....	16
4.3 Ekonomska klasifikacija.....	16
4.4 Programska klasifikacija	16
4.5 Funkcionalna klasifikacija	17
5 PREDSTAVITEV OBČINE DOMŽALE	18
5.1 Proračun Občine Domžale	19
5.2 Analiza proračuna Občine Domžale za leto 2007, 2008 in 2009.....	20
5.2.1 Prihodki Občine Domžale	20
5.2.2 Odhodki Občine Domžale.....	26
5.2.3 Analiza proračunskega presežka ali primanjkljaja	30
5.2.4 Račun finančnih terjatev in naložb.....	31
5.2.5 Račun financiranja	32
5.2.6 Izračun primerne porabe	33
5.2.7 Finančna izravnava za leto 2011.....	34
6 ZAKLJUČEK	35
LITERATURA	37

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO GRAFOV

- Graf 1: Grafični prikaz prihodkov v letih od 2007 do 2009 (str. 19)
Graf 2: Povprečni strukturni prihodki Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (str. 23)
Graf 3: Grafični prikaz odhodkov v letih od 2007 do 2009 po ekonomski klasifikaciji (str. 24)
Graf 4: Povprečni strukturni odhodki posameznih postavk Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 po ekonomski klasifikaciji (str. 27)
Graf 5: Grafični prikaz proračunskega presežka/primanjkljaja za Občino Domžale od leta 2007 do leta 2009 (str. 29)
Graf 6: Grafični prikaz realizacije prejetih vračil danih sredstev od leta 2007 do leta 2009 (str. 30)
Graf 7: Realizacija odplačila dolga Občine Domžale za leto 2007 do leta 2009 (str. 31)

KAZALO TABEL

- Tabela 1: Stopnja rasti prihodkov Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (str. 20)
Tabela 2: Strukturni odstotki prihodkov Občine Domžale v letih od 2007 do 2009 (str. 22)
Tabela 3: Realizacija prihodkov za leto 2009 (str. 24)
Tabela 4: Stopnja rasti odhodkov Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (str. 25)
Tabela 5: Strukturni odstotki odhodkov posameznih postavk Občine Domžale v letih od 2007 do 2009 po ekonomski klasifikaciji (str. 26)
Tabela 6: Realizacija odhodkov po ekonomski klasifikaciji za leto 2009 (str. 28)
Tabela 7: Proračunski presežek/primanjkljaj Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (str. 28)
Tabela 8: Račun finančnih terjatev in naložb (str. 29)
Tabela 9: Račun financiranja Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (str. 30)
Tabela 10: Izračun koeficientov Pi In Ci za Občino Domžale za leto 2011 (str. 31)
Tabela 11: Izračun koeficientov Mi in Si za Občino Domžale za leto 2011 (str. 32)
Tabela 12: Finančna izravnava države za leto 2011 (str. 33)

1 UVOD

1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA

V Sloveniji je zagotovljena lokalna samouprava eno od temeljnih demokratičnih načel, kar zagotavlja 9. člen Ustave Republike Slovenije, občina pa je samoupravna lokalna skupnost. Njeno območje obsega eno ali več naselij, medsebojno povezanih s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Občina je temeljna samoupravna lokalna skupnost, katera ima določene naloge, in sicer izvirne s svojega področja in prenesene naloge, ki jih nanje prenese država. Občina ima tudi svoje organe, in sicer župana, občinski svet in nadzorni odbor.

Ob osamosvojitvi Republike Slovenije leta 1991 je bila Slovenija razdeljena na 60 občin in do sredine leta 2006 se je to število povečalo na 210. Ko sem pisala diplomsko nalogo, pa je Ustavno sodišče RS potrdilo še 211. in 212. občino. Med njimi jih je 11 s statusom mestne občine. Občina Domžale, ki je imela status mestne občine, si je pred časom prizadevala ta status pridobiti nazaj, vendar jo je Vlada Republike Slovenije zavrnila, ker ni izpolnjevala vseh pogojev.

1.2 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA

Pri namenu in cilju se bom omejila zlasti na področje javnih financ na lokalni ravni in sem v ta namen preučila proračun v Občini Domžale. Temo sem si izbrala zato, ker živim v Občini Domžale in me je zanimalo, katere so njene naloge, kje črpa vire financiranja, za kakšne namene se porabljajo sredstva. Vsaka občina ima svoje interese in potrebe, zato se proračun vsake občine razlikuje in namenja sredstva za področja, ki so za prebivalce najbolj koristna in potrebna.

1.3 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Prvi del je deskriptiven, saj opisuje pojem in značilnosti lokalne samouprave, način financiranja občine ter proračun. Pri analiziranju proračuna sem se omejila na analitičen pristop, saj temelji na podrobnejših podatkih o proračunu za leto 2007, 2008 in 2009.

1.4 METODA DELA

Pri izdelavi diplomske naloge sem se opirala na strokovno literaturo domačih avtorjev, ki so objavili strokovne knjige, učbenike, v pomoč pa mi je bila slovenska zakonodaja s

področja financiranja občin in različni elektronski viri. Potrebne podatke o proračunu Občine Domžale sem pridobila na spletni strani občine, ki so javno objavljeni.

2 OPREDELITEV POJMOV LOKALNE SAMOUPRAVE

2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA

Kaj je lokalna samouprava? Kolikor avtorjev je, toliko je teorije o samem pojmu lokalne samouprave, vendar se vsi strinjajo, da je lokalna samouprava pravni pojem in pomeni pravico do avtonomnega urejanja in opravljanja dela javnih zadev.

Lokalna samouprava pomeni pravico lokalnih skupnosti – občin in širših lokalnih skupnosti –, da urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njihovem območju. Gre za pravico ljudi v lokalnih skupnostih in lokalnih skupnostih samih, da rešujejo svoje lokalne probleme in imajo lastne dohodke (Stane Vlaj, 2001, str. 21).

Država je tista, katera prizna lokalnim skupnostim, da po svojih lastnih organih, na svoj račun, v svojem imenu in samostojno, vendar pod določenim nadzorstvom države opravljajo znatno število javnih zadev in se nanašajo na zadovoljevanje interesov in potreb lokalnega prebivalstva. Samoupravne lokalne skupnosti so tiste organizacijske oblike, v katerih se lokalna samouprava uresničuje (Grafenauer, 2000, str. 40).

Značilnosti lokalne samouprave so, da (Grafenauer, 2000, str. 38):

- predstavlja način upravljanja (samostojnega, neodvisnega odločanja) skupnih družbenih (javnih) zadev,
- se dogaja v lokalni skupnosti (enoti),
- je njen bistveni element, da prebivalci lokalne skupnosti sami volijo svoje predstavnike oziroma organe,
- ima samoupravna lokalna skupnost oziroma njeni organi svoje pristojnosti, ki so takšne narave, da se lahko z njimi dejansko vpliva na življenje in razvoj v njej,
- ima lokalna samouprava z državnimi predpisi opredeljen pravni status, ki vključuje tudi lastnost osebe javnega prava.

Splošna značilnost lokalne samouprave je torej v tem, da prebivalci na nekem ožjem območju sami odločajo o zadovoljevanju svojih potreb, imajo samostojnost pri sprejemanju svojih pravnih aktov in samostojnost na finančnem področju, seveda v okviru ustavnih in zakonskih okvirov in se država v to ne vmešava.

2.2 LOKALNA SKUPNOST

Lokalna samouprava je pravni pojem, lokalna skupnost pa je nosilec lokalne samouprave in ima pravno določen položaj oziroma status, kar pomeni, da je s pravom določen krog

pravic in obveznosti. Pri obeh pojmi pa gre za pravno-sistemski instituciji, ki sta vezani na državo in pravo.

Lokalna skupnost je družbena skupnost na določenem območju, bistveno manjšem od območja države. Med seboj se zelo razlikujejo po velikosti in številu prebivalcev.

2.3 EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE

K razvoju lokalne samouprave je največ prispeval Svet Evrope, ki je sprejel najpomembnejši dokument na tem področju, Evropsko listino lokalne samouprave. Polnejšo sliko delovanja SE na področju lokalne demokracije dobimo, če štejemo tudi dejavnosti Parlamentarne skupščine SE in Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti Evrope (CLRAE), ki se prav tako ukvarjata z mnogimi vprašanji lokalne demokracije.

Evropska listina lokalne samouprave, ki je bila sprejeta leta 1985, je začela veljati 1. 9. 1988, v Sloveniji pa smo jo ratificirali leta 1996, in jo uveljavljamo od 1. 3. 1997, za njeno uresničevanje pa je bila zadolžena Služba Vlade RS za lokalno samoupravo. Vse evropske države, ki so listino ratificirale, so dolžne spoštovati pravila, načela in pogoje. Listina določa skupna evropska pravila, ki varujejo in omogočajo razvijanje pravice in svoboščine lokalnih oblasti. To pravico uresničujejo sveti oziroma skupščine.

Države članice, ki so podpisnice te listine, morajo upoštevati, da:

- je cilj Sveta Evrope doseči večjo enotnost med njenimi članicami zaradi zaščite in uresničevanja idealov in načel, ki so njihova skupna dediščina;
- je eden od načinov za doseg tega cilja dogovarjanje na upravnem področju;
- so lokalne oblasti eden od glavnih temeljev vsake demokratične ureditve;
- je pravica državljanov sodelovati pri opravljanju javnih zadev eno od demokratičnih načel, ki so skupna vsem državam članicam Sveta Evrope;
- se ta pravica lahko najneposredneje uresničuje na lokalni ravni;
- obstoj lokalnih oblasti z dejanskimi nalogami lahko zagotovi upravo, ki je učinkovita in hkrati blizu državljanom;
- se zavedajo, da sta varovanje in ponovna uveljavitev lokalne samouprave v različnih evropskih državah pomemben prispevek h graditvi Evrope po načelih demokracije in decentralizacije oblasti;
- izjavljajo, da to terja obstoj lokalnih oblasti z demokratično postavljenimi telesi odločanja in z veliko stopnjo avtonomije glede njihovih pristojnosti, načine in sredstva za izvajanje teh pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje.

Splošno načelo Evropske listine je subsidiarnost, s čimer so se anticipirala določila Maastrichtskega sporazuma, katerega uvod se zavzema za tesno zvezo med ljudmi Evrope, v kateri se odločitve sprejemajo, in to kolikor je mogoče blizu državljanom. Listina

podrobno opredeljuje drugi dokument načela subsidiarnosti, da ima višja oblast dolžnost pomagati nižji, da opravi svoje naloge.

Odgovornost lokalnih skupnosti je temeljna za realnost lokalne samouprave, njene naloge ne morejo biti prepuščene naključju, temveč so natančno opredeljene v ustavi in zakonodaji.

2.4 OBČINA SAMOUPRAVNA LOKALNA SKUPNOST

Občina je torej temeljna lokalna skupnost, katera v okviru zakonodaje samostojno ureja, opravlja in izvršuje naloge, ki so ji dodeljene.

Občina je v Ustavi Republike Slovenije opredeljena kot samoupravna lokalna skupnost, katere območje občine obsega naselje ali več naselij, povezanih s skupnimi interesi in potrebami prebivalcev. Ustanovi se in določi njeno ozemlje z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju.

Občina ima pravico kot lokalna samoupravna skupnost, da z lastnimi pravnimi akti v okviru ustave in zakonov ureja notranjo organizacijo in družbena razmerja v občini.

2.5 VRSTE OBČIN

Občine v Republiki Sloveniji ureja Zakon o lokalni samoupravi in prav ta navaja tri vrste občin, in sicer navadno oziroma nemestno občino, mestno občino ter občino s posebnim statusom.

