

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO
**PRIMERJAVA PRORAČUNOV OBČINE SODRAŽICA IN
OBČINE VELIKE LAŠČE**

Ljubljana, november 2004

BOŠTJAN DEBELJAK

IZJAVA

Študent Boštjan Debeljak izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom dr. IVA LAVRAČA in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 9.11.2004

Podpis:

KAZALO

1. UVOD	1
2. LOKALNA SAMOUPRAVA V SLOVENIJI	2
2.1. Zgodovina in razlogi za uvedbo lokalne samouprave	3
2.2. Lokalna samouprava po reformi	5
2.2.1. Ustanovitev novih občin.....	6
2.2.2. Vrste občin in njeni organi	7
2.2.3. Naloge občine.....	7
3. SISTEM JAVNIH FINANC V SLOVENIJI	8
3.1. Splošne značilnosti javnih financ	8
3.2. Financiranje lokalnih skupnosti	9
3.3. Viri financiranja slovenskih občin	11
3.3.1. Izračun primerne porabe.....	14
3.4. Proračun občine.....	15
3.4.1. Osnovna izhodišča proračuna občine.....	15
3.4.2. Sestavine proračuna.....	16
3.4.3. Postopek priprave in sprejema proračuna	17
3.4.4. Izvrševanje proračuna	17
3.4.5. Poročanje in nadzor.....	18
4. PRIMERJAVA PRORAČUNOV OBČIN SODRAŽICA IN VELIKE LAŠČE.....	18
4.1. Predstavitev obeh občin	18
4.1.1. Občina Sodražica.....	18
4.1.2. Občina Velike Lašče	20
4.2. Problemi in razvojni cilji obeh občin	21
4.3. Proračuna občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003	25
4.3.1. Bilanca prihodkov in odhodkov občine Sodražica in občine Velike Lašče.....	25
4.3.1.1. Prihodki občine Sodražica in občine Velike Lašče	27
4.3.1.2. Odhodki občine Sodražica in občine Velike Lašče.....	31
4.3.2. Račun finančnih terjatev in naložb občine Sodražica in občine Velike Lašče.....	37
4.3.3. Račun financiranja občine Sodražica in občine Velike Lašče	37
4.3.4. Primerjava strukture prihodkov in odhodkov obravnavanih občin s strukturo prihodkov in odhodkov vseh slovenskih občin.....	38
4.3.5. Primerjava kazalnikov občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003	40
5. SKLEP.....	43
LITERATURA	45
VIRI	46
PRILOGE	

1. UVOD

V tem diplomskem delu se bom posvetil področju javnih financ, kjer bom podrobneje obravnaval in primerjal proračuna dveh občin. Živim v občini Sodražica, ki je postala samostojna leta 1998 z odcepitvijo od občine Ribnica. Skoraj vsak dan pa se srečujem z našo sosednjo občino Velike Lašče, ki je bila ustanovljena leta 1998, ko se je odcepila od občine Ljubljana–Vič–Rudnik. Glavni razlog za željo po samostojnosti teh občin je bil v tem, da bi imeli na razpolago lastna sredstva, s katerimi bi pospešili razvoj svojega območja. Obe občini se v okviru delovanja trudita, da bi čim več naredili na svojem območju in s tem njunim občanom zagotovili čim boljše pogoje za življenje. Ker me je zanimalo, kako ti občini delujeta, kateri so njuni glavni viri financiranja ter kam namenjata svoja sredstva, sem se ju v okviru tega diplomskega dela odločil bolje spoznati. Njuno delovanje pa je še najbolj razvidno ravno iz proračunov omenjenih občin, ki ju bom v diplomskem delu bolj podrobno proučil in medsebojno primerjal. Čeprav občini delujeta v okviru enakih zakonskih podlag, pa se glede strukture določenih prihodkov in odhodkov v proračunu precej razlikujeta in ravno to določa njuno specifičnost.

V prvem delu bom najprej predstavil teoretično plat lokalne samouprave; tu bom na kratko predstavil, kako se je razvijala v preteklosti, še posebej po njeni reformi ob nastanku samostojne Slovenije in kaj so glavni cilji uvedbe lokalne samouprave. Na tem mestu bom prikazal tudi ustanovitev novih občin, ki je potekala v dveh valovih. Najprej je bilo leta 1994 ustanovljenih 147 novih občin, leta 1998 še dodatnih 45 in leta 2002 nastane še ena novoustanovljena občina. Predstavil bom še vrste občin in njene organe, zaključil pa z nalogami občine.

Nadaljeval bom s predstavitvijo sistema javnih financ v Sloveniji, kjer bom najprej ponazoril, kaj so glavne značilnosti in funkcije tega sistema. Zatem se bom posvetil financiranju lokalnih skupnosti. Tu bom najprej navedel glavni pomen finančnih sredstev za lokalno skupnost, potem pa bolj podrobno opredelil osnovne vire financiranja lokalnih skupnosti in slovenskih občin ter zakonsko podlago, ki ureja to področje. Zadnji del tega poglavja bo namenjen občinskemu proračunu, v okviru katerega bom predstavil osnovna izhodišča proračuna, njegovo sestavo, postopek priprave in sprejemanja proračuna ter njegovo izvrševanje.

V tretjem delu pa se bom lotil primerjave proračunov občine Sodražica in občine Velike Lašče. V okviru tega poglavja bom najprej obe občini na kratko predstavil, s čimer mislim na njuni geografski legi, prebivalstvo, gospodarstvo in kmetijstvo, pa tudi na kulturo in turizem v posamezni občini. Nato bom navedel in primerjal glavne probleme in razvojne cilje obeh občin. Nadaljeval bom z analizo in primerjavo proračuna za leto 2003. Ker občini nista enaki po velikosti, bom primerjal strukturne deleže posameznih prihodkov in odhodkov, kar nam bo

na eni strani pokazalo, kateri viri financiranja prinašajo v proračun posamezne občine več sredstev, na drugi strani pa, na katera področja občini namenjata največ sredstev. V okviru proračuna bom prikazal tudi račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja obeh občin. Zatem pa bom strukturi prihodkov in odhodkov obravnavanih občin umestil glede na strukturo prihodkov in odhodkov vseh slovenskih občin. V zadnjem delu pa bo zanimiva tudi primerjava občine Sodražica in občine Velike Lašče s pomočjo kazalnikov po občinah. Tu bom ugotovil, katera občina je bolj finančno suverena, katera je bolj investicijsko naravnana in ima boljše ekonomičnost delovanja svoje uprave ter katera je bolj odvisna od državnega proračuna.

2. LOKALNA SAMOUPRAVA V SLOVENIJI

Pri preučevanju poglavij s področja lokalne samouprave je potrebno najprej opredeliti temeljne pojme, ki se pri tem pojavljajo. Toda pri opredeljevanju lokalne samouprave se pojavijo težave, saj težko najdemo tisto definicijo, ki najbolje pojasnjuje ta pojem.

Tako je lokalna samouprava oblika samostojnega urejanja in reševanja življenjskih potreb prebivalstva v določenih, praviloma ožjih krajevnih okvirih in na organiziran, vendar neoblasten način (Vlaj, 2001, str. 20).

V Sloveniji naj bi pravno urejanje lokalne samouprave temeljilo na načelih evropske lokalne samouprave in ta načela so bila tudi ena izmed podlag reforme lokalne samouprave pri nas. Ker se je tudi Slovenija z ratifikacijo Evropske listine lokalne samouprave zavezala spoštovati temeljna pravila, ki zagotavljajo politično, upravno in finančno neodvisnost lokalnim skupnostim in njenim organom, se mi zdi pomembna tudi v tej listini navedena definicija lokalne samouprave.

Lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalni oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva (Evropska listina lokalne samouprave, 1996).

Iz teh dveh definicij lahko razberemo, da je splošna značilnost lokalne samouprave v tem, da ljudje na nekem ožjem območju sami odločajo o zadovoljevanju svojih potreb in da se država v to ne vmešava. Gre torej za to, da naj bi prišel vsak posameznik in vsaka družbena skupina do besede in soodločala o stvareh, ki se nanašajo na njihove interese in koristi.

Vendar pa ni mogoče govoriti o samostojnosti in neodvisnosti samouprave lokalne skupnosti kot absolutni kategoriji, saj mejo lokalne samouprave določa država s svojim pravnim redom. Tako ta ne dopušča, da bi se na teritoriju, ki ga obvladuje, pojavila oblast, ki bi bila po sili in učinku enaka ali podobna njeni oblasti. Zato bo državna oblast, ne glede na stopnjo

decentralizacije in demokracije, vedno obdržala nadzor nad delom oblasti ožjih družbenih skupnosti (Brezovnik, 2004).

Za oblikovanje lokalnih samouprave so osnova določene lokalne skupnosti. Razlika v teh dveh pojmi je, da je slednji družbeni pojav, ki obstaja neodvisno od naše volje, lokalna samouprava pa pravni pojem. Lokalna skupnost je naravna skupnost, ki nastane na posameznem ožjem ozemlju kot posledica nujnosti uresničevanja določenih skupnih interesov ljudi, pogojenih s skupnim bivanjem na tem območju. Lokalna skupnost ima ugotovljive teritorialne meje, središče, je multifunkcionalna in dolgotrajna (Vlaj, 1998, str. 15–17).

Lokalni samoupravi gre po Grafenauerju pripisati naslednjih pet značilnosti (2000, str. 38):

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

2.1. Zgodovina in razlogi za uvedbo lokalne samouprave

Tako kot po drugih državah Evrope, ima tudi v Sloveniji lokalna samouprava svojo zgodovino in posebnosti. O prvih zametkih lokalne samouprave lahko govorimo že v srednjem veku, ko so si srednjeveška mesta pridobivala določeno samoupravo. Mesta so imela v statutih zapisane mestne pravice, od katerih je bila zelo pomembna pravica stalnega opravljanja trgovskih poslov. Na območju Slovenije so najprej razvila svojo samoupravo obmorska mesta, ki so bila precej pod vplivom Beneške republike. Po drugi strani pa je na podeželju veljala drugačna samouprava od tiste v mestih. Ta se je nanašala zgolj na oblike skupnega sodelovanja in povezovanja pri razreševanju posameznih vprašanj.

Na območju Slovenije so v 18. stoletju nekdanje mestne avtonomije že izgubljale na pomenu, še posebej pa v 19. stoletju, ko so delovale vaške in mestne občine, okraji in kresije (Ljubljana, Novo mesto, Postojna). Občine so skrbele za občinsko premoženje, finančno ter javno varnost. Popolnoma pa je bila lokalna samouprava odpravljena v obdobju državnega absolutizma, ko so bili Slovenci pod avstroogrsko monarhijo. Po marčni revoluciji leta 1848 so bile uvedene politične samoupravne občine in sprejet je bil začasni zakon o občinah. Te občine so postale odgovorne za naloge, ki so zadevale lokalno prebivalstvo, hkrati pa se je nanje preneslo tudi opravljanje nekaterih lokalnih zadev. Z vidovdansko ustavo leta 1921 pa na našem območju pride do nove ureditve. Ta je predvidevala občine, okraje in oblasti kot tri

ravni lokalne samouprave, ki so bile hkrati teritorialne enote državne uprave. Tej ustavi je sledila oktroirana ustava iz leta 1931, ki je kot lokalne skupnosti predvidevala občine in banovine. Leta 1933 začne veljati Zakon o občinah, ki je določil, da mora občina imeti najmanj 3.000 prebivalcev. V obdobju po drugi svetovni vojni Jugoslavija prevzame totalitarni model oblasti, kjer ni bilo možnosti za samoupravo. Toda že leta 1950 pride zopet do delne decentralizacije lokalne oblasti. Leta 1955 pa na našem območju pride do uvedbe komunalnega sistema. Temeljne enote so bile občine, ki so bile hkrati oblastne in samoupravne skupnosti. Toda bile so zelo velike in so delovale bolj po načelih državne oblasti kot pa lokalne samouprave. Občina (komuna) je bila pristojna za opravljanje vseh javnih zadev na svojem območju, in sicer ne glede na to, ali so lokalnega ali splošno državnega pomena, razen tistih, ki so bile izrecno z zakonom dane v pristojnost širših družbenopolitičnih skupnosti. Tako je občina delovala kot integralni del države, kot njena prva stopnja. (Vlaj, 2001, str. 37–38).

Toda komunalni sistem je imel v primerjavi s klasično občino, kakršno poznamo danes, preveč pomanjkljivosti in ravno iz teh izhajajo razlogi za uvedbo nove lokalne samouprave. Tako so bile občine – komune v komunalnem sistemu vsaj petkrat prevelike. Drug problem je bil, da občina ni imela dovolj velike samostojnosti pri urejanju odnosov v njej, pa tudi iz občinskih nalog so izpadle lokalne zadeve, ki so avtohtone naloge klasične občine. V komunalnem sistemu je bila občina del državne strukture in v njej sta se prepletali samouprava in uresničevanje oblasti od države. V novi občini pa naj bi ljudje demokratično odločali o svojih neposrednih interesih na področjih, kot so zlasti komunala, varstvo okolja, socialno varstvo in skrbstvo, urejanje in gospodarjenje s prostorom. Občina naj bi se ukvarjala najprej in predvsem z lokalnimi javnimi zadevami. Novo občino naj bi razbremenili vseh tistih nalog, ki so pomenile zgolj uresničevanje odločitev širših družbenopolitičnih skupnosti in niso bile lokalne zadeve (Vlaj 2001, str. 45).

Glavne cilje uvedbe nove lokalne samouprave lahko po Vlaju strnemo v naslednje cilje (1998, str. 19-20):

- kakovostnejše življenje ljudi v lokalnih skupnostih;
- zagotovitev pravice prebivalcev Republike Slovenije do odločanja o javnih zadevah, ki jo najbolj neposredno lahko uresničijo v občini;
- racionalna in učinkovita lokalna uprava;
- razmejitev in prenos državnih funkcij z občin na državo;
- uveljavitev lokalne samouprave kot bistvenega elementa parlamentarne demokracije;
- ponovna ugotovitev in uveljavitev identitete klasične občine in drugih oblik lokalne samouprave;
- enakomernejši razvoj vse skupnosti;
- primerljivost s sosedi in Evropo.

2.2. Lokalna samouprava po reformi

Reforma lokalne samouprave je bila za Slovenijo zelo pomembna, saj lokalna samouprava gradi notranji državni ustroj in uvajanje lokalne samouprave je bilo po osamosvojitvi eno izmed najpomembnejših in najzahtevnejših nalog v novi državi.

Osnovo za uvedbo klasične lokalne samouprave zahodnoevropskega tipa predstavlja nova ustava, ki jo je Slovenija sprejela ob osamosvojitvi. V ustavi je lokalni samoupravi posvečeno posebno poglavje. Tako je v poglavje o splošnih določbah vključena načelna določba, da je v Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava, poleg tega pa ustava tudi določa, da je temeljni element sistema lokalne samouprave občina, ki je temeljna samoupravna skupnost, ustanovljena v mestih in drugih naseljih.

Seveda pa sama ustava še ni bila dovolj za začetek izvajanja reforme lokalne samouprave. Potrebne so bile namreč še strokovne in zakonske podlage. Tako je Skupščina Republike Slovenije v letu 1990 imenovala posebno skupino za pripravo Zakona o eksperimentalni občini (ta ni bil sprejet), Odbor za lokalno samoupravo SRS pa je ustanovil strokovno skupino, ki je v letu 1992 pripravila posebno študijsko gradivo z naslovom Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji. Pripravljen je bil tudi Zakon o lokalni samoupravi in Zakon o lokalnih volitvah ter Zakon o referendumu za ustanovitev občin.

Na tem mestu se mi zdi pomembno, da navedem, kateri zakoni urejajo lokalno samoupravo v Sloveniji. Kot sem že omenil, je bila lokalna samouprava prvič opredeljena v ustavi leta 1991. Sledil ji je Zakon o lokalni samoupravi, ki je bil sprejet 21. decembra 1993 in je občinam dodelil v izvirno pristojnost vse tiste funkcije, ki so pomembne za življenje in delo občanov ter se v občini obvladujejo na racionalnejši in učinkovitejši način kot z državno oblastjo. Temu zakonu je sledil Zakon o referendumu za ustanovitev občin, ki je bil sprejet 1994 z namenom izvedbe referendumov. Tema dvema zakonoma je potrebno dodati še Zakon o lokalnih volitvah in tako je bila urejena osnova za uvedbo nove lokalne samouprave. V lokalno samoupravo posega tudi Zakon o prevzemu državnih funkcij ter Zakon o upravi. Pomembna zakona s tega področja sta Zakon o financiranju občin, ki je temeljil na načelu, da se občine financirajo predvsem iz lastnih virov, lahko pa tudi iz sredstev državnega proračuna, v kolikor je to potrebno. Glede na naravo tega diplomskega dela bom financiranje občin podrobneje obravnaval kasneje v posebnem poglavju. Omenil bi še Evropsko listino lokalne samouprave, saj se je Slovenija odločila, da bo naša zakonodaja pri ureditvi lokalne samouprave sledila tej listini. Članice Sveta Evrope so jo sprejele že leta 1985, Slovenija pa jo je ratificirala v letu 1996.

V okviru reforme lokalne samouprave je poleg zakonske podlage potrebno določiti tudi sestavine te reforme. V Sloveniji reforma lokalne samouprave vsebuje naslednje sestavine:

- teritorialna sestavina – ta sestavina opredeljuje območje občine, ki mora najprej izhajati iz naravnih danosti ter skupnih potreb in interesov prebivalcev določene lokalne skupnosti. Seveda pa zakon daje temeljna merila za oblikovanje teritorialnega obsega občine. Pri nas določa ZLS, da ima občina najmanj 5.000 prebivalcev, oziroma ima lahko tudi manj kot toliko, če gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin ali zaradi obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov;
- funkcionalna sestavina – tu gre za razmejitev pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi. Merilo za določitev, kaj je občinska pristojnost in kaj spada pod državno, je ustavna določba, ki pravi, da so to vse lokalne zadeve, ki jih lahko občina ureja samostojno in se nanašajo samo na prebivalce občine. Pri tem razdeljevanju nalog pa se mora upoštevati načelo subsidiarnosti¹ kot temeljno načelo Evropske listine lokalne samouprave;
- organizacijska sestavina – v okviru te sestavine se opredelijo organi občine ter njihovo oblikovanje;
- finančno-materialna sestavina – pri tej sestavini gre za usklajevanje sorazmernosti sredstev z nalogami občine. Pri tem je zelo pomembno premoženje, s katerim razpolaga občina, saj s pomočjo le-tega občina lahko povečuje fiskalno moč lokalne skupnosti.

V nadaljevanju bom še na kratko predstavil ustanovitev občin v Sloveniji, vrste občin ter njihove naloge.

2.2.1. Ustanovitev novih občin

V Sloveniji je bilo v letu 1994 z Zakonom o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij ustanovljenih 147 novih občin, v letu 1998 se jim pridruži še 45 dodatnih občin in v letu 2002 še ena. Skupno število novo nastalih občin v Sloveniji je torej 193, od tega je 11 mestnih občin.

