

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO
**ANALIZA IZVAJANJA OTROŠKEGA IN SOCIALNEGA VARSTVA
V OKVIRU PRORAČUNA OBČINE ČRNOMELJ**

Ljubljana, marec 2014

MAJA MADRONIČ

IZJAVA O AVTORSTVU

Spodaj podpisana Maja Madronič, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, izjavljam, da sem avtorica magistrskega dela z naslovom Analiza izvajanja otroškega in socialnega varstva v okviru proračuna Občine Črnomelj, pripravljenega v sodelovanju s svetovalko prof. dr. Metko Tekavčič.

Izrecno izjavljam, da v skladu z določili Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 21/1995 s spremembami) dovolim objavo magistrskega delana fakultetnih spletnih straneh.

S svojim podpisom zagotavljam, da

- je predloženo besedilo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- je predloženo besedilo jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem
 - poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v magistrskem delu, citirana oziroma navedena v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, in
 - pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti (v pisni ali grafični obliki) uporabljena v tekstu, in sem to v besedilu tudi jasno zapisala;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku (Ur. l. RS, št. 55/2008 s spremembami);
- se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predložene magistrskega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom.

V Ljubljani, dne _____

Podpis avtorice: _____

KAZALO

UVOD	1
1 LOKALNA SAMOUPRAVA IN OBČINE.....	3
1.1 NALOGE OBČINE	4
1.2. ORGANI OBČINE	5
1.2.1 Občinski svet	5
1.2.2 Župan	6
1.2.3 Občinski odbor.....	7
1.2.4 Nadzorni odbor	7
1.3. OBČINSKA UPRAVA	7
2 OBČINSKI PRORAČUN	8
2.1 KAJ JE OBČINSKI PRORAČUN?.....	8
2.2 SESTAVA PRORAČUNA.....	9
2.3 PRAVNE PODLAGE IN PRORAČUNSKI UPORABNIKI	11
2.4 VIRI FINANCIRANJA OBČINE	11
2.4.1 Lastni viri.....	12
2.4.2 Finančna izravnava	13
2.4.3 Zadolževanje.....	13
2.5 IZDELAVA OBČINSKEGA PRORAČUNA.....	14
2.5.1 Priprava občinskega proračuna	14
2.5.2 Sprejem proračuna	18
2.5.3 Izvrševanje proračuna	19
3 SOCIALNO IN OTROŠKO VARSTVO.....	20
3.1 PRAVNE PODLAGE SOCIALNEGA IN OTROŠKEGA VARSTVA	20
3.2 NALOGE IN PRISTOJNOSTI OBČINSKIH ORGANOV PODELJENE Z ZAKONODAJO	21
3.2.1 Zakon o socialnem varstvu	21
3.2.2 Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev	22
3.2.3 Zakon o vrtcih.....	23
3.2.4 Zakon o zavodih	24
3.2.5 Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja	25
3.3 SOCIALNE PRAVICE, KI SE FINANCIRAJO IZ OBČINSKEGA PRORAČUNA	25
3.4 JAVNI SOCIALNO VARSTVENI ZAVODI.....	27
3.5 OTROŠKO VARSTVO	27
4 OBČINA ČRNOMELJ	28
4.1 PREDSTAVITEV OBČINE	28
4.1.1 Geografske značilnosti.....	29
4.1.2 Prebivalstvo	29
4.1.3 Gospodarstvo	30
4.1.4 Izobraževanje in kultura.....	31
4.2 ORGANI OBČINE IN OBČINSKA UPRAVA	32
4.3 CENTER ZA SOCIALNO DELO ČRNOMELJ.....	33
4.3.1 Predstavitve.....	33
4.3.2 Socialni transferji.....	34
4.3.3 Starševsko varstvo	35
4.3.4 Storitve.....	36
4.3.5 Romska tematika	37
4.4 VRTEC OTONA ŽUPANČIČA ČRNOMELJ.....	37

4.4.1 Predstavitev	37
4.4.2 Program	38
4.4.3 Finančna analiza	39
4.4.4 Sodelovanje z okoljem	40
4.5 ENOTA VRTCA OŠ STARI TRG OB KOLPI	40
4.5.1 Opis vrtca	40
4.5.2 Program vrtca	41
4.5.3 Cena programa	41
4.5.4 Sodelovanje z Občino Črnomelj.....	42
4.6 DOM STAREJŠIH OBČANOV ČRNOMELJ	43
4.6.2 Predstavitev	43
4.6.2 Poslovanje	44
4.7 VARSTVENO- DELOVNI CENTER ČRNOMELJ	44
4.7.1 Predstavitev	44
4.7.2 Poslovanje	45
5 ANALIZA PRORAČUNA OBČINE ČRNOMELJ.....	45
5.1 IZRAČUN PRIMERNE PORABE OBČINE	45
5.2 IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PRORAČUNA	47
5.3 ANALIZA PRIHODKOV	47
5.4 ANALIZA ODHODKOV PO EKONOMSKI KLASIFIKACIJI.....	50
5.5 ANALIZA ODHODKOV PO FUNKCIONALNI KLASIFIKACIJI.....	53
5.6 ANALIZA ODHODKOV ZA SOCIALNO VARSTVO.....	58
5.7 ANALIZA ODHODKOV ZA OTROŠKO VARSTVO.....	63
5.8 PRORAČUNSKI PRESEŽEK ALI PRIMANJKLJAJ TER ANALIZA FINANCIRANJA.....	65
5.9 GLAVNE UGOTOVITVE MAGISTRSKEGA DELA	66
SKLEP.....	68
LITERATURA IN VIRI.....	69

KAZALO SLIK

<i>Slika 1: Shema dokumentov, potrebnih za obravnavo občinskega proračuna na občinskem svetu.....</i>	18
<i>Slika 2: Zemljevid Slovenije z označeno občino Črnomelj.....</i>	29
<i>Slika 3: Organi in uprava Občine Črnomelj.....</i>	32
<i>Slika 4: Struktura prihodkov v Občini Črnomelj.....</i>	50
<i>Slika 5: Struktura odhodkov po ekonomski klasifikaciji v Občini Črnomelj.....</i>	52
<i>Slika 6: Struktura odhodkov po funkcionalni klasifikaciji.....</i>	57

KAZALO TABEL

<i>Tabela 1: Starostna struktura prebivalstva Občine Črnomelj na dan 1.1.2012.....</i>	30
<i>Tabela 2: Starostna struktura prebivalstva v Občini Črnomelj, na dan 1.1.2013.....</i>	30
<i>Tabela 3: Plačila razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev glede na posamezno občino.....</i>	41
<i>Tabela 4: Struktura vplačil staršev za program vrtca.....</i>	42
<i>Tabela 5: Podatki za izračun primerne porabe občine za leti 2012 in 2013.....</i>	46
<i>Tabela 6: Gibanje skupnih prihodkov, v EUR.....</i>	48
<i>Tabela 7: Strukturni odstotki prihodkov Občine Črnomelj.....</i>	49
<i>Tabela 8: Gibanje skupnih odhodkov, v EUR.....</i>	51
<i>Tabela 9: Strukturni odstotki odhodkov po ekonomski klasifikaciji Občine Črnomelj.....</i>	51
<i>Tabela 10: Odhodki po organih Občine Črnomelj.....</i>	53
<i>Tabela 11: Struktura odhodkov po funkcionalni klasifikaciji v EUR.....</i>	54
<i>Tabela 12: Podprogram centri za socialno delo, v EUR.....</i>	58
<i>Tabela 13: Podprogram socialno varstvo invalidov, v EUR.....</i>	59
<i>Tabela 14: Podprogram socialno varstvo starih, v EUR.....</i>	60
<i>Tabela 15: Podprogram socialno varstvo materialno ogroženih, v EUR.....</i>	60
<i>Tabela 16: Podprogram socialno varstvo zasvojenih, v EUR.....</i>	61
<i>Tabela 17: Podprogram socialno varstvo drugih ranljivih skupin, v EUR.....</i>	62

<i>Tabela 18: Program Varstvo in vzgoja predšolskih otrok, v EUR.....</i>	<i>64</i>
<i>Tabela 19: Proračunski presežek oz. primanjkljaj za leto 2012</i>	<i>65</i>
<i>Tabela 20: Račun financiranja Občine Črnomelj, v EUR</i>	<i>66</i>

UVOD

Otroško in socialno varstvo postajata v teh nezavidljivih časih pomembna programa v občinskih proračunih, ki se tudi sicer srečujejo s krčenji na vseh področjih. Brezposelnost narašča in na splošno med ljudmi ni čutiti nekega optimizma. Veliko ljudi je tako vse bolj odvisnih od pomoči soljudi, države in lokalne skupnosti. Tako morajo občine, kot temeljne lokalne samoupravne skupnosti poskrbeti za svoje občane in jim nuditi podporo. Vendar pa so v obdobju gospodarske in finančne krize posledice občutile tudi občine, njihovi proračuni so namreč skromnejši. Še posebno na obrobju Slovenije, daleč od večjih mest je preživetje v teh časih še težje in zato potrebe po raznovrstni pomoči še toliko večje.

Namen magistrskega dela je analizirati proračun Občine Črnomelj in dati tistim, ki ga sprejemajo in izvajajo podroben vpogled v realizacijo in odstopanja od planiranega. Cilj magistrskega dela je tako pokazati vpliv varčevalnih ukrepov, slabega gospodarskega stanja in velike brezposelnosti na stanje v občinskem proračunu, ter obremenitev postavk, ki se nanašajo na otroško in socialno varstvo. Prav tako želim v magistrskem delu prikazati gibanje v postavkah socialnega in otroškega varstva ter poiskati vzroke zanje. Moja teza je, da se gospodarsko in socialno stanje zaostrejeta, zaradi česar se kažejo vse večje potrebe po dodatnih sredstvih na področju otroškega in socialnega varstva, občina pa zaostrenim razmeram sledi z oblikovanjem postavk v občinskem proračunu in zna prisluhniti zaostrenemu gospodarskemu in socialnemu stanju.

Pri izdelavi magistrskega dela je uporabljena empirična metoda raziskovanja in sicer predvsem sekundarni podatki, kot so posebni in splošni del občinskega proračuna, rebalansi, načrti razvojnih programov in zaključni račun. V teoretičnem delu je uporabljena literatura priznanih slovenskih strokovnjakov s področja lokalne samouprave, občin in občinskih proračunov, ter Priročnik za izdelavo občinskega proračuna, ki ga pripravlja Ministrstvo za finance. Za zadnji del magistrskega dela so uporabljeni tudi primarni podatki in sicer intervjuji z županjo in izvajalci otroškega varstva, uporabljena so tudi poslovna poročila zavodov, ki se ukvarjajo z otroškim in socialnim varstvom v občini.

V magistrskem delu bom najprej predstavila osnovne značilnosti lokalne samouprave v Sloveniji oz. občin, funkcije, ki naj bi jih posamezna občina zagotavljala svojim občanom in njihove naloge. Predstavila bom tudi tri vrste občin, to so navadna, mestna in občina s posebnim statusom. Sledila bo predstavitev organov občine, to so občinski svet, župan, en ali več občinskih odborov in nadzorni odbor. Natančneje bom predstavila tudi, kako slovenska zakonodaja opredeljuje vlogo in funkcije župana, na osnovi katerih nekateri menijo, da so slovenski župani glede na svoje pristojnosti eni najmočnejših v Evropi. Sledila bo predstavitev teoretičnega ozadja priprave, sprejema in izvrševanja proračuna, ter definicija, kaj proračun je. Občinski proračun je namreč akt občine, kjer so predvideni

vsi prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto in zagotavlja štiri osnovne funkcije. Te funkcije so finančna in ekonomska, politična, organizacijska ter nadzorna, vse pa bodo tudi podrobneje opisane. Ker poznamo različne vrste proračunov bo pozornost namenjena tudi predstavitvi teh. Pri pripravi proračuna je potrebno upoštevati tudi klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov. Te klasifikacije so institucionalna, ekonomska, programska in funkcionalna. V osnovi naj bi se občine financirale iz lastnih virov, vendar pa to občinam, ki so slabše razvite, ne uspe in zato ne morejo v celoti zagotoviti vseh nalog, ki so določene z zakonom. Zato država takšnim občinam zagotavlja dodatna sredstva. Tako bom v magistrskem delu predstavila tudi načine financiranja občin, saj naj bi se občine poleg financiranja iz lastnih sredstev, financirale še s finančno izravnavo in zadolževanjem. Prav tako bom predstavila še posredne in neposredne proračunske uporabnike, še posebno tiste, ki bremenijo postavke otroškega in socialnega varstva.

Poleg strukturne in vsebinske analize proračuna za leti 2012 in 2013 se bom v magistrskem delu posvetila tudi vplivu varčevalnih ukrepov na prioritete občine, predvsem na njihov vpliv na sredstva za otroško in socialno varstvo. Občina Črnomelj ima eno najvišjih stopenj brezposelnosti v Sloveniji, ki pa še kar raste, zato je pomembno zagotoviti dovolj sredstev tudi za otroško in socialno varstvo, ter hkrati misliti tudi na gospodarski razvoj občine. Vedno manj mladih se po študiju vrača domov, s tem se občina sooča tudi z begom možganov. Prav tako v Občini Črnomelj ni veliko zaposlitvenih možnosti, še posebno ne za visoko izobražen kader. Po odhodu podjetja Danfoss se je brezposelnost močno povečala, kar je povzročilo še večje potrebe po socialni pomoči. V ustavi je zapisano, da je Slovenija pravna in socialna država, prav tako je v ustavi med človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami navedena tudi pravica do socialne varnosti. Ker so socialno- varstvene pravice namenjene preprečevanju socialnih stisk in težav, bom v magistrskem delu predstavila tudi obsežno zakonodajo in predpise, ki urejajo otroško in socialno varstvo občanov, pozornost pa bom namenila tudi socialnim pravicam, ki se financirajo iz občinskega proračuna.

Del magistrskega dela bo namenjen tudi otroškemu varstvu v Občini Črnomelj, ki temelji na javnih vrtcih. V Občini Črnomelj deluje Vrtec Otona Župančiča Črnomelj, tri osnovne šole pa imajo svoje enote vrtca. Viri financiranja predšolske vzgoje so javna sredstva, sredstva ustanovitelja, plačila staršev in donacije ter drugi viri. V analizi bom tako poskušala ugotoviti, koliko sredstev občina namenja otroškemu varstvu in koliko se zmanjšujejo sredstva namenjena investicijam. Veliko posebnost v Občini Črnomelj predstavlja tudi številčna romska populacija, ki pomeni še težje zaposljivo populacijo, ki potrebuje veliko socialne podpore in tudi drugih programov, ki jim pomagajo pri socializaciji. Zaradi številčne populacije imajo Romi v občinskem svetu tudi svojega predstavnika, ki zastopa njihove interese.

Na koncu magistrskega dela bom analizirala prihodke in odhodke tako po ekonomski, kot tudi funkcionalni klasifikaciji, kot že omenjeno, bom še posebno analizirala odhodke za otroško in socialno varstvo.

1 LOKALNA SAMOUPRAVA IN OBČINE

V 9. členu Ustave Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/1003, 69/2004, 68/2006, 47/2013, v nadaljevanju Ustava), je zapisano, da je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava. Po 2. členu Zakonu o lokalni samoupravi (Ur.l. RS, št. 94/2007- UPB2, 27/2008 Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008 Odl.US: U-I-427/06-9, 97/2009, 14/2010 Odl.US: U-I267/09-19, 51/2010, 84/2010 Odl. US: U-I-176/08-10, 40/2012-ZUJF, v nadaljevanju ZLS) je občina temeljna lokalna samoupravna skupnost in v okviru ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve ter izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni. Za občino, kot temeljno lokalno samoupravno skupnost mora biti, kot piše Vlaj (2004, str. 189) izpolnjenih vsaj pet sociološko gledanih pogojev. Ti so: območje, prebivalci, ki jih vežejo skupni interesi, zavest o pripadnosti tej skupnosti in pogoji za organiziranje dejavnosti za zadovoljevanje skupnih interesov in potreb prebivalcev občine. Posamezne občine so si med seboj zelo različne, tako po gostoti naseljenosti, velikosti naselja glede na število prebivalcev, razmerju zaposlenih v kmetijstvu in zaposlenih v drugih panogah, razvitosti centralnih funkcij, ki se ne uporabljajo samo za krajevne potrebe, posebnem pravno določenem statusu kraja, kar pa so vse tudi merila, za razmejitev podeželskih in mestnih skupnosti. Vlaj tako med seboj razlikuje občine, mestne občine in občine s posebnim statusom.

Občina mora ustrezati lokalni skupnosti kot samoupravni lokalni skupnosti, ki jo družijo skupni interesi in potrebe občanov. Štela naj bi praviloma več kot 5.000 prebivalcev in bi morala biti sposobna opravljati temeljne oskrbne naloge za svoje prebivalce. Med omenjene temeljne oskrbne naloge sodijo trgovina z osnovnimi potrebščinami, zdravstvena ambulanta, osnovna šola, pošta, ustrezen prostor za občinski sedež in komunalno- stanovanjska opremljenost. Vse te omenjene dejavnosti pa naj bi bile nameščene v občinskem središču oz. osrednjem naselju, ki bi moralo biti dobro dostopno. (Vlaj, 2004, str. 190). V Sloveniji je od leta 2011 kar 212 občin, od tega 11 mestnih.

Na območju mesta se zaradi enotnega prostorskega in urbanističnega urejanja, zadovoljevanja komunalnih potreb in planiranja razvoja, ustanovi mestna občina, na katero država lahko prenese opravljanje določenih nalog iz svoje pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta. Mesto lahko dobi status mestne občine, če ima najmanj 10.000 prebivalcev in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja ali pa pridobi status mestne občine iz zgodovinskih razlogov. (ZLS, 16. člen). Mestna občina mora poleg pogojev, ki jih mora izpolnjevati navadna občina, izpolnjevati še pogoje, da ima bolnišnico, omrežje javnih služb, gledališča, muzeje, arhive, poklicne in srednje šole. (Vlaj, 2004, str. 190). V Sloveniji imamo 11 mestnih občin, to so: Ljubljana,

Maribor, Celje, Ptuj, Kranj, Novo mesto, Nova Gorica, Koper, Murska Sobota, Slovenj Gradec in Velenje.

Občine s posebnim statusom naj bi bile občine na gorskih, obmejnih, narodnostno mešanih, ekološko razvrednotenih in razvojno šibkih območjih, katerim bi se z zakonom podelil posebni status, kadar bi bil izražen poseben interes države za ohranitev in razvoj posameznih območij. Posebni status podeli državni zbor, kadar je izražen poseben interes za ohranitev poselitve in razvoj posameznih območij, prav tako pa tem občinam država zagotavlja tudi posebna sredstva za razvoj občin. (Vlaj, 2004, str. 192). V Sloveniji nimamo občin s posebnim statusom.

Območje občine obsega območje naselja ali pa več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev (ZLS, 12. člen). Občine pa morajo biti oblikovane tako (ZLS, 13. člen), da omogočajo večino izmed naslednjih funkcij:

- osnovno preskrbo z življenjskimi potrebščinami,
- dostopnost do primarne zdravniške in socialne oskrbe,
- osnovno šolo,
- osnovno komunalno opremljenost in s tem povezane lokalne javne službe,
- osnovne prometne in PTT storitve,
- prostore za izvajanje lokalnih, upravnih, društvenih in političnih dejavnosti,
- osnovne pogoje za športno in kulturno dejavnost,
- dostopnost do bančnih in finančnih storitev,
- informacijsko- dokumentacijsko dejavnost,
- požarno varnost,
- civilno zaščito.

Območje občine (ZLS, 18. člen) je lahko razdeljeno na krajevne, vaške ali četrtne skupnosti, ki jim občine s statutom zagotovijo finančna sredstva za opravljanje dela nalog, ki jih ima občina.

1.1 Naloge občine

Občina opravlja naslednje naloge, ki naj bi zadovoljevale potrebe svojih prebivalcev (ZLS, 21. člen):

- upravlja občinsko premoženje,
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine,
- 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,
- pospešuje vzgojno izobraževalno, informacijsko, dokumentacijsko, društveno, društveno, turistično, kulturno in drugo, dejavnost na svojem območju,
- pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste in poti, rekreacijske in druge javne površine,
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami,
- organizira komunalno- redarsko službo in skrbi za red v občini,
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč,
- zagotavlja izvensodno poravnavo sporov,
- 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,
- sprejema statut občine in druge splošne akte,
- organizira občinsko upravo,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

Nekateri delijo naloge občine na izvirne in prenesene. Pri tem sodijo med prenesene naloge občine tiste naloge, ki jih nanje prenese država, kadar je to bolj racionalno. Te naloge so zlasti na področju srednjih šol, javnih zdravstvenih služb na sekundarni ravni, posegov v prostor, javnega primestnega prometa ipd. Država lahko pristojnosti prenese na vse občine ali pa le na izbrane, vendar pa je država dolžna zagotoviti sredstva za financiranje teh nalog. Vse ostale naloge občine, ki so našteje tudi v ZLS pa sodijo med izvirne naloge občine.

1.2. Organi občine

Nadaljevanje magistrskega dela je namenjeno predstavitvi organov občine. Organi občine so (ZLS, 28. člen) občinski svet, župan, en ali več občinskih odborov in nadzorni odbor.

1.2.1 Občinski svet

Občinski svet (ZLS, 29. člen) je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine in v okviru svojih pristojnosti:

- sprejema statut občine,
- sprejema odloke in druge občinske akte,
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine,

- sprejema občinski proračun in zaključni račun,
- daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino,
- voli in razrešuje enega ali več podžupanov,
- voli in razrešuje člane občinskih odborov,
- nadzoruje delo odborov, župana, podžupana in občinske uprave,
- daje mnenje k imenovanju predstojnikov republiških organov, pristojnih za občino,
- odloča o pridobitvi in odtujitvi premičnin in nepremičnin,
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine.

Poleg vseh omenjenih nalog, pa občinski svet odloča tudi o zadevah, ki so prenesene na občino z zakonom iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drugi občinski organ (ZLS, 29. člen). Občinski svet ima lahko po 38. členu ZLS od 7 do 45 članov.

1.2.2 Župan

Župan po 33. členu ZLS, predstavlja in zastopa občino, skrbi in odgovarja za izvajanje odločitev občinskega sveta in občinskih odborov, prav tako mora župan zadržati izvajanje nezakonite odločitve občinskega sveta ali odbora, za kar mora navesti tudi razloge. Župan je izvoljen na neposrednih volitvah, mandat traja štiri leta, število mandatov pa ni omejeno. Župan kot izvršilni organ predvsem izvaja odločitve občinskega sveta, kateremu tudi predlaga v sprejem proračun, odloke in tudi druge akte. Prav tako skrbi za objavo splošnih aktov in zakonitost dela. Župan vodi občinski svet, vendar pa nima glasovalne pravice in je pravzaprav manager občine, saj skrbi za premoženje občine, ga plemeniti in skrbi za povečevanje njegove vrednosti. Najpomembnejša županska funkcija pa je, da je župan predstojnik občinske uprave, ki tudi določa sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi in imenuje vodje notranjih organov občinske uprave. Župan je tudi instančni organ v upravnih zadevah iz izvorne občinske pristojnosti, sklicuje zbere občanov, prav tako lahko v primeru, ko je ogroženo življenje in premoženje občanov, sprejmečasne njune ukrepe. (Prašnikar, 2000, str. 46).

Vlaj (2004, str. 239) pravi, da je župan v Sloveniji eden najmočnejših v Evropi. Njegove funkcije pa so: predstavniška, saj predstavlja občino in občinski svet, sklicuje in vodi seje občinskega sveta, ima tudi predlagalno funkcijo, saj lahko samo on predlaga občinski proračun in zaključni račun proračuna, izvršilno, predstojniško funkcijo, saj je predstojnik občinske uprave in tudi odloča o sporih med organi občinske uprave, je tudi varuh zakonitosti v občini, odloča v upravnih postopkih kot prva ali druga stopnja, je član koordinacijskega sosveta pri načelniku uprave enote, ima določene naloge v izrednih razmerah, opravlja pa tudi naloge, ki so mu naložene po področnih zakonih.

1.2.3 Občinski odbor

Občinski odbor je lahko ustanovljen s strani občinskega sveta, člane občinskega odbora občinski svet imenuje izmed svojih članov, prav tako lahko občinski svet poveri odboru posamezne zadeve iz svojih pristojnosti. (ZLS, 30. člen). Občinski odbor tako lahko v skladu z 31. členom ZLS:

- predlaga občinskemu svetu sprejem odločitve iz njegove pristojnosti,
- nadzoruje in usmerja delo občinske uprave,
- nadzoruje delovanje občinskih javnih služb,
- sprejema pravilnike in druge akte iz svoje pristojnosti.

1.2.4 Nadzorni odbor

Tudi člane nadzornega odbora imenuje občinski svet, vendar pa člani nadzornega odbora ne morejo biti hkrati tudi člani občinskega sveta, občinski uradniki in drugi javni uslužbenci ter člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev. Naloge nadzornega odbora so:

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev,
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev (ZLS, 32. člen).

1.3 Občinska uprava

Občinsko upravo praviloma vodi župan, lahko pa tudi tajnik, ki ga imenuje občinski svet na predlog župana, prav tako pa organizacijo in delovno področje občinske uprave določi občinski svet na predlog župana. (ZLS, 49. člen). Delovno mesto direktorja občinske uprave je uradniški položaj II. stopnje, pri tem pa so naloge direktorja občinske uprave naslednje:

- izdaja odločbe v upravnem postopku na 1. stopnji,
- skrbi za zakonito, učinkovito in smotrno opravljanje nalog občinske uprave,
- opravlja najzahtevnejše naloge občinske uprave in vodi ter sodeluje v najzahtevnejših projektnih skupinah v občini,
- organizira in koordinira delo delavcev v občinski upravi in jim nudi strokovno pomoč,
- razporeja delo med delavci v občinski upravi,
- skrbi za delovno disciplino.

Župan lahko pooblasti direktorja občinske uprave za podpisovanje določenih aktov poslovanja in je za svoje delo odgovoren županu. Njegov mandat traja 5 let, izpolnjevati pa mora pogoje za imenovanje v naziv po Zakonu o javnih uslužbencih. (Direktor občinske uprave, 2012).

V vsaki občini je potrebna strokovna skupina za opravljanje strokovnih nalog, za občinski svet, župana, nadzorni odbor in občane, tako morajo biti zaposleni v občinski upravi strokovnjaki za upravna, pravna, ekonomska, gradbena, tehnična in druga področja. (Prašnikar, 2000, str. 47).

Občinsko upravo sestavljajo en ali več organov občinske uprave, ki jih ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom ter določi njihovo organizacijo in delovno področje. Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave ustanavlja organe občinske uprave, kot so npr. urad za negospodarske dejavnosti, urad za gospodarstvo, urad za varstvo okolja in urejanje prostora, občinski inšpektorat, in določa njihovo delovno področje. Predstojnike, ki vodijo posamezne organe občinske uprave, imenuje in tudi razrešuje župan. Znotraj občinske uprave se lahko oblikujejo notranje organizacijske enote, kot je npr. služba za splošne zadeve. Tudi vodje teh notranjih organizacijskih enot imenuje in razrešuje župan. Z organiziranostjo občinske uprave naj bi se zagotavljalo strokovno, učinkovito in racionalno opravljanje nalog občinske uprave, zakonito, pravočasno in učinkovito uresničevanje pravic, interesov in obveznosti strank ter drugih udeležencev v postopkih in tudi učinkovito sodelovanje z drugimi organi in institucijami. Organiziranost občinske uprave pa je odvisna tako od pristojnosti občine, kot tudi od njenega obsega, velikosti ter tudi od sposobnosti organizirati in financirati upravo. (Vlaj, 2004, str. 253- 254).

2 OBČINSKI PRORAČUN

V nadaljevanju magistrskega dela je predstavljen občinski proračun. Natančneje so predstavljene pravne podlage, ki jih je potrebno upoštevati pri izdelavi proračuna, predstavljene so tudi vrste proračunov, kdo so proračunski uporabniki ter ne nazadnje tudi, kako se izdelava občinski proračun in kako je sestavljen.

2.1 Kaj je občinski proračun?

Proračun je normativni akt, ki zajema letni načrt prejemkov in izdatkov javne porabe občine v tekočem letu in določa tudi način porabe javnih sredstev. Gre za temeljni instrument izvajanja politike in temeljni finančni instrument, s katerim občina opredeljuje opravljanje svojih temeljnih nalog.