2.5.1 Nemestna občina

Občina mora biti sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev, zato mora izpolnjevati večino naslednjih funkcij (Zakon o lokalni samoupravi, 13. člen):

- popolno osnovno šolo,
- primarno osnovno oskrbo (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 lokalno, upravno, društveno in politično dejavnost lokalnih skupnosti.

V Zakonu o lokalni samoupravi je določeno najmanjše število prebivalcev, in sicer 5.000. Ob ustanovitvi jih ima lahko manj, če gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin. V izjemnih primerih pa jih ima lahko tudi manj, vendar ne manj kot 2.000

prebivalcev. To velja v primeru geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov.

2.5.2 Mestna občina

Mestna občina je ustavna kategorija. Ustava Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava RS) je uvedla mestno občino kot posebno vrsto občine, ki opravlja tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta. Te naloge so predvsem s področja prostorskega in urbanističnega urejanja, stanovanjske gradnje in družbenih dejavnosti. Mestno občino lahko definiramo kot gosto, strnjeno naselje ali več naselij, ki so povezana v enoten prostorski organizem, z mestno okolico, ki jo povezuje dnevno preseljevanje prebivalstva.

Mesto pridobi status mestne občine, če ima (ZLS, 16. člen):

- najmanj 20.000 prebivalcev,
- najmanj 15.000 delovnih mest, od tega najmanj polovico v terciarnih in kvartarnih dejavnostih in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja.

2.5.3 Občina s posebnim statusom

Navadne in mestne občine v osnovi ureja Zakon o lokalni samoupravi, ta pa podrobnejše tudi določa občine s posebnim statusom. To so občine na gorskih, obmejnih, narodnostno mešanih, ekološko razvrednotenih in razvojno šibkih območjih, za katere ima država izražen poseben interes in jim zagotavlja posebna sredstva za razvoj. Takšen status podeli državni zbor po merilih, ki jih določa Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

2.6 NALOGE OBČIN

Naloge občin so, da opravljajo lokalne zadeve javnega pomena, ki jih je področna zakonodaja naložila občinam, ter preneseno področje dejavnosti, kjer gre za naloge, ki so državne in jih država s predhodnim soglasjem občine skupaj s sredstvi prenese nanjo.

Naloge se nanašajo na urejanje komunalnega gospodarstva, socialno življenje (osnovne šole, vrtci, zdravstveno varstvo, socialno skrbstvo), javni red in mir, prostorsko načrtovanje in varstvo okolja, skrb za lokalno infrastrukturo, opravljanje nadzora nad lokalnimi razmerami ter gospodarjenje z občinskim premoženjem (Vlaj, 2006, str. 157).

Zakon o lokalni samoupravi določa dvoje vrste nalog, in sicer izvirne in prenesene.

2.6.1 Izvirne naloge

Občine imajo generalno pristojnost v skladu z ustavo. Te pristojnost so lokalne narave in jih občina ureja samostojno in zadevajo izključno prebivalce občine.

Za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev občina opravlja naslednje naloge (ZLS, 2005, 21. člen):

- upravlja občinsko premoženje;
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva;
- načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom 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 otroka in družine, 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 kakovost 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 splošnoizobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju;
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom 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.

2.6.2 Prenesene naloge

Prenesene naloge občina opravlja za državo. Razlogi za prenos na lokalno raven so racionalne narave. Prenesene naloge so tiste, ki sicer sodijo med naloge državne uprave, pa jih država zaradi organizacijske racionalnosti z zakonom po predhodnem pridobljenem soglasju občin prenese nanje. Poudarek je torej na učinkovitosti in racionalnosti opravljanja teh nalog, ko se lahko naloge, kot je urejanje javnega prometa, obratovalnega časa gostinskih lokalov, izvajanje nalog na področju posegov v prostor, gradnja stanovanj in komunalnih objektov na svojem ozemlju, izvajajo na lokalni ravni. Za opravljanje prenesenih nalog država občini zagotavlja ustrezna sredstva (ZLS, 2007, 24. člen).

2.7 ORGANI OBČIN

Osnovno demokratično načelo je, da lahko prebivalci sami upravljajo svoje zadeve in sprejemajo odločitve neposredno, kar pa je nemogoče, zato je pripeljalo do različnih lokalnih organov občine, ki sprejemajo odločitve v imenu prebivalstva (Grad, 2001, str. 47). Po Zakonu o lokalni samoupravi so organi občine pri nas:

- občinski svet,
- župan,
- nadzorni odbor.

2.7.1 Občinski svet

Najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine je občinski svet, ki ima od 7 do 45 članov. V Občini Domžale imamo 31 članov in se volijo na štiri leta. Občinski svet sprejema statut občine, odloke in druge splošne akte ter poslovnik občinskega sveta. Člani funkcijo opravljajo nepoklicno in ni združljiva s funkcijo župana, člana nadzornega odbora, kot tudi ne z delom v občinski upravi ter z drugimi funkcijami, za katere tako določa zakon.

V okviru svojih pristojnosti občinski svet predvsem (ZLS, 2005, 29. člen):

- sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema prostorske in druge načrte razvoja občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta;
- nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;

- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni s tem zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine.

Občinski svet odloča tudi o na občino z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ.

Svoje odločitve občinski svet sprejema na seji z večino opredeljenih glasov navzočih članov. Seja je sklepčna, če je navzoča večina članov občinskega sveta. Občinski svet sprejema odločitve z večino opredeljenih glasov navzočih članov, razen če zakon določa drugačno večino.

2.7.2 Župan

Župan je po večinskem volilnem sistemu izvoljeni predstavnik občine in je izvršilni organ občinskega sveta, ter predstavlja občinski svet, ki ga sklicuje in vodi brez pravice glasovanja. Voli se ga na neposrednih in tajnih volitvah, za mandatno dobo štirih let. Pravico voliti imajo vsi državljani, ki imajo stalno prebivališče v občini. Župan se sam odloči, ali bo funkcijo opravljal poklicno ali nepoklicno.

Naloge oziroma funkcije, ki jih župan mora izpolnjevati po ZLS, so (Vlaj, 2006, str. 181):

- predstavlja občino in občinski svet;
- sklicuje in vodi seje občinskega sveta;
- samo on lahko predlaga občinski proračun in zaključni račun proračuna;
- funkcija je izvršilna;
- je predstojnik občinske uprave in odloča o sporih med organi občinske uprave;
- je varuh zakonitosti v občini;
- odloča v upravnih postopkih kot prva ali druga stopnja;
- je član koordinacijskega sosveta pri načelniku upravne enote;
- ima določene naloge v izrednih razmerah;
- opravlja naloge po področnih zakonih.

Za pomoč pri opravljanju nalog ima župan enega ali več podžupanov. Podžupane imenuje in razrešuje občinski svet na predlog župana izmed svojih članov. Podžupan, ki ga določi župan, če ga ne določi, pa najstarejši podžupan, nadomešča župana v primeru njegove odsotnosti ali zadržanosti. V primeru predčasnega prenehanja mandata župana do razpisa nadomestnih volitev opravlja funkcijo župana podžupan.

2.7.3 Nadzorni odbor

Opravlja politični nadzor nad javnimi financami, ki mora biti v rokah občinskega sveta in je najvišji organ javne porabe v občini. V okviru svoje pristojnosti pristojni odbor (ZLS, 2007, 32. člen):

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

Delo nadzornega odbora je javno. Pri opravljanju svojega dela so člani nadzornega odbora dolžni varovati državne, uradne in poslovne skrivnosti, ki so tako opredeljene z zakonom, drugim predpisom ali akti, dobro ime in osebno integriteto fizičnih in pravnih oseb.

Nadzorni odbor izdelava o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih poročilo s priporočili in predlogi. Občinski svet, župan ter organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev so dolžni obravnavati poročilo nadzornega odbora ter upoštevati njegova priporočila in predloge v skladu s svojimi pristojnostmi.

Obvezne sestavine poročila nadzornega odbora določi minister, pristojen za lokalno samoupravo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance.

Statut občine določa naloge, postopke in načine dela nadzornega odbora, oblikovanje nadzornega odbora, načela za organizacijo dela in predstavljanje nadzornega odbora, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom ter priporočili in predlogi nadzornega odbora ter javnost dela nadzornega odbora. Nadzorni odbor sprejme v skladu s statutom občine svoj poslovnik (ZLS, 2007, 32. člen).

3 PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČIN

Premoženje občine sestavljajo nepremičnine in premičnine v lasti občine, denarna sredstva in pravice.

Sredstva proračuna se smejo uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom. V imenu občine se smejo prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene, razen če zakon določa drugače.

Sistemske okvir financiranja občin v Sloveniji opredeljujejo (Milunovič, 2001, str. 85):

- Ustava RS, ki določa osnovni okvir za urejanje javnih financ lokalne skupnosti;
- Zakon o lokalni samoupravi, s katerim so postavljena izhodišča za oblikovanje sistema financiranja občin;
- Zakon o javnih financah je temeljni predpis za financiranje občin, ki celovito ureja sestavo, pripravo in izvajanje proračuna lokalnih skupnosti;
- Zakon o financiranju občin je najpomembnejši predpis za financiranje občin in natančneje opredeljuje splošna ustavna izhodišča in določbe Zakona o lokalni samoupravi glede financiranja občin;
- Zakon o izvrševanju državnega proračuna;
- Zakon o računovodstvu.

3.1 VIRI FINANCIRANJA OBČINE

Občine se financirajo iz lastnih virov, med katere sodijo davčni in drugi lastni viri, odstopljeni viri ter občinske takse. Občinam, ki zaradi slabše razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti z zakonom določenih nalog, zagotovi potrebna sredstva država (Milunovič v: Brezovšek in Haček, 2005, str. 112).

3.2 LASTNI VIRI OBČINE

- Lastni davčni viri občine

Po Zakonu o javnih financah iz leta 1994 je najpomembnejši vir prihodek iz dohodnine, saj je občinam pripadalo kar 35 % dohodnine. Poleg tega so občinam pripadali še davek od premoženja, davek na dediščine in darila, davek od dobitka od iger na srečo, davek na promet nepremičnin ter drugi davki, ki so določeni z zakonom (Milunovič, 2001, str. 87). Nov zakon pa je prihodek od dohodnine, ki znaša 35 %, uvrstil med odstopljene vire financiranja občin.

- Drugi lastni viri občine

Pod druge lastne vire financiranja sodijo prihodki od samoprispevka, takse, globe, koncesijske dajatve, plačila za storitve lokalnih javnih služb in drugi, če je tako določeno z

zakonom. Ti prihodki pripadajo občini v višini, ki je določena v aktu o njihovi uvedbi. V to kategorijo sodijo še prihodki od stvarnega in finančnega premoženja občine, prejete donacije in transferni prihodki iz državnega proračuna in sredstev skladov Evropske unije.

➤ Odstopljeni viri

Odstopljeni viri so v osnovi davčni in drugi prihodki državnega proračuna in se alocirajo v občinske proračune za posamezno proračunsko leto v višini skupne primerne porabe občin. Določajo se z Zakonom o izvrševanju državnega proračuna.

➤ Občinske takse

Četrti sklop finančnih virov so občinske takse, katerih posamezna občina predpiše z odlokom višino in vrsto občinskih taks za uporabo javnih površin za organizacijo razstav in prireditvev, oglaševanje na javnih mestih, parkiranje na javnih površinah, uporabo javnega prostora za kampiranje in druge zadeve, v kolikor tako določa zakon.