Skupno število občin se je iz prejšnjega komunalnega sistema močno povečalo, toda še vedno imajo slovenske občine v povprečju veliko število prebivalcev, saj nam izračun pokaže, da je v slovenskih občinah povprečno 10.176 prebivalcev. Opazna pa so tudi zelo velika nihanja števila prebivalstva med posameznimi občinami. Za primer lahko podam tole ugotovitev: med nemestnimi občinami je imela občina Žalec na dan 30. 9. 1994 38.664, občina Osilnica pa na isti dan le 402 prebivalca. Gre za razlike, ki niso slovenska posebnost, ampak jih poznajo povsod, tudi v državah z doseženo visoko ravnijo samostojnosti lokalnih skupnosti. Za pravo lokalno samoupravo so namreč bistvenega pomena odnosi med ljudmi, izhajajoč iz skupnih potreb in interesov, ne glede na velikost lokalne skupnosti (Babič, 1995, str. 77).

¹ To načelo v upravno-organizacijskem smislu pomeni stalni razmislek o razdelitvi pristojnosti glede urejanja in odločanja o javnih zadevah in sredstvih za njihovo uresničevanje. Po drugi strani pa kot politično načelo pomeni, da se javne zadeve uresničujejo čim bližje državljanom

2.2.2. Vrste občin in njeni organi

Na območju Slovenije ločimo podeželske od mestnih občin. Zakon pa predvideva tudi občine s posebnim statusom, ki jim bo država zagotovila dodatna sredstva, saj gre za občine, ki se bodo ustanovile kot gorske, obmejne, ekološko razvrednotene ali narodnostno mešane občine. Mestne občine se od podeželskih razlikujejo v tem, da jim zakon dodatno nalaga naloge, ki se nanašajo na razvoj mesta. Mestna občina je tako ustavna kategorija.

V IV. poglavju ZLS so posebej opredeljeni organi občine. To so občinski svet, župan ter nadzorni odbor. Občinski svet je od teh najvišji organ in odloča o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnostih občine. Dodeljeno mu je, da sprejema statut občine kot najvišji akt občine, odloge ter proračun in zaključni račun občine. Drugi organ je župan, ki predstavlja in zastopa občino, skrbi in odgovarja za delovanje občinskega sveta. Tretji organ pa je nadzorni odbor, ki nadzoruje razpolaganje s premoženjem občine in finančno poslovanje občine.

2.2.3. Naloge občine

Delovno področje in pristojnosti občin se določajo oziroma opredeljujejo v okviru področne zakonodaje, s katero država prepusti občinam v izvajanje lokalne javne zadeve. Sicer pa je osnova za določanje nalog občine ustavna določba, ki pravi, da spadajo v pristojnost občine lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine (140. člen ustave). Toda delovno področje občin je z ustavo relativno ozko opredeljeno, saj se mora občina ukvarjati z vsemi lokalnimi zadevami, torej tudi takšnimi, ki ne zadevajo le njenih prebivalcev, ampak tudi ljudi, ki se začasno znajdejo na njenem območju (Brezovšek, 2003, str. 220). Lahko pa se v pristojnost občin prenese tudi opravljanje državnih nalog, če država v ta namen posebej zagotovi državna sredstva.

Tiste naloge, ki jih občina ureja samostojno, lahko razvrstimo v te skupine (Vlaj, 1998, str. 241–242):

- na področju normativnega urejanja:
sprejema statut občine, odloke in druge občinske akte; sprejema občinski proračun; sprejema načrt razvoja občine in zaključni račun; sprejema prostorske plane; predpisuje lokalne plane; ureja upravljanje energetskih in vodovodnih komunalnih objektov; ureja javne ceste in poti, rekreacijske ter druge javne površine; ureja javni red v občini; ureja delovanje občinske uprave; ureja občinske javne službe; ureja način in pogoje opravljanja s premoženjem občine; določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine; sestavlja premoženjsko bilanco ter ureja druge zadeve javnega pomena.
- na področju upravljanja:
upravlja občinsko premoženje; upravlja lokalne javne službe; vodi javna in druga podjetja; upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro; upravlja lokalne ceste in javne poti;

- s svojimi sredstvi:

gradi in vzdržuje lokalne javne ceste in poti; pospešuje kulturno, društveno, vzgojno in knjižnično dejavnost; gradi komunalne objekte in naprave; gradi stanovanja za socialno ogrožene; zagotavlja delovanje javnih služb; zagotavlja delovanje občinskih organov.

- s svojimi ukrepi:

spodbuja gospodarski razvoj občine; pospešuje razvoj športa in rekreacije; skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč; skrbi za varstvo okolja.

- zagotavlja:

pomoč in reševanje ob elementarnih nesrečah; nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami.

- sklepa:

pogodbe o pridobivanju in odtujitvi premičnin in nepremičnin, o koncesijah o uporabi javnega dobra in drugih razmerjih, v katere stopa občina ali pokrajina.

Pomembna naloga občine je tudi to, da ima, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja in s tem ustvarja sredstva za delovanje in razvoj občine.

Lahko pa se zgodi, da določene naloge presegajo zmogljivosti posamezne občine in se lahko opravljajo le na širšem območju, ki obsega večje število občin in predstavlja večjo zemljepisno zaokroženo celoto s povezano družbeno in gospodarsko problematiko. S tem mislimo na regijo (pokrajino) kot drugo lokalno raven lokalne samouprave. Toda v Sloveniji pokrajin še ni, saj občine niso posebej zainteresirane za njihovo oblikovanje. To pa za to, ker bi pokrajine prevzele določene pristojnosti občine in bi tudi predstavljale potencialno konkurenco občinam pri pridobivanju državnih finančnih sredstev.

3. SISTEM JAVNIH FINANC V SLOVENIJI

3.1. Splošne značilnosti javnih financ

Finance kot dejavnost in kot znanost se delijo v zasebne in javne finance. Zasebne finance imajo opravka s finančno dejavnostjo zasebnih gospodarskih subjektov in njihov temelj finančni dejavnosti je pridobitveno načelo. Zasebne finance so prepuščene avtomatičnemu delovanju trga in njegovim zakonitostim. To pa ne velja za javne finance, katerih predmet je finančna dejavnost države in drugih javnopravnih teles. Finančno delovanje države temelji predvsem na zadovoljevanju potreb v javnem – skupnem interesu (Žibert, 1993, str. 12).

Javne finance opravljajo tri osnovne funkcije:

- alokacijska funkcija – proces, s katerim se opravlja razdelitev resursov na produkcijo javnih in produkcijo zasebni dobrin ter tudi nadaljnjo alokacijo znotraj javnih dobrin.

Ta funkcija je nujna takrat, ko tržni mehanizmi ne zagotavljajo učinkovite alokacije resursov;

- prerazdelitvena funkcija – pomeni prerazporejanje dohodka med pripadniki družbe, in sicer od bolj premožnih k manj premožnim;
- stabilizacijska funkcija – pomeni, da država zasleduje postavljene makroekonomske cilje s pomočjo monetarne in fiskalne politike.

Obstaja tudi četrta funkcija, ki dejansko ni samostojna, temveč bi jo lahko uvrstili v alokacijsko funkcijo. To je regulatorna funkcija, s katero država zagotavlja in skrbi za inštitucije in pravni red, ki so potrebni za nemoteno delovanje zasebnega sektorja (Stanovnik, 2004, str. 2).

Proizvodi javnega sektorja so javne dobrine, za katere sta značilni dve lastnosti. Prva določa, da so javne dobrine predmet kolektivne porabe, kar pomeni, da posameznik, ki uporablja te dobrine, ne zmanjšuje rabe iste dobrine nekomu drugemu. Torej so mejni stroški vsakega dodatnega uporabnika v potrošnji javne dobrine enaki nič. Drugače pa je pri privatnem sektorju, ki zahteva neničelno ceno in to pomeni izgubo družbene blaginje. Druga lastnost pa je neizključljivost porabe, kar pomeni, da so javne dobrine dostopne vsem uporabnikom. Izključitev posameznika iz uporabe javnih dobrin je v nekaterih primerih možna (le v primeru čistih javnih dobrin ni možna), vendar ni dopustna zaradi etičnih vzrokov.

Sistem javnih financ ureja Zakon o javnih financah, ki ureja sestavo, pripravo in izvrševanje državnega in občinskih proračunov, upravljanje s premoženjem države in občin, zadolževanje in poroštva države ter občin, upravljanje njihovih dolgov, računovodstvo in proračunski nadzor. Javne finance sestavljajo javno finančni prihodki in javno finančni odhodki, ki so osnovani na načelu denarnega toka. V Sloveniji konsolidirano bilanco javnega financiranja sestavljajo štiri entitete javnih financ ali »blagajne«. To so državni proračun, občinski proračuni, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (pokojninska blagajna) in Zavod za zdravstveno zavarovanje (zdravstvena blagajna). Moje diplomsko delo se bo najbolj dotaknilo občinskih proračunov.

3.2. Financiranje lokalnih skupnosti

Financiranje lokalnih skupnosti obsega na eni strani zbiranje prihodkov, na drugi pa zagotavljanje ustreznih javnih dobrin in storitev prebivalcem določene lokalne skupnosti. Finančni viri so pomembni dejavnik, ki odloča o večji ali manjši stopnji samostojnosti lokalnih skupnosti, saj ustrezna količina le-teh zagotavlja zadovoljivo uresničevanje nalog lokalnega pomena. Pri tem pa je pomembno, da so finančni viri v sorazmerju s pristojnostmi, ki jih lokalni skupnosti določa ustava in zakon ter da so ti viri določeni sočasno s pristojnostmi oziroma nalogami.

Glavni viri financiranja lokalnih skupnosti so: lokalni davki, takse ali pristojbine, dotacije iz centralnega proračuna in zadolževanje. Med manj pomembne davke spadajo še viri: poslovni dohodki javnih podjetij, dohodki od premoženja, izkupiček od prodaje javnega premoženja, globe in kazni ter drugi nedavčni prihodki. Struktura posameznih virov se po državah razlikuje in določa status ravni oblast, nižjo od centralne. To pomeni, da določa stopnjo finančne centralizacije oziroma decentralizacije lokalnih skupnosti. V državah, kjer transferji z višjih ravni oblasti predstavljajo lokalnim skupnostim velik delež v virih financiranja, njihovi izvirni prihodki pa imajo precej manjšo težo, takrat govorimo o državah z višjo stopnjo finančne centralizacije. Za države z večjo finančno samostojnostjo lokalnih skupnosti oziroma bolj finančno decentralizirane države pa je značilno, da imajo pri virih financiranja lokalnih skupnosti večji pomen lokalni davki in drugi lokalni prihodki.

Kot sem že omenil, so lokalni davki pomemben vir financiranja lokalnih skupnosti, saj velikokrat zagotavljajo potrebno samostojnost lokalnih oblasti. Značilnost teh davkov je, da ostanejo tam, kjer so bili pobrani in z njimi lokalne skupnosti samostojno razpolagajo. Kot lokalni davki so pomembni predvsem premoženjski davki, ki so najbolj razširjeni v anglosaških državah, v Evropi pa prevladuje dohodnina (Babič, 1995, str. 27).

Dotacije so nepovratni transferji, ki jih država namenja lokalnim skupnostim, z namenom izravnave med fiskalnimi zmožnostmi posameznih lokalnih enot. Pozitivna stran dotacij je torej v tem, da omogočajo zadovoljiti tiste potrebe po javnih dobrinah in storitvah, ki jih samo lastni viri prihodkov lokalnih skupnosti ne bi zmogli. Po drugi strani pa dotacije zmanjšujejo finančno samostojnost lokalnih skupnosti, saj so dane ponavadi od višje ravni oblasti oziroma s strani države. Slabost dotacij je tudi v tem, da imajo za posledico manj skrbno porabo sredstev s strani lokalnih skupnosti ter zmanjšujejo prizadevanja lokalnih skupnosti za ustvarjanje lokalnih prihodkov.

Tretja oblika financiranja lokalnih skupnosti je zadolževanje. Lokalne skupnosti se poslužijo tega vira financiranja takrat, ko naraščajoče povpraševanje po javnih dobrinah in storitvah ne morejo pokriti z lastnimi prihodki in dotacijami, ki so v času gospodarskih kriz še manjše. Zadolževanje je opravičljivo takrat, ko gre za financiranje kapitalskih dobrin, kot so šole, ceste, vodovodna omrežja. Te investicije predstavljajo sicer visok začetni investicijski vložek, toda prinašajo koristi prebivalcem v bodočih letih, v katerih se bo odplačevala glavnica in obresti dolga. Lokalne skupnosti se lahko zadolžujejo tudi zaradi spodbujanja gospodarskega razvoja na svojem področju. Pogosto so ta izposojena sredstva namenjena subvencioniranju investicijskih zasebnikov, tako da si lokalne oblasti izposojajo sredstva po nižji obrestnih merah kot so tržne obrestne mere in jih posojajo zasebnikom po nekaj višjih, a še vedno po nižjih obrestnih merah, kot pa so tržne obrestne mere. Pozitivna stran takega zadolževanja za lokalne skupnosti je v tem, da investicije spodbujajo razvoj gospodarstva, kar vpliva na zmanjševanje brezposelnosti v občini, posledično pa višja zaposlenost lokalnega prebivalstva vpliva na povečevanje lokalnih davkov v občinski proračun. Lokalne skupnosti si lahko

sposojajo sredstva od centralnih ali specializiranih javnih ustanov, ki posojajo sredstva za učinkovito delovanje le-teh. Drug način pa je, da lokalne skupnosti sodelujejo na trgu kapitala, kjer izdajajo obveznice. Zadolževanje občin pa strogo nadzoruje država, saj prekomerno zadolževanje lokalnih skupnosti lahko onemogoča odplačevanje dolgov ter povečuje skupni javni dolg (Babič, 1995, str. 53-56).

Med vire financiranja lokalnih skupnosti spadajo tudi takse ali pristojbine, ki predstavljajo plačila za storitve lokalnih organov, in sicer za tiste storitve, katerih uporaba se lahko pripiše določenemu uporabniku. Te storitve so: voda, telefon, elektrika, javni prevozi ter večina zdravstvenih in izobraževalnih storitev. Takse in pristojbine imajo ugoden vpliv na učinkovitost preračunavanja razpoložljivih virov, saj dajejo izvajalcu informacijo o količini povpraševanja po njegovi storitvi (Babič, 1995, str. 57-60).

3.3. Viri financiranja slovenskih občin

Financiranje slovenskih občin opredeljuje ustava RS, Zakon o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS), Zakon o financiranju občin (v nadaljevanju ZFO), Zakon o javnih financah (v nadaljevanju ZJF), Zakon o izvrševanju državnega proračuna in Zakon o računovodstvu. 142. člen slovenske ustave pravi, da se občina financira iz lastnih virov, v kolikor pa ta zaradi slabše gospodarske razvitosti ni sposobna finančno podpreti vseh nalog, ki jih opravlja, ji mora država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotoviti dodatna sredstva.

Poleg tega pa so pri urejanju financiranja slovenskih občin zelo pomembna tudi načela, ki jih zajema 9. člen Evropske listine o lokalni samoupravi (1996):

- načelo ustreznosti (občina mora imeti ustrezne finančne vire, s katerimi lahko v skladu s pooblastili prosto razpolaga);
- načelo sorazmernosti (finančni viri lokalnih skupnosti morajo biti v razmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon);
- načelo samofinanciranja (vsaj del finančnih sredstev mora izvirati iz lastnih davkov in drugih dajatev);
- načelo prožnosti (finančni viri naj bodo fleksibilni in raznovrstni, da sledijo dejanskemu gibanju stroškov);
- načelo izravnave (zagotavlja enakomerno financiranje vseh občin s pomočjo države preko finančne izravnave);
- načelo sodelovanja (zagotavlja občinam posredovanje svojega mnenja o načinu dodelitve prerazporejenih finančnih virov);
- načelo samostojnosti (sredstva občinam niso strogo namensko določena);
- načelo zadolževanja (dopušča občinam vstop na domači trg kapitala).

Financiranje občin je opredeljeno v Zakonu o lokalni samoupravi, kjer 52. člen določa, da občina financira lokalne zadeve javnega pomena iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolževanja.

Lastni viri občine

Lastni viri občine se delijo na davke in druge dajatve ter na dohodke od premoženja. (ZLS, 1996, 52. člen.):

- davki in druge dajatve: davek od premoženja, davek na dediščine in darila, davek na dobitke od iger na srečo, davek na promet nepremičnin, drugi davki, določeni z zakonom in prihodki iz dohodnine;
- dohodki od premoženja: dohodki od zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so občinska lastnina, dohodki od vlaganj kapitala, dohodki od vrednostnih papirjev, dohodki drugih pravic, ki jih je občina kupila, dohodki od rent, dobička javnih podjetij in koncesij;
- prihodki od prodaje čistega premoženja: pod pogoji, ki jih določa zakon, lahko občine prodajo svoje premoženje oziroma njegove dele in prihodke namenijo za financiranje osnovnih nalog občine.

Sredstva države

Vključujejo predvsem sredstva za finančno izravnavo. 24. člen ZFO (1998) določa, da se občini, ki z lastnimi prihodki ne more zagotoviti svoje primarne porabe, zagotovijo sredstva za finančno izravnavo v državnem proračunu, in sicer v višini razlike med lastnimi prihodki in primerno porabo v občini. ZFO tudi določa, da v primeru združitve dveh ali več občin, dobi nova občina 3% dodatnih sredstev v finančni izravnavi za obdobje treh proračunskih obdobj; če se pa združi več občin, velja 6% dodatnih sredstev.

Poleg teh sredstev pa 56. člen ZLS (1993) tudi predvideva, da je država dolžna zagotoviti občinam dodatna sredstva, če gre: za opravljanje dodatnih nalog, za financiranje nalog, ki jih država dodeli občini, za sofinanciranje lokalnih zadev javnega pomena, kadar ima posebni interes za njen razvoj, za izravnavo z investicijskim vložkom v skladu s programom v občinah z najnižjim komunalnim standardom. Višina teh sredstev se za posamezno občino določi glede na število prebivalcev in poseljenost občine, geografske značilnosti ter status občine z vidika posebnih interesov države za njen razvoj in lahko predstavljajo največ 70% sredstev od predvidenega obsega investicije.

Zadolževanje občin

Občine se smejo zadolževati le za financiranje investicij, ki jih potrdi občinski svet. Pogodbo o zadolževanju sklepa župan na podlagi sprejetega proračuna in soglasja ministra, pristojnega za finance. Občine se lahko zadolžujejo le v obsegu, ki ne presega 10% realiziranih prihodkov občine v letu pred letom zadolževanja, odplačilo glavnice in obresti pa v posameznih letih odplačila ne sme preseči 5% realiziranih prihodkov (ZFO, 1998, 17. člen). Razen v primeru

financiranja stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in za odvajanje in čiščenje odplake se občine lahko zadolžijo za več kot 10% realiziranih prihodkov v letu, in sicer pred letom zadolževanja, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu odplačila ne preseže 3% realiziranih prihodkov. Občine se smejo zadolževati z izdajo vrednostnih papirjev ali z najetjem posojil, toda ne v tujini, razen na podlagi zakona. Tudi izdana poročstva, ki jih smejo izdajati občine, se štejejo v obseg možnega zadolževanja občine. Poročstva ne smejo presegati 5% realiziranih prihodkov v letu, v katerem se daje poročstvo.

