

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

ZAKLJUČNA STROKOVNA NALOGA VISOKE POSLOVNE ŠOLE
**PREHOD NA PROGRAMSKO KLASIFIKACIJO OBČINSKEGA
PRORAČUNA IZBRANE OBČINE**

Ljubljana, julij 2019

TINA PAJSAR

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Tina Pajsar, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Prehod na programsko klasifikacijo občinskega proračuna izbrane občine, pripravljene v sodelovanju s svetovalcem višjim predavateljem mag. Aleksandrom Igličarjem

IZJAVLJAM,

1. da 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 plagiatstvo – 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 plagiatstvo 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 OBČINA LOGATEC IN ZNAČILNOSTI PRORAČUNA.....	2
1.1 Proračun po programski klasifikaciji.....	2
1.2 Splošni del proračuna.....	4
1.3 Posebni del proračuna	5
1.4 Načrt razvojnih programov	6
1.5 Sprejem in objava občinskega proračuna	6
1.6 Izvrševanje proračuna.....	7
2 KLASIFIKACIJE JAVNOFINANČNIH PREJEMKOV IN IZDATKOV OBČINSKEGA PRORAČUNA OBČINE LOGATEC	8
2.1 Institucionalna klasifikacija.....	8
2.2 Ekonomska klasifikacija	9
2.3 Funkcionalna klasifikacija	9
2.4 Programska klasifikacija	9
3 PRIMERJAVA PRORAČUNOV OBČINE LOGATEC PRED LETOM 2005 S PRORAČUNOM ZA LETO 2017.....	12
3.1 Splošni del proračuna	13
3.1.1 Prihodki.....	13
3.1.1.1 <i>Davčni prihodki</i>	<i>13</i>
3.1.1.2 <i>Nedavčni prihodki.....</i>	<i>16</i>
3.1.1.3 <i>Kapitalski prihodki</i>	<i>18</i>
3.1.1.4 <i>Transforni prihodki.....</i>	<i>18</i>
3.1.2 Odhodki	19
3.1.2.1 <i>Tekoči odhodki.....</i>	<i>19</i>
3.1.2.2 <i>Tekoči transferi.....</i>	<i>20</i>
3.1.2.3 <i>Investicijski odhodki</i>	<i>22</i>
3.1.2.4 <i>Investicijski transferi.....</i>	<i>23</i>
3.1.3 Račun finančnih terjatev in naložb	23
3.1.4 Odplačila dolga.....	23
3.2 Posebni del proračuna	24
3.2.1 Neposredni uporabniki občinskega proračuna Občine Logatec	25

3.3 Načrt razvojnih programov	26
3.4 Obrazložitve	28
SKLEP.....	28
LITERATURA IN VIRI.....	30

KAZALO TABEL

Tabela 1: Primerjava javnofinančnih prihodkov po letih.....	13
Tabela 2: Delež dohodnine v celotnih prihodkih po letih	14
Tabela 3: Delež nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča	15
Tabela 4: Davek na promet nepremičnin	16
Tabela 5: Primerjava javnofinančnih odhodkov po letih	19
Tabela 6: Javnofinančni odhodki Občine Logatec po letih.....	19
Tabela 7: Načrt razvojnih programov za leto 2005.....	27

SEZNAM KRATIC

APPra – Aplikacija za pripravo proračuna in analize

APPra-O – Aplikacija za pripravo proračuna in analize za občine

COFOG – Funkcionalna klasifikacija izdatkov države (ang. The Classification of the functions of government)

NUSZ – Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

SAPPra – Spletna aplikacija za pripravo proračuna in analize

ZPIZ – Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje

ZZZS – Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

UVOD

Proračun države ali občine je akt, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki države oziroma občine za eno leto. Med opravljanjem strokovne prakse na Občini Logatec sem se spoznala s pripravo občinskega proračuna Občine Logatec za leto 2017. Svoji mentorici sem pomagala pri pripravi proračuna. Udeležila sem se tudi seje Občinskega sveta Občine Logatec, kjer je potekala prva obravnava. Tako sem spoznala celoten postopek od priprave proračuna do njegovega sprejetja.

V svoji zaključni strokovni nalogi bom opisala proračun, kot ga poznamo danes. Opisala bom vsak del proračuna in katera področja zajema. Nato bo sledil opis programske klasifikacije in aplikacije, ki jo občina uporablja pri pripravi proračuna. Programska klasifikacija in aplikacije za oddajo proračuna so predpisane. Tako skušajo zagotoviti čim večjo transparentnost, preglednost in primerljivost med proračuni ter enotno obliko.

Tako kot vse občine je Občina Logatec v preteklosti pri pripravi proračuna uporabljala le predpisano ekonomsko in funkcionalno klasifikacijo (ang. Classification of the Functions of Government, v nadaljevanju COFOG). Proračun se je pripravljaval v orodju Microsoft Excel. Vsaka občina je na svoj način pripravljala proračun. V tabelah so bili zajeti le konti, ki so bili predpisani s Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Ta način ni bil transparenten, primerljiv in razumljiv, saj je en konto, npr. 412000, prikazoval transfere iz različnih programov (šolstvo, knjižničarstvo, kultura, kmetijstvo idr.); tako je bilo več programov zajetih v seštevku enega konta.

Ministrstvo za finance je leta 2005 za občine uvedlo uporabo računalniške aplikacije, t. i. Aplikacije za pripravo proračuna in analize (v nadaljevanju APPra) za pripravo proračuna in mesečno poročanje o realizaciji proračunov. Uporaba aplikacije naj bi poenotila pripravo proračunov za vse občine v državi. Občina Logatec je takoj pristopila k uvedbi spremembe in pričela z uporabo aplikacije ter s tem programske klasifikacije pri pripravi proračunov. Proračun za leto 2005 je bil tako zadnji proračun, ki ga je Občina Logatec pripravila brez programske klasifikacije. Glede na to, da se največje razlike pri prehodu na programsko klasifikacijo pojavijo v posebnem delu proračuna, se bom pri primerjavi proračuna osredotočila na ta del in kaj vse mora biti zajeto v njem.

Največja sprememba pri prehodu na programsko klasifikacijo je v posebnem delu, ki ga programska klasifikacija tudi zadeva, saj je splošni del sestavljen po ekonomski klasifikaciji, posebni del po programski klasifikaciji in institucionalni klasifikaciji, načrt razvojnih programov pa tudi po programski klasifikaciji.

Pri svojem delu sem pregledala vse sprejete proračune Občine Logatec od leta 2000 dalje in način priprave pred uvedbo programske klasifikacije in po njej. V pomoč so mi bili proračuni, ki so bili pripravljani v excelovih tabelah, in računalniški program APPra. Za

pomoč in znanje, ki sem ga prejela med opravljanjem prakse, se želim posebej zahvaliti tudi mentorici iz prakse ge. Mojci Igličar z Občine Logatec.

Zelo pomemben prehod na programsko klasifikacijo je pomenil tudi določeno stopnjo kontrole in pregled nad porabo sredstev s strani Ministrstva za finance. Glede izračuna povprečnine, ki jo pripravi Ministrstvo za finance, je zelo pomembno, da so pravi stroški na pravi programski klasifikaciji, ker se na podlagi tega delajo izračuni sredstev, ki jih občina pridobi od države.

1 OBČINA LOGATEC IN ZNAČILNOSTI PRORAČUNA

Občina Logatec je del osrednjeslovenske statistične regije. Meri 173 m², kar jo po površini med slovenskimi občinami uvršča na 30. mesto. Po zadnjih metodološko obdelanih podatkih Statističnega urada Republike Slovenije je bilo v letu 2016 v logaški občini približno 13.820 prebivalcev. S tem se je uvrstila na 30. mesto med slovenskimi občinami po številu prebivalcev, leta 2015 pa se je s 13.750 prebivalci uvrstila na 39. mesto med slovenskimi občinami. Kot lahko vidimo, prebivalstvo v občini narašča kljub negativnemu selitvenemu prirastu, ki je bil leta 2016 –0,4 (Statistični urad Republike Slovenije, 2016).

Leta 2016 je v občini Logatec delovalo 8 vrtcev, obiskovalo pa jih je kar 742 otrok. Večji del otrok, 84 %, je bilo vključenih v vrtec. Med osebami, starimi od 15 do 64 let, oziroma delovno aktivnimi je približno 65 % zaposlenih oziroma samozaposlenih (Statistični urad Republike Slovenije, 2016).

Področje javnih financ, nadzora državnih pomoči in računovodstva urejajo predpisi. Pri pripravi predloga občinskega proračuna in finančnih načrtov posrednih ter tudi neposrednih uporabnikov občine uporabljajo naslednje predpise (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37):

- Zakon o javnih financah,
- Zakon o fiskalnem pravilu,
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov,
- Pravilnik o programski klasifikaciji javnofinančnih izdatkov,
- Odredba o funkcionalni klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov,
- Uredba o dokumentih razvoja načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

1.1 Proračun po programski klasifikaciji

Proračun se sprejema v obdobju, ki omogoča njegovo uveljavitev s 1. januarjem leta, za katero se sprejema. V primeru, da občini ne uspe sprejeti novega proračuna pred začetkom leta, na katerega se nanaša, se uvede začasno financiranje in na podlagi proračuna preteklega leta se financira vse funkcije in naloge občine. Občinam je dovoljeno sprejeti proračun za

dve leti. Če se občina odloči za dvoletni proračun, mora občinski svet sprejeti dva proračuna, za vsako leto posebej (Ministrstvo za finance, 2016, str. 6, 7).

Proračun je akt države oziroma občine, s katerim se predvidi prihodke in druge prejemke ter odhodke in druge izdatke na ravni države ali občine za eno leto. Če je proračun sprejet pred letom za leto, ki se ga uporablja, se lahko do njegove uporabe pripravi sprememba proračuna, tj. akt o spremembah in dopolnitvah proračuna, ki ga vlada predloži v sprejem državnemu zboru ali župan občinskemu svetu še pred začetkom leta, na katerega se spremembe nanašajo (Ministrstvo za finance, 2016, str. 30).

Med letom, v katerem se proračun že izvršuje, pa je mogoče pripraviti tudi rebalans proračuna, tj. akt države ali občine o spremembi proračuna med letom. Župan lahko predlaga rebalans proračuna, če nastanejo nove obveznosti ali pa se zmanjšajo prejemki proračuna in bi bilo izvrševanje proračuna moteno (Ministrstvo za finance, 2016, str. 30).