3.3 FINANČNA IZRAVNAVA OBČINE

Finančno šibkim občinam, ki so slabše razvite, država zagotovi dodatna sredstva, da bi zagotovile izvajanje nujnih nalog, ki jim pravimo finančna izravnava. Negativno razliko med lastnimi prihodki in višino primerne porabe na občinski ravni pokrije iz sredstev državnega proračuna, kar predstavlja največji del sredstev iz državnega proračuna v okviru financiranja občin.

Evropska listina lokalne samouprave v 9. členu določa finančne vire lokalnih skupnosti. Po določilu 9. člena evropske listine:

- morajo biti finančni viri lokalnih skupnosti v razmerju z nalogami, ki jih določa ustava in zakon,
- finančni sistemi, na katerih temeljijo viri, ki so na voljo lokalnim skupnostim, naj bodo dovolj raznovrstni in prilagodljivi, da sledijo dejanskemu gibanju stroškov,
- vsaj del finančnih virov lokalnih skupnosti mora izvirati iz krajevnih davkov in taks, katerih višino lahko v okviru zakona določajo občine same,
- lokalne skupnosti je treba na primeren način vprašati za mnenje o tem, na kakšen način se jim dodelijo prerazporejeni viri,
- za zaščito finančno šibkih lokalnih skupnosti je treba uvesti postopek za finančno izravnavo.

Če analiziramo dosedanji Zakon o financiranju občin, tako ustavna načela kot tudi načela evropske listine niso primerno upoštevana. To potrjujejo naslednja dejstva:

- Finančno izravnavo prejema več kot dve tretjini slovenskih občin, kar je posledica nepravilne prerazporeditve finančnih virov. Finančno izravnavo prejema večina občin in ne le občine, ki so gospodarsko slabše razvite.

- Šele s temeljito analizo bo možno ugotoviti, ali so finančni viri v razmerju z nalogami, ki jih morajo opravljati lokalne skupnosti po ustavi in zakonu.
- Finančni viri, ki se odstopajo lokalnim skupnostim, so po obsegu premalo raznovrstni. Pomemben vir je le dohodnina, ki je po občinah neenakomerno porazdeljena (glej primerjalno tabelo).
- Med vire integralnega proračuna občin se všttevajo tudi namenski viri, ki jih občine v skladu z zakonom predpisujejo samo za točno določene namene (turistična taksa itd.).
- Zakon nima izdelanega sistema pridobivanja mnenja lokalnih skupnosti, kadar državni organi odločajo o sredstvih, namenjenih za delo lokalnih skupnosti.
- Pomanjkljiv je postopek za določitev finančne izravnave, ker ne določa možnosti, da lokalne skupnosti ugovarjajo izračunu finančne izravnave.

3.4 ZADOLŽEVANJE OBČIN

Zakon o financiranju občin v 10. členu kot vir sredstev za financiranje nalog navaja tudi zadolževanje občin. Zadolži se lahko le v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem dolgov ne presega 20 % realiziranih prihodkov v letu pred letom zadolževanja brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije in če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu odplačila ne preseže 5 % realiziranih prihodkov.

Poleg omenjenega se lahko občina zadolžuje še za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo ter investicij, ki so financirane iz sredstev skladov Evropske unije, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne preseže dodatnih 3 % realiziranih prihodkov in če doba odplačevanja ni daljša od ekonomske življenjske dobe investicije. V zadolževanje se prav tako štejejo lizingi, blagovni krediti in pogodbeni razmerja, katera dejansko pomenijo zadolžitev in katerih posledica je odplačevanje obveznosti iz občinskega proračuna.

3.5 IZRAČUN PRIMERNE PORABE

Primerna poraba je povprečen obseg sredstev, ki zagotavlja občini osnovo za financiranje ustavnih in zakonskih nalog, skupaj z nujnimi sredstvi za investicijske naloge. Določi jo Državni zbor RS ob sprejemu državnega proračuna kot povprečni znesek v obliki glavarine. Izračun je odvisen od površine občine, dolžine lokalnih cest, števila prebivalstva, mlajših od 15 let in starejših od 65 let, z določenimi popravki za posebnosti (Milunovič, 2001, str. 86).

Formula, po kateri se izračuna znesek primerne porabe na prebivalca za posamezno občino, je naslednja:

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

Pri tem je:

PPi – primerna poraba občine

Ci – razmerje med dolžino lokalnih cest na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest na prebivalca v celotni državi

Pi – razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca

Mi – razmerje med deležem oseb, mlajših od 15 let, v celotni populaciji posamezne občine in povprečjem teh deležev občin v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja znesek primerne porabe za prihodnje leto

Si – razmerje med deležem oseb, starejših od 65 let, v celotni populaciji posamezne občine in povprečjem teh deležev občin v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja znesek primerne porabe za prihodnje leto

P – povprečnina

Oi – število prebivalcev v občini

3.6 GLAVARINA

Primerna poraba občine se financira iz glavarine. Glavarina je na prebivalca v državi ugotovljen delež dohodnine oziroma drugih davkov, odstopljen občinam za financiranje skupne primerne porabe občin. Občinski prihodek iz glavarine izračuna ministrstvo za finance po naslednji formuli:

$$Gli = Oi * Gl * (0,3 + 0,7 * Iro)$$

Pri tem je:

Gli – prihodek občine iz naslova glavarine za proračunsko leto, za katero je ugotovljena primerna poraba občine,

Oi – število prebivalcev v občini,

Gl – glavarina na prebivalca v državi za proračunsko leto, za katero je ugotovljena primerna poraba občine,

Iro – indeks raznolikosti občine, izračunan po enačbi: $Iro = PPi / (Oi * Gl)$.

Občine, katere se v posameznem letu iz prihodka glavarine ne morejo pokriti stroška izračunane primerne porabe, pa dobijo iz sredstev državnega proračuna finančno izravnavo v višini razlike med primerno porabo in prihodki glavarine.

4 PRORAČUN IN NJEGOVA SESTAVA

Proračun občine je odlok občine, v katerem so predvideni prihodki in drugi prejemki ter drugi odhodki in drugi izdatki občine za eno leto. Proračun je temeljni instrument izvajanja politike in temeljni finančni instrument, s katerim občina opredeljuje opravljanje svojih temeljnih nalog (Milunovič, 2001, str. 90).

Za izvrševanje proračuna je odgovoren župan, ki je odredbodajalec za sredstva proračuna. Proračun mora biti sprejet pred začetkom leta, na katerega se nanaša. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katerega se nanaša, se financiranje nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto, kar sprejme župan in o tem obvesti občinski svet. Župan odgovarja za zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev, sprejme pa ga občinski svet, ki je najvišji organ lokalne skupnosti. Rebalans proračuna je odlok o spremembi proračuna med proračunskim letom.

Po preteku leta, za katerega je bil sprejet proračun, sprejme občinski svet zaključni račun proračuna za preteklo leto. Zaključni račun proračuna je splošni akt občine, v katerem so prikazani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za preteklo leto.

Po Zakonu o javnih financah je proračun sestavljen iz:

- **Splošnega dela**, ki vključuje bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja;
- **Posebnega dela**, ki predstavlja porabo javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov (na primer občinski skladi in agencije);
- **Načrtov razvojnih programov**, ki so tretji del proračuna in zajemajo letne načrte razvojnih programov neposrednih uporabnikov. V njem se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih.

4.1 KLASIFIKACIJA JAVNOFINANČNIH SREDSTEV

Za pripravo proračuna se upoštevajo različne klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov, katere morajo prikazovati prejemke in izdatke občinskega proračuna po naslednjih klasifikacijah:

- Institucionalna klasifikacija,
- Ekonomska klasifikacija,
- Funkcionalna klasifikacija in
- Programska klasifikacija.

4.2 INSTUTICIONALNA KLASIFIKACIJA

Po tej klasifikaciji ugotovimo, kdo oziroma katere institucije porabljajo proračunska sredstva, kar pomeni, da se javnofinančni prejemki in izdatki prikazujejo po neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikih.

Neposredne proračunske uporabnike razvrščamo na:

- občinske organe in občinsko upravo (občinski svet, nadzorni odbor, župan, občinska uprava),
- ožji del občine, ki so pravne osebe.

Med posredne uporabnike proračuna uvrščamo pravne osebe:

- katere so organizirane v pravno organizacijski obliki, kot so javni zavodi, agencije in javni skladi,
- izvajajo javno službo v javnem interesu in druge naloge, s katerimi se izvajajo javne funkcije,
- sredstva za financiranje pridobivajo iz državnega ali občinskega proračuna,
- javni zavodi, agencije in javni skladi, katerih ustanovitelj so posredni uporabniki.

4.3 EKONOMSKA KLASIFIKACIJA

Ekonomska klasifikacija je temelj strukture proračuna in nam jasno prikazuje, kaj se plačuje iz javnih sredstev. Uporablja se pri:

- pripravi in izvrševanju proračuna,
- pripravi finančnih načrtov javnih skladov, agencij in javnih zavodov,
- pripravi poročil o realizaciji oziroma pri pripravi zaključnega računa.

Upoštevati je potrebno nazive kontov in podkontov iz pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, njihove uporabnike in druge osebe javnega prava.

4.4 PROGRAMSKA KLASIFIKACIJA

Ta klasifikacija nam pove, za kaj se porabljajo javna sredstva. Določa jo Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. V skladu s 3. členom omenjenega pravilnika se izdatki v občinskih proračunih in finančnih načrtih neposrednih uporabnikov razvrščajo na:

- področja proračunske porabe (21 področij) so področja, na katerih občina deluje oziroma nudi storitve in v katera so, upoštevaje delovna področja neposrednih uporabnikov, razvrščeni izdatki v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov,
- glavne programe (61 glavnih programov), ki imajo določene splošne cilje, s katerimi se izvajajo cilji področja proračunske porabe in na katerega se nanašajo kazalci učinkovitosti ter uspešnosti,
- podprograme (122 podprogramov), ki imajo jasno določene specifične cilje in kazalce učinkovitosti ter uspešnosti in z njimi se izvajajo cilji glavnega programa.

4.5 FUNKCIONALNA KLASIFIKACIJA

Funkcionalna klasifikacija, določena z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov, je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah občine. Skladna je z mednarodno COFOG klasifikacijo in omogoča mednarodne primerjave. Javnofinančni izdatki so razvrščeni na deset področij, znotraj teh pa so razvrščeni v ustrezne oddelke in pododdelke funkcionalne dejavnosti. Ta področja delimo na:

- 01 – javna uprava,
- 02 – obramba,
- 03 – javni red in varnost,
- 04 – gospodarske dejavnosti,
- 05 – varstvo okolja,
- 06 – stanovanjska dejavnost,
- 07 – zdravstvo,
- 08 – rekreacija, kultura in dejavnost neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij,
- 09 – izobraževanje,
- 10 – socialna varnost.

5 PREDSTAVITEV OBČINE DOMŽALE

Občina Domžale leži v osrednjeslovenski regiji, ki je gospodarsko najbolj aktivna slovenska regija. V občini je 51 naselij, skupna površina Občine Domžale pa obsega 72,3 km². Gospodarska rast v regiji, ugoden prometni položaj in bližina prestolnice so le nekateri dejavniki, zaradi katerih je prebivalstvo občine od leta 2006 do leta 2009 naraslo z 32.205 na 33.912 prebivalcev, kar pomeni številčno največji porast med okoliškimi občinami. Kljub rasti prebivalstva je Občini Domžale uspelo ohraniti primerno okolje in pogoje za življenje in delo. Kažejo pa se tudi prve težave pri zagotavljanju družbenega standarda, predvsem na področju zaposlovanja, nedostopnost stanovanj za socialno ogrožene itd.

