

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aleš Jambrošič

Spremembe v financiranju slovenskih občin

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aleš Jambrošič

Mentor: red. prof. dr. Miro Haček

Spremembe v financiranju slovenskih občin

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Spremembe v financiranju slovenskih občin

V diplomskem delu so analizirani občinski proračuni majhnih in velikih občin za obdobje od leta 2005 do 2008. Analiza je osredotočena na proračunske prihodke iz naslova dohodnine in transfernih dohodkov iz časa pred in po spremembi zakonodaje. Na višino dohodninskih prihodkov je pred spremembo zakonodaje vplivalo število prebivalcev v posamezni občini, kar je favoriziralo velike občine in zapostavljalo majhne. Zastavljeni diplomski hipotezi, da se je prihodek manjšim občinam povečal v nasprotju z večjimi ter, da se je manjšim občinam znižal delež finančne izravnave sta bili potrjeni. Po spremembi zakonodaje s področja financiranja občin v letu 2007, so se prihodki manjših občin z naslova dohodnine povečali za vsaj dvakrat glede na obdobje pred spremembo zakonodaje. V istem času velike občine niso zabeležile večjih sprememb. V preučevanem obdobju je bilo opazno tudi precejšnje nihanje v transfernih dohodkih pri manjših občinah, kar je bila posledica zmanjšane potrebe po finančni izravnavi. S spremembo zakonodaje so po finančnih indikatorjih pridobile predvsem majhne občine.

Ključne besede: lokalna samouprava, financiranje občin, proračun, sprememba zakonodaje, finančna izravnava.

Changes in the financing of Slovenian municipalities

The diploma paper analyzes the municipal budgets of small and large municipalities between 2005 and 2008. The analysis is focused on budget revenues from income tax and transfer incomes from the time before and after the amendment of legislation. Before the amendment of legislation, what mostly affected on the amount of income tax revenues, was number of inhabitants in each municipality, which favored large municipalities and neglected small ones. Pursued diploma hypothesis that income tax revenues in smaller municipalities increased in contrast to the larger, and that the smaller municipalities reduced the share of financial equalization have been confirmed. After the amendment of legislation on financing of municipalities in 2007, the revenues of smaller municipalities from tax revenues increased by at least twice compared to the period before. At the same time, large municipalities have had no major increase in revenues. In analyzed period there was significant variation in transfer incomes for small municipalities as a result of the reduced need for financial equalization. Based on financial indicators, smaller municipalities gained more with amendment of legislation.

Keywords: local government, municipal financing, budget, Act amendment, financial equalization.

KAZALO

1 UVOD	5
1.1 Metodološki okvir	6
1.2 Cilji	6
1.3 Hipoteze	6
1.4 Zgradba diplomskega dela	7
1.5 Metode in tehnike	7
2 TEORETSKI NASTAVKI	8
2.1 Lokalna samouprava	8
2.1.1 Značilnosti samouprave in lokalne samouprave	8
2.1.2 Normativna ureditev	9
2.1.3 Evropska listina lokalne samouprave	10
2.1.4 Lokalna skupnost	11
2.1.5 Občine	12
2.2 Sistem financiranja občin	13
2.2.1 Razvoj financiranja v Sloveniji	14
2.2.2 Pravna podlaga	16
2.2.3 Viri financiranja občin	17
2.2.4 Dodatna sredstva države	18
2.2.5 Zadolževanje občin	19
2.2.6 Proračun občin	19
3 EMPIRIČNI DEL	21
3.1 Opredelitev raziskovanja	21
3.2 Velike občine	22
3.3 Majhne občine	26
3.4 Skupna analiza	29
4 SKLEPNE UGOTOVITVE	31
5 LITERATURA	32

1 UVOD

V današnji družbi smo priča različnim globalizacijskim procesom, ki so povzročili vrsto sprememb v našem življenju. Vzpon novih oblik političnih ureditev v modernem svetu je povzročil še posebno veliko količino sprememb tudi v sistemu upravljanja. Posledica tega je bil razvoj policentričnega upravljanja. Država ni bila več vsemogočni akter, ampak je začela določen del pristojnosti predajati tudi nižjim organom, kot so občine (Ferfila 2011, 1–2).