Občinski proračun zagotavlja štiri osnovne funkcije, te so:

- finančna in ekonomska,
- politična,
- organizacijska in
- nadzorna.

Pri tem ekonomsko-finančna funkcija proračuna izhaja iz tega, da se razporedijo javna sredstva in opredelijo ekonomski nameni, za katere se načrtuje poraba javnega denarja. S takšno dodelitvijo posameznim programom in določanjem proračunskim uporabnikom se odreja osnovni okvir, tako delovanja lokalne skupnosti, kot tudi izvajalcev javnih služb in ne nazadnje gre tudi za prerazporejanje davčnih virov. Politično funkcijo, ki jo zagotavlja občinski proračun, vidimo v tem, da s proračunom organi občine, pri tem mislimo na župana in občinski svet, dajo prednost pri uvrstitvi v proračunski dokument svojim političnim ciljem. Sprejet proračun pa nadalje župan uporablja kot orodje za načrtovanje in izvajanje nalog. Tako proračun zagotavlja tudi organizacijsko funkcijo. S svojo vsebino, postopkom sprejema in pravili izvajanja proračuna pa proračun zagotavlja tudi nadzorno funkcijo, saj se tako nadzira poraba javnih sredstev in delovanje organov občine ter tudi opredeli razmejitve pristojnosti med občinskimi organi. Občinski proračun tako ureja upravljanje in uporabo finančnega premoženja, vseh prejemkov ter vseh izdatkov v določenem proračunskem letu, naložb finančnih virov v druge oblike premoženja in tudi upravljanje javnega dolga. (Milunovič, 2001, str. 90-91).

Poznamo različne vrste proračunov, zato je pomembno poznati in medsebojno razločiti naslednje: proračun, spremembe proračuna in rebalans proračuna. Proračun je akt občine, kjer so predvideni vsi prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto. Spremembe proračuna mora potrditi svet pred pričetkom proračunskega leta in vsebuje spremembe in dopolnila. Rebalans proračuna pa je akt občine o spremembi med samim proračunskim letom. Občina lahko pripravi in tudi sprejme proračuna za dve leti, vendar pa mora v tem primeru občinski svet sprejeti dva proračuna, in sicer za vsako leto posebej. (Ministrstvo za finance, 2012).

Zaključni račun proračuna pa je akt občine, ki prikazuje tako predvidene, kot tudi realizirane prihodke in druge prejemke, ter odhodke in druge izdatke občine za preteklo leto. Zaključni račun tako vsebuje splošni del zaključnega računa proračuna, posebni del zaključnega računa proračuna in obrazložitve zaključnega računa proračuna. (Občina Črnomelj, 2013a).

2.2 Sestava proračuna

V proračunskem priročniku za pripravo občinskih proračunov za leti 2012 in 2013 je natančno opredeljeno, kako mora biti sestavljen občinski proračun (Ministrstvo za finance, 2011).

Predpisana je naslednja oblika:

- 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 postavkah-kontih
- NAČRT RAZVOJNIH PROGRAMOV
- OBRAZLOŽITEV
- splošnega dela proračuna,
 - posebnega dela proračuna (finančnih načrtov neposrednih uporabnikov proračuna),
 - načrta razvojnih programov.

V Bilanci prihodkov in odhodkov, ki sodi v Splošni del proračuna se izkazujejo: davčni, nedavčni in kapitalski prihodki, prejete donacije, transferni prihodki, prejeta sredstva iz EU, na strani odhodkov pa: tekoči odhodki, tekoči transferji, investicijski odhodki, investicijski transferji in plačila sredstev v proračun EU.

Davčni prihodki so praviloma najpomembnejši vir financiranja občine, kar velja zlasti za dohodnino, ki je največji posamezni vir sredstev za večino občin. Načeloma pripada 70 % od 54 % dohodnine, pobrane na njenem območju, preostalih 30 % pa je namenjenih solidarnostni izravnavi, ki jo prejema manj razvite občine. Poleg dela dohodnine pripadajo občini še: davek od premoženja, davek na vodna plovila, davek na promet nepremičnin, davek na dediščine in darila, davek na dobitke od klasičnih iger na srečo, drugi davki, če je tako določeno z zakonom, ki davek ureja. Nedavčni prihodki so razne občinske takse, globe, pristojbine, prihodki občinskega premoženja, udeležba pri dobičku

in prihodki od prodaje blaga in storitev. Kapitalski prihodki so prihodki od prodaje občinskega premoženja. Transferji pa so sredstva, ki jih občina dobi od države.

2.3 Pravne podlage in proračunski uporabniki

Pri pripravi občinskega proračuna je potrebno natančno upoštevati dokaj številne predpise s področja javnih financ, računovodstva, javnih naročil in nadzora državnih pomoči. Pri pripravi občinskega proračuna je potrebno upoštevati naslednje predpise:

- Zakon o javnih financah,
- Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti,
- Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov,
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov,
- Zakon o računovodstvu; podzakonski predpis: Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava,
- Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ,
- Zakon o spremljanju državnih pomoči,
- Zakon o javnih uslužbencih,
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Proračunske uporabnike delimo na neposredne in posredne. Med neposredne uporabnike občinskega proračuna sodijo občinski organi ali organizacije in občinska uprava, posredni uporabniki pa so javni skladi, javni zavodi in agencije, katerih ustanovitelj je občina. Prejemniki proračunskih sredstev so lahko fizične ali pravne osebe, ki na podlagi pogodbe, sklenjene z neposrednim uporabnikom, odločbe ali sklepa neposrednega uporabnika prejmejo proračunska sredstva. (Zakon o javnih financah, Ur.l. RS, št. 11/2011- UPB4, 110/2011-ZDIU12, v nadaljevanju ZJF, 3. člen).

2.4 Viri financiranja občine

V osnovi naj bi se občine financirale iz lastnih virov. Vendar pa občinam, ki zaradi slabše razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti z zakonom določenih nalog, zagotovi potrebna dodatna sredstva država (Milunovič, 2001, str. 87). Občine se financirajo iz treh virov. Ti viri so: lastni viri, sredstva države in zadolževanje. Po Zakonu o financiranju občin (Ur. l. RS, št. 123/2006, 101/2007; Odl. US: U-I24/07-66, 57/2008, 94/2010_ZIU, 36/2011, 40/2012- ZUJF v nadaljevanju ZFO- 1, 3. člen) temelji financiranje občin na načelih

lokalne samouprave, predvsem na načelu sorazmernosti virov financiranja z nalogami občin na načelu samostojnosti občin pri financiranju občinskih nalog.

Ko govorimo o financiranju občin ne gre mimo izračuna primerne porabe občine. Primerna poraba občine pravzaprav pomeni obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog za posamezno občino v posameznem proračunskem letu (ZFO- 1, 2. člen). Slednjo ugotovi Ministrstvo za finance po 13. členu Zakona o financiranju občin (ZFO- 1, 13. člen) s pomočjo enačbe (1)

$$P_{pi} = (0,61 + 0,13 * C_i + 0,06 * P_i + 0,16 * M_i + 0,04 * S_i) * P * O_i \quad (1)$$

Pri tem je:

P_{pi} - 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 prebivalcem 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 prebivalcev, starejših od 65 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;

P - povprečnina, ki pomeni na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občin

O_i - število prebivalcev v občini.

Za financiranje primerne porabe pripada občinam 54 % dohodnine, ki se med občine najprej razdeli v višini 70 % vsem občinam enako. Ostalih 30 % dohodnine ter del od 70 % dohodnine, ki presega primeren obseg sredstev pa se razdeli kot solidarnostna izravnava v višini razlike med 70 % dohodnine in primernim obsegom sredstev za financiranje primerne porabe. (Ministrstvo za finance, 2012).

2.4.1 Lastni viri

Po 6. členu Zakona o financiranju občin (ZFO- 1, 6. člen) so viri financiranja občine prihodki občinskega proračuna od:

- davka na nepremičnine,
- davka na vodna plovila,
- davka na promet nepremičnin,
- davka na dediščine in darila,
- davka na dobitke od klasičnih iger na srečo in

- drugega davka, če je tako določeno z zakonom, ki davek ureja.

Prav tako pa se občine financirajo tudi iz drugih lastnih virov. To so: prihodki od samoprispevka, takse, globe, koncesijske dajatve, plačila za storitve lokalnih javnih služb in drugi, če ja tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev. Vir financiranja občin pa so tudi prihodki iz dohodnine in drugih davkov, ki so sicer v skladu z zakonom prihodek državnega in ne občinskega proračuna, in sicer le za posamezno leto v višini skupne primerne porabe občin. (ZFO- 1, 7. in 8. člen).

2.4.2 Finančna izravnava

Finančna izravnava (ZFO- 1, 2. člen) so sredstva, ki se v posameznem proračunskem letu iz državnega proračuna dodelijo občini, ki sicer s prihodki, ki so določeni v zakonu, ne more financirati svoje primerne porabe. Finančna izravnava se dodeli v višini razlike med primerno porabo občine in prihodki iz glavarine. Slednjo ugotovi ministrstvo, ki je pristojno za finance za posamezno proračunsko leto po enačbi (2).

$$GI = SPP/O \quad (2)$$

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. (ZFO- 1, 14. člen)

Prihodek občine iz glavarine je prihodek občine iz davkov in drugih prihodkov, ki so sicer prihodek državnega proračuna v višini glavarine, pomnožene s številom prebivalcev občine in popravljene z indeksom raznolikosti občine, izračunanim po enačbi (3).

$$Gli = Oi * GI * (0,3 + 0,7 * Iro) \quad (3)$$

Pri tem je:

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

Oi- 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: $Iro = PPI / (Oi * GI)$. (ZFO-1, Ur. l. RS, št. 36/2011, 2., 14. člen).

2.4.3 Zadolževanje

Za izvajanje svojih nalog, predvsem pa za financiranje razvoja lahko občina pridobiva sredstva tudi z zadolževanjem, zadolži pa se lahko z izdajo vrednostnih papirjev ali z

najetjem posojil. O zadolžitvi občine ne odloča sam župan, temveč o tem odloča občinski svet, ki potrdi tudi obseg in pogoje zadolževanja za posamezni naložbeni projekt. (Milunovič, 2001, str. 89).

Zakon o financiranju občin (ZFO- 1, 10. člen) določa, da se lahko občina v posameznem proračunskem letu zadolži v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem ne presega 20 % realiziranih prihodkov iz bilance stanja. Prav tako se lahko občina zadolžuje za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo, ter investicij sofinanciranih iz sredstev skladov EU, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne preseže dodatnih 3 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije.

2.5 Izdelava občinskega proračuna

Na Ministrstvu za finance so leta 2001 prvič pripravili poseben priročnik za pripravo občinskega proračuna z namenom pomagati občinam pri pripravi proračunov ter poenotiti obliko v vseh občinah skladno z zakonodajo.

Poznamo dva načina priprave proračuna, to sta:

- od spodaj navzgor in
- od zgoraj navzdol.

Pri načinu priprave od spodaj navzgor gre za to, da uporabniki samostojno določajo svoje potrebe, pri načinu od zgoraj navzdol pa se najprej določijo okviri proračuna, v teh okvirjih pa se potem pripravijo finančni načrti. V Sloveniji je predpisana dvostopenjska priprava proračuna od zgoraj navzdol, kjer v prvi stopnji vlada sprejme razrez proračunskih izdatkov po programski strukturi in po finančnih načrtih predlagateljev.

2.5.1 Priprava občinskega proračuna

Minister, ki je pristojen za finance mora v skladu s 17. členom ZJF o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna obvestiti tudi občine, saj je osnova za pripravo predloga državnega proračuna pomembna tudi za pripravo občinskega proračuna. Temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo občinskega proračuna so sestavni del navodila za pripravo občinskega proračuna, ki ga potem organ občinske uprave, ki je pristojen za finance posreduje neposrednim uporabnikom občinskega proračuna. Za pripravo občinskega proračuna pa morajo poznati tudi podatke o dohodnini in finančni izravnavi. (Ministrstvo za finance, 2012).

Pri pripravi proračuna se upoštevajo klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov, te pa morajo prikazovati prejemke in izdatke občinskega proračuna po naslednjih klasifikacijah:

- institucionalni,
- ekonomski,
- programski,
- funkcionalni.

Institucionalna klasifikacija daje odgovor na vprašanje, kdo porablja proračunska sredstva, katere institucije. Prikazuje razdelitev proračunskih sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz občinskega proračuna in so torej njegovi neposredni uporabniki. Vsaka občina zase pripravi institucionalno klasifikacijo, ki pomeni hkrati predlagatelje finančnih načrtov. Neposredni proračunski uporabniki, ki v občini pripravljajo vsak svoj finančni načrt, so: občinski svet, župan, nadzorni odbor, občinska uprava in tudi vsak posamezni ožji del občine, tako so lahko kot neposredni uporabniki opredeljene tudi posamezne notranje organizacijske enote občinske uprave, kot so oddelki ali režijski obrat.

Ekonomska klasifikacija nam pove, kaj se plačuje iz javnih sredstev in jo določa Pravilnik o notnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava in je temelj strukture proračuna.

Programska klasifikacija pove, za kaj se uporabljajo javna sredstva in je določena s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. Izdatki v občinskih proračunih in finančnih načrtih neposrednih uporabnikov se razvrščajo v: področja proračunske porabe, glavne programe in podprograme.

Funkcionalna klasifikacija je določena z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah občine. Skladna je tudi z mednarodno klasifikacijo COFOG, kar omogoča tudi primerjave na mednarodni ravni. (Ministrstvo za finance, 2011).

Pri določitvi proračuna občine je potrebno najprej upoštevati dani makroekonomski okvir, v katerem se določi fiskalna kapaciteta občine, torej ocena davčnih in nedavčnih prihodkov. Okvirni obseg in razrez proračuna po ključnih funkcijah proračuna se določi na podlagi prioritet občine. (Ministrstvo za finance, 2012).

Še pred začetkom priprave proračuna mora občina določiti svoje neposredne proračunske uporabnike in oblikovati šifrant uporabnikov občinskega proračuna, saj so to hkrati tudi predlagatelji finančnih načrtov. Obvezno morajo biti kot neposredni uporabniki

občinskega proračuna določeni občinski svet, nadzorni odbor, župan, občinska uprava in vsi ožji deli občine, določeni s statutom. (Ministrstvo za finance, 2012).

Neposredni uporabniki občinskega proračuna, to so: občinski organi ali organizacije ter občinska uprava, morajo od posrednih uporabnikov proračuna, to so: agencije, javni skladi in javni zavodi, zahtevati podatke, da lahko neposredni uporabniki pripravijo svoje finančne načrte. Župan pa lahko od neposrednih uporabnikov občinskega proračuna zahteva tudi podatke posrednih uporabnikov proračuna. (ZJF, 27. člen).

Organ občinske uprave, ki je pristojen za finance, posreduje neposrednim uporabnikom navodilo za pripravo občinskega proračuna po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna. To navodilo vsebuje:

- 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,
- način priprave ter terminski načrt za pripravo občinskega proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov (ZJF, 18. člen).

Navodilo mora vsebovati tudi način in roke za predložitev načrtov razvojnih programov, načrtov delovnih mest neposrednih uporabnikov in načrtov nabav in gradenj, ter tudi način in roke za predložitev načrta prodaje stvarnega premoženja. Občina lahko za neposredne uporabnike pripravi enotne obrazce za pripravo finančnih načrtov, načrtov razvojnih programov in obrazložitvev (Ministrstvo za finance, 2012).

Finančni načrt neposrednih uporabnikov občinskega proračuna morajo biti razdeljeni na programske dele. To so:

- področja proračunske porabe,
- glavne programe,
- podprograme,
- proračunske postavke in
- proračunske vrstice.

Programski pristop zagotavlja usmerjenost k rezultatom, doseganje večje uspešnosti in učinkovitosti izvajanja nalog občine in pri načrtovanju proračuna spodbuja k izvajanju zastavljenih ciljev in omogoča nadzor nad doseženim (Ministrstvo za finance, 2012).

Na podlagi omenjenega navodila pripravijo neposredni uporabniki predlog finančnega načrta z obrazložitvijo. Nato morajo neposredni uporabniki od posrednih uporabnikov občinskega proračuna zahtevati, da jim pošljejo podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Predlogi finančnih načrtov neposrednih uporabnikov morajo upoštevati ekonomsko in programsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov, morajo pa biti tudi ustrezno obrazloženi. Takšen način priprave finančnih načrtov omogoča oblikovanje občinskih proračunov skladno z zakonodajo, podatki so preglednejši, to pa omogoča tudi natančnejše spremljanje porabe sredstev (Ministrstvo za finance, 2012).

Predstojniki neposrednih uporabnikov lahko razpolagajo s proračunskimi sredstvi, ki so jim zagotovljena v finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Predstojnik je odgovoren za izvrševanje finančnega načrta, za prevzemanje obveznosti, verifikacijo obveznosti in izdajo odredbe za plačilo. Odgovoren je tudi za ugotavljanje pravice za izterjavo ter dajanja nalogov za izterjavo v korist tistih prejemkov, za katere je kot neposredni uporabnik tudi pristojen (Ministrstvo za finance, 2012).

Posredni uporabniki pripravijo predloge svojih finančnih načrtov. Organ občinske uprave o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo občinskega proračuna obvesti vse javne sklade in agencije, katerih ustanovitelj je občina. Javne zavode, katerih ustanovitelj je občina pa obvestijo za to pristojni občinski organi. Finančni načrt posrednega uporabnika ima splošni del, lahko pa ima tudi posebni del. V splošnem delu so prikazani po ekonomski klasifikaciji prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki. V posebnem delu se izdatki prikažejo po posameznih postavkah, podprogramih in programih. V finančnem načrtu pa morajo biti ločeno prikazani prihodki in izdatki, ki jih posredni uporabnik pridobi iz naslova opravljanja javne službe in iz tržne dejavnosti.

Stroški delovanja ožjih delov občine in nalog, nanje prenesenih z odlokom, se izkazujejo v finančnem načrtu ožjega dela občine, ki je sestavni del občinskega proračuna. Tudi finančni načrti ožjih delov lokalnih skupnosti so sestavni del občinskega proračuna. Tako se prejemki in izdatki ožjega dela lokalne skupnosti obravnavajo kot prejemki in izdatki občinskega proračuna, vendar pa mora biti v odloku o proračunu občine določeno, da so prejemki ožjih delov občine namenski prejemki občinskega proračuna, ki gredo točno določenemu neposrednemu uporabniku (Ministrstvo za finance, 2012).

Predlog občinskega proračuna za prihodnje leto predloži izključno župan. (Milunovič, 2001, str. 91). Občinski proračun mora predložiti občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna državnemu zboru, saj se skladno z državnim proračunom oblikujejo tudi občinski proračuni (ZJF, 28. člen).

2.5.2 Sprejem proračuna

Ob sprejemanju občinskega proračuna je potrebno občinskemu svetu predložiti ustrezne dokumente, ki omogočajo obravnavo občinskega proračuna. Na podlagi 13. člena Zakona o javnih financah (ZJF, 13. člen) predloži župan občinskemu svetu:

- predlog občinskega proračuna z obrazložitvami,
- program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja za prihodnje leto, z obrazložitvami,
- predloge finančnih načrtov javnih skladov in agencij, katerih ustanovitelj je občina, z obrazložitvami,
- predloge predpisov občine, ki so potrebni za izvršitev predloga občinskega proračuna.

Shema dokumentov, ki jih mora v obravnavo občinskemu svetu predložiti župan, je prikazana tudi na Sliki 1.

Slika 1: Shema dokumentov, potrebnih za obravnavo občinskega proračuna na občinskem svetu

PRORAČUN OBČINE - GRADIVO ZA OBČINSKI SVET

ODLOK

- I. PRORAČUN – SPLOŠNI DEL
- II. PRORAČUN – POSEBNI DEL
- III. NAČRT RAZVOJNIH PROGRAMOV

OBRAZLOŽITVE:

SPLOŠNEGA DELA PRORAČUNA
POSEBNEGA DELA PRORAČUNA
NAČRTA RAZVOJNIH PROGRAMOV

LETNI PROGRAM PRODAJE OBČINSKEGA
FINANČNEGA PREMOŽENJA

FINANČNI NAČRTI JAVNIH SKLADOV IN AGENCIJ

PREDLOGI PREDPISOV OBČINE

KADROVSKI NAČRT

NAČRT RAVNANJA Z NEPREMIČNIM PREMOŽENJEM
OBČINE IN NAČRT RAVNANJA S PREMIČNIM
PREMOŽENJEM OBČINE

Vir: Ministrstvo za finance, Shema dokumentov potrebnih za obravnavo občinskega proračuna na občinskem svetu, str. 6, 2012b.

Občinski proračun se sprejme z odlokom. (Milunovič, 2001, str. 90). Občinski svet hkrati sprejema odlok o proračunu in posebni del proračuna ter načrt razvojnih programov kot sestavne dele odloka. Dokumenti, ki niso skladni s sprejetim proračunom, se morajo uskladiti v 30 dneh po uveljavitvi proračuna. Predlog občinskega proračuna za prihodnje leto lahko predloži izključno župan. (Milunovič, 2001, str. 91). Občinski proračun mora predložiti občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna državnemu zboru, saj se skladno z državnim proračunom oblikujejo tudi občinski proračuni. (ZJF, 28. člen).

Občinski proračun se pripravi do najnižjega nivoja, torej do proračunskih vrstic, do takšnega nivoja pa se tudi obravnava in sprejme na občinskem svetu, medtem ko je objavljen le do nivoja proračunskih postavk-podskupin kontov. Kot ločena dokumenta se na občinskem svetu sprejmeta letni program prodaje občinskega premoženja in ravnanja z nepremičnim premoženjem občine ter načrt ravnanja s premičnim premoženjem občine.

Tako kot določa v 154. členu tudi ustava, mora biti tudi občinski proračun, ter tudi spremembe proračuna in rebalans objavljeni, preden začnejo veljati. Občinski proračun je po načelu javnosti proračuna objavljen tako, da je širši javnosti omogočeno, da je seznanjena s proračunskimi prihodki in nameni njihove porabe. Tako je omogočen tudi nadzor nad subjekti, ki sodelujejo, tako pri pripravi, kot tudi pri sprejemanju in izvrševanju proračuna. Objavljeni morajo biti tako odlok o proračunu, kot tudi splošni in posebni del, ter tudi načrt razvojnih programov. Proračun se objavi v uradnem glasilu občine, to je lahko tudi Uradni list Republike Slovenije ali lokalno uradno glasilo.

Občinski svet mora sprejeti proračun do roka, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. januarjem proračunskega leta. Kot določa 31. člen ZJF, župan predloži občinski proračun Ministrstvu za finance v tridesetih dneh po njegovem sprejetju. Občina mora Ministrstvu za finance posredovati celotno gradivo v zvezi z občinskim proračunom, ki ga je sprejel občinski svet, torej odlok o proračunu, splošni in posebni del proračuna ter načrt razvojnih programov in obrazložitve.

2.5.3 Izvrševanje proračuna

Proračun, ki ga je občinski svet sprejel je planski dokument, ki podrobno opredeljuje pravice porabe javnega denarja za določene programe oz. proračunske uporabnike ter zajema natančen načrt prilivov za kritje namenov porabe v proračunskem letu.

Za izvrševanje proračuna je občinskemu svetu v celoti odgovoren župan (ZJF, 4. člen). Postopki izvajanja proračuna so pravila, postopki prevzemanja odgovornosti, roki in postopki plačil proračuna, določitev porabnikov proračunskih sredstev. Samo izvrševanje proračuna se prične s sprejetjem slednjega in obsega vse postopke in dejanja za realizacijo sprejetega proračuna.

Z odlokom o proračunu se županu lahko da pooblastilo, da lahko prerazporeja proračunska sredstva, seveda pa se mu postavijo določene omejitve. Na predlog posameznega neposrednega uporabnika lahko župan odloča o prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna, in sicer v finančnem načrtu posameznega neposrednega uporabnika med glavnimi programi v okviru posameznega področja proračunske porabe. To prerazporeditev župan izvede na podlagi pisnega dokumenta, iz slednjega pa mora biti razvidno, katera proračunska postavka se zmanjšuje in katera povečuje, saj mora ostati proračun uravnotežen. To prerazporejanje pa ni dovoljeno, razen pod določenimi pogoji, med bilanco prihodkov in odhodkov, računom finančnih terjatev in naložb ter računom financiranja. O izvršenih prerazporeditvah mora župan šestmesečno poročati občinskemu svetu, v poročilu o izvrševanju proračuna mora posebej pojasniti prerazporeditve. Prikazati se mora primerjava med sprejetim proračunom, veljavnim proračunom in tudi realizacijo proračuna.

Proračunska rezerva pomeni v proračunu občine sredstva, ki delujejo, kot proračunski sklad. Določena je tudi zgornja meja prejemkov občine, ki se lahko izločijo kot proračunska rezerva, in sicer je ta meja postavljena pri 1,5 % prejemkov proračuna (ZJF, 49. člen). V proračunu se z odlokom določi točen obseg prejemkov proračuna, ki se izloči za namen proračunske rezerve. Neporabljena sredstva na dan 31. 12. preteklega leta se prenesejo v proračun tekočega leta. V odloku pa se prav tako določi zgornja meja sredstev proračunske rezerve, o porabi katere na predlog organa uprave občine, ki je zadolžen za finance, odloča župan.

3 SOCIALNO IN OTROŠKO VARSTVO

Ker sem v analizi proračuna še posebno analizirala del proračuna, ki je namenjen socialnemu in otroškemu varstvu, bom v tem delu magistrskega dela podrobneje opisala kaj sodi v socialno in kaj v otroško varstvo ter kakšne so naloge in pristojnosti občine pri zagotavljanju socialnega in otroškega varstva občanov.

3.1 Pravne podlage socialnega in otroškega varstva

V 2. členu ustave je zapisano, da je Slovenija pravna in socialna država. Prav tako je v ustavi med človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami navedena tudi pravica do socialne varnosti (Ustava, 50. člen). Področje socialnih pravic občanov ter otroškega varstva urejajo številni zakoni in predpisi, kot so Zakon o socialnem varstvu, Zakon o postopku za uveljavljanje socialnovarstvenih pravic, Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, Zakon o Rdečem križu RS, Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji, Zakon o zavodih, Zakon o vrtcih, Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o šolski prehrani, Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Zakon o upravnem postopku, Zakon o prekrških, Zakon o zdravstvenem zavarovanju, Zakon o kazenskem

postopku, Zakon o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb, tu so še Kurikulum za vrtce, ki je nacionalni dokument z osnovo v analizah, predlogih in rešitvah, ki so uokvirile koncept in sistem predšolske vzgoje v vrtcih, kot tudi v prejetih načelih in ciljnih vsebinske preнове celotnega sistema vzgoje in izobraževanja, Pravilnik o normativih in kadrovskih pogojih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje, Pravilnik o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca ter številni drugi pravilniki.

3.2 Naloge in pristojnosti občinskih organov podeljene z zakonodajo

Naloge in pristojnosti občinskih organov s področja socialnega in otroškega varstva so podeljene s številnimi zakoni in predpisi. Nekateri zakoni, ki podeljujejo občinskim organom naloge in pristojnosti z omenjenega področja, so podrobneje predstavljeni v nadaljevanju dela.

3.2.1 Zakon o socialnem varstvu

1. člen Zakona o socialnem varstvu (Ur.l. RS, št. 3/2007 UPB2 (23/2007 popr., 41/2007 popr.), 122/2007 Odl.US:U-I-11/07-45, 61/2010-ZS VarPre, 62/2010-ZUPJS, 57/2012, v nadaljevanju ZSV) določa preprečevanje in reševanje socialne problematike posameznikov, družin in skupin prebivalstva.