Glede na omenjene vire je dohodnina najpomembnejši vir financiranja nalog občine, saj ji pripada 35% dohodnine, ki se zbere v posamezni občini. Toda dohodnina je med občinami neenakomerno razporejena, kar vpliva na to, da občine ne prejemajo enake višine sredstev za opravljanje nalog. Na prihodek iz dohodnine občine nimajo vpliva, ker odstotek iz dohodnine določa država. Lahko pa občine posredno vplivajo na ta prihodek s tem, da ustvarjajo ugodne pogoje za zaposlovanje. Večje kot je število zaposlenih z višjimi plačami, več bo občina prejela dohodnine. Za občine, ki prejemajo sredstva finančne izravnave, pa višja dohodnina (ki jo dosežejo občine s pomočjo večjega zaposlovanja), zmanjšuje njihovo finančno izravnavo in jo s tem destimulira pri prizadevanjih po večjem zaposlovanju. To je posledica tega, da občine vseeno razpolagajo z enakimi sredstvi, zmanjša se le obveznost države.

Dotedanji ZFO pa ima kar nekaj pomanjkljivosti, saj tako ustavna načela kot načela Evropske listine niso dosledno upoštevana. Tako zaradi nepravilne razporeditve finančnih virov, finančno izravnavo prejema več kot dve tretjini slovenskih občin. Drug problem je, da so finančni viri, ki jih odstopajo lokalnim skupnostim, po obsegu premalo raznovrstni. Pri tem je pomemben vir le dohodnina. Nadalje zakon nima izdelanega sistema pridobivanja mnenja lokalnih skupnosti, kadar državni organi odločajo o sredstvih namenjenih za delo lokalnih skupnosti. Pomanjkljiv pa je tudi postopek za določitev finančne izravnave, ker ne določa možnosti, da lokalne skupnosti ugovarjajo izračunu finančne izravnave (Problematika financiranja občin v Sloveniji, 2002).

Za izboljšanje sedanjih razmer je predlaganih več sprememb. V zakonu je treba določiti, za katere namene se daje občinam finančna izravnava, saj je le-ta namenjena za financiranje tistih nalog, ki jih občina mora izvajati po zakonu in ustavi, ne pa za tiste, ki jih lahko opravlja. Iz virov primerne porabe je prav tako potrebno izločiti vse tiste vire, ki v to kategorijo ne sodijo, ker so nekateri namenjeni izvajanju dodatnih nalog, ki pa niso naloge vseh občin (primer je pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest ali pa turistična taksa). Dobro bi bilo, da se dodatni stroški, ki se ne pojavljajo v vseh občinah, financirajo posebej – s pomočjo dotacij (tu gre zlasti za financiranje zavodov, ki opravljajo dejavnosti za več občin, ali pa financiranje nevarnih poti za otroke v šolo). Nadalje bi bilo treba izdelati sistem, po katerem bodo več sredstev dobile tiste občine, ki so po podatkih iz preteklih let same nesposobne izvesti investicijo, pri čemer je potrebno upoštevati, da država sofinancira tiste investicije, ki so v njenem interesu. Tudi na področju zadolževanja so potrebne spremembe, saj določbe

trenutno omejujejo možnost zadolževanja na splošno, ne pa glede na vrsto zadolžitve in prihodnje vire (Problematika financiranja občin v Sloveniji, 2002).

3.3.1. Izračun primerne porabe

Osnova za izračun financiranja občin je primerna poraba. To je ocenjeni obseg sredstev, s katerim občina lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog. Primerno porabo določa Državni zbor RS ob sprejemu državnega proračuna za posamezno proračunsko obdobje v obliki povprečnega zneska celotnih razpoložljivih sredstev na prebivalca v RS (Čok, 2002, str. 11). Znesek primerne porabe za posamezno občino se določi tako, da se primerna poraba na prebivalca korigira z razmerjem površine, dolžine lokalnih cest, številom prebivalcev, mlajših od 15 let, in številom prebivalcev, starejših od 65 let, glede na populacijo posamezne občine in povprečjem v državi. Obrazec za izračun primerne porabe v občini (ZFO, 1998, 20.a člen):

$$PPi = (0,7 + 0,05*Ci + 0,05*Pi + 0,16*Mi + 0,04*Si)*ZP*Oi$$

Pri tem je:

PPi – primerni obseg sredstev za financiranje lokalnih potreb v posamezni občini;

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

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

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

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

ZP – primerna poraba na prebivalca;

Oi – število oseb s stalnim bivališčem v posamezni občini na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja znesek primerne porabe za prihodnje leto po podatkih centralnega registra prebivalstva.

Osnovni seštevek vseh koeficientov je 1,00.

Prihodki za financiranje primerne porabe so po uvedbi novosti v ZFO leta 1998 zamenjali dotedanjo delitev prihodkov (prihodki za zagotovljeno porabo ter ostalo porabo). Le-ti so vsota prejšnjih prihodkov za zagotovljeno porabo (dohodnina, davki na dediščine in darila, davek na dobitke od iger na srečo, davek na promet nepremičnin, upravne takse, posebne takse za uporabo igralnih avtomatov zunaj igralnic) in davka od premoženja, nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, krajevne in turistične takse, komunalne takse, pristojbin, raznih odškodnin in nadomestil, prihodkov uprave, izključena pa so sredstva za investicije.

3.4. Proračun občine

3.4.1. Osnovna izhodišča proračuna občine

Proračun je akt države ali občine, s katerim so predvideni vsi prihodki in drugi prejemki ter vsi odhodki in drugi izdatki države oziroma občine za eno leto (ZJF, 1999, 3. člen). Proračun v zakonodajnem smislu torej ni zakon, ker ne ukinja ali spreminja obstoječih obveznosti oziroma ne uvaja novih. Zaradi tega se manjkajoča pravna narava proračuna odraža v tem, da ima pravne učinke le v povezavi z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna določenega leta. To pomeni, da proračun vsako leto spremlja tudi zakon o izvrševanju proračuna (Čok, 2002, str. 6).

Za osnovna izhodišča priprave proračuna v občini se poleg že omenjenega ZJF upošteva še naslednje predpise (Rožič, 2003):

- Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Ur.l. RS, št. 45/02),
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Ur.l. RS, št. 91/00 in 122/00),
- Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Ur.l. RS, št. 43/00),
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Ur.l. RS, št. 54/02).

Prvo pomembno vprašanje v okviru občinskega proračuna je izkazovanje proračunskih prihodkov in odhodkov. S tem mislimo na proračunsko klasifikacijo, pri čemer ločimo: institucionalno, funkcionalno (COFOG) ter ekonomsko klasifikacijo.

Institucionalna klasifikacija

Ta način izkazovanja proračunskih prihodkov in odhodkov pove, kateri proračunski uporabniki uporabljajo proračunska sredstva. To pomeni, da se v skladu s institucionalno klasifikacijo proračunske enote izkazuje po neposrednih proračunskih uporabnikih. Ti pa so določeni s Pravilnikom o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Ur.l. RS, št. 97/01). Zato je pomembno, da vsaka občina določi, kateri so neposredni in kateri posredni proračunski uporabniki, saj imajo vsi bolj ali manj pomembno oz. neposredno mesto v občinskem proračunu.

Funkcionalna klasifikacija

Ta klasifikacija pokaže, kaj se financira iz proračuna oziroma na katerih področjih država ali občina izvaja svoje naloge in programe in se izkazuje, tako v splošnem delu proračuna (poseben del – odhodki po funkcionalni klasifikaciji), kakor tudi v posebnem delu proračuna (vsak neposreden uporabnik pripravi načrte po funkcionalni klasifikaciji). Pri tej klasifikaciji

ločimo tri nivoje: področja funkcionalne dejavnosti (dvomestna števila), oddelke funkcionalne dejavnosti (trimestna števila) in pododdelke funkcionalne dejavnosti (štirimestna števila).

Ekonomska klasifikacija

Ta klasifikacija daje odgovor na vprašanje, kaj se plačuje iz javnih sredstev. To pomeni, da ekonomska klasifikacija predstavlja enotni kontni načrt za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Le-ta pa je razdeljen na razrede, skupine, podskupine, konte in podkonte.

3.4.2. Sestavine proračuna

Proračun je sestavljen iz splošnega dela, posebnega dela in načrta razvojnih programov.

Splošni del proračuna

Splošni del proračuna mora biti pripravljen, tako po ekonomski kot po funkcionalni klasifikaciji in je sestavljen iz treh delov.

A del splošnega dela proračuna – bilance prihodkov in odhodkov prikazuje celotne prihodke in odhodke v proračunskem obdobju. Na strani prihodkov se izkazujejo tekoči prihodki (davčni in nedavčni), kapitalski prihodki, prejete donacije in transferni prihodki iz drugih blagajn javnega financiranja. Na odhodkovni strani pa se izkazujejo vsi odhodki, ki zajemajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke in investicijske transfere. Razlika med celotnimi prihodki in celotnimi odhodki je proračunski presežek ali proračunski primanjkljaj.

B del splošnega dela proračuna – račun finančnih terjatev in naložb zajema izdatke in prejemke, ki nimajo narave opravljanja redne dejavnosti. Prejemki namreč predstavljajo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil in od prodaje kapitalskih vlog, izdatki pa vsa sredstva od danih posojil ter za nakup kapitalskih naložb.

C del splošnega dela proračuna – račun financiranja izkazuje odplačila dolgov in zadolževanje, ki je povezano s financiranjem proračunskega primanjkljaja, presežkov izdatkov nad prejemki v računu finančnih terjatev in naložb ter s financiranjem dolgov v računu financiranja. Vključuje tudi prikaz načrtovanih sprememb denarnih sredstev na računih proračuna v proračunskem letu.

Posebni del proračuna

Ta del proračuna je sestavljen iz finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov in pomeni vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih proračunskih uporabnikov. Vključuje odhodke in druge izdatke delovanja po sklopih, skupinah in posameznih proračunskih postavkah v proračunskem letu, v katerem so predstavljeni glavni programi, projekti in druge naloge proračunskih uporabnikov. Struktura finančnih načrtov je sestavljena iz delitve po funkcionalni klasifikaciji, na katero navežemo proračunsko postavko,

ki določa ekonomske namene proračunskih izdatkov na podlagi podkontov ekonomske klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov (Rožič, 2003, str. 59).

Načrt razvojnih programov

V načrtu razvojnih programov se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih, ki so razdeljeni po posameznih programih neposrednih uporabnikov, po letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračune prihodnjih let in po virih financiranja za celovito izvedbo programov (ZJF, 1999, 12. člen).

3.4.3. Postopek priprave in sprejema proračuna

13. člen ZJF (1999) predvideva, da mora župan predložiti občinskemu svetu predlog občinskega proračuna z obrazložitvami, program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja za prihodnje leto, predloge finančnih načrtov za prihodnje leto javnih skladov in agencij, katerih ustanoviteljica je občina in predloge predpisov občine, ki so potrebni za izvršitev predloga občinskega proračuna. Župan predloži predlog proračuna za prihodnje leto občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna Državnemu zboru (ZJF, 1999, 28. člen). Občinski svet pa mora po določitvi 23. člena prejeti proračun v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s prvim januarjem leta, za katero se sprejema proračun. Po sprejetju proračuna v občini, župan le-tega predloži ministru, pristojnemu za finance, v 30 dneh po njegovem sprejetju. Če pa se zgodi, da proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, 32. člen ZJF (1999) določa, da se financiranje občine začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto (toda ne omogoča priprave in izvajanja novih projektov). Zakon tudi predvideva, da po preteku leta, za katero je bil sprejet proračun, sprejeme občinski svet zaključni račun proračuna za preteklo leto in premoženjsko bilanco občine na dan 31. 12. tistega leta, za katero je bil sprejet zaključni račun.

3.4.4. Izvrševanje proračuna

Fazi sprejetja proračuna sledi faza izvrševanja proračuna, ki je odvisna od množice vsakodnevnih dejanj proračunskih porabnikov. Tako je lahko proračunska poraba varčna in smotrna ali pa lahkomišeln potrata javnega denarja (Kopač, 1995, str. 39).

Faza izvrševanja proračuna je natančno opredeljena v vrsti predpisov s področja javnih financ, ki opredeljujejo postopke in način porabe proračunskih sredstev. Med pomembnejše dejavnosti v tej fazi lahko omenimo rebalans proračuna, ki pomeni ponovno uskladitev prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna. Rebalans proračuna je posledica povečanja izdatkov ali zmanjšanja prejemkov v času izvajanja proračuna, zaradi nastanka novih obveznosti za proračun ali spremenjenih gospodarskih gibanj.

3.4.5. Poročanje in nadzor

Finančni nadzor je pregled zakonitosti in učinkovitosti gospodarjenja s finančnimi sredstvi. Smotnost porabe proračunskih sredstev na občinski ravni opravlja nadzorni odbor. Njegova naloga je opravljanje nadzora nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzorovanje namenskosti in smotnosti porabe proračunskih sredstev ter nadziranje finančnega poslovanja uporabnikov proračunskih sredstev. Poleg nadzornega odbora pa porabo proračunskih sredstev občine nadzirata še Računsko sodišče RS in Ministrstvo za finance.

4. PRIMERJAVA PRORAČUNOV OBČIN SODRAŽICA IN VELIKE LAŠČE

V glavnem poglavju tega diplomskega dela se bom posvetil primerjavi dveh občin, in sicer občine Sodražica in občine Velike Lašče. Najprej bom z opredelitvijo glavnih razvojnih problemov posamezne občine skušal ugotoviti, ali se občini srečujeta s podobnimi razvojnimi težavami. Nato pa bom predstavil, katere so njune glavne razvojne možnosti v prihodnosti. Tukaj bom torej najbolj izpostavil razlike v gospodarstvu, kmetijstvu, turizmu in drugih dejavnostih, pomembnih za razvoj občine. Temu pa bo sledila primerjava realiziranih proračunov za leto 2003, kjer bom na eni strani primerjal, kateri so najpomembnejši viri financiranja obeh občin. S pomočjo strukture posameznih prihodkov bom ugotovil, kje se občini najbolj razlikujeta oziroma na katerih postavkah prihodkov sta si podobni. Na drugi strani pa bom pogledal še razlike in podobnosti pri občinskih odhodkih, kjer bom ugotovil, na katera področja občini namenjata največ sredstev, ter kateri odhodki so specifični za posamezno občino. Zanimiva pa bo tudi primerjava prihodkov in odhodkov teh dveh občin glede na vse slovenske občine skupaj. V zadnjem delu bom obe občini primerjal še s pomočjo kazalnikov po občinah. Toda preden začnem, se mi zdi pomembno, da posamezno občino najprej na kratko predstavim.

4.1. Predstavitev obeh občin

4.1.1 Občina Sodražica

- Ustanovitev in lega

Občina Sodražica je bila ustanovljena 22. 11. 1998, ko se je izoblikovala iz prejšnje občine Ribnica. Novo nastala občina leži v sodaški dolini, ki z 49,5 km² zavzema severozahodni del ribniške doline. Občino na severu omejujejo hribovita Slemena, na vzhodu Velika gora, na zahodu pa Mala gora. Proti jugu pa se po dolini razteza vse do meje z ribniško občino.

Središče občine je Sodražica, ki ima 770 prebivalcev in je lokalno, gospodarsko, upravno, zaposlitveno, oskrbovalno in kulturno središče.

Občino sestavlja 23 naselij, od katerih večja ležijo ob reki Bistrici, manjša pa so vezana na obronke Slemen in planoto Gore.

▪ Prebivalstvo

Ob zadnjem popisu je bilo v občini Sodražica 2038 prebivalcev. Toda število prebivalcev počasi nazaduje, za kar je mogoče iskati vzroke v odseljevanju prebivalcev in zmanjšanju števila rojstev. Število prebivalcev se zmanjšuje že od popisa iz leta 1961. Občina Sodražica spada med geografsko ogrožena območja. Stanje je mogoče izboljšati le ob zagotavljanju dobrih pogojev za življenje mladih. Po drugi strani pa se povečuje delež aktivnega prebivalstva, zato je naloga občine, da ustvarja dobre pogoje za življenje, da bodo ljudje ostali tukaj in skrbeli za razvoj občine.

▪ Gospodarstvo in kmetijstvo

Krajani občine Sodražica so imeli po podatkih Statističnega urada RS 31.12.2002 registriranih 186 gospodarskih subjektov. Le-ti izvajajo različne dejavnosti: predelovalno in trgovinsko dejavnost, promet, poslovne in računovodske storitve, gostinstvo in druge storitve. Največ prebivalcev se poleg obdelovanja zemlje ukvarja z izdelavo izdelkov iz lesa – t.i. lesnopredelovalne storitve in spominkarstvo zaposlujejo približno 50 obrtnikov. Zato ta dejavnost za mnoge družine predstavlja dopolnilno dejavnost pri kmetovanju ali redni zaposlitvi. Največja podjetja so lesnopredelovalno podjetje Gradles, tovarna žičnih in plastičnih mrež – Pletilnica in Fragmat– Izolirka, ki izdeluje različne vrste izolacij.

Občina ima 2.543 ha kmetijskih zemljišč, od katerih je največ namenjenih travnikom. Glavna dejavnost v kmetijstvu je govedoreja, zaradi oddaje mleka v zbiralnico ali posameznikom. V zadnjem času pa je nekoliko viden razmah ovčjereje in kozjereje. Toda kljub ugodnim pogojem za kmetovanje se le-to opušča zaradi drugih ekonomsko donosnejših dejavnosti in nepravilnosti kmetijske politike.

▪ Izobraževanje, kultura in turizem

Na centralni osnovni šoli je bilo v tem šolskem letu 250 učencev, na podružnični šoli Sv. Gregor pa 27 učencev. Obnova šole je stekla leta 1990 in so do sedaj izpolnjeni vsi pogoji za devetletko, ki jo je šola uvedla v šolskem letu 2001/02. V okviru šole deluje tudi vzgojno varstveni oddelek, kjer je okoli 55 otrok.

Za Sodražico je značilna razgibana kulturna dejavnost, posebno na pevskem področju. Tu je deluje predvsem Društvo prijateljev glasbe, katerega namen je povezati krajevno kulturno življenje s širšim okoljem, ki sega tudi preko meja države. Na športnem področju je zelo aktiven Smučarski klub Sodražica, ki upravlja s smučiščem Izver, delujejo pa tudi druga društva, kot so: Klub malega nogometa, Balinarski klub in Strelnski klub.

Na področju turizma, ki se v občini počasi razvija, deluje Turistično društvo in spada pod okrilje občine. Občina ima kar nekaj potencialnih možnosti za uspešen razvoj turizma, še posebej bi izpostavil vlogo zimskega turizma, ki z urejenim manjšim smučiščem vsako leto privablja vedno več gostov. Ugodne geografske značilnosti pokrajine pa predstavljajo potencial za razvoj letnega turizma, predvsem v obliki pohodništva.