Občine morajo pri oblikovanju proračuna upoštevati vso zakonodajo s področja javnih financ. Ministrstvo za finance poskuša občinam pomagati pri pripravi enotno oblikovanih proračunov že od leta 2001. Od leta 2005 dalje so vse občine imele možnost uporabljati Aplikacijo za pripravo proračuna in analize za občine (v nadaljevanju APPrA-O), s katero je omogočena računalniška podpora za poenoteno sestavo občinskih proračunov. Občine sicer lahko uporabljajo tudi druge aplikacije za pripravo proračuna, vendar mora biti prikaz proračuna v taki obliki, kot je predpisana (Ministrstvo za finance, 2016, str. 3, 4).

Na podlagi sprejetega Pravilnika o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/2008, 88/2005 – popr., 138/2006 in 10/2008) so na Občini Logatec za leto 2006 prvič pripravili proračun z uvedeno programsko klasifikacijo izdatkov občinskih proračunov. Pomemben cilj reforme javnih financ je bila prav uvedba programskega proračuna, ki je k rezultatom naravnani pristop predvsem pri spremljanju proračuna (Ministrstvo za finance, 2016, str. 3, 4).

Tako državni kot občinski proračuni so sestavljeni iz štirih delov. Prvi del je splošni del proračuna, kjer je prikazana bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. V drugem, posebnem delu proračuna so prikazani izdatki proračuna po programski klasifikaciji. Tretji del je načrt razvojnih programov, zadnji pa obrazložitev tako splošnega in posebnega dela kot načrta razvojnih programov (Ministrstvo za finance, 2016, str. 16, 17).

Proračun za leto 2005 je bil sestavljen samo po ekonomski klasifikaciji (kontih), zato se ni vedelo točno, za kaj se denar porablja. Na primer, konto 420401 – Novogradnje je bil pred uvedbo programske klasifikacije samo skupen znesek in v alinejah je bilo zapisano, da gre za novogradnjo vrtca, šole, ceste. Sedaj je v programski klasifikaciji točno zapisano, v katero področje porabe sodi investicija, ali je to samo osnovna šola, ali samo vrteci, ali samo ceste. V samih programih pa je še točneje definirano, za katero investicijo gre in kje bodo sredstva porabljena (novogradnja, investicijska dokumentacija, geodetske storitve itd.).

1.2 Splošni del proračuna

Splošni del proračuna je sestavljen iz (Ministrstvo za finance, 2016, str. 31):

- bilance prihodkov in odhodkov, kjer so prikazani vsi prihodki in odhodki proračuna po kontih,
- računa finančnih terjatev in naložb, kjer so prikazana vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev,
- računa financiranja, kjer je prikazano zadolževanje in odplačilo dolgov.

V bilanci prihodkov in odhodkov na stran prihodkov spadajo:

- davčni prihodki,
- nedavčni prihodki,
- kapitalski prihodki,
- transferni prihodki,
- prejete donacije,
- prejeta sredstva iz Evropske unije.

Na stran odhodkov pa beležimo:

- tekoče odhodke in transfere,
- investicijske odhodke in transfere,
- plačila sredstev v proračun Evropske unije.

Tako je v splošnem delu prikazana osrednja bilanca prihodkov in odhodkov po ekonomski klasifikaciji (konti) za celoten proračun.

V računu finančnih terjatev in naložb se izkazujejo vsa prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev. V zadnji del splošnega dela proračuna, torej v račun financiranja, spadajo odplačila dolgov in zadolževanje, ki je povezano s financiranjem presežkov odhodkov nad prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov, presežkov izdatkov nad prejemki v računu financiranja terjatev in naložb ter s financiranjem odplačil dolgov v računu financiranja.

Na podlagi Zakona o javnih financah mora biti proračun med prejemki in izdatki uravnotežen. To pomeni, da morajo biti v vseh treh delih bilančnega proračuna (bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) uravnoteženi celotni prejemki in celotni izdatki, le tako je dovoljen primanjkljaj v bilanci (Ministrstvo za finance, 2016, str. 32).

1.3 Posebni del proračuna

Splošnemu delu proračuna sledi posebni del proračuna, ki je sestavljen iz (Ministrstvo za finance, 2016, str. 30):

- področij proračunske porabe: to so področja, na katerih občina deluje oziroma nudi storitve, upoštevana so tudi področja neposrednih uporabnikov (oddelki, krajevne skupnosti) in razvrščeni izdatki v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov;
- glavnega programa: to je splošni program, ki je del področja proračunske porabe, v katerega so razvrščeni izdatki v finančnih načrtih, določeni s predpisano programsko klasifikacijo, in ima določene splošne cilje, ki so kazalci učinkovitosti in uspešnosti izvrševanja proračuna;
- proračunskih postavk: so del podprograma, ki izkazuje aktivnost ali projekt ali del aktivnosti ali projekta ali ekonomske namene porabe sredstev z delavnega področja;
- kontov (štirimestni) ali podkontov (šestmestni).

Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti vseh neposrednih uporabnikov proračuna. Občina Logatec ima naslednje neposredne proračunske uporabnike:

- občinski svet,
- nadzorni odbor,
- župan,
- občinska uprava,
- Oddelek za investicije in gospodarstvo,
- Oddelek za okolje in prostor,
- Oddelek za družbene dejavnosti,
- Oddelek za splošne zadeve,
- krajevne skupnosti (KS Naklo, KS Rovte, KS Hotedršica, KS Log - Zaplana, KS Trate, KS Tabor, KS Laze - Jakovica in KS Vrh Svetih treh kraljev.)

Vsak od navedenih neposrednih proračunskih uporabnikov pripravi svoj finančni načrt, ki vsebuje izdatke po programski klasifikaciji. V vsakem finančnem načrtu je nujno potrebno prikazati vse odhodke in druge izdatke proračuna po določilih (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37).

Posebni del proračuna pomeni vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov in vključuje odhodke po področjih proračunske porabe, glavnih programov in podprogramov, ki temeljijo na Pravilniku o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov in proračunskih postavkah, kontih ter podkontih (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37).

1.4 Načrt razvojnih programov

Načrt razvojnih programov je tretji del proračuna. Ta del obsega vse odhodke proračuna, prikazane v obliki konkretnih projektov za obdobje štirih let, na primer investicije in druge razvojne projekte in državne pomoči v občini v štiriletnem obdobju oziroma do zaključka konkretnega projekta (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37, 38).

V načrt razvojnih programov morajo občine vključiti tudi vse naložbe v osnovna sredstva, za katere se izdatki vodijo v okviru skupine kontov za investicijske odhodke oziroma podskupine kontov nakupa in gradnje osnovnih sredstev ter investicijskih transferov proračunskim uporabnikom (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37, 38).

Podatki o projektih v načrtu razvojnih programov se pripravijo z APPrA-O. Občine morajo imeti v svoje načrte razvojnih programov vključene tudi državne pomoči in subvencije, kot so na primer subvencije, poročstva, ki jih daje država ali subjekt javnega prava po ugodnejših pogojih, nadomestila za tekoče poslovanje, odpis terjatev, nižanja ali odpisi, davčne izjeme, izjeme od plačil prispevkov za zdravstveno in socialno zavarovanje. Na ravni občine sta najpogostejši obliki državne pomoči subvencije javnim podjetjem in finančnim osebam s področja kmetijstva ter subvencioniranje obrestnih mer (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37, 38).

Področje javnih financ, nadzora državnih pomoči in računovodstva urejajo številni predpisi. Za del proračuna, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, je treba upoštevati Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ ter Zakon o spremljanju državnih pomoči (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37, 38).

Za pripravo dokumentov, ki se nanašajo na pripravo kadrovskega načrta, morajo občine upoštevati Zakon o javnih uslužbencih. Pri pripravi dokumentov, ki se nanašajo na pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem občine, pa morajo občine upoštevati Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Ministrstvo za finance, 2016, str. 37, 38).

1.5 Sprejem in objava občinskega proračuna

Na podlagi poslovnika, ki ga imajo sprejetega vse občine, občinski svet sprejema odlok o proračunu posamezne občine. V roku 30 dni po uveljavitvi proračuna se morajo dokumenti, ki niso skladni s sprejetim proračunom, primerno uskladiti. Načrt razvojnih programov in ostale spremembe se lahko uskladijo z amandmaji že v postopku sprejemanja občinskega proračuna na občinskem svetu. Usklajevanje se lahko uredi tako, da župan kot predlagatelj proračuna predlaga amandmaje.

Kadrovski načrt sprejme predstojnik uprave samoupravne lokalne skupnosti najkasneje v 60 dneh po uveljavitvi proračuna. Seveda mora biti kadrovski načrt usklajen s sprejetim proračunom. Na podlagi Zakona o javnih financah mora župan občinskemu svetu predložiti naslednje dokumente (Ministrstvo za finance, 2016, str. 61):

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

1.6 Izvrševanje proračuna

Na podlagi sprejetega odloka o proračunu občine se lahko prične izvrševanje proračuna za leto, za katero je bil sprejet. Izvršuje se lahko le na podlagi predlaganih in sprejetih proračunskih postavk in v okvirih, ki so določeni na posameznih proračunskih postavkah (višina sredstev na posamezni proračunski postavki).

Če v sprejetem proračunu ni dovolj sredstev za izvedbo določenih projektov, ima župan več možnosti, da proračun med letom spremeni v okviru svojih pooblastil (Ministrstvo za finance, 2016, str. 54).

Na podlagi sklepa, ki ga izda župan, lahko za finance pristojen organ prerazporeja proračunska sredstva, vendar z omejitvami, ki so zapisane v odloku (Ministrstvo za finance, 2016, str. 54).

Zakon o javnih financah določa zgornjo mejo prejemkov proračuna občine, ki se lahko izločijo v proračunsko rezervo, in sicer največ 1,5 % realiziranih prejemkov zadnjega realiziranega proračuna, spodnja meja pa ni določena. Proračunska rezerva deluje kot proračunski sklad. Občina odpre podračun v okviru podračuna proračuna za vodenje sredstev skladno s Pravilnikom o vodenju registra neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov ter postopkih odpiranja in zapiranja računov. Proračunska rezerva je namenjena odpravi posledic naravnih nesreč (Ministrstvo za finance, 2016, str. 54).

Na podlagi odloka se lahko med letom spreminja tudi načrt razvojnih programov. Če se investicijske projekte med letom vrednostno in kako drugače spremeni do 20 %, sprememba investicijske dokumentacije ni potrebna, načrt razvojnih programov pa se lahko popravi oziroma uskladi. Če sprememba vrednosti projekta preseže 20 %, je potrebna sprememba investicijske dokumentacije, hkrati pa tudi sprememba načrta razvojnih programov, ki ga mora pristojni organ občine, določen s statutom občine, to je občinski svet, tudi potrditi s sklepom (Ministrstvo za finance, 2016, str. 57).