Župan Občine Domžale je ponovno izvoljeni Toni Dragar. Občina ima 13 krajevnih skupnosti, poleg vrtcev ima 7 osnovnih šol, glasbeno šolo, srednjo šolo in del Biotehnične fakultete. Domžale so največje naselje v občini in ima svojo upravno enoto.

Grb občine krasijo trije zlati žitni klasi, ki se med seboj prepletajo v slamnikarsko kito, na modrem grbovnem polju. Zastava je modre barve z rumenimi žitnimi klasi, ki se prepletajo v kito in se razpletajo v tri žitne klase. Praznik Občine Domžale je 19. aprila, na dan, ko so bile leta 1952 razglašene za mestno občino.

Nekdaj industrijsko mogočna občina je v preteklosti slovela po industriji in kmetijstvu. Občina Domžale je bila poznana po slamnikarstvu, usnjarstvu in tekstilu. Danes tovrstne industrije ni več, saj se podjetja niso dovolj hitro prilagodila strukturnim spremembam. Tako so propadla ena prej, druga pozneje. Na območju teh tovarn so se zgradili stanovanjski objekti in tako so Domžale razvile trgovko dejavnost in poslovanje z nepremičninami.

Domžale imajo razvito športno dejavnost, pri čemer sta v ospredju Nogometni klub Domžale in Košarkarski klub Helios Domžale. Imajo tudi svoje lokalne časopise: Slamnik (občinsko glasilo), Domžurnal in Domžalske novice, ter eno najbolj priljubljenih radijskih postaj v Sloveniji, Radio Hit. Blizu Štude se nahaja tudi RTV oddajnik, katerega so pred leti nameravali podreti in na to mesto prestaviti stavbo RTV Slovenije.

5.1 PRORAČUN OBČINE DOMŽALE

Občinski svet je dne 18. aprila 2007 sprejel proračun za leto 2007, za leti 2008 in 2009 pa je imela Občina Domžale prvič sprejet proračun skupaj, ker se je izkazalo, da ima dvoletni proračun svoje prednosti in slabosti.

Prednosti so predvsem v tem, da se na daljši rok postavljajo proračunske prioritete in na ta način preglednejše in gospodarnejše razpolaga s proračunskimi sredstvi. Slabosti pa so v tem, da se že za eno leto ne da predvideti vseh dejstev, za leto, ki pa sledi prvemu, pa še toliko težje.

V skladu s Statutom Občine Domžale sprejme občinski svet po preteku leta, za katero je bil sprejet proračun, zaključni račun proračuna za preteklo leto, v katerem se izkažejo predvideni in doseženi prihodki, predvideni in doseženi odhodki ter predvidena in dosežena izvršitev računa finančnih terjatev in naložb, računa financiranja, sredstva rezerv ter proračunskih skladov. Zaključni račun proračuna se sprejme po istem postopku in s sodelovanjem istih organov, ki so sodelovali pri sestavljanju in sprejemanju proračuna. Zaključni račun je sestavljen iz posebnega in splošnega dela.

Splošni del obsega podatke o:

- bilanci prihodkov in odhodkov,
- računu finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja,
- obrazložitvi večjih odstopanj med sprejetim in realiziranim finančnim rezultatom,
- prenosu nerealiziranih obveznostmi preteklih let ter plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let.

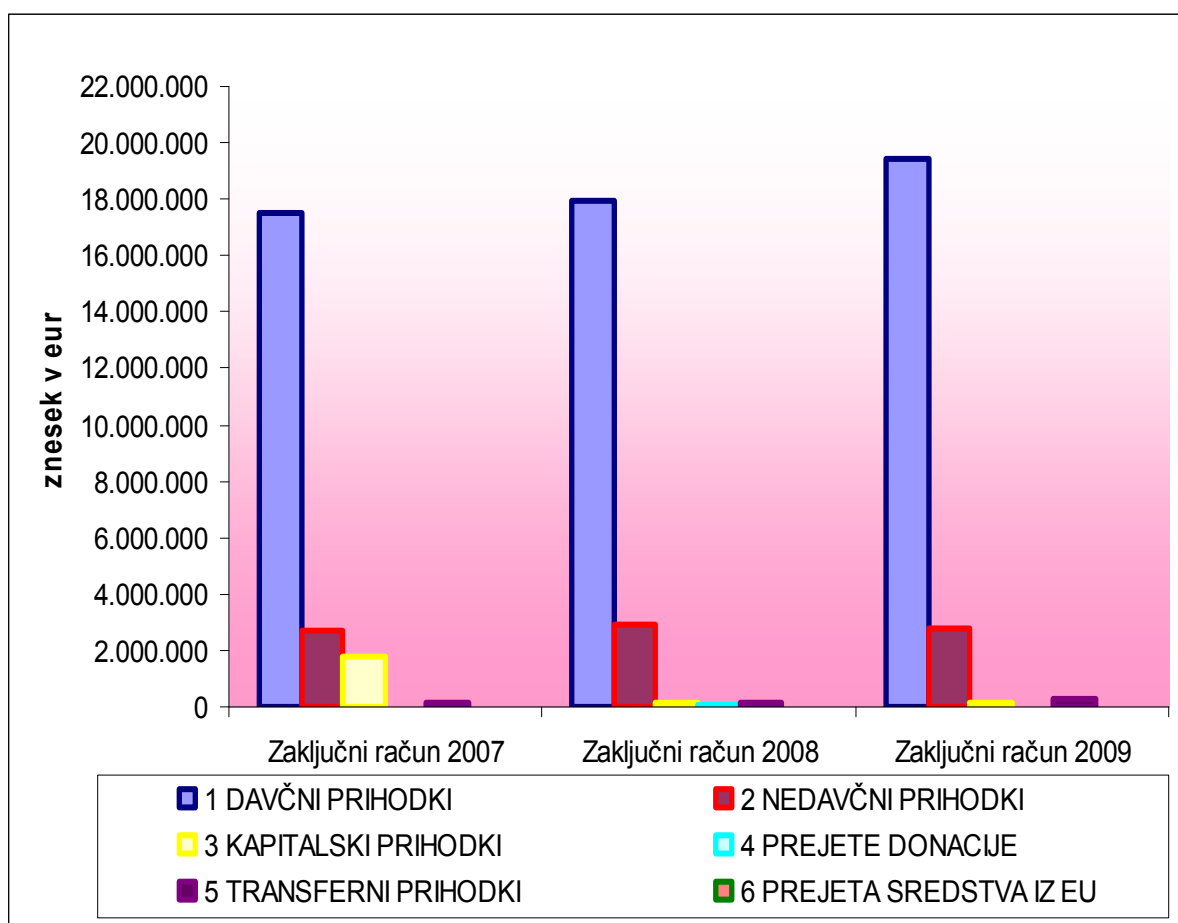
Posebni del zaključnega proračuna vključuje poročilo o realizaciji na nivoju oddelkov občinske uprave, kar pomeni realizacijo proračuna do konca proračunskega obdobja, kot tudi realizacijo pogodbenih obveznosti, ki bodo izvršene v naslednjem proračunskem obdobju.

5.2 ANALIZA PRORAČUNA OBČINE DOMŽALE ZA LETO 2007, 2008 IN 2009

V času pisanja diplomske naloge proračunsko obdobje za leto 2010 še ni bilo zaključeno, zato sem uporabila podatke od leta, ko je Slovenija uvedla evro, torej od leta 2007 do leta 2009.

5.2.1 Prihodki Občine Domžale

Graf 1: Grafični prikaz prihodkov v letih od 2007 do 2009.



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

Grafični prikaz zgoraj nam prikazuje sredstva, ki jih je občina pridobila za svoje delovanje. Največ so k rasti prihodkov prispevali davčni prihodki, saj predstavljajo kar 83 % vseh prihodkov.

V naslednji tabeli sem prikazala stopnjo rasti prihodkov od leta 2007 do leta 2009 v odstotkih. Rezultate dobimo tako, da odštejemo podatek iz preteklega leta od tekočega leta. Razliko delimo s podatkom iz preteklega leta in množimo s 100.

Tabela1: Stopnja rasti prihodkov Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

VRSTA PRORAČUNSKIH PRIHODKOV	S 08/07	S 09/08	Povprečna stopnja rasti v %
1 DAVČNI PRIHODKI	2,25	8,61	5,43
Davki na dohodek in dobiček	6,18	13,31	9,75
Davki na premoženje	-5,14	-5,91	-5,52
Domači davki na blago in storitve	-30,03	-22,79	-26,41
2 NEDAVČNI PRIHODKI	9,25	-6,15	1,55
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	39,63	-10,05	14,79
Takse in pristojbine	-58,75	-24,58	-41,66
Globe in druge denarne kazni	-18,49	19,71	0,61
Prihodki od prodaje blaga in storitev	11,18	-42,32	-15,57
Drugi nedavčni prihodki	-6,45	-2,59	-4,52
3 KAPITALSKI PRIHODKI	-90,69	-13,94	-52,31
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	-54,96	-47,60	-51,28
Prih. od prod. zemljišč in neopred. dolg. sredstev	-96,46	55,30	-20,58
4 PREJETE DONACIJE	0,00	-100,00	-50,00
Prejete donacije iz domačih virov	0,00	-100,00	-50,00
Prejete donacije iz tujine	0,00	0,00	0,00
5 TRANSFERNI PRIHODKI	9,94	81,41	45,68
Transferni prih. iz drugih javnofinančnih institucij	9,94	-99,82	-44,94
Prejeta sred. iz držav. pror. iz sredstev pror. EU	0,00	0,00	0,00
6 PREJETA SREDSTVA IZ EU	0,00	0,00	0,00
Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij	0,00	0,00	0,00
Prej. sredstva iz pror. EU za struk. politiko	0,00	0,00	0,00
PRIHODKI SKUPAJ (1+2+3+4+5+6)	-4,04	6,68	1,32

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

V tabeli 1 sta predstavljeni stopnja rasti prihodkov Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 in povprečna stopnja rasti v omenjenih letih. Povprečna stopnja rasti vseh prihodkov znaša 1,32 % v proučevanem obdobju, kar pomeni, da so v povprečju prihodki naraščali. V letu 2008 so povprečno padli za 4,04 % v primerjavi s predhodnim letom in leta 2009 zopet narasli za 6,68 % v primerjavi z letom 2008. Najpomembnejši prihodki so davčni prihodki in so iz leta v leto povprečno rasli za 5,43 %. Davčne prihodke delimo na:

- Davek na dohodek in dobiček – v to skupino javnofinančnih prihodkov sodi dohodnina. Naraščala je povprečno za 9,75 % v obravnavanem obdobju, v letu je 2008 je rasla za 6,18 % v primerjavi z letom prej in leta 2009 za 13,31 % v primerjavi z letom 2008.
- Davki na premoženje se delijo na davke na nepremičnine, davke na premičnine, davke na dediščine in darila, ter davke na promet nepremičnin in na finančno

premoženje. Omenjeni davek je iz leta v leto povprečno padal za 5,52 %. Leta 2008 je njegova stopnja rasti padla za 5,14 % v primerjavi z letom 2007 in leta 2009 je v primerjavi z letom 2008 padla za 5,91 %.

- Domači davki na blago in storitve se delijo na davke na posebne storitve, kamor uvrščamo davek na dobitke od iger na srečo. Zakon o financiranju občin pravi, da ta vrsta davka pripada občini, kjer ima prejemnik dobitka stalno prebivališče. Delimo ga še na druge davke na uporabo blaga ali opravljene storitve. V letu 2008 je bila njegova povprečna stopnja rasti v primerjavi s predhodnim letom nižja za 30,03 % in se je leto pozneje v primerjavi z letom 2008 zmanjšala povprečna stopnja rasti za 7,24 odstotnih točk. Tako se je povprečna stopnja rasti v omenjenem obdobju nižala za 26,41 %.