Pristojnosti in naloge občinskega sveta za zagotavljanje socialne varnosti občanov so v proračunu zagotoviti sredstva za financiranje pravic do družinskega pomočnika, saj kadar sredstva invalidne osebe (do njene plačilne sposobnosti) in sredstva v višini prispevka zavezancev (zavezanci za preživetje invalidne osebe) ne zadoščajo, takrat razliko doplača občina. Občinski svet prav tako sprejme odlok o opravljanju javne službe¹ na področju socialnega varstva, kar pravzaprav pomeni, da občina zagotavlja mrežo javne službe za pomoč družini na domu. V skladu z nacionalnim programom socialnega varstva, s sprejetjem koncesijskega akta, občinski svet določi vrsto in obseg storitev, za katere objavi javni razpis za podelitev koncesije. V skladu s 55. členom ZSV občinski svet imenuje predstavnike lokalne skupnosti tako v svet centra za socialno delo, kot tudi v svet doma za starejše, ter v skladu s 56. členom da soglasje k imenovanju in razrešitvi direktorja javnega socialnovarstvenega zavoda². Občinski svet mora v proračunu tudi zagotoviti sredstva za financiranje socialnovarstvenih pravic. Socialno varstvena dejavnost se namreč financira tako iz državnega kot tudi iz občinskega proračuna. Sredstva pa se pridobijo tudi s plačili storitev, s prispevki dobredelnih organizacij in organizacij za samopomoč ter prispevki invalidskih organizacij, prispevki donatorjev ter iz drugih virov. Občinski svet je tudi pristojen za določitev dodatnih oprostitev pri plačilu

¹ Javna služba- je dejavnost, preko katere se zagotavljajo javne dobrine in se izvaja v javnem interesu, preko države ali lokalne skupnosti in po posebnem javnopravnem režimu (Virant, 2002, str. 129).

² Javni socialnovarstveni zavod- zavod, ki opravlja dejavnost javnih služb s področja socialnega varstva

stroškov za pomoč na domu in pri plačilu storitev v zavodih za odrasle. Čeprav metodologijo za oblikovanje cen predpiše minister, pristojen za socialno varstvo, k cenam storitve, ki jih določi svet zavoda s pomočjo predpisane metodologije, poda soglasje občinski svet. (ZSV, 18. a, 43., 45., 55., 56., 97., 99., 200, 101. člen).

Župan o dodelitvi družinskega pomočnika poda predhodno mnenje k odločitvi, v katerem predstavi vse znane okoliščine, ki so pomembne za oblikovanje mnenja invalidske komisije. V skladu s 47. e členom ZSV župan sklene pogodbo o koncesiji z izbranim koncesionarjem. Župan lahko pristojnemu centru za socialno delo poda zahtevo za prepoved odtujitve ali obremenitve nepremičnine, kateremu občina bodisi plačuje storitve institucionalnega varstva, bodisi financira pomoč družini na domu. (ZSV, 18. f 47., 100. b, 100. c člen).

Občinska uprava je pristojna za imenovanje tričlanske komisije, ki pregleda in presodi o prispelih ponudbah za podelitev koncesije. Občinska uprava ima tudi pristojnost podelitve in odvzema koncesije za opravljanje javne službe, lahko pa tudi razveljavi odločbo o podelitvi koncesije z izdajo odločbe o prenosu koncesije. Občinska uprava vodi tudi register o podeljenih koncesijah, kjer so podatki, z izjemo osebnih podatkov, javni. Občinska uprava je pristojna tudi, da odloči o oprostitvi pri plačilu stroškov za pomoč na domu in pri plačilu storitev v zavodih za odrasle, kadar občinski svet določi dodatne oprostitve. (ZSV, 47., 47.-c, 47.-f, 47.-l, 47.-i 100.-a člen) (Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, 2013).

3.2.2 Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Ur.l. RS, št. 62/2010, Ur.l. RS, št. 40/2011, 40/2012- ZUJF, 57/2012-ZPCP- 2D, 14/2013, 56/2013- ZŠtip-1, v nadaljevanju ZUPJS) določa vrste denarnih prejemkov, subvencij in plačil, o katerih se odloča po omenjenem zakonu, meje dohodkov, ki so upoštevane pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki so odvisne od materialnega položaja, enoten način ugotavljanja materialnega položaja, višino določenih sredstev ter ne-nazadnje postopek njihovega uveljavljanja (ZUPJS, 1. člen).

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev podeljuje občinskemu svetu pristojnosti, da v proračunu zagotovi sredstva za kritje plačila vrta rejencem, saj so ti v celoti oproščeni plačila vrta, ter sredstva za kritje prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje za upravičence s stalnim prebivališčem na območju občine. O pravici do kritja prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje odloči center za socialno delo po uradni dolžnosti. Občinska uprava pa ima pristojnost, da ob uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki se financirajo iz občinskega proračuna, poda predhodno mnenje o znanih okoliščinah, pomembnih za odločitev (ZUPJS, 24., 30., 37. člen) (Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, b.l.).

3.2.3 Zakon o vrtcih

V 57. členu ustave je zapisano, da je izobraževanje svobodno in da mora država ustvarjati možnosti, da si državljani lahko pridobijo ustrezno izobrazbo. Na podlagi tega je nastal Zakon o vrtcih (Ur.l. RS, št. 100/2005-UPB2, 25/2008, 98/2008, 98/2009- ZIUZGK, 36/2010, 62/2010-ZUPJS, 94/2010- ZIU, 40/2012- ZUJF, v nadaljevanju ZVrt), ki v 1. členu ureja predšolsko vzgojo, ki jo izvajajo bodisi javni, bodisi zasebni vrtci.

Tudi Zakon o vrtcih nalaga pristojnosti tako občinskemu svetu, kot tudi županu in občinski upravi. Občinski svet je tako pristojen za določitev izvajalcev programa za predšolske otroke, kot tudi za določitev izvajalcev programa priprave otrok na osnovno šolo. Sprejme tudi sklep o začetku postopka za zagotovitev dodatnih prostih mest v javnem vrtcu ali izvajanje predšolske vzgoje na podlagi koncesije. Kadar namreč v kraju bivanja ni vrtca, ki izvaja javno službo, oz. vrtec nima prostih mest, starši pa izrazijo interes za vključitev tolikšnega števila otrok, da bi se v skladu s standardi in normativi lahko oblikoval en oddelek, je lokalna skupnost dolžna najkasneje v 30 dneh začeti postopek za zagotovitev dodatnih mest, bodisi v javnem vrtcu bodisi razpisati koncesijo. V skladu s tem zakonom občinski svet odloči tudi o povečanju števila otrok v oddelku, glede na razmere in položaj predšolske vzgoje, ter poda soglasje za organiziranje vzgoje in varstva otrok v vzgojno-varstvenih družinah³. Občinski svet je pristojen tudi za to, da s splošnim aktom podrobneje uredi vodenje in izpeljavo postopka vpisa v vrtec ter na predlog sveta vrtca določi sestavo komisije za sprejem otrok in kriterije za sprejem otrok v vrtec. Slednje je potrebno storiti, če je vpisanih več otrok. Lokalna skupnost ustanoviteljica vrtca, mora pokriti stroške iz naslova dejavnosti in nalog, potrebnih za izvajanje programa za predšolske otroke, ki niso všteti v ceno programa. Omenjena sredstva mora v občinskem proračunu zagotoviti občinski svet. Poleg teh mora zagotoviti še sredstva za izvajanje dejavnosti zasebnega vrtca in dejavnosti vzgoje na domu. Zasebnim vrtcem namreč pripadajo sredstva iz proračuna občine, če izvajajo najmanj poldnevni program in imajo vključenih najmanj za dva oddelka predšolskih otrok ter zaposlene vzgojitelje v skladu z zakonom in če so dostopni vsem otrokom. Dejavnosti vzgoje na domu pa pripadajo sredstva na podlagi odločbe šolske uprave v višini, ki jo lokalna skupnost zagotavlja na otroka v zasebnem vrtcu. Občinski svet je pristojen tudi za določitev cen programa predšolske vzgoje, čeprav metodologijo oblikovanja cen določi minister pristojen za predšolsko vzgojo. V proračunu mora občinski svet zagotoviti sredstva za namen sofinanciranja plačila staršev za varstvo otroka, ki ni bil sprejet v javni vrtec in je uvrščen na čakalni seznam, prav tako mora v proračunu zagotoviti sredstva za izvajanje javnega vrtca, odloči tudi o razporeditvi presežka prihodkov nad odhodki oz. pokrivanju presežka odhodkov nad prihodki po zaključnem računu javnega vrtca. (ZVrt, 10., 12., 17., 18., 20., 24., 28., 28.-a, 31., 34., 37. člen).

³ Vzgojno-varstvena družina- ta oblika vzgoje in varstva se izvaja na domu in jo lahko opravlja vzgojitelj ali pomočnik vzgojitelja, ki je zaposlen v vrtcu ali zasebni vzgojitelj (ZVrt, Ur. l. RS, št. 12/1996, 18. člen).

Župan z zasebnim vrtcem sklene pogodbo, s katero se podrobneje uredi financiranje, in pooblasti vrtec za zbiranje podatkov ter vodenje evidence socialnega položaja družin. Prav tako župan pripravi predlog financiranja predšolske vzgoje, izdaja odločbe druge stopnje o določitvi plačila vrtecev ter z varuhom predšolskih otrok sklene pogodbo o sofinanciranju plačil staršev (ZVrt, 20., 24.-b., 28., 34., 36., 37., 45. člen).

Občinska uprava pred sprejemom predloga letnega delovnega načrta vrtca uskladi vse določbe letnega delovnega načrta vrtca, ki imajo finančne učinke na proračun občine ustanoviteljice. Prav tako je občinska uprava pristojna, da vodi evidenco socialnega položaja družin in evidenco vplačil staršev, vse podatke iz evidence socialnega položaja družin, pa mora izbrisati po izpolnitvi namena, za katerega so bili zbrani. Podatke pa lahko posreduje drugemu upravnemu organu oz. organizaciji, če je ta za njihovo uporabo pooblaščen z zakonom. Pristojni organ tudi nadzira porabo javnih sredstev v vrtcu. (ZVrt, 21., 26., 45., 48., 50. člen) (Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, 2013).

3.2.4 Zakon o zavodih

Statusna vprašanja zavodov so urejena v 1. členu Zakona o zavodih (Ur.l. RS, št. 12/1991, Ur.l. RS, št. 45I/1994 Odl. US: U-I-104/92, 8/1996, 18/1998, Odl. US: U-i-34/94, 36/2000- ZDPZC, 127/2006- ZJZP, v nadaljevanju ZZ). Tudi ta zakon določa pristojnosti in naloge občinskemu svetu, županu in občinski upravi.

Občinski svet z odlokom ustanovi javni zavod in določi, da javni zavod ni pravna oseba. Prav tako občinski svet imenuje v.d. poslovodnega organa zavoda. Občinski svet odloči tudi o imenu zavoda in poda soglasje tako k spremembi imena in sedeža zavoda, kot tudi k razširitvi ali spremembi dejavnosti zavoda in poda tudi soglasje zavodu za ustanovitev drugega zavoda ali podjetja. Z odlokom lahko občinski svet podeli koncesijo za opravljanje javne službe, z aktom o ustanovitvi zavoda pa občinski svet določi sestavo, način imenovanja oz. izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti sveta zavoda. Občinski svet tudi imenuje in razrešuje direktorja zavoda, če za to ni določen svet zavoda. Direktorja lahko razreši občinski svet tudi pred časom, za katerega je bil imenovan. Naloga občinskega sveta je tudi podati soglasje k statutu in pravilom zavoda, odločiti o statusnih spremembah zavoda, sprejeti akt o prenehanju zavoda ter v proračunu zagotoviti sredstva za delo zavoda. (ZZ, 3., 4., 11., 13., 17., 20., 25., 29., 32., 38., 46., 48., 51., 54. člen).

Župan sklene pogodbo o medsebojnih pravicah, obveznostih in odgovornostih z drugimi soustanovitelji zavoda, poda predlog za vpis zavoda v sodni register in z morebitnim koncesionarjem sklene pogodbo o koncesiji (ZZ, 9., 12., 25. člen).

Občinska uprava z odločbo podeli koncesijo za opravljanje javne službe, katero lahko prav tako z odločbo tudi odvzame (ZZ, 25. in 27. člen) (Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, 2013).

3.2.5 Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur.l. RS, št. 16/2007-UPB5, 101/2007 Odl. US, 36/2008, 22/2009 Odl. US: U-I-205/07-10, 55/2009 Skl.US: U-I-356/07-13, 58/2009 (64/2009 popr., 65/2009 popr.) 16/2010 Odl.US: U-I-205/10-23, 40/2012- ZUJF, 57/2012-ZPCP-21, v nadaljevanju ZOFVI) v svojem 1. členu ureja pogoje za opravljanje ter način upravljanja in financiranja vzgoje in izobraževanja na naslednjih področjih: predšolska vzgoja, osnovnošolsko izobraževanje, vzgoja in izobraževanje otrok, mladoletnikov in mlajših polnoletnih oseb s posebnimi potrebami, osnovno glasbeno izobraževanje, nižje in srednje poklicno izobraževanje, srednje strokovno in tehniško izobraževanje, srednje splošno izobraževanje, višje strokovno izobraževanje, vzgoja in izobraževanje v domovih za učence in v dijaških domovih ter izobraževanje odraslih.

Pristojnosti in naloge občinskega sveta kar zadeva otroško varstvo so naslednji. Občinski svet z odlokom ustanovi javni vrtec, prav tako imenuje predstavnike občine v svet javnih vrtcev in poda mnenje k imenovanju ali razrešitvi ravnatelja javnih vrtcev (ZOFVI, 41., 46., 53. člen).

Župan objavi javni razpis za dodelitev koncesije za izvajanje javne službe v predšolski dejavnosti in sklene pogodbo o koncesiji za izvajanje javne službe v predšolski dejavnosti ter pogodbo o financiranju z zasebno šolo. Prav tako župan poda soglasje k sistematizaciji javnega vrtca in soglasje k prijavi prostega delovnega mesta v javnem vrtcu (ZOVFI, 74., 75., 90., 108., 109. člen).

Občinska uprava izda odločbo o dodelitvi koncesije, sklep o odpravi pomanjkljivosti pri opravljanju javne službe na podlagi koncesije in z odločbo tudi odvzame koncesijo. Kot določa Odredba o pogojih za ustanavljanje javnih vrtcev (Ur.l. RS, št. 11/1999, 4. člen) je naloga občinske uprave spremljati demografske podatke o številu šoloobveznih otrok v občini (ZOVFI, 74., 76. člen) (Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila, 2013).

3.3 Socialne pravice, ki se financirajo iz občinskega proračuna

Pravice iz socialnega varstva obsegajo storitve in ukrepe, ki so namenjeni preprečevanju in odpravljanju socialnih stisk in težav tistih, ki si sami ne morejo zagotoviti materialne varnosti in sicer zaradi okoliščin, na katere sami ne morejo vplivati. Socialno varstvene storitve so namenjene preprečevanju socialnih stisk in težav. Obsegajo aktivnosti in

pomoč za samopomoč posamezniku, družini in skupinam prebivalstva. (ZSV, 3. in 10. člen).

Iz občinskega proračuna se financirajo:

- pravice družinskega pomočnika,
- pomoč družini na domu (minimalno 50 % subvencije pri ceni storitve),
- pomoč pri uporabi stanovanja (najemnina),
- stroški storitev v zavodih za odrasle (kadar je upravičenec oz. drug zavezanec delno ali v celoti oproščen plačila),
- razvojni in dopolnilni programi, pomembni za občino, in sodelovanje z nevladnimi organizacijami (primer: sofinanciranje društev). (ZSV, 99. člen).

Pri tem ima pravico do izbire družinskega pomočnika polnoletna oseba s težko motnjo v duševnem razvoju ali polnoletna težko gibalno ovirana oseba, ki potrebuje pomoč pri opravljanju vseh osnovnih življenjskih potreb. Družinski pomočnik pa je oseba, ki invalidni osebi nudi pomoč, ki jo ta potrebuje. Družinski pomočnik je lahko le oseba, ki se je odjavila iz evidence brezposelnih oseb ali je zapustila trg dela, da bi lahko postala družinski pomočnik. Invalidna oseba lahko uveljavlja pravico do izbire družinskega pomočnika pri pristojnem centru za socialno delo. Pomoč družini na domu pa pomeni socialno oskrbo upravičenca v primeru invalidnosti, starosti in tudi v drugih primerih, ko socialna oskrba na domu lahko nadomesti institucionalno varstvo. (ZSV, 15., 18. a, 18. b člen).

Rdeči križ Slovenije je neodvisna, nepridobitna, humanitarna organizacija nacionalnega pomena, ki opravlja svoje naloge brez razlikovanja glede na spol, narodnost, raso, jezik, vero in politično ali drugo prepričanje ljudi. RK Slovenije, ki ga sicer sestavljajo lokalne organizacije, je sestavni del mednarodnega gibanja Rdečega križa in Rdečega polmeseca. Občina pa lahko, kot piše v 27. členu Zakona o Rdečem križu Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 7/1993 Ur.l. RS, št. 79/2010, v nadaljevanju ZRKS) zagotavlja sredstva za tiste dejavnosti lokalnih organizacij Rdečega križa Slovenije, ki jih ne zagotavlja Republika Slovenija. Torej mora občinski svet v proračunu zagotoviti sredstva za sofinanciranje delovanja območnih organizacij Rdečega križa in njihovih specifičnih programov lokalnega pomena. Občine tako z območnimi organizacijami Rdečega križa Slovenije sklenejo neposredne pogodbe za sofinanciranje delovanja teh organizacij in njihovih specifičnih programov lokalnega pomena, ki jih v javnem interesu izvajajo območne organizacije in druge lokalne organizacije Rdečega križa. Gre za programe na področju varstva pred naravnimi nesrečami, zdravstva, socialnega varstva in humanitarnih dejavnosti, na področju posamezne občine pa na podlagi vnaprej dogovorjenih letnih programov. (ZRKS, 1.- 3., 27. člen).

3.4 Javni socialno varstveni zavodi

Institucionalno varstvo obsega vse oblike pomoči v zavodu, drugi družini ali drugi organizirani obliki, s katerimi se upravičencem nadomeščajo ali dopolnjujejo funkcije doma in lastne družine, predvsem pa bivanje, prehrano, varstvo in zdravstveno varstvo. Upravičenec do institucionalnega varstva lahko namesto pravice do celodnevnega institucionalnega varstva izbere družinskega pomočnika. Posebni zavodi opravljajo posebne oblike institucionalnega varstva za odrasle duševno in telesno prizadete osebe, prav tako lahko opravljajo tudi gospodarsko dejavnost, če je ta namenjena višji kvaliteti njihovega življenja in varstva. Center za socialno delo je socialno varstveni zavod. Opravlja naloge, ki so z zakonom poverjene kot javna pooblastila, in naloge, ki jih centrom za socialno delo nalagajo drugi predpisi. Opravlja pa tudi storitve socialne preventive, prve socialne pomoči, osebne pomoči, pomoči družini na domu, organizira pa tudi skupnostne akcije za socialno ogrožene skupine prebivalstva. Varstveno delovni center opravlja naloge vodenja in varstva, organizira pa tudi zaposlitev pod posebnimi pogoji, primernimi za duševno in telesno prizadete odrasle osebe. Lahko opravlja tudi institucionalno varstvo za odrasle duševno in telesno prizadete osebe ter pomoč na domu družinam takšnih oseb. Prav tako lahko opravljajo posebne oblike priprav na zaposlitev. Dom za otroke je namenjen opravljanju nalog institucionalnega varstva otrok in mladoletnikov, ki so prikrajšani za normalno družinsko življenje. Socialno varstveni zavod za usposabljanje zagotavlja otrokom in mladoletnikom, z zmerno, težjo ali težko motnjo v duševnem razvoju, institucionalno varstvo. (ZSV, 16., 49., 51.-54. člen).

3.5 Otroško varstvo

Temeljne naloge vrtcev so pomoč staršem pri celoviti skrbi za otroke, izboljšanje kvalitete življenja družin in otrok ter ustvarjanje pogojev za razvoj otrokovih telesnih in duševnih sposobnosti (ZVrt, 2. člen). Predšolsko vzgojo opravljajo vrtci in zasebniki, v primerih, določenih z zakonom, tudi na domu. Vrtec oz. šola se lahko ustanovi kot vzgojno-izobraževalni zavod, gospodarska družba ali pa kot organizacijska enota zavoda, družbe ali druge pravne osebe. Javne vrtce oz. šole ustanavlja lokalna skupnost oz. država, medtem ko lahko zasebne vrtce oz. šole ustanovijo domače in tuje fizične ali pravne osebe, razen osnovnih šol. Te lahko ustanovijo samo domače pravne ali fizične osebe. Kriterij za ustanovitev javnega vrtca pa je vključitev najmanj desetih oddelkov otrok, kar pa ne velja za oblikovanje organizacijskih enot. (ZOFVI, 6., 40. in 44. člen).

Viri financiranja predšolske vzgoje so javna sredstva, sredstva ustanovitelja, plačila staršev ter donacije in drugi viri. Iz proračuna lokalne skupnosti se tako plačuje razlika med ekonomsko ceno programov in plačilom staršev, zagotavljajo se tudi sredstva za plače in prejemke ter davke in prispevke za zaposlene v vrtcih ter za materialne stroške v skladu z normativi in standardi. Omenjena sredstva zagotavlja lokalna skupnost, v kateri imajo otrokovi starši stalno prebivališče, in tudi sredstva za otroke, katerih starši imajo na njenem območju začasno prebivališče, če je vsaj eden od staršev zavezanec za dohodnino

v Republiki Sloveniji. Prav tako se morajo v proračunu lokalne skupnosti zagotoviti sredstva za investicije v nepremičnine in opremo javnih vrtcev, lahko pa tudi vrtcev s koncesijo, ter sredstva za pokrivanje stroškov iz naslova dejavnosti in nalog, potrebnih za izvajanje programa za predšolske otroke, ki niso všteti v ceno programa. (ZVrt, 25., 28. in 28. a člen).

4 OBČINA ČRNOMELJ

V nadaljevanju magistrskega dela sledi predstavitev Občine Črnomelj, ki zajema tako njeno velikost, kot tudi geografske značilnosti, prebivalstvo, gospodarstvo, infrastrukturo, izobraževanje in kulturo. Sledi tudi predstavitev občinskih organov Občine Črnomelj, pregled podatkov potrebnih za izračun primerne porabe občine in analiza proračuna Občine Črnomelj.

4.1 Predstavitev občine

Občina Črnomelj je bila ustanovljena ob teritorialnem preoblikovanju komun 3. oktobra 1994 in je nastala iz komune⁴ Črnomelj, ki je takrat razpadla na dve manjši občini, to sta občina Črnomelj in občina Semič. Komuna Črnomelj je tako pred preoblikovanjem štela 174 naselij, v katerih je bilo 18.527 prebivalcev, obsegala pa je kar 486,3 km². Občini Črnomelj je po preoblikovanju pripadlo 118 naselij, 14.708 prebivalcev in 339,6 km² ozemlja. Merila SURS-a za delitev občine glede na velikost so naslednja:

- manjše občine (do 80 km²),
- srednje velike občine (od 80,1 km² do 180 km²),
- velike občine (nad 180 km²).

Po merilih SURS-a, ki delijo občine po velikosti glede na velikost ozemlja, sodi občina Črnomelj med velike občine. (Milenković, 2007, str. 8 in 30). Površina Občine Črnomelj je vidna tudi na zemljevidu Slovenije, ki se nahaja na Sliki 2.

⁴V posebni publikaciji SURS-a uporabljajo izraz komuna za velike občine oz. družbenopolitične skupnosti, kakršne so obstajale do 3. 10. 1994.

Slika 2: Zemljevid Slovenije z označeno občino Črnomelj



Vir: Zemljevid Slovenije z označeno Občino Črnomelj, Kje smo?, 2012.

Največji kraj Občine Črnomelj je mesto Črnomelj z okoli 5.000 prebivalci, večja gospodarska in kulturna središča v občini so še Vinica, Dragatuš, Adlešiči in Stari trg ob Kolpi. Sicer pa je v Občini Črnomelj 13 krajevnih skupnosti, to so KS Adlešiči, KS Butoraj, KS Črnomelj, KS Dobliče, KS Dragatuš, KS Griblje, KS Kanižarica, KS Petrova vas, KS Sinji Vrh, KS Stari trg ob Kolpi, KS Talčji Vrh, KS Tribučje, KS Vinica. (Krajevne skupnosti Občine Črnomelj, 2012).

4.1.1 Geografske značilnosti

Občina Črnomelj je tako po številu prebivalcev, kot tudi po velikosti ozemlja največja izmed treh belokranjskih občin. Bela krajina leži na skrajnem jugovzhodu Slovenije med Gorjanci, Kočevskim rogom in reko Kolpo in ima celinsko podnebje z dolgimi, toplimi poletji in hladnimi zimami, čuti pa se tudi vpliv Mediterana. (Geografske značilnosti Bele krajine, 2012).

4.1.2 Prebivalstvo

Na dan 1. 1. 2012 je bilo v Občini Črnomelj 14.714 prebivalcev, od tega 7.426 moških in 7.288 žensk, kar je prikazano tudi v Tabeli 1, leto pozneje pa 14.629 prebivalcev, od tega 7.374 moških in 7.255 žensk, kar vidimo v Tabeli 2.

Tabela 1: Starostna struktura prebivalstva Občine Črnomelj na dan 1. 1. 2012

Starostne skupine/Spol	Moški	Ženske	Skupaj
0-14 let	1.079	963	2.042
15-64 let	5.354	4.859	10.213
65+ let	993	1.466	2.459
Skupaj	7.426	7.288	14.714

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, b.l.c.

Tabela 2: Starostna struktura prebivalstva v Občini Črnomelj, na dan 1. 1. 2013

Starostne skupine/Spol	Moški	Ženske	Skupaj
0-14 let	1.081	977	2.058
15-64 let	5.260	4.794	10.054
65+ let	1.033	1.484	2.517
Skupaj	7.374	7.255	14.629

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, b.l.č.

V Občini Črnomelj je bilo na dan 1. 1. 2012 13,88 % prebivalcev mlajših od 15 let in 16,71 % starih 65 let ali več, na dan 1. 1. 2013 pa je bilo 14,06 % prebivalcev mlajših od 15 let ter 17,21 % starih 65 let in več. Skupno pa je bilo na dan 1. 1. 2013 85 prebivalcev manj kot leto prej. Leta 2011 je bilo v občini Črnomelj 148 živorojenih otrok, v letu 2012 pa eden manj (Statistični urad Republike Slovenije, b.l.f).

4.1.3 Gospodarstvo

V letu 2011 je v občini Črnomelj delovalo 897 podjetij, ki so skupno zaposlovala 3986 ljudi (Statistični urad Republike Slovenije, b.l.d). Vendar pa v Občini Črnomelj vlada velika brezposelnost. Prav tako je v Občini Črnomelj v primerjavi s Slovenijo nižja tudi povprečna mesečna plača. V januarju leta 2012 je bila povprečna neto mesečna plača v Sloveniji 993,53 €, v Občini Črnomelj pa 863,99 €. Januarja leta 2013 je bila v Sloveniji povprečna mesečna neto plača 998,18 EUR, v Občini Črnomelj pa 878,23 EUR. (Statistični urad Republike Slovenije, b.l.a). V mesecu januarju 2012 je bila v občini

Črnomelj stopnja registrirane brezposelnosti 17,8 %, medtem ko je bila v Sloveniji veliko nižja in sicer 12,5 %. Januarja 2013 je bila stopnja registrirane brezposelnosti v Občini Črnomelj 20,5 %, zvišala pa se je tudi v celotni Sloveniji, in sicer na 13,6 %. Vidimo, da se Občina Črnomelj bori z veliko brezposelnostjo, ki je veliko večja od povprečja v Sloveniji. (Statistični urad Republike Slovenije, b.l.b).

Javni zavod RIC Bela krajina je ustanovljen za izvajanje nalog lokalne turistične organizacije in lokalnega podjetniškega centra z namenom načrtovanja, organiziranja in izvajanja promocijskih in informativnih dejavnosti na območju občine ustanoviteljice, z namenom spodbujanja razvoja turizma in podjetništva, pospeševanja trženja turističnih in drugih storitev ter za sodelovanje in povezovanje s sorodnimi organizacijami. Njegova ustanoviteljica je Občina Črnomelj. (Odlok o ustanovitvi razvojno informacijskega centra Bela krajina, Ur. l. RS, št. 79/2009, 2. člen). V letu 2012 je reka Kolpa prejela nagrado destinacija odličnosti za trajnostno ponudbo v evropskem vodnem turizmu, kar naj bi bil pomemben korak za napredek turizma tudi v Občini Črnomelj (Slovenska tiskovna agencija, 2010). V letu 2012 je bilo v črnomaljski občini 32.597 nočitev, od tega 7.313 nočitev tujih gostov. Leto prej pa je bilo zabeleženih 415 nočitev več, torej 33.012. Iz omenjenih nočitev so v letu 2012 zbrali 7.173 evrov turistične takse. Vendar pa so v odboru za turizem in varstvo okolja ugotovili, da je primerjava podatkov med turističnimi ponudniki pokazala, da je bilo ponekod verjetno več nočitev, kot so jih ponudniki navedli v svojih poročilih (Bezdek- Jakše, 2013, str. 8).