Uprava je eden izmed tistih fenomenov, ki pomembno vplivajo na različna področja človekovega delovanja. Z upravo se srečujemo na mnogih področjih našega življenja, čeprav se tega morda niti ne zavedamo. V današnjem modernem življenju se ji ne moremo izogniti na nobeni družbeni sferi. Je neizogibna, a hkrati pomembna sestavina našega življenja. Z upravo se vsak človek srečuje na različne načine. Bodisi kot stranke oziroma uporabniki njenih storitev ali pa kot člani skupnosti dejavno posegamo vanjo. Čeprav se na upravo gleda izredno negativno, in s prepričanjem, da je neuporabna, brez nje ne bi bilo razvoja družbe in posameznikov (Kern 2004, 44–45).

S pojavom globalizacije in z vzponom demokratičnih idej v svetu se je ponovno okrepila težnja po lokalizmu in lokalni upravi. Pomen upravljanja lokalnih zadev na lokalni ravni je naraščal skladno z demokratizacijo, ki je v ospredje postavila pravico ljudi za odločanje o javnih zadevah na vsaki ravni. Zatorej je danes lokalizem in lokalno upravljanje ne samo priložnost sodelovanja prebivalcev pri lokalnem odločanju, ampak hkrati tudi eden izmed temeljev demokracije. Lokalna samouprava gre tudi z roko v roki z demokratičnimi načeli, saj predstavlja polje, preko katerega se lahko najširši del ljudi vključi v odločanje o javnih zadevah (Brezovšek 2005, 5–8).

Za uspešno odločanje o lokalnih zadevah in predvsem upravljanje z njimi pa je potreben obstoj financ. Tako kot v privatnem življenju posameznika je tudi za vsako organizacijo potreben denar za delovanje. Brez financ ni samouprave in brez samouprave in odločanja ni delovanja na lokalni ravni. Tako tesno sta povezana lokalna samouprava in njeno financiranje. Zato je torej tudi logično, da pri raziskovanju lokalne samouprave hkrati zajamemo v okvir njeno financiranje in vpliv, ki ga ima.

To prepletanje lokalne samouprave in javnega financiranja bo tudi tema, ki jo bom v diplomski nalogi raziskoval in poskušal tudi bolje razumeti. Zanimalo me bo predvsem, kako je imela sprememba zakonodaje s področja financiranja vpliv na samo financiranje občin.

1.1 Metodološki okvir

1.2 Cilji

Cilj mojega diplomskega dela je ugotoviti, kako se je razvijal sistem financiranja občin v Sloveniji in kako se slovenske občine financirajo za izvajanje javnih nalog. Hkrati je moj namen tudi ugotoviti, kakšne posledice so imele reforme zakonov s področja financiranja lokalne samouprave na obseg prihodkov občin in morebitno finančno izravnavo.

1.3 Hipoteze

Za lažje zasledovanje ciljev sem si zastavil naslednje raziskovalno vprašanje, ki me bo vodilo skozi celotno diplomu:

Kako je uvedba glavarine vplivala na financiranje slovenskih občin?

Glede na zastavljeno raziskovalno vprašanje sem si zastavil dve hipotezi, ki ju bom tekom empiričnega dela diplomske naloge tudi preverjal.

H1: Z uvedbo glavarine se je zvišal dohodek iz naslova davka na dohodek in dobiček manjšim občinam napram večjim občinam.

H1: Z uvedbo glavarine se je zmanjšal delež finančne izravnave v majhnih občinah.

Hipotezi bom preverjal na vzorcu desetih občin, in sicer petih velikih in petih manjših. Bolj podrobno bom primerjal proračune teh občin v skladu s postavljenima hipotezama za obdobje pred spremembo zakona o financiranju občin iz leta 2007 in obdobju po sprejetju zakona.

