

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

ZAKLJUČNA STROKOVNA NALOGA VISOKE POSLOVNE ŠOLE
ANALIZA PRORAČUNA OBČINE BOROVNICA

Ljubljana, april 2020

TINKARA KOS

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Tinkara Kos, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Analiza proračuna občine Borovnica, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem prof. dr. Markom Hočevarjem

IZJAVLJAM

1. sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne _____

Podpis študentke: _____

KAZALO

UVOD	1
1 ZAKONSKI OKVIR IN POSEBNOSTI PRORAČUNOV OBČIN.....	2
1.1 Okvir javnega računovodenja.....	2
1.2 Financiranje občin.....	2
1.3 Posebnosti računovodstva javnega sektorja	3
1.4 Naloge občine	5
1.5 Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji.....	6
1.6 Posebnosti, s katerimi se soočajo občine	6
1.7 Primerna poraba občine	7
1.8 Proračun.....	8
1.8.1 Proračun lokalne skupnosti.....	8
2 OBČINA BOROVNICA.....	9
2.1 Potrebe občine Borovnica	10
3 PRORAČUN OBČINE BOROVNICA LETA 2019	11
3.1 Splošni del	11
3.2 Posebni del.....	13
3.3 Povzetek poročila.....	14
3.4 Primerjava proračuna občine Borovnica v letu 2018 in 2019.....	15
3.5 Primerjava višine proračuna Mestne občine Ljubljana in občine Borovnica v letu 2019	16
3.6 Primerna poraba občine Borovnica.....	17
3.7 Rezultati intervjuja prebivalcev občine Borovnica o proračunu.....	18
SKLEP	19
LITERATURA IN VIRI	20

KAZALO TABEL

Tabela 1: Javnofinančni prihodki po ekonomski klasifikaciji na podlagi občinskega proračuna Borovnica za leto 2019	12
Tabela 2: Odhodki po ekonomski klasifikaciji na podlagi občinskega proračuna Borovnica za leto 2019	13
Tabela 3: Prikaz javnofinančnih podatkov po letih	15

KAZALO SLIK

Slika 1: Borovniški viadukt.....	10
Slika 2: Slapovi Pekel	10

SEZNAM KRATIC

angl. – angleško

EUR – (angl. Euro); Evro

SRS - Slovenski računovodski standard

UST – Ustava Republike Slovenije

ZR – Zakon o računovodstvu

ZLS – Zakon o lokalni samoupravi

ZFO – Zakon o financiranju občin

ZJF – Zakon o javnih financah

ZGD – Zakon o gospodarskih družbah

ZGJS – Zakon o gospodarskih javnih službah

ZDru – Zakon o društvih

ZUODNO - Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij

UVOD

Kot študentka zaključnega letnika smeri računovodstvo sem se skupaj z mentorjem odločila, da si za zaključno nalogo izberem nekaj, kar je v povezavi z mojo smerjo. Ker prihajam iz občine Borovnica in me delo same občine oziroma natančnejše občinskega proračuna zanima in ker občine v zadnjem času vse bolj stremijo k ciljnemu usmerjanju proračuna, torej jim veliko pomeni, da sami občani pripomorejo k boljši razporeditvi proračuna, tako da povedo svoje mnenje, svetujejo, podajo svoje predloge, kaj bi dejansko potrebovali v kraju, kaj bi lahko spremenili, se bom v nadaljevanju pisanja zaključne naloge podrobneje seznanila z občinskim proračunom občine Borovnica in ga tudi proučila.

Namen zaključne naloge je seznaniti občane, predvsem občane občine Borovnica, s samim delovanjem občine in njenim proračunom, h kateremu veliko prispevamo z različnimi davki in prispevki. Z analizo proračuna in njegovo primerjavo s prejšnjimi leti ter primerjavo z mestno občino Ljubljana želim na kratko povzeti bistvene stvari, ki bi bile za občane, pa tudi za celotno občinsko upravo ter njene organe, predvsem hitrejše in enostavnejše pridobljene, saj bi bili bistveni podatki že zbrani v tem delu. Opisala bom tudi delovanje organov občin in njihove naloge.

Na začetku bom predstavila zakonsko podlago pri izvrševanju proračuna občin. Sledile bodo posebnosti, s katerimi se soočajo občine, zakonodaja, ki je povezana z njimi, organizacija občin ter sam proces sprejemanja proračuna. Nato bom pisala o lokalni upravi v Sloveniji, okvirju javnega naročanja ter podrobnostih računovodstva javnega sektorja. V nadaljevanju bom predstavila občino Borovnica, navedla kakšne so njene potrebe ter opravila primerjavo proračuna mestne občine Ljubljana z občino Borovnica.

Cilj zaključne naloge je predstaviti občino Borovnica, analizirati občinski proračun ter opraviti primerjavo proračuna leta 2019 s preteklimi leti in proračunom mestne občine Ljubljana. Preko opravljenega intervjuja z določenim vzorcem občanov želimo pridobiti vpogled v dejansko poznavanje proračuna ter pridobiti mnenje, ali gre za dokaj enakomerno porazdelitev sredstev ali ne in ali so ta sredstva porabljena za investicije, ki bi jih kraj potreboval.

Viri bodo povezani s temo proračuna. Uporabila bom proračuna občine Borovnica za leto 2019 in 2018 ter ju primerjala. Uporabila bom tudi knjižnično gradivo, knjige o lokalni samoupravi, predpise o lokalni samoupravi, proračun mestne občine Ljubljana, s katerim bom naredila primerjavo velikost proračuna mestne občine in krajevnih občin.

V zaključku bom povzela bistvene ugotovitve in rezultate intervjuja.

1 ZAKONSKI OKVIR IN POSEBNOSTI PRORAČUNOV OBČIN

1.1 Okvir javnega računovodenja

Temeljni akt na področju računovodstva za proračun, proračunske uporabnike in vse tiste, ki ne vodijo svojih poslovnih knjig po Zakonu o gospodarskih družbah (ZGD), Ul. l. RS, št. 65/2009 je Zakon o računovodstvu (ZR), Ur. l. RS, št. 23/1999, 30/2002 – ZJF – C, 114/2006 – ZUE. Zakon o računovodstvu (ZR) je razdeljen na šestnajst poglavij, ki obravnavajo prihodke in odhodke, računovodske izkaze in letno poročilo, vrednotenje postavk v računovodskih izkazih, računovodsko kontrolo ter drugo. 14. člen ZR določa, da morajo proračunski uporabniki in pravne osebe javnega prava pri vodenju poslovnih knjig upoštevati proračun in enotni kontni načrt, ki ga predpiše minister za finance, ter kontni okvir pravnih oseb zasebnega prava, ki ga predpiše Slovenski inštitut za revizijo. Ministrstvo za finance je izdalo tudi posebne obrazce za pripravo računovodskih izkazov in premoženjske bilance za državo in občine.

Ustava Republike Slovenije (URS), Ur. l. RS, št. 33/1991-I, 42/1997 – UZS68, 66/2000 – UZ80, 24/2003 – UZ3a, 47, 68, 69/2004 – UZ14, 69/2004 – UZ43, 69/2004 – UZ50, 68/2006 – UZ121,140,143, 47/2013 – UZ148, 4720/13 – UZ90,97,99 in 75/2016 – UZ70a v 146. členu določa, da država in lokalne skupnosti za delovanje in uresničevanje nalog pridobivajo sredstva z davki in drugimi obveznimi dajatvami in s prihodki od lastnega premoženja.

V 147. členu URS je opredeljeno, da država z zakonom predpisuje carine, davke in druge dajatve. Lokalne skupnosti pa ob pogojih, ki jih določata zakon in ustava, predpisujejo davke in prispevke.

148. člen URS pa temelji na samem proračunu. Določa, da morajo biti vsi prejemki in izdatki za financiranje javne porabe zajeti v proračunu ter da morajo biti prihodki večji od izdatkov ali pa morajo biti prihodki in izdatki proračunov države srednjeročno uravnoteženi brez zadolževanja. Če proračun ni sprejet do prvega dne, ko ga bi morali začeti izvrševati, se upravičenci financirajo po prejšnjem proračunu.