4.1.2. Občina Velike Lašče

- **Ustanovitev in območje**

Leta 1994 je iz prejšnje občine Ljubljana–Vič–Rudnik nastalo pet novih občin in med njimi tudi občina Velike Lašče. Velikolaška občina v svojem prostoru meri 103 kvadratne kilometre in obsega kar 88 naselij. Njeno območje sega na vzhodu do Male gore, na zahodu se končuje z dvema planotama (Rute in Mačkovec), na jugu ga omejujejo slikovita Slemenca, proti severu pa prihaja pri Turjaku v prehoden dolomitski svet. Center občine so Velike Lašče, ki ležijo sredi valovitega kraškega sveta, poraslega s smrekovimi in bukovimi gozdovi, na nadmorski višini 542 metrov.

- **Prebivalstvo**

V občini Velike Lašče je bilo ob zadnjem popisu (leta 2002) 3.735 prebivalcev. Opazno je stalno povečevanje prebivalcev po letih, saj je bilo na primer v letu 2000 tu 3.654 prebivalcev. Povečevanje števila prebivalcev gre predvsem na račun pozitivnega naravnega prirasta in priseljevanja. V letu 2001 je bil naravni prirast po podatkih 3 prebivalcev in kar za 59 več priseljenih kot odseljenih prebivalcev. Pozitivno priseljevanje je posledica ugodne lege občine, v katero se priseljujejo predvsem ljudje iz Ljubljane, ki se selijo iz mesta na podeželje.

- **Gospodarstvo in kmetijstvo**

Po podatkih Statističnega urada RS je bilo 31. 12. 2002 na območju občine registriranih skupno 279 gospodarskih subjektov. Največ se jih ukvarja s predelovalno dejavnostjo (102), predvsem predelavo lesa. Sledijo trgovina (33), gradbeništvo (25) in promet (19). Na območju občine Velike Lašče ni večjih industrijskih obratov. Poleg Kmetijske zadruge Velike Lašče, ki ima v okviru svoje dejavnosti več trgovin, je v naselju Rob še lesnopredelovalni obrat Hoja - žaga Rob in v Velikih Laščah manjši kovinsko predelovalni obrat podjetja Dekop iz Novega mesta. Pretežni del zaposlenih občanov se dnevno vozi na delo v Ljubljano (64%) ali v ostale sosednje občine, le 20% zaposlenih in samozaposlenih ima sedež delovnega mesta na območju občine Velike Lašče.

Na območju občine Velike Lašče je skupno 2000 ha kmetijskih zemljišč. Pretežni del kmetijskih zemljišč predstavljajo travniki in pašniki. Le na slabih dveh tretjinah kmetij redijo govedo. 90% kmetij še vedno obdeluje tudi njive, vendar v povprečju le 0,45 ha na kmetijo, torej predvsem za samooskrbo z zelenjavo, nekaj njiv pa je zasejanih s koruzo za krmo živali.

V občini so aktivna tudi društva na področju kmetijstva in gospodarstva. Tako v občini delujejo Konjerejsko društvo, Govedorejsko društvo, Društvo gojiteljev pasemskih malih živali, Čebelarsko društvo, Društvo podeželskih žena, Društvo podeželske mladine, Društvo podjetnikov in zasebnih obrtnikov.

- Izobraževanje, kultura in turizem

V kraju Velike Lašče je osnovna šola Primoža Trubarja Velike Lašče (šolo obiskuje 320 učencev), ki ima podružnične šole še na Turjaku, v Robu in na Karlovinci. V okviru šole deluje tudi novozgrajeni vrtec, ki zagotavlja dnevno varstvo 130 otrokom.

Na območju te občine zasledimo tudi pestro kulturno dogajanje, saj deluje pet kulturno umetniških društev (KUD Primož Trubar Velike Lašče, KUD Rob, KUD Marij Kogoj Turjak, Velikolaška vokalna skupina in na novo je ustanovljeno Protestantsko društvo Velike Lašče). Na področju kulturne dejavnosti je v občini aktiven tudi zavod za kulturo in turizem Parnas. Kulturnih in naravnih znamenitosti v tej občini ni malo. Najpomembnejše kulturne znamenitosti so zagotovo Grad Turjak, Trubarjeva domačija, Ilijev kozolec in Stritarjeva kašča, med naravne znamenitosti pa spadajo številni slapovi, vrhovi ter razne soteske. Zato so velike možnosti za še večji razvoj turizma. V okviru turizma deluje pet turističnih društev, ki skrbijo za promocijo in pospeševanje turizma.

4.2. Problemi in razvojni cilji obeh občin

Občini Sodražica in Velike Lašče sta sosednji občini, ki po številu prebivalcev spadata med manjše občine. Za določitev sredstev finančne izravnave sta pomembna podatka o številu prebivalcev, ki ju uporablja Ministrstvo za finance, kjer je uporabljen podatek, da je bilo v letu 2003 v občini Sodražica 2.187 prebivalcev, v občini Velike Lašče pa 3.772 (ta dva podatka bom uporabil tudi pri nadaljnji primerjavi). Posledica majhnosti obravnavanih občin je manjša gospodarska in finančna moč občin. To pomeni, da se obe občini srečujeta s podobnimi problemi, ki se še posebej pokažejo pri financiranju večjih investicijskih projektov, saj jih sami zaradi nizkih proračunskih sredstev težko izpeljeta. Zato se morata hitro opreti na državno pomoč, kar jima seveda zmanjšuje finančno neodvisnost in samostojnost.

Naslednji problem, ki vpliva na razvoj občine, je geografska oddaljenost od osrednje Slovenije. Le-ta je v občini Sodražica v primerjavi z Velikimi Laščami precej večja, kar neugodno vpliva na razvoj sodeške občine. Tudi prometne povezave z Ljubljano so slabše v občini Sodražica, saj ima slabo razvito cestno omrežje in v njeni bližini ni nobene avtoceste. Dodatni problem je, da v tej občini ni železniške proge, pa tudi redna avtobusna linija pripelje v občino le dvakrat na dan. Ti slabi pogoji seveda vplivajo ne, le na zmanjševanje zainteresiranosti za vlaganja potencialnih investitorjev v občino, temveč tudi na odseljevanje

prebivalcev. Občina Velike Lašče je glede tega precej bolj privlačna, saj leži v bližini Ljubljane in ob regionalni cesti Ljubljana–Kočevje.

Ostalih razvojnih problemov v teh občinah je še kar nekaj, med pomembnejšimi pa je zagotovo manj razvito gospodarstvo ter nedokončana cestna in komunalna infrastruktura. To gre pripisati predvsem na račun mlajših, novo nastalih občin, ki so bile v okviru prejšnjih občin bolj na obrobju, ne le geografsko, temveč tudi kar se tiče pritekanja sredstev na njihovo območje. Za bolj pregledno primerjavo razvojnih problematike v teh dveh občinah pa bom v nadaljevanju na podlagi splošnih gospodarskih in socialnih značilnosti, pregleda prostora ter drugih posebnosti obravnavanih občin izdelal analizo prednosti in pomanjkljivosti ter priložnosti in nevarnosti, ki se pojavljajo pri razvoju občin.

Tabela 1: Analiza prednosti in pomanjkljivosti ter priložnosti in nevarnosti občine Sodražica

Prednosti: -stabilno ekonomsko okolje (delujejo tri večja podjetja); -nizka stopnja brezposelnosti (8,3%); -veliko samostojnih podjetnikov in obrtnikov; -tradicija obrti v izdelavi lesenih izdelkov (»suha roba«); -razvita industrijska cona; -dobro ohranjeno in neokrnjeno naravno okolje; -pestrost prostora (nižine, hribi in gore); -trdoživo in prilagodljivo prebivalstvo z vrednotami kot so pridnost, delavnost in pripadnost družini.	Pomanjkljivosti: -velika oddaljenost od osrednje Slovenije; -slabe prometne povezave z Ljubljano; -v bližini ni železniškega prometa; -majhnost lokalnega trga; -pomanjkanje delovnih mest za izobraženo delovno silo; -neurejena zunanja podoba občine; -precej makadamskih cestnih odsekov; -prebivalstvo skoncentrirano v večjih krajih, vaseh; -potenciali za razvoj turizma slabo izrabljeni.
Priložnosti: -nova občina in občinska uprava; -izkoriščanje naravnih bogastev (les); -razvoj lokalne blagovne znamke za lesene domače izdelke (»suha roba«); -v prihodnjih letih povezovanje malih podjetnikov v podjetniške grozde ter skupno nastopanje na svetovnem trgu; -ureditev zunanje podobe občine; -razvoj turizma (predvsem izletniški turizem).	Nevarnosti: -majhnost občine onemogoča samostojno izvedbo večjih investicijskih projektov; - neurejena zunanja podoba občine; - dolgoročne težave v kmetijstvu (zaradi opuščanja kmetij in kmetijskih površin).

Vir: Lastna izvedba, 2004.

Tabela 2: Analiza prednosti in pomanjkljivosti ter priložnosti in nevarnosti občine Velike Lašče

Prednosti: -ugodna geografska lega; -dobre prometne povezave z Ljubljano; -visoka gostota cestnega prometa skozi občino; -dobri gospodarski pogoji za razvoj drobnega gospodarstva; -nizka stopnja brezposelnosti (6,3%); -veliko število samostojnih podjetnikov in obrtnikov; -v okolju ni velikih tehnološko intenzivnih in okolju neprijaznih obratov; -kulturna dediščina nacionalnega pomena; -prebivalstvo prilagodljivo in enakomerno poseljeno po vsej občini; -lepo urejena zunanja podoba občine.	Pomanjkljivosti: -v bližini ni železniškega prometa; -ni večjih industrijskih obratov; -majhnost lokalnega trga; -premalo delovnih mest za višje kvalificirano delovno silo; -nerazvita podjetniška infrastruktura (ni industrijske cone); -še vedno precej slabih cestnih odsekov in nepovezanih vodovodnih napeljav.
Priložnosti: -nova občina in občinska uprava; -vzpostavljanje razvojnih jeder (športna društva, turistično društvo, kulturno društvo...); -uporaba bogate kulturne dediščine s spodbujanjem turizma (npr.: povezovanje turizma na kmetiji s kulturnim turizmom); -razvoj podjetništva (mogoče kakšen večji obrat); - bližina Ljubljane nudi možnost gospodarskega in kulturnega sodelovanja; - ureditev podob vasi.	Nevarnosti: -manjša občina; -ni infrastrukturno opremljenih parcel, cone za razvoj gospodarske dejavnosti; -premajhna odprtost in nezmožnost večjih podjetij.

Vir: Lastna izvedba, 2004.

Iz te analize lahko povzamem, da se občini srečujeta s podobnimi razvojnimi problemi predvsem na področju investiranja, kjer ni zadostnih virov financiranja, na področju pomanjkljive infrastrukturne opremljenosti občin (nekvalitetna cestna povezava med vasmí, neurejena kanalizacija ...) in na področju nepovezanosti podjetnikov in občine. Ljudje, ki se namreč začnejo ukvarjati z dejavnostjo, nimajo izkušenj, predvsem pa znanj s področja podjetništva in tu bi obe občini lahko s pomočjo programov veliko pomagale.

Glede razvojnih ciljev, ki jih imata obravnavani občini, se med seboj seveda razlikujeta, saj ima vsaka od njiju drugačne potrebe. Toda na določenih področjih težita k izvršitvi podobnih nalog. Tako nameravata obe občini najprej dokončati ureditev lokalnih cest, rekonstruirati vodovodne napeljave ter kanalizacijsko omrežje. V občini Sodražica so si za leto 2004 postavili velik cilj, in sicer da bodo adaptirali zdravstveno postajo, kar bo predstavljalo velik odhodek v proračunu. V prihodnjih letih pa nameravajo zgraditi novo športno dvorano ter prenoviti občinsko stavbo. V občini Velike Lašče so lansko leto že zgradili nov otroški vrtec, v letu 2004 pa imajo predvidenih precej investicij v cestno gospodarstvo in v letu 2005 graditev nove športne dvorane.

Nadalje imata obe občini namen zagotoviti vsem občanom pogoje za kvalitetno bivanje. Tu si občini prizadevata zagotoviti prebivalcem enak dostop do osnovnih dobrin (kvalitetno socialne, zdravstvene, izobraževalne in servisne storitve). V okvir tega cilja sodi tudi skrb občine, da zagotovi usklajeno rabo prostora za razvoj dejavnosti in kakovostno bivanje v čistem in urejenem okolju z osnovno infrastrukturno opremljenostjo. Tu mislim predvsem na prostorski načrt, zagotovitev prostorskih pogojev za razvoj novih dejavnosti, urejene centre vasi, urejeno osnovno infrastrukturo ter na zagotovitev ekološko neoporečnega okolja. V občini Sodražica ravno v zadnjih letih nastaja bivalno naselje, ki ustreza vsem zgoraj naštetim pogojem. Poleg tega pa gradijo novo industrijsko cono, ki je ločena od stanovanjske okolice. Tudi občina Velike Lašče se trudi v tej smeri, saj je že veliko storila predvsem na področju zunanje podobe občine (občinske table, ki označujejo občino, urejeni parki, pločniki ...). Nenazadnje pa se obe občini trudita dati vsem generacijam občanov možnost za kvaliteten osebni razvoj in skupnosti kot celote. To pa je možno doseči na dva načina, in sicer preko kvalitetnega preživljanja prostega časa in z odprtostjo navzven (povezanost in sodelovanje s sosednjimi občinami, sodelovanje na kulturnem, športnem in gospodarskem področju). V obeh občinah se najde kar nekaj zanimivih aktivnosti, ki jih lahko opravljajo občani v prostem času. Obe občini imata že do sedaj dobro razvito športno infrastrukturo, veliko pa je ustanovljenih kulturnih, družabnih in drugih klubov, v katere se občani ene in druge občine svobodno vključujejo.

Nazadnje pa je potrebno izpostaviti tudi to, da si obe občini prizadevata za čim boljši razvoj gospodarskih dejavnosti, predvsem tistih, ki temeljijo na lokalnih potencialih. Le-ti pa so različni za obravnavani občini. V občini Sodražica vlagajo največ v gospodarstvo, predvsem drobno gospodarstvo in domačo lesno obrt. Za to si prizadevajo, da bi jo zaščitili pred tujo konkurenco (Madžarska, Češka, Poljska) z blagovno znamko, saj izdelava teh izdelkov izvira prav iz teh domačih krajev. V sklopu razvoja gospodarstva ima občina v svojem programu vključeno tudi ureditev obrtno podjetniške cone, kjer že delujejo tri večja podjetja.

Občina Velike Lašče na gospodarskem področju teži k boljšemu razvoju kmetijstva, saj ima za to dobre pogoje. Tako, predvsem s pomočjo pospeševanja kmetijstva, regresiranjem obrestne mere in investicijami v male aglomeracije, pomaga kmetom pri razvoju. Za razliko od občine Sodražica pa ta občina že sedaj veliko vlaga v zunanjo podobo, saj sem pride veliko enodnevnih obiskovalcev, ki si radi ogledajo za slovensko deželo pomembne kulturne znamenitosti (Turjaški grad, Trubarjeva domačija...). Turizem je precej pomemben za občino, zato bo morala več vlagati predvsem na sami promociji občine ter na zagotovitvi primerne gostinske ponudbe, kajti le ponudba znamenitosti danes več ne zadostuje. Strateški cilj je razviti turistični produkt, ki temelji na kulturni, rekreacijski in športni ponudbi z organiziranim vodenjem.

4.3. Proračuna občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003

S proračunom občina določi programe oz. projekte občinskih organov in sredstva za izvedbo le-teh. Pri določitvi programov občine je zato najprej potrebno upoštevati dani makroekonomski okvir, v katerem se določi fiskalno kapaciteto občine (ocena davčnih in nedavčnih prihodkov). Zatem pa se na podlagi prioritete občine določi okvirni obseg in razdelitev proračunskih sredstev po ključnih funkcijah občine, ki se kasneje podrobneje opredelijo v finančnih načrtih neposrednih proračunskih uporabnikov. Občini sta si pri sestavi svojih proračunov za leto 2003 pomagali s Proračunskim priročnikom za sestavo občinskih proračunov, ki sta ga prejeli od Ministrstva za finance. Namen tega priročnika je, da bi bili proračuni občin pripravljeni v čim bolj poenoteni obliki in skladno z objavljeno sistemsko zakonodajo.

V nadaljevanju bom podrobneje prikazal in primerjal javnofinančne tokove občine Sodražica in Velike Lašče, ki se po ekonomski klasifikaciji izkazujejo v treh medsebojno povezanih delih, ki jih sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja.

4.3.1. Bilanca prihodkov in odhodkov občine Sodražica in občine Velike Lašče

Pomembno izhodišče za določitev prihodkovne strani v proračunu je izračun zneska primerne porabe, ki se za vsako občino izračuna po posebnem obrazcu (glej poglavje 3.3.1). Le-ta predstavlja tisti obseg sredstev, s katerim posamezna občina lahko zagotovi izvajanje ustavnih in zakonskih nalog. Višino zneska primerne porabe na prebivalca vsako leto določa Državni zbor RS ob sprejemu državnega proračuna in je opredeljen v posebnem členu Zakona o izvajanju državnega proračuna. Od višine tega zneska je odvisna potrebna višina sredstev finančne izravnave, ki jih dobi občina iz državnega proračuna. Za leto 2003 je znašal znesek primerne porabe 85.948 SIT na prebivalca (višji znesek primerne porabe na prebivalca pomeni posledično ob isti oceni lastnih prihodkov občine večjo finančno izravnavo).

Za občino Sodražica je določen znesek primerne porabe v višini 205.882.968 SIT oz. 94.139,45 SIT na občana, kar predstavlja 0,116% celotnega zneska primerne porabe vseh občanov v Sloveniji v letu 2003. Za občino Velike Lašče pa je bil izračunan znesek primerne porabe v višini 379.127.278 SIT oz. 100.510,94 tolarjev na občana, kar predstavlja 0,214 odstotkov celotne izračunane primerne porabe vseh občin v Sloveniji za leto 2003.

Ti podatki nam potrjujejo dejstvo, da sta občini majhni, saj njihova odstotka izračunane skupne primerne porabe predstavljata le nizka deleža v vsej izračunani primerni porabi vseh občin. Primerjava izračunanih zneskov primerne porabe na občana v obravnavanih občinah pa nam pokaže zanimiv podatek, in sicer, da se višini le-teh razlikujeta. Izračun nam pokaže, da je ta znesek višji v občini Velike Lašče za 6.371,49 tolarjev. Na višji znesek vpliva več

dejavnikov. Najbolje to pokažejo ravno koeficienti², ki so upoštevani pri obrazcu za izračun zneskov primerne porabe za posamezno občino.

Tabela 3: Koeficienti za izračun zneskov primerne porabe v obravnavanih občinah

Koeficient	Občina Sodražica	Občina Velike Lašče
Pi	2,225784	2,690432
Ci	1,640849	2,422404
Mi	0,973652	1,034402
Si	1,154797	1,207323

Vir: Izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2003, 2002.

Koeficienti nam povejo, da ima občina Velike Lašče glede na razmere v Sloveniji v primerjavi z občino Sodražica večjo površino ter dolžino lokalnih cest na prebivalca, višji delež oseb mlajših od 15 let ter tudi višji delež oseb starejših od 65 let v celotni populaciji občine. Zaradi teh višjih koeficientov ali dejanskih razmer v občini Velike Lašče, ki se upoštevajo pri izračunu, je posledično višji izračunan znesek primerne porabe na prebivalca.

