

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO
PRORAČUN OBČINE CERKNO

Ljubljana, september 2002

TEJA PODGORELEC

IZJAVA

Študentka _____ izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom _____ in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

1. UVOD	1
2. LOKALNA SAMOUPRAVA	2
2.1. Lokalna samouprava v Sloveniji	3
2.2. Financiranje lokalnih skupnosti	6
2.3. Naloge občine	6
3. PRORAČUN OBČINE	8
3.1. Ustavne in zakonske podlage za proračun	8
3.1.1. Novosti zakona o financiranju občin	8
3.1.2. Izračun primerne porabe	10
3.2. Premoženje občine	10
3.3. Viri financiranja občin	12
3.3.1. Lastni viri občin	12
3.3.2. Finančna izravnava države	13
3.3.3. Zadolževanje občin	13
3.4. Značilnosti in naloge proračuna	14
3.5. Proračunska načela	15
3.6. Sestava proračuna	16
3.7. Postopek sprejemanja proračuna	17
3.8. Izvajanje proračuna	18
3.9. Poročanje in nadzor	18
4. OBČINA CERKNO	19
4.1. Predstavitev občine Cerčno	19
4.2. Proračun za leto 2002	22
4.2.1. Izkazovanje javnih prihodkov in odhodkov	22
4.2.2. Predstavitev bilance prihodkov in odhodkov	23
4.2.3. Račun finančnih terjatev in naložb	31
4.2.4. Račun financiranja	31
4.3. Primerjava med planiranim in realiziranim proračunom občine Cerčno v letu 2001	32
4.4. Primerjava prihodkov in odhodkov med leti 1999, 2000 in 2001	33

4.5. Primerjava strukture prihodkov in odhodkov občine Cerklje s strukturno prihodkov in odhodkov vseh slovenskih občin skupaj	34
---	----

5. PROBLEMATIKA DELITVENE BILANCE OBČINE CERKNO	35
--	-----------

6. SKLEP	39
-----------------------	-----------

LITERATURA

VIRI

PRILOGE

1. UVOD

Moje diplomske delo bo segalo na področje javnih financ, natančneje proračun občine Cerčno. Ta tema mi je zanimiva in mislim, da je to priložnost, da si odgovorim na marsikatero vprašanje. V tem diplomskem delu bom obravnavala proračun občine Cerčno kot s teoretičnega, tudi s praktičnega zornega kota.

Do večje notranje reorganizacije Republike Slovenije je prišlo leta 1995 z zakonom o ustanovitvi občin in o določitvi njihovih območij ter z zakonom o lokalni samoupravi. Čeprav se je večina prebivalcev občine Cerčno opredelila proti odcepitvi od občine Idrija, je občina Cerčno po volitvah v lokalno samoupravo, dne 4.12.1994, postala ena izmed novoustanovljenih občin v Sloveniji, ki trenutno obsega skupaj 192 občin.

Z razpadom prejšnjih občin na manjše enote, je pojem občina dobil nov pomen. Občina je bila v starem sistemu opredeljena kot upravopolitična enota, ki je bila glede samoupravne moči povsem podrejena državi. Po novem so občine prišle do posameznih samoupravnih pravic in večje neodvisnosti, kajti država se zaveda slabosti centralistične urejenosti. Zato je začela mnoge pristojnosti prenašati na lokalno raven. S tem so občine lahko, zaradi vpetosti v kraj in ljudi, odlični prevzemnik mnogih dejavnosti.

Nove občine od takrat samostojno po svojih organih urejajo in opravljajo vse lokalne zadeve javnega pomena na področju družbenih dejavnosti, gospodarske infrastrukture, gospodarskega razvoja in drugo. Podlaga za opravljanje in urejanje lokalnih zadev javnega pomena je občinski proračun. Saj proračun občine, kot eden izmed temeljnih dokumentov občine, podrobneje prikazuje financiranje občin. Ta je oblikovan za tekoče leto in predstavlja okvir za delovanje občine na področjih javne porabe.

Prvi del mojega diplomskega dela sem namenila predstavitvi lokalne samouprave in pojmov povezanih s tem ter kakšni so pravzaprav cilji za uvedbo lokalne samouprave. V tem poglavju bom zajela še naloge občine, ki jih mora občina, kot taka izvrševati ter se še dotaknila vloge javnih financ za izvajanje javnih financ na lokalni ravni, ki jo pri nas predstavljajo občine.

V nadaljevanju se bom posvetila predvsem teoretičnemu delu proračuna s poudarkom na ustavnih in zakonskih podlag potrebnih pri oblikovanju proračuna in njegove glavne značilnosti. V tem delu bo predstavljena sestava proračuna, celoten postopek sprejemanja proračuna in izvajanje proračuna. Prav tako bom predstavila vse tri glavne vire financiranja občine.

Osrednji del bo namenjen še predstavitvi občine. S tem mislim predvsem na njeno geografsko lego, strukturo prebivalstva in zaposlenosti, gospodarsko in kulturno področje ter predstavitev turizma - kot potenciala, ki je v fazi razvoja. V tem poglavju bom natančneje obdelala tudi proračun občine Cerčno v letu 2002 – podroben prikaz in obrazložitev bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb ter računa

financiranja in glavne porabnike proračunskih sredstev. Iz proračuna lahko tako ugotovimo način pridobivanja sredstev za opravljanje nalog, ter kako se ta sredstva dejansko porabijo. Pri tem nam proračun tudi pokaže ali je bila občina pri tem uspešna ali ne. V tem delu sem vzporedno s predstavitvijo načrtovanega proračuna za leto 2002, predstavila tudi novosti na področju nove ekonomske klasifikacije, ki se uporablja pri izkazovanju javnofinančnih tokov.

V mojem diplomskem delu bom naredila tri primerjave. Prva bo primerjava med planiranim in realiziranim proračunom v letu 2001. Druga primerjava, bo primerjavo proračunov med leti. Glede na to, da je bil za leto 2002 izdan šele plan o porabi, bom podatke za primerjave med leti uporabila realizirane proračune iz let 1999, 2000 in 2001. Kot tretja primerjava, bo primerjava prihodkov in odhodkov občine Cerklje s prihodki in odhodki vseh slovenskih občin skupaj. Pri tej primerjavi sem naletela na manjšo težavo. Občina Cerklje je šele za leto 2002 v celoti upoštevala tudi novo ekonomsko klasifikacijo, podatki za vse občine skupaj za leto 2002, pa se zbirajo sproti in končni podatki bodo znani šele ob koncu tega leta. Saj so podatki za vse slovenske občine skupaj prikazani že nekaj let s pomočjo nove - standardizirane klasifikacije (tekoči odhodki, tekoči transferji, investicijski odhodki, investicijski transferji). Odhodkovna stran v proračunu občine za leti 2000 in 2001 pa je bila sestavljena samo po vzoru stare klasifikacije. Kar pomeni, da so bili odhodki razdeljeni glede na proračunske porabnike – dejavnost uprave občine, cestno gospodarstvo, zdravstvo, in drugi. Zato sem za primerjavo vzela podatke iz let 2001 in 2000 ter ob tem predvidela, da se strukture pri izkazovanju javnofinančnih prihodkov in odhodkov med leti bistveno ne spreminjajo.

V zadnjem delu bom osvetlila problematiko občine Cerklje, povezano z delitveno bilanco, ki jo med seboj rešujeta občini Cerklje in Idrija, katere del je bila občina Cerklje pred ustanovitvijo leta 1995. Občini sta do sedaj uredili že večino vprašanj okoli delitve premoženja, a so nekatera kljub temu ostala še nerešena.

2. LOKALNA SAMOUPRAVA

Najprej je treba ugotoviti, da je lokalna samouprava le ena izmed oblik samouprave, in sicer najvažnejša: to je teritorialna samouprava. Njena značilnost v razmerju do drugih oblik samouprave je v tem, da zajema ljudi, ki prebivajo na določenem teritoriju. Druga glavna oblika samouprave je funkcionalna samouprava; pri njej je bistvenega pomena dejavnost, ki jo opravljajo ljudje. Zato se postavlja najprej vprašanje, kaj sploh je samouprava (Šmidovnik, 1995, str. 28).

Na to vprašanje so bile podane različne ugotovitve teoretikov. Po Šmidovniku lahko povzamemo, da so bistveni konstitutivni elementi institucije lokalne samouprave naslednji elementi samoupravnosti:

- da so teritorialno določene in med seboj razmejene lokalne skupnosti ustanovljene kot subjekti lokalne samouprave – na primer kot občine, pokrajine itd.; to je teritorialni element samoupravnosti;
- da je tem skupnostim priznana delovno področje nalog, ki izražajo interese njihovih prebivalcev; to je funkcionalni element samoupravnosti;
- da ima skupnost lastna materialna in finančna sredstva za opravljanje svojih nalog; to je materialno-finančni element samoupravnosti;
- da ima skupnost lastnost pravne osebe; to je pravni element samoupravnosti

Tako vidimo, da lokalna skupnost v svoji fizični podobi sama po sebi še ne predstavlja lokalne samouprave; tudi njena ustanovitev kot subjekta lokalne samouprave sama po sebi ne bi pomenila lokalne samouprave, kolikor ne bi bili lokalni skupnosti obenem podeljeni še drugi elementi samoupravnosti, ki predstavljajo vsebino in kakovost lokalne samouprave (Šmidovnik, 1995, str. 29).

Izhodišče za oblikovanje nove lokalne samouprave so lokalne skupnosti. Lokalna skupnost ni pravni pojem, ampak je družbeni pojav, ki obstaja neodvisno od naše normativne volje. Gre za naravno skupnost, ki nastane na posameznem ožjem ozemlju kot posledica nujnosti uresničevanja določenih skupnih interesov ljudi, pogojenih s skupnim bivanjem na tem območju. Lokalna oziroma krajevna samouprava pri nas pomeni pravico lokalnih skupnosti – občin in širših lokalnih skupnosti – da urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njihovem območju. Gre za pravico ljudi v lokalnih skupnostih, da rešujejo svoje lokalne probleme in imajo lastne dohodke (Vlaj, 1998, str. 16).

Občina je temeljna lokalna samoupravna skupnost (2.člen zakona o lokalni samoupravi). To je najbolj pogosta definicija občine, tako v učbenikih kakor tudi v pravnih tekstih, ki obravnavajo lokalno samoupravo. V tej opredelitvi so obsežene tri sestavine, ki so značilne za občino:

1. da je občina glavni oziroma najvažnejši tip (oblika) lokalne samouprave,
2. da je oblikovana v okviru naravne, zgodovinsko nastale lokalne skupnosti, kakršne so naselja – posamezna ali več naselij povezanih s skupnimi interesi,
3. da ima položaj samoupravnosti – z vsebino kakor ga določa sistemska zakonodaja o lokalni samoupravi v posamezni deželi.

Gre skratka za naravni tip lokalne samoupravne skupnosti, ki se je razvil iz »gole« lokalne skupnosti, in si med tem razvojem pridobil določen pravni položaj v širši (državni) skupnosti (Šmidovnik, 1995, str. 63).

2.1. Lokalna samouprava v Sloveniji

Ob koncu leta 1991 smo dobili novo ustavo, ki kot enega svojih temeljnih načel demokratične republike uvaja lokalno samoupravo. Prebivalcem Republike Slovenije je

zagotovljena lokalna samouprava. Temeljni element sistema lokalne samouprave je občina, ki je temeljna lokalna samoupravna skupnost, ki se ustanovi v mestih in drugih naseljih.

V občinah naj bi ljudje demokratično odločali o svojih neposrednih interesih na področjih kot so komunala, varstvo okolja, socialno varstvo in skrbstvo, urejanje in gospodarjenje s prostorom. Občina naj bi se ukvarjala najprej in predvsem z lokalnimi problemi (Vlaj, 1998, str. 20).

Cilji uvedbe lokalne samouprave v Sloveniji:

- a. kakovostnejše življenje ljudi v lokalnih skupnostih;
- b. zagotovitev pravice prebivalcev Republike Slovenije do odločanja o javnih zadevah, ki najbolj neposredno lahko uresničijo v občini kot temeljni lokalni samoupravni skupnosti;
- c. racionalna in učinkovita lokalna uprava;
- d. razmejitev in prenos državnih (upravnih) funkcij z občin na državo;
- e. uveljavitev lokalne samouprave kot bistvenega elementa parlamentarne demokracije, temelječih na načelih demokracije in decentralizacije oblasti;
- f. ponovna ugotovitev in uveljavitev identitete klasične občine in drugih oblik lokalne samouprave;
- g. primerljivost s sosedi in Evropo;
- h. enakomernejši razvoj vse skupnosti.

Pri reformi lokalne samouprave gre v prvi vrsti jasno delitev pristojnosti med državo, njenimi organi in organi lokalnih skupnosti. Zakon o lokalni samoupravi je občinam v izvirno pristojnost dodelil vse funkcije, ki so vitalnega pomena za življenje in delo ljudi na njenem območju, ki se tudi mnogo racionalneje in učinkoviteje uresničujejo v lokalni skupnosti kot s centralno, državno oblastjo (Vlaj, 1998, str. 28-29).

Reforma slovenske lokalne samouprave vsebuje pet sestavin: funkcionalno, teritorialno organizacijsko, finančno-materialno in pravno.

- a. Funkcionalna sestavina. Tu gre za prerazporeditev pristojnosti med državo in občinami kot temeljnimi samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, za uresničevanje načela subsidiarnosti s procesom decentralizacije, ki se je začel. Načelo subsidiarnosti, ki ima sicer tudi filozofski in pravni pomen in vidik, v institucionalnem in upravno-organizacijskem smislu pomeni stalni razmislek o razdelitvi pristojnosti glede urejanja in odločanja o javnih zadevah in sredstvih za njihovo uresničevanje. Kot politično načelo, načelo subsidiarnosti pomeni, da so javne zadeve uresničevane čim bližje državljanom. Načelo subsidiarnosti nenehno išče ravnovesje med svobodo posameznika in različnimi oblastmi, med njimi pa daje prednost temeljnim pred višjimi ravnmi oblasti.
- b. Ozemeljska sestavina – pri tem gre za ustanavljanje novih občin, ki so nadomestile nekdanje komune.

- c. Organizacijska struktura – gre za nov razpored organizacije oblasti v občini, ki ga sestavljajo organi – neposredno izvoljeni občinski svet in župan, nadzorni odbor ter oblike neposrednega sodelovanja državljanov pri odločanju v občini – zbori občanov, referendumu in državljanska pobuda.
- d. Finančno-materialna sestavina – gre za uresničevanje načel sorazmernosti sredstev z nalogami lokalnih skupnosti, solidarnosti do razvojno šibkejših občin, pravice do lastnih virov lokalnih skupnosti itd.
- e. Pravna sestavina. Tu pa gre za položaj občine kot pravne osebe javnega prava in njeno vključenost v celotni pravni sistem Republike Slovenije.

Nobena od naštetih sestavin lokalne samouprave v Sloveniji še ni v celoti uresničena. Pri tem je treba ugotoviti, da je bil dan prevelik poudarek teritorialnemu vidiku, premajhen pa funkcionalnemu, regionalnemu in finančnemu vidiku (Vlaj, 2001, str. 33, 35, 38).

Večkrat se je pojavljajo vprašanje, zakaj je bila sploh potrebna reforma lokalne samouprave v Republiki Sloveniji. Uvedba lokalne samouprave je bila potrebna zaradi ustave nove države – samostojne Republike Slovenije – ki je prebivalcem Slovenije zagotovila pravico do lokalne samouprave. Ta pravica, ki je individualna in kolektivna hkrati, pravica posameznika in pravica lokalne skupnosti do avtonomije, je tudi v skladu z Evropsko listino lokalne samouprave, ki jo je Republika Slovenija podpisala oktobra 1994, ratificirala avgusta 1996, listina pa je začela veljati za našo državo v marcu 1997 (Vlaj, 1995, str. 10).