1.2 Financiranje občin

V Zakonu o financiranju občin (ZFO-1) Ur. l. RS, št. 123/2006, 57/2008, 36/2011, 14/2015 ZUUFJO, 71/2017, 21/2018 popr., se občine lahko financirajo iz lastnih davčnih virov in z drugimi lastnimi viri. Pod lastne davčne vire sodijo prihodki občinskega proračuna – davek na nepremičnine, davek na vodna plovila, davek na dediščine in darila, davek na promet nepremičnin, davek na dobiček od klasičnih iger na srečo in drugi davki. Občine se financirajo tudi iz prihodkov od 54 % vplačane dohodnine, iz predpreteklega leta pred letom, ko se računa primerna poraba občine. Med druge lastne vire, preko katerih se občine tudi financirajo, pa sodijo prihodki od samoprispevkov, globe, kjer bi kot primer lahko izpostavili

redarstvo, takse, ki jih občina predpiše z odlokom, ki pa se lahko zaračunajo samo za tiste dejavnosti, ki se razlikujejo od namenske rabe. Sem sodijo oglaševanja, prirejanje prireditvev, parkiranje, javne površine občinske lasti, kot so ulice, tržnice, igrišča, pokopališča ... Plačilo občinske takse se za določene primere ne sme zaračunavati, saj so z zakonom ali prepovedane ali pa gre za drugačen način plačila. V okviru financiranja iz lastnih virov občine pridobijo sredstva tudi od koncesijskih dajatev in storitev lokalnih javnih služb. Ti prihodki pripadajo občini do višine, ki je določena v aktu. K financiranju štejemo tudi okoljske dajatve, ki jih občina pridobi na račun infrastrukture, kot so odlagališča za odpadke, odpadne vode, zaradi katerih je okolje obremenjeno. V odloku pa je tudi določeno, za kaj se bodo sredstva okoljskih dajatev porabila. To spada med obvezne občinske gospodarske službe. Sredstva skladov Evropske unije, transferne prihodke iz proračuna države, prejete donacije in vse, kar sodi med stvarne oziroma finančne prihodke premoženja občine, prav tako štejemo kot prihodek občine. Na podlagi zakona, ki ureja javne finance, se lahko občine zadolžujejo ali pa ne.

Če se občina želi v tekočem proračunskem letu zadolžiti, se lahko samo s črpanjem posojila doma, za investicije, ki so predvidene v proračunu. Občina se lahko zadolži največ do višine sredstev, ki so ji dovoljena in najdlje za obdobje, ko bo ta sredstva prejela, če so ta sredstva sofinancirana iz proračuna Evropske unije. Vsako potrebno zadolževanje občine se določi v odloku, s katerim se proračun tudi sprejme. Ko gre za začasno financiranje zadolžitvev občinskega proračuna, se ne sme preseči višine, s katero moramo odplačati glavnico dolga, ki zapade v tekočem proračunskem letu. Če se proračun ne more uravnotežiti zaradi neenakomernosti prilivov, ki pritečejo, obstaja možnost, da se občina likvidnostno zadolži največ do 5 % vseh izdatkov zadnjega proračuna, ki je bil sprejet. To pa ne velja za občine, ki sofinancirajo investicije iz proračuna Evropske unije. Če odplačilo posojila in črpanje ne potekata v istem letu, mora občina, preden se zadolži, dobiti soglasje finančnega ministra.

1.3 Posebnosti računovodstva javnega sektorja

Računovodstvo je temeljna informacijska dejavnost, ki spremlja in presoja poslovne dogodke vsake organizacije. Obsega računovodsko informiranje, predračunavanje, knjigovodstvo, nadziranje in analiziranje.

V Sloveniji imamo zakonsko ureditev računovodstva javnega in zasebnega sektorja. Splošna pravila, ki veljajo za zasebna podjetja, opredeljuje ZGD, ki v 54. členu določa, da morajo zasebna podjetja voditi poslovne knjige in letna poročila v skladu s slovenskimi računovodskimi standardi (SRS), ki jih sprejme Slovenski inštitut za revizijo. ZR pa v 1. členu opredeljuje »*vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil za proračun in proračunske uporabnike in za osebe javnega prava in pravne osebe zasebnega prava, ki ne vodijo poslovnih knjig na podlagi ZGD, Zakona o gospodarskih javnih službah (ZGJS) Ur. l. RS, št. 32/1993, 30/1998 – ZZLPPO, 127/2006 – ZJZP, 38/2010 – ZUKN in*

57/2011 – ORZGJS40) in Zakona o društvih (ZDru-1-UPB2) Ur. l. RS RS, št. 64/11 « (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2020a).

ZR v 7. členu navaja, da morajo pravne osebe poslovne knjige voditi po dvostavnem računovodstvu. Voditi morajo temeljne in pomožne knjige. Temeljni knjigi sta dnevnik in glavna knjiga. Vodenje temeljnih knjig je obvezno, medtem ko je vodenje pomožnih knjig nujno le, če verodostojni podatki niso zagotovljeni drugače.

Računovodske izkaze in poročila o poslovanju družbe morajo sestaviti za poslovno leto, ki mora biti enako koledarskemu letu, medtem ko se pri zasebnem sektorju lahko poslovno leto razlikuje od koledarskega. Pravne osebe prihodke izkazujejo po namenih in vrstah iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, opravljanja javnih služb in drugih virov. Ne smejo vzpostavljati dolgoročnih rezervacij s tem, da bi vnaprej vračunale stroške ali odhodke, če se financirajo iz sredstev javnih financ (ZR, 8.–18. člen).

Pravne osebe ugotavljajo presežek prihodkov nad odhodki in presežek odhodkov nad prihodki pri izidu poslovanja. Sestaviti morajo letno poročilo, ki obsega bilanco stanja, izkaz prihodkov in odhodkov, poslovno poročilo in pojasnila k izkazom (ZR, 21. člen).

Dobre informacije iz javnega sektorja lahko zadovoljijo potrebe javnosti in pomagajo vladi pri boljših proračunskih ter upravnih odločitvah. Pri postavljanju proračuna so pomembne smernice o prilagajanju proračunskih sistemov za spodbujanje informacij o uspešnosti. Proračunski uradniki na Evropski centralni banki želijo izboljšati učinkovitost in uspešnost dodeljevanja ter upravljanja virov v javnem sektorju, torej tudi lokalne skupnosti. Evropska centralna banka si je v devetdesetih prizadevala, da bi države informirala o uspešnosti proračuna, da bi države imele čim manj javnega dolga in da bi preprečile visok proračunski primanjkljaj. Osrednji cilj je bil izboljšati odločanje z zagotavljanjem boljše kakovosti in pridobiti bolj konkretne informacije o uspešnosti agencij in programov. To je del tekočega procesa, ki si prizadeva premakniti fokus odločanja pri pripravi proračuna stran od vložkov, torej koliko denarja lahko pride do merljivih rezultatov, kaj lahko dosežemo s tem denarjem. Uvedba proračuna za uspešnost je bila povezana s širšim reformnim prizadevanjem za izboljšanje nadzora nad izdatki in učinkovitosti javnega sektorja ter izvedb (OECD, 2007, str. 11).

Zagovorniki trdijo, da zagotavljanje objektivnih informacij o uspešnosti omogoča boljše odločanje za učinkovito uporabo virov, upravljanje programov, dodelitev osrednjih virov in odhodkov odločitve o določitveni prednosti. Podatki pri odločanju o proračunu lahko prispevajo k proračunskim ciljem Evropske unije, k izboljšanju produktivne učinkovitosti, alokacijske učinkovitosti in celo skupne davčne discipline (OECD, 2007, str. 25).

Države članice Evropske centralne banke se še vedno soočajo s številni izzivi, kot so kako izboljšati uporabo informacij o uspešnosti za odločanje o proračunu, kako in če naj bodo informacije o uspešnosti povezane z viri, kako izboljšati merjenje dejavnosti in kakovost informacij ter kako priti do politikov, da to uporabljajo pri odločanju. Izkušnje držav so

pokazale, da so informacije o uspešnosti, ki jih vključimo v proračunski postopek, potrebne, vendar niso zadostni pogoj za njegovo uporabo (OECD, 2007, str. 23–25).

1.4 Naloge občine

Občine lahko samostojno urejajo zadeve, ki so na lokalni ravni in se nanašajo na občane le-te občine. Določene naloge občine urejajo različno zaradi posebnosti na lokalni ravni, tudi če to nalogo določa zakon. Večina nalog občine se nanaša na lokalne javne službe, varstvo okolja, področje prostorskega načrtovanja. Država lahko določene naloge, ki bi jih morala narediti sama, preda občini, če za to nameni tudi sredstva. Pristojnosti občin so v veliki večini opredeljene v Zakonu o lokalni samoupravi (ZLS) Ur. l. RS, št. 94/2007 – UPB, 76/2008, 79/2009, 51/2010, 40/2012 - ZUJF, 14/2015 – ZUUFJO, 11/2018 – ZSPDSLS – 1, 30/2018. Znotraj zakonov, ki urejujejo javno upravo, so področja, ki jih ti zakoni natančneje opredeljujejo. To so osnovno šolstvo, varstvo otrok, graditev objektov in druge.