24. člen ZFO določa, da se občini, ki z lastnimi prihodki ne more zagotoviti svoje primerne porabe, zagotovijo dodatna sredstva v obliki finančne izravnave iz državnega proračuna. Zaradi razveljavitve posameznih odločb ZFO, z odločbo Ustavnega sodišča RS, ni več omejitev pri pokrivanju obveznosti občinam iz naslova finančne izravnave. Pred tem so lahko občine dobile sredstva finančne izravnave največ v višini sto odstotkov ocenjenih lastnih prihodkov. To pozitivno vpliva na višino proračuna, tudi na primeru proračuna občine Sodražica, saj kot bomo videli v nadaljevanju, ima le-ta višji znesek finančne izravnave, kot pa je znesek njenih lastnih prihodkov.

Naslednji korak pri izračunu zneskov sredstev finančne izravnave je določitev višine lastnih prihodkov, ki sta jih obravnavani občini imeli v letu 2003. Razlika med zneskom primerne porabe in ocenjenim zneskom lastnih prihodkov pove, do kolikšnih sredstev finančne izravnave sta občini upravičeni. Obseg lastnih prihodkov za posamezno občino ugotovi ministrstvo pristojno za finance v sodelovanju z občino in Davčno upravo RS. V oceni lastnih prihodkov se upošteva vsota prihodkov po 21. in 22. členu ZFO. Za občino Sodražica znašajo ocenjeni lastni prihodki po 21. členu ZFO 82.571.000 SIT, ocenjeni lastni prihodki po 22. členu ZFO pa 10.144.000 SIT. Skupna ocena lastnih prihodkov tako znaša 92.715.000 SIT, kar pomeni, da je občina dobila 113.167.968 SIT pripadajočih sredstev finančne izravnave. Tudi občina Velike Lašče je lani prejela sredstva finančne izravnave, saj njeni lastni prihodki niso zadostovali za pokrivanje določenih obveznosti. Tako je vsota prihodkov po 21. členu v tej občini določena v višini 218.628.000 SIT, po 22. členu pa v višini 23.113.000 SIT. Skupni

² Podrobnejši pomen teh koeficientov je predstavljen v poglavju 3.3.1.

lastni prihodki³ v občini so torej 241.741.000 SIT. To pomeni, da je občina v svojih prihodkih prikazala sredstva finančne izravnave v višini 137.386.278 SIT.

Seveda pa je primerjava višine sredstev finančne izravnave med tema občinama smiselna le, če jo izračunamo na občana. Tako nam izračun pokaže, da je imela občina Sodražica v letu 2003 51.745,76 SIT sredstev finančne izravnave na občana, občina Velike Lašče pa le 36.422,66 SIT. Razloge, zakaj ima občina Velike Lašče nižjo finančno izravnavo na prebivalca kljub višjemu izračunanemu znesku primerne porabe na prebivalca, je potrebno iskati v ocenjenih lastnih prihodkih. Ti so namreč višji v občini Velike Lašče, kar zmanjšuje razliko med zneskom primerne porabe in njimi. To pa posledično pomeni nižjo finančno izravnavo. Torej je občina Velike Lašče bolj samostojna oziroma finančno neodvisna pri financiranju svojih nalog od občine Sodražica.

4.3.1.1. Prihodki občine Sodražica in občine Velike Lašče

V nadaljevanju bom podrobneje predstavil in primerjal realizirane prihodke obeh občin za leto 2003. V občini Sodražica so v letu 2003 imeli proračunske prihodke v višini 244.770.000 SIT, proračunske odhodke pa v višini 245.121.000 SIT. Občina pa je imela v tem letu 2.801.000 SIT prenosa prihodkov iz preteklega leta, tako da je bil saldo bilance prihodkov in odhodkov pozitiven in je znašal 2.450.000 SIT. Ta znesek se prenese v leto 2004 za pokrivanje obveznosti iz leta 2003, ki zapadejo v leto 2004. Celotna bilanca prihodkov in odhodkov je prikazana v Prilogi 2. Proračunski prihodki v občini Velike Lašče so bili za leto 2003 doseženi v višini 738.333.000 SIT, realizirani odhodki pa v višini 766.280.000 SIT. Tudi ta občina je imela v tem letu prenos prihodkov preteklega leta v višini 123.553.000 SIT, tako da je saldo bilance prihodkov in odhodkov znašal 88.460.000 SIT, ki se prenese v naslednje leto. Celotna bilanca prihodkov in odhodkov je prikazana v Prilogi 3.

Obe občini imata svoje prihodke izkazane po ekonomski klasifikaciji. V letošnjem letu se bosta financirali iz naslednjih vrst prihodkov: tekoči prihodki, kapitalski prihodki, prejete donacije in transferni prihodki. Na tem mestu je potrebno povedati, da občina Sodražica v primerjavi z občino Velike Lašče v letošnjem letu in tudi v prejšnjih letih ni imela v svojem proračunu izkazanih nobenih prejetih sredstev, ki sodijo v okvir prejetih donacij. Preden začnem primerjati posamezne vrste prihodkov med tema občinama, pa bom naredil še primerjavo celotnih prihodkov na prebivalca. Tako nam izračun pokaže, da je imela občina Sodražica 111.920,44 tolarjev realiziranih prihodkov na prebivalca, občina Velike Lašče pa 195.740,46 tolarjev na prebivalca. Zakaj je imela občina Velike Lašče v letu 2003 veliko višje povprečne prihodke na občana, bom poiskal odgovor v nadaljevanju s pomočjo analize posameznih vrst prihodkov.

³ Izračun lastnih prihodkov in sredstev finančne izravnave obeh občin je prikazan v Prilogi 1.

Tabela 4: Realizirani prihodki občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003

Vrsta prihodkov	Občina Sodražica (v SIT)	Občina Velike Lašče (v SIT)
I. DAVČNI PRIHODKI	97.268.000	244.109.000
II. NEDAVČNI PRIHODKI	15.513.000	43.525.000
III. KAPITALSKI PRIHODKI	1.325.000	221.502.000
IV. PREJETE DONACIJE	0	1.780.000
V. TRANSFERNI PRIHODKI	130.664.000	227.417.000
Skupaj prihodki	244.770.000	738.333.000

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003, 2004; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003, 2004.

Bolj kot absolutne številke prihodkov pa so za primerjavo med obravnavanima občinama pomembni strukturni deleži posameznih vrst prihodkov v celotnih prihodkih in izračunani indeksi med leti. Iz strukturnih deležev je mogoče videti, katere postavke zavzemajo v proračunu pomembnejše delež v celotnih prihodkih, indeksi pa nam ponazarjajo gibanje posameznih prihodkov med leti. Ti podatki so za obe občini prikazani v spodnji tabeli.

Tabela 5: Strukturni deleži in indeksi prihodkov v občini Sodražica in občini Velike Lašče

Vrsta prihodkov	Občina Sodražica		Občina V. Lašče	
	Struktura	I _{2003/2002}	Struktura	I _{2003/2002}
I. DAVČNI PRIHODKI	39,74%	1,02	33,06%	1,13
Davki na dohodek in dobiček	32,80%	1,06	28,61%	1,19
Davki na premoženje	2,30%	1,07	2,97%	1,14
Davki na blago in storitve	4,64%	0,82	1,48%	0,53
II. NEDAVČNI PRIHODKI	6,34%	1,47	5,90%	0,70
Udeležba na dob. in dohodki od prem.	3,41%	1,88	2,72%	1,43
Takse in pristojbine	0,37%	0,65	0,21%	0,61
Denarne kazni	0,00%	-	0,18%	1,52
Prihodki od prodaje blaga in storitev	0,08%	0,94	0,43%	1,22
Drugi nedavčni prihodki	2,48%	1,34	2,36%	0,42
III. KAPITALSKI PRIHODKI	0,54%	0,30	30,00%	0,74
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	0,00%	-	0,00%	-
Prihodki od prodaje zalog	0,00%	-	0,00%	-
Prihodki od prod. zemljišč in nemat. prem.	0,54%	0,30	30,00%	0,74
IV. PREJETE DONACIJE	0,00%	-	0,24%	0,13
V. TRANSFERNI PRIHODKI	53,38%	1,14	31,80%	1,11
Skupaj prihodki	100%	1,09	100%	0,93

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003 (Priloga 2), 2004; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003 (Priloga 3), 2004.

Glede na zgornjo tabelo je mogoče hitro opaziti, da se proračuna obravnavanih občin med seboj precej razlikujeta. Posebej izstopa proračun občine Velike Lašče, ki je bil ravno v letu 2003 in 2002 nekaj posebnega zaradi visokih kapitalskih ter posledično tudi višjih celotnih prihodkov. V nadaljevanju bom tudi razložil, kako je prišlo do teh visokih prihodkov. Najprej pa je zanimiva primerjava gibanja celotnih prihodkov, ki nam pokaže, da so se prihodki v občini Sodražica povečali, v občini Velike Lašče pa znižali glede na leto 2002. Na znižanje so najbolj vplivali nižji realizirani kapitalski prihodki v letu 2003.

Kot je razvidno že iz tabele, se obe občini financirata z lastnimi viri ter transfernimi prihodki. Na tem mestu se postavi vprašanje, katera občina ima več lastnih prihodkov, saj večji delež le-teh pomembno vpliva na njeno finančno neodvisnost. Ugotovimo lahko, da je občina Velike Lašče glede tega precej na boljšem, saj njeni lastni prihodki predstavljajo kar 68,20% vseh prihodkov, medtem ko pa je delež lastnih prihodkov v občini Sodražica le 46,62%.

V obeh občinah je med davčnimi prihodki glavni vir financiranja dohodnina, kar je tudi v povprečju značilno za vse slovenske občine. Kot vemo, občinam pripada 35% prihodkov iz dohodnine, ki se zbere v posamezni občini. Na primeru obravnavanih občin vidimo, da je imela občina Velike Lašče v letu 2003 nižji delež davkov iz naslova dohodnine kot občina Sodražica. Razlogi za nižji delež prihodkov iz dohodnine v občini Velike Lašče so ravno v visokih kapitalskih prihodkih, ki jih je ta občina realizirala v letu 2003. Dejansko pa velja, da ima občina Velike Lašče višji delež dohodnine, kar lahko potrdimo z izračunom dohodnine na prebivalca. Tako le-ta v občini Sodražica znaša 36.682,21 tolarjev, v občini Velike Lašče pa 56.005,56 tolarjev na prebivalca. Razloge za višjo povprečno dohodnino lahko iščemo v večji stopnji brezposelnosti v občini Sodražica, saj je bila le-ta po podatkih Statističnega urada RS za december 2003 v občini Sodražica 8,3%, v občini Velike Lašče pa le 6,1% ter v višji bruto povprečni plači, ki je bila v občini Velike Lašče v istem obdobju za 9.450 SIT višja od druge občine. Ostali davčni prihodki so vsaj glede strukturnih deležev manj pomembni, toda v primerjavi z občino Sodražica so se davki na premoženje v občini Velike Lašče letu 2003 povečali, zato bom to postavko bolj izpostavil. Predvsem gre to povečanje na račun nadomestil za uporabo stavbnih zemljišč. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačujejo občani občini. Ta določi, na katerih območjih se plačuje nadomestilo. Le-tega določi v skladu z dogovorom o usklajevanju meril in območij, na katerih se plačuje nadomestilo in v skladu z dogovorom za določanje nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki ga sklenejo občine, pri čemer upoštevajo zlasti: opremljenost stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti ter napravami, namembnost stavbnega zemljišča in lego zemljišča glede na oddaljenost od mestnega naselja. Letni obračun nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča se obračuna tako, da se glede na prej navedena merila za vsako zemljišče določi točke. Nato pa se skupno število izračunanih točk pomnoži s površino zavezančevega objekta in z vrednostjo točke za izračun nadomestila. Seveda je število točk različno veliko glede na to, ali gre za stanovanjski namen, počitniški namen, poslovni namen (proizvodni ali neproizvodni) ali za nezazidano stavbno zemljišče. Vrednost točke pa določa

občina. V občini Sodražica so zaradi nepravilnega obračunavanja sprejeli konkretne spremembe, ki bodo v prihodnjem letu povišali prihodke iz tega naslova. Tako se po novem pri stanovanjskem namenu spremeni višina točk pri IV. območju in se poenoti s III., pri počitniškem namenu se spremeni višina točk iz sedanjih 100 na 300 za vsa območja enako, pri poslovnem (proizvodnem) namenu se upošteva tudi kmetijske objekte, kjer se opravlja poslovna dejavnost ali so spremenjeni v skladišča ter pri poslovnem namenu (neproizvodni) predlagajo višje točke pri vseh območjih. Te spremembe vplivajo na višje načrtovane prihodke v občini Sodražica v letu 2004.

Med davčnimi prihodki velja omeniti še domače davke na blago in storitve. To so davki, ki vključujejo davke na posebne storitve (npr.: davek na dobitke od iger na srečo) in druge davke na uporabo blaga in opravljenih storitev. Ti davki imajo v občini Sodražica, kot je razvidno iz zgornje tabele, višji strukturni delež, kot pa je v občini Velike Lašče. Večji delež med temi davki v občini Sodražica gre pripisati pobrani taksi za obremenjevanje vode. To takso se plačuje za odvajanje odpadnih voda. Odpadna voda je voda, ki se po uporabi neposredno ali po kanalizaciji odvaja v vode, in je lahko tehnološka odpadna voda, padavinska odpadna voda ali komunalna odpadna voda. Zavezanci za plačilo takse za odvajanje odpadnih voda so pravne osebe ali samostojni podjetniki - posamezniki, ki morajo izvajati obratovalni monitoring za odpadne vode in izvajalci javnih služb odvajanja in čiščenja odpadnih voda na območju občine.

Naslednji sklop prihodkov so nedavčni prihodki, katerih delež je v obravnavanih občinah podoben. Pri primerjavi teh prihodkov sem naletel na problem, saj so v občini Velike Lašče izkazovali prenesene prihodke med nedavčnimi prihodki (drugi nedavčni prihodki). Vemo pa, da prenos prihodkov ne sodi sem, temveč se obravnava kot posebna postavka, saj to niso prihodki tega leta. Zato sem moral najprej izločiti ta sredstva, da je primerjava smiselna. Primerjava teh prihodkov je zanimiva, saj so se v občini Sodražica povečali glede na leto 2002 kar za 47 odstotkov. Zvišanje gre predvsem na račun višjih prihodkov od najemnin prostorov, ki so v občinski lasti. Lahko pa omenim še to, da za leto 2004 načrtujejo višje prihodke iz tega naslova, zaradi gradnje novega poslovnega objekta v obrtni coni, ki je sestavljen iz treh stavb. Investitor, ki gradi nov objekt, je seveda dolžan plačati sorazmerni del stroškov opremljanja stavbnega zemljišča (komunalni prispevek) občini Sodražica.

Naslednja vrsta prihodkov, ki zagotavljajo sredstva občinskemu proračunu so kapitalski prihodki. Le-ti v občini Sodražica ne predstavljajo pomembnejšega deleža. V občini Velike Lašče pa so bili v letu 2003 in tudi v letu 2002 zelo visoki in so predstavljali skoraj tretjino proračuna. Občina Velike Lašče je realizirala te visoke prihodke na račun prodaje deleža v podjetju Holding Ljubljana na osnovi delilne bilance s prejšnjo občino Ljubljana-Vič-Rudnik v skupni vrednosti 220 milijonov tolarjev, v letu 2002 pa je bil ta znesek še nekoliko višji. Seveda je prodajo teh sredstev izvršila z določenim namenom, saj je zbirala sredstva za

financiranje odhodkov, in sicer za gradnjo otroškega vrtca ter povečanih investicij v cestno gospodarstvo.

Posebnost, ki jo je potrebno omeniti pri primerjavi prihodkov teh dveh občin, so tudi prejete donacije. Občina Sodražica za razliko od občine Velike Lašče nima realiziranih donacij v letu 2003 in jih tudi ni imela realiziranih v prejšnjih letih. Občina Velike Lašče pa ima vsako leto v svojem proračunu nekaj sredstev na postavki prejetih donacij. Toda te ne predstavljajo velikega deleža med vsemi prihodki in jih je občina prejela iz domačih virov preko prispevka krajanov za investicije, kot sta asfaltiranje in vodovod.

Zadnji sklop prihodkov pa predstavljajo transferni prihodki, ki pomenijo vsa prejeta sredstva občine iz drugih javnofinančnih institucij (iz državnega proračuna, proračunov lokalnih skupnosti ali iz drugih javnih skladov). Ti prihodki so v obeh občinah zelo pomembni, saj v občini Sodražica zavzemajo dobro polovico vseh prihodkov, v občini Velike Lašče pa v letu 2003 nekoliko manj, in sicer le tretjino proračuna. Pri tem je potrebno povedati, da je ta delež nižji zaradi visokih kapitalskih prihodkov v tem letu. Primerjava med občinama nam pokaže, da so se bolj povečali v občini Sodražica kot v občini Velike Lašče. Glavni delež v okviru teh prihodkov predstavljajo pri obeh občinah prejeta sredstva iz državnega proračuna v obliki finančne izravnave. Le-ta predstavljajo v občini Sodražica večji delež kot v občini Velike Lašče, in sicer kar za 27 odstotkov, kar zopet dokazuje na to, da je občina Sodražica v primerjavi Velikimi Laščami bolj finančno odvisna od države. Poleg sredstev finančne izravnave pa je občina Sodražica prejela tudi sredstva od drugih lokalnih skupnosti, in sicer od občine Ribnica. Ta je namreč občini Sodražica nakazala razliko v taksi za obremenjevanje voda, saj so nekatere vasi ribniške občine priključene na vodovodno omrežje sodraške občine. Pri občini Velike Lašče pa je potrebno izpostaviti tudi sredstva, prejeta iz drugih lokalnih skupnosti za investicije, ki jih je občina prejela iz naslova delilne bilance od Mestne občine Ljubljana, nekaj sredstev pa je prejela tudi od Ministrstva za kmetijstvo ter Ministrstva za kulturo, saj je v tej občini veliko kulturno pomembnih objektov, ki jih je potrebno vzdrževati.

4.3.1.2. Odhodki občine Sodražica in občine Velike Lašče

Odhodkovni strani bilance prihodkov in odhodkov pa je potrebno posvetiti nekoliko več pozornosti, saj se proračunska sredstva porabljajo v več smereh. Obe občini imata odhodkovno stran bilance sestavljeno po ekonomski klasifikaciji javnofinančnih prejemkov in izdatkov po posameznih kontih ter glede na funkcionalno klasifikacijo po posameznih področjih proračunske porabe. V občini Sodražica se pri sprejemanju proračunskih odhodkov naslanjajo bolj na ekonomsko klasifikacijo, kjer so odhodki razdeljeni na štiri večje skupine kontov, v okviru teh pa na posamezne podkonte. V drugi obravnavani občini pa na sejah občinskega sveta uporabljajo funkcionalno klasifikacijo odhodkov, kjer imajo odhodke razdeljena na posamezna področja.