Skladno z Zakonom o javnih financah se v proračunu del predvidenih prejemkov vnaprej ne razporedi. Zadrži se jih kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu izkazuje posebej. Ta sredstva občine uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali če se med letom ugotovi, da za določene namene sredstva niso izkazana v zadostni višini (Ministrstvo za finance, 2016, str. 57).

Minister za finance mora skladno s 17. členom Zakona o javnih financah obvestiti občine o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo proračuna. Osnova za pripravo državnega in občinskega proračuna za leti 2017 in 2018 je Jesenska napoved gospodarskih gibanj Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Podatki so prikazani v tabeli Globalni makroekonomski okviri razvoja Slovenije, ki jo lahko občina najde v prilogi Proračunskega priročnika za pripravo proračunov občin za leti 2017 in 2018 (Ministrstvo za finance, 2016, str. 8).

2 KLASIFIKACIJE JAVNOFINANČNIH PREJEMKOV IN IZDATKOV OBČINSKEGA PRORAČUNA OBČINE LOGATEC

Klasifikacije proračuna morajo prikazovati prejemke in izdatke občinskega proračuna. Pri tem upoštevajo klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov. Klasifikacije delimo na štiri skupine, in sicer na institucionalno, ekonomsko, funkcionalno (COFOG) in programsko (Ministrstvo za finance, 2016, str. 10).

Občinski proračun je sestavljen po vseh spodaj opisanih klasifikacijah. Splošni del proračuna je sestavljen iz ekonomske klasifikacije, ki določa enotni kontni načrt za proračun in je temelj strukture proračuna. Posebni del proračuna je sestavljen iz programske klasifikacije in institucionalne klasifikacije, kar nam pove, kdo porablja proračunska sredstva in za kaj se porabljajo. Prav tako je po programski klasifikaciji sestavljen načrt razvojnih programov.

2.1 Institucionalna klasifikacija

Institucionalna klasifikacija odgovarja na vprašanje, kdo porablja proračunska sredstva, torej katere institucije. Prikazuje razdelitev sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz proračuna. Vsaka občina pripravi svojo institucionalno klasifikacijo neposrednih proračunskih uporabnikov, ki so hkrati predlagatelj finančnih načrtov glede na organiziranost svojih neposrednih proračunskih uporabnikov. Najbolj tipična razdelitev neposrednih proračunskih uporabnikov v občini glede na institucionalne enote je naslednja (Ministrstvo za finance, 2016, str. 12):

- občinski organi in občinska uprava (občinski svet, nadzorni odbor, župan in občinska uprava oziroma notranje organizacijske enote občinske uprave),
- ožji del občine – krajevne skupnosti.

2.2 Ekonomska klasifikacija

Ekonomska klasifikacija javnofinančnih prejemkov in izdatkov odgovarja na vprašanje, kaj se plačuje iz javnih sredstev. Ekonomsko klasifikacijo določa Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Ta klasifikacija je temelj strukture proračuna. Uporablja se že od leta 2000 pri pripravi in izvrševanju občinskega in državnega proračuna, natančneje pri pripravi finančnih načrtov javnih skladov, agencij in javnih zavodov ter pri pripravi njihovih poročil o realizaciji oziroma pri pripravi zaključnih računov. Ekonomska klasifikacija je, na podlagi Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, prikaz proračuna na podlagi kontov in podkontov (Ministrstvo za finance, 2016, str. 12).

2.3 Funkcionalna klasifikacija

Funkcionalna klasifikacija javnofinančnih izdatkov je predpisana v skladu z mednarodno klasifikacijo COFOG in omogoča mednarodne primerjave. Namenjena je prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah občin oziroma države. Določena je z Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov. Občine imajo v aplikaciji APPrA-O povezavo do klasifikacije COFOG, ki je že avtomatizirana. Klasifikacija je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah občine oziroma države (Ministrstvo za finance, 2016, str. 12).

2.4 Programska klasifikacija

Programska klasifikacija daje odgovor na vprašanje, za kaj se porabljajo javna sredstva. Programska klasifikacija javnofinančnih izdatkov je določena s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. Občine jo uporabljajo za pripravo občinskih proračunov od leta 2006 (Ministrstvo za finance, 2016, str. 13).

Izdatki v občinskih proračunih in finančnih načrtih neposrednih uporabnikov občinskih proračunov se v skladu s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov razvrščajo v (Ministrstvo za finance, 2008, str. 13):

- področja proračunske porabe (21 področij),
- glavne programe (61 glavnih programov),
- podprograme (122 podprogramov).

Področja proračunske porabe so področja, na katerih občina deluje oziroma nudi storitve in v katera so, upošteva delovna področja neposrednih uporabnikov, razvrščeni izdatki v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov (Ministrstvo za finance, 2008, str. 13).

Glavni program je splošni program, ki je del področja proračunske porabe, v katerega so razvrščeni izdatki v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov. Glavni programi so

določeni s predpisano programsko klasifikacijo izdatkov občinskih proračunov. Glavni program ima določene splošne cilje, s katerimi se izvajajo cilji področja proračunske porabe in na katerega se nanašajo kazalci učinkovitosti ter uspešnosti (Ministrstvo za finance, 2008, str. 28).

Podprogram je del glavnega programa, v katerega so razvrščeni izdatki v finančnem načrtu praviloma enega neposrednega uporabnika. Podprogram ima določene cilje in kazalce uspešnosti ter učinkovitosti in z njimi se izvajajo cilji glavnega programa (Ministrstvo za finance, 2008, str. 28).

Med razvrščanjem izdatkov pri občinskem proračunu je treba izhajati še iz manjših izdatkov, kot so proračunska postavka, podskupina kontov in konto (Ministrstvo za finance, 2008, str. 28).

Proračunska postavka je del programa, ki prikazuje celoto aktivnosti ali le del aktivnosti. Podskupina kontov je del proračunske postavke, ki v skladu s predpisanim kontnim načrtom okvirno določa ekonomski namen dela izdatkov proračunske postavke. Nato pa imamo še konto, ki je del proračunske postavke v skladu s predpisanim kontnim načrtom, natančno določa ekonomski namen izdatkov proračunske postavke in je temeljna enota za izvrševanje proračuna. Zadnja proračunska postavka je podkonto, ki je del postavke, ki v skladu s predpisanim kontnim načrtom natančno določa ekonomski namen izdatkov postavke in je temeljna enota za pripravo proračuna (Ministrstvo za finance, 2008, str. 28).

Primer strukture proračuna:

- proračunski uporabnik: Oddelek za družbene dejavnosti,
- področje proračunske porabe: 19 Izobraževanje,
- glavni program: 1906 Pomoč šolajočim,
- podprogram: 19069001 Pomoč v osnovnem šolstvu,
- proračunska postavka: 19027 Stroški prevozov otrok v šole,
- ekonomska klasifikacija: 411900 Registriran prevoz v šolo.

Oddelek za družbene dejavnosti (proračunski uporabnik) je neposredni uporabnik proračuna Občine Logatec. Poleg tega oddelka imajo v Občini Logatec tudi Oddelek za okolje in prostor, Oddelek za investicije in splošni oddelek. Vsi oddelki imajo svojo vodjo. Zaposleni so razporejeni v oddelke. Oddelek za družbene dejavnosti se ukvarja s področji, kot so turizem, šport, sociala, osnovno šolstvo, vrtci, obramba in zaščita, kultura, protokol, glasbena šola itd. Iz svojega področja naprej planirajo sredstva v proračun, nato pa sledijo porabi sredstev.

Področje proračunske porabe 19 Izobraževanje zajema programe na področju predšolske vzgoje (vrtci), osnovnošolskega izobraževanja, poklicnega izobraževanja, srednjega splošnega izobraževanja, osnovnega glasbenega izobraževanja, izobraževanja odraslih in

višjega in visokošolskega strokovnega izobraževanja ter vse oblike pomoči šolajočim, kamor sodi tudi prevoz otrok.

Glavni program 1906 Pomoč šolajočim vključuje sredstva pomoči v osnovnem šolstvu, štipendije in študijske pomoči.

Podprogram 19069001 Pomoč v osnovnem šolstvu vsebuje subvencioniranje šole v naravi, subvencioniranje nakupa šolskih potrebščin, subvencioniranje šolske prehrane, regresiranje prevozov učencev iz kraja bivanja v osnovno šolo in nazaj.

Učenci imajo pravico do brezplačnega prevoza, če je njihovo prebivališče oddaljeno več kot štiri kilometre od osnovne šole. Pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča od osnovne šole imajo učenci v prvem razredu, v ostalih razredih pa, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti.

V občini je 1385 učencev v vseh osnovnih šolah, od tega 517 (37 %) učencev za obisk osnovne šole potrebuje prevoz. Ta se izvaja na 21 relacijah po vseh zaselkih in vaseh logaške občine. Ena izmed njih je namenjena tudi otrokom s posebnimi potrebami, ki obiskujejo osnovno šolo z nižjim izobrazbenim standardom na Vrhniki.

Poleg organiziranega, linijskega šolskega prevoza Občina Logatec sofinancira prevoz posameznim otrokom, ki s starši obiskujejo različne zavode, kot je Zavod za gluhe in naglušne, Zavod Janeza Leva, Center za usposabljanje, delo in varstvo D. Boštjančič itd. Sofinancira pa tudi prevoz tistim otrokom, ki so zaradi različnih razlogov zamenjali šolo in se prešolali v drug kraj, kjer bodo dokončali osnovno šolo, kot je npr. Osnovna šola za odrasle Zavoda Znanje v Postojni ali Cene Štupar v Ljubljani.

Občina Logatec tako v svojem vsakoletnem proračunu za prevoz otrok v kraj izobraževanja in usposabljanja nameni skoraj pol milijona evrov. Letna višina navedenih sredstev se spreminja glede na število dni pouka v mesecu.

V šolskem letu 2017/2018 ima Občina Logatec, na podlagi izvedenega javnega naročila, sklenjene pogodbe o šolskem prevozu s tremi prevozniki, ki opravljajo prevoz na 20 relacijah.

Konto 411900 Registriran prevoz v šolo je konto, na katerega se knjižijo vsi prevozi otrok v osnovno šolo, ki jih občina plačuje oziroma sofinancira.

Aplikacija za pripravo proračuna in analize ali APPrA je namenjena podpori postopkom in aktivnostim v fazi priprave proračuna in analizam podatkov, povezanih s proračunom. Aplikacija zajema pripravo proračuna v delu, ki se nanaša na prihodke in druge prejeme proračuna in odhodke ter druge izdatke proračuna, pripravo načrta razvojnih programov, pripravo obrazložitve splošnega dela in tudi posebnega dela in načrt razvojnih programov.