Bela krajina ima zelo slabo cestno povezavo, kar je zagotovo zelo omejujoč dejavnik na področju gospodarskega razvoja. Prav zato se veliko pričakuje od tako imenovane tretje razvojne osi, čeprav je še vedno nemogoče napovedati, kdaj bo tretja razvojna os dejansko prišla v Belo krajino in s tem tudi v Občino Črnomelj. Tudi sicer pa na celotnem območju Občine Črnomelj še vedno ni možnosti širokopasovne internetne povezave.

4.1.4 Izobraževanje in kultura

V Občini Črnomelj je pet osnovnih šol, dve podružnični osnovni šoli in osnovna šola za učence s posebnimi potrebami, katere ustanoviteljica je Občina Črnomelj, soustanoviteljici pa Občina Semič in Občina Metlika. V občini delujejo tudi štiri vrtci, od tega so trije organizirani kot enota osnovne šole. V Občini Črnomelj deluje tudi Srednja šola Črnomelj, ki izvaja štiri različne programe, in sicer program gimnazija, ekonomski tehnik, strojni tehnik in obdelovalec kovin, njena ustanoviteljica je Republika Slovenija.

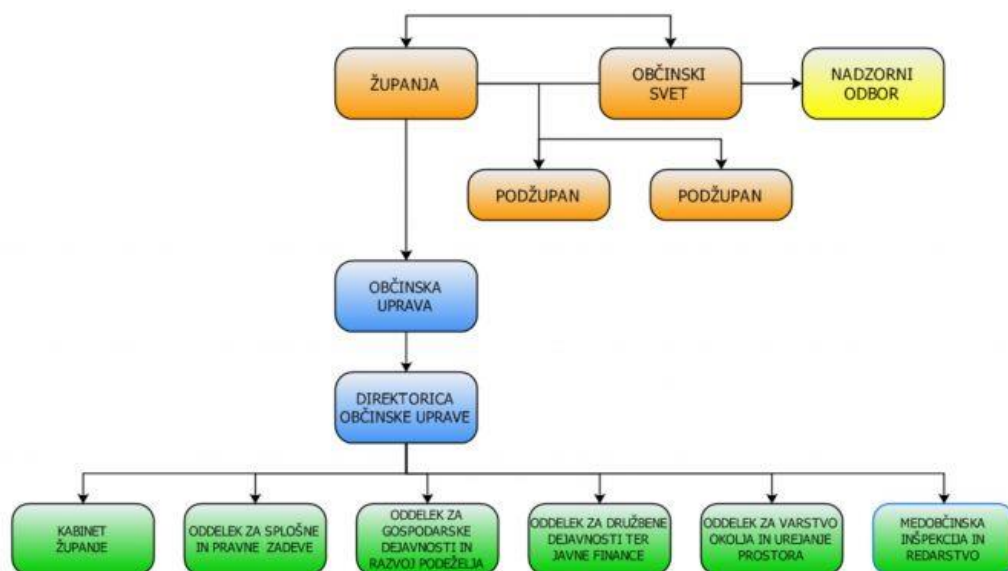
Na področju kulture je pomembno omeniti Knjižnico Črnomelj, ki je splošnoizobraževalna knjižnica, katero je ustanovila Občina Črnomelj, svojo dejavnost pa pogodbeno opravlja tudi na območju občine Semič, Zavod za izobraževanje in kulturo, ki ga je leta 1959 ustanovila Občina Črnomelj, namen njegove ustanovitve pa je bilo

pospeševanje razvoja izobraževanja odraslih, kinematografske in kulturniške dejavnosti, Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, Območno izpostavo Črnomelj, in Belokranjski muzej Metlika, ki izvaja javno službo evidentiranja, zbiranja, dokumentiranja, raziskovanja, varovanja, hranjenja, konserviranja in restavriranja, predstavljanja in populariziranja premične kulturne dediščine na območju Bele krajine oziroma treh belokranjskih občin. (Javni zavodi, službe, podjetja v Občini Črnomelj, 2012).

4.2 Organi občine in občinska uprava

Naslednji del magistrskega dela je namenjen predstavitvi organov Občine Črnomelj in njene občinske uprave. Organigram je prikazan na Sliki 3.

Slika 3: Organi in uprava Občine Črnomelj



Vir: Organi in uprava Občine Črnomelj, Organi in uprava, 2012.

Občinski svet šteje 24 članov, od tega enega predstavnika romske skupnosti. Občinski svet se voli po proporcionalnem sistemu, predstavnik romske skupnosti pa po večinskem sistemu. (Sestava občinskega sveta Občine Črnomelj, 2012). Kot vidimo na Sliki 3, ima županja Mojca Čemas Stjepanovič dva podžupana, ki pa funkcije podžupana ne opravljata profesionalno. Županja ima pod seboj občinsko upravo, katere direktorica je Tamara Potočar. Občinska uprava ima šest oddelkov, in sicer: Kabinet županje, Oddelek za splošne in pravne zadeve, Oddelek za gospodarske dejavnosti in razvoj podeželja, Oddelek za družbene dejavnosti ter javne finance, Oddelek za varstvo okolja in urejanje prostora ter oddelek Medobmočna inšpekcija in redarstvo (Občinska uprava, 2012).

4.3 Center za socialno delo Črnomelj

Ta del magistrskega dela je namenjen predstavitvi Centra za socialno delo Črnomelj, socialnih transferjev, transferjev za starševsko varstvo in storitvam, ki jih izvaja. V tem delu je na kratko predstavljena tudi romska problematika v občini.

4.3.1 Predstavitev

CSD Črnomelj je krajevno pristojen za območje občin Črnomelj in Semič in je kot tak pristojen za okoli 19.145 prebivalcev. CSD Črnomelj je javni zavod, katerega ustanoviteljica je Republika Slovenija. Na CSD Črnomelj je bilo na dan 31. 12. 2012 skupno zaposlenih 26 delavcev, od tega sta občini Črnomelj in Semič financirali 0,5 delavca ter 9 socialnih oskrbovalk, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 11,976 delavca, SCSD je financirala eno strokovno delavko informatorko, Zavod RS za zaposlovanje in Občina Črnomelj dve delavki na javnih delih ter Zavod RS za zaposlovanje in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve eno delavko na javnih delih. Na CSD je za nedoločen čas zaposlenih 21 delavcev.

Dolgoročni cilji CSD Črnomelj so izboljšati kakovost življenja upravičencev z doslednim izvajanjem zakonskih določil in z učinkovitim odzivanjem na potrebe uporabnikov storitev, spodbujanjem uporabnikov k aktivnejšemu sodelovanju pri zagotavljanju njihove lastne socialne varnosti z razvijanjem novih programov in z vzpostavljanjem sinergij z nevladnimi organizacijami, ter prispevati k širjenju možnosti za vključevanje v razne oblike obravnav na območju krajevne pristojnosti CSD, zagotavljati strokovno podporo in pomoč pri preprečevanju in razreševanju socialnih stisk uporabnikov, razvijati programe za vključevanje posebno ranljivih skupin, vzpostaviti mrežo programov za vključevanje Romov, doseči večjo učinkovitost pri dodeljevanju pravic iz javnih sredstev, izboljšati kakovost storitev, krepiti strokovno avtonomijo, upravno samostojnost in racionalno poslovanje, utrditi dobro umeščenost centra v lokalno okolje, doseči večjo transparentnost dela, izboljšati dostop do storitev in programov in razvijati mreže socialnih pomoči ter prispevati k večji socialni vključenosti posameznikov in povezanosti v širši skupnosti. Prav razvoju mrež socialnih pomoči je naravnana glavnina dela CSD Črnomelj, saj tu občani uveljavljajo pravice iz javnih sredstev, oz. dostop do socialnih transferjev.

Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev je uvedel enoten postopek ugotavljanja materialnega položaja posameznika oz. družine za vse pravice, ki se izplačujejo iz javnih sredstev in je upravičenost do pravice odvisna od materialnega položaja. Iz občin se je na CSD s tem zakonom prenesla pristojnost za odločanje o znižanju plačila vrtca, o pravici do plačila obveznega zdravstvenega zavarovanja in pravici do subvencije najemnine. S spremembami Zakona o socialno-varstvenih prejemkih pa se je iz pokojninskega sistema na CSD prenesla naloga podeljevanja varstvenega dodatka in državne pokojnine. Namen enotne vstopne točke je možnost, da upravičenci do materialnih pravic iz javnih sredstev uveljavljajo vse transferje iz javnih sredstev na enem mestu. Uvajanje enotne vstopne

točke je tudi na CSD Črnomelj povzročalo nemalo težav zaradi neustreznega informacijskega sistema.

4.3.2 Socialni transferji

Otroški dodatek je dopolnilni prejemek staršev, namenjen preživljanju, vzgoji in izobraževanju otrok. Zakon za uravnoteženje javnih financ (Ur.l. RS, št. 40/2012, Ur.l. RS, št. 55/2012 SKL. US: I-i-162/12-5, Up- 626/12-5, 96/2012- ZPIZ-2, 104/2012- ZIPRS1314, 105/2012, 25/2013 Odl. US: U-I-186/12-34, 46/2013- ZIPRS1314-A, 47/2013, 56/2013- ZŠtip-1, 63/2013- ZOsn-1, 63/2013- ZJAKRS-A, v nadaljevanju ZUJF) določa, da so družine upravičene do tega dodatka, če dodatek na družinskega člana ne presega 64 % neto povprečne plače, ki je v letu 2011 znašala 987,39 EUR. Na CSD Črnomelj, torej v Občini Črnomelj in Občini Semič je otroški dodatek je v decembru 2011 prejelo 2144 družin, leto pozneje pa 151 družin več. **Denarna socialna pomoč** je namenjena zadovoljevanju minimalnih življenjskih potreb. Določena je z Zakonom o socialno-varstvenih prejemkih in Zakonom o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012. V letu 2011 je bilo tako ugodeno 1291 zahtevkom za denarno socialno pomoč, v letu 2012 pa 1381 zahtevkom. **Izredna denarna pomoč** je namenjena kritju izrednih stroškov, vezanih na preživljanje in jih z lastnim dohodkom ali lastnim dohodkom družine ni mogoče pokriti. Dodeli se tudi v primeru, če je družina zaradi razlogov, na katere ni imela vpliva, zašla v položaj materialne ogroženosti. Dodeli se v obliki enkratnega zneska ali za obdobje od 3 do 6 mesecev. Na CSD Črnomelj je v letu 2012 izredno denarno pomoč prejelo 235 vlagateljev, kar je 55 % manj kot v letu 2011. **Varstveni dodatek** zagotavlja sredstva za kritje življenjskih stroškov, ki nastanejo v daljšem časovnem obdobju in niso stroški za zagotavljanje minimalnih življenjskih potreb, in je tako namenjen osebam, ki si materialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin, na katere sami ne morejo vplivati. Iz Zavoda za invalidsko in pokojninsko zavarovanje je bilo prenesenih okoli 750 upravičencev, na CSD Črnomelj pa je bilo v letu 2012 ugodeno 170 zahtevkom za varstveni dodatek. Veliko prejemnikov se je varstvenemu dodatku odpovedalo, saj je ta pravica podvržena omejitvi pri dedovanju. **Državna štipendija** je namenjena spodbujanju izobraževanja in doseganju višje izobrazbene ravni upravičencev, ter hkrati vzbujanju odgovornosti upravičencev za šolanje in skrajšanju dobe študija. Namenjena je kritju stroškov, ki nastanejo s samim izobraževalnim procesom. V letu 2012 je bilo na CSD Črnomelj ugodeno 613 zahtevam, kar je manj kot v letu 2011, ko je državno štipendijo prejelo 717 upravičencev. **Pravica do plačila prispevka za osnovno zdravstveno zavarovanje** je ukrep, s katerim se zagotovi osnovno zdravstveno zavarovanje vsem državljanom Republike Slovenije, ki tudi bivajo v Republiki Sloveniji in niso vključeni v osnovno zdravstveno zavarovanje iz drugega naslova. V letu 2012 je bilo na CSD Črnomelj 1279 upravičencev. **Pravica do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev**- naloge prenesene iz občin. Cilj ukrepa je zagotoviti zdravstveno oskrbo zavarovancem, ki nimajo dovolj lastnih sredstev za plačilo premije dodatnega zdravstvenega zavarovanja. V letu 2012 je bila na CSD

Črnomelj pravica do dodatnega zdravstvenega zavarovanja priznana 1302 upravičencem. **Znižano plačilo vrtca** lahko uveljavljajo starši za otroke, ki so vključeni v javni vrtec, zasebni vrtec s koncesijo ali zasebni vrtec, ki se financira iz občinskega proračuna. Višina plačila vrtca pa se ugotavlja glede na povprečni mesečni dohodek na osebo. Starši, ki imajo v vrtcu dva ali več otrok, plačajo 30 % plačila za drugega otroka, za vsakega nadaljnjega otroka pa so oproščeni plačila vrtca. V letu 2012 je bilo na CSD Črnomelj izdanih 853 odločb o subvenciji plačila vrtca. **Subvencije** malice za učence in dijake so od 1. 9. 2012 upravičeni samo tisti učenci, ki jim je z odločbo CSD priznana pravica do dodatne subvencije v višini 1/3 cene malice. Na CSD Črnomelj je bilo v letu 2012 izdanih 539 pozitivnih odločb. **Subvencija kosila za učence** pripada tistim učencem, ki zaradi socialnega položaja ne morejo plačevati prispevka za kosilo. Do omenjene subvencije je bilo v letu 2012 upravičenih 25 družin. **Subvencija prevozov za dijake in študente** je bila s 1. 9. 2012 prenesena na prevoznike. Pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o prevozih pa je CSD Črnomelj izdal 262 odločb o priznanju pravice do subvencioniranega prevoza. **Subvencija najemnine** je namenjena najemnikom v neprofitnem stanovanju, v bivalni enoti, namenskem najemnem stanovanju, v tržnem stanovanju in v hišniškem stanovanju. V letu 2012 je bilo tako na CSD Črnomelj izdanih 52 odločb o dodelitvi subvencije za najemnino.

4.3.3 Starševsko varstvo

Pomoč ob rojstvu otroka je enkratni denarni prejemek, ki je namenjen nakupu opreme za novorojenca. V letu 2012 je pravico do pomoči ob rojstvu otroka na CSD Črnomelj uveljavljalo 149 oseb. **Starševski dodatek** je denarna pomoč staršem, kadar ti ob rojstvu otroka niso upravičeni do starševskega nadomestila in ne prejemajo drugih nadomestil, v letu 2012 pa je bila ta pravica na CSD Črnomelj priznana 28 upravičenkam. **Porodniški dopust** je namenjen pripravi na porod, ter negi in varstvu otroka takoj po porodu. Namenjen je tudi zaščiti materinega zdravja ob rojstvu otroka in po njem. V letu 2012 je bilo na območju CSD Črnomelj do porodniškega dopusta in nadomestila upravičenih 180 oseb, do porodniškega nadomestila brez porodniškega dopusta pa 16 oseb, do dopusta za nego in varstvo otroka je bilo upravičenih 255 oseb, do nadomestila za nego in varstvo otroka brez dopusta pa 20 oseb. **Očetovski dopust** je namenjen očetom, da bi skupaj z mamico sodelovali pri negi in varstvu že v otrokovi najnežnejši dobi. V letu 2012 je to pravico uveljavljajo 167 upravičencev, leto prej pa 144. **Dodatek za nego otroka** je denarni dodatek za otroka, ki potrebuje nego in varstvo in je namenjen kritju povečanih življenjskih stroškov. V letu 2012 je bilo izdanih 26 odločb, od tega je bila 14 otrokom pravica tudi priznana. Devet otrok pa ima povečan dodatek na nego zaradi težke duševne ali telesne motnje. **Dodatek za veliko družino** je pravica enega od staršev, če imajo eden od staršev in otroci skupno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Pravico do omenjenega dodatka ima tudi eden od otrok, kadar trije ali več otrok iz iste družine živijo brez staršev. V Občini Črnomelj in v Občini Semič je skupno 228 družin s tremi in 64 družin z več kot tremi otroki, tako je bilo v letu 2012 izdanih 316 odločb za dodatek za

veliko družino. **Delno plačilo za izgubljeni dohodek** je osebni prejemek, ki ga prejema eden od staršev, kadar prekine delovno razmerje ali začne delati krajši delovni čas zaradi nege in varstva otroka s težko motnjo v duševnem razvoju ali težko gibalno oviranega otroka. V letu 2012 je CSD Črnomelj izdal 1 odločbo za podaljšanje pravice do delnega plačila za izgubljeni dohodek, v letu 2012 pa so omenjeni dohodek prejeli štiri starši, od tega ena družina za polovični delovni čas, trije pa za poln delovni čas. **Krajši delovni čas** ima pravico delati eden od staršev, ki neguje in varuje enega otroka do tretjega leta starosti, vendar pa mora delovni čas obsegati najmanj polovično tedensko delovno obveznost. Eden od staršev, ki neguje in varuje težje gibalno oviranega otroka ali zmerno ali težje duševno prizadetega otroka, pa ima pravico delati krajši delovni čas do 18. leta starosti otroka. Eden od staršev, ki neguje in varuje dva otroka, ima pravico delati krajši delovni čas do dopolnjenega šestega leta starosti mlajšega otroka, vendar pa to pravico uveljavlja s soglasjem delodajalca. To pravico je v letu 2012 koristilo 110 oseb.

4.3.4 Storitve

Storitve **prve socialne pomoči** so organizirane tako, da so dostopne vsak dan, tako po telefonu, kot tudi na domu uporabnika. Namen te storitve je prepoznavanje in skupno definiranje socialne težave ter usmeritev reševanja slednje. V letu 2012 je bilo evidentiranih 294 tovrstnih storitev. Storitve **osebne pomoči** se zagotavlja osebam, ki zaradi svoje osebnosti in situacijsko pogojenih okoliščin za reševanje svojih težav potrebujejo pomoč za daljše obdobje. Pomoč se izvaja kot svetovanje, urejanje ali vodenje, za to pa se mora posameznik odločiti sam in podpisati dogovor, na podlagi katerega je storitev zanj brezplačna. V to storitev je bilo v letu 2012 na CSD Črnomelj vključenih 15 oseb. Storitve **pomoči družini za dom** je namenjena pomoči družinam spremeniti sistem v smeri usposobitve za normalno socialno vključevanje otrok in družine kot celote. V omenjeno storitev se družine vključujejo prostovoljno. Podpisati morajo dogovor na podlagi katerega je storitev zanje brezplačna. V letu 2012 se je omenjena storitev izvajala v 12 družinah. Storitve **pomoči družini na domu** se izvaja na podlagi pogodbe med CDS in občino. Gre za socialnovarstveno storitev, namenjeno upravičencem, ki imajo zagotovljene bivalne in druge pogoje za življenje v svojem bivalnem okolju, pa se ne morejo oskrbovati sami, njihovi svojci pa tega ne zmorejo oz. nimajo zmožnosti. S pomočjo te storitve se nadomesti potrebo po institucionalnem varstvu in tako starejši ljudje ostanejo dalj časa v svojem domačem okolju. V letu 2012 se je omenjena storitev na območju CSD Črnomelj izvajala pri 72 uporabnikih. Prišlo je do kar 14 odpovedi, ki so posledica uveljavitve ZUPJS, ki je državno pokojnino in varstveni dodatek prenesel med socialne transferje in so jih ljudje izgubili zaradi preseganja cenzusa, oziroma zaradi napovedane vknjižbe na premoženje ter zaradi nezaposlenosti svojcev, ki so prevzeli oskrbo sorodnikov.

4.3.5 Romska tematika

Na CSD Črnomelj ocenjujejo, da na območju občin Črnomelj in Semič živi okoli 780 Romov, čeprav na CSD ne vodijo posebne evidence za pripadnike romske skupnosti, saj ni objektivnih kriterijev, po katerih se določi, kdo je Rom in kdo ne. Vlagateljev Romov je bilo v letu 2012 160. Pri tem pa opozarjajo, da pri Romih prejema denarno socialno pomoč cela družina, in ker so te številčnejše, so njihovi prejemki precej visoki. Praviloma Romi nimajo dokazljivih dohodkov ali premoženja, zato so večinoma upravičeni do polnih zneskov. Zakon o socialnovarstvenih prejemkih v svojem 35. členu določa, da CSD sklepa z Romi pogodbe o aktivnem reševanju socialne problematike upravičenca, ki vsebuje aktivnosti, kot so: redno obiskovanje vrtca za predšolske otroke, redno obiskovanje OŠ, vključevanje odraslih v izobraževanje, aktivnejše iskanje zaposlitve, urejanje okolice in aktivnosti upravičenca, da tudi sam po svojih zmožnostih priskrbi sredstva za preživetje (hrana, drva) s priložnostnim delom. Tovrstne pogodbe na CSD sklepajo predvsem z mlajšimi vlagatelji, če se pogodbe ne držijo, se jim odvzame pravica do socialne denarne pomoči. CSD je vpeljal program Pomoč Romom pri socializaciji-pomoč pri vzgoji otrok in učenju osnovnošolskih otrok, program pa se izvaja na domu romskih družin. V program je vključenih 20 otrok. (Center za socialno delo Črnomelj, 2013).

4.4 Vrtec Otona Župančiča Črnomelj

V nadaljevanju magistrskega dela bom predstavila največjega izmed zavodov v Občini Črnomelj, ki se ukvarja v otroškem varstvu, to je Vrtec Otona Župančiča Črnomelj.

4.4.1 Predstavitev

Vrtec Otona Župančiča Črnomelj je javni vrtec, katerega ustanoviteljica je Občina Črnomelj. Osnovna dejavnost vrtca je izobraževanje, vzgoja in varstvo predšolskih otrok. Na dan 31. 12. 2012 je bilo v Vrtcu Črnomelj zaposlenih 82 oseb. Vrtec je v letu 2012 deloval na devetih dislociranih enotah, v 26 oddelkih celodnevnega varstva in po enem oddelku poldnevnega varstva in Cicibanovih uric. Zaradi velikega vpisa sta bila odprta dva nova oddelka, prvi je bil odprt decembra 2011, drugi pa marca 2012. Organiziranost vrtca predstavljajo organi vrtca, to so:

- svet zavoda (11 članov: 3 predstavniki ustanovitelja, 5 predstavnikov delavcev zavoda, 3 predstavniki staršev),
- svet staršev (vsak oddelek ima po enega predstavnika, ki ga starši izvolijo na roditeljskem sestanku),
- ravnateljica (pedagoški vodja in poslovodni organ, odgovorna za zakonitost dela zavoda),
- strokovni organi: vzgojiteljski zbor, aktiv strokovnih delavcev.

V Vrtcu Črnomelj deluje tudi strokovna služba v obliki svetovalne delavke. Ta predstavlja podporo pri uresničevanju temeljnega cilja vrtca, njeno delo pa je namenjeno vsem otrokom.

4.4.2 Program

Program poteka po kurikulumu za vrtce. V njem so prepoznana temeljna načela in cilji predšolske vzgoje; spoznanja, da otrok dojema in razume svet celostno, se uči v aktivni povezavi s svojim socialnim in družbenim okoljem ter v vrtcu razvija svojo družbenost in individualnost. Temeljni vzgojno-izobraževalni cilj vrtca je optimalni razvoj otroka ne glede na spol, kulturno poreklo, veroizpoved, narodno pripadnost in telesno ter duševno konstitucijo.

Izhodišča in cilji kurikula so naslednji:

- bolj odprt in fleksibilen kurikulum v različnih programih za predšolske otroke,
- pestrejša in raznovrstnejša ponudba na vseh področjih dejavnosti predšolske vzgoje v vrtcih,
- bolj uravnotežena ponudba različnih področij in dejavnosti predšolske vzgoje v vrtcih, ki hkrati omogoča poglobljenosti na določenih področjih,
- večje omogočanje individualnosti, drugačnosti in izbire v nasprotju s skupinsko rutino,
- oblikovanje razmer za večje izražanje in ozaveščanje skupinskih razlik (nediskriminatornost glede na spol, socialno in kulturno poreklo, svetovni nazor, narodno pripadnost, telesno in duševno konstitucijo),
- dvig kakovosti medosebnih interakcij med otroki ter med otroki in odraslimi v vrtcu,
- rekonceptualizacija in reorganizacija prostora in opreme v vrtcu,
- večja avtonomnost in strokovna odgovornost vrtcev in njihovih strokovnih delavcev,
- povečanje vloge evalvacije kritičnega vrednotenja pri načrtovanju življenja in dela v vrtcu,
- izboljšanje informiranja in sodelovanja s starši.

Programe za predšolske otroke, ki jih izvajajo javni vrtci, sprejme Svet RS za splošno izobraževanje. Namenjeni so vsem predšolskim otrokom od končanega porodniškega dopusta do vstopa v šolo. Program izvajajo vzgojitelji in pomočniki vzgojiteljev. Načrtovanje poteka v obliki tematsko - programskih sklopov, kjer je poudarjena vzporednost, skladnost in integracija med posameznimi področji dejavnosti (gibanjem, jezikom, umetnostjo, družbo, naravo, matematiko). Načela predšolske vzgoje se upoštevajo pri organizaciji časa in prostora pri izbiri dejavnosti otrok, oblik, metod in sredstev vzgojno - izobraževalnega dela, pri komunikaciji z otroki in odraslimi, pri načrtovanju in evalviranju dela in so vključena v vse elemente kurikula.

V Vrtcu Črnomelj izvajajo dnevni, poldnevni in krajši program. Dnevni program traja 6-9 ur in se izvaja v dopoldanskem času ter zajema vzgojo, varstvo in prehrano otrok. Poldnevni program je namenjen otrokom od 3 do 5 let, ki niso zajeti v dnevni program (program za Rome). Krajši program- Cicibanove urice potekajo skozi vse leto in so namenjene otrokom od 3 do 5 let, ki niso vključeni v vrtec, izvajajo pa se po krajevnih skupnostih ali OŠ. Program za predšolske otroke s prilagojenim izvajanjem in dodatno strokovno pomočjo je namenjen otrokom, ki potrebujejo pomoč na področjih, kjer imajo težave. Otrok je vključen v redno skupino, kjer ga obiskuje mobilna pedagoginja. Z dejavnostmi, igrami in raznolikimi vsebinami spodbuja otrokov razvoj. Glede na starostna obdobja izvajajo program za otroke prvega starostnega obdobja od 1 do 3 let starosti ter program za otroke drugega starostnega obdobja od 3. leta starosti do vstopa v šolo. Programe izvajajo tako v homogenih kot tudi heterogenih skupinah. Nadstandardne storitvene dejavnosti se lahko izvajajo po dogovoru s strokovnimi delavci vrtca in staršev na roditeljskem sestanku. Starši ta program financirajo sami in se izvaja v popoldanskem času. Obogatitvene dejavnosti se izvajajo v času otrokovega bivanja v vrtcu. Te dejavnosti sodijo v izvedbeni kurikulum. V kolikor se izvaja tudi storitvena dejavnost, je potrebno le-to vključiti v Akt o ustanovitvi vrtca in vpisati v sodni register.

4.4.3 Finančna analiza

Ekonomsko ceno sestavljajo stroški plač zaposlenih, vzgoje, varstva, prehrane in ostalih materialnih stroškov. Dejavnost vzgoje in izobraževanja je bila tako financirana iz:

- prispevka staršev, ki je določen v skladu s pravilnikom o plačilih staršev za program v vrtcih v letu 2011 in v skladu z Zakonom za uravnoteženje javnih financ ZUJF v letu 2012. Višino plačila staršev v letu 2012 določi CSD na podlagi lestvice, ki starše razvršča v razrede. Starši plačajo največ 77 % cene programa v katerega je otrok vključen;
- državnega proračuna, sofinanciranje plačil staršev, ki imajo vključenega več kot enega otroka v vrtec. Za drugega otroka starši od 1. 6. 2012 plačujejo 30 % njihove cene, tretjega imajo v vrtcu brezplačno - v celoti, 100 % gre iz državnega proračuna,
- dotacije lokalne skupnosti (subvencija do polne ekonomske cene).