V nadaljevanju bom posamezne odhodke ene in druge občine med seboj primerjal, pri tem pa si bom pomagal z ekonomsko klasifikacijo odhodkov. To pomeni, da bom odhodke ločil na

štiri glavne skupine: tekoči odhodki, investicijski odhodki, tekoči transferi ter investicijski transferi. Za primerjavo bodo pomembni strukturni deleži posameznih odhodkov v celotnih odhodkih ter izračunani indeksi gibanja rasti odhodkov med leti. Ti pokažejo večja odstopanja odhodkov v letu 2003 glede na leto 2002, kar bom pri primerjavi posebej izpostavil.

Preden začnem primerjati posamezne skupine odhodkov med obravnavanima občinama, bom najprej naredil primerjavo celotnih odhodkov na prebivalca. Izračun nam pokaže, da je imela občina Sodražica 112.080,93 tolarjev odhodkov na prebivalca, občina Velike Lašče pa 203.149,52 tolarjev na prebivalca. Vzrok za višje povprečne odhodke na prebivalca v občini Velike Lašče so ravno višji prihodki, ki jih je občina realizirala v letu 2003.

Dober vpogled na odhodke nam daje tudi razdelitev odhodkov glede na funkcionalno klasifikacijo, kjer so odhodki razdeljeni na deset glavnih področij: javna uprava, obramba, javni red in varnost, gospodarske dejavnosti, varstvo okolja, stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj, zdravstvo, rekreacija, kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih organizacij, izobraževanje in socialna varnost.

Tabela 6: Strukturni deleži in indeksi odhodkov v občini Sodražica in občini Velike Lašče v letu 2003

Vrsta odhodkov	Občina Sodražica		Občina Velike Lašče	
	Strukt.	I 2003/2002	Strukt.	I 2003/2002
01 Javna uprava	19,41%	1,12	8,96%	1,01
02 Obramba	0%	-	0%	-
03 Javni red in varnost	1,90%	0,77	1,07%	0,44
04 Gospodarske dejavnosti	20,96%	0,91	29,48%	0,71
05 Varstvo okolja	9,19%	1,97	0%	
06 Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj	8,79%	1,86	4,33%	0,54
07 Zdravstvo	1,76%	0,83	2,18%	1,96
08 Rekreacija in kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij	6,77%	0,98	6,69%	0,91
09 Izobraževanje	26,66%	0,92	44,19%	2,51
10 Socialna varnost	4,56%	1,01	3,11%	0,95
SKUPAJ ODHODKI	100%	1,06	100%	1,11

Vir: Odlok o zaključnem proračunu občine Sodražica za leto 2003 (Priloga 2), 2004; Odlok o zaključnem proračunu občine Velike Lašče za leto 2003 (Priloga 3), 2004.

Primerjava strukture posameznih odhodkov po področjih v obeh občinah nam pokaže, da sta obe občini v letu 2003 namenili največ svojih razpoložljivih sredstev izobraževanju, kjer je večina sredstev porabljenih za plače in prispevke zaposlenih ter sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje vrtca in osnovnih šol v občinah. Precej teh sredstev pa morajo občine nameniti tudi pokrivanju razlike med ekonomsko ceno programa v vrtcu in ceno, ki jo plačajo starši. O tem odhodku poteka v občinah veliko pogovorov, zato bom v okviru tekočih transferov podrobneje predstavil, kako se ta cena storitev v vrtcih oblikuje. V obeh občinah predstavljajo precejšen delež tudi odhodki v gospodarske dejavnosti in javno upravo.

Tabela 7: Strukturni deleži in indeksi odhodkov po ekonomski klasifikaciji v občini Sodražica in občini Velike Lašče

Vrsta odhodkov	Občina Sodražica		Občina V. Lašče	
	Struktura	I _{2003/2002}	Struktura	I _{2003/2002}
I. Tekoči odhodki	30,79%	1,10	8,19%	1,03
II. Tekoči transferi	38,80%	1,11	40,24%	0,95
III. Investicijski odhodki	26,64%	0,94	14,49%	0,51
IV. Investicijski transferi	3,77%	1,14	37,08%	3,34
Odhodki skupaj	100%	1,06	100%	1,11

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003 (Priloga 2), 2004; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003 (Priloga 3), 2004.

Zgornja tabela pokaže, da se deleži odhodkov obravnavanih občin po štirih skupinah kontov ekonomske klasifikacije precej razlikujejo, kar pomeni, da sta občini v letu 2003 namenjali svoje odhodke zelo različno. Občina Velike Lašče je veliko več namenila investicijskim transferom, medtem ko pa občina Sodražica namenja več proračunskih sredstev tekočim in investicijskim odhodkom. Tudi gibanje odhodkov med leti 2002 in 2003 je v občini Sodražica bolj enakomerno kot v občini Velike Lašče, ko so se investicijski odhodki zmanjšali za pol, investicijski transferi pa močno povečali. V nadaljevanju bom te ugotovitve natančneje razložil.

1. Tekoči odhodki

Tekoči odhodki so v letu 2003 predstavljali v občini Sodražica precej višji delež kot v občini Velike Lašče. V okvir tekočih odhodkov spadajo plače in drugi izdatki zaposlenim v občinah ter prispevki in drugi izdatki zaposlenim. Občina Sodražica zaposluje poleg župana še tri ljudi, v občini Velike Lašče pa je vse skupaj šest zaposlenih oseb. Plače in druge prejemke občinskih funkcionarjev (člani občinskega sveta, župan in podžupan) ureja Pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev in plačilih članov delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih občinskih organov in o povračilih stroškov. Župana obeh občin opravljata svojo funkcijo poklicno, kar pomeni, da sta upravičena do stoddotne plače, oblikovane z zakonom.

Velik delež v okviru teh odhodkov predstavljajo izdatki za blago in storitve, ki so v letu 2003 v občini Sodražica predstavljali dobro petino vseh odhodkov, v občini Velike Lašče pa le

dobre tri odstotke. Sem se uvrščajo vse stvari v zvezi z delovanjem občine (pisarniški material, poraba energije, izdatki za službena potovanja...), tekoče vzdrževanje ter drugi operativni stroški. V občini Velike Lašče so imeli največ izdatkov v posodobitev in nabave nove opreme, saj so nabavili nove računalnike in drugo opremo. V občini Sodražica pa so bili v letu 2003 posebej visoki izdatki v tekoče vzdrževanje lokalnih in javnih cest. Porast teh izdatkov gre na račun plujenja občinskih cest, ki je občinski proračun le v obdobju prvih treh mesecev leta bremenil v znesku dobrih 11 milijonov tolarjev, v ostalih mesecih pa še okoli 10 milijonov.

V okvir tekočih odhodkov sodijo tudi plačila domačih obresti, kjer občina Velike Lašče plačuje obresti za najeti kredit pri Javnem skladu za regionalni razvoj, občina Sodražica pa se v teh letih ni zadolževala. Obe občini sta med tekoče odhodke vključili tudi rezerve. V okviru rezerv imata vključeno splošno proračunsko rezervacijo, katere sredstva se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva ter splošno proračunsko rezervo, ki se uporablja za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih nesreč. Rezerva za naravne nesreče je bila v občini Sodražica porabljena zaradi odprave posledic neurja, ki je prizadelo občino.

2. Tekoči transferi

Primerjava deležev tekočih transferov med obravnavanima občinama pokaže, da sta imeli v letu 2003 približno enak odstotek teh odhodkov. Razlog za to je v tem, da se ti odhodki med leti ponavadi ne spreminjajo in ostajajo na enaki ravni ali pa se povečujejo, kot se to vidi na primeru občine Sodražica. Kljub podobnemu deležu tekočih transferov med občinama pa se posamezne postavke le-teh močno razlikujejo.

Večje odstopanje se pokaže že pri subvencijah, ki jih občini namenjata kmetijstvu, gospodarstvu in turizmu. Precej več sredstev je tem dejavnostim namenila občina Velike Lašče. Največ je dala kmetijstvu (12,7 milijona tolarjev), kjer preko financiranja raznih programov društev, ki delujejo v tej občini in s pomočjo pospeševanja kmetijstva skuša pripomoči k razvoju kmetijstva. To dosega tudi z izdatki v male aglomeracije, urejanje poljskih poti ter regresiranje obrestne mere. Nekaj sredstev pa je namenila tudi turizmu, kjer skrbi za celostno podobo občine (označbe, vodniki, prospekti) in sofinanciranje turističnih prireditev ter drobnemu gospodarstvu. V občini res ni velikih podjetij, je pa veliko manjših gospodarskih subjektov (279), katerim občina pomaga pri razvoju predvsem z regresiranjem obrestne mere.

Velik delež med tekočimi transferi predstavljajo v obeh občinah tekoči transferi posameznikom in gospodinjstvom. Tu se pojavljajo transferi za nezaposlene, za zagotavljanje socialne varnosti in drugi transferi posameznikom. Največja in najpomembnejša odhodka v obravnavanih občinah med temi transferi sta regresiranje prevoзов v šolo in regresiranje oskrbe v domovih. V letu 2003 so v občini Velike Lašče namenili kar 25 milijonov SIT za

prevoz otrok v šolo, saj so tudi nabavili novo prevozno sredstvo. Pri regresiranju oskrbe v domovih občini krijeta razlike zakonsko obveznih stroškov posameznim občanom za oskrbo v domskem varstvu. Delež teh odhodkov je v občini Velike Lašče znašal dobrih pet odstotkov, v občini Sodražica pa osem odstotkov vseh tekočih transferov.

Največji delež pa predstavljajo drugi tekoči transferi, kamor spadajo transferi v javne zavode, kot so šole, vrtci, centri za socialno delo in knjižnice. Sem sodijo tudi odhodki za financiranje političnih strank, sredstva za pomoč na domu in financiranje gasilskih društev. Med vsemi odhodki so domači transferi v občini Sodražica predstavljali kar 26 odstotkov in v občini Velike Lašče 22 odstotkov. Obe občini se v okviru teh odhodkov srečujeta s podobnim problemom, saj velik delež sredstev (občina Velike Lašče kar 65 milijonov SIT in občina Sodražica 34 milijonov SIT) namenjata regresiranju oskrbe v vrtcih. Občini namreč pokrivata razliko med ekonomsko ceno programa v vrtcu in ceno, ki jo plačajo starši. Na primeru vrtca v občini Sodražica, kjer so otroci razdeljeni na dve starostni skupini, stane ekonomska cena oskrbe otroka za en mesec v prvi skupini 74.981,80 SIT, v drugi skupini pa 65.641,00 SIT. V to ceno so vključeni stroški hrane, materialni stroški, stroški storitev v vrtcu, bruto plače delavcev, prispevki in davki na plače ter drugi osebni prejemki. Starši plačajo v prvi skupini v povprečju na otroka le 22.494,54 SIT, v drugi pa 14.289,26 SIT, razliko pa plača občina.

Nemajhen delež predstavljajo tudi izdatki za pomoč na domu, saj občini subvencionirata socialno varstveno storitev pri pomoči družini na domu, ki se računa glede na dejansko število efektivno opravljenih ur. Manjši delež odhodkov namenjata neprofitnim organizacijam. V občini Sodražica gre največ za razna športna društva, kot so Balinarski klub, Strelski klub, Mali nogomet, ŠD Sodražica – rokometna sekcija ter humanitarne organizacije (Rdeči križ, Karitas, Društvo za pomoč duševno prizadetih Ribnica...). Občina Velike Lašče pa več teh sredstev nameni kulturnim društvom (Kulturno umetniško društvo Paštabor...) in kulturnim prireditvam, nekaj pa tudi za druge dejavnosti.

3. Investicijski odhodki

V skupino investicijskih odhodkov spadajo nakupi opreme, zgradb, prostorov in zemljišč, novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, študije o izvedljivosti projektov ter projektna dokumentacija. Delež teh odhodkov je bil v letu 2003 višji v občini Sodražica, saj je predstavljal dobro petino vseh odhodkov, toda se je nekoliko znižal zaradi večjih investicijskih del, ki so bila opravljena v letu 2002, saj so že prenovili streho na osnovni šoli in vrtcu. Precejšnje znižanje teh odhodkov v primerjavi z lanskim letom pa beležimo v občini Velike Lašče, kjer so namenoma v letu 2003 znižali tovrstne investicije, in sicer zaradi gradnje otroškega vrtca.

Glavne investicijski odhodki v letu 2003 v občini Velike Lašče so bile investicije v cestno gospodarstvo, ki so predstavljale okoli 80 milijonov tolarjev. Občina je v tem letu zgradila avtobusno postajališče, ki je zaradi neugodnega terena za gradnjo stal več, kot bi sicer, ter

pločnik v Velikih Laščah ob regionalni cesti Ljubljana–Kočevje. Kar nekaj pa je bilo cestnih odsekov, na katerih so izvedli večja vzdrževalna dela (asfaltne prevleke) in asfaltirali makadamske odseke. Veliko so vložili tudi v komunalno gospodarstvo (42 milijonov tolarjev). Tu so bila dela na vzdrževanju in rekonstrukciji vodovodov, napeljave javne razsvetljave po določenih vaseh ter pri rekonstrukciji kanalizacije in čistilne naprave v Velikih Laščah.

V drugi obravnavani občini pa so bile glavne investicije v letu 2003 izgradnja mrliške vežice, ki se je začela že v letu 2002 in gre v tem letu za drugo, končno fazo izgradnje, in je občino stala 16 milijonov SIT ter dograditev javne razsvetljave po vaseh (Globel, Zamostec, Vinice). Potem so izvedli prenovitvena dela na zbirnem kanalu kanalizacije Sodražica in sakralnih objektih ter sanacijo smetišča Mala gora in asfaltirali nekaj manjših cestnih odsekov. Okoli osem milijonov tolarjev pa so porabili za vzdrževanje in rekonstrukcije vaških vodovodov. Predvidena je bila rekonstrukcija vodovoda v Žimaricah, v vrednosti 27 milijonov SIT, v primeru pridobljenih sredstev na javni razpis Sapard⁴. Toda zaradi pomanjkljive dokumentacije (javni razpis je zahteval, da je potrebno priložiti še dokument Presoja vplivov na okolje), sredstva niso bila pridobljena in so zato dela preložili. Petino investicijskih odhodkov pa je občina porabila za študije o izvedljivosti projektov in projektno dokumentacijo, kjer sta največji delež prispevala projekt kanalizacije Žimarice in projekt rekonstrukcije čistilne naprave v Sodražici.

4. Investicijski transferi

Investicijski transferi predstavljajo v letu 2003 v občini Sodražica majhen delež odhodkov. Okoli štiri odstotke odhodkov skupaj predstavljajo nabava opreme za zdravstveni dom Ribnica in zdravstveno postajo Sodražica, amortizacija osnovne šole ter nabava knjig za knjižnico.

V primerjavi z občino Sodražica pa je imela občina Velike Lašče precej več realiziranih odhodkov iz tega naslova, saj so v tem letu predstavljali 37 odstotkov vseh odhodkov. Največji delež so k temu prispevali investicijski transferi v javne zavode, kjer je občina zgradila nov otroški vrtec »Sončni žarek«, ki je predstavljal investicijo v znesku 237 milijonov tolarjev. Potreba po novem vrtcu se je pokazala v zadnjih letih, saj se je število otrok povečalo na 130 in obstoječi prostori niso več ustrezali. Investicijo je občina financirala z lastnimi sredstvi, ki jih je pridobila s prodajo dela Holdinga Ljubljana v delitveni bilanci s prejšnjo občino. Ta sredstva so zadoščala za samostojno financiranje te investicije. Ostanek odhodkov pa je občina namenila še v investicije kulturnih objektov, nakup opreme za zdravstveni dom, odhodke v osnovno šolo in nakup knjižnega gradiva.

⁴ Sapard je predpristopna pomoč EU za področje kmetijstva in razvoja podeželja, ki je namenjena državam kandidatkam za vstop v EU. Zajema sistem ukrepov za lažje prilagajanje kmetijstva in razvoja podeželja.

4.3.2. Račun finančnih terjatev in naložb občine Sodražica in občine Velike Lašče

V računu finančnih terjatev in naložb se izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa porabljena sredstva danih posojil ter porabljena sredstva za nakup kapitalskih naložb.

Tabela 8: Račun finančnih terjatev in naložb občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003

		Občina Sodražica	Občina Velike Lašče
IV.	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	0
V.	Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	0
VI.	Prejeta, minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	0

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003, 2004; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003, 2004.

V letu 2003 obravnavani občini nista imeli izkazanih sredstev na računu finančnih terjatev in naložb.

4.3.3. Račun financiranja občine Sodražica in občine Velike Lašče

V računu financiranja se izkazujejo odplačila dolgov in zadolževanje, ki je povezano s financiranjem presežkov odhodkov nad prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov, presežkov izdatkov nad prejemki v računu finančnih terjatev in naložb ter s financiranjem odplačil dolgov v računu financiranja. V računu financiranja se prav tako izkazujejo načrtovane spremembe denarnih sredstev na računih proračuna v proračunskem letu.

Tabela 9: Račun financiranja občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003

v 000 SIT

		Občina Sodražica	Občina Velike Lašče
VII.	Zadolževanje	0	0
VIII.	Odplačilo dolga	0	2.059
IX.	Sredstva na računih (I-II+IV-V+VII-VIII)	2.450	93.547
X.	Neto financiranje (VI+VII-VIII-IX=-III)	(2.450)	(95.606)

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003, 2004; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003, 2004.

Občina Velike Lašče je v letu 2003 odplačala del osemletnega dolga, ki ga je najela pri Javnem skladu za regionalni razvoj v Ribnici. Ta kredit je najela leta 2000 za financiranje

izgradnje vodovoda Rob-Krvava Peč. Občina Sodražica pa se tudi v tem letu ni zadolževala. Tabela pokaže, da so se sredstva na računih v letu 2003 v obeh občinah povečala zaradi proračunskega presežka prihodkov nad odhodki.

4.3.4. Primerjava strukture prihodkov in odhodkov obravnavanih občin s strukturo prihodkov in odhodkov vseh slovenskih občin

To poglavje je namenjeno primerjavi realiziranih prihodkov in odhodkov občine Sodražica in občine Velike Lašče s skupnimi prihodki in odhodki vseh občin v Sloveniji. Na ta način bom ugotovil, v katerih postavkah odhodkov in prihodkov sta se obravnavani občini v letu 2003 razlikovali od povprečja in v katerih sta usklajeni. V Prilogi 4 sem prikazal realizirane prihodke in odhodke ter njihovo strukturo v občini Sodražica in občini Velike Lašče za leto 2003, poleg tega pa še prihodke in odhodke z ustreznimi deleži vseh slovenskih občin v letu 2003.