Glede na naravo tega diplomskega dela, je pomemben 9.člen Evropske listine o lokalni samoupravi, ki zajema načela glede financiranja občin:

1. Načelo ustreznosti pravi, da mora občina imeti ustrezne finančne vire, s katerimi lahko v skladu s pooblastili prosto razpolaga.
2. Načelo sorazmernosti zahteva, da je višina finančnih virov v sorazmerju z zakonsko določenimi nalogami.
3. Po načelu samofinanciranja mora vsaj del finančnih sredstev izvirati iz lastnih davkov in drugih dajatev.
4. Načelo prožnosti uveljavlja ustrezno fleksibilnost in raznovrstnost finančnih virov lokalne skupnosti za lažje spremljanje gibanja stroškov opravljanja njihovih zadev.
5. Po načelu izravnave mora država s finančno izravnavo in ostalimi ukrepi skrbeti za enakomerno financiranje vseh občin na svojem teritorialnem območju.
6. Načelo sodelovanja občinam zagotavlja posredovanje svojega mnenja o načinu dodelitve prerazporejenih finančnih virov.
7. Načelo samostojnosti zahteva, da sredstva, namenjena občinam, niso strogo namensko določena.
8. Načelo zadolževanja pa dopušča občinam dostop do domačega trga kapitala, če se odločajo za najem posojil za večje naložbe (Uradni list RS, št. 57/96).

2.2. Financiranje lokalnih skupnosti

Pod lokalnimi javnimi financami razumemo financiranje lokalnih skupnosti, pomeni pa na eni strani zbiranje prihodkov in na drugi porabo le-teh za zagotavljanje ustreznih javnih dobrin in storitev prebivalcem lokalnih skupnosti.

Financiranje lokalnih skupnosti je del celote, ki jim pravimo javne finance. Sodobne javne finance opravljajo tri osnovne funkcije:

- Alokacijska ali premestitvena funkcija pomeni premeščanje tvorcev iz uporabe v produkciji tržnih dobrin v produkcijo javnih dobrin. Posegi so običajni takrat, ko tržne nepravilnosti ne zagotavljajo ekonomskega ravnovesja.
- Prerazdelitvena funkcija pomeni prerazdeljevanje dohodka med pripadniki družbe s popravilanjem deležev v razdelitvi, kakršne oblikuje lastnina proizvodnih tvorcev.
- Stabilizacijska funkcija ali uravnovešanje delovanja gospodarstva.

Gospodarske zadolžitve lokalnih skupnosti so največkrat omejene na področje alokacijske funkcije, to je na področje zagotavljanje lokalnih javnih dobrin in storitev. Tipičen primer splošne javne dobrine je obramba države, lokalne javne dobrine pa so osnovno šolstvo, zdravstvo, socialno skrbstvo, javni red in podobno. Vse javne dobrine tako delimo na splošne javne dobrine, katerih koristi lahko uživajo vsi državljani, in lokalne javne dobrine, katerih koristnost se lahko omeji na jasno opredeljeno zemljepisno območje posameznih lokalnih skupnosti (Babič, 1996).

Javna poraba pa pomeni financiranje funkcij, ki jih po zakonu opravljajo Republika Slovenija in občine. Najobsežnejši del javne porabe vsebuje proračun Republike Slovenije, obsegi proračunov občin pa so bistveno manjši. Drugi dve blagajni javnih financ – pokojninska in zdravstvena – sta skupaj le malo manjši od proračunskih javnih financ, na tretjem mestu pa je po obsegu poraba občin (Čok, 1999, str. 9).

2.3. Naloge občine

Iz prejšnjih 62 komun je nastalo v letu 1994 147 novih občin, v letu 1998 pa se jim je pridružilo še 45 dodatnih občin. Skupaj imamo danes v Sloveniji 192 občin, od tega jih je 11 mestnih (Vlaj, 2001, str. 33).

Cilj vsake občine je zadovoljevanje osnovnih človekovih potreb, ki pomenijo pogoj za življenje in delo. Občina mora svojim prebivalcem zagotoviti pravico do odločanja o javnih zadevah lokalnega pomena, te pa so predvsem komunalne storitve, skrb za osnovno varstvo otrok, socialno ogroženih, invalidov in ostarelih, skrb za javni red in mir, planiranje in urbanistično urejanje.

Naloge občine so opredeljene v III.poglavju Zakona o lokalni samoupravi. Naloge, ki jih občina ureja samostojno, lahko razvrstimo v naslednje skupine;

- a. na področju normativnega urejanja:
- sprejem statuta občine, odloke in druge občinske akte,
 - sprejema občinski proračun,
 - sprejema načrt razvoja občine in zaključni račun,
 - sprejema prostorske plane,
 - ureja upravljanje z energetskimi, vodovodnimi in komunalnimi objekti,
 - ureja javne ceste, poti, rekreacijske in druge javne površine,
 - ureja javni red v občini,
 - ureja delovanje občinke uprave,
 - ureja občinske javne službe,
 - ureja pokopališko, pogrebno in požarno varnost v občini,
 - ureja način in pogoje upravljanja s premoženjem občine,
 - določa prekrške in denarne kazne zanje,
 - sestavlja premoženjsko bilanco, s katero izkazuje vrednost svojega premoženja.
- b. na področju upravljanja:
- upravlja občinsko premoženje,
 - opravlja lokalne javne službe,
 - vodi javna in druga podjetja,
 - upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro,
 - upravlja z lokalnimi javnimi cestami in javnimi potmi.
- c. s svojimi sredstvi:
- gradi in vzdržuje lokalne ceste in javne poti,
 - pospešuje kulturno, društveno, vzgojno ter knjižnično dejavnost,
 - gradi stanovanja za socialno ogrožene,
 - gradi komunalne objekte in naprave,
 - zagotavlja delovanje javnih služb, delovanje župana ter občinske uprave.
- d. s svojimi ukrepi:
- spodbuja gospodarski razvoj občine;
 - pospešuje razvoj športa in rekreacije;
 - skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
 - skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, varstvo pred hrupom ter za urejeno zbiranje odpadkov.
- e. zagotavlja:
- pomoč in reševanje za primere elementarnih nesreč;
 - nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
 - izvensodno poravnavo sporov.

f. sklepa:

- pogodbe o pridobivanju in o odtujitvi premožnin in nepremožnin, o koncesijah, o uporabi javnega dobra in o drugih razmerjih, v katera vstopa občina ali pokrajina.

Posebna naloga občine pa je, da ima, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja in s tem ustvarja sredstva za delovanje in razvoj občine. Občina mora zagotavljati standard prebivalstvu na njenem območju, ki je značilen za povprečje v državi. Za zagotavljanje teh nalog občina potrebuje finančna sredstva in druge materialne osnove, ki so pogoj za razvoj, delovanje in blaginjo občine in njenih občanov (Vlaj, 1995, str. 17-20).

3. PRORAČUN OBČINE

3.1. Ustavne in zakonske podlage za proračun

Slovenska ustava v 142.členu določa, da se občina financira iz lastnih virov. Če občina zaradi slabe gospodarske razvitosti ni sposobna finančno podpreti vseh nalog, ki jih opravlja, potem ji mora država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotoviti dodatna sredstva.

Financiranje občin v Sloveniji opredeljujejo:

- ustava Republike Slovenije,
- zakon o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS),
- zakon o javnih financah (v nadaljevanju ZJF),
- zakon o financiranju občin (v nadaljevanju ZFO),
- zakon o izvrševanju državnega proračuna,
- zakon o računovodstvu.

Ustava določa osnovni okvir za urejanje javnih financ lokalne skupnosti, ki temelji na lastnih virih lokalne skupnosti in na zagotavljanju dodatnih sredstev države po načelu vnaprejšnje izravnave razlik med občinami. Z ZLS so v poglavju Premoženje in financiranje občin postavljena izhodišča za gospodarjenje s premoženjem občine in osnovna izhodišča za oblikovanje sistema financiranja občine z opredelitvijo finančnih virov lokalnih skupnosti, pripadnosti davkov, zagotavljanju dopolnilnih sredstev države in opredeljevanjem osnovnega okvira občinskega proračuna.

ZFO je poseben predpis, ki natančneje opredeljuje splošna ustavna izhodišča in določbe ZLS o financiranju občin (Milunovič, 2001, str. 86).

3.1.1. Novosti zakona o financiranju občin

ZFO je bil leta 1998 dopolnjen z novostmi, ki so začele veljati v letu 1999. Te so:

- 5.člen Zakona o spremembah in dopolnitvah ZFO (Uradni list RS, št. 56/98) določa, da morajo biti v bilanci prihodkov in odhodkov prikazani vsi prihodki in odhodki občine, po novem pa tudi vsi prihodki in odhodki ožjih delov občine – krajevnih ali vaških skupnosti.
- Primerna poraba (20. in 20.a člen) – zamenjuje dotedanji sistem zagotovljene porabe. Je povprečen obseg sredstev, ki zagotavlja občini osnovo za financiranje ustavnih in zakonskih nalog skupaj z nujnimi sredstvi za investicijske naloge. Predstavlja sredstva, s katerimi lahko občina zagotovi izvajanje oziroma financiranje lokalnih zadev javnega pomena. Primerno porabo na prebivalca določi Državni zbor Republike Slovenije ob sprejemu državnega proračuna za posamezno proračunsko leto in določi kot absolutni znesek celotnih razpoložljivih sredstev na prebivalca Republike Slovenije. Izračun za vsako leto in vsako občino posebej se določi tako, da se primerna poraba na prebivalca korigira z razmerjem površine, dolžine lokalnih cest, številom prebivalcev mlajših od 15 let ter starejših od 65 let v razmerju s celotno populacijo posamezne občine in povprečjem v državi.
- Lastni prihodki občine. Po novem zakonu so vsi prihodki lastni prihodki občine in se več ne delijo na prihodke na zagotovljeno in ostalo porabo. Ti prihodki so bivši prihodki za zagotovljeno porabo. Oceno lastnih prihodkov poda Ministrstvo za finance. Pri ugotavljanju obsega lastnih prihodkov občine, ministrstvo sodeluje z občinami in Davčno upravo Republike Slovenije.
- Finančna izravnava (24.člen). Občinam, ki zaradi slabše razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti financiranja primerne porabe z lastnimi viri, dodatna sredstva zagotavlja država skozi finančno izravnavo. Sredstva finančne izravnave lahko dosežejo največ 100% lastnih prihodkov.
- Sofinanciranje investicij (26.člen). Občine si zagotovijo dodatna sredstva za investicije iz državnega proračuna samo v primeru, ko ima država poseben interes. Pristojna ministrstva morajo pripraviti program investicij, o sofinanciranju pa odloča vlada Republike Slovenije. Soinvesticijski delež je odvisen od deleža dohodnine na prebivalca v občini v primerjavi z deležem v državi. Občina je lahko deležna od 10% do 70% vrednosti investicije.
- Dohodnina je najpomembnejši vir prihodkov občin. Novi zakon (23.člen) namenja občinam 35% prihodkov od dohodnine, namesto prejšnjih 30%. Več dohodnine zakon namenja zato, da bi občine lažje okrepile svojo finančno samostojnost. Najmanjšo korist pri tem imajo redkeje naseljene občine.
- Povezovanje občin (24.a člen). Zakon na novo določa načine spodbujanje in povezovanje občin, še posebej za manjše občine, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev. Če se združita dve sosednji občini dobi nova občina 3% dodatnih

sredstev v finančni izravnavi za obdobje treh proračunskih obdobj, če se pa združi več občin pa velja 6% dodatnih sredstev.

3.1.2. Izračun primerne porabe

Po ZFO (20.a člen) se znesek primerne porabe za posamezno občino izračuna na naslednji način:

$$PP_i = (0,7 + 0,05 \times C_i + 0,05 P_i + 0,16 \times M_i + 0,04 \times S_i) \times ZP \times O_i$$

Pri tem je:

- PP_i - primerni obseg sredstev za financiranje lokalnih potreb v posamezni občini;
- C_i - razmerje med dolžino lokalnih cest na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest na prebivalca v celotni državi;
- P_i - razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca;
- M_i - razmerje med deležem 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;
- S_i - 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;
- O_i - 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.

3.2. Premoženje občine

Po ZLS je občina oseba javnega prava s pravico posedovanja, pridobivanja in razpolaganja z vsemi vrstami premoženja. Nova občina torej avtonomno skrbi za vse lokalne zadeve skupnega oziroma javnega pomena in skladno s tem ureja javne službe za lokalno prebivalstvo. Ena najpomembnejših podlag uresničevanja lokalne samouprave je prav opredelitev in oblikovanje premoženja lokalnih skupnosti ter zagotovitev trajnih in zadostnih finančnih virov.

Ob uvedbi lokalne samouprave je bil postavljen okvir, ki je opredelil, kaj je osnovno premoženje občine in kaj so osnove sistema financiranja občin. Premoženje občine se lahko pojavlja v vseh oblikah, tako kot ga poznamo pri drugih poslovnih subjektih ali fizičnih osebah. Iz ekonomskega vidika lahko premoženje občine delimo na dva sklopa:

- na finančno premoženje
- in stvarno premoženje.

Finančno premoženje zajema denar, pravice, kapitalske naložbe lokalne skupnosti in se v glavnem pretaka skozi občinski proračun. Stvarno premoženje sestavljajo občinske premičnine (zaloge, oprema, vozni park,...) in nepremičnine. Posebej pomembne so nepremičnine, ki zajemajo stavbna zemljišča, stanovanja in poslovne zgradbe, lokalne ceste in javne površine, kanalizacijsko omrežje, vodovod, objekte javne športne infrastrukture, šole, vrtce, zdravstvene domove, kulturne objekte javnega pomena in drugo.

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

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

Načelo dobrega gospodarja zahteva, da občina oziroma njeni organi, ki so pristojni in odgovorni za upravljanje premoženja, z njim gospodarijo še posebej skrbno in vestno.

Načelo ohranjanja vrednosti premoženja se uresničuje z vrsto določb predpisov, ki opredeljujejo pogoje upravljanja javnega premoženja in predpisujejo vodenje evidenc o tem premoženju. Tako je za gibanje državnega in občinskega premoženja predpisana obveza za sestavo premoženjskih bilanc, ki po predpisani metodologiji izkazujejo vrednost javnega premoženja na določen dan v letu. To načelo se uveljavlja tudi z zakonsko zahtevo, da se morajo prihodki, pridobljeni s prodajo občinskega premoženja, vračati nazaj v naložbe in ne v tekočo proračunsko porabo.

Načelo omejenega razpolaganja z občinskim premoženjem izhaja iz temeljne vloge lokalne skupnosti, ki ji je premoženje poverjeno zato, da z njim zagotavlja občanom javne službe in uresničuje dejavnosti, ki so v javnem interesu. To načelo je še posebej poudarjeno pri uporabi in upravljanju javne infrastrukture in dela premoženja, ki ima status javnega dobra.

Če gledamo na premoženje kot na temeljno poslanstvo občine, je možno opredeliti dva vidika, ki sta pomembna pri odločitvah o upravljanju občinskega premoženja. Ta dva vidika sta:

- premoženje kot vir financiranja
- in premoženje kot osnova za opravljanje javnih služb.

V svetu se je uveljavilo načelo, da je premoženje eden osnovnih virov za financiranje lokalnih skupnosti. Uresničuje se s politiko obdavčitve premoženja in samostojnostjo občin

pri oblikovanju politike upravljanja in razpolaganja s premoženjem ter s dohodki od premoženja.

Premoženje je na eni strani lahko stalni vir dohodkov; na drugi strani pa se z vlaganji v premoženje povečuje davčna osnova in se dolgoročno veča fiskalna moč lokalne skupnosti. Dajatve, ki izvirajo iz obdavčitve premoženja v razvitih demokracijah v glavnem pripadajo lokalnim oblastem in so pomemben vir za polnjene občinskih proračunov.

Drugi pomemben vidik občinskega premoženja je premoženje kot podlaga za zagotavljanje javnih služb. S primerno materialno podlago, ki jo razumemo predvsem pod pojmom javna infrastruktura, so občini kot temeljni lokalni skupnosti dane možnosti za zagotavljanje lokalnih javnih služb in dejavnosti, ki so v javnem interesu. Tu je treba poudariti, da je ena najpomembnejših nalog občin ravno zagotavljanje javne infrastrukture in lokalnih javnih služb. Zato je treba temu delu občinskega premoženja posvetiti posebno pozornost in mu določiti razvojne usmeritve (Milunovič, 2001, str. 84).

3.3. Viri financiranja občin

V osnovi ZLS (52.člen) opredeljuje, da lokalne zadeve javnega pomena občina financira iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve.