Občina si lahko pristojnost določa s svojimi predpisi. Temu pravimo splošna pristojnost. Ti predpisi se tako nanašajo samo na njene prebivalce in jih občina opravlja sama. Prav tako mora sama zagotoviti tudi lastne vire financiranja, pri opravljanju dejavnosti pa ne sme posegati v pristojnost drugih občin in države. Poznamo tudi delegirano pristojnost, pri kateri gre za to, da država občini iz državne pristojnosti naloži določene naloge, za katere priskrbi tudi sredstva. Naloge, ki jih v izvajanje prevzamejo od države, urejujejo s svojimi podzakonskimi predpisi in odgovornost prevzamejo nase. Mestne občine imajo v primerjavi z ostalimi občinami dokaj podobne pristojnosti, opravljajo lahko določene pristojnosti države. Vendar pa je opravljanje le-teh mogoče samo na območju občin. Med te pristojnosti sodi varstvo okolja, kultura in druge. Občine so pri svojem delu samostojne, v okviru izvajanja in odločanja pa morajo delovati v skladu z zakonom in ustavo. Če želi država poseči v samostojnost občine, lahko to naredi le na podlagi zakona. Vlada in državna uprava lahko le nadzorujeta delovanje občin oziroma delovanje organov samoupravnih občin. Tudi upravno in ustavno sodišče nadzirata varstvo ustavnosti in zakonitosti (Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije, 2020).

Občine opravljajo predvsem izvirne naloge, ki so določene z zakonom ali pa s splošnim aktom občine. Te naloge so zbrane v 21. členu ZLS. Izmed njih bom izpostavila nekatere, in sicer upravljanje z občinskim premoženjem,

- urejanje in vzdrževanje vodovodnih in energetskih komunalnih objektov,
- pospeševanje razvoja športa in rekreacije,
- opravljanje nalog s področja turizma, kmetijstva in gostinstva s skladu z zakonom in omogočanje pogojev za gospodarski razvoj občine,
- organiziranje komunalno-redarstvene službe in skrb za red,
- organiziranje občinske uprave,
- sprejemanje drugih splošnih aktov in statuta občine,
- urejanje drugih lokalnih zadev javnega prometa.

1.5 Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji

V Sloveniji imamo 212 občin. Občine delimo na mestne in navadne. Vsaka mora zagotoviti osnovno šolanje, zdravstveno varstvo občanov, preskrbo z življenjskimi potrebščinami, poštne in finančne storitve, knjižnico (Občine v Sloveniji, 2013).

Lokalno samoupravo v Sloveniji urejajo pravna pravila v vrstah pravnih predpisov. Pravni viri na področju delovanja in upravljanja so URS, Evropska listina lokalne samouprave, ZLS, ZFO, Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (ZUODNO) Ur. l. RS, št. 108/2006, ... Vse funkcije je v pristojnost občinam dodelil ZLS. Temeljni predpis za financiranje nalog lokalnih skupnosti oziroma občin je ZFO. Občine se večinoma financirajo iz lastnih sredstev, deloma pa tudi iz državnega proračuna v obliki finančne izravnave. Pomembna je tudi področna zakonodaja, ki vsebuje pravna pravila za delovanje občinskih organov. Te sestavljajo župan, uprava občine, občinski svet, nadzorni odbor. Organe lokalnih skupnosti pa na državni ravni nadzorujejo vlada in ministrstva, ki spremljajo zakonitost delovanja v skladu z zakonom (Vlaj in drugi, 2001, str. 8–9).

Župana izvolijo volivci lokalne skupnosti. Ima predlagalno funkcijo, s katero občinskemu svetu predlaga v sprejem odloke, proračun in druge akte. Je izvršilni organ občine. Vodi občinsko upravo, kar je tudi njegova najpomembnejša naloga (Vlaj, 1998, str. 275).

Nadzorni odbor nadzoruje razpolaganje s premoženjem občine, smotrnost in namenskost porabe proračunskih sredstev ter finančno poslovanje tistih, ki uporabljajo proračunska sredstva. Člani nadzornega odbora izvolijo oziroma imenujejo občinski svet. Člani ne morejo biti hkrati tudi člani občinskega sveta, župan, podžupan, tajnik občine, delavci občinske uprave (Vlaj, 1998, str. 275–276).

Občinski svet ima pomembno funkcijo, saj sprejema, potrjuje ali zavrne predloge, torej odloča tudi o predlogu letnega proračuna občine. Je najvišji organ odločanja, saj odloča o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti lokalne skupnosti. Izvolijo ga volivci s stalnim prebivališčem v lokalni skupnosti. Predsednik državnega zbora ga razpiše na vsake štiri leta. Občinski svet mora poskrbeti za pravilnost in zakonitost dela, ki ga opravlja (Vlaj & Gotovac Juvan, 1999, str. 43–50).

Naloga občine je, da pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja ter tako ustvarja sredstva za razvoj in delovanje lokalne skupnosti. Odloča s posamičnimi akti o upravnih stvareh iz lastne pristojnosti in iz prenesene državne pristojnosti (Vlaj, 1998, str. 242).

1.6 Posebnosti, s katerimi se soočajo občine

Manjše občine se srečujejo s pomanjkanjem kadra, saj si želijo pridobiti že izkušen kader, če je mogoče iz lastnega kraja, kar pa je težko, saj imajo že tako manj prebivalcev. Naslednja težava so finance, saj je večji del teh pomoč države, od katere pa je večinoma občina odvisna. Za nekatere manjše občine je ta finančna pomoč dobra, saj bi sama težko izpeljala kakšen

projekt, na drugi strani pa so občine, ki so zaradi tega preveč odvisne od države. Pri tem je tudi večji nadzor nad porabo sredstev, kar lahko pripomore k večji preglednosti in bolj porabljenim sredstvom. Občine se lahko prijavijo na razpis za črpanje iz evropskih sredstev, a se nanj prijavi malo občin. Verjetno je vzrok v birokraciji. Ker nekatere majhne občine določenih projektov ne morejo izpeljati same, se veliko majhnih občin poveže in sodeluje z drugimi. Vzrok za to so gospodarske ali socialne razmere. Je pa prednost manjših občin v tem, da lahko lokalno prebivalstvo bolj sodeluje z občino, kar ustvarja tudi boljše odnose med njimi (Stojan, 2010).

1.7 Primerna poraba občine

$$PPi = (0,61 + 0,13 Ci + 0,06 Pi + 0,16 Mi + 0,04 Si) * P * Oi \quad (1)$$

Primerno porabo občine Ministrstvo za finance izračuna po zgornji formuli (1). Z njo se ugotovi primeren obseg sredstev za financiranje določenih nalog na podlagi zakona. Formulo (1), na podlagi katere se ugotovi primerno porabo, sestavlja površina občine, dolžina lokalnih cest in javnih poti v občini, delež prebivalcev mlajših od 15 let in delež starejših od 65 let v občini, število prebivalcev občine ter povprečnina (Občina Straža, 2012).

Povprečnina je na prebivalca primeren obseg sredstev za financiranje. Izračuna oziroma ugotovi jo Ministrstvo za finance, določi pa Državni zbor (Občina Straža, 2012).

Koeficienta Pi in Ci; Pi izračunamo kot razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino države na prebivalca. Ci pa izračunamo kot razmerje med dolžino lokalnih in javnih poti na prebivalca v občini in dolžino lokalnih in javnih poti v državi na prebivalca. Koeficienta skupaj tvorita površino v km² in dolžino lokalnih cest in javnih poti v posamezni občini (Občina Straža, 2012).

Koeficienta Mi in Si; Mi izračunamo kot razmerje med deležem prebivalcev občine in države, ki so mlajši od 15 let. Si pa izračunamo kot razmerje med deležem prebivalcev občine, starejših od 65 let, in z povprečjem deležem prebivalcev, starejših od 65 let v državi (Občina Straža, 2012).

Površino občine pridobimo iz podatkov Geodetske uprave Republike Slovenije, dolžino javnih poti in lokalnih cest pa pridobimo na Ministrstvu za promet (Občina Straža, 2012).

Po je povprečna primerna poraba na prebivalca v državi (Občina Straža, 2012).

P predstavlja povprečnino na prebivalca, ki je leta 2019 na podlagi izračunov Ministrstva za finance znašala 573,50 EUR, leta 2020 pa znaša 589,11 EUR (Občina Straža, 2012).