Pri primerjavi prihodkovne strani lahko opazimo, da občina Sodražica, v okviru davčnih prihodkov, precej zaostaja za slovenskim povprečjem, saj so ti prihodki v občini nižji kar za 20 odstotkov. Največji delež k temu prispevajo davčni prihodki, ki so nižji za 22 odstotkov od povprečja in predstavljajo v občini 39,74% vseh prihodkov. Tudi za občino Sodražica je značilno, da dohodnina pomeni največji delež med temi prihodki, toda še vedno je ta delež 10 odstotkov nižji, kot je v povprečju za vse občine v Sloveniji. Razlog za nižji delež dohodnine je najverjetneje v dejstvu, da so po podatkih Statističnega urada RS povprečne plače v tej občini močno pod povprečjem, kar za okoli 63.000 SIT. Tudi delež ostalih davčnih prihodkov se je v občini gibal precej pod slovenskim povprečjem, med katerimi ima na primer davek na premoženje celo petkrat manjši delež med prihodki, kot je delež v povprečju vseh ostalih občin. Ta nizki delež tega davka je posledica nizke gospodarske razvitosti v občini. Delež nedavčnih prihodkov v skupnih prihodkih občine je za več polovico nižji, kot pa je v povprečju v vseh občinah. To je za to občino precej neugodno, saj so ravno za manjše občine nedavčni prihodki pomemben vir financiranja. Tudi kapitalski prihodki občine, ki zavzemajo le polovico odstotka vseh prihodkov, močno zaostajajo za povprečjem, in sicer kar za devetkrat. Ta podatek nam pove, da občina nima veliko premoženja na razpolago. Naslednji prihodek v proračunu predstavljajo prejete donacije, in čeprav v povprečju vseh slovenskih občin pomenijo le majhen delež v skupnih prihodkih, jih občina Sodražica v tem letu ni imela. Na pravo nasprotje pa naletimo pri transfernih prihodkih, ki v celotnih prihodkih občine predstavljajo kar dobro polovico odstotkov in za skoraj trikrat presegajo slovensko povprečje. To je posledica predvsem dejstva, da občina prejema veliko sredstev iz državnega proračuna predvsem v obliki finančne izravnave, saj so njeni lastni prihodki precej nižji kot ocenjena primerna poraba. Tako je v letu 2003 prejela 113.140.000 tolarjev finančne izravnave, kar pomeni 46 odstotkov celotnega proračuna. To potrjuje dejstvo, da se manjše občine v povprečju niso sposobne financirati same.

Prihodki občine Velike Lašče so bili v tem letu nekaj posebnega, zaradi izredno visokih kapitalskih prihodkov. Le-ti so močno vplivali na strukturo prihodkov občine. Tako je bil delež tekočih prihodkov v tem letu nižji za 37 odstotkov od slovenskega povprečja. Pravo nasprotje so bili kapitalski prihodki, ki so v občini pomenili skoraj tretjino vseh prihodkov in so močno presegali slovensko povprečje. Kljub visokim lastnim prihodkom v tem letu, pa je občina presegala slovensko povprečje v višini transfernih prihodkov, toda ne toliko na račun finančne izravnave, temveč zaradi prejetih sredstev drugih lokalnih skupnosti, ki jih je dobila iz naslova delilne bilance s prejšnjo občino.

Za bolj realno umestitev proračuna občine Velike Lašče sem pripravil še strukturo načrtovanih prihodkov za leto 2004, saj se visoki kapitalski prihodki ne bodo ponavljali v naslednjih letih (glej Priloga 4, Tabela 10). Pri tem sem predpostavil, da se deleži prihodkov vseh občin skupaj iz leta 2003 ne bodo bistveno spremenili v letu 2004. Tako opazimo, da je delež davčnih prihodkov v obravnavani občini 13% pod slovenskim povprečjem. Najpomembnejši davčni prihodek je dohodnina, katere delež se ujema s slovenskim povprečjem, vsi ostali deleži davčnih prihodkov v občini pa precej zaostajajo za povprečjem. Tudi delež nedavčnih prihodkov in kapitalski prihodkov je nižji od slovenskega povprečja. Za trikrat pa je glede na povprečje vseh občin višji delež prejetih donacij v občini Velike Lašče, saj imajo v občini veliko prejetih prispevkov krajanov. Zanimiv pa je podatek, da je delež transfernih prihodkov v občini kar visok in za 24% presega slovensko povprečje. Ta delež ne gre pripisati tako na račun pridobljenih sredstev finančne izravnave, temveč k temu veliko prispevajo sredstva, pridobljena iz delilne bilance iz prejšnje občine. Res pa je tudi dejstvo, da glede na podatke ta občina za 12,5% presega slovensko povprečje prihodkov iz naslova prejetih prihodkov iz državnega proračuna, kjer največji delež predstavljajo sredstva finančne izravnave.

Na odhodkovni strani pa je neusklajenost s slovenskim povprečjem v občini Sodražica precej manjša. Tekoči odhodki v občini za sedem odstotkov presegajo slovensko povprečje. Večji delež je posledica dejstva, da je občina ravno v tem letu namenila več sredstev za nakup blaga in storitev. V okviru teh je potrebno izpostaviti predvsem višje izdatke za vzdrževanje lokalnih in javnih cest, ki je bilo nujno potrebno zaradi slabih zimskih razmer, ki so terjale veliko pluzenja in drugega vzdrževanja cest. Zanimivo je tudi to, da so prav vse ostale postavke, ki nam kažejo strukturo tekočih odhodkov, višje od slovenskega povprečja, kar potrjuje ugotovitev, da imajo manjše občine relativno višje stroške tekočega vzdrževanja. Investicijski transferi v tej občini so odstopali od slovenskega povprečja, katerih delež je bil precej nižji. Delež teh odhodkov se je v občini Sodražica gibal le okoli 4 odstotke in je za sedem odstotkov zaostajal za povprečjem. Nižji delež je posledica tega, da občina v tem letu ni dajala sredstev javnim podjetjem, zasebnim podjetjem in ne posameznikom, nekaj je dala le zdravstveni postaji za nabavo opreme, drugo pa predstavlja amortizacija osnovne šole. Pri tekočih transferih in investicijskih odhodkih pa ne moremo govoriti o odmikih, saj sta deleža v obravnavani občini in v vseh občinah skoraj popolnoma identična.

Struktura odhodkov občine Velike Lašče se je v letu 2003 precej razlikovala od povprečja. Razlog za to so visoki prihodki v tem letu, ki so občini omogočili veliko investiranja v javne zavode, saj je občina zgradila v tem letu nov otroški vrtec. Ta investicija je bila zelo velika in je močno vplivala na strukturo odhodkov občine. Tako so investicijski transferi na ta račun za več kot trikrat presegali povprečje. Posledično so bile druge vrste odhodkov precej nižje, razen tekočih transferov, katerih delež se približno ujema s povprečjem vseh občin.

Zopet sem naredil primerjavo odhodkov v tej občini za leto 2004 s slovenskim povprečjem iz leta 2003. Rezultati so pokazali, da so tekoči odhodki nižji od povprečja za tri odstotke, kar nam pove, da občina dobro gospodari in ne namenja veliko na račun javne uprave. Od povprečja pa nekoliko odstopajo tudi tekoči transferi, ki so v občini Velike Lašče za 8% nižji in predstavljajo 30,5% vseh odhodkov. Na drugi strani pa imamo še investicijski del, pri katerem se investicijski odhodki približno ujemajo s slovenskim povprečjem. Za 7% pa so v občini višji investicijski transferi, predvsem na račun višjih transferov v nakup opreme za šolo in šport.

4.3.5. Primerjava kazalnikov občine Sodražica in občine Velike Lašče za leto 2003

V tem poglavju bom proračuna obravnavanih občin primerjal še s pomočjo petih zbirnih kazalnikov, ki se izračunavajo po občinah. Izračunani kazalniki⁵ nam bodo dali odgovor, v kateri občini je višja stopnja finančne suverenosti ter katera občina ima višjo stopnjo finančne povezanosti z državnim proračunom. Pogledal bom tudi, katera občina je bolj investicijsko naravnana in katera dosega višjo ekonomičnost delovanja občinske uprave. Nazadnje pa bom še primerjal aktiviranost proračunskih prihodkov. Izračunane kazalnike občine Sodražica in občine Velike Lašče bom primerjal tudi glede na slovensko povprečje vseh občin.

Tabela 10: Zbirni kazalniki občine Sodražica in občine Velike Lašče ter slovenskega povprečja za leto 2003

Kazalnik	Občina Sodražica	Občina Velike Lašče	slovensko povprečje
Stopnja finančne suverenosti občine	1,19	1,74	8,98
Stopnja finančne povezanosti z državnim proračunom	49,39	17,55	17,63
Stopnja investicijske naravnosti občine	30,73	51,56	37,30
Ekonomičnost delovanja občinske uprave	5,15	11,16	6,63
Aktiviranost proračunskih prihodkov	1,00	0,89	1,00

Vir: Fakulteta za upravo, 2004.

⁵ Pomen posameznih kazalnikov je povzet po spletnih straneh Fakultete za upravo.

- Stopnja finančne suverenosti občine

Pri tem kazalniku primerjamo prihodke od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča z vsemi prihodki. Prihodek od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča spada med davčne prihodke (davki na nepremičnine) in je edini davčni prejemek, kjer je občina samostojna, tako pri določanju obremenitev, kot tudi porabe teh sredstev.

Glede na izračunane kazalnike lahko ugotovimo, da imata obravnavani občini veliko nižjo stopnjo finančne suverenosti, kot pa je slovensko povprečje. V občini Sodražica je nizka stopnja dejanski odraz dejstva, da se na njenem območju gradi malo novih stavb, saj se ljudje raje odločajo za novogradnjo v občinah, ki imajo geografsko bolj ugoden položaj ali pa je tam njihovo delovno mesto. V občini Velike Lašče pa ta izračunani kazalnik ne odraža realnega stanja, zaradi visokih skupnih prihodkov v letu 2003, ki jih je občina imela na račun višjih kapitalskih prihodkov. Zato sem izračunal načrtovani kazalnik stopnje finančne suverenosti za leto 2004, ki znaša okoli 4, saj občina ne bo imela tako visokih kapitalskih prihodkov kot v letu 2003. Iz tega lahko sklepamo, da je občina Velike Lašče bolj privlačna za novogradnjo kot občina Sodražica.

- Stopnja finančne povezanosti z državnim proračunom

V okviru tega kazalnika primerjamo delež sredstev iz državnega proračuna glede na vse prihodke v občini. Kazalnik odraža finančno odvisnost občine od centralnih oblasti ter možnost dodatnega finančnega nadzora s strani proračunske inšpekcije ministrstva za finance.

Občina Sodražica je v letu 2003 prejela skoraj polovico proračunskih prihodkov iz državnega proračuna, kjer so največji delež predstavljala sredstva finančne izravnave. Visoka stopnja finančne povezanosti z državnim proračunom v tej občini nam pove, da je občina zelo odvisna od državne pomoči, kar je posledica manjšega deleža lastnih prihodkov. Občina Velike Lašče je bila v letu 2003 glede na izračunan kazalnih precej bolj finančno samostojna in je dosegla slovensko povprečje. Zopet pa moram izpostaviti dejstvo, da so k temu pripomogli visoki kapitalski prihodki, ki jih je občina realizirala ravno v tem letu.

- Stopnja investicijske naravnosti občine

Pri tem kazalniku primerjamo del celotnih izdatkov, ki je bil vložen v nadomestitvene naložbe, v nakup in izgradnjo premoženja občine in za zadovoljevanje sprotnih tekočih potreb. Odraža nam torej letni delež investiranja v občini.

V letu 2003 so v občini Velike Lašče velik delež sredstev namenili investiranju, tako da je stopnja investicijske naravnosti občine precej presegla tako občino Sodražica kot slovensko povprečje. Največ je k temu pripomogla gradnja novega otroškega vrtca, ki je potekala v tem letu in je predstavljala kar 30 odstotkov vseh odhodkov. Poleg tega pa je bilo kar nekaj drugih investicij v cestno in komunalno gospodarstvo. Stopnja investicijske naravnosti v občini Sodražica je bila v tem letu malo pod povprečjem, saj v tem letu niso financirali v večja

investicijska dela, bo pa ta stopnja višja v letu 2004, ko se načrtuje gradnjo novega zdravstvenega doma.

- **Ekonomičnost delovanja občinske uprave**

Kazalnik meri razmerje med celotnimi odhodki občine in sredstvi za delovanje uprave in funkcionarjev. Kazalec izraža vrednost vseh proračunskih odhodkov v občini na porabljeno eno denarno enoto sredstev za delovanje občinske uprave in funkcionarjev. Kazalec je torej mera za porabo sredstev v zvezi z obsegom opravljenih aktivnosti in gospodarnostjo izvajanja teh aktivnosti v občini. Ta kazalnik je smiselno ocenjevati v povezavi s kazalnikom stopnje investicijske naravnosti občine. Rast obeh pomeni uspešnost obeh pojavov.

V letu 2003 je občina Velike Lašče dosegala nadpovprečen kazalnik ekonomičnosti delovanja občinske uprave, kar pomeni, da so dobro gospodarili z občinskimi sredstvi. Občina Sodražica je imela nekoliko nižji izračunani kazalnik. Vzrok za tako situacijo je v tem, da v tem letu niso imeli večjih investicijskih odhodkov, kar nam je pokazal tudi kazalnik investicijske naravnosti. Občina Sodražica bi morala v naslednjem letu povečati gospodarnost sredstev, kar bi vplivalo na višjo razvojno naravnost občine.

- **Aktiviranost proračunskih prihodkov**

Kazalnik prikazuje odnos proračunskih odhodkov glede na proračunske prihodke in izraža zamike pri razporejanju finančnih sredstev in opozarja na stopnjo realizacije proračuna ali morebitne dolgoročne aktivnosti občine.

Na primeru občine Sodražica lahko ugotovimo, da ima prihodke v letu 2003 izenačene odhodkom, kar pomeni, da je vsa pridobljena sredstva razporedila na posamezna odhodkovna področja in ni zabeležila proračunskega primanjkljaja. Drugače pa je v občini Velike Lašče, ki je imela proračunske odhodke za deset odstotkov nižje od prihodkov in je zabeležila proračunski presežek. Iz tega lahko sklepamo, da namerava v naslednjih letih izvesti naložbene aktivnosti (v občinskem planu je gradnja nove športne dvorane za leto 2005).

V dosedanjih poglavjih sem primerjal proračuna obravnavanih občin za leto 2003 glede na strukturne deleže posameznih prihodkov in odhodkov. Ugotovil sem, da sta se občini na določenih postavkah precej razlikovali. Splošna ugotovitev prihodkovne strani je ta, da pri občini Sodražica velik delež predstavljajo sredstva, prejeta iz državnega proračuna v obliki finančne izravnave, kar pomeni veliko finančno navezanost in odvisnost od državnega proračuna. To nam dokazuje tudi izračunana stopnja finančne povezanosti občine z državnim proračunom, ki je v občini Sodražica precej visoka. Glede na zgornje primerjave lahko ugotovimo, da ima občina Velike Lašče ugodnejši finančni položaj kot občina Sodražica in je s tem manj finančno odvisna od države. K temu so najbolj pripomogli visoki realizirani kapitalski prihodki, ki so močno vplivali na strukturo proračunskih prihodkov. Tudi drugih razlogov za tako situacijo je kar nekaj. Ker je občina Sodražica manjša po številu prebivalcev

in seveda po višini proračuna precej manjša od občine Velike Lašče, zelo težko izpelje večje investicijske projekte oz. se mora zelo hitro opreti na državno pomoč, kar ji zmanjšuje finančno odvisnost. Tukaj lahko navedem primer glavne investicije občine Velike Lašče v letu 2003, izgradnje novega otroškega vrtca, ki so ga financirali z lastnimi sredstvi. Občina Sodražica pa bo v letu 2004 gradila nov zdravstveni dom, pri čemer bo kar nekaj sredstev dobila iz državnega proračuna, kar ji bo seveda znižalo stopnjo finančne avtonomnosti. Druga stvar, ki vpliva na slabši finančni položaj občine Sodražica, je v tem, da ima občina Sodražica bolj neugoden geografski položaj, saj je precej oddaljena od osrednje Slovenije, poleg tega pa v njeno območje, kot je znano, vodijo slabe cestne povezave. Dejstvo pa je, da je cestna infrastruktura bistvenega pomena za razvoj občine na vseh področjih. Posledica odmaknjenosti in po drugi strani pomanjkanje delovnih mest, še posebej za bolj izobražene ljudi, je odliv intelektualnega potenciala. To pa vpliva na nižanje povprečne mesečne plače ter s tem na nižje prihodke v občinski proračun iz dohodnine. Tudi v občini Velike Lašče povprečna mesečna plača ni kaj dosti višja (po podatkih Statističnega urada RS je bila v decembru 2003 višja le za 9.450,00 SIT), toda v to občino se zaradi njene ugodne geografske lege ljudje priseljujejo, kar vpliva na višje prihodke iz dohodnine. Zato mora občina Sodražica delovati v smeri zagotavljanja dobrih pogojev za življenje ljudi, da bo šel razvoj naprej, kar bo pomenilo tudi premik deleža prihodkov iz transfernih k lastnim prihodkom in s tem k zmanjšanju odvisnosti od centralne oblasti.

V obeh občinah pa se srečujejo s podobnim problemom. Njihov proračun močno bremenijo plačevanja oskrbnin za starejše ljudi, zagotavljanja socialne pomoči nezaposlenim in subvencij za oskrbo otrok v vrtcih. Cene v teh ustanovah hitro naraščajo, zato morata občini vsako leto namenjati več sredstev socialnim transferom, posledica tega pa je, da ostane manj za sam razvoj občine. Ob analizi obeh občinskih proračunov sem prišel tudi do ugotovitve, da bi bilo dobro, če bi imeli višji odstotek prihodkov iz naslova pobrane dohodnine, s čimer bi se okrepila njihova gospodarska neodvisnost in finančna avtonomija.

5. SKLEP

Uvedba lokalne samouprave v Sloveniji pomeni vzpostavitev sistema razmejitve pristojnosti med občinami in državo. Ta sistem naj bi bil takšen, da bi omogočal ustvariti določeno stopnjo avtonomnosti občin napram državni oblasti. Z drugimi besedami povedano, uvedba lokalne samouprave v državi pomeni demokratizacijo življenja ljudi v lokalnih skupnostih, saj prav lokalna samouprava označuje pravico ljudi v lokalnih skupnostih, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistvene zadeve v okviru svojih nalog in v korist lokalnega prebivalstva.

Za uspešen razvoj občin so bistvenega pomena zadostna lastna finančna sredstva, ki določajo stopnjo finančne neodvisnosti nasproti državi. Toda finančna avtonomija slovenskih občin je precej šibka, saj je njihovo financiranje v veliki meri odvisno od države, kar se kaže predvsem v velikem deležu dotacij in transferov, ki jih namenja občinam. Zato bo morala Slovenija bolj delovati v smeri večje neodvisnosti občin, če se bo hotela na tem področju približati ureditvi v vodilnih državah Evropske unije.

V diplomskem delu smo spoznali občino Sodražico in občino Velike Lašče, ki ju pestijo podobni problemi. Le-ti prvenstveno izhajajo iz majhnosti občin, kar onemogoča izpeljavo večjih investicijskih projektov. Še posebej pri občini Sodražica sem ugotovil, da je zelo odvisna od državnega proračuna, saj ima malo lastnih prihodkov za financiranje nalog. Druga občina je nekoliko na boljšem, kar se tiče strukture prihodkov, saj ima višje povprečne lastne prihodke. Razlog za to je predvsem v tem, da je imela ta občina visoke realizirane kapitalske prihodke v letih 2002 in 2003. Na ugodnejši finančni položaj pa vpliva tudi boljši geografski položaj občine Velike Lašče, boljša prometna povezanost z osrednjo Slovenijo ter nižja stopnja brezposelnosti. Povečuje pa se tudi število prebivalcev, predvsem zaradi priseljevanja ljudi, kar s finančnega vidika pomeni pozitiven vpliv na proračunske prihodke.