Nedavčni prihodki so v povprečju rasli iz leta v leto za 1,55 %, vendar je bila v letu 2009 v primerjavi z letom prej stopnja rasti nižja za 6,15 %. Ta odstotek povprečne rasti je nizek predvsem zaradi taks in pristojbin, saj se je v letu 2008 v primerjavi z letom 2007 stopnja rasti znižala za skoraj 59 %. Razlog za takšen padec je v Zakonu o upravnih taksah, ki je ukinil nekatere vrste taks, kar je za občine velika izguba.

Kapitalski prihodki se nanašajo na prodajo občinskega stvarnega in nematerialnega premoženja. V povprečju so kapitalski prihodki povprečno padali za 52,31 %. V letu 2007 je bila realizacija 847 %, v letu 2008 pa 32 %, tako je nižja stopnja rasti v letu 2008 v primerjavi s predhodnim letom za 91 %. V letu 2009 pa je bila stopnja rasti nižja za malo manj kot 14 % v primerjavi z letom 2008.

Občina Domžale v letu 2007 ni prejela nobenih donacij, v letu 2008 pa je prejela donacije v višini 55.000 €. Tako je stopnja rasti v letu 2008 v primerjavi z letom prej znašala 0 %, v letu 2009 pa se je znižala za 100 % v primerjavi z letom 2008, saj tudi v letu 2009 ni prejela nobenih donacij. Povprečna stopnja rasti v omenjenem obdobju se je znižala za 50 %.

Transforni prihodki se nanašajo na prejeta sredstva drugih javnofinančnih institucij, kamor sodijo sredstva iz naslova tekočih obveznosti državnega proračuna in sredstva, namenjena za investicije. Povprečna stopnja rasti prihodkov je v letu 2009 znašala 81 % v primerjavi z letom 2008. Leta 2008 pa je bila stopnja rasti prihodkov v primerjavi z letom prej 10 %. Tako je povprečna stopnja rasti transfernih prihodkov od leta 2007 do leta 2009 znašala 46 %.

V letu 2009 je Občina Domžale prejela sredstva iz naslova EU v višini 17.320 € za projekt »Comenius regio partnerstva«, pred tem letom pa ni dobila nobenih prihodkov s tega naslova, zato znaša povprečna stopnja rasti prejetih sredstev iz EU v obdobju od leta 2007 do leta 2009 0 %.

Načrtovani skupni prihodki so povprečno iz leta v leto rasli za 1,32 %. Če primerjamo po letih, ugotovimo, da so se v letu 2008 v primerjavi z letom poprej prihodki znižali za 4 % in leta 2009 so v primerjavi z letom 2008 narasli povprečno za 6,7 %.

Tabela 2: Strukturni odstotki prihodkov Občine Domžale v letih od 2007 do 2009.

VRSTA PRORAČUNSKIH PRIHODKOV	Strukturni odstotki v %		
	Y 07	Y 08	Y 09
1 DAVČNI PRIHODKI	79,29	84,48	86,01
Davki na dohodek in dobiček	59,79	66,16	70,27
Davki na premoženje	15,85	15,67	13,82
Domači davki na blago in storitve	3,65	2,66	1,93
2 NEDAVČNI PRIHODKI	12,13	13,81	12,15
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	4,36	6,35	5,35
Takse in pristojbine	0,18	0,08	0,05
Globe in druge denarne kazni	0,28	0,24	0,27
Prihodki od prodaje blaga in storitev	0,12	0,14	0,07
Drugi nedavčni prihodki	7,19	7,01	6,40
3 KAPITALSKI PRIHODKI	7,99	0,78	0,63
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	1,11	0,52	0,26
Prih. od prod. zemljišč in neopred. dolg. sredstev	6,88	0,25	0,37
4 PREJETE DONACIJE	0,00	0,26	0,00
Prejete donacije iz domačih virov	0,00	0,26	0,00
Prejete donacije iz tujine	0,00	0,00	0,00
5 TRANSFERNI PRIHODKI	0,58	0,67	1,14
Transferni prih. iz drugih javnofinančnih institucij	0,58	0,67	0,00
Prejeta sred. iz držav. pror. iz sredstev pror. EU	0,00	0,00	0,00
6 PREJETA SREDSTVA IZ EU	0,00	0,00	0,08
Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij	0,00	0,00	0,08
Prej. sredstva iz pror. EU za struk. politiko	0,00	0,00	0,00
PRIHODKI SKUPAJ (1+2+3+4+5+6)	100,00	100,00	100,00

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Omenili smo, da največji del vseh prihodkov predstavljajo davčni prihodki, ki so iz leta v leto višji, kar lahko prepišemo tudi množičnemu priseljevanju ljudi v občino. Od leta 2007 do leta 2008 je delež davčnih prihodkov zrasel za 5,19 %. Od leta 2008, ki je predstavljalo 84,48 % vseh prihodkov, do leta 2009 so se davčni prihodki povečali na 86,01 %.

Nedavčni prihodki predstavljajo drugi največji delež prihodkov v občini. Leta 2008 so narasli za 1,68 % in so v letu 2009 zopet padli in predstavljali 12,15 % vseh prihodkov.

Pri strukturi kapitalskih prihodkov lahko vidimo, da so iz leta v leto padali in zavzemajo nižje deleže v primerjavi z davčnimi in nedavčnimi prihodki. Njihov delež je v letu 2007

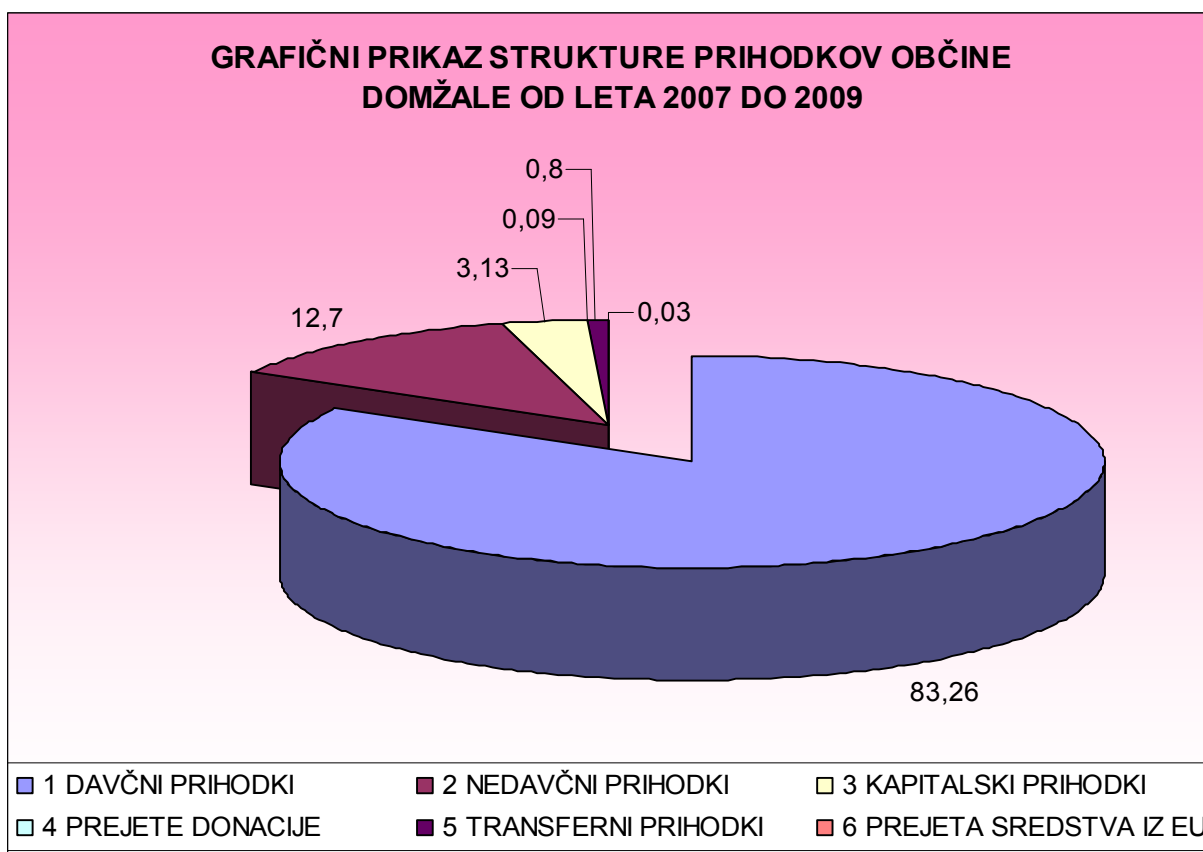
znašal skoraj 8 % vseh prihodkov, v letu 2008 pa so padli na 0,78 % vseh prihodkov. Najmanjši delež pa so predstavljali v letu 2009, in sicer 0,63 % vseh prihodkov.

Prejete donacije so v letu 2008 predstavljale 0,26 % deleža vseh prihodkov, saj pred tem in pozneje občina ni prejela nobenih donacij.

Tako kot za davčne prihodke, lahko vidimo naraščanje transfernih prihodkov iz leta v leto. Povprečno smo zabeležili 0,8-odstotno rast omenjenih prihodkov. V letu 2007 so ti prihodki znašali 0,58 % vseh prihodkov, leto pozneje 0,67 % in v letu 2009 1,14 % vseh prihodkov.

Glede na to, da Občina Domžale ni prejela nobenih sredstev iz EU, je v letu 2009 delež le-teh predstavljal 0,08 % vseh prihodkov.

Graf 2: Povprečni strukturni prihodki Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

Davčni prihodki so v povprečju v občinski proračun prinašali 83,26 % vseh prihodkov, sledili pa so jim nedavčni prihodki, ki od leta 2007 do leta 2009 predstavljali 12,7-odstoten povprečni delež. Ostali prihodki, ki seveda niso zanemarljivi, so prinesli v omenjenem obdobju v občinsko blagajno manj kot 1 % prihodka. Izjema so kapitalni prihodki, katerih delež je znašal 3,13 % vseh prihodkov od leta 2007 do leta 2009.

Tabela 3: Realizacija prihodkov za leto 2009.