3.3.1. Lastni viri občin

Po veljavni zakonodaji so kot lastni viri občine opredeljeni naslednji prihodki:

A. davki in druge dajatve (53.člen ZLS)

- davek od premoženja,
- davek na dediščine in darila,
- davek na dobitke od iger na srečo,
- davek na promet nepremičnin,
- drugi davki in dajatve, določeni z zakonom,
- delež dohodnine, določen s posebnim aktom državnega zbora (zdaj 35%);

B. dohodki od premoženja (54.člen ZLS)

- dohodki od zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so občinska lastnina,
- dohodki od vlaganj kapitala,
- dohodki od vrednostnih papirjev in drugih pravic, ki jih je občina kupila,
- dohodki od rent, dobička javnih podjetij in koncesij;

C. prihodki od prodaje občinskega premoženja (55.člen ZLS)

- pod pogoji, ki jih določa zakon, lahko občine prodajo svoje premoženje oziroma njegove dele in prihodke namenijo za financiranje temeljnih nalog občine.

V 51.členu ZLS pa je zapisano, da je odsvojitve delov premoženja občine dopustna le proti plačilu, ki postane del premoženja občine, razen če se del premoženja podari za humanitarne, znanstvenoraziskovalne, izobraževalne ali druge tovrstne namene. Če ni z zakonom drugače določeno, se za odprodajo ali zamenjavo nepremičnin in premičnin v lasti občine smiselno uporabljajo predpisi, ki veljajo za odprodajo ali zamenjavo državnega premoženja.

3.3.2. Finančna izravnava države

Občinam, ki zaradi slabše razvitosti nimajo dovolj sredstev, da bi zagotovile izvajanje z zakonom opredeljenih nujnih nalog, zagotovi potrebna dodatna sredstva država. Država zagotavlja občinam finančno izravnavo v taki višini, da znaša javna poraba na prebivalca v povprečju najmanj 90% povprečne porabe na prebivalca v Sloveniji. Zakon (56.člen ZLS) predvideva, da država s finančno izravnavo in z drugimi dodatnimi sredstvi občinam poleg sredstev za financiranje tekočih nalog primerne porabe zagotavlja tudi sredstva za nujne potrebe.

Višina sredstev za posamezno občino so določena zlasti glede na število prebivalstva in poseljenost občine, geografske značilnosti ter status občine z vidika posebnih interesov države za njen razvoj.

Pregled analitičnih podatkov o financiranju lokalnih skupnosti kaže, da sedanji sistem financiranja ne izpolnjuje temeljnih izhodišč Evropske listine o lokalni samoupravi. Dejstvo, da v Sloveniji nad 90% občin prejema finančno izravnavo, pomeni, da so lokalne skupnosti zelo odvisne od države in da večina lokalnih skupnosti nima dovolj ustreznih lastnih virov za izvajanje z zakonom opredeljenih nalog. Posebej to velja za manjše lokalne skupnosti, ki ne morejo zagotavljati razmer trajne davčne in razvojno naravnane proračunske politike (Milunovič, 2001, str. 89).

3.3.3. Zadolževanje občin

Zakonodaja dopušča, da občina za izvajanje svojih nalog, predvsem pa za financiranje razvoja, pridobiva sredstva z zadolževanjem. Občina se lahko zadolži z izdajo vrednostnih papirjev ali z najetjem posojil. Praviloma se občina lahko zadolžuje v državi, v tujini pa le na podlagi zakona. Občina se lahko zadolžuje samo za financiranje naložb v infrastrukturo in za stanovanjsko gradnjo, ne pa za tekoče poslovanje.

Možnosti za zadolževanje so zakonsko omejene. Občina je pri zadolževanju vezana na soglasje ministrstva za finance (Milunovič, 2001, str. 90). Vendar se občine brez urejene delitvene bilance ne smejo zadolževati. Prav s tem država spodbuja čimprejšnjo razdelitev.

3.4. Značilnosti in naloge proračuna

Proračun je normativni akt, ki zajema letni načrt prejemkov in izdatkov javne porabe občine v tekočem letu in določa način porabe javnih sredstev. Občinski proračun se sprejme z odlokom. Z vsebinskega vidika je občinski proračun temeljni instrument izvajanje politike in temeljni finančni instrument, s katerim občina opredeljuje opravljanje svojih temeljnih nalog.

Občinski proračun ureja upravljanje in uporabo finančnega premoženja, vseh prejemkov in izdatkov v proračunskem letu, naložb finančnih virov v druge oblike premoženja in upravljanje javnega dolga (Milunovič, 2001, str. 90).

Proračun kot instrument državnega financiranja (pri nas za financiranje javnih potreb) je potreben zlasti zato, da vnese red v finančno gospodarstvo države v najširšem smislu, tj. v vseh lokalnih skupnostih. Proračun kot plansko-bilančni instrument namreč zajema znaten del narodnega dohodka v obliki prejemkov, ki jih potem troši za javne potrebe, tako da se doseže njihovo optimalno zadovoljevanje. Proračun opredelimo navadno kot osnovni finančni instrument, s katerim država ali lokalna skupnost predvideva prejemke in razporeja izdatke za prihodnje proračunsko obdobje.

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

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

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

- politično,
- organizacijsko,
- finančno-ekonomsko,
- kontrolno.

Za proračun občine lahko opredelimo, da ima naslednje funkcije:

- Politična funkcija. Občinskemu svetu služi kot osnovno orodje, s pomočjo katerega izpolnjuje svoje naloge.
- Organizacijska funkcija. Županu služi za načrtovanje in izvajanje nalog.
- Finančno – ekonomska funkcija. Je podlaga za dodelitev sredstev posameznim organizacijskim enotam in jim s tem odreja okvir delovanja.

- Nadzorna funkcija. Omogoča nadzor nad uporabo finančnih sredstev ter z njim se razmeji pristojnosti med občinskim svetom in županom.

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

3.5. Proračunska načela

Da bi lahko proračun opravljal vse naloge, ki so mu zaupane kot instrumentu financiranja javnih izdatkov, sta finančna teorija in praksa določili načela, ki jih je treba pri sestavljanju, sprejemanju in izvajanju upoštevati. Tako so proračunska načela osnovna pravila in omogočajo racionalno in učinkovito planiranje in upravljanje kot s proračunom, tudi s celotnimi javnimi financami (Pernek, 1999, str. 343 – 349).

Proračunska načela, katerim so dodane vzporednice s slovensko zakonodajo, so naslednja:

- Načelo proračunske enotnosti zahteva prikaz vseh prejemkov in izdatkov v enem samem proračunu. S tem je omogočen nadzor nad celotno javno porabo (57.člen ZLS).
- Načelo proračunske popolnosti zahteva, da se vsi izdatki in prejemki vnesejo v proračun v bruto zneskih, brez odbitkov, ne glede na to iz katerih virov so. Tako izdelan proračun se imenuje bruto proračun. S tem se prepreči omejevanje uporabe vseh razpoložljivih finančnih sredstev (5. člen ZFO).
- Načelo proračunske preglednosti zagotavlja, da se prihodki in odhodki v proračunu prikažejo enotno, to je, prihodki po virih in vrstah, izdatki po posameznih namenih. Proračun mora biti razčlenjen pregledno in smiselno (5. člen ZFO).
- Načelo predhodne potrditve proračuna. Bistvo tega načela je, da je za nemoteno izvrševanje nalog proračun treba sprejeti pred začetkom proračunskega obdobja. Namen tega načela je, da se zagotovi premišljeno in preudarno financiranje aktivnosti določene politično-teritorialne enote – države ali ožje lokalne skupnosti. Slovenska zakonodaja tega načela izrecno ne zahteva, saj če proračun še ni sprejet, se javna poraba začasno financira po proračunu za prejšnje proračunsko obdobje (57.ZLS).
- Načelo proračunske javnosti oziroma javne objave proračuna in njegove izvršitve (66. člen ZLS).
- Načelo proračunskega ravnotežja zahteva, da so odhodki, ki so predvideni v proračunu, pokriti z ustreznimi proračunskimi prihodki oziroma, da so prihodki in odhodki v določenem proračunu uravnoteženi.
- Načelo periodičnosti proračuna zahteva, da se proračun praviloma sprejme samo za krajše obdobje, najpogosteje za obdobje enega leta (57.člen ZLS).
- Načelo namembnosti zahteva, da se izdatki potrošijo tako, kot je to opredeljeno v proračunu (6.člen ZFO). S tem se omeji prosta županova presoja o trošenju izdatkov. Sprememba namembnosti izdatkov se lahko spremeni s proračunskim rebalansom oziroma spremembo proračuna med proračunskim obdobjem.

- Načelo zakonitosti daje poudarek na zadostno pravno podlago za vsak računovodski prejemek in izdatek (6.člen ZFO). Pogosto je to načelo povezano z načelom namembnosti.

3.6. Sestava proračuna

10.člen ZJF določa, da proračun sestavljajo:

- splošni del, ki zajema skupno bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja,
- posebni del sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov (občinski organi, občinska uprava ter občinski skladi in agencije) in
- načrt razvojnih programov, ki ga sestavljajo letni načrt oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni ali drugimi predpisi.

V splošnem in posebnem delu proračuna se prikažejo:

- ocena realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo leto,
- ocena realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto,
- ter načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto.

V splošnem in posebnem delu proračuna se prikaže tudi načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto. Predmet sprejemanja v občinskem svetu je samo načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto. Vsi finančni načrti neposrednih in posrednih uporabnikov občinskega proračuna morajo biti sestavljeni po enotni metodologiji, ki upošteva osnovne javnobilančne sheme in enotno ekonomsko klasifikacijo javnofinančnih tokov v bilanci prihodkov in odhodkov, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja. S tem je dana podlaga za enotno spremljanje vseh namenov porabe pri vseh proračunskih uporabnikih oziroma za javni sektor.

Z novostmi dopolnjeni ZFO je začel veljati 15.10.1999. Določbe zakona so se začele uporabljati postopno, vendar za sestavo proračuna za leto 2001 so že veljala v celoti. Takrat je bila uvedena tudi pomembna novost oziroma kakovost. To je prehod na večletno proračunsko planiranje, kar zagotavlja spremljanje delovanja oziroma doseganja ciljev s povezavo preteklega in prihodnjega obdobja. Večletni načrti razvojnih programov in finančni načrti ne nadomeščajo proračuna, ampak ga dopolnjujejo. Kot obvezen del proračuna je ta dokument uveden s proračunom za leto 2001. V načrtu razvojnih programov (12.člen ZJF) se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih, ki so razdeljeni po:

- posameznih programih neposrednih uporabnikov;
- letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračune prihodnjih let, in
- virih financiranja za celovito izvedbo programov.

Poleg finančnih načrtov je obvezen sestavni del proračuna tudi obrazložitev proračunskih postavk, ki določa vsebinsko opredelitev posameznih finančnih postavk s predstavitvijo ciljev in dosežkov, ki bodo doseženi z načrtovanimi sredstvi (Milunovič, 2001, str. 91-92).

3.7. Postopek sprejemanja proračuna

Župan mora po 33.členu ZLS predlagati občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna. Občina lahko razpolaga samo s tistimi dohodki, ki so bili vplačani v proračun do konca proračunskega leta. Župan predloži predlog občinskega proračuna za prihodnje leto občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna državnemu zboru (28.člen ZJF). Občinski svet mora sprejeti proračun v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1.januarjem leta, na katero se proračun nanaša (29.člen ZJF). Občinski proračun se sprejme za proračunsko leto, ki se začne in konča hkrati s proračunskim letom za državni proračun (57.člen ZLS).

Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, sprejme župan odločitev o začasnem financiranju občine in o tem obvesti občinski svet ter nadzorni odbor. Odločitev o začasnem financiranju, ki jo sprejme župan se objavi v uradnem glasilu in traja največ 3 mesece. Poslovanje občine je v času začasnega financiranja omejeno na tekoče naloge in onemogoča pripravo in izvajanje novih projektov in naložb (32.člen ZJF).

Sprejeti proračun je planski dokument, ki podrobno opredeljuje pravice porabe javnega denarja za določene programe oziroma proračunske uporabnike ter zajema natančen načrt prilivov za kritje teh namenov porabe v proračunskem letu. Župan je v celoti odgovoren za njegovo izvajanje, za zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev ter je za izvajanje občinskega proračuna odgovoren občinskemu svetu (Milunovič, 2001, str. 93).

Občina torej v svojem proračunu prikaže vsa razpoložljiva sredstva, s katerimi bo financirala naloge, ki jih namerava izpeljati in so same po sebi nujne. V praksi pa se dostikrat pojavi razlika med tistim, kar je občina načrtovala in tistim, kar je uspela realizirati.

Po preteku leta, za katero je bil sprejet proračun, sprejme občinski svet zaključni račun proračuna za preteklo leto. Splošni del zaključnega računa proračuna sestavljajo izkazi: bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Posebni del zaključnega računa proračuna sestavljajo realizirani finančni načrti neposrednih uporabnikov, upošteva je institucionalno klasifikacijo proračuna (neposredne uporabnike proračuna), za katerega se zaključni račun proračuna pripravlja (Uradni list RS, št. 12/01). Zaključni račun mora biti predložen v obravnavo in sprejem občinskemu svetu najkasneje meseca marca naslednjega leta.

Skupaj z zaključnim računom je potrebno sprejeti tudi premoženjsko bilanco občine na dan 31.12. tistega leta, za katero je bil sprejet zaključni račun (Uradni list RS, št. 80/94, 13.člen).

Občine so v skladu z zakonom dolžne predložiti tako zaključne račune kot tudi premoženjske bilance Ministrstvu za finance, najkasneje v 30 dneh po sprejetju (Uradni list RS, št. 80/94, 14.člen).

Zaključni račun proračuna in premoženjska bilanca sta računa, ki ju občina sestavi ob koncu proračunskega obdobja in zaradi tega kažeta realno finančno poslovanje občine v tem obdobju.

3.8. Izvajanje proračuna

Izvajanje proračuna je natančno opredeljeno v vrsti predpisov s področja javnih financ, ki opredeljujejo postopke in način porabe proračunskih sredstev. Predpisana je vrsta obveznih dokumentov za izvajanje proračuna: od načrta nabav in gradenj, načrta delovnih mest in finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov do trimesečnih kvot, predpisanega načrtovanja prilivov in odlivov ter mesečnega načrtovanja plačilne sposobnosti proračuna do zakonsko predpisanih rokov plačil.

Med ukrepe izvajanja proračuna lahko štejemo tudi rebalans občinskega proračuna, ki pomeni uskladitev prejemkov in izdatkov sprejetega proračuna in njegovo ponovno uravnovešanje. Rebalans občinskega proračuna sprejme občinski svet na predlog župana in se praviloma sprejme po postopku, ki je določen za sprejem proračuna (Milunovič, 2001, str. 94). Rebalans proračuna je akt države oziroma občine o spremembi proračuna med proračunskim letom (3.člen ZJF).

3.9. Poročanje in nadzor

Temeljno delovanje občine je razvidno iz proračuna. Informacije o izvajanju proračuna daje proračunsko računovodstvo s predpisanimi računovodskimi poročili in izkazi. Proračunsko računovodstvo občine je v bistvu informacijski sistem spremljanja delovanja občine, ki se kaže na podlagi sprejetega proračuna.

ZJF pa obvezuje župana, da poroča občinskemu svetu o polletnem izvajanju proračuna, ki zajema pregled prvih šestih mesecev poslovanja in hkrati ocenjuje izvajanje proračuna do konca leta. S sprotnim spremljanjem izvajanja proračuna se predvidijo tudi potrebni ukrepi za uresničevanje proračunskih ciljev in predlagajo morebitne uskladitve načrtovanih ciljev glede na spremenjene razmere med letom (morebitni rebalans). Hkrati je ocena realizacije prejemkov in izdatkov tekočega proračuna podlaga za analizo in pripravo proračuna za naslednje leto.

Z zaključnim računom proračuna se da dokončno poročilo o izvajanju proračuna in o realizaciji v proračunu zastavljenih ciljev. Župan pripravi predlog zaključnega računa proračuna za preteklo leto do 31.marca tekočega leta ter ga predloži Ministrstvu za finance in občinskemu svetu v sprejem. S tem se letni proračunski cikel sklone oziroma hkrati nadaljuje v novem proračunskem letu.