1.4 Zgradba diplomskega dela

Diplomsko delo je razdeljeno na tri širše tematske sklope, in sicer na uvodno-metodološki del, teoretski del in empirični del z zaključkom. V uvodnem delu sem predstavil tematiko, ki jo bom obravnaval, opredelil cilje, ki jih bom zasledoval, in postavil hipotezo, ki jo bom preveril v diplomskem delu. Poleg tega sem opredelil tudi raziskovalne metode, ki jih bom uporabljal pri pisanju. V drugem večjem sklopu, teoretskem, bom opredelil ključne pojme, ki jih bom raziskoval, s področja lokalne samouprave, občin, financiranje občin in pravne podlage. V zadnjem delu, in sicer empiričnem, bom na podlagi postavljenega teoretskega koncepta analiziral občine in poskušal potrditi ali ovreči postavljeno hipotezo. Vse skupaj pa bom zaključil in podal razmislek o celotni diplomski v zaključku.

1.5 Metode in tehnike

Pri pisanju sem si pomagal z naslednjimi metodami in tehnikami, ki sem jih za potrebe raziskovanja tudi kombiniral med sabo, in so mi tudi pomagale pri postavitvi teoretskega koncepta in pri preverjanju hipotez:

- Deskriptivna metoda; opisno oziroma deskriptivno metodo uporabljam skozi celotno delo za predstavljanje in opisovanje pojmov s preučevanega področja.
- Analiza primarnih virov; metoda mi je prišla še posebno prav pri razumevanju, kako je zakonsko urejeno financiranje občin in kako se je spreminjala zakonodaja.
- Analiza sekundarnih virov; metodo sem uporabil predvsem za opredelitev in opis osnovnih teoretskih konceptov s področja lokalne samouprave, občin in financiranja le teh.
- Študije primera; kvalitativno metodo študije primera sem uporabil kot eno izmed dveh metod za lastno empirično raziskovanje. Preko te metode sem analiziral posamezne občine in njihove proračunske posebnosti.
- Medčasovna primerjalna analiza; to metodo sem kombiniral s študijo primera pri lastni analizi. Podatke, ki sem jih pridobil skozi študijo primera, sem nato primerjal z obdobjem pred spremembo zakonodaje in po spremembi zakonodaje.

2 TEORETSKI NASTAVKI

2.1 Lokalna samouprava

V današnjem času prihaja v javni upravi do velikih sprememb predvsem zaradi misli, da je javni sektor neučinkovit. Posledično prihaja do dveh teženj, in sicer do zagotavljanja čim večje učinkovitosti in do boljše porabe javnih financ. Na podlagi vala teh teženj je prišlo tudi do izpostavljanja pravice do lokalne samouprave (Haček 2014, 7–8).

Lokalna samouprava je postala tudi kazalnik, kako demokratični so posamezni sistemi in hkrati predstavlja večjo stabilnost in varnost v družbi. Tako kot v drugih modernih državah je tudi v Sloveniji temelj celotne družbene ureditve. Glavno načelo, kateremu sledi vzpostavitev lokalne samouprave, je subsidiarnost. Subsidiarnost, ki ima veliko različnih pomenov na različnih družboslovnih smereh, pomeni dodelitev večje samostojnosti oziroma avtonomnosti določenim nižjim nivojem oblasti napram centralni ravni (Brezovšek 2005, 8–10).

V Sloveniji je bila lokalna samouprava zagotovljena v slovenski ustavi, sprejeti leta 1991. S tem smo se kot država pridružili skupini modernih evropskih držav, ki se zavzemajo za večje pravice državljanov pri upravljanju javnih zadev. S tem se je odprla pot večji avtonomiji lokalnih samouprav, saj se lahko le tako omogoči večjo vključenost prebivalcev v upravljanje (Haček 2014, 7).

2.1.1 Značilnosti samouprave in lokalne samouprave

Pojem lokalna samouprava sam po sebi nima veljave in dobi pomen šele z umestitvijo v posamezne državne sisteme, kjer dobi svoj pravi pomen. Pregled nad ureditvijo sistema v posamezni državi in njegovo razumevanje pridobimo šele z razumevanjem vsebine nalog, ki jih opravljajo. Po navadi označujemo take naloge kot lokalne zadeve. Od pravnih ureditev posamezne države je odvisno, kaj vsebujejo lokalne zadeve in kako jih rešujejo. Tu lahko nastajajo razlike v razumevanju med posameznimi sistemi, kaj je vse lokalna samouprava (Grafenauer 2000, 33). Kljub vsemu pa ne glede na kateri sistem se nanaša, ima pojem lokalna samouprava skupno lastnost, ki predpostavlja, da prebivalci sami oziroma prek izvoljenih organov upravljajo z dejavnostmi lokalnega značaja in da nadzor državnega organa nad njimi ni tako močan, da bi razbijal njihovo samostojnost (Grafenauer 2000, 32).