Ker so bile mesečne dotacije nakazovane z zamikom je imel Vrtec Črnomelj težave z likvidnostjo, tako so morali v mesecu juniju v soglasju z ustanoviteljem, to je Občino Črnomelj, ki je tudi odgovorna zagotavljati ustrezne pogoje za delo zavoda, najeti premostitveni kredit za izplačilo plač in prejemkov. Finančna analiza poslovanja Vrtca Črnomelj zajema prikaz prihodkov in odhodkov zavoda za leto 2012. Prihodki zavoda so tako v letu 2012 skupno znašali 2.038.521 EUR, kar je za 6,23 % več kot leto prej. Odhodki v letu 2012 so znašali 2.022.865 EUR, kar je 0,17 % manj kot leto prej. Torej so v zavodu uspeli povišati prihodke in znižati odhodke, kar je pripeljalo do tega, da je zavod za leto 2012 beležil presežek prihodkov nad odhodki v višini 35.656 EUR. V letu

2011 pa je zavod Vrtec Črnomelj beležil presežek odhodkov nad prihodki v višini kar 107.410 EUR. Tako je bil presežek prihodkov nad odhodki v letu 2012 namenjen pokrivanju presežka odhodkov nad prihodki iz leta 2011. Vrtec Črnomelj je prejel od Občine Črnomelj za investicije in tekoče vzdrževanje 2.651 EUR. Občina Črnomelj je za pokrivanje razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev v letu 2012 namenila več kot 1.274.000 EUR, ostale občine pa več kot 54.000 EUR. Zaradi vse višjih cen živil, elektrike, komunale in ogrevanja je Vrtec Črnomelj za leti 2009 in 2010 prejel refundacijo sredstev s strani občine. V letu 2011 do tovrstne refundacije ni prišlo, pač pa naj bi v Vrtcu Črnomelj pripravili novo ceno, ta na pa naj bi začela veljati s 1. 1. 2012, vendar pa do tega v celotnem letu 2012 ni prišlo. Tako je cena vrtca, kljub vse višjim stroškom, že nekaj let nespremenjena.

4.4.4 Sodelovanje z okoljem

Vrtec Črnomelj lepo sodeluje tudi z okoljem, v katerem deluje. Močno sodeluje s strokovnimi službami ustanoviteljice, torej Občine Črnomelj, kjer sodelujejo predvsem z Odborom za družbeni razvoj za zagotavljanje nemotenega poslovanja, reševanje prostorskih, kadrovskih in raznih drugih problemov. Prav tako Vrtec Črnomelj sodeluje skozi vse leto z Zavodom za šolstvo RS OE Novo mesto, kjer sodelujejo na aktivih in študijskih skupinah. V Vrtcu Črnomelj nudijo tudi mentorstvo dijakom, študentom, prekvalifikacije in opravljanje nastopov za opravljanje strokovnih izpitov. V letu 2012 so tako nudili mentorstvo 26 dijakom in študentom. Veliko sodelujejo s Srednjo vzgojiteljsko šolo Metlika, ZIK-om ter pedagoškima fakultetama v Ljubljani in Kopru. S CSD Črnomelj so skupno reševali probleme posameznih otrok in njihovih družin ter reševali in se dogovarjali o romski problematiki. Sodelujejo tudi z OŠ, ki jo bodo otroci obiskovali, izmenjujejo si lutkovne igrice in druge prireditve. Na področju zobne preventive in predavanj sodelujejo tudi z ZD Črnomelj, otroci pa v sodelovanju s policijsko postajo, slednjo tudi obišejo, dobijo dodatno pomoč pri spoznavanju prometnih pravil. Sodelujejo tudi z različnimi drugimi društvi, kot sta čebelarstvo in gasilsko društvo. Veliko sodelujejo tudi s Knjižnico Črnomelj. (Vrtec Črnomelj, 2013).

4.5 Enota vrtca OŠ Stari trg ob Kolpi

V Občini Črnomelj delujejo poleg Vrtca Otona Župančiča Črnomelj še trije vrtci, ki pa so organizirani kot enota vrtca v sklopu OŠ. Poleg enote v Starem trgu ob Kolpi so enote vrtca organizirane še na OŠ Komandanta Staneta v Dragatušu in na OŠ Vinica. Podrobneje sem predstavila enoto vrtca na OŠ Stari trg ob Kolpi.

4.5.1 Opis vrtca

Vrtec deluje v okviru javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda OŠ Stari trg ob Kolpi, ustanoviteljica javnega vrtca pa je Občina Črnomelj. Šolski okoliš OŠ Stari trg zajema dve občini, poleg Občine Črnomelj še Občino Kočevje. Skupina »Sončki« je bila v

šolskem letu 2011/2012 oddelek z otroki od 1. do 6. leta starosti. V letu 2012 se je število otrok v vrtcu spreminjalo. Naraščalo je zaradi vpisa najmlajših otrok, starih od 1 do 3 let starosti, upadalo pa zaradi nove, za starše manj ugodne zakonodaje glede plačila vrtca. V skupino je bil vključen tudi en otrok z odločbo, zato so dodatno imeli priznano, torej izven ekonomske cene, še 0,25 deleža pomočnice vzgojiteljice. Tako so bile v vrtcu zaposlene tri osebe, od tega ena vzgojiteljica in dve pomočnici vzgojiteljice, od tega je bila ena 4 ure na bolniški, druga pa je bila zaposlena le za 0,8 deleža delovnega časa. V letu 2012 se je število otrok gibalo od 14 do 19, vendar je bilo 14 otrok prijavljenih le v mesecu avgustu. Tako je povprečno število otrok, ki so obiskovali vrtec, 16.

4.5.2 Program vrtca

Enota vrtca OŠ Stari trg nudi program celodnevne varstva. Imajo eno skupino otrok v starosti od 1 do 6 let starosti. Trenutno (na dan intervjuja, to je 4. 10. 2013) je bilo v vrtcu 17 otrok v kombiniranem oddelku od 1 do 6 let starosti. Vrtec je odprt od 5.30 do 15.30 ure. V preteklosti so v sklopu vrtca izvajali tudi Cicibanove urice, namenjene otrokom, ki sicer niso bili vključeni v redni program vrtca. Sedaj teh otrok skorajda ni. Vrtec se nahaja v prostorih, leta 2003 obnovljenega nekdanjega skednja šole. Gre torej za precej nov objekt, ki je bil zgrajen za potrebe uvajanja devetletke in je povezan s stavbo, v kateri se nahaja osnovna šola. Program v vrtcu poteka po programu »Kurikulum za vrtce«. Vrtec sodeluje tudi v projektu belokranjskih vrtcev imenovanem »Zeleni nahrbtnik v Beli krajini«.

4.5.3 Cena programa

Cena programa za otroke v starosti od 1 do 3 leta je znašala 427,24 EUR, za otroke v starosti od 3 do 6 let pa več kot 100 EUR mesečno manj, in sicer 323,42 EUR. Vrtec v Starem trgu ob Kolpi so v letu 2012 obiskovali otroci iz štirih različnih občin, in sicer iz Občine Črnomelj, Občine Kočevje, Občine Ilirska Bistrica in Mestne Občine Ljubljana. V Tabeli 3 so prikazana vplačila razlike med ekonomsko ceno vrtca in plačili staršev po posameznih občinah.

Tabela 3: Plačila razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev glede na posamezno občino

	Občina Črnomelj	Občina Kočevje	Občina Ilirska Bistrica	Mestna Občina Ljubljana
Povprečno število otrok	10,00	4,50	0,50	1,00
Plačilo razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev (v EUR)	51.621,00	18.182,97	751,38	2.831,38

Vir: OŠ Stari trg, Plačila razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev, 2013b.

Starši so v letu 2012 vplačali 12.319,95 EUR oskrbnine za svoje otroke. Razliko do ekonomske cene so plačale posamezne občine in država, ki subvencionira bivanje v vrtcu za drugega oz. več otrok v vrtcu iz posamezne družine (OŠ Stari trg, 2013b). Strukturo vplačil staršev glede na dohodkovne razrede vidimo v Tabeli 4.

Tabela 4: Struktura vplačil staršev za program vrtca

Plačilo staršev v % od cene programa	Povprečno letno št. otrok	Število upravičencev do 70% subvencije s strani države za mlajšega otroka, če sta v vrtec vpisana dva
0	3,00	0,00
10	3,33	2,00
20	1,67	0,42
30	3,83	0,17
35	3,08	1,50
43	0,75	0,00
53	0,17	0,00
66	0,67	0,00
77	0,00	0,00

Vir: OŠ Stari trg, Upravičenci do subvencij, 2013b.

4.5.4 Sodelovanje z Občino Črnomelj

V letu 2012 je Občina Črnomelj namenila 2.012 EUR za investicije, Občina Kočevje pa 380 EUR za opremo.

Ravnatelj OŠ Stari trg ob Kolpi je v intervjuju, ki se nahaja v Prilogi 2, dejal, da bi bilo racionalno na nivoju Občine Črnomelj zaposliti vzgojiteljico ali pomočnico vzgojiteljice za potrebe celotne občine v primeru bolniških odsotnosti. Pogosto se namreč zgodi, da sočasno zbolita tako vzgojiteljica, kot tudi njena pomočnica in takrat je težko zagotoviti kakovosten vzgojno - varstveni proces.

OŠ Stari trg ob Kolpi in enota vrtca se soočata tudi s finančnimi težavami. OŠ in vrtec se nahajata v relativno velikem objektu glede na število učencev, saj se je v zadnjih 15 letih število učencev prepolovilo. Tako so stroški vzdrževanja in ogrevanja stavbe zelo visoki, otrok pa zelo malo in zato malo tudi sredstev namenjenih za vzdrževanje in investicije. Tudi zaradi nerednih izplačil občine za prispevke zaposlenih so prisiljeni zavlačevati s plačilom računov. Prioriteta je tako izplačilo plač in prispevkov zaposlenim. Prav tako se vodstvo trudi najprej poravnati račune za živila, elektriko in telefon, da ne bi prišlo do ustavitve dobave hrane in elektrike, kar je za delo tako v vrtcu kot šoli zelo pomembno. V igralnicah so zato nameščene marmorne električne plošče v primeru, da bi zmanjkalo

kurilnega olja, s katerim se šola in vrtec sicer ogrevata. Želja ravnatelja je prav zaradi racionalnejšega ogrevanja preiti z ogrevanja s kurilnim oljem na ogrevanje z lesnimi peleti, kar bi po njegovem mnenju prineslo velike prihranke. Cena kurilnega olja je namreč na dan 24. 2. 2009 znašala 0,488 EUR/liter, 23. 7. 2013 pa kar 0,998 EUR/liter (Kurilno olje, 2013).

Zaposleni v vrtcu imajo osebi dohodek izplačan na isti dan kot ostali zaposleni v šoli, torej 5. v mesecu, vendar pa so ves mesec do naslednje plače odprti prispevki. V mesecu aprilu 2013 so imeli dva dni tudi finančno blokado, prav tako so zaposleni namesto 4. aprila 2013 prejeli plačo šele 10. aprila, ker ni bilo rednih dotacij. Vendar pa ravnatelj pravi, kar je zapisano tudi v Prilogi 2, da to ni krivda samo aktualne županje, tovrstne težave so bile tudi že prej, saj je po njegovem mnenju Občina Črnomelj vključena v preštivilne projekte, pri katerih pa je potrebno stvari vplačati vnaprej, da lahko potem tudi občina pridobi denar iz raznih skladov. Je pa ravnatelj pohvalil tako prejšnjega župana, kot sedanjo županjo, ki imata velik posluš, da vrtec in šola ostajata v kraju kljub temu, da že pet let izpolnjujeta pogoje za podružnično šolo zaradi majhnega števila otrok v vrtcu in učencev v šoli. (OŠ Stari trg, 2013a).

4.6 Dom starejših občanov Črnomelj

Dom starejših občanov Črnomelj je edina institucija v Občini Črnomelj, ki se ukvarja z institucionalnim varstvom starejših, zato je ta del magistrskega dela namenjen predstavitvi tega zavoda.

4.6.2 Predstavitev

Dom starejših občanov Črnomelj je javni zavod, ki ga je ustanovila Vlada Republike Slovenije z namenom zagotavljanja institucionalnega varstva za starejše in zagotavljanja storitev za starejše, ki živijo na področju, kjer se nahaja dom. Dom deluje na območju Občine Črnomelj in Občine Semič. Dolgoročni cilji so delovanje doma, ki bo temeljilo na socialno- ekonomskih načelih, s prilagajanjem ponudbe zmožnostim in potrebam stanovalcev in možnostim družbene podpore, razvijanje skrbi za starejše v domovih in na domu ter drugih oblik skrbi za starejše, uveljavljanje vloge osnovnega lokalnega nosilca razvoja organizirane skrbi za starejše, tekoče uvajanje novih dejavnosti, ki bodo zagotovile visoko kakovost storitev ter hkrati omogočale poslovanje po ekonomskih načelih, zagotavljanje stalne integracije zdravstvene nege na način, ki omogoča visoko kakovost in celovitost izvajanja skrbi za starejše, razvijanje zmogljivosti v skladu s potrebami in tržnimi zmožnostmi okolja, zagotavljanje odnosa do uporabnika, ki mu bo omogočal aktivnejšo vlogo, uvedba in zagotavljanje sistema vodenja kakovosti po standardu ISO 9001:2008. Dom opravlja osnovno dejavnost, ki obsega: institucionalno varstvo starejših oseb, zdravstveno nego in rehabilitacijo, drugo osnovno zdravstveno in specialistično konziliarno dejavnost, skladno z naravo dejavnosti doma in z mrežo javne

zdravstvene službe, pomoč posamezniku in družini na domu ter socialni servis. Dodatna dejavnost pa zajema sodelovanje z drugimi organizacijami, društvi in posamezniki za izvajanje določenih oblik pomoči starejšim ljudem zunaj doma, izvajanje prehrane in zdravstvene nege ter drugih pomoči na domu, prodajo izdelkov, ki so jih v okviru delovne terapije naredili stanovalci in delavci doma, opravljanje gostinskih storitev.

Na dan 31. 12. 2012 je bilo zaposlenih 92 delavcev in trije delavci preko javnih del. Na isti dan je bilo v domu 196 stanovalcev, od tega 134 iz Občine Črnomelj.

4.6.2 Poslovanje

Povprečna ekonomska cena v letu 2012 je znašala 41,35 EUR na dan oz. 1.261 EUR na mesec, kar je za 0,3 % več kot v letu 2011. Prihodki v letu 2012 so skupno znašali 3.209.414 EUR, kar je za 0,7 % manj kot v letu 2011. Struktura prihodkov je bila sledeča: iz naslova oskrbnin je bilo 60 % prihodkov, iz zdravstva 33 % in 7 % drugo. V primerjavi z letom 2011 se je delež oskrbnin povečal za 2 %, med tem ko sta bila deleža zdravstvene dejavnosti in drugih prihodkov nižja za 1 %. Odhodki so v letu 2012 znašali 3.171.488 EUR, kar je za 0,1 % manj kot leto prej. Največji delež stroškov predstavljajo plače zaposlenih, povprečna plača je namreč znašala 1.221 EUR, kar je 2,5 % manj kot leta 2011, kar je posledica uvedbe kategorije oskrbe IV od maja 2012. Tako je presežek prihodkov nad odhodki znašal 37.926 EUR, kar je 44 % manj kot v letu 2011 in je rezultat tržne dejavnosti doma.

Viri dohodkov stanovalcev doma iz katerih poravnajo stroške oskrbe so različni. 32 % stanovalcev prejema starostno pokojnino, 20 % družinsko pokojnino, 29 % invalidnino, 4 % kmečko pokojnino 2 % priznavalnino in 13 % iz drugih virov. Stanovalcev brez lastnih dohodkov že od leta 2010 v domu ni. (Dom starejših občanov Črnomelj, 2013).

4.7 Varstveno- delovni center Črnomelj

Ta del magistrskega dela je namenjen predstavitvi Varstveno-delovnega centra Črnomelj.

4.7.1 Predstavitev

Varstveno-delovni center Črnomelj (v nadaljevanju VDC) je javni zavod, katerega ustanoviteljica je Republika Slovenija. Osnovna dejavnost VDC Črnomelj je socialno varstvo za starejše in invalidne osebe, dejavnost nastanitvenih ustanov za oskrbo duševno prizadetih, duševno obolelih in zasvojenih oseb, osebna pomoč posamezniku, socialna oskrba na domu, pomoč družini na domu, splošna in specialistična zunaj- bolnišnična zdravstvena dejavnost, urejanje zdravstva, izobraževanja, kulture in drugih socialnih storitev, razen obvezne socialne varnosti. VDC Črnomelj ima 47 uporabnikov, od tega 29 iz Občine Črnomelj.

Varstvo zajema spremljanje, podporo in zagotavljanje občutka varnosti, nudenje pomoči pri vzdrževanju osebne higiene in opravljanju fizioloških potreb, pomoč pri gibanju, komunikaciji in orientaciji. Program temelji na principu ohraniti in razvijati.

4.7.2 Poslovanje

Celotni prihodki v letu 2012 so znašali 684.093 EUR, kar je za 2 % manj kot leta 2011. Prihodki poslovanja predstavljajo 99,82 %, finančni 0,15 %, drugi pa 0,03 %. Občine Črnomelj, Metlika in Semič, za katere je VDC pristojen, so prispevale 93.954 EUR, kar predstavlja 14 % vseh prihodkov. Odhodki v letu 2012 so skupno znašali 657.947 EUR, kar je za 2 % manj kot leto prej. Presežek prihodkov nad odhodki je znašal 26.146 EUR, doseženi izid je za 6 % nižji od doseženega v letu 2011. (Varstveno-delovni center, 2013).

5 ANALIZA PRORAČUNA OBČINE ČRNOMELJ

V nadaljevanju magistrskega dela sledita izračun primerne porabe občine in analiza proračuna Občine Črnomelj, s poudarkom na analizi odhodkov za socialno in otroško varstvo.

5.1 Izračun primerne porabe občine

Izračun primerne porabe občine je prikazan v nadaljevanju magistrskega dela, podatki potrebni za njen izračun pa se nahajajo v Tabeli 5.

Tabela 5: Podatki za izračun primerne porabe občine za leti 2012 in 2013

	2012		2013	
	Občina Črnomelj	Slovenija	Občina Črnomelj	Slovenija
Število prebivalcev				
O _i	14.700		14.703	
O		2.039.893		2.045.648
Površina (km ²)	339,7	20.273,60	339,7	20.273,60
Površina na prebivalca	0,023109		0,023104	
P _i	2,325083		2.331.147	
P		0,009939		0,009911
Dolžina lokalnih cest in javnih poti v (km)	236,353	32.337,25	238,596	32.314,85
Dolžina lokalnih cest in javnih poti na prebivalca	0,016078		0,016228	
C _i	1,014257		1,02784	
C		0,015852		0,015797
Število prebivalcev mlajših od 15 let	2.039	289.077	2.036	291.943
Delež mlajših od 15 let	0,138707		0,138475	
M _i	0,970081		0,967065	
M		0,142985		0,143191
Število prebivalcev starejših od 65 let	2.364	345.394	2.417	351.768
Delež starejših od 65 let	0,160816		0,164388	
S _i	0,967268		0,975504	
S		0,166258		0,168516
Povprečnina	554,5		536,00	

Vir: Ministrstvo za finance, 2012a

Z zbranimi podatki lahko izračunamo primerno porabo Občine Črnomelj za leto 2012 in za leto 2013, kot prikazujeta tudi enačbi (4) in (5).

$$\begin{aligned}
 Ppi_{2012} &= (0,61 + 0,13 * Ci + 0,06 * Pi + 0,16 * Mi + 0,04 * \\
 &Si) * P * Oi = \\
 &= (0,61 + 0,13 * 1,014257 + 0,06 * 2,325083 + 0,16 * \\
 &0,970081 + 0,04 * 0,967268) * 554,5 * 14.700 = \\
 &8.764.622,422 \text{ EUR}
 \end{aligned}
 \tag{4}$$

$$\begin{aligned}
 Ppi_{2013} &= (0,61 + 0,13 * Ci + 0,06 * Pi + 0,16 * Mi + 0,04 * \\
 &Si) * P * Oi = \\
 &= (0,61 + 0,13 * 1,027284 + 0,06 * 2,331147 + 0,16 * \\
 &0,967065 + 0,04 * 0,975504) * 536,0 * 14.703 = 8.488.938 \\
 &\text{EUR}
 \end{aligned}
 \tag{5}$$

Opaziti je, da je primerna poraba za leto 2013 nižja od primerne porabe za leto 2012 in sicer za kar 275.684 EUR, to je posledica spremembe povprečnine, ki je za leto 2013 znašala 536,00 EUR, kar je za 18,5 EUR manj kot za leto prej. Županja občine Črnomelj mi je v intervjuju, ki se nahaja v Prilogi 1, dejala, da so izračuni primerne porabe izračunani na podlagi zastarelih podatkov, saj se pripravljajo veliko vnaprej in ne upoštevajo realnega stanja in poslabšanj v določenem obdobju. Prav tako pravi, da je težava oz. slabost izračunov primerne porabe tudi ta, da ne upošteva romske populacije, ki za posamezno občino pomeni tudi več težav in s tem tudi višje stroške. Tudi analize veljavnega sistema financiranja občin so pokazale, da sedanja enačba ni ustrezna. Preveč in neupravičeno naj bi poudarjala naloge občine na področju komunale in prometa, ne upošteva pa ustrezno dejstva, da občine največji delež svojega proračuna namenjajo financiranju otroškega varstva, šolstva, skrbi za starejše, zdravstvenega zavarovanja občanov, ki nimajo dohodkov, in podobnim nalogam. (Ministrstvo za notranje zadeve, 2013).

V proračunu za leto 2012 je bila upoštevana povprečnina v višini 554,5 EUR. Vendar pa se je ta znesek zaradi ZUJF-a s 1. 7. 2012 znižal na 543,00 EUR. Prav tako so občine s 1. 7. 2012 prenehale prejemati finančno izravnavo. (Občina Črnomelj, 2013).

5.2 Izhodišča za pripravo proračuna

Poleg predpisane zakonodaje in izhodišč s strani Ministrstva za finance mora občina upoštevati še napovedi gospodarskih gibanj Urada RS za makroekonomske analize in razvoj, napovedi o dohodnini, finančni izravnavi ipd. Kot prednostno nalogo si je Občina Črnomelj zadala slediti cilju zagotavljanja sredstev z zakonom določenih nalog proračunskih uporabnikov za njihovo nemoteno delo, kakor tudi tekoče poravnavanje obveznosti. V proračun pa so bile uvrščene le tiste investicije, kjer se je predvidevalo sofinanciranje s strani države in čim nižjega zneska lastne udeležbe. Proračun za leto 2012 je bil pripravljen glede na ključni podatek izračuna primerne porabe in finančne izravnave. Sprva je bila upoštevana povprečnina v višini 554,5 EUR, ki pa se je sredi leta znižala, prav tako pa občine od 1. 7. 2012 niso več prejemale finančne izravnave, ki je eden izmed virov financiranja. Primerna poraba je bila po spremembi nižja za kar 130.059 EUR. (Občina Črnomelj, 2013a, str. 12).

5.3 Analiza prihodkov

V nadaljevanju magistrskega dela sledi analiza prihodkov Občine Črnomelj. V skupne prihodke štejemo davčne prihodke, nedavčne prihodke, kapitalske prihodke, prejete donacije in transferne prihodke. V Tabeli 6 je prikazano gibanje skupnih prihodkov glede na sprejeti plan proračuna za leto 2012, z njegovimi spremembami in tudi realizacijo v letu 2012, ter planom proračuna za leto 2013, z njegovimi spremembami in rebalansom.

Tabela 6: Gibanje skupnih prihodkov, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizirano 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Skupaj prihodki	14.903.966	14.903.966	13.295.934	14.900.857	14.900.857	14.979.962

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Skupni prihodki so v koledarskem letu 2012 znašali 13.295.934 EUR, kar predstavlja 89,21-odstotno realizacijo v primerjavi s planom. Za leto 2013 so bili planirani podobno visoki prihodki kot za leto 2012, so se pa z rebalansom pričakovani skupni prihodki še nekoliko povišali.

Tabela 7 prikazuje prihodke Občine Črnomelj, glede na njihov strukturni odstotek. Največji delež skupnih prihodkov zajemajo tekoči prihodki, ki pa so pravzaprav seštevek davčnih in nedavčnih prihodkov.

Med davčne prihodke sodijo dohodnina, davki na premoženje in domači davki na blago in storitve. Največji del davčnih prihodkov zajema dohodnina, ki je v letu 2012 znašala kar 8.622.011 EUR. Davčni prihodki so bili realizirani v višini 70,89 % glede na skupne prihodke, kar je višji delež od planiranega, ki je predvideval, da bodo davčni prihodki predstavljali 63,78 % skupnih prihodkov. Davčni prihodki so tako znašali 9.425.914,96 EUR, kar je 99,16 % planiranih davčnih prihodkov.

Med nedavčne prihodke se uvrščajo prihodki od premoženja, prihodki od obresti, upravne takse in pristojbine, denarne kazni, prihodki od prodaje blaga in storitev in drugi nedavčni prihodki. V planu za leto 2012 je bilo predvideno, da bodo nedavčni prihodki predstavljali 6,27 % skupnih prihodkov, vendar pa je bila realizacija nekoliko nižja in sicer so v letu 2012 nedavčni prihodki predstavljali le 4,96 % skupnih prihodkov, to je z 658.864,54 EUR predstavljalo 70,51-odstotno realizacijo. Prihodki od udeležbe pri dobičku in dividende ter presežki prihodkov nad odhodki in prihodki od obresti so bili nižji od sprva predvidenih, prav tako so bili prihodki od denarnih kazni realizirani le 51,86-odstotno.

Tabela 7: Strukturni odstotki prihodkov Občine Črnomelj

Vrste proračunskih prihodkov	Strukturni odstotek					
	Y _{Plan2012}	Y _{Plan s spremembami 2012}	Y _{Realizirano 31.12.2012}	Y _{Plan2013}	Y _{Plan s spremembami. 2013}	Y _{Rebalans 2013}
SKUPAJ PRIHODKI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
TEKOČI PRIHODKI	70,05	70,05	75,85	70,19	70,19	70,96
DAVČNI PRIHODKI	63,78	63,78	70,89	63,18	63,18	62,85
Davki na dohodek in dobiček	57,59	57,59	64,85	56,97	56,97	56,67
Davki na premoženje	4,30	4,30	4,18	4,32	4,32	4,29
Domači davki na blago in storitve	1,89	1,89	1,87	1,90	1,90	1,89
NEDAVČNI PRIHODKI	6,27	6,27	4,96	7,01	7,01	8,11
Udeležba pri dobičku in odhodki od premoženja	4,20	4,20	3,53	5,03	5,03	5,98
Takse in pristojbine	0,07	0,07	0,11	0,10	0,10	0,10
Denarne kazni	0,19	0,19	0,11	0,22	0,22	0,19
Prihodki od prodaje blaga in storitev	0,54	0,54	0,03	0,47	0,47	0,23
Drugi nedavčni prihodki	1,27	1,27	1,18	1,19	1,19	1,62
KAPITALSKI PRIHODKI	2,38	2,38	0,28	2,78	2,78	2,76
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	0,51	0,51	0,05	1,57	1,57	1,56
Prihodki od prodaje zemljišč in nematerialnega premoženja	1,87	1,87	0,23	1,21	1,21	1,20
PREJETE DONACIJE	0,21	0,21	0,00	0,08	0,08	0,07
TRANSFERNI PRIHODKI	27,36	27,36	23,87	26,95	26,95	26,14
Transforni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	15,14	15,14	9,34	14,61	14,61	11,89
Prejeta sredstva .iz državnega proračuna iz sredstev proračuna EU	12,21	12,21	14,54	12,34	12,34	14,31

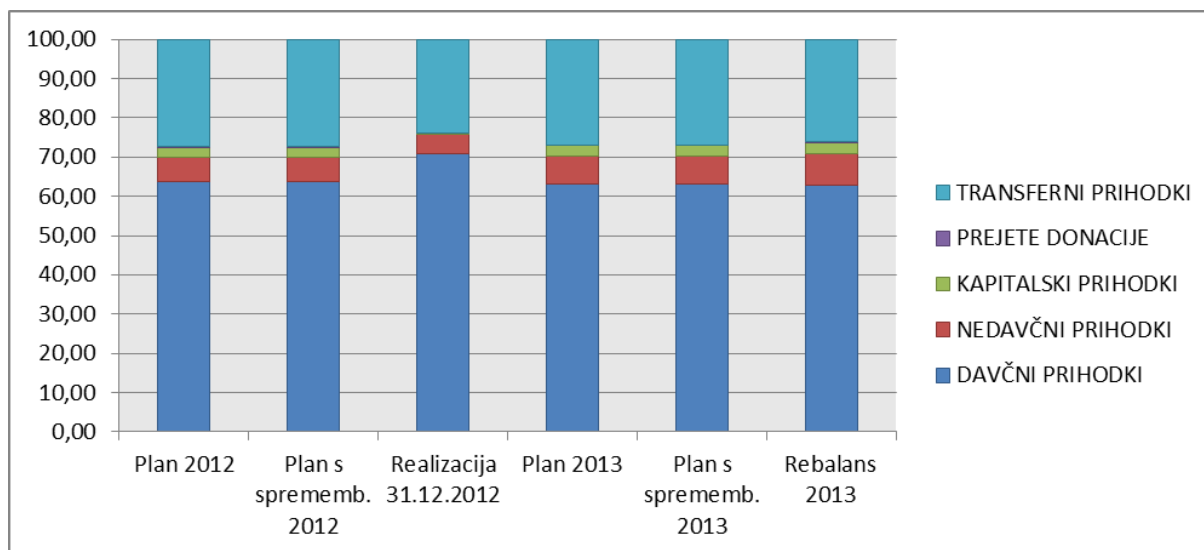
Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj 2013b.