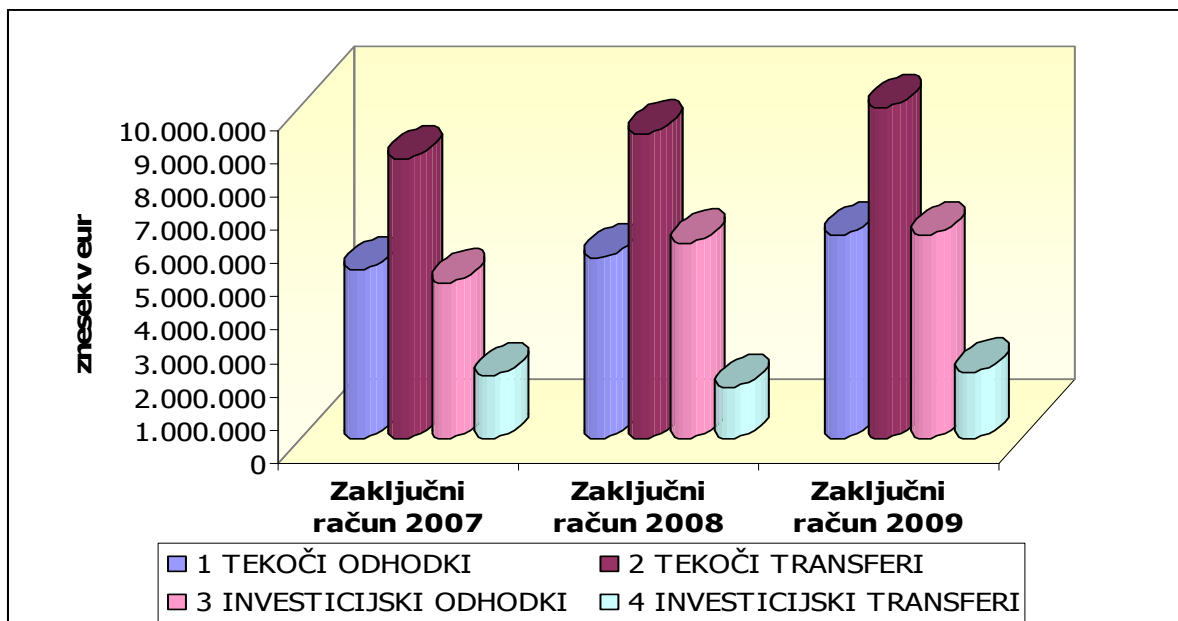
VRSTA PRORAČUNSKIH PRIHODKOV	Proračun 2009	Zaključni račun 2009	INDEKS
1 DAVČNI PRIHODKI	19.884.578	19.455.515	98
2 NEDAČNI PRIHODKI	2.192.048	2.748.371	125
3 KAPITALSKI PRIHODKI	510.700	141.601	28
4 PREJETE DONACIJE	500.000	0	0
5 TRANSFERNI PRIHODKI	109.500	257.388	235
6 PREJETA SREDSTVA IZ EU	67.704	17.320	26
SKUPAJ PRIHODKI	23.264.530	22.620.195	97

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Realizacija konec leta 2009 je bila v višini 22.620.195 €, kar je 97 % načrtovane vrednosti. Občinski svet Občine Domžale je sprejel proračun za leto 2009 v letu 2008, in sicer 19. 3., vendar pa je aprila 2009 sprejel drugi Odlok o proračunu. V tabeli 3 je predstavljen proračun za leto 2009, ki ga je občinski svet sprejel po drugem rebalansu, in zaključni račun za leto 2009. Večina prihodkov je bila realizirana v višini, kot so bili načrtovani, nekateri celo več. Najvišji delež realizacije opazimo pri transfernih prihodkih, saj je realizacija za 135 % višja od načrtovane. Občina Domžale je prejela sredstva od države za dve investiciji: vrtec Gaj v Preserjah in za gradnjo pločnika ob cesti Dob v Podrečju. Odstopanja se pojavijo pri prihodkih, ki nimajo konkretno oprijemljivih izhodišč za njihovo načrtovanje, ker so odvisni od različnih dejavnikov, na katere pa občina nima neposrednega vpliva.

5.2.2 Odhodki Občine Domžale

Graf 3: Grafični prikaz odhodkov v letih od 2007 do 2009 po ekonomski klasifikaciji.



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

Splošni del proračuna v bilanci prihodkov in odhodkov, odhodke po ekonomski klasifikaciji delimo na tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke ter investicijske transfere. Iz slike 3 je razvidno, da nobena vrsta odhodka v proučevanem obdobju ni drastično padala ali rasla. Investicijski odhodki so leta 2008 imeli rahlo večjo stopnjo rasti kot poznejše leto. Investicijski transfere so imeli v letu 2008 padec stopnje kot v letu 2007 in 2009.

V tabeli 4 so predstavljeni odhodki Občine Domžale po ekonomski klasifikaciji. Odhodki so po tej klasifikaciji razdeljeni na štiri glavne skupine. V tabeli sta prikazani stopnja rasti odhodkov in povprečna stopnja rasti.

Tabela 4: Stopnja rasti odhodkov Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

VRSTA PRORAČUNSKIH ODHODKOV	S 08/07	S 09/08	Povprečna stopnja rasti v %
1 TEKOČI ODHODKI	7,72	12,14	9,93
Plače in drugi izdatki zaposlenim	11,27	12,32	11,80
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	4,57	9,60	7,08
Izdatki za blago in storitve	6,25	11,22	8,73
Plačila domačih obresti	-13,93	-30,14	-22,04
Rezerve	74,06	103,22	88,64
2 TEKOČI TRANSFERI	9,25	8,59	8,92
Subvencije	-41,38	62,99	10,80
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	5,77	5,21	5,49
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	7,37	1,91	4,64
Drugi tekoči domači transferi	17,45	14,51	15,98
Tekoči transferi v tujino	0,00	0,00	0,00
3 INVESTICIJSKI ODHODKI	25,49	3,95	14,72
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	25,49	3,95	14,72
4 INVESTICIJSKI TRANSFERI	-18,62	30,20	5,79
Investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki	-28,92	-1,25	-15,09
Investicijski transferi proračunskim uporabnikom	-10,56	49,79	19,62
ODHODKI SKUPAJ (1+2+3+4)	10,04	9,74	9,89

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Odhodki so podobno kot prihodki v obravnavanem obdobju v povprečju naraščali. Zgornja tabela prikazuje stopnjo rasti odhodkov iz leta v leto. V obdobju treh let so odhodki povprečno rasli 9,89 % letno. Največjo rast odhodkov je zaznati med investicijskimi odhodki, ki so v proučevanem obdobju rasli s 14,72-odstotno povprečno letno stopnjo rasti. V letu 2008 so narasli za 25,49 % v primerjavi z letom poprej. Velik delež Občina Domžale namenja nakupu stanovanjskih zgradb in prostorov, največji delež pa pripada novogradnjam, rekonstrukcijam in adaptacijam. Leta 2009 je delež investicijskih odhodkov narasel za 3,95 % v primerjavi s preteklim letom.

Tekoči odhodki so se v povprečju iz leta v leto višali za 9,93 %. Najprej so se v letu 2008 povišali za 7,72 %, naslednje leto pa so narasli za 12,14 % v primerjavi z letom 2008. V proučevanem obdobju lahko opazimo, da obseg plačil domačih obresti strmo pada, in sicer z 22,04-odstotno povprečno letno stopnjo rasti. Leta 2008 so plačila domačih obresti padla za 13,93 % in leto pozneje za 30,14 %. Zaposlovanje bi lahko omejili oziroma bi lahko delo prerazporedili, saj iz leta v leto postavka za plače in druge prispevke zaposlenim narašča.

V naslednjo skupino so zajeta plačila, katerih prejemnik prejeta sredstva porabi za tekoče potrebe, to so tekoči transferi. Njihova povprečna rast je nekoliko manjša kot pri tekočih odhodkih. V letu 2008 so se povečali za 9,25 %, v letu 2009 pa so se ti odhodki povečali za 8,59 % glede na prejšnje leto. Največjo rast opazimo pri subvencijah, kjer so v letu 2008 v primerjavi s preteklim letom padle povprečno za 41,38 % in se leto pozneje povečale za 62,99 %.

Tabela 5: Strukturni odstotki odhodkov posameznih postavk Občine Domžale v letih od 2007 do 2009 po ekonomski klasifikaciji.

VRSTA PRORAČUNSKIH PRIHODKOV	Strukturni odstotki v %		
	Y 07	Y 08	Y 09
1 TEKOČI ODHODKI	33,74	32,79	33,75
Plače in drugi izdatki zaposlenim	8,38	8,41	8,67
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	1,55	1,46	1,47
Izdatki za blago in storitve	23,45	22,48	22,95
Plačila domačih obresti	0,17	0,13	0,08
Rezerve	0,20	0,31	0,58
2 TEKOČI TRANSFERI	56,07	55,27	55,09
Subvencije	0,67	0,36	0,53
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	31,15	29,73	28,71
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	5,56	5,39	5,04
Drugi tekoči domači transferi	18,68	19,80	20,81
Tekoči transferi v tujino	0,00	0,00	0,00
3 INVESTICIJSKI ODHODKI	31,32	35,46	33,83
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	31,32	35,46	33,83
4 INVESTICIJSKI TRANSFERI	12,62	9,26	11,07
Investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki	5,54	3,55	3,22
Investicijski transferi proračunskim uporabnikom	7,07	5,71	7,85
ODHODKI SKUPAJ (1+2+3+4)	100,00	100,00	100,00

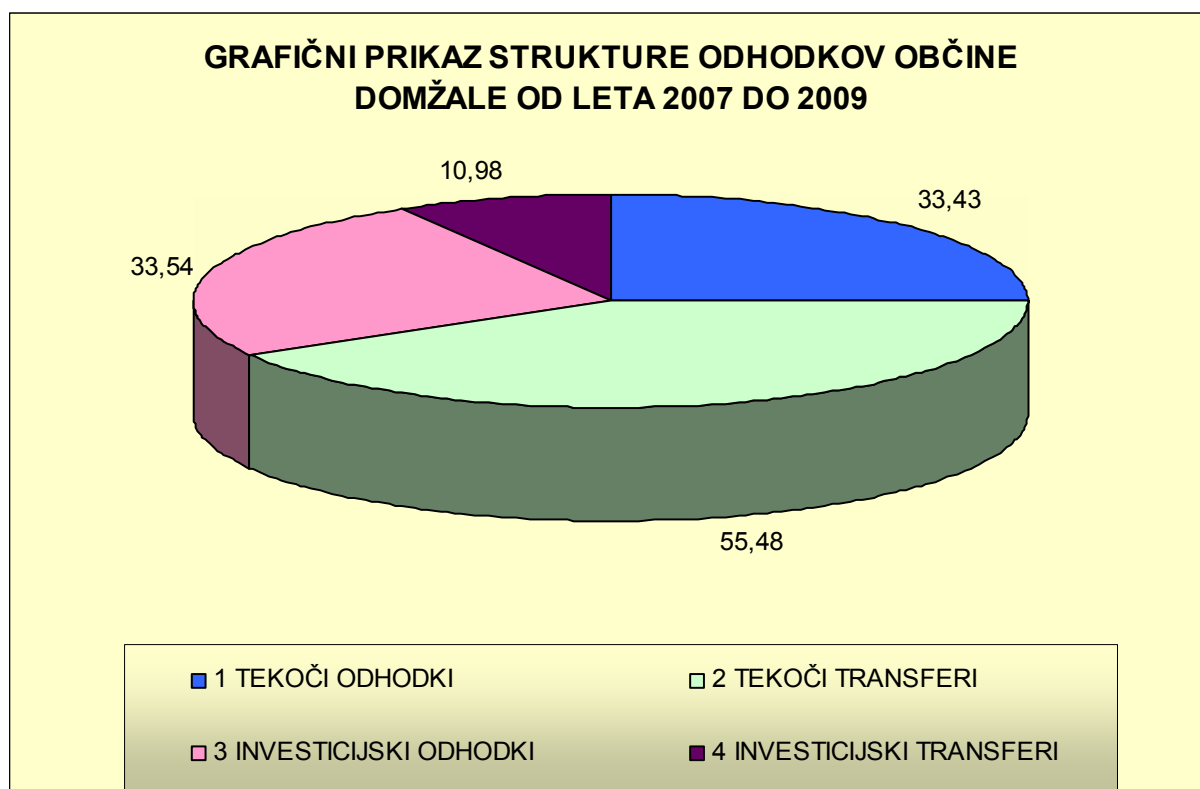
Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Investicijski transferi so v primerjavi z ostalimi odhodki imeli najmanjšo povprečno stopnjo rasti letno. V proučevanem obdobju so se povečali za 5,79 %. Njihovo gibanje je zelo različno, saj so v letu 2008 padli za 18,62 % in se v letu 2009 povečali za 30,2 % v primerjavi z letom 2008. Največji delež se namenja javnim zavodom (zavod za šport, zdravstvo in socialna varnost, šole in fakultete, vrtci ter kultura), ki so proračunski uporabniki.