Za spremljanje učinkovitosti in zakonitosti porabe proračunskega denarja je v predpisih opredeljena obveznost sprotnega finančnega nadzora z vpeljavo sistema notranjega nadzora in notranje revizije. Poleg navedenega zakonodaja predvideva tudi način in organe dodatne zunanje revizije proračunskega poslovanja. Za spremljanje smotrnosti in namenskosti porabe proračunskega denarja je na občinski ravni pristojen nadzorni odbor. Poleg njega porabo proračunskih sredstev lokalne skupnosti nadzirata še Računsko sodišče Republike Slovenije in Ministrstvo za finance, ki opravlja upravnostrokovni nadzor (Milunovič, 2001, str. 95).

4. OBČINA CERKNO

4.1. Predstavitev občine Cerkn

- **Ustanovitev in lega**

Občina Cerkn je po volitvah v lokalno samoupravo dne 4.12.1994 postala ena izmed novoustanovljenih občin, ki se je oblikovala iz prejšnje občine Idrija v samostojno občino. Novo nastala občina se razteza na 131,3 kvadratnih kilometrih in njene sosednje občine so Železniki, Gorenja vas – Poljane, Idrija in Tolmin. Njeno središče je Cerkn; to je kraj z okrog 2000 prebivalci in je upravno, gospodarsko ter kulturno središče cerkljanske občine. Cerkljansko, ki je izrazito zaključena regija s središčem v Cerknem, pogosto imenovano tudi Cerkljansko hribovje, je del zahodno predalpskega hribovja, območje v porečju Idrijce in Cerknice. Na severu in vzhodu meja poteka po razvodju s Savo, na SZ sega do Baške grape, bolj nejasna pa je meja z idrijskim hribovjem in planoto Šentviška gora.

Občino sestavlja 10 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe, in 30 naselij. Območje občine obsega območja naslednjih naselij: Bukovo, Cerkljanski vrh, Cerkn, Čeplez, Dolenji Novaki, Gorenji Novaki, Gorje, Jagršče, Jazne, Jesenica, Labinje, Laznica, Lazec, Orehek, Otalež, Planina pri Cerknem, Plužnje, Podlanišče, Podpleče, Police, Poljane, Ravne pri Cerknem, Reka, Straža, Šebrelje, Trebenče, Zakojca in Zakriž. Zadnji novonastali naselji sta iz leta 1997. To sta Laznica, ki je bila prej del naselja Poče in Travnik, ki je prej spadal pod Otalež.

▪ **Prebivalstvo**

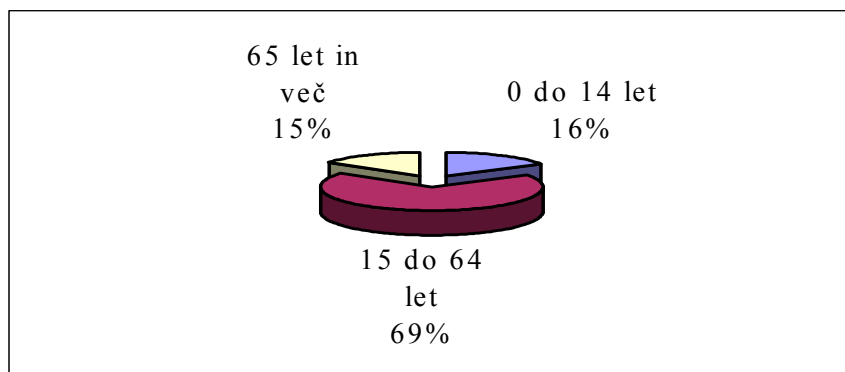
Pri popisu prebivalstva je bilo leta 1991 v občini Cerčno 5162 prebivalcev. Število je v vseh letih padalo in pri letošnjem popisu je po podatkih Statističnega urada RS na območju občine živelo 5015 prebivalcev. Od tega 2498 moških in 2517 žensk.

Tudi število rojstev je bilo vsa ta leta na ravni okrog 45 rojstev letno, a v letu 2001 je bilo končno zapaženo, da se v občini povečuje število rojstev. Lani je bilo tako v občini Cerčno rojenih 57 otrok.

Glede starostne strukture je delež mladih po podatkih Statističnega urada RS na dan 31.12.2000, ki je potreben tudi za izračun primerne porabe na občino za leto 2002, povsem primerljiv s povprečjem, ki velja za celotno območje Republike Slovenije. Le ta znaša 0,162520, medtem ko je v občini Cerčno 0,162944. Tudi ostali podatki so podobni. Tako je delež prebivalcev starih med 15 in 65 let v občini Cerčno le za eno odstotno točko nižji od povprečja v Sloveniji, ki je 70%, medtem, ko je delež prebivalcev starih nad 65 let v občini Cerčno za eno odstotno točko višji od povprečja v Republiki Sloveniji, ki znaša 14%.

Vsi deleži potrebni pri izračunu primerne porabe na občino so prikazani tudi v spodnji sliki.

Slika 1: Starostna struktura prebivalcev občine Cerčno na dan 31.12.2000



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

▪ **Zaposlenost**

Po podatkih Statističnega urada RS je bilo v Cerknem v septembru 2001 1977 delovnega aktivnega prebivalstva. Od tega je bilo 1767 zaposlenih v podjetjih, družbah in organizacijah ali pri samozaposlenih osebah. Samozaposlenih oseb je bilo 210. Pod to kategorijo so uvrščeni vsi samostojni podjetniki in posamezniki, osebe, ki opravljajo poklicno dejavnost in kmetje.

Število brezposelnih oseb po podatkih Republiškega zavoda za zaposlovanje Idrija je bilo na dan 30.4.2002 v občini Cerčno 65 (od tega 34 žensk in 31 moških). Ta številka se v zadnjem letu ni bistveno spremenila, saj jih bilo v avgustu 2001 na Republiškem zavodu za zaposlovanje Idrija prijavljenih 63 oseb. V primerjavi s septembrom 1997 je število celo padlo, saj je bilo takrat v občini 134 registriranih brezposelnih oseb.

Stopnja registrirane brezposelnosti v občini Cerčno je že nekaj let najnižja med vsemi občinami v Republiki Sloveniji in je v septembru 2001 znašala 2,8%, septembra 1997 pa je bila 5,5%. Za primerjavo je bila stopnja registrirane brezposelnosti na dan 30.4.2002 v Sloveniji 11,7%. Med prijavljenimi brezposelnimi je skoraj polovica brez poklicne izobrazbe, kar močno ovira zaposlitev in ustvarja velika neskladja med ponudbo in povpraševanjem.

▪ **Gospodarstvo in kmetijstvo**

Kraju razvojni pečat od druge svetovne vojne dalje daje tovarna Eta Cerčno, ki zaposluje preko 1300 ljudi z vse Cerkljanske in drugih sosednjih občin. Vsa ta leta je zagotavljala vlaganja v proizvodnjo in razvoj kraja. Podjetje je bilo ustanovljeno leta 1947, od leta 1992 pa je vključeno v mednarodni koncern E.G.O. s sedežem v Švici. Ukvarjajo se predvsem s proizvodnjo vgradnjih elementov za belo tehniko, poleg tega pa podjetje opravlja tudi dejavnost proizvodnje strojev in orodij ter izdelkov sive litine.

Poleg tovarne Eta Cerčno deluje od večjih podjetij še Celes Cerčno na področju lesne industrije, ki zaposluje okrog 100 ljudi.

Na Cerkljanskem prevladujejo gozdovi. Med kmetijskimi površinami prevladujejo travniki in pašniki, njive zavzemajo le manjši delež. V zadnjih letih pa se je ponovno začelo uveljavljati planinsko pašništvo na pobočjih Porezna in Črnega vrha.

Kmetijstvo, ki temelji na živinoreji in poljedelstvu, je v občini Cerčno velikega pomena. Zaradi hribovitosti terena in razdrobljenosti posesti poljedelstva tukajšnjemu kmetu nikdar ni dajalo velikih dohodkov. Prevlada teren, kjer sploh ni ali pa je možna le delna uporaba mehanizacije, zato se raje velika večina redno zaposlenih s kmetijstvom ukvarja kot z dopolnilno dejavnostjo. A po podatkih Statističnega urada RS je bilo v občini Cerčno v septembru 2001 registriranih 113 kmetov.

▪ **Izobraževanje, kultura in turizem**

V občini je en vrtec, katerega je v šolskem letu 2001/02 obiskovalo 150 otrok. Število iz leta v leto pada, kar vpliva tudi na zmanjševanje števila osnovnošolcev. Le-teh je bilo v istem šolskem letu 389 (187 deklet in 202 fantov). To predstavlja 17 oddelkov (v šolskem letu 1991/92 jih je bilo 23). Poleg osrednje OŠ Cerčno, na območju občine delujeta še dve podružnični šoli – v Šebreljah in Novakih. Srednje šole dijaki obiskujejo v Idriji, Škofji Loki, Ljubljani, Novi Gorici in drugod. Podjetja na območju Idrije in Cerčno vsako leto

razpišejo nadpovprečno veliko število kadrovske študijske, kar spodbudno vpliva na mlade, da se odločajo za nadaljevanje izobraževanja na srednješolskih in visokošolskih zavodih.

Na kulturnem področju deluje več društev – pevska, dramska, muzejsko, foto,... Poleg teh sta tu od večjih mladinskih društev še taborniško – Rod aragonitnih ježkov Cerklje in Društvo mladih Cerklje – CMAK. Cerkljansko je predvsem znano, kot območje z razvijajočim se turizmom. To zaslugo gre pripisati bližnjemu Smučarskemu centru Cerklje. Ta se razteza na več kot 50 hektarih urejenih smučarskih površin in je eno izmed najbolj sodobno opremljenih slovenskih smučišč. Na njem se nahaja šestsedežnica, štirisedežnica, tri dvosedežnice, dve vlečnici in vse proge so pokrite s sistemom za umetno zasneževanje. To pomeni več večjih vodnih zajetij in 50 snežnih topov.

Občina Cerklje je poznana tudi še po drugih znamenitostih. Najbolj znane med njimi so zagotovo partizanska bolnišnica Franja, Divje babe – kjer so našli najstarejšo piščal na svetu, domačija pisatelja Franceta Bevka v Zakojci, Aragonitna jama v Ravnah pri Cerklju in cerkljanski muzej. V samem kraju pa je turizem omejen na ponudbo gostinskih lokalov in hotela Cerklje s plavalnim bazenom. V bližnji okolici pa posamezni kmečki turizmi. Vsako leto pa se v kraju odvija v času pusta – Cerkljanska laufarija, občina pa vsakega julija organizira tradicionalno dvodnevno prireditev s kulturno – zabavnim programom – Poletje v Cerklju (Bilten Občine Cerklje).

4.2. Proračun za leto 2002

Pomembno vlogo pri sprejetju proračuna za določeno leto ima tudi Odlok o proračunu občine Cerklje za posamezno leto. V njem se določi višina proračuna občine, postopki izvrševanja proračuna, ter obseg zadolževanja občine. Proračun občine Cerklje je bil določen 10.4.2002 in objavljen v Uradnem listu RS, št. 36/02.

4.2.1. Izkazovanje javnih prihodkov in odhodkov

Ministrstvo za finance je v letu 1998 opravilo temeljito revizijo vseh obstoječih klasifikacij, na katerih so temeljili prikazi bilanc na področju javnega financiranja. Cilj takšne revizije je bil oblikovati enotno proračunsko ekonomsko klasifikacijo za vse segmente javnega financiranja v Sloveniji. To so: državni proračun, proračuni lokalnih skupnosti, blagajna Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter blagajna Zavoda za zdravstveno zavarovanje. Dotlej je namreč vsak izmed teh segmentov po svoje prikazoval svoje finančno stanje in vodenje finančne politike (Bilten javnih financ, 1999, str. 2).

Bistvena pomanjkljivost stare klasifikacije je v tem, da nekateri finančni tokovi v posameznih blagajnah javnega financiranja niso bili izkazani oziroma ustrezno

evidentirani. To slabost naj bi odpravila prav nova ekonomska klasifikacija (Bilten javnih financ, 1999, str. 15).

Javnofinančni tokovi se po novi ekonomski klasifikaciji izkazujejo v treh medsebojno povezanih računih, ki jih sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja.

4.2.2. Predstavitev bilance prihodkov in odhodkov

Predvideni proračunski prihodki za leto 2002 znašajo 866.020.000 SIT, odhodki pa 864.142.000 SIT. Za leto 2002 je predviden presežek v višini 1.878.000 SIT.

V spodnji tabeli je strnjena bilanca prihodkov in odhodkov ter načrtovan proračunski presežek. Ta nastane, ko celotni prihodki, v tem primeru načrtovani, drugače pa realizirani prihodki v posameznem proračunskem obdobju presegajo celotne odhodke v tem obdobju.

Tabela 1: Bilanca prihodkov in odhodkov občine Cerklje za leto 2002

I.	Skupaj prihodki	866.020.000
II.	Skupaj odhodki	864.142.000
III.	Proračunski presežek (primankljaj) (I. – II.)	1.878.000

Vir: Odlok o proračunu občine Cerklje za leto 2002.

Osnova za oblikovanje prihodkovne strani v bilanci predstavlja prav gotovo izračun primerne porabe, ki je eno izmed najpomembnejših izhodišč za pripravo in sprejem proračuna. Občina izračuna višino primerne porabe na podlagi posebnega obrazca (glej 3.1.2.), kajti ZFO vsebinsko opredeljuje način izračuna primerne porabe občin.

Primerna poraba naj bi tako predstavljala tisti obseg sredstev, s katerimi bi občina lahko zagotovila izvajanje ustavnih in zakonskih nalog. Znesek primerne porabe na prebivalca naj bi za leto 2002 znašal 79.340 tolarjev oziroma 7,8% več kot v letu 2001. Izhodiščna osnova za določitev zneska primerne porabe na prebivalca za leto 2002 je znesek primerne porabe na prebivalca za leto 2001 v višini 73.597 tolarjev. V tem znesku so bila priznana dodatna sredstva za pokrivanje obveznosti občin na področju socialnega varstva, predšolske vzgoje in osnovnega šolstva. Znesek primerne porabe za leto 2002, določen za občino Cerklje, je 477.945.014 SIT oziroma 92.823 SIT na občana, kar pomeni 0,29% celotnega zneska primerne porabe vseh občin v Sloveniji za leto 2002.

Izračunan obseg primerne porabe predstavlja osnovo za nadaljnji izračun potrebnih sredstev finančne izravnave posamezni občini v primeru, ko lastni prihodki ne zadoščajo za njeno pokritje. ZFO v prvem odstavku 24.člena določa, da se občini, ki z lastnimi prihodki ne more zagotoviti svoje primerne porabe, izračunane na podlagi 20.člena ZFO, zagotovijo sredstva v obliki finančne izravnave iz državnega proračuna. Posamezni občini, ki izpolnjuje predhodno navedene pogoje, se izračunajo pripadajoča sredstva finančne izravnave kot razlika med izračunano primerno porabo in ocenjenimi lastnimi prihodki. Iz

določb ZFO je tudi razvidno, kateri prihodki se upoštevajo v oceni lastnih prihodkov za izračun finančne izravnave.

Ocenjeni prihodki občin so osnova za pridobitev sredstev finančne izravnave in so vsota prihodkov, določenih v 21. in 22.členu ZFO. Ocena lastnih prihodkov po 21.členu za občino Cerčno znašajo 278.870.000 SIT, po 22.členu pa 59.335.000 SIT. Skupna ocena lastnih prihodkov občine Cerčno za leto 2002 po 21. in 22.členu ZFO znaša 373.370.000 SIT. Občina bo tako v tem letu dobila 104.575.000 pripadajočih sredstev finančne izravnave.

Javnofinančni prihodki po novi ekonomski klasifikaciji obsegajo (Bilten javnih financ, 2002, str. 111-115):

1. tekoče prihodke;
2. kapitalske prihodke;
3. prejete donacije in
4. transferne prihodke.

Občina Cerčno je šele v letu 2002 v celoti prešla na novo klasifikacijo.

Tabela 2: Načrtovani prihodki občine Cerčno za leto 2002 in njihova struktura

Vrsta prihodkov	Znesek v SIT	Struktura
I. DAVČNI PRIHODKI	318.648.000	36,79%
Davki na dohodek in dobiček	268.818.000	31,04%
Davki na premoženje	35.205.000	4,07%
Domači davki na blago in storitve	14.625.000	1,69%
II. NEDAVČNI PRIHODKI	124.044.000	14,32%
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	74.546.000	8,58%
Takse in pristojbine	3.316.000	0,38%
Denarne kazni	61.000	0,007%
Prihodki od prodaje blaga in storitev	3.500.000	0,40%
Drugi nedavčni prihodki	44.621.000	5,15%
III. KAPITALSKI PRIHODKI	28.600.000	3,30%
IV. PREJETE DONACIJE	0	0,00%
V. TRANSFERNI PRIHODKI	320.990.000	37,06%
PRIHODKI PRORAČUNA	792.282.000	91,49%
Prihodki krajevnih skupnosti	73.738.000	8,51%
SKUPAJ PRIHODKI	866.020.000	100,00%

Vir: Odlok o proračunu občine Cerčno za leto 2002.