APPra vsebuje še dve aplikaciji, in sicer APPra-O in Spletno aplikacijo za pripravo proračuna in analize (v nadaljevanju SAPPrA) (Ministrstvo za finance, brez datuma).

Aplikacija APPra je namenjena Direktoratu za proračun in je sestavljena iz naslednjih modulov: priprava proračuna, realizacija, scenariji, optimizacija dinamiziranih projekcij in administracija (Ministrstvo za finance, brez datuma).

Spletna aplikacija SAPPrA pa je namenjena strokovnim in finančnim službam proračunskih uporabnikov za vnos proračuna, obrazložitev proračuna in obrazložitve zaključnega računa proračuna. Aplikacijo SAPPrA sestavljata dva modula, in sicer priprava proračuna in zaključni račun (Ministrstvo za finance, brez datuma).

Aplikacija APPra-O je namenjena podpori pri pripravi proračuna v občinah in posredovanju enotnih podatkov Ministrstvu za finance. Omogoča enostavno izbiranje vsebine poročil o proračunu, enostavno oblikovanje samega proračuna, enostavno izbiranje vsebine za spreminjanje proračuna, prenos podatkov v datoteko in shranjevanje pripravljenih poročil oziroma obrazcev. Oblikovanje poročil oziroma obrazcev in izbiranje vsebine je pripravljeno tako, da lahko končni uporabnik izdeluje poročila brez posebnega znanja o relacijskih podatkovnih bazah. Končni uporabnik je pri svojem delu lahko osredotočen na rezultat, ki ga želi dobiti iz programa (Ministrstvo za finance, 2011, str. 5).

APPra-O trenutno zajema pripravo proračuna v delu, ki se nanaša na prihodke in druge prejeme proračuna ter odhodke in druge izdatke proračuna, pripravo načrta razvojnih programov in pripravo obrazložitev splošnega in posebnega dela proračuna ter načrta razvojnih programov (Ministrstvo za finance, 2016, str. 15).

3 PRIMERJAVA PRORAČUNOV OBČINE LOGATEC PRED LETOM 2005 S PRORAČUNOM ZA LETO 2017

Občina Logatec je začela uporabljati programsko klasifikacijo leta 2006. Največ sprememb je prinesla v posebni del proračuna.

Občina Logatec je torej leta 2006 prešla na programsko klasifikacijo na podlagi zahtev Ministrstva za finance, vendar je bila ena redkih občin, ki je takoj pristopila k pripravi programskega proračuna. Večji del občin je vsaj tri leta prehajal na programski proračun. V Občini Logatec so se v letu 2006 pričeli večji projekti, za katere je bilo potrebno, da se poraba sredstev pripravi na preglednejši način.

Največja razlika je vidna pri pripravi posebnega dela proračuna, saj je programska klasifikacija tudi najbolj vplivala nanj. Proračun po programski klasifikaciji je postal obširnejši in preglednejši, saj so sedaj vsi projekti razdelani po programih in po proračunskih postavkah. Zelo je pomembno, da si proračunske postavke sledijo tudi v prihodnjih letih, kar pomeni, da je sledljivost projektov skozi več let preglednejša, podatki pa so hitro na voljo.

3.1 Splošni del proračuna

Splošni del proračuna tako za leto 2005 kot za leto 2017 vsebuje primerljive sestavine prikaza proračuna (pretekla leta, ocena realizacije itd.).

Splošni del je pripravljen iz tabelaričnega dela in iz obrazložitev splošnega dela, ki zajema tako bilanco A – bilanco prihodkov in odhodkov, bilanco B – račun finančnih terjatev in naložb ter bilanco C – račun financiranja. V splošnem delu so prikazani prihodki in odhodki po ekonomski klasifikaciji. Primer obrazložitve tabelaričnega dela splošnega dela proračuna Občine Logatec za leto 2017:

V bilanci prihodkov in odhodkov se na strani prihodkov izkazujejo vsi prihodki, ki obsegajo tekoče prihodke (davčne in nedavčne), kapitalske prihodke, prejete donacije in transferne prihodke iz drugih blagajn javnega financiranja (državni proračun, proračuni lokalnih skupnosti). Na strani odhodkov se izkazujejo vsi odhodki, ki zajemajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke in investicijske transfere.

V bilanci prihodkov in odhodkov se stran prihodkov lahko deli tudi na podkategorije, kot smo že omenili v poglavju 1.2 Splošni del proračuna.

3.1.1 Prihodki

Tabela 1: Primerjava javnofinančnih prihodkov po letih

	v EUR		
	2016	2017	% v letu 2017
Davčni prihodki	8.584.163	9.293.204	63
Nedavčni prihodki	2.292.909	2.561.450	17
Kapitalski prihodki	1.000.000	600.000	4
Transferni prihodki	2.859.804	2.222.400	15
Celotni prihodki	14.736.876	14.677.054	100

Prirejeno po Občina Logatec (2017).

Občina Logatec v letu 2017 načrtuje za 59.822 EUR prihodkov manj kot za leto 2016. Načrtujejo, da se bodo davčni prihodki v letu 2017 povečali za kar 709.041 EUR in nedavčni prihodki za 268.541 EUR, medtem ko se bodo kapitalski in transferni prihodki skupaj zmanjšali za kar 1.037.404 EUR.

3.1.1.1 Davčni prihodki

Davčne prihodke sestavljajo davki na dohodek in dobiček, davki na premoženje (davki na nepremičnine in premoženje, dediščine in darila, davek na promet nepremičnin in finančno premoženje) ter domači in drugi davki na blago in storitve. Vrednost vseh davčnih prihodkov za leto 2017 znaša 9.293.204 EUR.

Največji delež vseh prihodkov v predlaganem proračunu za leto 2017 predstavlja dohodnina, in sicer v višini 51,58 % oziroma 7.570.079 EUR, ki jo v proračunu vodijo pod številko 700.

Tabela 2: Delež dohodnine v celotnih prihodkih po letih

	v EUR		
	Prihodki	Dohodnina	Delež v %
2016	14.736.876	7.083.538	48
2017	14.677.054	7.570.079	52

Prirejeno po Občina Logatec (2017).

Glede na leto 2016 so se celotni prihodki v letu 2017 zmanjšali za 59.822 EUR. Občina Logatec je v proračun vključila prihodke iz naslova dohodnine v višini 7.570.079 EUR, kar je za 486.541 EUR več kot leto prej. Kot je razvidno iz tabele 1, dohodnina predstavlja največji delež celotnih prihodkov.

V skupino davkov na premoženje sodijo davki na uporabo, lastništvo ali prodajo premoženja (premičnin in nepremičnin) in se zaračunavajo bodisi v določenih časovnih intervalih, v enkratnem znesku ali ob prenosu lastništva. Sem sodijo tudi davki na spremembo lastništva nad premoženjem zaradi dedovanja, daril in drugih transakcij. Vrednost prihodkov iz naslova davkov na premoženje za leto 2017 je 1.497.105 EUR.

Davek na promet nepremičnin se plačuje od plačanega prenosa lastninske pravice na nepremičninah, če se ne obračuna davek na dodano vrednost. Obdavčitev prometa nepremičnin ureja Zakon o davku na promet nepremičnin, predmet tega davka pa so transakcije, kot so: zamenjava ene nepremičnine za drugo nepremičnino, finančni najem nepremičnine, prenos lastninske pravice zaradi priznanja lastninske oziroma solastninske pravice kot posledica gradnje nepremičnine čez mejo, prenos lastninske pravice ob razdelitvi solastnine (od tistega dela nepremičnine, ki je bil solastniku plačan).

Nepremičnine lahko nekdo pridobi kot dediščino ali kot darilo, ki sta predmet obdavčitve po Zakonu o davku na dediščine in darila. Predmet obdavčitve je torej premoženje (kamor spadajo tudi nepremičnine), ki ga fizična oseba prejme od fizične ali pravne osebe kot dediščino in darila, ki se ne šteje za dohodek po zakonu, ki ureja dohodnino, kadar pravna oseba prejme od pravne ali fizične osebe kot dediščino in darilo, ki ne šteje za dohodek po zakonu, ki ureja davke od dohodka pravnih oseb. Davek pripada občini, v kateri leži nepremičnina.

Nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč (v nadaljevanju NUSZ) je dajatev, ki se na podlagi Zakona o stavbnih zemljiščih plačuje tako od zazidanih kot nezazidanih stavbnih zemljišč. Plačuje se na območju mest in mestnih naselij, na območjih, ki so določena za stanovanjsko in drugačno kompleksno graditev, na območjih, za katera je sprejet prostorski izvedbeni načrt, in na drugih območjih, ki so opremljena z vodovodom in električnim omrežjem. Nezazidana in zazidana stavbna zemljišča podrobno opredeljuje Zakon o graditvi

objektov. Ker gre pri NUSZ za dajatev, ki je proračunska postavka občin, občine s svojimi odloki določajo območja, za katera se plačuje, njeno velikost in merila za popolno in delno oprostitvev plačila. Pri določanju velikosti se upoštevajo lega in namembnost zemljišča, opremljenost s komunalnimi in drugimi objekti ter napravami, smotrnost izkoriščenosti, namenskost rabe in druga merila.

Ta dajatev se lahko od občine do občine zelo razlikuje, kar pri obdavčevanju naj ne bi bilo pravilo. Neenotno obdavčenje naj bi z ukinitvijo te dajatve odpravili, po Predlogu Zakona o davku na nepremičnine naj bi bilo uvedeno enotnejše obdavčevanje nepremičnin.

Delež davka na premoženje predstavlja 10,20 % vrednosti vseh predvidenih prihodkov. Te davke sestavljajo davki na nepremičnine in premičnine, na dediščine in darila ter na promet nepremičnin. Davki na premoženje so v bilanci prihodkov Občine Logatec za leto 2017 načrtovani v skupni višini 1.497.105 EUR. Davki na nepremičnine so planirani v višini 1.320.000 EUR, od tega 960.000 EUR predstavlja nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča od pravnih oseb in 310.000 EUR od fizičnih oseb. Davek na promet nepremičnin in na finančno premoženje je planiran v višini 150.300 EUR, od tega 30.000 EUR davka od pravnih oseb in 120.000 EUR davka od fizičnih oseb.

Tabela 3: Delež nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča

leto	NUSZ	v EUR
		Indeks
2016	1.050.000	100,00
2017	1.270.000	120,95

Prirejeno po Občina Logatec (2017).

Glede na leto 2016 se bodo prihodki iz naslova deleža nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v letu 2017 povečali za 20,95 % oziroma 220.000 EUR.

Tabela 4: Davek na promet nepremičnin

leto	Davek na promet nepremičnin	Indeks
2016	150.300	107,36
2017	150.000	99,80

Prirejeno po Občina Logatec (2017).