Oi pomeni državljane Republike Slovenije s stalnim prebivališčem in število tujcev s stalnim prebivališčem v občini, ki imajo potrdilo za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji (Občina Straža, 2012).

1.8 Proračun

Proračun Republike Slovenije in proračune lokalnih skupnosti oziroma občin ureja Zakon o javnih financah. Ta zakon ureja celotno sestavo, pripravo in izvrševanje proračunov. Zakon o javnih financah velja tudi za krajevne skupnosti. Med drugim določa tudi nekatera pravila, ki se uporabljajo za javne zavode in agencije pri predložitvi finančnih načrtov in njihovi sestavi. Vsebina proračuna je sestavljena iz splošnega in posebnega dela ter iz načrta razvojnih programov.

Splošni del zajema bilanco prihodkov in odhodkov, račun financiranja ter račun finančnih terjatev in naložb. Posebni del sestavlja finančni načrt, ki v lokalnih skupnostih zajema občinsko upravo, občinske sklade in agencije, občinske organe. V načrtu razvojnih organov pa so zajeti letni načrti oziroma načrti razvojnih programov. V splošnem in posebnem delu prikazujemo ocene realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo in tekoče leto ter načrt izdatkov in prejemkov za prihodnje leto.

Vlada Republike Slovenije praviloma v aprilu sprejme proračunski memorandum, ki ga predloži Državnemu zboru in s predlogom državnega proračuna predstavi določene teme. Minister za finance nato občine obvesti o osnovnih makroekonomskih izhodiščih za pripravo občinskega in državnega proračuna. Nadzor nad porabo proračunskih sredstev na ravni lokalne skupnosti ima nadzorni odbor, poleg njega pa na lokalni ravni nadzorujeta še Računsko sodišče Republike Slovenije in Ministrstvo za finance.

Proračun na ravni lokalne skupnosti župan predloži občinskemu svetu v potrditev (Vlaj, 2001, str. 60–61).

1.8.1 Proračun lokalne skupnosti

Je temeljno finančno sredstvo, ki zajema vse razpoložljive prihodke in odhodke za financiranje tekočih nalog ter naložbenih projektov. Za zakonitost, namenskost porabe proračunskih sredstev in za izvrševanje proračuna je v celoti odgovoren župan. Občinski svet kot najvišji organ občine pa proračun sprejme.

Proračun lokalne samouprave je normativni akt, kar pomeni, da ima določeno pravno moč. Zajema načrt leta prejemkov in izdatkov javne porabe lokalne samouprave v tekočem letu. Z njim občina izvaja svoje osnovne naloge. Osnovne naloge proračuna razdelimo v tri skupine. Prva je finančno in ekonomska naloga, druga politična naloga in tretja nadzor.

Primerno porabo občine se izračuna po formuli, ki jo opredeljuje zakon, sestavljena pa je iz odvisnosti od površine občine, števila prebivalcev, mlajših od 15 let in starejših od 65 let, ter dolžine lokalnih cest. Občinam večjo avtonomnost omogoča tudi spremenjeni sistem financiranja, s katerim se je občina prej morala financirati iz lastnih virov, slabše razvitim pa je država namenila dodatna sredstva. S tem je večina občin imela večjo finančno izravnavo od lastnih prihodkov, kar je bil tudi eden izmed predlogov za spremembo zakona.

Občine imajo po spremenjenem sistemu financiranja enakomernejšo porazdelitev na področju prihodkov za financiranje.

Sistem finančne izravnave ima tako pozitivno kot negativno stran. Pozitivna stran se kaže v tem, da se popravijo razlike razpoložljivih prihodkov posamezne občine ali pa da bi morale slabše razvite občine, torej občine, ki so v sistemu finančne izravnave države, postaviti višje dajatve, da bi zagotovile enako raven javnega standarda kot bogatejše. Negativna stran pa je, da porabo vnaprej določi država, s čimer demotivira občine, da bi samostojno ustvarjale vire prihodkov in povečevale davčne baze. Podatek, da davčno izravnavo prejema več kot 85 % občin v Sloveniji, je skrb vzbujajoč (Vlaj, 2001, str. 138–139).

Med prihodke in odhodke v bilanci proračuna lokalne samouprave uvrščamo prejete davke, takse, pristojbine, prihodke drugih dajatev ter druge dohodke in prihodke od razpolaganja in upravljanja z občinskim premoženjem ter načrtovane odhodke (Vlaj & Gotovac Juvan, 1999, str. 123–124).

Ministrstvo za finance od leta 2001 pripravlja proračunski priročnik za občine, s katerim bi občine čimbolj enotno oblikovale svoje proračune. Poleg proračunskega priročnika je Ministrstvo za finance občinam priložilo tudi aplikacijo, s katero so poenotili sestavo občinskih proračunov. Tako morajo občine sprejeti spremembe pred začetkom proračunskega leta. Rebalans proračuna pa se lahko sprejema med proračunskim letom (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2019a).

2 OBČINA BOROVNICA

Občina Borovnica ima 4483 prebivalcev (leta 2019). Sestavlja jo 12 naselij na 42,3 km². Leži na jugozahodnem delu Ljubljanske kotline. Borovnica je postala samostojna občina leta 1995. V občini so poleg pestre naravne in kulturne dediščine, kot sta znameniti še ostali viadukt iz druge svetovne vojne na sliki 1 in Soteska Pekel na sliki 2, ki se ponaša s petimi slapovi, tudi številna društva, kot so kulturno, prostovoljno gasilsko, lovsko in druga. V občini imamo osnovno šolo, vrtec, pošto, zdravstveni dom, dve trgovini, lekarno, knjižnico. Vključena je v javni zavod Krajinski park Ljubljansko barje. V njej je že nekaj desetletij prisotna lesna industrija. Močno jo je zaznamovala tudi železniška proga Dunaj–Trst. Znana je kot največja pridelovalka nasadov ameriških borovnic, ki vsako leto priredi praznik borovnic. Borovnica ima dobro povezavo z Ljubljano, saj mimo pelje vlak, s katerim vožnja traja 20 minut. V Borovnici je delovalo kar nekaj znanih osebnosti, dr. Ivan Korošec, po katerem se imenuje osnovna šola, dr. Marja Boršnik, Franc Papler in drugi. Občina ima tudi svoj grb, in zastavo (Stražišar, brez datuma).

Slika 1: Borovniški viadukt



Vir: Občina Borovnica (2016).

Slika 2: Slapovi Pekel



Vir: Biseri narave (2008).

2.1 Potrebe občine Borovnica

Občina Borovnica trenutno najbolj potrebuje prizidek k osnovni šoli, zaradi povečanega števila šoloobveznih otrok. Na to se pripravlja že nekaj let, a še vedno ni uspela dograditi prizidka. Tudi enote vrtca so razdrobljene po celi Borovnici, kar je težava predvsem za starše, ki imajo več otrok, ko morajo enega od otrok oddati eni enoti, drugega pa drugi enoti na drugem koncu Borovnice. Zaradi vse večjega števila starejših občanov bi bilo dobro, če bi v občini dobili tudi dom upokojencev. Letos je občina zgradila parkirišče pri železniški

postaji Borovnica, za kar pa je šel velik znesek iz proračuna, čeprav bi se to dalo urediti za veliko manj denarja. Velike potrebe so po novi knjižnici, saj je trenutna v slabem stanju in je le še vprašanje, kdaj se bo objekt, v katerem je trenutno knjižnica, zrušil.

3 PRORAČUN OBČINE BOROVNICA LETA 2019

V nadaljevanju bom povzela realizacijo proračuna občine Borovnica leta 2019 v prvem polletju tekočega leta, saj je župan na podlagi 5. člena odloka o proračunu občine Borovnica dolžan poročati občinskemu svetu o izvrševanju proračuna. Poročilo sestavlja splošni in posebni del. Odlok o proračunu je bil sprejet marca 2019 na seji občinskega sveta, rebalans proračuna oziroma odlok o spremembi odloka o proračunu občine Borovnica pa aprila 2019.

3.1 Splošni del

V splošnem delu so bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Bilanca prihodkov in odhodkov prikazuje sprejeti proračun za leto 2019 iz naslova skupnih prihodkov v znesku 4.647.921,98 EUR in veljavni proračun za leto 2019 iz naslova skupnih prihodkov, ki pa znaša 4.721.921,98 EUR. Po izračunu dobimo podatek, da so bili skupni prihodki za 74.000 EUR večji od načrtovanih oziroma sprejetih. Sprejeti proračun iz naslova odhodkov v letu 2019 je znašal 4.998.968,98 EUR, veljavni proračun iz naslova odhodkov v letu 2019 pa 5.078.261,69 EUR. Odhodki so bili za 79.292,71 EUR večji od načrtovanih. Realizacija proračuna na dan 30. 6. 2019 oziroma na dan zadnjega dneva prvega polletja pa je znašala 1.792.803,88 EUR.