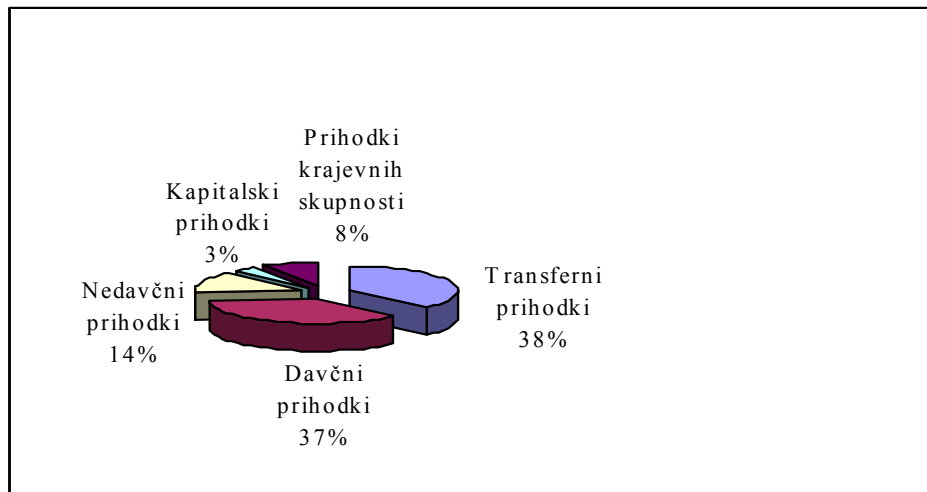
Občina Cerčno se bo v letu 2002 financirala iz davčnih, nedavčnih in kapitalskih prihodkov, prejetih donacij ter iz transfernih prihodkov. Donacij občina Cerčno v letu 2002 ni bila deležna. Med ostalimi prihodki (brez transfernih prihodkov) največji delež predstavljajo davki na dohodek in dobiček, kar 31,04% vseh prihodkov. Sledijo mu

udeležba na dobičku in dohodki od premoženja z 8,58%, drugi nedavčni prihodki pa z 5,15%. Ostali posamezni prihodki predstavljajo delež, v celotnih prihodkih občine Cerklno v letu 2002, ki je manjši od 5%.

V skupino – transferni prihodki, ki predstavljajo 37,06% vseh prihodkov – spadajo vsa sredstva, ki jih posamezna institucija javnega financiranja prejema iz drugih javnofinančnih institucij, to je iz državnega proračuna, proračunov lokalnih skupnosti, ali iz enega od skladov socialnega zavarovanja. V tem primeru je pomemben delež, ki ga predstavljajo sredstva prejeta iz naslova tekočih obveznosti državnega proračuna – finančna izravnava. Ta znaša 12,07%. V letu 2002 pa je bila občina Cerklno deležna tudi sredstev za namen popotresne sanacije v višini 161.302.000 SIT kar predstavlja kar 18,63% vseh prihodkov. Tudi še zaradi drugih podobnih transfernih prihodkov, ki jih bo občina deležna v letu 2002 se deleži prihodkov posameznih postavk med skupnimi prihodki v tem letu povsod nekoliko razlikujejo. Prav tako na strani odhodkov, ker je občina dobila za posebne namene več denarja in ga bo skladno s tem tudi porabila. Odhodki nekaterih drugih postavk so ostali isti, a pri primerjavi deležev med leti so le ti nižji, kot prejšnja leta.

Razlika, ki nastane pri med vsemi prihodki in seštevanju prihodkov proračuna navedeni v Tabeli 2, predstavljajo prihodki krajevnih skupnosti, ki predstavljajo 8,51% vseh prihodkov.

Slika 2: Struktura prihodkov proračuna občine Cerklno za leto 2002



Vir: Odlok o proračunu občine Cerklno za leto 2002.

V 5.členu ZFO je zapisano, da so v bilanci prihodkov in odhodkov izkazani vsi prihodki občine po virih in vrstah, odhodki pa v skupnih zneskih po posameznih namenih. V posebnem delu proračuna pa so odhodki razporejeni po natančnejših namenih.

Splošni del občinskega proračuna je sestavljen po ekonomski klasifikaciji javnofinančnih prejemkov in izdatkov na ravni podskupin kontov, posebni del – bilanca prihodkov in

odhodkov pa je sestavljen po funkcionalni klasifikaciji po posameznih področjih proračunske porabe (Uradni list RS, št. 36/02 – 2.člen). Funkcionalna klasifikacija predstavlja prikaz razvrstitve izdatkov po posameznih funkcijah neposrednih in posrednih uporabnikov.

Občina pri sestavljanju posebnega dela odhodkovne strani bilance prihodkov in odhodkov uporablja funkcionalno klasifikacijo javnofinančnih izdatkov neposrednih in posrednih uporabnikov občinskega proračuna. Saj se ta klasifikacija uporablja pri analiziranju in prikazovanju tokov porabe javnofinančnih sredstev po funkcionalnih namenih izdatkov neposrednih in posrednih uporabnikov, pri pripravi predloga občinskega proračuna ter finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.

Glavna področja funkcionalnih dejavnosti po odredbi o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Uradni list RS, št. 43/00), ki so označena z dvomestnimi šiframi:

- | | |
|----|---|
| 01 | Javna uprava |
| 02 | Obramba |
| 03 | Javni red in varnost |
| 04 | Gospodarske dejavnosti |
| 05 | Varstvo okolja |
| 06 | Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj |
| 07 | Zdravstvo |
| 08 | Rekreacija, kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij |
| 09 | Izobraževanje |
| 10 | Socialna varnost |

Izdatki se skladno po funkcionalni klasifikaciji delijo naprej še na oddelke funkcionalnih dejavnosti, ki so označeni s tromestnimi šiframi in pododdelke funkcionalnih dejavnosti, ki so označeni s štirimestnimi šiframi.

V bilanci prihodkov in odhodkov nova ekonomska klasifikacija razlikuje štiri osnovne skupine odhodkov:

1. tekoče odhodke;
2. tekoče transfere;
3. investicijske odhodke in
4. investicijske transfere.

V občini Cerklje ob Savi so v letu 2002 predvideli odhodke v višini 864.142.000 SIT. Razporeditev sredstev bo prikazana v Tabeli 3.

Tabela 3: Načrtovani odhodki občine Cerklno za leto 2002 in njihova struktura

Vrsta odhodkov	Znesek v SIT	Struktura
01 Javna uprava	84.929.000	9,83%
02 Obramba	1.737.000	0,20%
03 Javni red in varnost	14.803.000	1,71%
04 Gospodarske dejavnosti	377.153.000	43,64%
05 Varstvo okolja	7.025.000	0,81%
06 Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj	47.397.000	5,48%
07 Zdravstvo	5.811.000	0,67%
08 Rekreacija, kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij	45.662.000	5,28%
09 Izobraževanje	172.585.000	19,97%
10 Socialna varnost	33.792.000	3,91%
Stalna rezerva	3.676.000	0,43%
ODHODKI PRORAČUNA	790.894.000	91,52%
Odhodki krajevnih skupnosti	73.248.000	8,48%
SKUPAJ ODHODKI	864.142.000	100,00%

Vir: Interna gradiva občine Cerklno, 2002.

Glede na zgornjo tabelo lahko ugotovimo, da bo občina skoraj polovico proračunskih sredstev namenila za gospodarske dejavnosti (43,64%). Sledijo ji izobraževanje z 19,97%, javna uprava z 9,83% in odhodki krajevnih skupnosti z 8,48%.

Po 13.členu Odloka o proračunu občine Cerklno za leto 2002 (Uradni list RS, št. 36/02) se za leto 2002 oblikuje stalna rezerva v višini 3.676.000 SIT (ali 0,46% prihodkov proračuna, brez prihodkov krajevnih skupnosti), splošna proračunska rezerva pa prav tako v višini 3.676.000 SIT.

Proračunska rezerva – stalna rezerva je namenjena za financiranje izdatkov za namene iz prvega odstavka 12.člena ZFO. Rezerve se tako uporabljajo za odhodke, nastale kot posledica naravnih in drugih nesreč, kot so suša, potres, požar, poplave in druge naravne oziroma ekološke nesreče v skladu z zakonom, epidemije, živalske kužne bolezni in rastlinski škodljivci.

Splošna proračunska rezerva se razporeja za nepredvidene namene, opredeljene v zakonu o financiranju občin in zakonu o javnih financah, in sicer, za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva in za nepredvidene namene, za katere se med letom izkaže, da v proračunu zanje niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati.

1. Javna uprava

Občina zaposluje sedem delavcev in poklicnega župana. Pod to postavko spadajo plače, prispevki in drugi osebni prejemki funkcionarjev in delavcev, sejnine občinskega sveta, stroški za tekoče vzdrževanje poslovnih prostorov, splošna proračunska rezervacija in letos so zaradi planiranih lokalnih volitev v predlog proračuna vključili tudi stroške občinske volilne komisije in stroške povezanimi z občinskim praznikom.

Prav tako ta postavka vsebuje še vse funkcionalne stroške desetih krajevnih skupnosti. Poleg tega so tu še stroški povezani z občinsko upravo, v smislu nakupa opreme. Predlagana proračunska sredstva bodo namenjena posodobitvi in nabavi nove opreme. Saj v letu 2002 načrtujejo nabavo novih računalnikov in nekaj drugih manjših nabav. Pod stroške poslovnih prostorov občine pa namerava občina z načrtovanimi proračunskimi sredstvi poravnati vse zapadlosti do izvajalca, ki se nanašajo na izgradnjo in dokončanje gospodarskega doma, kjer so po novem vsi občinski prostori.

2. Obramba

Na podlagi drugega odstavka 13.člena Uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč (Uradni list RS, št.22/99-99/99) je izdal Minister za obrambo novo odredbo št. 843-00-1/99 (Uradni list RS, št. 15/00), v kateri podrobneje določa merilo za organiziranje in opremljanje posameznih enot civilne zaščite. Občina Cerčno bo tako v letu 2002 po določilih zakona, namenila sredstva za materialno popolnitev ekip, vodov v sestavu civilne zaščite, se pravi za zaščito in reševanje, gorsko reševalno službo in sofinanciranje tehnične opreme skupno v višini 1.737.000 SIT.

3. Javni red in varnost

To področje zajema sredstva, ki jih občina letno namenja za protipožarno varnost – dotacije namenjena za dejavnost prostovoljnih gasilskih društev. Prostovoljno gasilsko društvo Cerčno je pred nujno modernizacijo strojnega parka. V letu 2002 je občina zagotovila v svojem proračunu tudi sredstva za sofinanciranje nakupa vozila, nadgradnjo in ostalo tehnično opremo.

4. Gospodarske dejavnosti

Sredstva na tem področju so v letu 2002 občutno povečala v primerjavi z letom 2001. Delež namenjen za tovrstno dejavnost je v letu predstavljal 34,05%, v letu 2002 pa 43,64% (glej Tabela 3, na str. 27 in Priloga 4 – Tabela 1). K temu so največ pripomogla sredstva pridobljena za cestno dejavnost. Saj je občina prejela na podlagi zakona o popotresni obnovi objektov in spodbujanja razvoja v Posočju (Uradni list RS, št. 45/98, št. 67/98) odobrena sredstva s strani Državne tehnične komisije in Agencije za okolje in prostor – sekcije sanacije naravnih in drugih nesreč. Tako bo občina Cerčno v letu 2002 namenila iz naslova investicijskih odhodkov za modernizacijo in posodabljanje ter izvedbo popotresne sanacije cest – izdelavo projektne tehnične dokumentacije in pridobitev upravnega

dovoljenja za izvedbo, saj so potrebni za nemoten potek prijave investicij po programu popotesne obnove občinske infrastrukture (cest), 254.193.000 SIT (ali 67,40% vseh odhodkov na področju gospodarske dejavnosti), medtem ko je lani namenila le 81.392.000 SIT.

Pod do področje spadajo še oddelki – kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo in lov, pridobivanje in distribucija energetske surovine, turizem in gostinstvo ter ostale gospodarske dejavnosti, ki pa skupaj predstavljajo 32,60% vseh odhodkov na področju gospodarske dejavnosti. Občina je deležna tudi sredstev iz razvojnega projekta CRPOV.

5. Varstvo okolja

Ravnanje z odpadki je postalo eno najzahtevnejših nalog sodobne civilizacije. Strokovnjaki nenehno iščejo rešitve kako zmanjšati obremenitve, ki jih okolju povzročamo ljudje s svojimi odpadki. Občina Cerklje se po zaključku investicije v čistilno napravo ob rednem obratovanju sooča letno s približno 150 – 200 m³ mulja iz čistilne naprave. Da bi mulj iz čistilne naprave na legalen način na osnovi zakonskih določil ustrezno deponirali želijo v idejni zasnovi poiskati ustrezno mesto in pridobiti potrebno dokumentacijo za kar so predlagali sredstva v višini 1.000.000 SIT.

Vendar je največ sredstev namenjenih za tekoče odhodke pri zbiranju in ravnanju z odpadki. V letu 2002 bo tako občina namenila za področje varstva okolja skupno 7.025.000 SIT, od tega 76,51% za zbiranje in ravnanje z odpadki, ostalo pa za ravnanje z odpadno vodo.

6. Stanovanjska dejavnost in prostorski razvoj

Pod to področje spada tudi naslednji oddelek stanovanjska dejavnost, kjer je največ sredstev namenjenih za vzdrževanje stanovanj, ki so v lasti občine.

Pri dejavnosti na področju prostorskega načrtovanja in razvoja, bodo v občini Cerklje največ namenili (4.783.000 SIT) za prostorsko ureditveno dokumentacijo.

Največ sredstev, kar 49,69% sredstev namenjenih za področje stanovanjske dejavnosti in prostorskega razvoja, predstavlja oskrba z vodo. Saj je potreben redno vzdrževanje vodovodne infrastrukture, dezinfekcija celotnega vodooskrbenga sistema, zdravstveni higienski nadzor nad kvaliteto vode in zaščita vodnih virov. V letu 2002 pa bodo potekale tudi večje investicije na vodovodu v Cerkljem, Zakojca in Kladi, ter stroški povezani s sistematičnim urejanjem posameznih vodooskrbnih sistemov, kajti zlasti v marsikaterih zajetjih se pojavlja mikrobiološka neustreznost vode.

7. Zdravstvo

Pri tej postavki gre večinoma za tekoče transferje za mrliško ogledno službo in zagotavljanje ekipe nujne medicinske pomoči. V letošnjem letu so na predlog vodstva ZD Idrija uvrstili v proračun novo postavko, štipendija za zdravnika, da bi dolgoročno rešili večletni problem pomanjkanja zdravniškega kadra na območju občine Cerklje. V letošnjem

proračunu pa so zagotovili tudi sredstva za sofinanciranje nakupa novega reševalnega avtomobila.

8. Rekreatija, kultura in dejavnosti neprofitnih organizacij, združenj, društev in drugih institucij

Največ sredstev bo v letu 2002 namenjeno za kulturno dejavnost, in sicer, največ za tekoče transferje namenjene za plače in prispevke knjižnici. Poleg tega sem spadajo še sredstva namenjena za materialne stroške v knjižnici in nakup knjižnega gradiva. V proračunu so zagotovljena tudi še sredstva za vzdrževanje kulturnih domov in varstvo naravne in kulturne dediščine ter razne kulturne prireditve.

Pod oddelek ostale dejavnosti so zagotovljena v letu 2002 sredstva za založniško dejavnost; razne stranke in organizacije – taborniki Rod aragonitnih ježkov Cerknjo, Planinsko društvo Cerknjo, Društvo mladih CMAK, ZSKSS, Radio klub Cerknjo in ostali manjši klubi, društva in združenja; sredstva namenjena za izvajanje programa Zveze prijateljev mladine – letovanje otrok, Veseli december; različna kulturna društva – KUD Cerknjo, Prosvetno društvo “France Bevk” Otalež, Oder življenja OŠ Cerknjo, MePZ “Peter Jereb” Cerknjo; pihalni orkester – Eta Cerknjo; za športno dejavnost – kjer so sredstva namenjena športnim društvom in klubom za izvajanje športne dejavnosti in za strokovni kader, humanitarne organizacije – Občinski odbor RK in Karitas, ...