Prihodki iz naslova davek na promete nepremičnin se bodo v letu 2017 zmanjšali za 0,2 % oziroma 300 EUR glede na prejšnje leto.

Kot zadnji davčni prihodek štejemo domače davke na blago in storitve. Zajemajo dajatve na proizvodnjo, pridobivanje, prodajo, potres, dajanje v najem blaga in storitev ter dajatve v zvezi z uporabo ali izdajo dovoljenja za uporabo blaga ali izvajanje storitev. V to skupino sodijo prejšnji prometni davki in sedanji davek na dodano vrednost (prejemnik proračun države) in trošarine. V to kategorijo davčnih prihodkov sodijo tudi davki na posebne storitve (posebni prometni davki od iger na srečo na igralne avtomate), dajatve za uporabo motornih vozil (registracijske table) in drugi davki na uporabo blaga in storitev ter na dovoljenja za izvajanje določenih storitev (v to skupino se torej razvrščajo dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda, okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, komunalne, požarne, prenočitvene, krajevne takse, cestnine itd.). Sem prav tako sodijo davki, ki se zaračunavajo ob uvozu na meji, pa tudi davki na pridobivanje, obdelavo ali proizvodnjo rudnin in drugih naravnih bogastev. Celotni davčni prihodki od domačih davkov na blago in storitve predstavljajo le 1,54 % celotnih prihodkov.

Domači davki na blago in storitve so predvideni v višini 221.020 EUR. V tej postavki so zajeti namenski prihodki iz naslova okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda v višini 170.000 EUR in okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, turistična taksa v višini 8.000 EUR in občinske takse v višini 3.000 EUR ter pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest 40.000 EUR.

3.1.1.2 Nedavčni prihodki

Nedavčni prihodki so druga pomembna skupina tekočih prihodkov proračuna. Obsegajo vse nepovratne in neplačljive prihodke, ki niso uvrščeni v skupino davčnih prihodkov. Med nedavčne prihodke spadajo prihodki od udeležbe na dobičku in dohodki od premoženja, takse in pristojbine, globe in druge denarne kazni, prihodki od prodaje blaga in storitev in drugi nedavčni prihodki.

Nedavčni prihodki so načrtovani v višini 2.561.450 EUR, kar pomeni 8,17 % vseh prihodkov v predlaganem proračunu. Prihodki iz naslova udeležbe na dobičku in dohodki od premoženja predstavljajo 46,79 % vseh nedavčnih prihodkov. Prihodki od premoženja so predvideni v višini 1.198.550 EUR. To so prihodki iz naslova najemnin za:

- poslovne prostore: 70.000 EUR,
- poslovne prostore na Notranjski cesti 14: 3.500 EUR,
- Športno dvorano Logatec: 7.000 EUR,
- stanovanja v lasti stanovanjskega sklada: 70.000 EUR,
- sejno sobo v Upravnem centru Logatec: 300 EUR,
- koncesije za vodno pravico: 11.000 EUR,
- prostor za tržnico: 2.000 EUR,
- prihodki od najemnine KS Tabor: 2.300 EUR,
- prihodki od krajevnih skupnosti (oddajanje prostora): 3.300 EUR,
- najemnina bazena GRC Zapolje: 10.000 EUR,
- prevozna sredstva (kombi): 3.000 EUR,
- poslovni najem infrastrukture pri Komunalnemu podjetju Logatec: 900.000 EUR,
- poslovni najem infrastrukture – plinovod: 16.200 EUR,
- podeljene koncesije: 100.000 EUR (rudarska pravica, sečnja gozdov, odstrel divjadi).

Prihodki iz naslova taks in pristojbin v letu 2017 so načrtovani v višini 11.000 EUR. Sem se uvrščajo tiste vrste taks in pristojbin, ki predstavljajo odškodnino oziroma delno plačilo za opravljanje storitev javne uprave. Pri taksah in pristojbinah za razliko od davkov obstaja neposredna povezava med dajatvijo in protistoritvijo javne uprave.

Upravne takse so del taks in pristojbin in se plačujejo za dokumente in dejanja v upravnih in drugih javnopravnih zadevah pri upravnih organih, in sicer v gotovini, ki so prihodek občinskih proračunov (če so doseženi pri organih občin) ter v taksnih vrednotnicah, ki se razporejajo v delitvenem razmerju 70 % v državni proračun in 30 % v občinske proračune. Prihodki, ki pripadajo občinam, se razporedijo v posamezne občine glede na delež proračuna posamezne občine v proračunih vseh občin v Republiki Sloveniji, in sicer na podlagi podatkov za predpreteklo leto.

Pod globe in druge denarne kazni se uvrščajo kazni, ki jih plačujejo pravne in fizične osebe zaradi prekrškov po različnih zakonih. Iz naslova glob in drugih denarnih kazni je tako predviden priliv v občinski proračun v višini 22.000 EUR. Sem spada tudi nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora, ki je v višini 50 % prihodek proračuna občine, na območju katere je nedovoljena gradnja, v višini 50 % pa je prihodek državnega proračuna. Iz tega naslova je načrtovanih 1.000 EUR prihodkov, ki jih plača investitor, kadar nedovoljeno poseže v prostor.

Predzadnja podskupina nedavčnih prihodkov so prihodki od prodaje blaga in storitev, ki so predvideni v višini 44.050 EUR. V tej podskupini so prihodki upravnih organov, ki jih le-ti dosežejo s svojo dejavnostjo. Iz naslova prodaje vstopnic za gledališki abonma je predvidenih 12.000 EUR prihodka, ostalo so prihodki iz naslova oglaševanja v Logaških novicah (6.000 EUR), povračilo stroškov za letovanje v kamp prikolici (5.000 EUR), prihodki krajevnih skupnosti (5.500 EUR) in prihodki iz naslova povračil stroškov (15.000 EUR).

Zadnja podskupina nedavčnih prihodkov so drugi davčni prihodki. Predvideni so v višini 1.285.850 EUR in predstavljajo 8,76 % vseh predvidenih prihodkov. Drugi davčni prihodki so iz naslova:

- kavcija za najem stanovanj: 1.000 EUR,
- prihodki iz naslova komunalnih prispevkov: 500.000 EUR,
- zamudne obresti od komunalnih prispevkov: 500 EUR,
- namenska sredstva za zapiranje deponije: 570.000 EUR,
- prihodki od ZPIZ in od družinskih pomočnikov za plačo družinskim pomočnikom: 12.000 EUR,
- plačila drugih občin za vrtce: 80.000 EUR,
- plačila drugih občin za prevoze otrok: 12.000 EUR,
- obratovalni prihodki uporabnikov Upravnega centra Logatec: 90.000 EUR,
- upravniške storitve – Upravni center Logatec: 5.000 EUR,
- prenos sredstev iz zakladniškega računa: 350 EUR,
- upravljanje poslovnih prostorov (povračila stroškov): 10.000 EUR.

3.1.1.3 Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki so predvideni v višini 600.000 EUR in predstavljajo 0,68 % predvidenih prihodkov.

Med kapitalske prihodke spadajo tudi prihodki od prodaje osnovnih sredstev – zgradb, prostorov, prevoznih sredstev, opreme in stavbnih zemljišč. Skupno je iz tega naslova načrtovanih 100.000 EUR prihodka. Prihodki so predvideni od prodaje stanovanj, če bi najemniki izrazili namen kupiti neprofitno stanovanje, ki je v lasti stanovanjskega sklada Občine Logatec.

Prihodki iz naslova prodaje zemljišč predstavljajo 3,41 % vseh prihodkov. Predvidena višina prihodkov od prodaje stavbnih zemljišč je 500.000 EUR. Namen je prodati komunalno opremljena zemljišča v obrtni coni. Načrt prodaje zemljišč je priloga proračuna, iz njega pa so razvidne tudi parcele, ki so namenjeni prodaji.

3.1.1.4 Transforni prihodki

V podskupino transfornih prihodkov iz drugih javnofinančnih institucij spadajo vsa sredstva, ki jih bo občina prejela iz državnega in občinskih proračunov ter preko državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije. Transforni prihodki so v predlaganem proračunu za leto 2017 v višini 2.222.400 EUR, kar pomeni 15,14 % vseh predvidenih prihodkov. Iz naslova prihodkov iz drugih javnofinančnih institucij predvidevajo prejem sredstev v višini 623.817 EUR iz državnega proračuna in 20.000 EUR sofinancerskih sredstev s strani Občine Postojna za graditev vodovodnega sistema.

Drugi večji del transfernih prihodkov pa so prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije, in sicer v višini 1.578.583 EUR, kar je 10,76 % vseh prihodkov. Največji del prejetih sredstev iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije so sredstva iz kohezijskega sklada za projekt Čista Ljubljana – vodovodni sistemi v višini 1.285.047 EUR.

3.1.2 Odhodki

Ekonomska klasifikacija javnofinančnih odhodkov razlikuje štiri temeljne skupine odhodkov:

- tekoče odhodke,
- tekoče transfere,
- investicijske odhodke,
- investicijske transfere.

Tabela 5: Primerjava javnofinančnih odhodkov po letih

	<i>v EUR</i>		
	2016	2017	% v letu 2017
Tekoči odhodki	2.811.677	3.198.015	21
Tekoči transferi	6.158.586	7.134.131	46
Investicijski odhodki	7.150.279	4.828.667	31
Investicijski transferi	259.700	241.604	2
Celotni odhodki	16.380.242	15.402.417	100

Prirejeno po Občina Logatec (2017).

Tekoči transferi predstavljajo največji delež vseh odhodkov občinskega proračuna Občine Logatec. V letu 2017 je predvidenih 4.828.667 EUR odhodkov za investicije, kar je 31 % vseh planiranih odhodkov.

Tabela 6: Javnofinančni odhodki Občine Logatec po letih

Leto	Tekoči odhodki (v EUR)	Tekoči transferi (v EUR)	Investicijski odhodki (v EUR)	Investicijski transferi (v EUR)
2016	2.811.677	6.158.586	7.150.279	259.700
2017	3.198.015	7.134.131	4.828.667	241.604

Prirejeno po Občina Logatec (2017).

3.1.2.1 Tekoči odhodki

Tekoči odhodki zajemajo vsa tekoča plačila, nastala zaradi stroškov dela (plače, drugih izdatkov zaposlenim in prispevkov delodajalca za socialno varnost), sledijo vsa plačila materialnih in drugih stroškov ter ostalih izdatkov za blago in opravljanje storitev. Vključujejo tudi izdatke za nakupe drobne opreme, ki je klasificirana glede na računovodska

pravila med tekočimi odhodki, in sicer glede na njihovo vrednost in življenjsko dobo. V kategorijo tekočih izdatkov za blago in storitve pa se razvrščajo tudi obresti za servisiranje domačega in tujega dolga ter sredstva, izločena v rezerve.