V tabeli 1 imamo prikaz javno finančnih prihodkov na osnovi proračunskih podatkov občine Borovnica, pri čemer je znesek zaokrožen na celo število. Med prihodke, prikazane v bilanci stanja, spadajo prihodki iz naslova davčnih prihodkov, nedavčni, kapitalski in transferni prihodki. Največ prihodkov je občina pridobila iz naslova davčnih prihodkov, in sicer 2.830.667,00 EUR. Sem spadajo davki na dohodek in dobiček, davki na premoženje, domači davki na blago in storitve ter drugi davki in prispevki. Dohodnina je prinesla najvišje prihodke v skupini davčnih prihodkov, in sicer 2.532.990,00 EUR. Najmanj pa so prinesle zamudne obresti na davke od nepremičnin, ki spadajo v podkategorijo davkov na premoženje, in sicer 2 EUR. Iz naslova prihodkov je občina v največji meri do konca meseca junija realizirala prihodke iz naslova nedavčnih prihodkov, in sicer 53,9 %, glede na sprejeti proračun oziroma 50,03 % glede na veljavni proračun. Znotraj nedavčnih prihodkov pa pri postavki drugi nedavčni prihodki, kar 81,5 % glede na sprejeti proračun. Sem spadajo prihodki od komunalnih prispevkov, zamudne obresti od komunalnih prispevkov, drugi nedavčni prihodki in drugi izredni nedavčni prihodki. Iz proračuna za leto 2019 je razvidno, da je bilo do konca junija realiziranih 38,6 % sprejetega proračuna za leto 2019 iz naslova vseh prihodkov oziroma 38 % veljavnega proračuna. Kar pomeni, da je bilo do polovice leta realiziranih manj kot 50 % veljavnega oziroma sprejetega proračuna.

Med odhodke, prikazane v bilanci stanja, spadajo tekoči odhodki, tekoči transferi, investicijski odhodki in investicijski transferi. Največ sredstev je šlo za tekoče transfere, in sicer 1.953.732,04 EUR, kamor spadajo subvencije, transferi posameznikom in gospodinjstvom, transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam, drugi ter tekoči domači transferi. Najvišji odhodki so za občino predstavljali odhodki iz naslova tekoči transferi. Tem je občina namenila do konca prve polovice leta 883.032,43 EUR. Sem spadajo subvencije, ki predstavljajo približno 5 % zneska, ki ga občina nameni tekočim transferom oziroma 48.167,88 EUR. Najmanj pa je občina iz naslova tekočih transferov namenila transferom nepridobitnim organizacijam in ustanovam, in sicer slabe 4 % oziroma 33.077,02 EUR celotnega zneska, ki ga občina nameni tekočim transferom. Najmanj je občina namenila kategoriji odhodkov iz naslova investicijskih transferov, in sicer 119.884,27 EUR, kar predstavlja slabe 3 % skupnih celotnih odhodkov.

Iz tabele 1 je torej razvidno, da je bilo do konca prvega polletja realiziranih 47,70 % veljavnega oziroma v tem primeru tudi sprejetega proračuna iz naslova davčnih prihodkov. Nedavčnih prihodkov je bilo realiziranih 50,03 %, kapitalskih prihodkov 5,04 %, transernih prihodkov pa 9,98 % glede na veljavni proračun. Skupaj je bilo iz naslova vseh vrst prihodkov realiziranih v zadnji polovici prvega polletja 37,97 % prihodka.

V tabeli 2 je prikaz odhodkov na osnovi proračunskih podatkov občine Borovnica. Zneski so zaokroženi na cela števila. Kot sem že omenila, lahko iz tabele razberemo naslednje podatke. Da so bili tekoči odhodki konec prve polovice leta realizirani v 43,64 % veljavnega proračuna, tekoči transferi v 45,20 %, investicijski odhodki v 11,36 %, investicijski transferi 17,77 %. Skupaj je bilo do konca prve polovice leta realiziranih 31,90 % veljavnega proračuna iz naslova vseh vrst odhodkov.

Sprejeti proračunski presežek (primanjkljaj) je znašal -351.047,00 EUR, veljavni pa -356.339,71 EUR. Realizacija proračuna na dan 30. 6. 2019 je znašala 172.840,15 EUR.

Občina je po zgornjih podatkih prvo polletje realizirala v proračunskem presežku.

Tabela 1: Javnofinančni prihodki po ekonomski klasifikaciji na podlagi občinskega proračuna Borovnica za leto 2019

Vrsta prihodka	Veljavni proračun 2019 (EUR)	Realizacija 30. 6. 2019 (EUR)	Indeks (Real/plan)
Davčni prihodki	2.830.667	1.350.288	47,70
Nedavčni prihodki	695.964	348.205	50,03
Kapitalski prihodki	506.463	25.544	5,04

se nadaljuje

Tabela 2: Javnofinančni prihodki po ekonomski klasifikaciji na podlagi občinskega proračuna Borovnica za leto 2019 (nad.)

Vrsta prihodka	Veljavni proračun 2019 (EUR)	Realizacija 30. 6. 2019 (EUR)	Indeks (Real/plan)
Transforni prihodki	688.828	68.768	9,98
Prejete donacije	-		-
Skupaj	4.721.922	1.792.804	37,97

Vir: Občina Borovnica (2019).

Tabela 3: Odhodki po ekonomski klasifikaciji na podlagi občinskega proračuna Borovnica za leto 2019

Vrsta odhodka	Veljavni proračun 2019 (EUR)	Realizacija 30. 6. 2019 (EUR)	Indeks (Real/plan)
Tekoči odhodki	1.150.924	502.295	43,64
Tekoči transfer	1.953.732	883.032	45,20
Investicijski odhodki	1.810.021	205.566	11,36
Investicijski transferi	163.584	29.070	17,77
Skupaj	5.078.262	1.619.964	31,90

Vir: Občina Borovnica (2019).

Iz prve in druge tabele razberemo, da je bilo glede na vse vrste prihodkov in odhodkov ob koncu prvega polletja več realiziranih prihodkov kot odhodkov, in sicer za 6,07 odstotne točke več, kar je dobro za občino.

V prvi polovici leta 2019 je občina Borovnica ustvarila proračunski presežek v višini 172.840 EUR in tekoči presežek v višini 313.165 EUR (Občina Borovnica, 2019a).

3.2 Posebni del

Posebni del proračuna zajema odhodke in druge izdatke proračuna občine Borovnica za leto 2019 po proračunskih uporabnikih. Te pa občina izkazuje po naslednjem redu. Najprej so prikazani odhodki in drugi izdatki za občinski svet. Realizacija proračuna je pri vseh proračunskih uporabnikih izračunana na isti dan, torej 30. 6. 2019. V občinski svet so zajeti

politični sistem, skupne administrativne službe in splošne javne storitve ter lokalna samouprava. Realizacija proračuna je tako za občinski svet znašala 38.628,01 EUR. Naslednji proračunski uporabnik je nadzorni odbor, pri katerem je zajeta ekonomska in fiskalna administracija in je realizacija znašala 1.171,01 EUR. Župan zajema postavke za politični sistem, kjer je realizacija proračuna znašala 28.730,66 EUR. Sledi naslednji uporabnik, občinska uprava. Sestavljajo jo naslednje postavke: ekonomska in fiskalna administracija, skupne administrativne službe in splošne javne storitve, lokalna samouprava, obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, notranje zadeve in varnost, trg dela in delovni pogoji, kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo, promet, prometna infrastruktura in komunikacije, gospodarstvo, varovanje okolja in naravne dediščine, prostorsko planiranje in stanovanjsko-komunalna dejavnost, zdravstveno varstvo, kultura, šport in nevladne organizacije, izobraževanje, socialno varstvo, servisiranje javnega dolga ter intervencijski programi in obveznosti. Realizacija proračuna je za občinsko upravo znašala 1.551.434,05 EUR. K temu spada tudi posebna postavka, in sicer servisiranje javnega dolga, ki je za občino znašal na dan realizacije proračuna 61.212,12 EUR.

Skupna realizacija proračuna na dan 30. 6. 2019 z naslova odhodkov in drugih izdatkov občine Borovnica je znašala 1.681.175,85 EUR (Občina Borovnica, 2019b).