Dejstvo je, da je pred ustanovitvijo, tako občine Sodražica kot občine Velike Lašče, na njihovo območje pritekalo malo sredstev, saj so prejšnje občine skrbale bolj za osrednji razvoj, ne pa toliko za obrobna območja, na katerih so sedaj ustanovljeni ti dve občini. Zato sem ob analizi proračunov ugotovil, da morajo največ sredstev namenjati ravno gradnjam in rekonstrukcijam lokalnih in javnih cest, prenovam javnih zavodov in komunalnih napeljav. Veliko sredstev morata namenjati plačevanju oskrbnin za starejše ljudi, zagotavljanju socialne pomoči nezaposlenim, prevozu otrok v šolo, še več pa regresiranju oskrbe otrok v vrtcih. Posledica tega je, da ne ostane veliko sredstev za vlaganja v gospodarstvo, kar zavira razvoj občin.

Nazadnje lahko rečem, da je zelo pomembno, da se občini trudita, svojim občanom nuditi čim boljše pogoje za življenje, s tem da jim omogočata enak dostop do osnovnih dobrin, kot so socialne, zdravstvene in izobraževalne storitve. Le tako bodo ljudje ostali v svoji občini in bo šel razvoj naprej.

LITERATURA

1. Babič Marjan: Lokalne javne finance. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1995. 113 str.
2. Brezovnik Boštjan: O nekaterih ustavnih načelih in lokalni samoupravi. Lex Localis, Maribor : II/1 2004, str. 81-91.
3. Brezovšek Marjan, Haček Miro: Globalizacija in državna uprava. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 2003. 278 str.
4. Čok Mitja et al.: Javne finance v Sloveniji. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 97 str.
5. Grafenauer Božo: Lokalna samouprava na Slovenskem. Maribor : Pravna fakulteta, 2000. 496 str.
6. Kopač Janez: Upravljanje proračunskih izdatkov. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1995. 133 str.
7. Mušič Vesel Polona: Magdalena fara naša. Ljubljana : Župnija Sodražica, 2003. 360 str.
8. Rožič Uroš: Proračun občine s praktičnim prikazom proračunske dokumentacije. Lex Localis, Maribor : I/4 2003, str. 49-69.
9. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 276 str.
10. Vlaj Stane: Lokalna samouprava. Občine in pokrajine. Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, 1998. 456 str.
11. Vlaj Stane: Lokalna samouprava s poudarkom na načelu subsidiarnosti. Ljubljana : Visoka poslovna šola, 2001. 367 str.
12. Žibert Franc: Teorija javnih financ. Ljubljana : ČZ Uradni list Republike Slovenije, 1993. 206 str.

VIRI

1. Bilten javnih financ. Ljubljana : Ministrstvo za finance, april 2004.
2. Evropska listina o lokalne samouprave (Uradni list RS, št. 57/96).
3. Fakulteta za upravo. [<http://www.fu.uni-lj.si/sib/vhod.htm>], 2004.
4. Financiranje in delovanje občin in pokrajin ter vzpostavitve modela finančne izravnave med občinami, oziroma med občinami in pokrajinami. Ljubljana : Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2003. 112 str.
5. Interna gradiva občine Velike Lašče, 2002, 2003 in 2004.
6. Interna gradiva občine Sodražica, 2002, 2003 in 2004.
7. Izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2003. [http://www.sigov/mf/slov/fin_loksk/izracuni.htm], 2002.
8. Suhorobar : Lokalno glasilo občine Sodražica, 2004.
9. Trobla : Lokalno glasilo občine Velike Lašče, 2004.
10. Odlok o proračunu Občine Sodražica za leto 2002 in 2003.
11. Odlok o proračunu Občine Velike Lašče za leta 2002, 2003 in 2004.
12. Problematika financiranja občin v Sloveniji. MNZ. [<http://www.mnz.si/si/upl/urloksam/probfin.htm>], 2002.
13. Spletne strani občine Velike Lašče. [<http://www.velike-lasce.si>], 2004.
14. Spletne strani e-uprave. [<http://e-uprava.gov.si/ispo/povprecneplace/prikaz.ispo>], 2004.
15. Statistični letopis RS. Ljubljana : Statistični urad RS, 2003. 667 sts.
16. Statistični letopis RS. [<http://www.stat.si/popis2002/si/>], 2002.
17. Statut Občine Sodražica (Uradni list RS, št. 44/99) .
18. Statut Občine Velike Lašče (Uradni list RS, št. 15/99).
19. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94, št. 56/98).
20. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, št. 43/00).
21. Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/49, 14/95, 63/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02).
22. Zakon o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št.44/1997).
23. Zaključni računi Občine Sodražica za leti: 2002, 2003.
24. Zaključni računi Občine Velike Lašče za leti: 2002, 2003.

PRILOGE

PRILOGA 1

Tabela 1: Ocena lastnih prihodkov občine Sodražica za leto 2003 po 21. in 22. členu ZFO, ki se upošteva za izračun zneskov finančne izravnave

Vrsta prihodkov	Znesek (v 000 SIT)
Dohodnina	78.982
Davek na dediščine in darila	80
Davek od prometa nepremičnin	1.907
Davek od dobitka iger na srečo	334
Posebna taksa na igralne avtomate	10
Upravne takse	1.258
Skupaj prihodki po 21. členu	82.571
Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča	5.087
Davek na nepremičnine – davek od premoženja	251
Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora	6
Pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest	1.750
Požarna taksa	732
Kalkulativni ostali prihodki	2.318
Skupaj prihodki po 22. členu	10.144
SKUPAJ LASTNI PRIHODKI	92.715

Vir: Izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2003, 2002.

Tabela 2: Ocena lastnih prihodkov občine Velike Lašče za leto 2003 po 21. in 22. členu ZFO, ki se upošteva za izračun zneskov finančne izravnave

Vrsta prihodkov	Znesek (v 000 SIT)
Dohodnina	207.973
Davek na dediščine in darila	2.172
Davek od prometa nepremičnin	4.879
Davek od dobitka iger na srečo	935
Upravne takse	2669
Skupaj prihodki po 21. členu	218.628
Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča	9.434
Nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora	901
Davek od premoženja	2.205
Pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest	3.255
Požarna taksa	1.274
Kalkulativni ostali prihodki	6.044
Skupaj prihodki po 22. členu	23.113
SKUPAJ LASTNI PRIHODKI	241.741

Vir: Izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2003, 2002.

PRILOGA 2

Tabela 3: Bilanca prihodkov občine Sodražica za leti 2002 in 2003

Vrsta prihodkov	2002 (v 000 SIT)	2003(v 000 SIT)
I. DAVČNI PRIHODKI	94.902	97.268
Davki na dohodek in dobiček	75.763	80.224
Davki na premoženje	5.273	5.640
Davki na blago in storitve	13.866	11.404
II. NEDAVČNI PRIHODKI	10.587	15.513
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	4.435	8.346
Takse in pristojbine	1.398	907
Denarne kazni	36	0
Prihodki od prodaje blaga in storitev	212	200
Drugi nedavčni prihodki	4.506	6.060
III. KAPITALSKI PRIHODKI	4.370	1.325
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	0	0
Prihodki od prodaje zalog	0	0
Prihodki od prodaje zemljišč in nemat. premoženja	4.370	1.325
IV. PREJETE DONACIJE	0	0
V. TRANSFERNI PRIHODKI	114.250	130.664
Skupaj prihodki	224.109	244.770
Prenos prihodkov prejšnjega leta	10.458	2.801
Skupaj prihodki + prenos prejšnjega leta	234.567	247.571

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2002, 2003; Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003, 2004.

Tabela 4: Bilanca odhodkov občine Sodražica za leti 2002 in 2003

Vrsta odhodkov	2002 (v 000 SIT)	2003 (v 000 SIT)
I. Tekoči odhodki	68.790	75.485
Plače in drugi izdatki zaposlenih	16.164	17.974
Prispevki delodajalcev za soc. varnost	3.226	3.562
Izdatki za blago in storitve	45.780	52.092
Plačila domačih obresti	0	0
Sredstva izločena v rezerve	3.620	1.857
II. Tekoči transferi	85.763	95.114
Subvencije	1.874	2.011
Transferi posameznikom in gospodin.	22.553	23.098
Transferi neprof. Organiz. in ustanovam	5.416	5.161
Drugi tekoči domači transferi	55.920	64.844
III. Investicijski odhodki	69.096	65.290
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	69.096	65.290
- nakup opreme	487	548
- nakup drugih osnovnih sredstev	1.587	1.111
- novogradnje rekonstrukcije in adaptacije	52.865	50.931
- nakup zemljišč in naravnih bogastev	664	0
- študije o izvedljivosti projektov in dokument.	13.493	12.700
IV. Investicijski transferi	8.117	9.232
Odhodki skupaj	231.766	245.121

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2002, 2003; Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003, 2004.

Tabela 5: Bilanca odhodkov občine Sodražica za leti 2002 in 2003

Vrsta odhodkov	2002 (v 000 SIT)	2003 (v 000 SIT)
01 Javna uprava	42.364	47.590
02 Obramba	0	0
03 Javni red in varnost	6.066	4.653
04 Gospodarske dejavnosti	56.266	51.377
05 Varstvo okolja	11.406	22.525
06 Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj	11.577	21.539
07 Zdravstvo	5.197	4.324
08 Rekreacija in kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij	17.011	16.586
09 Izobraževanje	70.866	65.341
10 Socialna varnost	11.023	11.186
SKUPAJ ODHODKI	231.766	245.121

Vir: Odlok o zaključnem proračunu občine Sodražica za leto 2002, 2003; Odlok o zaključnem proračunu občine Sodražica za leto 2003, 2004.

PRILOGA 3

Tabela 6: Bilanca prihodkov občine Velike Lašče za leta 2002 in 2003

Vrsta prihodkov	2002 (v 000 SIT)	2003 (v 000 SIT)
I. DAVČNI PRIHODKI	216.967	244.109
Davki na dohodek in dobiček	177.113	211.253
Davki na premoženje	19.311	21.945
Davki na blago in storitve	20.543	10.911
II. NEDAVČNI PRIHODKI	61.822	43.525
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	14.075	20.085
Takse in pristojbine	2.542	1.553
Denarne kazni	853	1.295
Prihodki od prodaje blaga in storitev	2.591	3.166
Drugi nedavčni prihodki	41.761	17.426
III. KAPITALSKI PRIHODKI	300.000	221.502
Prihodki od prodaje osnovnih sredstev	0	0
Prihodki od prodaje zalog	0	0
Prihodki od prodaje zemljišč in nemat. premoženja	300.000	221.502
IV. PREJETE DONACIJE	14.113	1.780
V. TRANSFERNI PRIHODKI	205.159	227.417
Skupaj prihodki	798.061	738.333
Prenos prihodkov preteklega leta	233	123.553
Skupaj prihodki + prenos prejšnjega leta	798.294	861.886

Vir: Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2002, 2003; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003, 2004.

Tabela 7: Bilanca odhodkov občine Velike Lašče za leta 2002 in 2003

Vrsta odhodkov	2002 (v 000 SIT)	2003 (v 000 SIT)
I. Tekoči odhodki	61.000	62.785
Plače in drugi izdatki zaposlenih	27.193	28.636
Prispevki delodajalcev za soc. varnost	3.856	4.065
Izdatki za blago in storitve	24.931	24.720
Plačila domačih obresti	1.020	1.364
Sredstva izločena v rezerve	4.000	4.000
II. Tekoči transferi	324.718	308.362
Subvencije	19.266	18.990
Transferi posameznikom in gospodin.	107.973	110.688
Transferi neprof. organiz. in ustanovam	21.199	10.848
Drugi tekoči domači transferi	176.280	167.836
III. Investicijski odhodki	219.451	111.015
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	219.451	111.015
- obnova zgradb in prostorov	329	242
- nakup opreme	1.191	1.939
- novogradnje rekonstrukcije in adaptacije	217.931	108.834
IV. Investicijski transferi	85.051	284.118
Odhodki skupaj	690.220	766.280

Vir: Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2002, 2003; Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003, 2004.

Tabela 8: Bilanca odhodkov občine Velike Lašče za leta 2002 in 2003

Vrsta odhodkov	2002 (v 000 SIT)	2003 (v 000 SIT)
01 Javna uprava	67.674	68.651
02 Obramba	454	0
03 Javni red in varnost	18.653	8.180
04 Gospodarske dejavnosti	316.784	225.864
05 Varstvo okolja	0	0
06 Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj	61.810	33.208
07 Zdravstvo	8.506	16.668
08 Rekreacija in kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij	56.379	51.278
09 Izobraževanje	134.802	338.585
10 Socialna varnost	25.158	23.846
SKUPAJ ODHODKI	690.220	766.280

Vir: Odlok o zaključnem proračunu občine Velike Lašče za leti 2002, 2003; Odlok o zaključnem proračunu občine Velike Lašče za leto 2003, 2004.

PRILOGA 4

Tabela 9: Bilanca realiziranih prihodkov in odhodkov občine Sodražica in vseh slovenskih občin skupaj ter njihova struktura v letu 2003

Vrsta prihodkov	SODR. (v 000 SIT)	Struk. (v %) 2003	DRŽAVA (v mio SIT)	Struk. (v %) 2003
I. Tekoči prihodki	112.781	46,08	220.215	76,02
1. Davčni prihodki	97.268	39,74	178.827	61,73
Dohodnina	80.224	32,78	123.612	42,67
Davki na premoženje	5.640	2,30	34.073	11,76
Domači davki na blago in storitve	11.404	4,66	21.117	7,29
Drugi davki	0	0,00	24	0,01
2. Nedavčni prihodki	15.513	6,34	41.388	14,29
II. Kapitalski prihodki	1.325	0,54	13.636	4,71
III. Prejete donacije	0	0,00	1.221	0,42
IV. Transferni prihodki	130.664	53,38	54.621	18,85
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	117.519	48,01	51.064	17,63
Prejeta sredstva iz pror. iz drugih lok. skup.	13.172	5,38	1.880	0,65
Prejeta sredstva iz skladov soc. zavarovanja	0	0,00	165	0,06
Prejeta sredstva iz drugih javnih skladov	0	0,00	1.512	0,52
SKUPAJ PRIHODKI	244.770	100	289.692	100
Vrsta odhodkov				
V. Tekoči odhodki	75.485	30,79	68.745	23,64
Plače in drugi izdatki zaposlenim	17.974	7,33	16.910	5,81
Prispevki delodajalcev za soc. varnost	3.562	1,45	2.458	0,85
Izdatki za blago in storitve	52.092	21,25	46.455	15,97
Plačila domačih obresti	0	0,00	995	0,34
Sredstva izločena v rezerve	1.857	0,76	1.927	0,66
VI. Tekoči transferi	95.114	38,80	112.808	38,79
1. Subvencije	2.011	0,82	5.095	1,75
2. Transferi posameznikom in gospodin.	23.098	9,42	38.191	13,13
3. Transferi neprof. org. in ustanovam	5.161	2,11	12.105	4,16
4. Drugi tekoči domači transferi	64.844	26,45	57.416	19,74
Tekoči transferi drugim ravnem države	7.553	3,08	4.432	1,52
Tekoči transferi v sklade soc. zavarovanja	0	0,00	3.549	1,22
Tekoči transferi v druge javne sklade in agen.	0	0,00	1.693	0,58
Tekoči transferi v javne zavode	57.291	23,37	47.742	16,42
5. Tekoči transferi v tujino	0	0,00	1	0,00
VII. Investicijski odhodki	65.290	26,64	75.895	26,10
VIII. Investicijski transferi	9.232	3,77	33.357	11,47
ODHODKI SKUPAJ	245.121	100	290.806	100

Vir: Zaključni račun proračuna občine Sodražica za leto 2003, 2004; Bilten javnih financ, 2004.

Tabela 10: Bilanca realiziranih prihodkov in odhodkov občine Velike Lašče in vseh slovenskih občin skupaj in njihova struktura v letu 2003 ter struktura načrtovanih prihodkov in odhodkov občine Velike Lašče za leto 2004

Vrsta prihodkov	VELIKE LAŠČE (v 000 SIT)	Struk. (v %) 2003	Struk. (v %) 2004	SLO (v mio SIT)	Struk. (v %) 2003
I. Tekoči prihodki	287.634	38,96	54,61	220.215	76,02
1. Davčni prihodki	244.109	33,06	47,99	178.827	61,73
Dohodnina	211.253	28,61	42,31	123.612	42,67
Davki na premoženje	21.945	2,97	3,84	34.073	11,76
Domači davki na blago in storitve	10.911	1,48	1,84	21.117	7,29
Drugi davki	0	0,00	0,00	24	0,01
2. Nedavčni prihodki	43.525	5,90	6,62	41.388	14,29
II. Kapitalski prihodki	221.502	30,00	0,95	13.636	4,71
III. Prejete donacije	1.780	0,24	1,32	1.221	0,42
IV. Transferni prihodki	227.417	30,80	43,12	54.621	18,85
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	151.225	20,48	29,39	51.064	17,63
Prejeta sredstva iz pror.drugih lok. skup.	76.192	10,32	13,17	1.880	0,65
Prejeta sredstva iz skladov soc. zavarovanja	0	0,00	0,00	165	0,06
Prejeta sredstva iz drugih javnih skladov	0	0,00	0,00	1.512	0,52
SKUPAJ PRIHODKI	738.333	100	100	289.692	100
Vrsta odhodkov					
V. Tekoči odhodki	62.785	8,19	20,63	68.745	23,64
Plače in drugi izdatki zaposlenim	28.636	3,74		16.910	5,81
Prispevki delodajalcev za soc. varnost	4.065	0,53		2.458	0,85
Izdatki za blago in storitve	24.720	3,23		46.455	15,97
Plačila domačih obresti	1.364	0,18		995	0,34
Sredstva izločena v rezerve	4.000	0,52		1.927	0,66
VI. Tekoči transferi	308.362	40,24	30,47	112.808	38,79
1. Subvencije	18.990	2,48		5.095	1,75
2. Transferi posam. in gospodinjstvom	110.688	14,44		38.191	13,13
3. Transferi neprof. org. in ustanovam	10.848	1,42		12.105	4,16
4. Drugi tekoči domači transferi	167.836	21,40		57.416	19,74
Tekoči transferi drugim ravnem države	0	0,00		4.432	1,52
Tekoči transferi v sklade soc. zavar.	0	0,00		3.549	1,22
Tekoči transferi v dr. j. sklade in agen.	0	0,00		1.693	0,58
Tekoči transferi v javne zavode	167.836	21,40		47.742	16,42
5. Tekoči transferi v tujino	0	0,00		1	0,00
VII. Investicijski odhodki	111.015	14,49	25,08	75.895	26,10
VIII. Investicijski transferi	284.118	37,08	18,14	33.357	11,47
ODHODKI SKUPAJ	766.280	100	100	290.806	100

Vir: Zaključni račun proračuna občine Velike Lašče za leto 2003, 2004; Bilanca načrtovanih prihodkov in odhodkov občine Velike Lašče za leto 2004, 2004; Bilten javnih financ, 2004.