Najslabše so bili v letu 2012 realizirani kapitalski prihodki in sicer le 10,51 %, kar pomeni 37.249,11 EUR in 0,28 % skupnih prihodkov. Vzrok gre iskati v tem, da nekateri objekti predvideni za prodajo niso bili prodani, prav tako zaradi, za kupce nesprejemljivih cen, ni prišlo do želene prodaje nekaterih stavbnih in kmetijskih zemljišč.

Prejete donacije so ostale nerealizirane. Načrtovana sredstva so predvidevala donacijo podjetja za izgradnjo odlagališča inertnih odpadkov, vendar pa sredstev občina ni prejela.

Tudi transferni prihodki v letu 2012 niso bili popolnoma realizirani. Predstavljali so 23,87 % skupnih prihodkov, kar je 3,49 odstotne točke manj ob načrtovanega. Realizacija je bila s 3.173.905,46 EUR 77,84-odstotna.

Slika 4: Struktura prihodkov v Občini Črnomelj



Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Tudi s Slike 4 je opaziti, da največji delež skupnih prihodkov predstavljajo davčni prihodki, sledijo transferni prihodki in nedavčni prihodki, najmanjši delež pa zajemajo kapitalski prihodki in prejete donacije, ki pa v letu 2012 sploh niso bile realizirane.

5.4 Analiza odhodkov po ekonomski klasifikaciji

Analizi prihodkov sledi še analiza odhodkov, in sicer najprej po ekonomski klasifikaciji, nato pa še po funkcionalni klasifikaciji. Odhodki so, po ekonomski klasifikaciji razdeljeni na štiri skupine, in sicer na tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke in na investicijske transferje. Tabela 8 prikazuje gibanje skupnih odhodkov glede na sprejeti plan proračuna za leto 2012, njegove spremembe in realizacijo, prav tako je prikazano tudi gibanje skupnih odhodkov v proračunu sprejetem za leto 2013 s spremembami in rebalansom.

Tabela 8: Gibanje skupnih odhodkov, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizirano 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Skupaj odhodki	17.418.325	17.418.325	14.058.854	16.742.740	16.742.740	16.321.845

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Realizirani skupni odhodki v letu 2012 so bili nižji od načrtovanih, in sicer so bili realizirani 80,71-odstotno. Plan za leto 2013 kar zadeva skupne odhodke, je sicer zastavljen nekoliko nižje in se je z rebalansom še znižal, vendar pa so predvideni skupni odhodki za leto 2013 še vedno za 16 % višji od realiziranih skupnih odhodkov v letu 2012. Gibanje strukturnih odstotkov odhodkov po ekonomski klasifikaciji pa je prikazano v Tabeli 9.

Tabela 9: Strukturni odstotki odhodkov po ekonomski klasifikaciji Občine Črnomelj

Vrste proračunskih odhodkov	Strukturni odstotek					
	Y _{Plan2012}	Y _{Plan s spremembami 2012}	Y _{Realizirano 31.12.2012}	Y _{Plan 2013}	Y _{Plan s spremembami 2013}	Y _{Rebalans 2013}
SKUPAJ ODHODKI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
TEKOČI ODHODKI	20,13	20,13	19,73	20,00	20,10	20,76
Plače in drugi izdatki zaposlenim	4,43	4,43	5,23	4,59	4,60	4,61
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	0,74	0,74	0,87	0,78	0,78	0,74
Izdatki za blago in storitve	14,38	14,38	13,02	14,07	14,16	14,85
Plačila domačih obresti	0,51	0,51	0,61	0,48	0,48	0,49
Rezerve	0,07	0,07	0,00	0,08	0,08	0,08
TEKOČI TRANSFERJI	38,88	38,88	38,70	42,89	42,89	43,55
Subvencije	1,68	1,68	1,02	1,67	1,67	1,71
Transferji posameznikom in gospodinjstvom	18,22	18,22	19,90	21,43	21,43	21,30
Transferji neprofitnim organizacijam in ustanovam	4,42	4,41	3,39	5,05	5,05	5,19
Drugi tekoči domači transferji	14,57	14,57	14,39	14,74	14,74	15,35
INVESTICIJSKI ODHODKI	36,36	36,36	37,28	32,92	32,61	31,17
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	36,36	36,36	37,28	32,92	32,61	31,17
INVESTICIJSKI TRANSFERJI	4,63	4,63	4,29	4,20	4,41	4,52
Investicijski transferji pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki	0,50	0,50	0,55	0,47	0,47	0,49
Investicijski transferji proračunskim uporabnikom	4,12	4,12	3,74	3,72	3,93	4,03

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

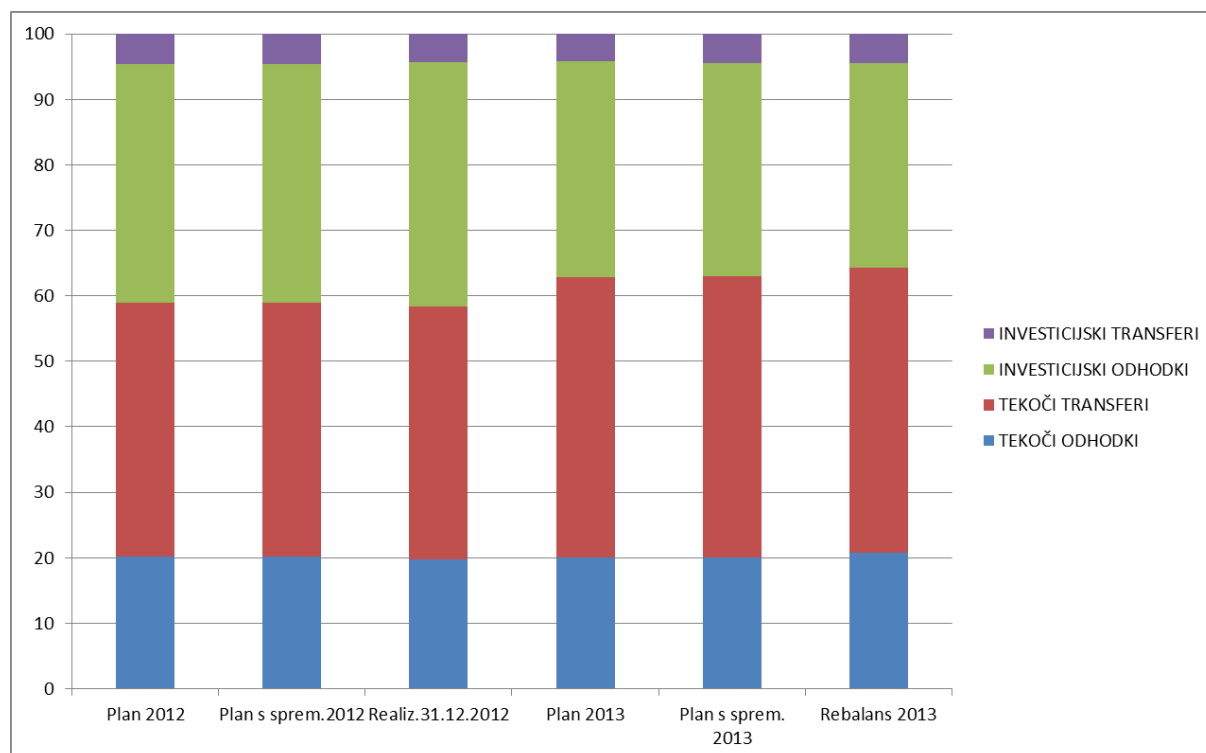
Tekoči odhodki, ki zajemajo sredstva za plače in druge izdatke zaposlenih ter prispevke delodajalcev za socialno varnost, izdatke za blago in storitve, plačila domačih obresti in rezerve, so skupno znašali 2.774.042,65 EUR, kar je v letu 2012 predstavljalo 19,73 % vseh realiziranih odhodkov.

Tekoči transferji, med katere uvrščamo subvencije, transfere posameznikom in gospodinjstvom, transferje neprofitnim organizacijam in ustanovam ter druge tekoče domače transfere, so bili, glede na plan, realizirani 80,34-odstotno, kar pa je predstavljalo 38,70 % skupnih odhodkov, kar je za 0,18 odstotne točke manj od načrtovanega.

Investicijski odhodki predstavljajo porabo sredstev za nakup opreme, novogradnje in rekonstrukcije, investicijsko vzdrževanje, nakup zemljišč in projektno dokumentacijo ter nadzor in investicijski inženiring. V letu 2012 so bili načrtovani v višini 6.333.936 EUR, vendar pa so bili realizirani v višini 5.241.811,82, kar predstavlja 82,76-odstotno realizacijo in 37,28 % skupnih odhodkov.

Investicijski transferji so transferji namenjeni pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki, kot tudi investicijski transferji proračunskim uporabnikom in predstavljajo najnižji delež med skupnimi odhodki, in sicer so v letu 2012 predstavljali 4,29 % skupnih odhodkov. Realizirani so bili v višini 602.600,91 EUR, kar je glede na plan pomenilo 74,49-odstotno realizacijo.

Slika 5: Struktura odhodkov po ekonomski klasifikaciji v Občini Črnomelj



Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Tudi s Slike 5 je moč opaziti, da največji delež skupnih odhodkov predstavljajo tekoči transferji, sledijo investicijski odhodki in tekoči odhodki, najmanjši delež pa predstavljajo investicijski transferji.

5.5 Analiza odhodkov po funkcionalni klasifikaciji

Odhodki se po funkcionalni klasifikaciji prikazujejo po proračunskih uporabnikih. Občina Črnomelj tako odhodke prikazuje po naslednjih proračunskih uporabnikih:

- občinski odbor,
- nadzorni odbor,
- županja,
- občinska uprava,
- medobčinska inšpekcija in redarstvo in
- posamezne krajevne skupnosti.

V Tabeli 10 lahko vidimo odhodke za nekatere proračunske uporabnike proračuna Občine Črnomelj, in sicer so to: občinski svet, nadzorni odbor, županja in občinska uprava.

Tabela 10: Odhodki po organih Občine Črnomelj

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizacija do 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Občinski svet	104.215	104.215	85.925	102.311	102.311	97.849
Nadzorni odbor	18.000	18.000	12.658	10.500	10.500	9.500
Županja	118.637	118.637	97.698	117.145	117.145	118.895
Občinska uprava	16.816.263	16.816.263	13.574.595	16.085.963	16.085.963	15.726.080

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Vidimo lahko, da je največji porabnik proračunskih sredstev občinska uprava, ki sicer porabi kar 96,56 %. Zato je nadaljevanje magistrskega dela namenjeno analizi odhodkov, ki sodijo pod proračunskega uporabnika občinska uprava. V Tabeli 11 je prikazana struktura odhodkov znotraj proračunskega uporabnika občinska uprava.

Tabela 11: Struktura odhodkov po funkcionalni klasifikaciji v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizacija do 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Občinska uprava	16.816.263	16.806.263	13.574.595,00	16.085.963	16.085.963	15.726.080
Ekonomska in fiskalna administracija	40.400	40.400	28.033,50	46.190	46.190	41.361
Skupne administrativne službe in splošne javne storitve	26.000	26.000	20.327,49	25.000	25.000	32.000
Lokalna samouprava	993.879	993.879	907.517,96	1.033.368	1.033.368	1.014.416
Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih	344.137	334.137	295.542,29	393.980	393.980	393.980
Notranje zadeve in varnost	3.300	3.300	3.285,36	3.000	3.000	3.000
Trg dela in delovni pogoji	62.460	62.460	31.884,97	44.575	44.575	44.575
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	383.426	383.426	247.673,73	705.073	705.073	705.268
Pridobivanje in distribucija energijskih surovin	6.240	6.240	0,00	6.240	6.240	6.240
Promet, prometna infrastruktura in komunikacije	1.625.801	1.625.801	1.168.788,19	1.364.674	1.364.674	1.140.682
Gospodarstvo	879.518	879.518	705.869,21	558.957	558.957	548.917
Varovanje okolja in naravne dediščine	2.217.107	2.217.107	1.897.481,96	1.469.895	1.469.895	1.486.769
Prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost	2.801.060	2.801.060	2.041.162,47	3.060.375	3.060.375	2.996.706
Zdravstveno varstvo	436.115	436.115	338.836,00	226.735	226.735	263.435
Kultura, šport, nevladne organizacije	2.264.209	2.264.209	1.813.162,51	1.780.709	1.780.709	1.683.816
Izobraževanje	3.981.108	3.981.108	3.457.044,00	4.477.353	4.477.353	4.467.006
Socialno varstvo	643.878	643.878	528.366,17	789.312	789.312	802.582
Servisiranje javnega dolga	94.625	94.625	89.618,88	87.527	87.527	82.327
Intervencijski programi in obveznosti	13.000	13.000	0,00	13.000	13.000	13.000

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Sredstva področja proračunske porabe ekonomske in fiskalne administracije so bila v letu 2012 realizirana v znesku 28.033,5 EUR, kar je glede na plan pomenilo 69,39-odstotno realizacijo. V to kategorijo sodijo sredstva, ki so namenjena stroškom plačilnega prometa, bančnim storitvam, stroškom vodenja evidenc komunalne infrastrukture in stroškom izdaje projektnih pogojev in soglasij. Za leto 2013 je predvidenih več sredstev, in sicer je bilo z rebalansom predvidenih 41.361 EUR, kar je za 4.829 EUR manj, kot je bilo načrtovano prvotno.

Sredstva namenjena stroškom notarjev pri storitvah urejanja premoženjskih razmerij, se uvrščajo v področje skupne administrativne službe in splošne javne storitve. Ta sredstva so bila v letu 2012 porabljena v višini 20.327,49 EUR, kar pomeni 78,18-odstotno realizacijo glede na plan. Za leto 2013 je ta znesek zastavljen nekoliko višje, in sicer na 32.000 EUR.

Stroškom dejavnosti občinske uprave je namenjeno področje lokalna samouprava. Sem torej sodijo plače in drugi izdatki zaposlenim ter prispevki delodajalca, premije kolektivnega pokojninskega zavarovanja, materialni stroški, kamor sodi tudi nabava nove računalniške opreme ter vzdrževanje prostorov, kjer se nahaja občinska uprava. Tudi tu je bila realizacija v letu 2012 nižja od načrtovane, in sicer 91,31-odstotna. Področje proračunske porabe lokalne samouprave je tako v letu 2012 porabilo 907.327,49 EUR sredstev. V letu 2013 nameravajo po trenutnem rebalansu za postavko lokalna samouprava nameniti 1.014.416 EUR, kar je nekoliko manj ob prvotno načrtovanih sredstev, a še vedno 11,78 % več od realizacije v letu 2012.

Področje notranje zadeve in varnost zajema nabavo odsevnih trakov in rutic ter izobraževalne programe o prometu v osnovnih šolah. V letu 2012 je bilo v ta namen načrtovanih 3.300 EUR sredstev, ki so bila skoraj v celoti porabljena. V letu 2013 je za to postavko načrtovanih 300 EUR manj.

Sredstva področja trg dela in delovni pogoji so namenjena sofinanciranju javnih del s področja komunale in socialne varnosti. V letu 2012 je bilo za ta namen porabljenih 31.884,97 EUR, kar je veliko manj od načrtovanega. In sicer je bilo v ta namen načrtovanih 62.460 EUR, torej je bila porabljena le dobra polovica sredstev. Za leto 2013 je ta znesek nekoliko višji od realiziranega v letu 2012 in sicer 44.575 EUR.

Za kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo je bilo v letu 2012 realiziranih 247.673,73 EUR sredstev, kar je 64,59 % načrtovanih sredstev. Sredstva so bila tako namenjena za projekt Z revitalizacijo mlinov do zelene energije, urejanju kmetijskih zemljišč, vzdrževanju gozdnih cest, oskrbi živali zaradi nevarnosti okužb, nadzoru na reki Kolpi idr. Del obveznosti je prenesen tudi v leto 2013. Za leto 2013 je tako za kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo namenjenih kar 705.268 EUR.

Z izdelavo lokalno energetskega koncepta so bila za področje proračunske porabe pridobivanje in distribucija energetskih surovin namenjena sredstva v višini 6.240 EUR, ki pa niso bila porabljena. Račun za izdelavo je namreč prispel šele konec leta 2012, zato so se obveznosti prenesle v leto 2013, ko je planiran enak znesek.

Prometu, prometni infrastrukturi in komunikacijam je bilo v letu 2012 namenjenih 1.625.801 EUR sredstev, porabljenih je bilo 1.168.788,19, kar predstavlja 71,89-odstotno realizacijo. V letu 2013 je za ta namen načrtovanih nekoliko manj sredstev in sicer 1.364.674 EUR.

Gospodarstvu so bila v letu 2012 namenjena sredstva v višini 879.518 EUR, vendar je bila realizacija 80,26-odstotna. Sredstva se namenljajo dvema večjima programoma, in sicer pospeševanju in podpori gospodarske dejavnosti ter promociji Slovenije, razvoju turizma in gostinstva. Sredstva so bila namenjena spodbujanju razvoja malega gospodarstva in za podporo enotam malega gospodarstva, sofinancirale so se tudi dejavnosti spodbujanja regionalnega razvoja, delovanju garancijske sheme, delovanju projekta podjetniških inovacij ter sofinanciranju najemnin poslovnih prostorov v mestnem jedru. Nekatere postavke niso bile realizirane, zato so se te obveznosti prenesle v leto 2013, tudi zaradi likvidnostnih težav. V letu 2013 je v ta namen načrtovanih nekoliko manj sredstev, in sicer je bilo prvotno načrtovanih 558.957 EUR, z rebalansom pa še 10.000 EUR manj.

Varovanju okolja in naravne dediščine je bilo v letu 2012 namenjenih 2.217.107 EUR sredstev, vendar je bila realizacija 85,58-odstotna, kar pomeni, da je bilo v ta namen porabljenih 1.897.481,96 EUR. Sredstva so tako namenjena ureditvi EKO otokov, ravnanju z odpadki, izgradnji kanalizacije. Za izboljšanje stanja okolja je bilo namenjenih 461.583,59 EUR. V letu 2012 je Občina Črnomelj zagotavljala sredstva tudi za končanje projekta več občin partneric, imenovanem Viri življenja. Zaradi nekaterih zamud in napak v sistemu je morala Občina Črnomelj založiti sredstva, tudi tista, ki naj bi jih sofinancirala država.

Prostorsko planiranje in stanovanjsko- komunalna dejavnost je področje kateremu je bilo v letu 2012 namenjenih 2.801.060 EUR sredstev, od katerih je bilo realiziranih 2.041.162,47 EUR, kar pomeni 72,87-odstotno realizacijo. V ta namen je v letu 2013 namenjenih še več sredstev. V prvotnem planu za leto 2013 je bil ta znesek celo višjih od 3.000.000, vendar pa je z rebalansom znižan na 2.996.706 EUR.

Tudi pri zdravstvenem varstvu v letu 2012 ni prišlo do 100-odstotne realizacije. Zdravstvenemu varstvu, pod katerega sodijo obnova Zdravstvenega doma Črnomelj, plačilo prispevka ZZZS za zdravstveno zavarovanje oseb brez prihodkov in stroški mrliško- ogleadne službe, je bilo v letu 2012 namenjenih 436.115 EUR, vendar pa je bila realizacija s porabljenimi 338.836 EUR 77,71-odstotna. Za leto 2013 je planiranih nekoliko manj sredstev in sicer 263.435 EUR.

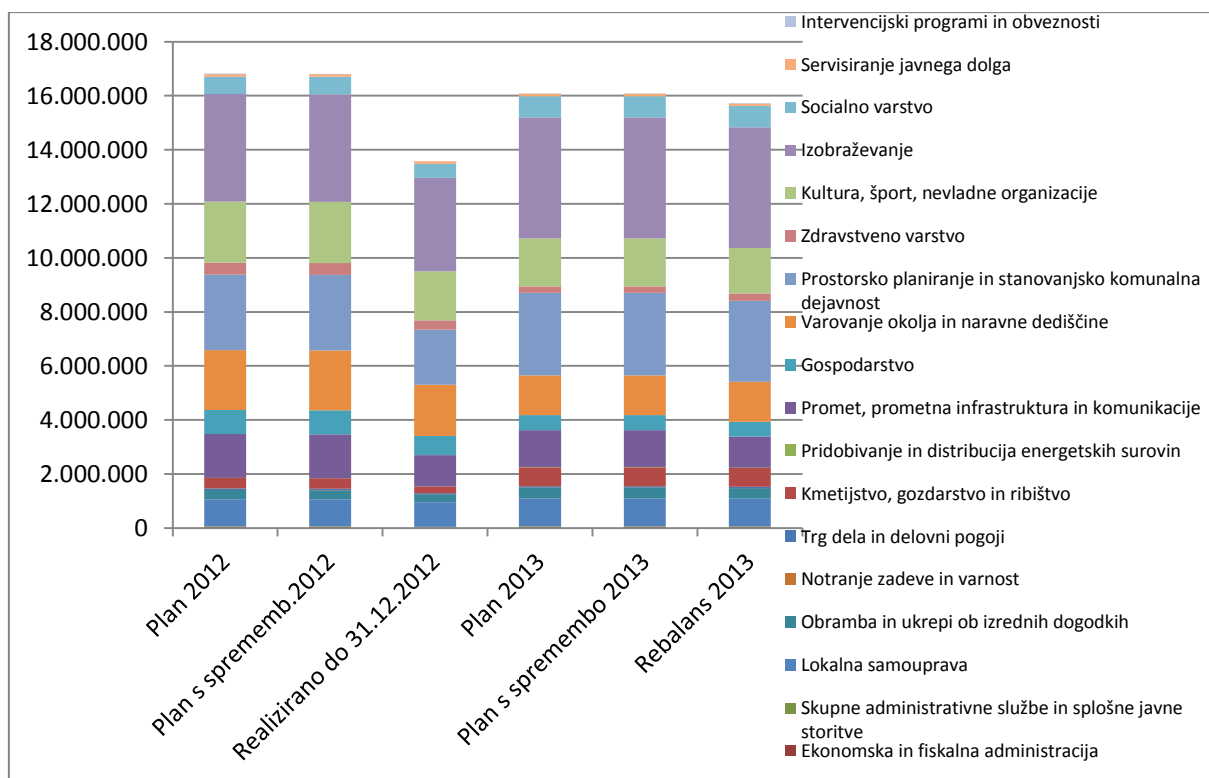
Za programe kulture, športa in nevladnih organizacije je bilo v letu 2012 namenjenih 2.264.209 EUR, porabljenih pa je bilo 1.813.162,51 EUR, kar je pomenilo 80,08-odstotno realizacijo. Tudi v tem primeru so se nekatera plačila obveznosti prenesla v leto 2013. V letu 2013 so za namen programov kulture, športa in nevladnih organizacij načrtovana nižja sredstva, ki so se z rebalansom še znižala, in sicer na 1.683.916 EUR.

Več o postavkah izobraževanje in socialno varstvo pa sledi v nadaljevanju magistrskega dela, kjer je to področje podrobneje predstavljeno.

Servisiranje javnega dolga izkazuje realizacijo plačanih obresti od kratkoročnih in dolgoročnih kreditov ter stroške povezane z zadolževanjem. V letu 2012 je bilo tako za plačilo obresti najetega kratkoročnega posojila v letu 2012 porabljenih 7.485,83 EUR, za obresti dolgoročnih kreditov pa 78.597,46 EUR. Ostali stroški povezani z zadolževanjem, sem sodijo stroški izdanih garancij, stroški najema likvidnostnega kredita, pa so bili v višini 3.535,59 EUR, kar je manj od predvidenih 94.625 EUR. Za leto 2013 je v ta namen predvidenih manj sredstev, in sicer 82.327 EUR.

Področje intervencijski programi in obveznosti izkazuje načrtovane proračunske rezerve in splošne proračunske rezervacije. V letu 2012 je bilo za ta namen načrtovanih 13.000 EUR, vendar do realizacije ni prišlo. Za leto 2013 je načrtovan enak znesek.

Slika 6: Struktura odhodkov po funkcionalni klasifikaciji



Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Na Sliki 6 najprej opazimo, da v letu 2012 realizacija odhodkov ni bila 100-odstotna in da so načrtovani odhodki za leto 2013 nižji od načrtovanih odhodkov za leto 2012, vendar pa še vedno višji od realiziranih v letu 2012. Opaziti je tudi, da največji delež odhodkov znotraj proračunskega uporabnika občinska uprava zajema področje izobraževanje, sledi prostorsko planiranje in stanovanjsko- komunalna dejavnost ter področja varovanja okolja in naravne dediščine, kultura, šport in nevladne organizacije ter promet, prometna infrastruktura in komunikacije.

5.6 Analiza odhodkov za socialno varstvo

V nadaljevanju magistrskega dela bom s pomočjo tabel predstavila spremembe v proračunu glede na plan proračuna za leti 2012 in 2013. Izpostavila in pojasnila bom večje spremembe po posameznih postavkah, ki se nanašajo na področje socialnega varstva občanov. Področje proračunske porabe socialno varstvo ima v proračunu en glavni program, in sicer izvajanje programov socialnega varstva, tabele pa sem oblikovala glede na posamezne podprograme, to so centri za socialno delo, socialno varstvo invalidov, socialno varstvo starih, socialno varstvo materialno ogroženih, socialno varstvo zasvojenih ter socialno varstvo drugih ranljivih skupin.

Tabela 12: Podprogram centri za socialno delo, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizirano 2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Centri za socialno delo	19.225	19.225	14.330	15.028	15.028	14.968
Dodatni program v centrih za socialno delo						
Sredstva za plače in druge izdatke zaposlenim	13.800	13.800	10.576	9.000	9.000	9.000
Sredstva za prispevke delodajalca	1.325	1.325	1.123	1.740	1.740	1.740
Materialni stroški	3.900	3.900	2.532	4.113	4.113	4.113
Premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja	200	200	99	175	175	115

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Podprogram centri za socialno delo ima eno proračunsko postavko, in sicer dodatni program v centrih za socialno delo, kar prikazuje Tabela 12. Občina Črnomelj je skupaj z Občino Semič financirala 0,5 delavca, zaposlenega na CSD Črnomelj, in devet socialnih oskrbovalk. Z Zavodom RS za zaposlovanje pa je Občina Črnomelj financirala še dve delavki na javnih delih. Tako je Občina Črnomelj v letu 2012 CSD Črnomelj namenila 14.300 EUR, kar je 74,54-odstotna realizacija. Na tem mestu je potrebno omeniti, da je z ZUJF-om v letu 2012 prišlo do 8-odstotnega znižanja plač zaposlenih (ZUJF, Ur.l. RS, št.

40/2012, 236. člen), čemur gre med drugim pripisati manjšo realizacijo pri postavkah, povezanih z osebnimi dohodki zaposlenih v javnem sektorju. Za leto 2013 je namenjenih malo več sredstev od realiziranih v letu 2012, in sicer 14.968 EUR.