3.3 Povzetek poročila

V prvem polletju proračuna je občina Borovnica realizirala 1.792.804 EUR prihodkov, kar predstavlja realizacijo 38 % predvidenih prihodkov in 1.619.964 EUR odhodkov, to pa predstavlja 32 % realiziranih predvidenih odhodkov. To pomeni, da je za 6 odstotnih točk več realizirala predvidenih prihodkov za prvo polletje leta 2019.

Največji prihodek je občina pridobila iz naslova prejetih dohodnin v vrednosti 1.266.486 EUR, sledili so prihodki od drugih najemnin, sredstva, ki jih je občina pridobila iz državnega proračuna za tekočo porabo, prihodki od komunalnih prispevkov ... Najmanjši prihodek občini predstavljajo prihodki od prodaje storitev in blaga, ti so znašali 1.822 EUR in nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora, ki pa so predstavljali 1.010 EUR.

Odhodki, ki so predstavljali najvišjo vrednost, so bili namenjeni za izobraževanje, za katero je občina namenila 640.016 EUR, kar predstavlja 38,07 deleža odhodkov oziroma sredstev, ki so bila porabljena vključno z investicijami. Najmanj sredstev pa je bilo namenjenih za intervencijske programe in obveznosti, in sicer 2.692 EUR, kar predstavlja 0,16 skupnega deleža celotnih programov (Občina Borovnica, 2019c). Občina Borovnica je imela v letu 2019 proračunski presežek, kar vključuje tudi to, da je poravnala vse obveznosti in dolgove za leto 2018.

Tudi rebalans proračuna je sestavljen iz splošnega in posebnega dela. Pri tem pa gre za spremembe oziroma popravke proračuna. Pri rebalansu proračuna je šlo za minimalne spremembe iz sprejetega proračuna. Sprejet je bil veljavni proračun.

Občina Borovnica je do konca prve polovice leta 2019 prerazporedila določena proračunska sredstva. Omenila bom nekaj le-teh. Iz konta stroškov oglaševanja storitev in stroškov objav je neporabljena sredstva prenesla na konto tekočega vzdrževanja operativnega informacijskega okolja, saj določena nadgradnja aplikacij zahteva tudi nadgradnjo aplikacij za uspešno delovanje operativnega informacijskega okolja. Znesek prerazdelitve je znašal 42,70 EUR. Na kontu investicije v zdravstveno postajo so se sredstva zmanjšala, saj je občina kupila samo opremo za kuhinjo in je posledično ostalo nekaj sredstev. Povečala pa so se sredstva za zagotavljanje nujnih nepredvidenih del na sistemu ogrevanja. Na kontu tekoče vzdrževanje drugih objektov so se sredstva prerazporedila na konto voda in komunalne storitve oziroma za stroške komunalnih storitev (Občina Borovnica, 2019d)

Občina je prerazporedila tudi proračunska sredstva – rezerve. Skupni znesek prerazporeditve je znašal 952,18 EUR. Sredstva so se namenila za dokončno ureditev igrišča ter za nujno pleskanje pisarn v občinski stavbi (Občina Borovnica, 2019e).

Prerazporedile so se tudi rezervacije. Občina je splošne proračunske rezervacije prerazporedila na konto protokolarna darila, promocijski ogledi, organizacije prireditev, konto rekonstrukcije in adaptacije, konto drugi posebni materiali in storitve ter na konto računovodske, revizorske in svetovalne storitve. Skupaj je bilo prerazporejenih 5.609,53 EUR (Občina Borovnica, 2019f).

3.4 Primerjava proračuna občine Borovnica v letu 2018 in 2019

V nadaljevanju povzamem ključne spremembe oziroma dejavnike, ki so bili vključeni oziroma zaradi katerih je bil proračun leta 2019 glede na proračun leta 2018 drugačen.

Pri splošnem delu prikazuje tabela 3 javnofinančne odhodke v letu 2018.

Tabela 4: Prikaz javnofinančnih podatkov po letih

Vrsta odhodka	2016 (EUR)	2017 (EUR)	2018 (EUR)	2019 (EUR)	Indeks 2019/2018	Indeks 2018/2017
Tekoči odhodki	879.936	1.232.260	1.014.166	1.150.924	113,5	82,3
Tekoči transfer	1.548.993	1.782.716	1.861.601	1.953.732	104,9	104,4
Investicijski odhodki	341.901	1.326.975	2.159.351	1.810.021	83,8	162,7
Investicijski transferi	115.599	107.615	171.520	163.584	95,4	159,4
Skupaj	2.886.429	4.449.566	5.206.638	5.078.262	97,5	117,0

Vir: Prirejeno po Občina Borovnica (2018).

V tabeli 3 so prikazani javnofinančni odhodki od leta 2016 do 2019. Opazimo, da so se v večji meri odhodki povečevali iz leta v leto. Pri investicijskih odhodkih ugotovimo, da je občina namenila več sredstev v letu 2018 glede na leta 2016, 2017 in 2019. V letu 2018 je občina velik del sredstev namenila v novogradnje, adaptacije in rekonstrukcije, kar je povečalo investicijske odhodke. Indeks rasti tekočih odhodkov za leto 2019 je v primerjavi s predhodnim letom višji in znaša 113,5 oziroma 13,5 odstotne točke več. Tudi pri tekočih transferih je indeks višji kot preteklo leto. Pri investicijskih odhodkih in investicijskih transferih pa sta indeksa nižja kot preteklo leto, in sicer znašata 83,8 % ter 95,4 %. Razlogi za to so v povečanju sredstev leta 2018 v novogradnje, rekonstrukcije ... Kot razberemo iz tabele, je bilo največ odhodkov namenjenih prav v letu 2018, in sicer 5.206.638 EUR. Iz tega sklepamo tudi to, da so bile v tem času županske volitve. Cilj županov je bil čim bolj se približati ljudem in jim ponuditi čim več dobrega in učinkovitega. Sklepamo, da je bilo v interesu tudi našemu županu to, da se že na začetku pokaže v dobri luči in naredi za kraj nekaj, kar bo hitro opazno oziroma vsem na očeh. Verjetno je v novogradnji videl prioriteto za kraj in občane. Vsi javnofinančni odhodki so v letu 2019 znašali 5.078.262 EUR. Indeks je bil v primerjavi z letom 2018 nižji in je znašal 97,5 %.

3.5 Primerjava višine proračuna Mestne občine Ljubljana in občine Borovnica v letu 2019

Višino proračuna občine Borovnica v letu 2019 bom primerjala z našo prestolnico in hkrati največjo občino, mestno občino Ljubljana.

Proračun občine Borovnica je v letu 2019 znašal približno 4.500.000 EUR. Proračun mestne občine Ljubljana pa je bil določen približno 95-krat več kot proračun občine Borovnica, in sicer približno 431.000.000 EUR. Skupne prihodke mestna občina Ljubljana razdeli v naslednje kategorije: davčni prihodki, nedavčni prihodki, kapitalski prihodki, prejete donacije, transferni prihodki ter prejeta sredstva iz evropske unije in iz drugih držav. Skupne odhodke pa mestna občina Ljubljana kategorizira v tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke, investicijske transfere, torej tako kot občina Borovnica.

Sprejeti proračun za leto 2019 je pri mestni občini Ljubljana znašal 405.844.166 EUR. Realizacija proračuna konec prvega polletja je znašala 140.525.443 EUR, kar pomeni, da je bilo realiziranih do konca prvega polletja približno 35 % prihodkov celotnega sprejetega proračuna. V primerjavi z občino Borovnica pa je bilo realiziranih konec prvega polletja približno 38 % prihodkov celotnega sprejetega proračuna oziroma 1.792.804 EUR, kar pomeni, da je občina Borovnica za 3 odstotne točke več realizirala proračun do konca prvega polletja. Iz naslova skupnih odhodkov je Mestna občina Ljubljana konec prvega polletja realizirala 141.719.442 EUR oziroma 35 % celotnega proračuna. Občina Borovnica pa 1.619.964 EUR oziroma 32 %, kar predstavlja 3 odstotne točke manj kot mestna občina Ljubljana. Ob koncu prvega polletja je mestna občina Ljubljana izkazala bilanco prihodkov in odhodkov v višini -1.193.999 EUR, kar predstavlja proračunski primanjkljaj. Občina Borovnica pa bilanco v višini 172.840 EUR, kar prikazuje proračunski presežek. Glede na

podatke in končne rezultate je občina Borovnica bolj realizirala proračun do konca prvega polletja v primerjavi z mestno občino Ljubljana. V letu 2019 je mestna občina Ljubljana ocenjeno realizirala 405.844.166 EUR prihodkov in 399.542.378 EUR odhodkov, kar pomeni, da je letna realizacija proračuna znašala 6.301.788 EUR, s tem pa ustvarila proračunski presežek (Mestna občina Ljubljana, 2019).