9. Izobraževanje

Na področju predšolske vzgoje in izobraževanja je največ sredstev namenjenih za plače in prispevke zaposlenih ter sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje vrtca in OŠ v Cerknju in podružničnih šol v Novakih, Šebreljah in Otaležu. Občina pokriva tudi razliko med ekonomsko ceno programa v vrtcu in ceno, ki jo plačajo starši. Slednja predstavlja le med 27 in 28 odstotki ekonomske cene programa. Zato sredstva, ki jih občina namenja iz občinskega proračuna, predstavljajo kar tri četrtine vseh stroškov delovanja vrtca v Cerknju.

Velik delež sredstev mora občan namenjati tudi za prevoze otrok iz okoliških krajev. Za to bo v letu 2002 porabila kar 32.000.000 SIT sredstev. Sredstev pa namenja tudi za sofinanciranje logopeda, pokrivanje materialnih stroškov glasbene in čipkarske šole ter v letu 2002 bo pomagala glasbeni šoli sofinancirati nakup klavirja.

10. Socialno varstvo

Skrb za ustrezen socialni status občanov izvaja občina Cerknjo preko Centra za socialno delo Idrija, ki pokriva obe občini Idrija in Cerknjo. Občina Cerknjo delno financira njegovo redno dejavnost. Največ sredstev za socialno varstvo, to je kar 53,15%, bo šlo za oskrbnine v zavodih, kjer se načrtuje kritje razlike zakonsko obveznih stroškov posameznim občanom za oskrbo v domskem varstvu. Del sredstev pa je namenjen tudi za pomoč na domu.

Občina iz tega naslova krije tudi obvezno zdravstveno zavarovanje tistim občanom, ki nimajo lastnih sredstev, ali ker niso zaposleni, ali pa so prekinili študij oziroma izobraževanje, ker niso izpolnili pogojev za vpis v višji letnik in zato pavzirajo ter dijakom, ki končajo šolo dokler se ne zaposlijo. Število takih občanov se giblje med številko 80 in 100.

V občini nadaljujejo tudi v letu 2002 z donacijami novorojenčkom na podlagi sprejetega pravilnika.

4.2.3. Račun finančnih terjatev in naložb

Ta račun je bil na novo uveden v bilančne izkaze javnofinančnih tokov z novo ekonomsko klasifikacijo. Zajema tiste tokove izdatkov, ki za državo nimajo značaja odhodkov (to je nepovratno danih sredstev), pač pa imajo bodisi značaj danih posojil, bodisi finančnih naložb oziroma kapitalskih vlog države v podjetja, banke oziroma druge finančne institucije (Bilten javnih financ, 2002, str. 115).

Tabela 4: Račun finančnih terjatev in naložb občine Cerklje za leto 2002

IV.	Prejeta vračila danih posojil, prodaja kapitalskih deležev in kupnine iz naslova kapitalizacije	15.000.000
V.	Dana posojila, povečanje kapitalskih deležev in naložb ter poraba sredstev kupnin iz naslova privatizacije	15.763.000
VI.	Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev (IV. – V.)	-763.000

Vir: Odlok o proračunu občine Cerklje za leto 2002.

V občini planirajo, da bo v proračunski stanovanjski sklad priteklo 15.000.000 SIT (od tega 7.500.000 SIT prenosa iz leta 2001) od dolgoročno danih posojil občanom za adaptacije, novogradnje in nakupov stanovanj, ter od danih posojil za nakupe kadrovskega stanovanj po stanovanjskem zakonu.

V letu 2002 planirajo, da bo proračunski stanovanjski sklad razpisal posojila občanom za nakup oziroma novogradnje in adaptacije stanovanjskih hiš v višini 17.000.000 SIT lastnih sredstev.

Razlika, z računa finančnih terjatev in naložb, med obsegom sredstev razpisanega posojila in prejetimi vračili danih posojil v višini 1.237.000 SIT je občina prenesla v bilanco prihodkov in odhodkov in sicer na področje stanovanjskega gospodarstva. Tam se bodo v celoti porabila za subvencioniranje obrestne mere za dana posojila.

4.2.4. Račun financiranja

11.členu ZJF piše, da se v računu financiranja 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 5: Račun financiranja občine Cerčno za leto 2002

VII.	Zadolževanje	
VIII.	Odplačilo dolga	1.115.000
IX.	Povečanje (zmanjšanje) sredstev na računih (I.+IV.+VII.-II.-V.-VIII.)	
X.	Neto financiranje (VI. + VII. – VIII. – IX. = - III)	1.878.000

Vir: Interna gradiva občine Cerčno, 2002

V letu 2002 občina Cerčno planira odplačilo kredita Eko Sklad-a – za investicijo “obdelavo mulja na čistilni napravi” in dolg do stanovanjskega sklada RS za določen stanovanjski objekt, kjer je občina Cerčno lastnik stanovanjskih prostorov v objektu.

4.3. Primerjava med planiranim in realiziranim proračunom občine Cerčno v letu 2001

Primerjavo med planom proračuna in njegovo realizacijo v letu 2001 sem opravila samo na bilanci prihodkov in odhodkov (Priloga 2). Ugotovimo lahko, da je prišlo do odstopanj navzgor in navzdol. Ta so bila večja na strani prihodkov. Več kot trikrat višji od načrtovanih so bili prihodki iz naslova davka na promet nepremičnin, denarne kazni ter davka na dediščine in darila. Saj je indeks realizacije pri prvem znašal 396, pri drugem 373 in pri tretjem 313.

Vendar je treba poudariti, da ugotovitve na podlagi indeksov niso povsem mirodajne. Pri tem je treba upoštevati tudi absolutne zneske. Indeks realizacije iz naslova denarne kazni znaša 373, a je bil uresničen prihodek le za 41.000 SIT višji od načrtovanega. Medtem, ko je indeks realizacije pri davku na blago in storitve znašal 111, je znašala absolutna razlika med načrtovanimi in uresničenimi prihodki občine Cerčno v letu 2001 9.785.000 SIT.

To lahko ugotovimo tudi pri posameznih postavkah, kjer je indeks realizacije nižji od 100. Indeks realizacije je bil nižji za 17 indeksnih točk pri nedavčnih prihodkih, za 20 indeksnih točk pri transfernih prihodkih in visokih 64 odstotnih točk iz naslova drugih nedavčnih prihodkov. V primerjavi absolutnih števil, pa lahko ugotovimo, da so bili pri slednjem prihodki nižji za 8.258.000 SIT, medtem, ko so bili uresničeni transforni prihodki nižji za 28.255.000 SIT.

Realizacija proračunskih prihodkov v letu 2001 je bila nižja od načrtovanih. Indeks realizacije je znašal 95. Temu primerno je znašal tudi indeks realizacije vseh odhodkov proračuna občine Cerkno 95.

Na odhodkovni strani ni bilo tako velikih odstopanj. Največji odmik navzdol lahko opazimo pri odhodkih za urejanje stavbnih zemljišč, odhodkih krajevnih skupnostih in odhodkih za malo gospodarstvo, kjer je indeks realizacije znašal pri prvem 55, pri drugem 75 in tretjem 81. Iz indeksa realizacije lahko ugotovimo, da so dejansko porabljena sredstva največ presešla načrtovana v primeru stanovanjskega gospodarstva, kjer je izračunani indeks znašal 113. Temu sledi komunalna dejavnost, kjer je indeks znašal 109.

Za razliko od prihodkovne strani je na odhodkovni strani opaziti večjo usklajenost, v smislu, pri večjih odstopanjih indeksa realizacije, je tudi večja absolutne razlika med načrtovanimi in uresničenimi odhodki. Največjo je opaziti pri postavki urejanje stavbnih zemljišč, kjer so bili načrtovani odhodki kar za 14.849.000 SIT višji, kot pa jih je občina Cerkno v letu 2001 dejansko zabeležila. Prav tako je občina načrtovala za 7.208.000 SIT višje odhodke od dejansko uresničenih na področju cestnega gospodarstva. Več odhodkov, kot jih je v začetku leta predvidela v proračunu za leto 2001, je namenila za komunalno dejavnost, in sicer je indeks realizacije znašal 109 ali v absolutnih številkah; dejanski odhodki so bili za 8.239.000 SIT višji od načrtovanih.

4.4. Primerjava prihodkov in odhodkov med leti 1999, 2000 in 2001

Pri primerjavi prihodkov in odhodkov med zadnjimi tremi leti lahko na podlagi sprememb izračunanih deležev posameznih postavk med celotnimi prihodki oziroma odhodki ugotovimo naslednje:

Prihodki (glej Priloga 3):

- Največji delež med prihodki predstavlja dohodnina, ki predstavlja vedno večji delež med vsemi prihodki. Leta 1999 je znašal njen delež 35,46%, do leta 2001 pa je narasel na 39,54%.
- Ostali pomembni viri financiranja so še transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij. Leta 1999 je ta delež predstavljal 32,74%, vendar je do leta 2001 padel za več kot 10 odstotnih točk, na vsega 23,44%.
- V teh treh obravnavanih letih pa se je povečal delež prihodkov iz naslova davka na blago in storitve. Leta 1999 je znašal le 5,73%, leta 2000 je narasel že na 13,48%, medtem ko je v letu 2001 ta postavka predstavljala že kar 16,74% vseh proračunskih prihodkov. Kar je posledica zvišanja stopnje davka na dodano vrednost.
- Delež drugih prihodkov v proračunu občine so manjši in niti eden od njih ne presega deleža več kot 4% vseh prihodkov.

Odhodki (glej Priloga 4):

- Iz bilance odhodkov je razvidno, da se je v proučevanih letih dvignil delež odhodkov namenjen za gospodarske dejavnosti. Vedno večji delež je namenjen komunalni dejavnosti, medtem ko ostale, razen cestnega gospodarstva, ki z izjemo leta 2000, ko je bil delež nekoliko višji, ne presegajo deleža 3% vseh odhodkov.
- Velik padec je opaziti pri odhodkih namenjenih osnovnošolskemu izobraževanju. Ta delež je padel kar s 25,35% v letu 1999, na skromnih 11,81% v letu 2001. K temu je treba dodati, da se je nekoliko povečal delež odhodkov namenjen predšolski vzgoji, a kljub temu le iz 9,69% v letu 1999 na 13,34% v letu 2001.
- Pri prebiranju primerjave prihodkov in odhodkov iz let 1999, 2000 in 2001, pa izstopajo številke oziroma deleži odhodkov namenjeni za dejavnost občinskih organov. Medtem, ko je bilo leta za to namenjeno 9,23% vseh odhodkov, je bilo leta 2001 že 15,21%.

Tabela 6: Bilanca prihodkov in odhodkov občine Cerkljeva za leta 1999, 2000 in 2001

	Znesek v SIT	1999	2000	2001
I.	Skupaj prihodki	603.391.000	602.426.000	605.010.000
II.	Skupaj odhodki	600.021.000	607.321.000	606.327.000
III.	Proračunski presežek (primankljaj) (I. – II.)	3.370.000	(4.895.000)	(1.317.000)

Vir: Zaključni računi občine Cerkljeva 1999, 2000, 2001.

Na podlagi zgornje tabele lahko ugotovimo, da se realizirani proračunski presežek oziroma primanjkljaj med leti razlikuje. Medtem, ko je bil 1999 zabeležen presežek v višini 3.370.000 SIT, so v občini Cerkljeva že naslednje leto imeli primanjkljaj v višini 4.895.000 SIT. V letu 2001 je bil proračunski primanjkljaj že nižji. V letu 2002, kot tudi vsa prejšnja leta, (glej Tabela 1, na str. 23) načrtujejo proračunski presežek v višini 1.878.000 SIT, vendar se je zadnja tri leta realizirani proračunski presežek oziroma primanjkljaj še vedno razlikoval kot v višini tudi v negativnem predznaku od načrtovanega.

4.5. Primerjava strukture prihodkov in odhodkov občine Cerkljeva s strukturo prihodkov in odhodkov vseh slovenskih občin skupaj

Tudi pri tej primerjavi sem zajela samo bilanco prihodkov in odhodkov. V Prilogi 5 so predstavljeni načrtovani prihodki in odhodki občine Cerkljeva za leto 2002 ter njihova struktura in realizirani prihodki in odhodki vseh slovenskih občin za leti 2000 in 2001 ter njihova struktura. Pri pripravi te tabele sem naletela na eno večjo težavo, kajti podatki o realiziranih prihodkih in odhodkih občine Cerkljeva so šele letos pripravljene po novi klasifikaciji javnofinančnih tokov. Podatki, ki se nanašajo na vse občine, pa so že prirejene po tej novi klasifikaciji od leta 1999 naprej.

Občina Cerkljeva je letos prvič pripravila in tudi objavila z Odlokom o proračunu občine Cerkljeva za leto 2002 (Uradni list RS, št. 36/02) splošni del proračuna, v katerem se v

bilanci prihodkov in odhodkov, delijo prihodki na davčne, nedavčne, kapitalske, prejete donacije in transferne prihodke (glej 4.2.2., Tabela 2 na str. 24), med katere pa nič več ne sodijo preneseni prihodki iz prejšnjih let. Kljub temu, da primerjava sama po sebi ni realna, saj sem primerjala tri različna proračunska obdobja, ki pa si časovno sledijo, sem zadovoljna z dobljenimi rezultati. Podatke na državni ravni sem vzela za dve leti, 2000 in 2001, ker sem s tem želela prikazati, da se deleži, če se že absolutni zneski, posameznih postavk v primerjavi s celotnimi prihodki med leti bistveno ne spreminjajo.

Pri primerjavi deležev načrtovanih davčnih prihodkov občine Cerklje v letu 2002 glede na zneske vseh občin skupaj za zadnji dve leti, lahko opazimo, da je ta delež v občini Cerklje nižji za več kot 20 odstotnih točk, od tega samo na račun dohodnine 10 odstotnih točk. Za večje razlike med primerjanimi deleži gre tukaj pripisati dejstvo, da je občina Cerklje v letu 2002 deležna sredstev iz naslove popotresne obnove (glej stran 29 – 4. Gospodarske dejavnosti) in je tako delež transfernih prihodkov, za leto 2002, v letu 2001 pa za 17 odstotnih točk višji glede na vse občine skupaj. Deleži nedavčnih prihodkov so približno enaki, na ravni 14 odstotkov, prav tako kapitalski prihodki v višini med 3 in 4 odstotki. Prejete donacije pa predstavljajo zanemarljiv delež na ravni vseh slovenskih občin manj kot 1 odstotek, občina Cerklje pa jih sploh ni bila deležna.

Odhodkovna stran občine Cerklje je bila prav tako letos prvič pripravljena tudi po ekonomski klasifikaciji, kot je vsota odhodkov za vse slovenske občine že nekaj let. Če primerjamo le štiri glavne skupine odhodkov: tekoče odhodke, tekoče transferje, investicijske odhodke in investicijske transferje, lahko ugotovimo sledeče.

Tudi tu so deleži posameznih skupin odhodkov, vseh slovenskih občin skupaj v letih 2000 in 2001 v primerjavi z načrtovanimi odhodki občine Cerklje v letu 2002, razlikujejo prav zaradi namenske porabe prejetih sredstev. Delež tekočih odhodkov v obravnavani občini so za 4,5 odstotnih točk višji in znaša 26,67% vseh odhodkov. Prav tako je višji delež investicijskih odhodkov v občini Cerklje v primerjavi z vsemi slovenskimi občinami skupaj za več kot 7 odstotnih točk. Nižja deleža med vsemi odhodki občine v primerjavi z deležem vseh slovenskih občin skupaj je opaziti pri deležu tekočih transferjev in deležu investicijskih transferjev. Prvi je nižji za približno 10 odstotnih točk, drugi pa za 3,5 odstotnih točk ter znaša komaj 6 odstotkov vseh proračunskih odhodkov občine Cerklje.