Samoupravne lokalne skupnosti opravljajo različne zadeve, ki pa jih lahko v grobem razdelimo na dva dela. V naloge prenesene s strani državne uprave in izvorne lokalne naloge. Razlika v teh dveh tipih nalog je predvsem v tem, da je pri opravljanju izvornih nalog občina popolnoma samostojna. Odločanje o tem, kako bo stvar izvedena in v kakšni meri je v rokah občinskih organov. Pri določanju nalog, ki spadajo med izvorne naloge, se smatra, da mednje sodijo vse tiste za katere velja, da jih zaradi splošne pomembnosti ni potrebno izvajati v okviru državne uprave (Grafenauer 2000, 34).

Slovenska ustava podrobneje opredeljuje, kaj morajo javne zadeve zadevati, da jih pripisujemo v občinsko pristojnost. To je (Ustava RS):

- po svoji naravi morajo biti zadeve lokalnega izvora;
- primernost zadev za samostojno občinsko urejanje;
- javne zadeve se morajo nujno nanašati le na prebivalce dotične občine.

2.1.2 Normativna ureditev

Pomen koncepta samouprave je v tem, da naj bi imela vsaka družbena skupina moč vplivati na zadeve, ki se posredno ali neposredno dotikajo tudi njihovih interesov. Posplošeno to pomeni, da lahko ljudje sami upravljajo z nalogami, ki se jih dotikajo, neodvisno od centralne vlade. Razlogov za uvedbo in vpeljavo samouprave v družbo je več, najpomembnejši in tudi splošno sprejet je, da lokalna samouprava predstavlja pomemben pristop k demokratični ureditvi moderne družbe. V Evropi je bilo tako stališče urejeno in zapisano v Evropski listini lokalne samouprave, ki ima velik vpliv na to, kako je urejena tudi lokalna samouprava v evropskih državah (Grafenauer 2000, 30–31).

Lokalna samouprava je pomembna pridobitev ter pomembna sestavina političnega sistema. Hkrati je tudi del vseh političnih sistemov v modernih demokratičnih državah. Lokalna samouprava v evropskih državah temelji na treh glavnih normativnih elementih. Ti so (Brezovšek in drugi 2014):

- Demokracija; oblast na lokalni ravni je opredeljena kot politično prizorišče za sodelovanje njenih občanov, kjer so tudi prebivalci spodbujeni k sodelovanju.
- Učinkovitost; pri zagotavljanju in opravljanju javnih služb so lokalne oblasti učinkovitejše napram državi, ukrepi pa so prilagojeni lokalnim značilnostim.
- Avtonomija; prenos odločevalske moči na lokalno raven preprečuje koncentracijo moči na državni ravni ter hkrati posledično dovoljuje udejstvovanje različnih političnih odločitev.

Hkrati lokalna samouprava deluje tudi po določenih načelih. To so (Brezovšek in drugi 2014, 262) :

- Načelo regionalizacije; pomeni prenos dela ekonomske in politične odgovornosti iz države na nižje enote državne ureditve.
- Načelo subsidiarnosti; pomeni prenos odločanja na občinsko raven.
- Načelo avtonomije; pomeni, da so lokalne enote neodvisne od centra moči.

Delovne obveznosti občin so dokaj natančno opredeljene v ustavi. Pod njene pristojnosti spadajo le tiste lokalne zadeve, ki zadevajo prebivalce občin, in ki jih občina lahko samostojno ureja. Zadovoljevanje potreb občanov in občank je najbolj temeljna naloga vsake občine. Današnje moderne občine so prevzele tudi upravljanje določenih javnih nalog, ki jih je država prepustila v upravljanje občinam. Tako ločimo tudi dve vrsti nalog, ki jih opravljajo občine. Naloge, ki so izvirne v pristojnosti države, a so bile prenesene na občine, in standardne naloge občinske uprave (Brezovšek in drugi 2014).