Tekoči odhodki zajemajo tri velike skupine odhodkov, in sicer plače, prispevke delodajalcev za socialno varnost zaposlenih in izdatke za blago in storitve, plačilo obresti ter sredstva rezerv. Skupaj znašajo 3.198.015 EUR, kar je 20,76 % vseh odhodkov.

Celoten znesek plač za zaposlene na Občini Logatec znaša 832.080 EUR. Plače so predvidene za izplačilo v skladu s sprejeto in trenutno veljavno zakonodajo. Prispevke delodajalcev za socialno varnost (prispevke na bruto plačo) delodajalci plačujejo za posamezne vrste obveznega socialnega varstva zaposlenih. Obseg sredstev za prispevke delodajalcev za socialno varnost v proračunu za leto 2017 je 124.103 EUR.

Planiranih je 2.120.832 EUR izdatkov za blago in storitve, kar pomeni 13,77 % skupnih odhodkov za leto 2017. Izdatki za blago in storitve zajemajo stroške pisarniškega in čistilnega materiala, storitve varovanja zgradb, založniške in tiskarske storitve, strokovno literaturo, oglaševalske storitve, revizorske storitve, izdatke za reprezentanco, stroške informacijske podpore itd. Stroški se niso uskladili s stopnjo predvidene inflacije, temveč so predvideni tako, da bodo zadostovali dejanskim potrebam, in so ocenjeni na predvideno realizacijo iz leta 2016.

V letu 2014 je občina najela kredit pri poslovni banki. Črpanje kredita je bilo v mesecu decembru 2014. Odplačilo glavnice se je pričelo v mesecu januarju 2015 in s tem tudi odplačilo obresti. Sredstva kredita je občina v letu 2015 porabila za financiranje izgradnje vrtca v Rovtah in čistilne naprave v Logatcu. Predvideno je plačilo obresti v višini 21.000 EUR.

V podskupini rezerve se planirajo sredstva za proračunsko rezervo in splošno proračunsko rezervacijo. Sredstva rezerv se lahko uporabljajo za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih in ekoloških ter drugih nesreč. Sredstva splošne proračunske rezervacije pa so namenjena za financiranje nepredvidenih izdatkov in nalog občine ter za namene, za katere se med letom izkaže, da zanje v proračunu niso bila planirana sredstva v zadostnem obsegu. Proračunska rezerva je za leto 2017 planirana v višini 50.000 EUR, kar je 0,65 % planiranih prejemkov proračuna, splošna rezervacija pa v višini 50.000 EUR, kar je prav tako 0,65 % planiranih prihodkov. V proračunsko rezervo se lahko izloči največ 1,5 % prejemkov proračuna, v splošno proračunsko rezervacijo pa do 2 % prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov.

3.1.2.2 Tekoči transferi

V to skupino tekočih odhodkov so zajeta vsa nepovratna, neplačljiva plačila, za katera plačnik od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega

blaga oziroma prejemnik sredstev za plačnika ne opravi nikakršne storitve. Uporaba sredstev mora biti pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja.

Subvencije vključujejo nepovratna sredstva, dana javnim ali privatnim podjetjem, finančnim institucijam ali zasebnim tržnim proizvajalcem. Prejemniki teh sredstev jih obravnavajo kot prihodek tekočega poslovanja. Subvencije se izkazujejo pod različnimi nazivi: regres, kompenzacije, premije, nadomestila, povračila idr. Najpogosteje je njihov namen znižanje cen za končnega uporabnika ali pa zvišanje dohodkov proizvajalcev. Subvencije v skupni višini 40.000 EUR so namenjene za občinske pomoči v kmetijstvu.

Transferi posameznikom in gospodinjstvom so plačila, namenjena za tekočo porabo posameznikov in gospodinjstev in predstavljajo dodatek k družinskim dohodkom ali pa delno ali popolno nadomestilo izdatkov posameznikom in gospodinjstvom. Tudi za tovrstne transfere je značilno, da koristniki teh sredstev plačniku ne opravljajo nikakršnih storitev oziroma ne nudijo nikakršnega nadomestila. V podskupini so v okviru konta 411 transferi posameznikom in gospodinjstvom zajeti planirani odhodki za regresiranje oskrbe v domovih za starejše in ostarele, plačilo razlike med prispevki staršev in stroški vrtcev, subvencioniranje prevoza študentov, plačilo stroškov letovanja otrok in mladine. Transferi posameznikom in gospodinjstvom so planirani v višini 3.402.000 EUR, kar je 22,09 % vseh odhodkov. Predstavljajo odhodke za družinske prejemke in starševska nadomestila (15.000 EUR, kot darilo ob rojstvu otroka) in druge transfere posameznikom v višini 3.387.000 EUR, to so transferi za prevoze otrok v višini 480.000 EUR, sofinanciranje cene za oskrbo otrok v Vrtcu Kurirček Logatec, Miklavževem vrtcu in vrtcih izven občine Logatec v višini 2.548.000 EUR, sofinanciranje bivanja starejših v domovih za ostarele in varstveno delovnem centru v višini 200.000 EUR, subvencioniranje stanarin v višini 60.000 EUR, financiranje družinskega pomočnika v višini 62.000 EUR in sredstva za druge transfere v višini 37.000 EUR (pomoč na domu, pokroviteljstvo župana).

Transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so tretja skupina tekočih transferov, pri čemer se z nepridobitnimi organizacijami razumejo javne ali privatne nevladne institucije, katerih cilj ni pridobitev dobička, ampak je njihov namen delovanja javno koristen in dobrodelen. Nepridobitne organizacije so javne ali privatne organizacije, katerih cilj ni pridobivanje dobička (Rdeči križ, društva, dobrodelne organizacije). Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam predstavljajo 4,08 % vseh predvidenih odhodkov v predlaganem proračunu. Transferi so namenjeni društvom na področju gasilstva, športa, kulture, mladine, humanitarne dejavnosti, zajemajo pa tudi financiranje političnih strank v skupnem znesku 628.446 EUR, in sicer na naslednjih področjih:

- politični sistem: 33.500 EUR,
- gasilstvo (sredstva za redno delovanje): 124.446 EUR,
- varstvo rastlin in živali: 3.000 EUR,
- programi v kulturi in športu: 301.500 EUR,
- programi turizma in gospodarstva: 46.000 EUR,

– programi socialnega varstva: 120.000 EUR.

Drugi domači transferi zajemajo tekoče transfere občinam, transfere v sklade socialnega zavarovanja (zdravstveno zavarovanje oseb brez prejemkov), tekoče transfere v javne sklade (sredstva za upravljanje stanovanj v lasti Občine Logatec in financiranje programov na področju kulture) in najobsežnejše transfere v javne zavode za plače in druge izdatke zaposlenim, prispevke delodajalcev ter izdatke za blago in storitve javnim zavodom na področju vzgoje in izobraževanja, sociale in zdravstva. Tekoča plačila obsegajo tudi plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki za izdatke za blago in storitve, javnim podjetjem in drugim izvajalcem javnih služb na področju komunalne dejavnosti. Drugi tekoči domači transferi zajemajo transfere, kot so prispevek v ZZZS za zdravstveno zavarovanje brezposelnih oseb, tekoči transferi v občinski stanovanjski sklad, v javne zavode za pokrivanje materialnih stroškov in izplačilo plač. Sredstva so zagotovljena v višini 3.063.685 EUR, kar je 19,89 % vseh predvidenih odhodkov v proračunu za leto 2017.

Tako so predvidena sredstva za zdravstveno zavarovanje brezposelnih oseb v višini 100.000 EUR, za stanovanjski sklad 70.000 EUR in za Javni sklad za kulturne dejavnosti 12.000 EUR, tekoči transferi v javne zavode pa znašajo 754.485 EUR (knjižnica, šole, vrtec, glasbena šola). Tekoča plačila drugim izvajalcem služb, ki niso proračunski uporabniki, so namenjena v višini 2.127.200 EUR za zagotavljanje tehnične podpore, vzdrževanje javne razsvetljave v krajevnih skupnostih in porabo električne energije za javno razsvetlavo, vzdrževanje cest v občini Logatec, redno in zimsko vzdrževanje cest, sofinanciranje obnove poljskih poti, postavitve zaščitnih odbojnih ograj, investicijsko vzdrževanje in obnove – sanacija divjih odlagališč, urejanje in čiščenje javnih površin, obnovo, gradnjo in vzdrževanje ekoloških otokov v občini Logatec, druge komunalne dejavnosti, ki jih izvaja Komunalno podjetje Logatec, ter urejanje in vzdrževanje pokopališč in poslovilnih vežic v občini Logatec.

3.1.2.3 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so plačila, namenjena za pridobitev ali nakup zgradb, prostorov, prevoznih sredstev, opreme in napeljav, za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije ter investicijsko vzdrževanje in obnove, za nakup zemljišč, pridobitev licenc, investicijskih načrtov, študij o izvedljivosti projektov in projektne dokumentacije. Investicijski odhodki pomenijo povečanje realnega premoženja države oziroma lokalne skupnosti. V tej skupini so planirani investicijski odhodki za vlaganje v upravne in poslovne prostore, računalniško opremo in za vlaganje na vseh področjih dejavnosti. Predstavljajo največji delež odhodkov proračuna (31,35 %), in sicer v višini 4.828.667 EUR.

Sredstva v višini 50.000 EUR so namenjena za nakup prostorov za izvajanje fizioterapije. Za nakup opreme je namenjenih 85.000 EUR (pisarniška oprema, računalniška oprema, oprema za zaščito in reševanje), za nakup drugih osnovnih sredstev je namenjenih 6.700

EUR, za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije je namenjenih 2.833.290 EUR, za investicijsko vzdrževanje in izboljšave je namenjenih 929.000 EUR, za nakup zemljišč je namenjenih 330.000 EUR in za študije o izvedljivosti projektov, projektno dokumentacijo, nadzor in investicijski inženiring 594.677 EUR.

3.1.2.4 Investicijski transferi

Investicijski transferi imajo ocenjeno vrednost 241.604 EUR in se delijo na dve podskupini, to sta investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki, ter investicijski transferi proračunskim uporabnikom.

Investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki, vključujejo transfere za plačilo investicijskih odhodkov prejemnikom transfera. Investicijski transferi v višini 173.554 EUR so sredstva, namenjena pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki. Sredstva so namenjena nakupu opreme za gasilska društva v višini 114.554 EUR in izplačilu sredstev gasilskim društvom iz naslova požarne takse v višini 35.000 EUR. Sredstva v višini 16.000 EUR so namenjena obnovi in varovanju naravne in kulturne dediščine, 8.000 EUR pa je namenjenih za sofinanciranje nakupa malih čistilnih naprav za občane.