Tabela 13: Podprogram socialno varstvo invalidov, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembo 2012	Realizirano 2012	Plan 2013	Plan s spremembo 2013	Rebalans 2013
Socialno varstvo invalidov	170.950	170.950	143.031	199.570	199.570	192.400
Bivanje invalidov v varstveno delovnih centrih						
Domsko varstvo	62.000	62.000	42.218	79.950	79.950	70.000
Bivanje invalidov v zavodih za usposabljanje						
Zavodi za usposabljanje	18.000	18.000	13.944	19.220	19.220	22.000
Financiranje družinskega pomočnika						
Družinski pomočnik	72.000	73.000	72.919	80.400	80.400	80.400
Drugi dohodki na področju socialnega varstva invalidov						
Sofinanciranje gradnje Doma invalidov Črnomelj	5.000	4.000	0	20.000	20.000	20.000
Načrti in dr.proj.dok.-večnamenski dom za invalide	13.950	13.950	13.950	/	/	/

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Socialno varstvo invalidov je podprogram proračunske porabe, ki ima, kot vidimo tudi v Tabeli 13, štiri proračunske postavke in sicer bivanje invalidov v varstveno-delovnih centrih, bivanje invalidov v zavodih za usposabljanje, financiranje družinskega pomočnika in drugi dohodki na področju socialnega varstva invalidov. Za podprogram socialno varstvo invalidov je bilo v letu 2012 porabljenih 143.031 EUR, kar je pomenilo 83,67-odstotno realizacijo. Največji del sredstev je bil namenjen financiranju družinskega pomočnika in domskemu varstvu invalidov v varstveno-delovnih centrih. Za bivanje invalidov v zavodih za usposabljanje je bilo porabljenih 13.944,11 EUR. Namenjena sredstva niso bila porabljena v celoti, saj je težko veliko vnaprej predvideti, koliko invalidov bo potrebnih pomoči in koliko jih bo sploh vključenih v programe varstva invalidov. Za socialno varstvo invalidov je za leto 2013 predvidenih 192.400 EUR, kar je več tudi od načrtovanih sredstev za leto 2012. Občina Črnomelj je pristopila tudi k sofinanciranju gradnje Doma invalidov Črnomelj. Ker v letu 2012 še niso uspeli pridobiti gradbenega dovoljenja in izdelati načrtov in projektne dokumentacije, do gradnje ni prišlo. Je pa občina plačala načrte in drugo projektno dokumentacijo. Sofinanciranje gradnje

doma ni bilo realizirano, je pa zato v letu 2013 v ta namen načrtovanih več sredstev, in sicer 20.000 EUR.

Tabela 14: Podprogram socialno varstvo starih, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembo 2012	Realizirano 2012	Plan 2013	Plan s spremembo 2013	Rebalans 2013
Socialno varstvo starih	388.000	388.000	314.723	488.500	488.500	509.000
Bivanje starejših oseb v splošnih socialnih zavodih						
Splošni zavodi	195.000	195.000	169.138	256.000	256.000	273.000
Bivanje starejših oseb v posebnih socialnih zavodih						
Posebni zavodi	76.000	76.000	61.389	85.700	85.700	85.000
Dejavnost izvajanja pomoči na domu						
Pomoč družini na domu	117.000	117.000	84.195	146.800	146.800	151.000

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Podprogram socialno varstvo starih ima tri proračunske postavke, kar je razvidno tudi iz Tabele 14. To so: bivanje starejših oseb v splošnih socialnih zavodih, bivanje starejših oseb v posebnih socialnih zavodih ter dejavnost izvajanja pomoči na domu. V letu 2012 so bili odhodki za socialno varstvo starih realizirani v višini 314.723 EUR, kar je pomenilo 81,11-odstotno realizacijo. Tudi v tem primeru je potrebna sredstva težje predvideti, saj se število uporabnikov spreminja in je potrebna sredstva težko predvideti veliko vnaprej. Zato Občina Črnomelj, kot v intervjuju v Prilogi 1 pravi županja, raje v planu nameni več sredstev. Kar zadeva socialno varstvo v Občini Črnomelj, je največ sredstev namenjenih prav socialnemu varstvu starih, in sicer kar 59,57 % realiziranih odhodkov socialnega varstva. Največji delež teh sredstev gre za plačilo bivanja starejših oseb v splošnih socialnih zavodih. Za leto 2013 je za namen socialnega varstva starih namenjenih z rebalansom kar 509.000 EUR, kar je za 31,19 % več od načrtovanega v letu 2012. Glede na to, da se prebivalstvo stara, socialni položaj v Občini Črnomelj pa je vse težji, večje potrebe po tovrstni pomoči niso presenetljive.

Tabela 15: Podprogram socialno varstvo materialno ogroženih, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembo 2012	Realizirano 2012	Plan 2013	Plan s spremembo 2013	Rebalans 2013
Socialno varstvo materialno ogroženih	38.200	38.200	31.283	43.200	43.200	43.200
Enkratne denarne pomoči zaradi materialne ogroženosti						
Denarna socialna pomoč	8.000	6.700	600	8.000	8.000	8.000

Pomoč pri uporabi stanovanja						
Subvencije stanarin	28.000	29.300	29.252	32.200	32.200	32.200
Plačilo pogrebnih stroškov za umrle						
Plačila pogrebnin	2.200	2.200	1.432	3.000	3.000	3.000

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Tudi sredstva namenjena za podprogramu socialno varstvo materialno ogroženih, ki so prikazana v Tabeli 15, v letu 2012 niso bila v celoti porabljena. Od 38.200 EUR je bilo porabljenih 31.283 EUR, kar je pomenilo 81,89-odstotno realizacijo. Največji delež teh sredstev je bil namenjen subvenciji stanarin, kjer pa so porabljena sredstva celo preseгла prvotno načrtovana sredstva. Iz državnega proračuna je Občina Črnomelj prejela 1.014,97 EUR sredstev za sofinanciranje subvencij tržnih najemnin. Sredstva za subvencijo stanarin so bila v planu s spremembami sicer povišana za 1.300 EUR in bila skoraj v celoti porabljena. Subvencije starin namreč niso odvisne samo od števila uporabnikov subvencije, pač pa tudi od višine stanarin. Denarna socialna pomoč je bila v letu 2012 najslabše realizirana, in sicer le 9 % glede na plan s spremembami. V skladu s Pravilnikom o dodeljevanju občinske denarne pomoči je bilo tako razdeljenih le 600 EUR, seveda izključno upravičenim prosilcem. Kljub temu je za denarno socialno pomoč za leto 2013 načrtovan enak znesek kot v planu za leto 2012, torej 8.000 EUR. Prav tako je za leto 2013 namenjenih več sredstev za plačilo pogrebnin, ki so bile v letu 2012 s porabljenimi 1.431,66 EUR realizirane 65,08-odstotno, gre namreč za postavko v proračun, ki jo je zelo težko točno predvideti.

Tabela 16: Podprogram socialno varstvo zasvojenih, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembo 2012	Realizirano 2012	Plan 2013	Plan s spremembo 2013	Rebalans 2013
Socialno varstvo zasvojenih	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
Pomoč pri zdravljenju odvisnikov						
Terapevtska skupnost Tav	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Občina Črnomelj zakonsko ni zavezana k pomoči pri zdravljenju odvisnikov. Terapevtska skupnost Tav kljub temu vsako leto dobi nekaj sredstev, ki se nahajajo v proračunu v podprogramu socialno varstvo zasvojenih, po proračunsko postavko pomoč pri zdravljenju odvisnikov, kar vidimo tudi v Tabeli 16.

Tabela 17: Podprogram socialno varstvo drugih ranljivih skupin, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembo 2012	Realizirano 2012	Plan 2013	Plan s spremembo 2013	Rebalans 2013
Socialno varstvo drugih ranljivih skupin	26.003	26.003	23.500	25.514	25.514	25.514
Sodelovanje z nevladnimi organizacijami na področju soc. varstva						
LAS	6.500	6.500	6.500	6.500	6.500	6.500
OZ RK Črnomelj-sofinanciranje dejavnosti	10.013	10.013	7.510	10.014	10.014	10.014
OZ RK Črnomelj-sofinanciranje letovanja socialno in zdravstveno ogroženih otrok	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000
Sofinanciranje društev s področja socialnega varstva	7.490	7.490	7.490	6.000	6.000	6.000
Drugi odhodki	/	/	/	1.000	1.000	1.000

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

LAS, to je lokalna aktivacijska skupina za preprečevanje zasvojenosti, katere člane imenuje Občinski svet Občine Črnomelj, pridobi vsako leto kar nekaj sredstev za izvajanje svojega programa. V letu 2012 so prejeli 23.500 EUR, plan za leto 2013 je sicer nižji od plana za leto 2012, a višji od realiziranega v letu 2012, torej 25.514 EUR. V podprogramu socialno varstvo drugih ranljivih skupin, ki je prikazan v Tabeli 17, ni opaziti večjih sprememb. Občina je namreč z Zakonom o Rdečem križu Republike Slovenije (ZRKS, Ur. l. RS št. 7/1991, 27. člen) zavezana k sofinanciranju Rdečega križa. Občina Črnomelj tako vsako leto nameni 2.000 EUR za sofinanciranje letovanja socialno in zdravstveno ogroženih otrok, kar je bilo v letu 2012 tudi 100-odstotno realizirano.

Za leto 2013 so na Občini Črnomelj pod socialno varstvo poleg konta izvajanje programov socialnega varstva, v katerega sodijo zgoraj omenjene postavke, uvedli še konto varstvo otrok in družine. Ta zajema pomoč staršem ob rojstvu otrok in je ocenjen na višino 16.000 EUR.

Opaziti je, da je Občina Črnomelj socialnemu varstvu v letu 2012 namenila 3,76 % skupnih odhodkov občine. V proračunu je torej namenila za socialno varstvo več sredstev, kot pa je bilo porabljenih, realizacija je bila namreč 82,06-odstotno. Občina je za leto 2013 namenila še več sredstev podprogramom socialno varstvo invalidov, socialno varstvo starih in socialno varstvo materialno ogroženih, kar bo glede na vse večjo brezposelnost in staranje prebivalstva zagotovo potrebno. Z rebalansom je za leto 2013 namenjenih socialnemu varstvu 4,82 % skupnih odhodkov, torej kar 258.216 EUR več od realiziranega v letu 2012.

5.7 Analiza odhodkov za otroško varstvo

Sledi analiza odhodkov za otroško varstvo. Program varstvo in vzgoja predšolskih otrok sodi v področje proračunske porabe izobraževanje. Omenjeni program in samo en program, in sicer vrtec, slednji pa dve proračunski postavki. To sta dejavnost javnih vrtcev ter investicije in investicijsko vzdrževanje vrtcev, kar je razvidno tudi iz Tabele 18, kjer je opaziti tudi, da je bilo za program varstva in vzgoje predšolskih otrok v letu 2012 namenjenih 2.030.535,11 EUR, kar je predstavljalo 89-odstotno realizacijo glede na sprejeti plan. Programu varstva in vzgoje predšolskih otrok je bilo tako namenjenih 58,74 % vseh sredstev namenjenih izobraževanju. Kot veleva tudi zakonodaja, je občina porabila sredstva za pokrivanje razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev tako v Občini Črnomelj, kot tudi izven nje. Za ta namen je občina porabila 1.668.567,39 EUR, kar je pomenilo 82,17 % sredstev namenjenih izvajanju programa varstva in vzgoje predšolskih otrok ter 48,27 % vseh sredstev namenjenih izobraževanju. V letu 2013 je predvidena poraba sredstev za plačilo razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev tako v občini kot izven nje še višja, in sicer je z rebalansom v letu 2013 tema kontoma namenjenih 312.696 EUR več od realizacije v letu 2012.

Slabša je realizacija proračunske postavke investicij in investicijskega vzdrževanja vrtcev, kjer je bilo v letu 2012 porabljenih 64.573 EUR, kar je pomenilo 60,52-odstotno realizacijo. Od tega je bila med investicijskimi odhodki izkazana poraba 58.540,78 EUR, in sicer za plačilo izvedenih del, investicijskega nadzora in drugih stroškov za nizko-energetski objekt- vrtec Čardak. Za nabavo opreme in investicijsko vzdrževanje vrtcev je bilo za leto 2012 načrtovanih 48.152 EUR, porabljenih pa je bilo le 6.032,08 % kar pomeni 12,53 % realizacijo. Občina Črnomelj je prejete zahtevke in dokazila s strani vrtcev prejela konec novembra 2012, vendar pa tega zaradi likvidnostnih težav in izpada prihodkov ni mogla plačati do konca leta. V letu 2013 je za investicije in investicijsko vzdrževanje vrtcev namenjenih 78.000 EUR, od tega 43.000 EUR za investicijsko vzdrževanje vrtcev. Tudi sicer je za leto 2013 za program varstva in vzgoje predšolskih otrok namenjenih več sredstev, in sicer 2.386.170 EUR, od tega 2.308.172 EUR dejavnosti javnih vrtcev.

Tabela 18: Program Varstvo in vzgoja predšolskih otrok, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizacija 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Varstvo in vzgoja predšolskih otrok						
Vrtci	2.281.425	2.281.405	2.030.535	2.412.185	2.412.185	2.386.172
Dejavnost javnih vrtcev	2.174.732	2.174.732	1.965.962	2.334.185	2.334.185	2.308.172
Vračilo preveč nakazanih sredstev- nizkoenergijski objekt vrtec	/	/	/	58.743	58.743	32.400
Razlika med ekonomsko ceno in plačili staršev-v občini	1.760.000	1.760.000	1.601.327	1.845.263	1.845.263	1.845.263
Razlika med ekonomsko ceno in plačili staršev-izven občine	74.000	74.000	67.240	136.000	136.000	136.000
Novoletna obdaritev otrok	5.000	5.000	0	5.000	5.000	5.000
Stroški VVD, ki niso zajeti v ekonomski ceni	328.000	328.000	291.034	281.000	281.000	281.000
Varovanje vrtcev	2.400	2.400	2.025	2.796	2.636	2.636
Zavarovanje vrtcev	2.782	2.782	2.781	2.463	2.623	2.623
Drugi odhodki	250	250	0	250	250	250
Stroški bolnišnične vzgojiteljice	2.300	2.300	1.555	2.670	2.670	3.000
Investicije in investicijsko vzdrževanje vrtcev	106.693	106.673	64.573	78.000	78.000	78.000
Gradnja nizkoenergijskega objekta-vrtec	50.706	50.706	50.706	/	/	/
Investicijski nadzor-nizkoenergijskega objekta-vrtec	3.485	3.485	3.485	/	/	/
Plačilo drugih storitev in dokumentacije-nizkoenergijski objekt-vrtec	3.420	3.420	3.420	/	/	/
Plačilo drugih storitev in dokumentacije-vrtec Čardak	930	930	930	/	/	/
Načrti in druga projektna dokumentacija- vrtec Črnomelj-2. Faza	/	/	/	20.000	20.000	20.000
Nabava opreme za vrtec	13.432	13.432	3.438	15.000	15.000	15.000
Investicijsko vzdrževanje vrtcev	34.720	34.700	2.594	43.000	43.000	43.000

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Občina Črnomelj je morala v letu 2013 vrniti Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo 32.399,46 EUR, ki jih je prejela za sofinanciranje investicije nizko-energetskega objekta - vrtec. Ugotovljeno je bilo, da sta bila h gradbeni pogodbi sklenjena še dva aneksa za nepredvidena dodatna dela, ki so bila sicer nujna, vendar pa jih ministrstvo ni priznalo. Vrednost dodatnih del je tako znašala 69.108,49 EUR, prvotni znesek za vračilo pa 58.473 EUR. Po odzivnem sporočilu s pojasnili je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo poslalo zahtevek za vračilo sredstev v višini 32.399,46 EUR.

Občina Črnomelj se je v letu 2012 spopadala z likvidnostnimi težavami, kar pa se je preneslo tudi na zavode, katerih ustanoviteljica je. Kot sem že omenila, sta se z likvidnostnimi težavami ukvarjala tako Vrtec Črnomelj, kot tudi OŠ Stari trg ob Kolpi oz. enota vrta, saj je ustanoviteljica, Občina Črnomelj zamujala s plačili svojih obveznosti. Tako so v Vrtcu Črnomelj morali najeti celo premostitveni kredit, OŠ Stari trg pa je imela blokiran račun. Iz omenjenega gre torej sklepati, da Občina Črnomelj ni ravno zelo uspešno sledila svojemu cilju, ki je bil zagotavljanje sredstev z zakonom določenih nalog proračunskim uporabnikom za njihovo nemoteno delo in poravnava tekočih obveznosti. Prav tako je imela občina na strani investicij in investicijskega vzdrževanja vrtcev slabo realizacijo, kar tudi ni ravno najbolj spodbudno za delovanje vrtcev in bivanje otrok v njih.

5.8 Proračunski presežek ali primanjkljaj ter analiza financiranja

V letu 2012 so bili načrtovani prihodki nižji od pričakovanih odhodkov, kar se je potrdilo tudi v zaključnem računu. Vendar pa je bil proračunski primanjkljaj v letu 2012 nižji od sprva načrtovanega, kar vidimo tudi v Tabeli 19.

Tabela 19: Proračunski presežek oz. primanjkljaj za leto 2012

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizirano 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Proračunski primanjkljaj	-2.514.359	-2.514.359	-762.920	-1.841.881	-1.841.881	-1.841.881

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Občina Črnomelj je imela v letu 2012 proračunski primanjkljaj v višini 762.920 EUR, kar je manj, kot je bilo za leto 2012 sprva načrtovano. Odhodki so bili za 3.359.471 EUR nižji od načrtovanih, predvsem na račun znižanja tekočih transferjev, ki so bili nižji za 1.331.664 EUR, in za dober milijon nižjih investicijskih odhodkov, kar lahko vidimo tudi v Prilogi 4. Nižji pa so bili tudi tekoči odhodki in investicijski transferji. Nižji od načrtovanih so bili tudi prihodki, vendar pa je ta razlika manjša v primerjavi z odhodki. Razlika med načrtovanimi in realiziranimi prihodki v letu 2012 je 1.608.032 EUR, od tega so bili

transferni prihodki realizirani za 903.666 EUR manj, kot je bilo načrtovano. Rezultat večjega znižanja odhodkov od prvotno načrtovanega je tudi nižji proračunski primanjkljaj. Slednji je za 1.751.439 EUR manjši od sprva načrtovanega. V letu 2013 je načrtovan primanjkljaj v višini 1.841.811 EUR.

V letu 2012 je bil tako najet dolgoročni kredit v višini 1.000.000 EUR za plačilo investicij, ki so bile predvidene v sprejetem proračunu. V letu 2012 je Občina Črnomelj poplačala tudi anuitete za kredite, ki so bili najeti v preteklih letih, in sicer v višini 298.162,84 EUR.

Tabela 20: Račun financiranja Občine Črnomelj, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizirano 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
Povečanje oz. zmanjšanje sredstev na računu	-232.559	-232.559	-61.083	-140.148	-140.148	-140.148
Neto zadolževanje	2.301.800	2.301.800	701.837	1.701.735	1.701.735	1.701.735
Neto financiranje	2.514.359	2.514.359	762.920	1.841.883	1.841.883	1.841.883
Stanje sredstev na računih 31.12.	232.559	232.559	232.559	140.148	140.148	140.148

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b.

Račun financiranja, ki ga vidimo v Tabeli 20, pa izkazuje neto zadolževanje v višini 701.837,16 EUR in zmanjšanje sredstev na računih v višini 61.083,06 EUR. Tako vidimo, da se je proračunski primanjkljaj v višini 762.920 EUR pokrival z najemom dolgoročnega kredita in stanjem na računih na dan 31. 12. 2011. (Občina Črnomelj, 2013a).

5.9 Glavne ugotovitve magistrskega dela

Kot sem že omenila v poglavju Analiza prihodkov Občine Črnomelj, so bili prihodki v letu 2012 realizirani v višini 13.295.034 EUR, kar je 1.608.032 EUR manj, kot je bilo sprva načrtovano. V največji meri gre slabšo realizacijo skupnih prihodkov pripisati le 55-odstotni realizaciji transfernih prihodkov iz drugih javnofinančnih institucij, kar je v letu 2012 tako pomenilo 1.015.834 EUR manj prihodkov, to pa je v največji meri posledica nepriznanih stroškov za nepredvidljiva dela. Za leto 2013 so bili transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij planirani za 79.767 EUR nižji, kot so bili planirani za leto 2012, vendar so se z rebalansom znižali še za 395.585 EUR, kar pa je še vedno za 540.492 EUR več od realizacije v letu 2012. Omeniti velja tudi slabšo realizacijo kapitalskih prihodkov, kjer je bila realizacija za leto 2012 glede na sprejet plan le 10,52-odstotna, to je pomenilo 317.151 EUR manj sredstev od načrtovanih. So pa kljub slabi realizaciji kapitalski prihodki za leto 2013 oz. prav zato, načrtovani še višje, kot so bili v letu 2012, in sicer v višini 414.000 EUR, ta številka se z rebalansom v letu 2013 ni spremenila. Prav tako je za leto 2013 načrtovana večja udeležba pri dobičku in odhodkih premoženja, ta

številka se je z rebalansom še povišala in je tako z rebalansom načrtovana v višini 896.190 EUR, kar je 426.407 EUR več od realiziranega v letu 2012.

Manjši od načrtovanih so bili tudi realizirani odhodki v letu 2012, in sicer za 3.359.471 EUR. Največ na strani tekočih transferjev in investicijskih odhodkov. Realizacija področja nakup in gradnja osnovnih sredstev je bila za 1.092.124 EUR nižja od načrtovane in je z rebalansom v letu 2013 načrtovana še za 154.359 EUR nižje. Tekoči transferji so bili realizirani za 1.331.664 EUR manj od načrtovanega za leto 2012, kar se je še posebno odrazilo na področju drugi tekoči domači transferji, ki so bili realizirani za 513.779 EUR nižje, z rebalansom v letu 2013 pa so ponovno načrtovani v višjem znesku, in sicer v višini 5.087.453 EUR. Prav tako so bili nižji tudi realizirani odhodki na področju transferji posameznikom in gospodinjstvom, slednjim je bilo resnično namenjenih za 377.316 EUR manj sredstev, kot je bilo načrtovano. Slabša je bila tudi realizacija transferjev neprofitnim organizacijam in ustanovam, in sicer za 291.229 EUR manj od načrtovanega v letu 2012. So pa tako transferji posameznikom in gospodinjstvom, kot tudi transferji neprofitnim organizacijam in ustanovam za leto 2013 načrtovani v višjem znesku, kot so bili načrtovani v letu 2012, in sicer so sredstva za transferje posameznikom in gospodinjstvom načrtovana v višini 3.476.840 EUR, za transferje neprofitnim organizacijam in ustanovam pa v višini 846.441, kar je 369.446 EUR več od realizacije v letu 2012. Za 203.082 EUR manj sredstev od načrtovanih v letu 2012 je bilo realiziranih za investicijske transferje, od tega 193.212 EUR na račun investicijskih transferjev proračunskim uporabnikom.

Vse omenjeno potrjuje že omenjeno dejstvo, da je občina z ostrimi rezi v proračun svoje odhodke zmanjševala predvsem pri investicijah, in vseh transferjih. V letu 2013 je poraba pri transferjih planirana višje, kot je bila v letu 2012, kar pa ne velja za investicije, ki so v času ostrega varčevanja utrpeli največje izgube in se bo njihovo pomanjkanje bolje pokazalo šele v naslednjih letih.

Če odhodke pogledamo še po funkcionalni klasifikaciji, je očitno, da je največji rez, in sicer v višini 3.241.668 EUR, utrpela občinska uprava. Tu je v letu 2012 največji rez doletel področje prostorskega planiranja in stanovanjsko-komunalne dejavnosti, in sicer v višini 759.898 EUR, vendar je z rebalansom v letu 2013 ta znesek za 955.544 EUR višji od realiziranega v letu 2012. Tudi izobraževanje je v letu 2012 prejelo za 524.064 EUR sredstev manj od prvotno načrtovanih, vendar je tudi tu za leto 2013 načrtovanih več sredstev, in sicer za 1.009.962 EUR več od realiziranega v letu 2012. Vzgojno-izobraževalni zavodi so se namreč v letu 2012 soočali z velikimi finančnimi težavami in so finančno tudi zelo podhranjeni ter zato potrebni več sredstev. Za socialno varstvo je bilo v letu 2012 porabljenih 528.366 EUR, kar je 115.512 EUR manj od prvotno načrtovanih. Tudi socialnemu varstvu je bilo za leto 2013 namenjenih več sredstev, in sicer za 274.216 EUR, kar gre najverjetneje pripisati dejstvu, da je zaradi vedno večje socialne stiske občanov potrebne tudi več tovrstne pomoči tudi s strani občine.

SKLEP

Namen magistrskega dela je bil analizirati proračun Občine Črnomelj in dati tistim, ki ga sprejemajo in izvajajo, podroben vpogled v realizacijo in odstopanja od planiranega. Cilj pa je bil pokazati vpliv varčevalnih ukrepov, slabega gospodarskega stanja in velike brezposelnosti na stanje v občinskem proračunu ter obremenitev postavk, ki se nanašajo na otroško in socialno varstvo. Prav tako sem želela v magistrskem delu prikazati gibanje v postavkah socialnega in otroškega varstva ter poiskati vzroke zanje.

Moja teza na začetku magistrskega dela je bila, da se gospodarsko in socialno stanje zaostrujeta, zaradi česar se kažejo vse večje potrebe po dodatnih sredstvih na področju otroškega in socialnega varstva, občina pa zaostrenim razmeram sledi z oblikovanjem postavk v občinskem proračunu in zna prisluhniti zaostrenemu gospodarskemu in socialnemu stanju.

Občina Črnomelj se sooča z zelo veliko brezposelnostjo, kar pomeni vedno večje potrebe po vsakršni pomoči. Vse to se je pokazalo tudi v analizi občinskega proračuna. Občina namenja socialnemu varstvu vse več sredstev, prav tako otroškemu varstvu, predvsem pokrivanju razlike med ekonomsko ceno in plačili staršev. Manj denarja pa namenja investicijam in investicijskemu vzdrževanju vrtcev, kar zagotovo ni spodbudno. Občina tudi ni najbolj izpolnjevala svojega osnovnega cilja zagotavljati sredstva z zakonom določenih nalog proračunskim uporabnikom za njihovo nemoteno delo, saj so se slednji tako kot občina soočali z nelikvidnostjo. Prav pri otroškem varstvu je bilo to najbolj zaznati. Občina je namreč zamujala s plačili svojih obveznosti, kar pa je seveda močno vplivalo tudi na zavode, ki se ukvarjajo z otroškim varstvom. Vendar pa je kljub potrebam zavodov in potrebam občanov po socialni pomoči potrebno opozoriti tudi na dejstvo, da ima tudi Občina Črnomelj omejena sredstva in je v letu 2012 beležila proračunski primanjkljaj, ki pa je predviden tudi v rebalansu v letu 2013.

Na koncu lahko tezo iz uvoda magistrskega dela potrdim. Kljub zaostrenim gospodarskim in socialnim razmeram, ki terjajo več sredstev na področju otroškega in socialnega varstva, občina po svojih najboljših močeh tem zaostrenim razmeram sledi z oblikovanjem postavk v občinskem proračunu in vedno več sredstev namenja prav omenjenima programoma.