V tabeli 5, na prejšnji strani, so prikazani strukturni deleži po posameznih postavkah. Največji delež odhodkov v proučevanem obdobju so imeli v povprečju tekoči transferi, naslednji so investicijski odhodki, z minimalno razliko jim sledijo tekoči odhodki in najmanjši delež odhodkov predstavljajo investicijski transferi.

Omenili smo, da so imeli tekoči transferi v povprečju največji delež med odhodki. Njihov delež je sicer padal iz leta v leto, vendar z minimalno razliko. V letu 2007 je njihov delež predstavljal 56,07 % vseh odhodkov, leto pozneje so padli in predstavljali 55,27 % vseh odhodkov in v letu 2009 so predstavljali 55,09 % vseh odhodkov. V povprečju obravnavanega obdobja je delež omenjenih odhodkov predstavljal 55,48 % vseh odhodkov. Največji delež se namenja posameznikom in gospodinjstvom, kot so transferi za zagotavljanje socialne varnosti in drugi transferi posameznikom.

Graf 4: Povprečni strukturni odhodki posameznih postavk Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 po ekonomski klasifikaciji.



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

Naslednja skupina, ki predstavlja drugi največji delež odhodkov, so investicijski odhodki, ki predstavljajo 33,54 % vseh odhodkov v proučevanem obdobju. V letu 2007 so predstavljali 31,32 % vseh odhodkov, v letu 2008 35,46 % celotnih odhodkov, nato pa je delež le-teh odhodkov nekoliko padel, in sicer za 1,63 odstotnih točk, tako da je delež investicijskih odhodkov v letu 2009 predstavljal 33,83 % vseh odhodkov.

Tekoči odhodki se iz leta v leto spreminjajo. Največji delež v obravnavanem obdobju so predstavljali v letu 2009, ko je njihov delež znašal 33,75 % vseh odhodkov, v letu 2007 so predstavljali za 0,01 odstotnih točk manj kot v letu 2009, in leta 2008 je delež znašal 32,79 % vseh odhodkov. Največji delež se namenja za izdatke za blago in storitve, natančneje za tekoče vzdrževanje, ter za plače in druge izdatke zaposlenim.

Najmanjši delež odhodkov predstavljajo investicijski transferi, saj predstavljajo 10,98 % vseh odhodkov v obravnavanem obdobju. Njihov delež je v letu 2007 znašal 12,62 % vseh odhodkov, ter v letu 2008 padel na 9,26 % in se leto pozneje povečal za 1,81 odstotnih točk; natančneje je ta delež znašal 11,07 % vseh odhodkov.

Tabela 6: Realizacija odhodkov po ekonomski klasifikaciji za leto 2009.

VRSTA ODHODKOV	Proračun 2009	Zaključni račun 2009	INDEKS
1 TEKOČI ODHODKI	7.169.366	6.082.114	85
2 TEKOČI TRANSFERI	11.079.651	9.928.232	90
3 INVESTICIJSKI ODHODKI	11.479.373	6.097.103	53
4 INVESTICIJSKI TRANSFERI	2.873.361	1.994.978	69
ODHODKI	32.595.751	24.102.427	74

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Odhodki za leto 2009 so bili konec leta realizirani za 26 % manj kot so bili načrtovani. Najmanjšo realizacijo opazimo pri investicijskih odhodkih, ki so bili realizirani samo 53-odstotno, kar pomeni, da se je v javno infrastrukturo vlagalo manj, kot je bilo načrtovano. Znotraj te skupine je Občina Domžale najmanj namenila novogradnjam, rekonstrukcijam in adaptacijam, kar pa se pozna predvsem na nezadovoljstvu občanov, saj si vsi želimo, da bi center mesta dobil podobo, kot si je zasluži.

5.2.3 Analiza proračunskega presežka ali primanjkljaja

Tabela 7: Proračunski presežek/primanjkljaj Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

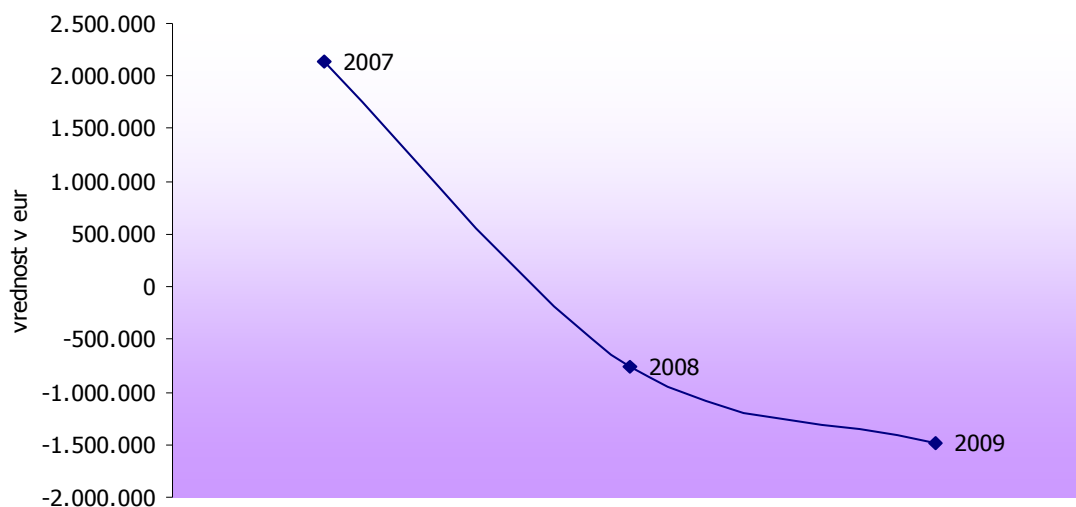
PRORAČUNSKI PRESEŽEK/PRIMANJKLJAJ	2007	2008	2009
	2.134.794	-760.982	-1.482.233

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Proračunski presežek pomeni, da so načrtovani odhodki manjši od načrtovanih prihodkov. Proračunski presežek je Občina Domžale imela leta 2007 in je znašal 2.134.974 €. Leto pozneje so bili odhodki večji od prihodkov in tako je občina imela primanjkljaj v znesku 760.982 €. Prav tako v letu 2009 zaznamo primanjkljaj.

Na naslednji strani je prikazan graf, ki prikazuje padec iz presežka v občinski blagajni na primanjkljaj.

Graf 5: Grafični prikaz proračunskega presežka/primanjkljaja za Občino Domžale od leta 2007 do leta 2009.



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

5.2.4 Račun finančnih terjatev in naložb

Tabela 8: Račun finančnih terjatev in naložb.

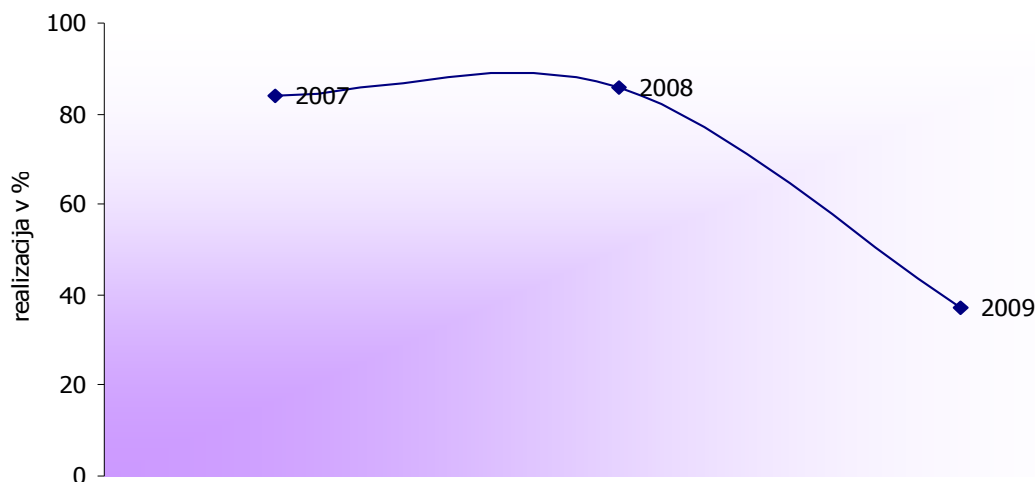
RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB	2007	2008	2009
Prejeta vračila danih sredstev	141.521	101.183	43.586
Prodaja kapitalskih deležev	0	0	0
Dana posojila	0	0	0
Povečanje kapitalskih deležev	0	0	0

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

Zgornja tabela nam prikazuje podatke o prejetih vračilih danih sredstev, posojilih kapitalskih deležev, danih posojilih in povečanju kapitalskih deležev. Občina je prejela edina sredstva iz naslova prejetih vračil danih posojil, kar pomeni, da so bila občini vrnjena sredstva za stanovanjska posojila. Prodaja kapitalskih deležev v smislu občinskih naložb v delnice in deleže podjetij v vseh treh letih ni bila realizirana.

Na naslednji strani je prikazan grafični prikaz realizacije prejetih danih sredstev v odstotkih za obravnavano obdobje. V letu 2007 so bila načrtovana prejeta sredstva iz naslova prejetih danih posojil, realizirana v višini 84 % načrtovane vrednosti, v letu 2008 so bila realizirana v višini 86 % in leto pozneje v višini 37 %. Vračil sredstev je vse manj, kar so na Občini Domžale upoštevali tudi v predlogu proračuna za leto 2010.

Graf 6: Grafični prikaz realizacije prejetih vračil danih sredstev od leta 2007 do leta 2009.



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

5.2.5 Račun financiranja

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.

Tabela 9: Račun financiranja Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009.

VRSTA FINANCIRANJA	2007	2008	2009
ZADOLŽEVANJE	0	0	2.150.000
Domače financiranje	0	0	2.150.000
Zadolževanje v tujini	0	0	0
ODPLAČILO DOLGA	82.893	82.110	53.666
Odplačilo domačega dolga	82.893	92.110	53.666
Odplačilo dolga v tujini	0	0	0
NETO ZADOLŽEVANJE	-82.893	-82.110	2.096.334

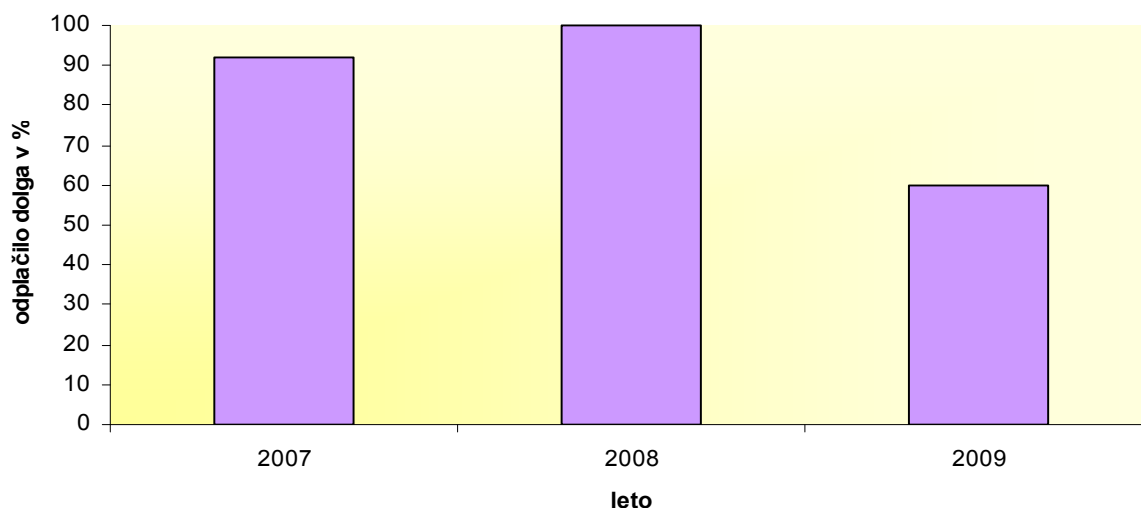
Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

Občina Domžale se v letih 2007 in 2008 ni dodatno zadolžila, kar nam prikazuje zgornja tabela, ki pa nam izkazuje samo odplačilo glavnice v preteklih najetih posojilih. Nanašajo se na najeto posojilo iz leta 2001 in na odplačila posojil iz preteklih let. Odplačila dolga so bila za leto 2007 realizirana v višini 82 % načrtovane vrednosti, ker Občina Domžale vrši tudi plačila za posojila tistim občinam, ki so bila pred razdelitvijo v okviru enotne Občine

Domžale. Za leto 2008 pa je bilo odplačilo dolga realizirano v celoti. V letu 2009 se je Občina Domžale zadolžila v višini 2.150.000 € za izgradnjo vrtca Gaj v Preserjeh pri Radomljah. Realizacija odplačila dolga je bila v višini 60 % načrtovane vrednosti.