5. PROBLEMATIKA DELITVENE BILANCE OBČINE CERKNO

Glavni vzrok, za zaviranje hitrejše stopnje rasti razvoja občine, je tudi nerešena delitev premoženja med občinama Idrija in Cerklje. Da se reši tudi ta problem je interes obeh strani. Ker občini še vedno nimata urejene delitvene bilance, to resno ovira tudi prodajo nepremičnin v skupni lasti. Vendar je po dolгих letih zavlačevanja na strani občine Idrija ponovno opaziti več zanimanja za delitveno bilanco. Saj občino Idrija k delitveni bilanci priganja tudi dejstvo, da se občine brez urejene delitvene bilance ne smejo zadolževati. Prav s tem država spodbuja čimprejšnjo razdelitev.

V 100.členu ZLS je bilo določeno, da bi morali prvi občinski sveti občin v skladu z zakonom o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij na območju posameznih prejšnjih občin, v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona, vendar najkasneje do 30.11.1998 opraviti delitev premoženja, ki je ob ustanovitvi prešlo v njihovo skupno lastnino, in urediti vsa druga medsebojna premoženjskopravna razmerja.

ZLS določa, da dokler občinski sveti občin ne sklenejo sporazuma o delitvi premoženja, opravljajo posle rednega upravljanja s še nerazdeljenim skupnim premoženjem organi občine, na katerem območju je premoženje, oziroma organi občine, v kateri je sedež javnega zavoda, javnega podjetja ali sklada.

Občine so s strani Službe za reformo lokalne samouprave dobile usmeritve in priporočila za izdelavo premoženjskih delitvenih bilanc. Enotne metodologije ni bilo mogoče prepisati, saj je premoženje občin zelo raznovrstno, različne so bile oblike in viri pridobitve premoženja, različen je bil način upravljanja itd.

Po ZLS je osnova za delitev premoženja je zlasti:

- število prebivalstva;
- udeležba posameznih delov občine v zagotavljanju premoženja občine;
- lastna udeležba posameznih delov občine pri izgradnji ali oblikovanju premoženja v občini;
- obstoječa bremena občin ter terjatev, ki bodo dospevale v naslednjih letih.

Osnova za razdelitev premoženja, ki ga predpisuje zakon, je število prebivalcev v posamezni občini udeleženki. Število prebivalstva je mogoče ugotoviti ali glede na število prebivalcev ob sami ustanovitvi občine ali glede na število zaposlenega prebivalstva.

Druga osnova za razdelitev premoženja je udeležba posameznih delov občine pri zagotavljanju premoženja občine. Ta kriterij se ugotavlja glede na ekonomsko moč prebivalstva posameznega območja ali ekonomsko moč območja (moč industrije, trgovine, itd.)

Tretja osnova za delitev premoženja je lastna udeležba posameznih delov občine v zagotavljanju premoženja občine. Lastna udeležba je lahko ugotovljiva npr. samoprисpevki, prispevki in donacije pravnih in fizičnih oseb, lastno delo občanov - krajanov.

Četrta osnova so obstoječa bremena ter terjatve, ki bodo dospevale v naslednjih letih. Sem spadajo realna bremena, osebna bremena, kratkoročne terjatve (do 5 let) in dolgoročne terjatve.

Vendar je šele popoln popis premoženja osnova za delitev premoženja med občinami. Popis mora vsebovati:

1. Stvari

- a. nepremičnine
 - zemljišča (stavbna, kmetijska in gozdovi)
 - stavbe (poslovne, stanovanja, objekti komunalne infrastrukture, ceste in prometna infrastruktura, kulturni spomeniki, zaklonišča, športni objekti)
- b. premičnine
 - osnovna sredstva
 - zaloge materiala
 - drobni inventar
 - umetniška dela

2. Pravice

a. ustanoviteljske pravice v:

- javnih gospodarskih družbah
- javnih zavodih
- javnih podjetjih
- javnih zavodih družbenih dejavnosti
 - knjižnice
 - kulturni domovi
 - šole
 - vzgojno varstveni zavodi
 - zdravstveni domovi
 - lekarne.

b. kapitalski upravljaljski delež v:

- organizacijah in zavodih javnih gospodarskih služb
- v drugih pravnih osebah.

- ## 3. Denar, vrednostni papirji in terjatve:
- proračunski presežki
 - kratkoročne naložbe
 - naložbe v vrednostne papirje
 - dolgoročne naložbe
 - terjatve.

Popis v taki obliki je dolgotrajen, saj velik problem predstavlja popis številnih kmetijskih in stavbnih zemljišč.

Projekt razdeljevanja stare občine Idrija traja že sedem let. V minulih letih je bilo veliko narejenega pri tem projektu in je za razdelitev ostalo še od 10 do 20% premoženja stare občine. Člani skupne komisije so namenoma najprej reševali preproste in hitro rešljive primere. Zapletene in sporne zadeve so puščali za konec.

Do sedaj so člani skupne komisije razdelili denarna sredstva, pravice, obveznosti, nekatere premičnine in tudi večji del nepremičnin. Posebej so obravnavali delitev stanovanj, delitev infrastrukture in drugih sredstev na področju vodooskrbe.

Iz zapisnikov skupnih sej komisij za sestavo delitvene premoženjske bilance občin Idrija in Cerklno je razvidno sledeče:

- Pri delitvi premoženja se upošteva dejstvo, da sta bili občini Idrija in Cerklno od leta 1959 do leta 1994.
- Splošno delitveno načelo med občinama znaša 70 : 30 v korist občine Idrija.
- Nepremičnine na t.i. »seznamu še nerazdeljenega«, ki služijo obema občinama, ostanejo v naravi nerazdeljene; pri ostalih nepremičninah se skuša doseči razdelitev v naravi ob upoštevanju njihove vrednosti in njihove lege.
- Nepremičnine, pridobljene na odplačen način (z nacionalizacijami, razlastitvami, darili in dediščinami) in nepremičnine, ki so bile v lasti krajevne organizacije mesta Idrija pred novo izmero privatna last, se razdelijo med občini po naslednjem ključu ob upoštevanju njihove vrednosti. Upošteva se pravilo lege nepremičnine. Vse nepremičnine na območju Idrije postanejo last občine Idrija in vse nepremičnine na območju Cerklnega postanejo last občine Cerklno, razen nekaterih točno določenih posameznih parcel.
- Radio Cerklno se je razdelil v razmerju 50:50. Z uradno razdelitvijo je Radio Cerklno izpolnil pogoje za vpis družbe v sodni register in ureditev vseh dokumentov, ki so povezani z ustanavljanjem podjetja.
- Obveznosti do stanovanjskega sklada se razdelijo - občini Idrija 87,9 % in občini Cerklno 12,1 %.
- Na enake deleže se razdeli neprofitna stanovanja na območju Idrije.
- Lastninski certifikati, ki so podedovani iz naslova plačevanja oskrbnin v domovih se delijo po splošnem delitvenem razmerju 70:30. Certifikate, ki jih bo občina podedovala v bodoče se delijo v razmerju 69,7:30,3.
- Po tem zadnjem razmerju so se razdelila sredstva od prodaje stanovanj upravnega organa.

To so le nekatera od do sedaj že rešenih področij. Skupna komisija obeh občin za sestavo delitvene premoženjske bilance je tudi že opravila delitev stvarnega premoženja (zalog, opreme in voznega parka).

Že več let pa se komisija dogovarjajo okrog delitve Komunale Idrija. Občina Idrija je predlagala delitev na deleže: občini Idrija 64,74%, občini Cerklno 3,36% in za privatizacijo bi bilo namenjeno 31,9% vrednosti podjetja. Predstavniki občine Cerklno so predlog odločno zavrnil, ne glede na to, da je večina infrastrukture na območju zdajšnje Občine Idrija, saj so mnenja, da so bili prispevki na prebivalca povsod enaki.

Področja, ki bodo zahtevala še veliko usklajevanj pri delitvi, so objekti javne športne infrastrukture, šole, vrtci, zdravstveni domovi in kulturni objekti javnega pomena. Tu gre za objekte, ki so bili zgrajeni s samoprispevki in posojili. Tako le za primer - potrebno je razdeliti tudi dolg nove OŠ v Idriji. V tem primeru so najeli cenilca za presojo dolga. V nekaterih drugih primerih pa so se tudi že morali poslužiti sodnega izvedenca in cenilca gradbene stroke.

Problematika delitve premoženja traja že od leta 1995 in glede na zahtevnost delitve preostalega, še nerazdeljenega premoženja, se lahko delitev, po besedah tajnika občine Cerčno, zavleče tudi za leto, ali celo dve. Saj je komisiji ostal sklop vprašanj, ki jih bo potrebno poglobljeno proučiti. Interes obeh občin je, da se delitev premoženja izpelje v čimkrajšem možnem času do konca. Saj jim je prav zaradi nerešene delitve premoženja med občinami neomogočeno zadolževanje.

6. SKLEP

Diplomsko delo je zajemalo proračun na primeru občine Cerčno. V delu smo se lahko seznanili kaj je proračun, kako je sestavljen, kako se financira proračun, kdo so glavni porabniki proračuna in drugo.

Proračun je torej akt, v katerem morajo biti zajeti prihodki in odhodki za posamezne namene financiranje javne porabe. Proračun občine sestavljajo skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Pri sestavi, vsebini, obliki proračuna in izdelavi letnih poročil občine veljajo smiselne določbe kot za državni proračun.

Občina Cerčno sicer sodi med razvitejše v državi, vendar ji razvoj onemogočajo tudi slabe cestne povezave z ostalo Slovenijo. Občina mora namenjati veliko sredstev samo za vzdrževanje cest in za posodobitev ali gradnjo tako ne ostane veliko. Ker občina spada med manjše občine, so temu primerna tudi pripadajoča sredstva.

Vendar občina dobro kljubuje vsem težavam in uspešno deluje na vseh področjih. V prihodnosti načrtuje, kar je tudi v skladu z dolgoročnim planom Republike Slovenije, razvoj malega gospodarstva, kateremu namenja veliko pozornost in sredstva. Prav tako tudi turizmu, ki je velik potencial v kraju. Razvoj naj bi šel v smeri ureditve termalnega središča, ki bi bil dobra dopolnitev ponudbe k bližnjemu Smučarskemu centru Cerčno. Občina se trudi tudi na področju kmetijstva. Težki pogoji bivanja v višjih legah cerkljanske občine in zahtevni tereni za obdelavo ter nizki dohodki na kmetijah, ljudi odvrtaajo od življenja na tem področju. Občina pomaga s sredstvi k ohranjanju življenja na podeželju in si prizadeva dobiti potrebna finančna sredstva tudi preko razvojnega projekta CRPOV. Sredstva se namenjajo za gradnjo vodovodne in cestne infrastruktura, sanacijo plazov, promocijo vasi ter njihovih znamenitosti in kulinarčnih posebnosti in podobno.

Konec tega leta bodo v občini potekale volitve za župana in sedeže v občinskem svetu. To je priložnost, da se občanom občine, predvsem tistim, ki živijo v odročnejših delih cerkljanske občine, uresničijo dolgoletne želja po dokončni ureditvi cest, napeljave vodovodnega sistema in javne razsvetljave.

LITERATURA

1. Babič Marjan: Lokalne javne finance. Denar, Ljubljana, 1996, 5, str. 12-14.
2. Čok Mitja, Prevolnik Valentina, Stanovnik Tine: Javne finance v Sloveniji. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1999. 85 str.
3. Grafenauer Božo: Lokalna samouprava na Slovenskem. Teritorialno – organizacijske strukture. Maribor: Pravna fakulteta, 2000. str. 496.
4. Milunovič Vilma: Premoženje in učinkovito financiranje občin. Vodnik po slovenski lokalni samoupravi. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, 2001, str. 82-96.
5. Pernek Franc: Finančno pravo in javne finance. Maribor: Pravna fakulteta, 1999. 270 str.
6. Praprotnik Ana: Nadziranje lokalne samouprave na podlagi računovodstva, Magistrsko delo, Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1998. 167 str.
7. Predpisi o lokalni samoupravi z uvodnimi pojasnili Staneta Vlaja in Vesne Juvan – Gotovac. Ljubljana: Uradni list RS, 1998. 152 str.
8. Šmidovnik Janez: Lokalna samouprava. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1995. 274 str.
9. Vlaj Stane: Lokalna samouprava: občine in pokrajine. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1998. 456 str.
10. Vlaj Stane: Predpisi o lokalna samouprava z uvodnimi pojasnili Staneta Vlaja. Ljubljana: Uradni list RS, 1995. 283 str.

VIRI

1. Bilten javnih financ. Ljubljana: Ministrstvo za finance, april 2002.
2. Bilten javnih financ. Ljubljana: Ministrstvo za finance, junij 1999.
3. Bilten občine Cerklje: Trije koraki do tretjega tisočletja. Cerklje: Občina Cerklje in Eta Cerklje, 1997.
4. Evropska listina o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 57/96).
5. Interna gradiva občine Cerklje.
6. Odlok o proračunu občine Cerklje za leto 2002 (Uradni list RS, št. 36/02).
7. Plan proračuna občine Cerklje za leto 2002.
8. Uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč (Uradni list RS, št. 22/99-99/99, št. 15/00).
9. Vlada RS: Izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2002. Ljubljana 10.10.2001.
10. Zaključni računi občine Cerklje za leta: 1999, 2000, 2001.
11. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94, št. 56/98, št. 12/01).
12. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, št. 43/00).
13. Zakon o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju (Uradni list RS, št.45/98 , št. 67/98).

PRILOGA 1

Preglednica: Premoženje in viri financiranja občine

PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČINE		
PREMOŽENJE OBČINE		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ nepremične stvari ▪ premične stvari 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ denarna sredstva ▪ pravice
FINANCIRANJE OBČINE		
LOKALNIH JAVNIH ZADEV		
LASTNI VIRI	SREDSTVA DRŽAVE	ZADOLŽEVANJE
<p>Dohodki od premoženja (zakupnin, najemnin za zemljišča in objekte, vrednostnih papirjev, rent, dobička javnih podjetij, koncesij, vlaganj kapitala)</p> <p>Davki</p> <ul style="list-style-type: none"> - v celoti (na dediščine in darila, na dobitke od iger na srečo), - 35% dohodnine <p>Takse in drugi dohodki</p> <ul style="list-style-type: none"> - takse (upravne, krajevne turistične, komunalne, na uporabo igralnih avtomatov) - pristojbine - nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča - odškodnine (zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča in gozda; za degradacijo prostora in onesnaževanje okolja, - prihodki uprave <p>Drugi dohodki (darila, donacije, nagrade,...)</p> <p>Sredstva finančne izravnave občinam, ki ne dosežejo višine "primerne porabe" na prebivalca</p>	<p>Dodatna sredstva države</p> <ul style="list-style-type: none"> - za opravljanje nujnih nalog - za sofinanciranje zadev zaradi posebnega interesa - z invest. vložkom v občinah z najnižjim komunalnim standardom - na osnovi predpisov o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja 	<p>Za investicije, ki jih potrdi občinski svet, soglasje pa da minister za finance</p> <ul style="list-style-type: none"> - z najetjem posojil (do višine 10% realiziranih prihodkov v prejšnjem letu; odplačilo anuitet ne sme preseči 5% realiziranih prihodkov; izjema je stanovanjska gradnja, oskrba z vodo ter odvajanje in čiščenje odplak) - z izdajo vrednostnih papirjev, v skladu z zakonom
ZADEV, KI JIH NA OBČINO PRENESE DRŽAVA		
<i>(s predhodnim soglasjem občine)</i>		
FINANCIRA JIH DRŽAVA		

Vir: Grafenauer Božo: Lokalna samouprava na Slovenskem. Teritorialno – organizacijske strukture. Maribor: Pravna fakulteta, 2000. str. 421.