Investicijski transferi proračunskim uporabnikom v višini 68.050 EUR so namenjeni proračunskim uporabnikom za nakup opreme v šolah in vrtcih, in sicer:

- knjižnica – nakup knjig: 25.050 EUR,
- knjižnica – nakup opreme: 5.000 EUR,
- investicijski transferi v OŠ 8 talcev Logatec: 5.000 EUR,
- investicijski transferi v OŠ Tabor: 5.000 EUR,
- investicijski transferi v OŠ Rovte: 18.000 EUR,
- investicijski transferi v Glasbeno šolo Logatec: 5.000 EUR,
- investicijski transferi v Vrtec Kurirček: 5.000 EUR.

3.1.3 Račun finančnih terjatev in naložb

Med prejemke proračuna se poleg javnofinančnih prihodkov prištevajo tudi prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev ter kupnine iz naslova privatizacije. Iz predlaganega proračuna Občine Logatec za leto 2017 je razvidno, da niso planirana prejeta vračila danih posojil in prodaje kapitalskih deležev.

3.1.4 Odplačila dolga

V računu financiranja se izkazujejo tokovi zadolževanja in odplačil dolgov, povezanih s servisiranjem dolga občine oziroma s financiranjem proračunskega deficita. V predlaganem

planu za leto 2017 je predvideno odplačilo dolgoročnega kredita, ki je bil najet v letu 2014 za izgradnjo vrtca v Rovtah in za izgradnjo čistilne naprave v Logatcu. Občina se je tako zadolžila za dobo vračila kredita pet let v višini 1.950.000 EUR. Tako je predvideno odplačilo kredita v višini 390.000 EUR letno, mesečna obveznost odplačila pa znaša 32.500 EUR.

3.2 Posebni del proračuna

Občine posebnega dela proračuna v preteklosti (pred letom 2006) niso pripravljale v taki obliki, kot je pripravljen sedaj. Največja težava so podatki, ker niso primerljivi, zelo težko jih je opredeliti oziroma nemogoče je ugotoviti, na kateri projekt se nanašajo.

Pred programsko klasifikacijo proračun Občine Logatec pravzaprav ni vseboval posebnega dela oziroma je bil ta del skrit v splošnem delu, saj so se postavke posebnega dela porazdelile in skrile v druge postavke splošnega dela.

V posebnem delu proračuna Občine Logatec za leto 2017 je najprej prikazana skupna tabela proračunskih izdatkov po proračunskih uporabnikih, v nadaljevanju pa so prikazani tudi finančni načrti z obrazložitvami po proračunskih uporabnikih.

Glede na to, da proračun v preteklosti ni bil pripravljen s programsko klasifikacijo, ampak so bili glavni elementi, ki se jih je uporabljalo, konti, je bila velika razlika v sami pripravi proračuna za nadaljnja leta. Zaposleni so morali natančneje opredeliti projekte, določiti programe, v katere sodijo projekti, pripraviti šifrant proračunskih postavk in podobno.

Posebni del proračuna Občine Logatec se dela po programski klasifikaciji. Odhodki in drugi izdatki se najprej razdelijo po proračunskih uporabnikih, nato pa po področjih proračunske porabe, glavnih programih, podprogramih, proračunskih postavkah in na koncu še na ustrezne konte. Poleg vseh delitev je na desni strani napisana vrednost sprejetega proračuna za leto 2017 za določenega proračunskega uporabnika. Razvidni so skupni zneski za področja proračunske porabe, glavne programe, podprograme, proračunske postavke in konte.

Vsak od navedenih neposrednih proračunskih uporabnikov pripravi svoj finančni načrt, ki vsebuje izdatke po programski klasifikaciji in prihodke po ekonomski klasifikaciji. Proračun v preteklosti (pred letom 2006), kot sem že navedla, ni imel določenih niti neposrednih uporabnikov. V finančnem načrtu je treba prikazati vse odhodke in druge izdatke proračuna.

Vsi neposredni in posredni (javni zavodi, ki jih je ustanovila občina) uporabniki proračuna pripravijo svoje finančne načrte na podlagi Navodila neposrednim in posrednim uporabnikom proračuna za pripravo proračuna Občine Logatec. V svojih finančnih načrtih morajo planirati tako prihodke kot odhodke in izdatke. Pripravljeni morajo biti na način, ki ustreza pripravi proračuna po programski klasifikaciji.

Na podlagi vseh prispelih finančnih načrtov Služba za finance pripravi prvi osnutek proračuna. Ob pripravi proračuna se na novo oblikujejo tudi nove proračunske postavke. Šifrant proračunskih postavk je zelo pomemben, saj morajo biti proračunske postavke sledljive. Vsaka občina si lahko oblikuje svoj šifrant proračunskih postavk. Občina Logatec si je v začetku pripravila šifrant zaporednih števil, ki si sledijo v okviru glavnega programa, in sicer:

- proračunska postavka: 01010 Izvedba občinskih volitev,
- področje proračunske porabe: 01 Politični sistem,
- glavni program: 010119002 Izvedba in nadzor volitev in referendumov,
- zaporedna številka navedene proračunske postavke: 010.

3.2.1 Neposredni uporabniki občinskega proračuna Občine Logatec

Neposredni uporabniki proračuna občine pripravljajo svoje finančne načrte v skladu s pripravljenimi navodili, ki jih prejema od Občinske uprave Občine Logatec – Službe za finance in računovodstvo. Posamezni neposredni uporabniki pripravijo načrte z naslednjih področij:

Neposredni uporabnik proračuna občinski svet pripravi finančni načrt, ki obsega celotno prvo področje 01 Politični sistem, kjer predvidevajo stroške dejavnosti občinskega sveta, to so predvsem sejnine in stroški izobraževanja.

Neposredni uporabnik proračuna nadzorni odbor pripravi svoj finančni načrt, ki obsega področje glavnega programa 02 Ekonomska in fiskalna administracija. Predvidijo število sej in na podlagi svojega plana nadzora ocenijo število poročil, ki jih bodo opravili. S tem predvidijo višino sredstev, ki jih bodo potrebovali za svoje delovanje.

Neposredni uporabnik proračuna župan pripravi finančni načrt v okviru svojega delovanja, vsi izdatki pa se nanašajo na program 01 Politični sistem. Župan predvidi porabo sredstev za svojo plačo, plačo podžupana in stroške reprezentance, del sredstev pa nameni tudi pokroviteljstvu.

Pri neposrednem uporabniku občinska uprava so v proračunu predvideni odhodki in izdatki iz več glavnih programov, vsi izdatki pa se nanašajo na delovanje občinske uprave. Proračunske postavke se nanašajo na stroške plač zaposlenih v občinski upravi, plačo direktorja občinske uprave, materialne in ostale stroške delovanja uprave.

Finančni načrt Oddelka za investicije in gospodarstvo, neposrednega uporabnika proračuna Občine Logatec, je sestavljen iz več predlogov. Investicije namreč predlagajo tudi posredni uporabniki proračuna (javni zavod). V finančnem načrtu so zajete vse investicije, ki so nato prikazane tudi v tretjem delu proračuna, tj. v načrtu razvojnih programov. Investicije se nanašajo na gradnjo in obnovo občinskih in lokalnih cest, javno razsvetljavo, varovanje

okolja in naravne dediščine (zbiranje in ravnanje z odpadki, ravnanje z odpadno vodo, načrtovanje in varstvo ter urejanje vodnih virov), prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalno dejavnost (urejanje in nadzor na področju planiranja in administracije, nadzor nad prostorom, onesnaževanjem okolja in narave, oskrba z vodo, urejanje pokopališč in pogrebna dejavnost, praznično urejanje naselij, spodbujanje stanovanjske gradnje), gradnjo šol, vrtcev, kulturnih objektov, športne infrastrukture itd.

Oddelek za okolje in prostor pripravi finančni načrt v okviru svoje dejavnosti, in sicer nadzor nad prostorom, onesnaževanjem okolja in narave ter prostorsko načrtovanje.

Oddelek za družbene dejavnosti pripravi svoj finančni načrt za več področij, upoštevati pa mora tudi prispele finančne načrte javnih zavodov. Sredstva namenijo za obrambo in ukrepe ob izrednih dogodkih (pripravljenost sistema za zaščito, reševanje in pomoč), za aktivno politiko zaposlovanja, promocijo občine, spodbujanje razvoja turizma in gostinstva, zdravstveno varstvo (dejavnost zdravstvenih domov, spremljanje zdravstvenega stanja in aktivnosti promocije zdravja, nujno zdravstveno varstvo, mrliško ogledna družba), za kulturo, šport in nevladne organizacije (kulturna dediščina, programi v kulturi, umetniški program, ljubiteljska kultura, mediji), za šport in prostočasne aktivnosti, za izobraževanje (vrtci, osnovna šola, glasbena šola) in za socialno varnost (pomoč družinam, izvajanje programov socialnega varstva, socialno varstvo invalidov in starejših, materialno ogroženih ter socialno varstvo drugih ranljivih skupin).

Finančni načrt Oddelka za splošne zadeve zajema splošne stroške, kot so urejanje na področju fiskalne politike (bančni stroški), mednarodni projekti, prometno varstvo itd.

Finančne načrte krajevnih skupnosti (KS Naklo, KS Rovte, KS Hotedršica, KS Log - Zaplana, KS Trate, KS Tabor, KS Laze - Jakovica in KS Vrh Svetih treh kraljev) pripravijo sveti krajevnih skupnosti. Poleg materialnih stroškov, ki jih potrebujejo za svoje delovanje, pripravijo tudi vrstni red investicij, ki si jih želijo za svojo krajevno skupnost.

3.3 Načrt razvojnih programov

Proračun iz leta 2005 vsebuje tudi načrt razvojnih programov. V njem so navedeni projekti, ki se bodo izvajali v tekočem letu in naslednjih štirih letih. V načrtu ni uporabljene programske klasifikacije.