Graf 7: Realizacija odplačila dolga Občine Domžale za leto 2007 do leta 2009.

Grafični prikaz realizacije odplačila dolga



Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale od leta 2007 do leta 2009 (lasten prikaz).

5.2.6 Izračun primerne porabe

Izračun primerne porabe opredeljuje Zakon o financiranju občin v 13. členu. Primerna poraba občine je za občino za posamezno proračunsko leto ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog. Ministrstvo za finance jo ugotovi po enačbi iz tega zakona. Izračun koeficientov Pi in Ci zajema površino posamezne občine v km² ter dolžino lokalnih cest in javnih poti v posamezni občini. Na podlagi teh podatkov in podatkov o številu prebivalcev sta izračunana koeficienta Pi in Ci.

Tabela 10: Izračun koeficientov Pi In Ci za Občino Domžale za leto 2011.

OBČINA	Število prebivalcev	površina občine v km ²		Pi	Dolžina lokalnih cest in javnih poti (v km)		Ci
		skupna	na prebiv.		skupna	na prebiv.	
DOMŽALE	33.224	72,3	0,002176	0,21821	235,131	0,007077	0,44644

Vir: Ministrstvo za finance.

Pi – je razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca;

Ci – je 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.

Tabela 11: Izračun koeficientov Mi in Si za Občino Domžale za leto 2011.

OBČINA	Mlajši od 15 let	Starejši od 65 let	Število prebivalcev O	Delež mlajših v občini	Delež starejših v občini	Mi	Si
	1	2	3	4=1/3	5=2/3	6=4/M	7=5/S
Domžale	5.544	4.941	33.224	0,166867	0,148718	1,17108	0,8924

Vir: Ministrstvo za finance.

Mi – je razmerje med deležem prebivalcev občine, mlajših od 15 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi;

Si – je razmerje med deležem prebivalcev občine, starejših od 65 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi;

P – povprečnina je na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občin (v €): 554,5;

Ppi – primerna poraba občine.

Izračun vsote korigiranih kriterijev (Pi+Ci+Mi+Si) se upošteva za izračun primerne porabe občine. Primerna poraba občine je izračunana na podlagi fiksnega deleža, ki se ne korigira, v višini 0,61 ter spremenljivega deleža, ki se korigira s kriteriji Pi, Ci, Mi in Si. Izračun primerne porabe občine je izračunan kot zmnožek vse korigiranih kriterijev, povprečnine (P) in števila prebivalcev občine (Oi):

Ppi = 16.657.794

5.2.7 Finančna izravnava za leto 2011

Zakon o financiranju občin v 15. členu pravi, da se finančna izravnava države dodeli občini, ki v posameznem proračunskem letu iz prihodkov iz glavarine ne more financirati primerne porabe, in sicer se iz državnega proračuna dodeli finančna izravnava v višini razlike med primerno porabo občine in prihodki iz glavarine. Tako kot v preteklosti, tudi v letu 2011 Občini Domžale ni potrebna finančna izravnava države, saj zbere več lastnih sredstev kot je njihova primerna poraba. Da je Občina Domžale med zelo uspešnimi občinami, pripomore dejstvo, da leži na zelo ugodnem regijskem položaju in njena neposredna bližina prestolnici pripomore k uspešnemu razvoju občine.

Tabela 12: Finančna izravnava države za leto 2011.

OBČINA	Oi	Ppi	Prihodki občin iz dohod. in 8 % DPO	Razlika	Presežek	Finančna izravnava
DOMŽALE	33.224	16.657.794	17.178.298	-520.504	520.504	0

Vir: Ministrstvo za finance.

6 ZAKLJUČEK

Kakšen vpliv imajo javne finance na ljudi, ki živijo na določenem teritoriju in se z njimi posredno ali neposredno srečujejo, sem skušala ugotoviti skozi diplomsko nalogo. V lokalni skupnosti se izvajajo in zadovoljujejo interesi ter različne potrebe ljudi, ki živijo v njej. Občina Domžale ima svojo upravno enoto, ki pa je v skladu z zakonom organizirana za območje še nekaterih lokalnih skupnosti, kot so Mengeš, Trzin, Lukovica in Moravče. Zaradi razlogov, kot so socialna varnost, zdravstveno varstvo, izobraževanje, kultura, komunalna opremljenost ter mnogo drugih, je zelo pomembno, da ima občina dovolj finančnih sredstev, ki jih pridobi iz lastnih ali drugih virov. Občina Domžale trenutno nima težav s financiranjem, saj leži na zelo ugodni gospodarski legi. Občine, ki pa niso gospodarsko dobro razvite in se posledično v njih število prebivalcev manjša, pa se financirajo s pomočjo finančne izravnave iz državnega proračuna.

Temeljni instrument občin za izvajanje nalog je proračun. Z analizo proračuna Občine Domžale sem prišla do ugotovitve, da se le-ta iz leta v leto spreminja. Prihodki v letu 2008 so padli in spet zrasli v letu 2009, odhodki pa so se iz leta v leto povečevali. Med prihodki prevladujejo davčni prihodki, med katerimi največji delež pripada davku na dohodek in dobiček.

Med odhodki največji delež skozi proučevano obdobje pripada tekočim transferjem. Ta skupina odhodkov namenja največ sredstev za plačilo razlike med ceno programov v vrtcih in plačili staršev. Najbolj pa so naraščali investicijski odhodki, kar pa je po mojem mnenju dobro za občino, saj se večina tega denarja porabi za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije. Med veljavnim proračunom in zaključnim računom je realizacija investicijskih odhodkov najnižja med vsemi odhodki v proučevanem obdobju, saj si je občina zastavila večje projekte, ki pa jih žal ni realizirala.

Realizacija prihodkov je bila v vseh letih zelo dobra. V letu 2007 je bila za 16 % večja kot je bila načrtovana, v naslednjih dveh letih pa je bila za 3 % manjša kot je bila načrtovana. Pri odhodkih pa so malo večja odstopanja, če pa k dejanski realizaciji odhodkov prištejemo še pogodbene realizacije, bi se ta realizacija v proučevanem obdobju povečala.

Pri finančni izravnavi velja omeniti, da v letu 2010 pomoči ni prejela nobena občina, ker naj bi se primerna poraba v celoti pokrila s prihodki iz dohodnine. Država je priskočila na pomoč občinam, ki niso mogle financirati primerne porabe z odstopljenimi viri, tako da je dodelila finančna sredstva v višini razlike med primerno porabo občine in prihodki iz glavarine. Občina Domžale za leto 2011, prav tako kot prejšnja leta, ne bo prejela finančne izravnave, vendar pa niso vse sosednje občine tako gospodarsko razvite, kot sta Lukovica in Moravče, ki pa bosta prejeli finančno izravnavo.

Občina Domžale je nekdanj veljala za mesto s polno življenja, vendar se je z leti to spremenilo in je postalo pravo spalno naselje, kar bi po mojem mnenju morali spremeniti. Veliko denarja se namenja športu, kar je pohvalno, saj ima Občina Domžale veliko potencialnih športnikov. Uredili so zeleni pas ob reki Kamniški Bistrici, kamor se lahko ljudje odpravijo na sprehod v naravo, ki je tik ob njihovem domu in se obenem lahko rekreirajo še na fitnessu na prostem. V zadnjih dveh letih je občina zgradila dva vrtca in prizidek k osnovni šoli, njihov namen pa je zgraditi še dva vrtca, osnovno šolo in varovana stanovanja za ostarele. Sama si mogoče želim, da bi občina namenila več sredstev gradnji neprofitnih stanovanj za mlade družine, saj sem tudi jaz ena izmed tistih, ki si bom težko kupila stanovanje po tako visokih cenah. V preteklosti je občina imela bogato industrijsko obrt, ki pa je z leti počasi propadala. Občina si prizadeva, da bi obudila podjetniški center oziroma inkubator v prostorih nekdanje tovarne Univerzale in tako mladim podjetnikom omogočila lažje izvajanje svoje obrti. Za obuditev življenja bi lahko preuredili stari trgovski center Vele, ki je nekdanj veljal za najboljši trgovski center v Sloveniji, in seveda bi bilo treba poskrbeti za celostno podobo mesta, ki je dokaj zanemarjena.

LITERATURA

- Cviki, Milan M., Zemljič, Petra. Zakon o javnih financah s komentarjem. Bonex založba, Ljubljana, 2005.
- Glogovšek, Jože. Javne finance. Ekonomska-poslovna fakulteta, Maribor, 1993.
- Grad, Franc. Lokalni organi, Vodnik po slovenski lokalni samoupravi. Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, Ljubljana, 2001.
- Grafenauer, Božo. Lokalna samouprava na Slovenskem. Pravna Fakulteta, Maribor, 2000.
- Setnika-Cankar, Stanka. Ekonomika javnega sektorja in proračunsko financiranje, Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.
- Stanovnik, Tine. Javne finance. Ekonomska fakulteta, Ljubljana, 2007.
- Milunovič, Vilma. Premožanje in učinkovito financiranje občin. Vodnik po slovenski lokalni samoupravi. Inštitut za lokalno samoupravo pri visoki upravni šoli, Ljubljana, 2001.
- Vljaj, Stane. Lokalna samouprava, Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2006.
- Žagar, Katarina. Lokalna samouprava-organizacija in funkcija. Upravna Akademija, Ljubljana, 2003.
- Žibert, Franc. Teorija javnih financ. Ljubljana, 1993.

VIRI

- Ministrstvo za finance, Izračun primerne porabe in zneskov finančne izravnave.
URL:
http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Izra%C4%8Duni/Izra%C4%8Duni_primerne_porabe_ob%C4%8Din/2011/primerna_poraba_2011_Obcine_.pdf.
- Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale za leto 2007.
- Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale za leto 2008.
- Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Domžale za leto 2009.
- Odredba o ekonomski klasifikaciji. Ur. list RS, št. 75/1998.
- Spletna stran Občine Domžale. URL:<http://www.domzale.si>.
- Statut Občine Domžale. URL: <http://vestnik.domzale.si/data/docs/Statut.pdf>.
- Ustava Republike Slovenije. Ur. list RS.
- Zakon o financiranju občin (ZFO). Ur. list RS, št. 123/2006, 57/2008.
- Zakon o javnih financah (ZJF). Ur. list RS, št. 107/2010.
- Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). Ur. list RS, št. 100/2005, 94/2007.