PRILOGA 2

Tabela 1: Indeks realizacije prihodkov občine Cerklje ob Savi za leto 2001

	Plan	Realizacija	Indeks
	(v 000 SIT)	(v 000 SIT)	
Vrsta prihodkov			
Tekoči prihodki (I+II)	385.022	388.559	101
I. DAVČNI PRIHODKI (1+2+3+4+5)	362.114	371.840	103
1. Dohodnina	243.562	239.207	98
DAVKI NA PREMOŽENJE (2+3+4)	27.059	31.355	116
2. Davki na nepremičnine	24.727	23.468	95
3. Davki na dediščine in darila	1.618	5.062	313
4. Davki na promet nepremičnin	714	2.825	396
5. Davki na blago in storitve	91.493	101.278	111
II. NEDAVČNI PRIHODKI (1+2+3+4+5+6+7)	22.908	16.719	73
1. Prihodki od udeležbe na dobičku dr. podj.	6	7	117
2. Prihodki od obresti	100	256	256
3. Prihodki od premoženja	3.824	4.087	107
4. Takse in pristojbine	1.835	3.229	176
5. Denarne kazni	15	56	373
6. Prihodki od prodaje blaga in storitev	4.300	4.514	105
7. Drugi nedavčni prihodki	12.828	4.570	36
III. KAPITALSKI PRIHODKI	16.000	18.882	118
1. Prihodki od prodaje osnovnih sredstev, zemljišč in nematerialnega premoženja	16.000	18.882	118
IV. TRANSFERNI PRIHODKI	176.500	141.826	80
1. Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	176.500	141.826	80
V. PRIHODKI PRORAČUNA	577.522	549.267	95
VI. PRIHODKI KRAJEVNIH SKUPNOSTI	61.598	55.743	90
VII. SKUPNI PRIHODKI PRORAČUNA	639.120	605.010	95

Vir: Zaključni račun občine Cerklje ob Savi 2001.

Tabela 2: Indeks realizacije odhodkov občine Cerčno za leto 2001

	Proračun	Realizacija	Indeks
	(v 000 SIT)	(v 000 SIT)	
Vrsta odhodkov			
<i>I. DEJAVNOST OBČINSKIH ORGANOV</i>	90.189	92.235	102
<i>II. DRUŽBENE DEJAVNOSTI</i>	220.736	219.384	99
1. Osnovnošolsko izobraževanje	70.852	71.635	101
2. Predšolska vzgoja	82.542	80.900	98
3. Kultura	25.490	25.373	100
4. Šport	5.325	5.034	95
5. Socialno skrbstvo	28.327	28.184	99
6. Zdravstvo	8.200	8.258	101
<i>III. GOSPODARSKE DEJAVNOSTI</i>	222.992	206.481	93
1. Cestno gospodarstvo	70.089	62.881	90
2. Komunalna dejavnost	87.958	96.197	109
3. Urejanje stavbnih zemljišč	32.847	17.998	55
4. Stanovanjsko gospodarstvo	6.120	6.914	113
5. Varstvo pred nesrečami	14.825	12.395	84
6. Kmetijstvo	11.153	10.096	91
<i>IV. UREJANJE PROSTORA</i>	7.495	7.195	96
<i>V. TURIZEM</i>	9.657	9.705	100
<i>VI. MALO GOSPODARSTVO</i>	6.000	4.840	81
<i>VII. OSTALE DEJAVNOSTI</i>	13.773	14.376	104
<i>VIII. SREDSTVA IZLOČENA V REZERVE</i>	5.680	5.972	105
<i>IX. ODHODKI PRORAČUNA</i>	576.522	560.188	97
<i>X. ODHODKI KS</i>	61.598	46.139	75
<i>XI. SKUPNI ODHODKI PRORAČUNA</i>	638.120	606.327	95

Vir: Zaključni račun občine Cerčno 2001.

PRILOGA 3

Tabela 1: Bilanca realiziranih prihodkov občine Cerčno za leta 1999, 2000 in 2001

	1999	2000	2001
	(v 000 SIT)	(v 000 SIT)	(v 000 SIT)
Vrsta prihodkov			
Tekoči prihodki (I+II)	316.484	376.206	388.559
I. DAVČNI PRIHODKI (1+2+3+4+5)	273.875	333.496	371.840
1. Dohodnina	213.961	227.630	239.207
DAVKI NA PREMOŽENJE (2+3+4)	25.348	24662	31.355
2. Davki na nepremičnine	21.291	22.482	23.468
3. Davki na dediščine in darila	549	1.512	5.062
4. Davki na promet nepremičnin	3.508	668	2.825
5. Davki na blago in storitve	34.566	81.204	101.278
II. NEDAVČNI PRIHODKI (1+2+3+4+5+6+7)	42.609	42.710	16.719
1. Prihodki od udeležbe na dobičku dr. podj.	6	6	7
2. Prihodki od obresti	1.224	192	256
3. Prihodki od premoženja	7.928	3.486	4.087
4. Takse in pristojbine	25	1.667	3.229
5. Denarne kazni	11	14	56
6. Prih. od prodaje blaga in storitev	0	3.932	4.514
7. Drugi nedavčni prihodki	33.415	33.413	4.570
III. KAPITALSKI PRIHODKI	17.064	4.067	18.882
1. Prihodki od prodaje osnovnih sredstev, zemljišč in nematerialnega premoženja	17.064	4.067	18.882
IV. TRANSFERNI PRIHODKI	197.531	165784	141.826
1. Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih Inštitucij	197.531	165.784	141.826
V. PRIHODKI PRORAČUNA	531.079	546.057	549.267
VI. PRIHODKI KRAJEVNIH SKUPNOSTI	72.312	56.369	55.743
VII. SKUPNI PRIHODKI PRORAČUNA	603.391	602.426	605.010

Vir: Zaključni računi občine Cerčno 1999, 2000, 2001.

Tabela 2: Bilanca realiziranih odhodkov občine Cerčno za leta 1999, 2000 in 2001

	1999	2000	2001
	(v 000 SIT)	(v 000 SIT)	(v 000 SIT)
Vrsta odhodkov			
<i>I. DEJAVNOST OBČINSKIH ORGANOV</i>	55.354	79.855	92.235
<i>II. DRUŽBENE DEJAVNOSTI</i>	262.169	218.532	219.384
1. Osnovnošolsko izobraževanje	152.092	87.204	71.635
2. Predšolska vzgoja	58.130	73.370	80.900
3. Kultura	28.173	28.380	25.373
4. Šport	5.386	5.052	5.034
5. Socialno skrbstvo	15.095	20.202	28.184
6. Zdravstvo	3.293	4.324	8.258
<i>III. GOSPODARSKE DEJAVNOSTI</i>	185.944	215.726	206.481
1. Cestno gospodarstvo	69.075	98.241	62.881
2. Komunalna dejavnost	73.216	77.887	96.197
3. Urejanje stavbnih zemljišč	16.395	16.271	17.998
4. Stanovanjsko gospodarstvo	8.662	1.614	6.914
5. Varstvo pred nesrečami	8.993	11.296	12.395
6. Kmetijstvo	9.603	10.417	10.096
<i>IV. UREJANJE PROSTORA</i>	9.208	5.738	7.195
<i>V. TURIZEM</i>	4.634	5.724	9.705
<i>VI. MALO GOSPODARSTVO</i>	1.100	4.500	4.840
<i>VII. OSTALE DEJAVNOSTI</i>	15.897	13.535	14.376
<i>VIII. SREDSTVA IZLOČENA V REZERVE</i>	6.650	6.148	5.972
<i>IX. ODHODKI PRORAČUNA</i>	540.956	549.758	560.188
<i>X. ODHODKI KS</i>	59.065	57.563	46.139
<i>XI. SKUPNI ODHODKI PRORAČUNA</i>	600.021	607.321	606.327

Vir: Zaključni računi občine Cerčno 1999, 2000, 2001.

PRILOGA 4

Tabela 1: Struktura prihodkov občine Cerkno za leta 1999, 2000 in 2001

	1999	2000	2001
	(v %)	(v %)	(v %)
Vrsta prihodkov			
Tekoči prihodki (I+II)	52,45	62,45	64,22
I. DAVČNI PRIHODKI (1+2+3+4+5)	45,39	55,36	61,46
1. Dohodnina	35,46	37,79	39,54
DAVKI NA PREMOŽENJE (2+3+4)	4,20	4,09	5,18
2. Davki na neprimičnine	3,53	3,73	3,88
3. Davki na dediščine in darila	0,09	0,25	0,84
4. Davki na promet neprimičnin	0,58	0,11	0,47
5. Davki na blago in storitve	5,73	13,48	16,74
II. NEDAČNI PRIHODKI (1+2+3+4+5+6+7)	7,06	7,09	2,76
1. Prih. od udel. na dobičku dr. podj.	0,001	0,001	0,001
2. Prihodki od obresti	0,20	0,03	0,04
3. Prihodki od premoženja	1,31	0,58	0,68
4. Takse in pristojbine	0,004	0,28	0,53
5. Denarne kazni	0,002	0,002	0,01
6. Prih. od prodaje blaga in storitev	0,00	0,65	0,75
7. Drugi nedavčni prihodki	5,54	5,55	0,76
III. KAPITALSKI PRIHODKI	2,83	0,68	3,12
1. Prihodki od prodaje os.sred., zemljišč in nematerialnega premoženja	2,83	0,68	3,12
IV. TRANSFERNI PRIHODKI	32,74	27,52	23,44
1. Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih Inštitucij	32,74	27,52	23,44
V. PRIHODKI PRORAČUNA	88,02	90,64	90,79
VI. PRIHODKI KRAJEVNIH SKUPNOSTI	11,98	9,36	9,21
VII. SKUPNI PRIHODKI PRORAČUNA	100,00	100,00	100,00

Tabela 2: Struktura prihodkov občine Cerčno za leta 1999, 2000 in 2001

	1999	2000	2001
	(v %)	(v %)	(v%)
Vrsta odhodkov			
<i>I. DEJAVNOST OBČ. ORGANOV</i>	9,23	13,15	15,21
<i>II. DRUŽBENE DEJAVNOSTI</i>	43,69	35,98	36,18
1. Osnovnošolsko izobraževanje	25,35	14,36	11,81
2. Predšolska vzgoja	9,69	12,08	13,34
3. Kultura	4,70	4,67	4,18
4. Šport	0,90	0,83	0,83
5. Socialno skrbstvo	2,52	3,33	4,65
6. Zdravstvo	0,55	0,71	1,36
<i>III. GOSPODARSKE DEJAVNOSTI</i>	30,99	35,52	34,05
1. Cestno gospodarstvo	11,51	16,18	10,37
2. Komunalna dejavnost	12,20	12,82	15,87
3. Urejanje stavbnih zemljišč	2,73	2,68	2,97
4. Stanovanjsko gospodarstvo	1,44	0,27	1,14
5. Varstvo pred nesrečami	1,50	1,86	2,04
6. Kmetijstvo	1,60	1,72	1,67
<i>IV. UREJANJE PROSTORA</i>	1,53	0,94	1,19
<i>V. TURIZEM</i>	0,77	0,94	1,60
<i>VI. MALO GOSPODARSTVO</i>	0,18	0,74	0,80
<i>VII. OSTALE DEJAVNOSTI</i>	2,65	2,23	2,37
<i>VIII. SREDSTVA IZLOČENA V REZERVE</i>	1,11	1,01	0,98
<i>IX. ODHODKI PRORAČUNA</i>	90,16	90,52	92,39
<i>X. ODHODKI KS</i>	9,84	9,48	7,61
<i>XI. SKUPNI ODHODKI PRORAČUNA</i>	100,00	100,00	100,00

PRILOGA 5

Tabela 1: Bilanca načrtovanih prihodkov in odhodkov občine Cerčno za leto 2002 ter vseh slovenskih občin skupaj za leti 2000 in 2001

	Država 2000	Država 2001	Cerčno 2002
Vrsta prihodkov	(v mio SIT)	(v mio SIT)	(v 000 SIT)
I. Tekoči prihodki	155.165	181.124	442.692
<i>1. Davčni prihodki</i>	125.917	145.072	318.648
Dohodnina	90.871	101.183	268.818
Davki na premoženje	25.471	29.847	35.205
Domači davki na blago in storitve	9.553	14.022	14.625
Drugi davki	23	20	
<i>2. Nedavčni prihodki</i>	29.248	36.052	124.044
II. Kapitalski prihodki	8.781	9.220	28.600
III. Prejete donacije	975	731	
IV. Transferni prihodki	50.127	49.529	320.990
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	47.189	46.421	
Prejeta sredstva iz proračunov iz drugih lok.skup.	1.579	2.031	
Prejeta sredstva iz skladov soc.zavarovanja	70	48	
Prejeta sredstva iz drugih javnih skladov	1.288	1.029	
SKUPAJ	215.048	240.604	866.020
Vrsta odhodkov			
V. Tekoči odhodki	46.568	53.575	230.466
Plače in drugi izdatki zaposlenim	11.827	13.803	43.400
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	1.647	1.963	6.182
Izdatki za blago in storitve	31.319	35.970	172.836
Plačila domačih obresti	590	659	696
Sredstva izločena v rezerve	1.185	1.180	7.352
VI. Tekoči transferi	89.610	97.835	273.013
<i>1. Subvencije</i>	6.177	6.374	9.944
<i>2. Transferi posameznikom in gospodinjstvom</i>	23.622	28.737	30.852
<i>3. Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam</i>	6.396	9.896	35.849
<i>4. Drugi tekoči domači transferi</i>	50.416	52.824	196.368
a. Tekoči transferi drugim ravnem države	3.907	3.809	
b. Tekoči transferi v sklade soc.zavarovanja	1.955	2.294	
c. Tekoči transferi v druge javne sklade in agencije	3.667	2.811	
d. Tekoči transferi v javne zavode	40.887	43.910	
i. Sredstva za plače in drugi izdatki zaposlenim	15.820	17.450	
ii. Sredstva za prispevke delodajalcev	2.077	2.129	
iii. Sredstva za izdatke za blago in storitve	22.990	24.330	
<i>5. Tekoči transferi v tujino</i>		4	
VI. Investicijski odhodki	58.258	67.908	308.683
VII. Investicijski transferi	19.992	23.111	51.980
SKUPAJ	214.428	242.429	864.142

Vir: Odlok o proračunu občine Cerčno za leto 2002 in Bilten javnih financ, 2002, str. 77-88.

Tabela 2: Struktura načrtovanih prihodkov in odhodkov občine Cerklje za leto 2002 ter struktura realiziranih prihodkov in odhodkov vseh slovenskih občin skupaj za leti 2000 in 2001

	Vse občine 2000	Vse občine 2001	Cerkno 2002
	(v %)	(v %)	(v %)
Vrsta prihodkov			
I. Tekoči prihodki	72,15	75,28	51,12
<i>1. Davčni prihodki</i>	58,55	60,29	36,79
Dohodnina	42,26	42,05	31,04
Davki na premoženje	11,84	12,41	4,07
Domači davki na blago in storitve	4,44	5,83	1,69
Drugi davki	0,01	0,01	
<i>2. Nedavčni prihodki</i>	13,60	14,98	14,32
II. Kapitalski prihodki	4,08	3,83	3,30
III. Prejete donacije	0,45	0,30	
IV. Transforni prihodki	23,31	20,59	37,06
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	21,94	19,29	
Prejeta sredstva iz proračunov iz drugih lok.skup.	0,73	0,84	
Prejeta sredstva iz skladov soc.zavarovanja	0,03	0,02	
Prejeta sredstva iz drugih javnih skladov	0,60	0,43	
SKUPAJ	100,00	100,00	100,00
Vrsta odhodkov			
V. Tekoči odhodki	21,72	22,10	26,67
Plače in drugi izdatki zaposlenim	5,52	5,69	5,02
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	0,77	0,81	0,72
Izdatki za blago in storitve	14,61	14,84	20,00
Plačila domačih obresti	0,28	0,27	0,08
Sredstva izločena v rezerve	0,55	0,49	0,85
VI. Tekoči transferi	41,79	40,36	31,59
<i>1. Subvencije</i>	2,88	2,63	1,15
<i>2. Transferi posameznikom in gospodinjstvom</i>	11,02	11,85	3,57
<i>3. Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam</i>	2,98	4,08	4,15
<i>4. Drugi tekoči domači transferi</i>	23,51	21,79	22,72
a. Tekoči transferi drugim ravnom države	1,82	1,57	
b. Tekoči transferi v sklade soc.zavarovanja	0,91	0,95	
c. Tekoči transferi v druge javne sklade in agencije	1,71	1,16	
d. Tekoči transferi v javne zavode	19,07	18,11	
i. Sredstva za plače in drugi izdatki zaposlenim	7,38	7,20	
ii. Sredstva za prispevke delodajalcev	0,97	0,88	
iii. Sredstva za izdatke za blago in storitve	10,72	10,04	
<i>5. Tekoči transferi v tujino</i>		0,002	
VI. Investicijski odhodki	27,17	28,01	35,72
VII. Investicijski transferi	9,32	9,53	6,02
SKUPAJ	100,00	100,00	100,00