Občina Borovnica je glede na veljavni proračun leta 2019 imela 4.5440.217 EUR prihodkov in 4.877.909 EUR, kar predstavlja -337.691,98 EUR proračunskega primanjkljaja oziroma tekoči presežek v višini 404.540,01 EUR (Občina Borovnica, 2019a).

3.6 Primerna poraba občine Borovnica

V nadaljevanju bom na podlagi zbranih podatkov Ministrstva za finance na primeru občine Borovnica prikazala že zbrane podatke primerne porabe občine Borovnica za leto 2020 in nato naredila primerjavo z letom 2019.

Število prebivalcev s stalnim prebivališčem v občini Borovnica in številom tujcev s stalnim prebivališčem v občini z izdanim dovoljenjem je na dan 1. 1. 2019 znašalo 4.487. Površina občine znaša 42,3 km². Površina občine na prebivalca tako znaša 0,009427 km². Pi izračunamo kot razmerje med površino občine na prebivalca, ki znaša 0,009427 km², in površino celotne države na prebivalca, ki znaša 0,009863 km². Tako dobimo rezultat, torej razmerje med površino izbrane občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca, ki znaša 0,955794 km². Za izračun Ci potrebujemo podatek o dolžini lokalnih cest in javnih poti, ki za občino Borovnica skupaj znašajo 41,224 km², in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca, ki smo jo dobili tako, da smo skupno dolžino cest in poti delili s številom prebivalcev občine. Ta znaša 0,009187 km na prebivalca. Če podatek 0,009187 km na prebivalca delimo z dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v državi, ki znaša 0,015692 km, pa dobimo 0,585458, kar predstavlja Ci. Iz podatkov razberemo, da vsota korigiranih kriterijev za občino Borovnica znaša 2.594.884 EUR. Če vsoto korigiranih kriterijev pomnožimo s povprečnino in številom državljanov s stalnim prebivališčem v občini in številom tujcev, ki imajo potrdilo o stalnem prebivališču v občini, dobimo primerno porabo občine. Če poleg ostalih podatkov, ki so dostopni s strani Ministrstva za finance, vstavimo zgoraj izračunane podatke v zgornjo formulo (1), dobimo izračun primerne porabe občine, ki za leto 2020 znaša 2.611.843 EUR (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2020b).

Primerna poraba občine Borovnica je v letu 2019 znašala 2.532.990 eur, kar je 78.853 eur manj kot leta 2020. V občini je finančna izravnava leta 2019 znašala 0 eur, kar je veljalo za 64 slovenskih občin oziroma 30 % vseh slovenskih občin, medtem ko je ostalih 148 občin oziroma 70 % občin imelo finančno izravnavo (Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 2019b).

3.7 Rezultati intervjuja prebivalcev občine Borovnica o proračunu

Na koncu zaključne naloge sem želela izvedeti tudi dejansko znanje, vedenje proračunskih uporabnikov – občanov o samem proračunu. Izbrala sem si vzorec 20 oseb, starih od 18 do 70 let. Tako omejitev sem naredila na podlagi svojega mnenja, saj menim, da se večina mladih s proračunom sooči pri 18. letih, saj takrat po zakonu postaneš samostojna in odgovorna oseba. Tudi če se še ne srečaš prav s proračunom občine, se pa zagotovo s »osebnim« proračunom. Verjetno se mladi še ne zavedajo toliko, kaj to dejansko pomeni in kako ravnati z denarjem, menim pa, da naj bi vedeli, da to obstaja in da jih bo to že čez nekaj let verjetno moralo zanimati. Predvsem potem, ko se bodo morali z osebnimi financami srečevati iz dneva v dan. Do starosti 70 let pa sem omejila zato, ker menim, da se večina ljudi po teh letih verjetno ne zaveda več, morda zaradi bolezni ali drugih dejavnikov, kaj pravzaprav proračun zanje pomeni sedaj ali pa jih morda to celo ne zanima več.

Intervjuvala sem tako ženske kot moške. Število obeh pa je bilo enako, 10 žensk in 10 moških. Zastavila sem jim 8 vprašanj. Že med pogovorom sem hitro ugotovila, ali osebo dejansko zanima proračun ali ne. Predvidevala sem, da bo moške in ženske v zrelih letih mnogo bolj zanimal kot mladino (18–30 let). In tako je tudi bilo. Prvo vprašanje, ki sem ga vsem zastavila, se je glasilo, če se sploh zavedajo višine proračuna občine Borovnica in če vedo, kolikšen je bil leta 2019. Pri mladih, kjer je bilo okoli 9 intervjuvancev, mi je večina odgovorila, da višine proračuna ne poznajo in da jih to trenutno tudi ne zanima. Pri starejših pa sem opazila, da vedo, ampak samo nek približek k dejanskemu proračunu. Nekateri so na vprašanje, če so bila sredstva učinkovito porabljena odgovorili z deloma ali pa v večini. Sledilo je naslednje vprašanje, ali jih sploh zanima kolikšen, je proračun in kaj se z njim dogaja. Tudi pri tem vprašanju je mladina odgovarjala z da, ne, seveda, ter izpostavila, da se jim zdi pomembno, da se uporablja za nujne potrebe prebivalcev. Vsi starejši od 30 let, ki sem jih intervjuvala, so odgovorili z da. Na vprašanje, ali občina sredstva proračuna nameni večinoma v potrebne ali bolj v nepotrebne investicije, so intervjuvanci v večini odgovorili, da v bolj nepotrebne investicije, kot je bilo zgrajeno majhno igrišče v okolici zdravstvenega doma, kateri ni bil dovolj zaščiten, saj je bila njegova uporaba kmalu prepovedana, vanj pa šlo ogromno sredstev. V kaj bi morala občina nameniti največ sredstev, je bilo naslednje vprašanje, kjer je bilo veliko identičnih odgovorov. Intervjuvanci so menili, da bi občina morala sredstva nameniti bolj v negovanje cest, šolstvo, v izobraževalne in zdravstvene ustanove, infrastrukturo. Da je bilo preveč vloženih sredstev glede na uporabnost in nujnost investicije, je bil v večji meri odgovor na otroško igrišče pri zdravstvenem domu. Temu je sledilo parkirišče pri železniški postaji, kjer so nekdanje parkirišče povečali za samo nekaj parkirnih mest, ta investicija pa je bila zelo draga, saj je šlo vanjo ogromno proračunskih sredstev po nepotrebnem in bi se dalo narediti za veliko manj denarja. Igrišče za pse in avtobusna postaja na dolu pa sta bila naslednji nepotrebni investiciji po odgovorih. Na vprašanje, ali občina vse zaselke, ki spadajo pod občino Borovnica, obravnava enako, je več kot polovica intervjuvancev odgovorila z ne. Prihaja do razlik, predvsem v zaselku, kjer prebiva župan je opaženo, da se tam stvari uredijo zelo hitro, hkrati pa se je tam naredil nov asfalt, kar niti ni bilo potrebno, glede na druge zaselke, kjer bi to že zdavnaj morali storiti,

saj se po teh cestah prevaža šolski kombi, za katerega pa je varnost otrok na prvem mestu. K temu pa pripomorejo tudi urejene ceste. Želje intervjuvancev po novih pomembnejših investicijah, potrebnih za kraj, so bile naslednje: nov prizidek šole in vrtca zaradi prevelikega števila šoloobveznih in vrtčevskih otrok, nova knjižnica, na katero že čakamo nekaj let, saj je trenutna v zelo slabem, razpadajočem stanju in je le vprašanje, kdaj se bo pod vso težo knjig zrušila, obnova cest, pomoč pri gradnji gasilskega doma v zaselku, kulturni dom, saj se v Borovnici na leto odvijajo kar veliko prireditev, ki za zdaj potekajo še v osnovni šoli.

Glede na intervju z izbranimi sem ugotovila, da mladih ne zanima toliko sam proračun kot pa to, kaj bi se moralo nujno narediti v kraju za dobro vsem občanom in občankam, ne glede na to, kolikšna investicija bi to bila. Pri nujnih investicijah za kraj je večina odgovorila enako. Menim, da bi to potem zares potrebovali. O samem proračunu pa bolj zanima srednjo populacijo kot pa mladino. Predlagam, da bi župan sklical tudi kakšen sestanek samo z mladino, saj bi se z njo lahko pogovoril o projektih, ki bi bili pomembni tudi zanje, oni pa mu bi lahko dali tudi kakšne koristne informacije in nudili pomoč pri iskanju le-teh.