LITERATURA IN VIRI

1. Bezek- Jakše, M. (2013, 4. april). Koliko nočitev je v resnici? *Dolenjski list*, str. 10.
2. Center za socialno delo Črnomelj. (2013). Poslovno poročilo za leto 2012. Črnomelj: Center za socialno delo Črnomelj.
3. *Direktor občinske uprave*. Najdeno 15. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/2011021058/obinska-uprava.html>
4. Dom starejših občanov Črnomelj. (2013). Letno poročilo z obrazložitvami za leto 2012. Črnomelj: Dom starejših občanov Črnomelj.
5. *Geografske značilnosti Bele krajine*. Najdeno 15. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/2011021048/osnovni-podatki.html>
6. Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor. (b.l.) Pristojnosti. Najdeno 18. marca 2013 na spletnem naslovu <http://www.lex-localis.info/files/>
7. *Javni zavodi, službe, podjetja v Občini Črnomelj*. Najdeno 17. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/20110306171/javni-zavodi-slube-podjetja.html>
8. *Krajevne skupnosti Občine Črnomelj*. Najdeno 17. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/2011021086/krajevne-skupnosti.html>
9. *Kurilno olje*. Najdeno 16. oktobra 2013 na spletnem naslovu <http://www.petrol.si/zadom/izdelki/kurilno-olje/gibanje-cene>
10. Milenković, A. (2007). *Vzpostavitev lokalne samouprave v Republiki Sloveniji v številkah (Obseg pojava »teritorialna sprememba« od leta 1971 do leta 2006, ocenjen s številom prebivalcev, administrativno priseljenih iz enega naselja v drugo- posebna izdaja št. 6.)* Ljubljana: Statistični urad RS.
11. Milunovič, V. (2001). *Premoženje in učinkovito financiranje občin* (vodnik po slovenski lokalni samoupravi, priročnik 3). Ljubljana: Visoka upravna šola, Inštitut za lokalno samoupravo.
12. Ministrstvo za finance. (2012, 4. junij). Primerna poraba občin, dohodnina in finančna izravnava za leto 2012. Najdeno 10. november 2012 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Izra%C4%8

Duni/Izra%C4%8Duni_primerme_porabe_ob%C4%8Din/2012/Primerna_poraba_2012-K_Obcine_.pdf

13. Ministrstvo za finance. (2011, september). *Proračunski priročnik za pripravo občinskih proračunov za leti 2012 in 2013*. Ljubljana: Ministrstvo za finance.
14. Ministrstvo za finance (2012, september). *Proračunski priročnik za pripravo občinskih proračunov za leti 2013 in 2014*. Ljubljana: Ministrstvo za finance.
15. Ministrstvo za notranje zadeve. (2013, 28. avgust). *Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin (ZFO- 1C)- nujni postopek (EVA 2013- 1711-0067) predlog za obravnavo*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
16. Občina Črnomelj. (2013a). *Zaključni račun proračuna Občine Črnomelj za leto 2012*. Črnomelj: Občina Črnomelj
17. Občina Črnomelj. (2013b). *Rebalans proračuna Občine Črnomelj za leto 2013*. Črnomelj: Občina Črnomelj
18. *Občinska uprava*. Najdeno 15. decembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/2011021058/obinska-uprava.html>
19. Odlok o ustanovitvi razvojno informacijskega centra Bela krajina. *Uradni list RS št. 79/2009*.
20. Odredba o pogojih za ustanavljanje javnih vrtcev. *Uradni list RS št. 11/1999*.
21. *Organi in uprava Občine Črnomelj*. Najdeno 26. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/2011021054/organi-in-uprava.html>
22. OŠ Stari trg. (2013a). *Poslovno poročilo za leto 2012*. Stari trg: OŠ Stari trg ob Kolpi.
23. OŠ Stari trg. (2013b). *Cena programa vrtca, plačila občin in struktura plačila staršev*(interno gradivo). Stari trg: OŠ Stari trg ob Kolpi.
24. Prašnikar, A. (2000). *Župan in občina: Župan, direktor občinske uprave, občinska uprava*.Ljubljana:Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
25. *Sestava občinskega sveta Občine Črnomelj*. Najdeno 26. novembra na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/2011021067/obinski-svet.html>

26. Slovenska tiskovna agencija (2010, 27. september). Reki Kolpa nagrada destinacija odličnosti v vodnem turizmu. Najdeno 15. januarja 2013 na spletnem naslovu [http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/novica/news/reki-kolpa-nagrada-destinacija-odlicnosti-v-vodnem-turizmu/9a23b305fe888acd6ad5f4165263e574/?tx_ttnews\[year\]=2010&tx_ttnews\[month\]=09](http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/novica/news/reki-kolpa-nagrada-destinacija-odlicnosti-v-vodnem-turizmu/9a23b305fe888acd6ad5f4165263e574/?tx_ttnews[year]=2010&tx_ttnews[month]=09)
27. Statistični urad Republike Slovenije. (b.l.a). Povprečne mesečne plače po dejavnostih, občine, Slovenija, mesečno. Najdeno 4. septembra 2013 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0701041S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/10_place/01_07010_place/&lang=2
28. Statistični urad Slovenije. (b.l.b). Registrirano brezposelne osebe in stopnje registrirane brezposelnosti po starostnih skupinah, občinah, Slovenija, mesečno. Najdeno 8. septembra 2013 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0700960S&ti=&path=../Database/Dem_soc/07_trg_dela/05_akt_preb_po_regis_virih/01_07009_aktivno_preb_mesecno/&lang=2
29. Statistični urad Republike Slovenije. (b.l.c). Starostna struktura prebivalcev Občine Črnomelj. Najdeno 8. novembra 2012 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05E1022S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/15_sestava_preb/05_05E10_drzavljanstvo/&lang=2
30. Statistični urad Republike Slovenije. (b.l.č). Starostna struktura prebivalcev Občine Črnomelj. Najdeno 26. julija 2013 na spletnem naslovu <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>
31. Statistični urad Republike Slovenije. (b.l.f). Živorajeni otroci. Najdeno 18. julija 2013 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05J2014S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/30_Rodnost/10_05J20_rojani_RE_OBC/&lang=2
32. Statistični urad Republike Slovenije. (b.l.d). Število podjetij v Občini Črnomelj. Najdeno 8. novembra 2012 na spletnem naslovu http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=1418807S&ti=Podjetja+po+ob%28inah%2C+Slovenija%2C+letno&path=../Database/Ekonomsko/14_poslovni_subjekti/01_14188_podjetja/&lang=2
33. Statistični urad Republike Slovenije. (b.l.e). Zaposlenost v Občini Črnomelj. Najdeno 8. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0700941S&ti=&path=../Database/Dem>

m_soc/07_trg_dela/05_akt_preb_po_regis_virih/01_07009_aktivno_preb_mesecno/&lang=2

34. Ustava Republike Slovenije (Ustava). *Uradni list RS* št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006, 47/2013, 47/2013.
35. Varstveno-delovni center. (2013). *Poslovno poročilo za leto 2012*. Črnomelj: VDC Črnomelj
36. Virant, G. (2002). *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola
37. Vlada Republike Slovenije. (b.l.). Varčevanje. Najdeno 14. januarja 2013 na spletnem naslovu http://www.vlada.si teme_in_projekti/varcevanje/
38. Vlaj, S. (2004). *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
39. Vrtec Črnomelj. (2013). *Poslovno poročilo za leto 2012*. Črnomelj: Vrtec Črnomelj
40. Zakon o financiranju občin (ZFO- 1). *Uradni list RS* št. 123/2006, 101/2007; *Odl. US*: U-I24/07-66, 57/2008, 94/2010-ZIU, 36/2011, 40/2012- ZUJF.
41. Zakon o javnih financah (ZJF). *Uradni list RS* št. 79/1999, 124/2000, 79/2001, 31/2002, 56/2002-ZJU, 110/2002-ZDT-B, 127/2006-ZJZP, 14/2007-ZSPDPO, 109/2008, 49/2009, 38/2010-ZUKN, 107/2010, 11/2011-UPB4, 110/2011-ZDIU12
42. Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). *Uradni list RS* št. 72/1993 Ur.l. RS, št. 6/1994Odl.US: U-I-13/94-65, 45/1994Odl.US: U-I-144/94-18, 57/1994, 14/1995, 20/1995Odl.US: U-I-285/94-105, 63/1995, 73/1995Odl.US: U-I-304/94-9, 9/1996Odl.US: U-I-264/95-7, 39/1996Odl.US: U-I-274-95, 44/1996Odl.US: U-I-98/95, 26/1997, 70/1997, 10/1998, 68/1998Odl.US: U-I-39/95, 74/1998, 12/1999 Skl.US: U-I-4/99 (16/1999popr.), 36/1999Odl.US: U-I-313/96, 59/1999Odl.US: U-I-4/99, 70/2000, 94/2000 Skl.US: U-I-305-98-14, 100/2000 Skl.US: U-I-186/00-10, 28/2001Odl.US: U-I-416/98-38, 87/2001-ZSam-1, 16/2002 Skl.US: U-I-33/02-7, 51/2002-ZLS-L, 108/2003Odl.US: U-I-186/00-21, 77/2004Odl.US: U-I-111/04-21, 72/2005, 100/2005-UPB1, 21/2006Odl.US: U-I-2/06-22, 14/2007-ZSPDPO, 60/2007, 94/2007-UPB2, 27/2008Odl.US: Up-2925/07-15, U-I-21/07-18, 76/2008, 100/2008Odl.US: U-I-427/06-9, 79/2009, 14/2010Odl.US: U-I-267/09-19, 51/2010, 84/2010Odl.US: U-I-176/08-10, 40/2012-ZUJF.
43. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). *Uradni list RS št.*, 12/1996 (23/1996 popr.) Ur. l. RS št. 101/1999 Odl. US: U- I-205/96, 22/2000-

- ZJS, 64/2001, 101/2001 Odl. US: U- I- 68/98-42, 108/2002, 14/2003- UPB1, 34/2003, 55/2003- UPB2, 79/2003, 115/2003- UPB3, 65/2005, 98/2005- UPB4, 117/2005 Odl. US: U-I-240/04-11, 118/2006- ZUOPP-a, 129/2006, 16/2007- UPB5, 101/2007 Odl. US, 36/2008, 22/2009 Odl. US: U-I-205/07-10, 55/2009 Skl.US: U-I-356/07- 13, 58/2009 (64/2009 popr., 65/2009 popr.) 16/2010 Odl.US: U-I-205/10-23, 40/2012- ZUJF, 57/2012-ZPCP-21.
44. Zakon o Rdečem križu Republike Slovenije (ZRKS) *Uradni list RS* št. 7/1993 Ur.l. RS, št. 79/2010.
45. Zakon o socialnem varstvu (ZSV).*Uradni list RS* št. 54/1992 (56/1992popr.) Ur.l. RS, št. 42/1994Odl.US: U-I-137/93-24, 1/1999-ZNIDC, 41/1999, 60/1999Odl.US: U-I-273/98, 36/2000-ZPDZC, 54/2000-ZUOPP, 26/2001, 110/2002-ZIRD, 2/2004 (7/2004popr.), 36/2004-UPB1, 69/2005Odl.US: U-I-97/05-32, 21/2006Odl.US: U-I-116/03-22, 105/2006, 114/2006-ZUTPG, 3/2007-UPB2 (23/2007popr., 41/2007popr.), 122/2007Odl.US: U-I-11/07-45, 61/2010-ZSVarPre, 62/2010-ZUPJS, 57/2012.
46. Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS). *Uradni list RS* št. 62/2010, Ur. l. RS, št. 40/2011, 40/2012- ZUJF, 57/2012- ZPCP- 2D, 14/2013, 56/2013- ZŠtip-1.
47. Zakon o vrtcih (ZVrt). *Uradni list RS* št. 12/1996, Ur. l. RS, št. 44/2000, 78/2003, 113/2003- UPB1, 72/2005, 100/2005-UPB2, 25/2008, 98/2009- ZIUZGK, 36/2010, 62/2010- ZUPJS, 94/2010- ZIU, 40/2012- ZUJF.
48. Zakon o zavodih (ZZ). *Uradni list RS* št. 12/1991, Ur. l. RS, št. 45I/1994 Odl. US: U-I-104/92, 8/1996, 18/1998, Odl. US: U-I- 34/94, 36/2000- ZPDZC, 127/2006- ZJZP.
49. Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF). *Uradni list RS* št. 40/2012, Ur. l. RS, št. 55/2012 SKL. US: I-i-162/12-5, Up- 626/12-5, 96/2012- ZPIZ-2, 104/2012- ZIPRS1314, 105/2012, 25/2013 Odl. US: U-I-186/12-34, 46/2013- ZIPRS1314-A, 47/2013, 56/2013- ZŠtip-1, 63/2013- ZOsn-1, 63/2013- ZJAKRS-A, 99/2013- ZUPJS-C, 99/2013- ZSvarPre-C, 101/2013- ZIPRS 1415, 101/2013- ZDavNepr, 107/2013 Odl. US: U-I-146/12- 35.
50. *Zemljevid Slovenije z označeno Občino Črnomelj*. Najdeno 22. novembra 2012 na spletnem naslovu <http://www.crnomej.si/20110309173/zemljevid-obine-rnomej.html>

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Intervju z županjo Občine Črnomelj, gospo Mojco Čemas Stjepanovič, 25. 3. 2013 ob 13. uri v Črnomlju.....	1
Priloga 2: Intervju z ravnateljem OŠ Stari trg ob Kolpi, gospodom Alojzem Hudeljo, 4.10.2013 ob 10.20 uri v Starem trgu ob Kolpi	3
Priloga 3: Prihodki v EUR.....	5
Priloga 4: Odhodki po ekonomski klasifikaciji v EUR	5

Priloga 1: Intervju z županjo Občine Črnomelj, gospo Mojco Čemas Stjepanovič, 25. 3. 2013 ob 13. uri v Črnomlju

1. Kako se lotite priprave proračuna?

Najprej pregledam izhodišča, podana s strani države, nato denar razdelim na tiste postavke, ki so zakonsko obvezne, torej za občinsko upravo in zavode, ter materialne stroške. Ugotovi se še prihodke namenskih sredstev, pričakovanja iz razpisov, tudi prijave na razpis za romsko infrastrukturo. Sicer pa je delati proračun prava loterija, saj se vedno kaj spreminja. Včasih pa je potrebno dati postavko v proračun, da sploh lahko kandidiraš na razpisih, saj moraš dodati kopijo Načrta razvojnih programov, kjer so zajete 4-letne investicije.

2. Kakšno je vaše mnenje o varčevalnih ukrepih Slovenije? Kako močno so se dotaknili Občine Črnomelj?

Občine Črnomelj so se varčevalni ukrepi močno dotaknili, in to v delu, kjer je to najmanj potrebno, torej pri investicijah. Rezi niso na pravem mestu, obstaja še veliko rezerv, vendar bi se bilo tega potrebno lotiti na pravi način, npr. znižati stroške, povečati normative. Problem je, da so občinam vzeli sredstva, ni pa prišlo do racionalizacije v zavodih, torej šolah, knjižnicah...

3. Ali ste sprejeli tudi znotraj občine kakšne varčevalne ukrepe?

Tu imamo že tako ali tako omejitve. Manj je izobraževanja, kar pa seveda ni dobro, morali pa smo nabaviti računalnike in računalniško opremo, saj je bila občina s tem podhranjena. Manj je tudi sej, sklicujemo jih, ko je to potrebno, oz. ko se nabere več stvari, da se izplačuje manj sejin, zelo majhne imamo tudi stroške reprezentance.

4. Kako se spodate oz. se nameravate spopasti z veliko brezposelnostjo? Kje vidite priložnosti in kako v tem delu ocenjujete delo RIC-a?

Vloga občine ni odpiranje delovnih mest, je pa njena naloga vzpostaviti čim boljše pogoje za odpiranje delovnih mest, zaposlovanje. Zelo si prizadevamo za čimprejšnjo gradnjo tretje razvojne osi. Prav tako RIC pomaga pri črpanju sredstev Pokolpje. Ta sredstva so sicer namenjena za odpiranje novih delovnih mest, a jih črpajo že tudi za samo ohranjanje teh. Podjetnikom je tudi ponujena pomoč pri pripravi in »lovljenju« pri OPPN. 3 OPPN-ji so v izdelavi za mala podjetja, od tega 1 za podjetje Akrapovič, ki prihaja v Črnomelj. Občina daje tudi sredstva za štipendije, tu so še garancijske sheme, subvencije obrestnih mer, subvencionirana najemnina v mestnem jedru... Priložnosti za občane vidim v delu na domu, torej na kmetijah, v turizmu in zagotovo tudi v storitveni dejavnosti. Delo RIC-a bi trenutno ocenila s slabo 3, če so ocene od 1 do 5. Dela navzven ni prav videti, je pa večji poudarek na tujih investicijah. Upam, da bom delo RIC-a na konci svojega mandata lahko ocenila s 4+.

5. Kakšno je po vašem mnenju socialno stanje občanov? Namerava občina storiti v tej smeri še kak korak?

Socialno stanje občanov je izjemno slabo. Decembra 2012 je bila brezposelnost že preko 20%. Mladina odhaja. Je pa sedaj kljub vsemu prišlo do spremembe 143. člena pri pokojninah. Vendar pa bo tu več morala narediti država.

6. Vaše prioritete ob nastopu mandata oktobra 2010 so bile: brezposelnost, vodovod, kanalizacija, cestne in telekomunikacijske povezave, obnova kulturnega doma v Črnomlju in Dragatušu, izgradnja otroških in športnih igrišč. Kako so na te prioritete vplivali varčevalni ukrepi?

Kar se tiče brezposelnosti, je bil problem z Danfossom že pred nastopom mojega mandata. Sicer pa kot županja nimam velikega vpliva na to. Trenutno pa največ svojih sredstev vlagamo v vodovod. Po dveh letih in pol smo končno pridobili uporabno dovoljenje za vodovod na Sinjem Vrhu. Veliko km vodovoda je bilo narejenih tudi v Črnomlju. Zelo sem zadovoljna z najzahtevnejšim delom vodovoda v višinskem delu, začelo pa se je tudi že delati v nižinskem delu. Kar pa zadeva kanalizacijo, je žalostno, da tako čistilna naprava v Starem trgu, kot tista v Gribljah še vedno nimata uporabnega dovoljenja, čeprav sta bili zgrajeni še pred pričetkom mojega mandata. Sicer pa sem glede na situacijo zadovoljna s čistilno napravo za celoten Črnomelj. Prav tako je zaključena 1. faza na Vinici, čakamo na pričetek 2. faze. Uspeli smo umestiti obvoznico za Črnomelj v OPN, upam, da bomo do poletja že zasadili prvo lopato. Je pa obnovljena cesta v Vojno vas, kjer so bile tudi že nesreče s smrtnim izidom. Lokalne ceste so slabe, vendar so vlaganja v vodovod tako velika, da enostavno zmanjka denarja. Nekje v obdobju od leta 2014 do leta 2020 pa si želimo v občini tudi optične povezave. Kdaj točno nam bo to uspelo, pa je težko kar-koli napovedati. Kulturni dom Črnomelj pa že nekaj let ni v lasti Občine Črnomelj, lastnik je Ministrstvo za kulturo. Ko sem kandidirala za županjo, sploh nisem vedela, da kulturni dom ni več v lasti občine, saj je prej bil. Dom je potreben obnove, vendar pa je sedaj vse na strani Ministrstva za kulturo. Podobno je s kulturnim domom v Dragatušu, kjer je lastnik dela zgradbe KZ Krka. Obnovljena so bila tudi igrišča na Čardaku in Kanižarici, prav tako smo financirali umetno travo na igrišču na Vražjem kamnu, ki je sicer v uporabi NK Bela krajina, vendar pa ga po predhodnem dogovoru lahko uporabljajo tudi drugi občani. Ocenjujem, da so varčevalni ukrepi na vse skupaj zelo vplivali. Večino denarja namenimo za vodovod in ga tako za druge stvari zmanjka. Je pa pomembno tudi to, da če hočejo ljudje, torej občani sodelovati, bodisi z delom, bodisi s finančnim vložkom, potem sodeluje tudi Občina. Tega sem zelo vesela.

Z županjo sva nato pregledali spremembe v proračunu za leto 2012 in obema rebalansoma in sicer v delu socialno varstvo.

**Priloga 2: Intervju z ravnateljem OŠ Stari trg ob Kolpi, gospodom Alojzem Hudeljo,
4. 10. 2013 ob 10.20 uri v Starem trgu ob Kolpi**

1. Kakšno je vaše sodelovanje z Občino Črnomelj in drugimi občinami, katerih otroci obiskujejo vrtec v Starem trgu, predvsem z Občino Kočevje, ki ima tako v vrtcu, kot tudi na OŠ kar veliko otrok?

Sodelovanje z Občino Črnomelj je dobro. Za leto 2012 smo od Občine Črnomelj prejeli za investicije 2.012 EUR, za leto 2013 pa žal nič. Občina sicer plačuje razliko med ekonomsko ceno in plačili staršev, večje težave so s plačili prispevkov za zaposlene. Kljub težavam s plačili in investicijami pa občina priskoči na pomoč. V letu 2011 smo imeli težave s konvektomatom v kuhinji in smo dobili novega. Tudi Občina Kočevje redno plačuje razliko med ekonomsko ceno in plačili staršev, v letu 2012 pa so za opremo v vrtcu namenili 380 EUR. Potrebno pa je poudariti, da ima županja, kot je imel tudi prejšnji župan, veliko posluha, da vrtec in šola ostaneta v kraju, kljub temu, da že pet let izpolnjuje pogoje za podružnično šolo zaradi majhnega števila otrok tako v vrtcu kot tudi v šoli. Občina Črnomelj namreč mesečno zagotavlja še dodatnih 20 ur za ločeno poučevanje po posameznih triletjih, kar pa je seveda velik strošek.

2. Se tudi vi, podobno kot Vrtec Črnomelj, srečujete z likvidnostnimi težavami?

Da, v začetku leta 2013 smo imeli dva dni tudi finančno blokado. Zaposleni v vrtcu imajo namreč osebni dohodek izplačan na isti dan kot ostali zaposleni na šoli, torej 5. v mesecu, s tem, da so še skoraj ves mesec, do naslednje plače, odprti prispevki za zaposlene. Prav tako so bile plače namesto 5. aprila 2013 izplačane šele pet dni pozneje, saj ni bilo rednih dotacij. V letu 2012 so bile 2-3 mesečne zamude za namenska sredstva za osebne dohodke, prav tako nismo imeli denarja za plačilo materialnih stroškov. Pri plačilu stroškov smo dali prednost računom za živila, elektriko in telefon, da ni bi prišlo do zaustavitve dobave, v prostorih vrtca pa so nameščene marmorne električne plošče v primeru, da bi zmanjkalo kurilnega olja.

3. Kaj je po vašem mnenju razlog, da Občina Črnomelj ne izplačuje obveznosti bolj redno?

Ti zagotovo ni krivda te županje, težave so bile že prej. Občina je vključena v preštetilne projekte, kjer je treba plačati stvari vnaprej, da potem dobiš denar. Bi pa vrtci in njihova opremljenost morali imeti prednost pred drugimi investicijami.

4. Kako sodelujete z drugimi vrtci v Občini Črnomelj, predvsem z največjim Vrtcem Otona Župančiča Črnomelj?

Z ostalimi vrtci sodelujemo v projektu Zeleni nahrbtnik. Večjega sodelovanja pa sicer ni. Vrtec Črnomelj pride vsako leto pogledat našo muzejsko učilnico, ki smo jo uredili ob 190- letnici šolstva v Starem trgu ob Kolpi.

5. Kje vidite še kakšne rezerve oz. izboljšave na področju otroškega varstva v Občini Črnomelj?

Racionalno bi bilo na nivoju občine zaposliti vzgojiteljico ali pomočnico vzgojiteljice za potrebe celotne občine v primeru bolniške odsotnosti. Pogosto se namreč dogaja, da zbolita sočasno vzgojiteljica in pomočnica. V takšnem primeru pa je potem težko zagotoviti kakovosten proces. Velik strošek je tudi neracionalno ogrevanje. Ogrevamo se namreč s kurilnim oljem, katerega cena je zelo visoka. Želimo si zamenjati peč in preiti na ogrevanje s peleti.

6. Vrtec ima v enem oddelku otroke od 1. do 6. leta starosti in nudite celodnevno varstvo. Kako poteka delo v vrtcu, so otroci vseh starostnih skupin neprestano skupaj? In zakaj v programu ni več Cicibanovih uric?

Otroci se tudi ločijo. Otroci v starosti od 3 do 6 let se ločijo od skupine in odidejo v eno izmed učilnic v prostorih šole, kjer se potem izvaja program za to starejšo skupino otrok, med tem ko otroci od 1 do 3 let ostanejo v matičnih prostorih. Sta pa vrtec in šola povezani stavbi. Cicibanove urice so se izvajale v preteklosti, saj določena populacija otrok ni bila vključena v program vrtca. Danes takšnih otrok skorajda ni več ali pa so doma tam, kjer sta brezposelna oba starša.

7. Za konec bi vas povprašala še o romski problematiki na šoli. Imate zaradi romskih otrok kaj dodatnih sredstev, oz. kako težavno je delo z romskimi otroci?

Na naši šoli in v vrtcu romska problematika ni problem. Dodatnih sredstev zaradi romskih otrok ne prejemo, so pa varovalka za drugega učitelja v prvi triadi, do katerega sicer ne bi bili upravičeni. V vrtcu pa država za romske otroke zagotavlja sredstva, če sta brezposelna oba starša. V vrtcu in v šoli sicer nimamo velikega števila romskih otrok, ti pa so izjemno socializirani, čisti, se lepo obnašajo in imajo izjemno pozitivne družinske odnose.

Priloga 3: Prihodki v EUR

Tabela 21: Prihodki Občine Črnomelj, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizacija 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
SKUPAJ PRIHODKI	14.903.966	14.903.966	13.295.934	14.900.857	14.900.857	14.979.962
TEKOČI PRIHODKI	10.440.474	10.440.474	10.084.780	10.458.688	10.458.688	10.629.781
DAVČNI PRIHODKI	9.506.049	9.506.049	9.425.915	9.414.438	9.414.438	9.414.438
Davki na dohodek in dobiček	8.582.849	8.582.849	8.622.011	8.488.938	8.488.938	8.488.938
Davki na premoženje	641.500	641.500	555.338	643.000	643.000	643.000
Domači davki na blago in storitve	281.700	281.700	248.567	282.500	282.500	282.500
NEDAVČNI PRIHODKI	934.425	934.425	658.865	1.044.250	1.044.250	1.215.343
Udeležba pri dobičku in odhodki od premoženja	626.640	626.640	469.783	749.256	749.256	896.190
Takse in pristojbine	10.000	10.000	14.314	15.000	15.000	15.000
Denarne kazni	28.000	28.000	14.521	33.000	33.000	28.000
Prihodki od prodaje blaga in storitev	80.000	80.000	3.564	70.000	70.000	34.055
Drugi nedavčni prihodki	189.785	189.785	156.683	176.994	176.994	242.098
KAPITALSKI PRIHODKI	354.400	354.400	37.249	414.000	414.000	414.000
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	75.400	75.400	6.242	234.000	234.000	234.000
Prihodki od prodaje zemlj. in nematerialnega premoženja	279.000	279.000	31.007	180.000	180.000	180.000
PREJETE DONACIJE	31.520	31.520	0	12.500	12.500	11.000
TRANSFERNI PRIHODKI	4.077.572	4.077.572	3.173.906	4.015.669	4.015.669	3.915.181
Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	2.257.089	2.257.089	1.241.255	2.177.322	2.177.322	1.781.747
Prejeta sred. iz državn. proračuna iz sredstev pror. EU	1.820.483	1.820.483	1.932.651	1.838.347	1.838.347	2.143.434

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b

Priloga 4: Odhodki po ekonomski klasifikaciji v EUR

Tabela 22: Odhodki Občine Črnomelj po ekonomski klasifikaciji, v EUR

	Plan 2012	Plan s spremembami 2012	Realizacija 31.12.2012	Plan 2013	Plan s spremembami 2013	Rebalans 2013
SKUPAJ ODHODKI	17.418.325	17.418.325	14.058.854	16.742.740	16.742.740	16.321.845
TEKOČI ODHODKI	3.506.643	3.506.643	2.774.042	3.348.236	3.364.476	3.389.228
Plače in drugi izdatki zaposlenim	771.196	771.196	735.217	769.030	769.550	752.650
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	128.691	128.691	121.923	130.197	130.197	120.072
Izdatki za blago in storitve	2.505.131	2.505.131	1.830.820	2.355.482	2.371.202	2.423.179
Plačila domačih obresti	88.625	88.625	86.083	80.527	80.527	80.327
Rezerve	13.000	13.000	0	13.000	13.000	13.000
TEKOČI TRANSFERI	6.772.063	6.772.063	5.440.399	7.180.130	7.180.130	7.107.472
Subvencije	292.064	292.064	142.725	278.844	278.844	279.473
Transferji posameznikom in gospodinjstvom	3.173.400	3.174.400	2.797.084	3.587.910	3.587.910	3.476.840
Transferji neprofitnim organizacijam in ustanovam	769.224	768.224	476.995	846.011	846.011	846.441
Drugi tekoči domači transferji	2.537.375	2.537.375	2.023.596	2.467.365	2.467.365	2.504.718
INVESTICIJSKI ODHODKI	6.333.936	6.333.936	5.241.812	5.511.682	5.460.442	5.087.453
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	6.333.936	6.333.936	5.241.812	5.511.682	5.460.442	5.087.453
INVESTICIJSKI TRANSFERI	805.683	805.683	602.601	702.692	737.692	737.692
Investicijski transferji pravnim in fizičnim osebam, ki niso pror. uporabniki	87.947	87.947	77.077	79.330	79.330	79.330
Investicijski transferji proračunskim uporabnikom	717.736	717.736	525.524	623.362	658.362	658.362

Vir: Občina Črnomelj, 2013a, Občina Črnomelj, 2013b