Tabela 7: Načrt razvojnih programov za leto 2005

v EUR	Plan	Rebala ns	Plan	Plan	Plan	Skupaj obdobje
Projekt	2005	2005	2006	2007	2008	(od 2005 do 2008)
A. Mrliška vežica v KS Tabor	104.323	12.519	271.240	83.458	–	471.540
B. Kanalizacija v Logatcu	146.052	11.982	250.376	292.105	333.834	1.034.349
C. Kanalizacija Rovte	–	–	41.729	83.459	83.459	208.647
D. Kanalizacija Hotedršica	–	–	–	41.729	166.917	208.646
E. Čistilna naprava Logatec	58.421	4.173	1.460.524	1.460.524	1.043.232	4.026.874
F. Javna razsvetljava	104.323	104.323	54.248	54.248	62.594	379.736
G. Novi prostori – občinska uprava	–	–	459.022	271.240	–	730.262
H. Komunalna cestna infra. OC	521.616	250.376	333.834	146.052	166.917	1.418.795
I. Otroška igrišča	–	–	16.692	20.865	20.865	58.421
J. Igrišče ob OŠ 8 talcev	154.398	198.214				352.612
K. Osnovna šola Tabor I. faza	475.714	582.457				1.058.171
A. Lokalne ceste	308.797	267.485	500.751	333.834	354.699	1.765.565
B. Javne poti in krajevne ceste	554.999	781.172	625.939	646.804	325.488	2.934.402
C. Obnova posodobitve vodovoda Rovte	104.323	10.641	62.594	–	–	177.558
D. Obnova vodovodov Logatec	302.537	492.405	208.646	312.969	125.188	1.441.746
E. Rekonstrukcija smetišča	166.917	166.917	250.376	83.459	–	667.668
F. CRPOV Laze - Jakovica	16.692	16.692	70.940	83.459	75.113	262.894
G. Obnova Narodnega doma	8.346	10.432	41.729	417.293	1.043.232	1.521.032
H. Zdravstveni dom – prizidek	–	–	146.052	187.782	125.188	459.022
I. Obnova šol in VVZ	125.188	133.534	125.188	146.052	125.188	655.149
J. Rekonstrukcija knjižnice Logatec	33.383	33.383				66.767

Vir: Občina Logatec (2006)

Tabela 7 prikazuje primer priprave načrta razvojnega programa, ki je bil pripravljen v Excelu. Načrt razvojnih programov, ki se izdeluje sedaj, vsebuje programsko klasifikacijo, kjer so vsi projekti prikazani po programih, virih financiranja, celotni vrednosti projekta in skupni vrednosti projekta, ki se je izvajal pred letom, ki se ga prikazuje v proračunu. Gre za transparenten prikaz investicijskih izdatkov proračuna.

3.4 Obrazložitve

Zadnji del proračuna so obrazložitve, ki so prav tako obvezni del proračuna. V tem delu se vsebinsko podrobneje razložijo in dodatno pojasnijo vsi odhodki in prihodki v splošnem, posebnem delu in načrtu razvojnih programov.

Splošni del proračuna iz leta 2005 ni imel posebej obrazloženega splošnega dela, medtem ko ima proračun za leto 2017 vse obrazložitve. V razlago splošnega dela je vključenih veliko analiz in primerjav. Glede na to, da je proračun pripravljen po programski klasifikaciji, je mogoče analizirati tudi več let zaporedoma. Uporabljene so iste proračunske postavke. Večletno analiziranje podatkov je dobrodošlo, saj je odraz uspešnosti izvedenih projektov skozi več let, prav tako je dobrodošla primerjava podatkov o tem, kako se povečujejo izdatki, predvsem v vrtcih, šolah ipd. Pomemben je tudi podatek, kako uspešna je občina pri pridobivanju evropskih in drugih sredstev za izvajanje svoje dejavnosti. Zelo pomemben podatek je tudi prejetje sredstev iz državnega proračuna v obliki dohodnine. Iz sprememb v višini sredstev je mogoče razbrati, da se občini sicer povečuje višina dohodnine, ker ima vsako leto več prebivalcev s stalnim prebivališčem v Logatcu, vendar prihodki ne naraščajo tako, kot bi si občina želela, saj se zelo spreminja način izračuna višine dohodnine in primerne porabe na prebivalca.

Pri opredelitvi posebnega dela je opredeljeno vsako področje proračunske porabe. Prav tako so opredeljeni glavni programi, podprogrami in tudi proračunske postavke. Pri vsaki opredelitvi je napisana podlaga, zaradi katere je predvidena taka poraba sredstev.

Pri načrtu razvojnih programov so tudi dodatne razlage za projekte. Navedeni so vrednost projekta, naziv, krajši opis in razlaga, leta pa imajo napisana od vključno 2016 do 2019.

Po opredelitvi načrtov razvojnih programov so priloženi finančni načrti krajevnih skupnosti, saj so neposredni uporabnik občinskega proračuna. Krajevne skupnosti za svoje delovanje prejemajo sredstva iz občinskega proračuna. Sredstva, ki jih dobijo krajevne skupnosti, so strogo namenska in se smejo uporabljati le za namen, določen v samem proračunu.

V delu obrazložitve so dodane še naslednje obvezne priloge: kadrovski načrt, plan stanovanjskega sklada, načrt nabav in gradenj ter načrt ravnanja s premoženjem občine.

SKLEP

Ob pripravi zaključne strokovne naloge sem ugotovila, da je bil prehod na programsko klasifikacijo zelo pomembna, nujna in obvezna ter hkrati velika sprememba pri pripravi proračuna. Občine imajo sedaj enotni sistem priprave in poročanja proračunov, povečala se je transparentnost, preglednost in primerljivost. Zapisani so cilji in zakonske podlage. Že samo to, da proračun iz leta 2005 in vsi prehodni proračuni niso vsebovali posebnega dela, je velika razlika.

Glede na to, da javne finance obsegajo vsa finančna sredstva, ki jih ima na voljo javni sektor, imajo alokativno, prerazdelitveno in stabilizacijsko funkcijo. Zbiranje, upravljanje, poraba in ugotavljanje učinkov porabe javnih sredstev je predmet javnih financ, vse naštetu pa vpliva na posameznike in celotno narodno gospodarstvo. Zato je zelo pomembno, kdo porablja javnofinančna sredstva, kako in za kaj se jih porablja; ali so sredstva res porabili tisti, ki so do njih upravičeni, ali so bila sredstva porabljena pravilno in ali so bila porabljena namensko, torej za namene, ki so predvideni v proračunu oziroma finančnih načrtih. Da pa bi lahko pridobili tovrstne informacije, je bilo treba vzpostaviti sistem, ki bi to omogočal. Ena izmed klasifikacij javnih financ je tako programska klasifikacija. Pomembna je za oblikovanje politik in ocenjevanje uspešnosti razdelitve sredstev med sektorje, za preverjanje politik in analizo rezultatov, za sprejemanje odločitev glede vodenja in izvajanja posameznih politik. Programska klasifikacija daje predvsem odgovor na to, kaj se financira iz proračuna oziroma na katerih področjih občina izvaja svoje naloge in programe. Prikaz proračuna pa po spremembi temelji na preprostosti razumevanja tudi za občane celotne občine.

Pred uvedbo programske klasifikacije posebni del proračuna ni obstajal. Vsi podatki, ki jih sedaj razberemo iz posebnega dela, so bili prej skriti med ostalimi podatki v splošnem delu proračuna.

Na podlagi poenotениh podatkov, ki jih prejme od vseh slovenskih občin, lahko Ministrstvo za finance po enotni metodologiji obdela vse podatke za vse občine. Programska klasifikacija je sedaj tudi element, ki služi pri izračunu, oceni in nadaljnji presoji višine sredstev, ki jih občina nujno potrebuje za svoje delovanje in za zadovoljevanje potreb občanov.

Iz naloge je razvidno, da je bila uvedba programske klasifikacije za občine nujno potrebna, saj je le tak prikaz porabe javnih sredstev bolj transparenten, pregleden in primerljiv, hkrati pa pomeni uresničitev cilja uskladitve javne porabe z napredno mednarodno prakso. S tem je zagotovljena tudi večja odgovornost pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi. Kot sem že navedla, programska klasifikacija opredeljuje, kaj se bo financiralo z javnofinančnimi sredstvi. Občine pri pripravi proračuna prevzemajo določene odgovornosti in hkrati se zavežejo, da bodo z danimi sredstvi delovale gospodarno in pravično. V proračunu so podani predlogi za zagotavljanje sredstev po programih. Izvrševanje proračuna se prične z začetkom leta in na sprejemu proračuna. Za izvrševanje proračuna odgovarja župan občinskemu svetu. Izvrševanje proračuna po programski klasifikaciji pomeni uresničitev proračuna v okvirih in za namene, kot je bil sprejet. S tem so zajeti vsi postopki in dejanja, ki jih je treba opraviti za realizacijo sprejetega proračuna tako na ravni proračuna kot celote kot tudi na ravni posameznih proračunskih uporabnikov. S tem je zagotovljeno, da je spremljanje realizacije porabe proračunskih sredstev bolj pregledno in primerljivo z zastavljenimi cilji.

Preden je bila uporabljena programska klasifikacija, se je planiralo, da se bo porabilo milijon evrov sredstev za določen program, na primer Cestna infrastruktura. Kje točno bodo ta

sredstva porabljena, ni bilo predvideno. Praktično se je sproti med letom dogovarjalo, katera cesta se bo asfaltirala, kateri pločnik se bo popravil itd. V programski klasifikaciji pa je točno določeno in zapisano s podprogrami in proračunskimi postavkami, za katero investicijo se bo denar porabil.

LITERATURA IN VIRI

1. Ministrstvo za finance (brez datuma). *Pregled glavnih projektov*. Pridobljeno 2. februarja 2017 iz http://www.mf.gov.si/si/o_ministrstvu/generalni_sekretariat/sluzba_za_informacijske_tehnologije_in_storitve/pregled_glavnih_projektov/
2. Ministrstvo za finance. (2008, december). *Doktorat za proračun*. Pridobljeno 4. februarja 2017 iz http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Navodila_ob%C4%8Dinam/prog_funkc_klas_obrazlozitev-obcine.pdf
3. Ministrstvo za finance (2010). *Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava*. Pridobljeno 2. junija 2019 iz <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV9493#>
4. Ministrstvo za finance (2011). *Priprava proračunov in zaključnih računov občinskih proračunov*. Pridobljeno 3. februarja 2017 iz http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_p_rora%C4%8Dunov_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Aplikacija_APPrA-O/Uporabniski_prirocnik_r1_3B.pdf
5. Ministrstvo za finance. (2016). *Proračunski priročnik za pripravo proračunov občin za leti 2017 in 2018*. Ljubljana: Ministrstvo za finance.
6. Občina Logatec. (2018, februar). *Zaključni račun proračuna občine Logatec za leto 2017*. Logatec: Občina Logatec.
7. Občina Logatec. (2006, februar). *Zaključni račun proračuna Občina Logatec za leto 2005*. Logatec: Občina Logatec
8. Statistični urad Republike Slovenije. (2016). *Občina Logatec*. Pridobljeno 21. junija 2018 iz <http://www.stat.si/obcine/sl/2015/Municip/Content/86>