SKLEP

V zaključni nalogi sem obravnavala proračun lokalne skupnosti, natančneje proračun Občine Borovnica 2019, ga analizirala in primerjala s proračunom mestne občine Ljubljana 2019. Da sem se lahko podrobneje seznanila s samim proračunom, sem uporabila številne vire.

Ugotovitve, do katerih sem prišla s pomočjo zaključne naloge, so zame kot porabnika proračuna pomembne. Proračun občine Borovnica je konec leta 2019 kazal proračunski presežek. Sklenem lahko, da je občina leta 2019 proračunska sredstva uspešno porabljala, a hkrati tudi ne popolnoma učinkovito, kar sem razbrala iz opravljenih intervjujev. Proračun za leto 2019 je bil sestavljen iz rebalansa proračuna in odlokov. V proračunu občine tako kot pri drugih proračunih je bilo razvidno, v kaj so bila vložena sredstva in kakšen je ta znesek. Nekaj poudarka sem dala na investicijske odhodke, saj se je zgradil velik projekt – izgradnja parkirišča pri železniški postaji, v kar je šlo kar nekaj sredstev in me je zaradi tega še bolj zanimalo. Izjemno zanimiv podatek, ki sem ga našla je ta, da je bil proračun mestne občine Ljubljane 2019 v primerjavi z občino Borovnica večji za približno 95-krat. Čeprav je Ljubljana večja občina, si vseeno nisem predstavljala tako velike razlike v proračunu. Borovnica je imela višino proračuna v znesku 4.500.000 EUR, mestna občina Ljubljana pa v znesku 431.000.000 EUR. Iz intervjujev, ki sem jih opravila z 20. osebami, sem lahko iz prve roke ugotovila zadovoljstvo oziroma zanimanje za proračun, ki se tiče vseh nas. Rezultati so pokazali, da se večina mladih ne zmeni za proračun ali pa jih to še ne zanima. Drugače je bilo to pri starejših, kjer je bilo opaženo konkretno zanimanje, predvsem za določene projekte, v katere se investira proračunska sredstva. Večino intervjuvancev je motil isti projekt, in sicer izgradnja parkirišča pri železniški postaji in izgradnja otroškega gradu pri zdravstvenem domu v Borovnici. Menijo, da so drugi projekti bolj potrebni obnove kot ta dva, saj imamo v kraju knjižnico, ki je že na pol v razpadu pa se še vedno nič ne ureja. Menijo, da bi v kraju potrebovali nov prizidek k šoli, kulturni dom in ureditev cest. Ti trije

projekti bi torej bili med prvimi, s katerimi bi se morala občina v začetku letošnjega leta soočiti in jih izvesti.

Z zaključno nalogo sem se naučila kar nekaj stvari, predvsem mi je bilo v veselje se ukvarjati z proračunom, s katerim sem se že dalj časa želela »soočiti«, saj smo se velikokrat pogovarjali, koliko sredstev je šlo za kakšen projekt in kaj imamo mi od tega, za kar pa sem šele sedaj ugotovila, da je zares dobro vedeti. Največ mi pomeni to, da bom sedaj bolje razumela potek proračuna in dejansko stanje proračuna v občini Borovnica.

LITERATURA IN VIRI

1. Mestna občina Ljubljana. (2019). *Proračun MOL za leto 2019. Poročilo o izvrševanju proračuna od 1. 1. do 30. 6. 2019*. Pridobljeno 10. marca 2020 iz <https://www.ljubljana.si/sl/mestna-obcina/proracun-mestne-obcine-ljubljana/proracun-mol-za-leto/proracun-mol-za-leto-2019/>
2. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2019a). *Proračunski priročnik za pripravo proračunov občine za leti 2020 in 2021*. Pridobljeno 14. aprila 2020 iz <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Proracun-direktorat/DP-SSFLS/Prirocniki/pror-prir-obcine-20-21.pdf>
3. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2019b). *Izračun primerne porabe, dohodnine in finančne izravnave 2019*. Pridobljeno 14. aprila 2020 iz https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Proracun-direktorat/DP-SSFLS/Izracuni/Povprecnina-in-PPi/Izracun_PPi-Doh-FI-2019Obcine-2.pdf
4. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2020a). *Javno računovodstvo*. Pridobljeno 13. januarja 2020 iz <https://www.gov.si teme/javno-racunovodstvo/>
5. Ministrstvo za finance Republike Slovenije. (2020b). *Izračun primerne porabe, dohodnine in finančne izravnave 2020*. Pridobljeno 14. aprila 2020 iz https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Proracun-direktorat/DP-SSFLS/Izracuni/Povprecnina-in-PPi/Izracun_PPi-Doh-FI-2020-Obcine.pdf
6. Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije. (2020). *Naloge občin*. Pridobljeno 14. aprila 2020 iz <https://www.gov.si teme/naloge-obcin/>
7. Občina Borovnica. (2019a). Realizacija proračuna v obdobju od 1.1. do 30. 6. 2019. *Splošni del*. Pridobljeno 10. februarja 2020 iz <https://www.borovnica.si/wp-content/uploads/2019/08/1-SPLO%C5%A0NI-DEL-30.6.2019.pdf>
8. Občina Borovnica. (2019b). Realizacija proračuna v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2019. *Posebni del*. Pridobljeno 10. februarja 2020 iz <https://www.borovnica.si/wp-content/uploads/2019/08/3-POSEBNI-DEL-30.6.2019.pdf>
9. Občina Borovnica. (2019c). Realizacija proračuna v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2019. *Polletna realizacija*. Pridobljeno 10. februarja 2020 iz <https://www.borovnica.si/wp-content/uploads/2019/08/0-polletna-realizacija.pdf>
10. Občina Borovnica. (2019d). *Evidenca sklepov o prerazporeditvah proračunskih sredstev*. Pridobljeno 10. marca iz <https://www.borovnica.si/wp->

content/uploads/2019/08/7-1-EVIDENCA-SKLEPOV-O-PRERAZPOREDITVAH-PRORA%C4%8CUNSKIH-SREDSTEV.pdf

11. Občina Borovnica. (2019e). *Evidenca sklepov o prerazporeditvah proračunskih sredstev- rezerva*. Pridobljeno 10. marca iz <https://www.borovnica.si/wp-content/uploads/2019/08/7-2-EVIDENCA-SKLEPOV-O-PRERAZPOREDITVAH-PRORA%C4%8CUNSKIH-SREDSTEV-REZERVA.pdf>
12. Občina Borovnica. (2019f). *Evidenca sklepov o prerazporeditvah proračunskih sredstev- rezervacija*. Pridobljeno 10. marca iz <https://www.borovnica.si/wp-content/uploads/2019/08/7-3-EVIDENCA-SKLEPOV-O-PRERAZPOREDITVAH-PRORA%C4%8CUNSKIH-SREDSTEV-REZERVACIJA.pdf>
13. Občina Straža. (2012). *Uvod 2012*. Pridobljeno 14. aprila 2020 iz http://www.obcina-straza.si/wp-content/uploads/2014/04/10_04_Uvod_proraun_Straa_2012_nov11.pdf
14. Občine v Sloveniji. (2013). V *Wikipedia*. Pridobljeno 2. decembra 2019 iz https://sl.wikipedia.org/wiki/Ob%C4%8Dine_v_Sloveniji
15. OECD. (2007) *Performance Budgeting in OECD Countries*. Pridobljeno 22. marca 2020 iz https://www-oecd-ilibrary-org.nukweb.nuk.uni-lj.si/governance/performance-budgeting-in-oecd-countries_9789264034051-en
16. Stojan, V. (2010). *Problematika delovanja manjših občin v Sloveniji* (diplomsko delo). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
17. Stražišar, S. (brez datuma). *Občina Borovnica*. Pridobljeno 2. decembra 2019 iz <https://www.borovnica.si/o-borovnici/predstavitev/osnovni-podatki/>
18. Vlaj, S. (1998). *Lokalna samouprava: Občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
19. Vlaj, S. (2001). *Lokalna samouprava: S poudarkom na načelu subsidiarnosti*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
20. Vlaj, S. & Gotovac, J., V. (1999). *Predpisi o lokalni skupnosti*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
21. Vlaj, S., Gotovac, J., V., Šmidovnik, J., Grad, F., Kaučič, I., Igličar, A., Milunovič, V., Prašnikar, A. & Ribičič, C. (2001). *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.