2.1.3 Evropska listina lokalne samouprave

Na ureditev lokalne samouprave v Sloveniji je pomembno vplivala Evropska listina lokalne samouprave, ki jo je Slovenija tudi ratificirala in se zavezala k izpolnjevanju njenih načel.

S podpisom listine o evropski lokalni samouprave se je Slovenija, tako kot ostale države podpisnice, zavezala k njenemu izpolnjevanju. S spoštovanjem pravil na področju upravne,

politične in finančne neodvisnosti na lokalnem nivoju naj bi se reševalo probleme, ki nastajajo na področju lokalne samouprave v današnjem času. Še posebno v zadnjem času, ko je prišlo do porasta nalog, ki jih imajo lokalne skupnosti, in njihovih finančnih težav, telesa Sveta Evrope še bolj poudarjajo pomen izpolnjevanja Evropske listine o lokalni samoupravi (Brezovnik in drugi 2014, 32).

Evropska listina lokalne samouprave je sestavljena iz preambule in 18. členov. V preambuli je izpostavljeno, da je lokalna samouprava in pravica do nje eno temeljnih demokratičnih načel v današnjem svetu. Izpostavlja tudi priznavanje te pravice v vseh državah podpisnicah listine. V svojih 18. Točkah opredeljuje lokalno samoupravo in izpostavlja, da mora biti pravica do lokalne samouprave ustavno zagotovljena. Dalje v prvih 9. točkah omenja pristojnosti, način financiranja in nadzor nad lokalnimi samoupravami ter, kar je še posebno pomembno, opredeljuje področje njihovih dejavnosti. V drugem delu listine pa so navedene predvsem obveznosti držav podpisnic o vpeljavi teh konceptov v svoje sisteme ter druge določene tehnikaliije (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (MELLS)).

2.1.4 Lokalna skupnost

Človek je družbeno bitje in pomemben člen družbe v kateri živi. Zaradi načina, kako poteka sodobno življenje, je za doseganje različnih ciljev potrebna vključitev v take ali drugačne družbene skupine. Le preko teh družbenih skupin lahko ljudje v celoti zadovoljujejo svoje najrazličnejše interese in potrebe. Skozi življenje smo člani različnih družbenih skupin, ki so lahko formalne ali pa tudi neformalne. Kljub mnogim različnim razlogom za obstoj skupin je vsem značilno, da obstajajo predvsem na določenem prostoru. In ena od takih skupin združevanja, ki je še posebej pomembna za nastanek lokalne samouprave, je tudi lokalna skupnost. Bolj podrobno so lokalne skupnosti posebna vrsta družbenih skupin, ki so nastale na določenem prostoru zaradi skupnega bivanja na tem prostoru. Tako posplošeno definicijo, kljub temu da zajema osnovne lastnosti kaj lokalna skupnost je, ne moremo vzeti kot edino veljavno definicijo. Obstaja veliko različnih definicij, ki so tudi izključujoče med seboj, zato je najbolj korektno pri opredelitvi pojma navesti ključne elemente, ki jo sestavljajo. Sestavni elementi, ki jih je potrebno obravnavati kot celoto, da lahko govorimo o lokalni skupnosti, so naslednji (Grafenauer 2000, 13–16):

- skupne potrebe / interesi / dejavnosti ljudi, ki so pogojeni z njihovo aktivnostjo in obstojem medosebnih odnosov;
- bivanje na določenem zaključenem področju ali ozemlju;
- obstoj zavesti o pripadanju skupnosti.

Lokalna skupnost kot taka ima prednosti napram samostojnemu delovanju ljudi, ampak lahko hitro postane limitirana, ko zahteva spopadanje z bolj zapletenim reševanjem ciljev v skupnostih. Za reševanje bolj konkretnih ciljev je potrebno bolj organizirano delovanje kot v obliki lokalne skupnosti, zato se tudi razvijejo *organizirane družbene skupine* (Grafenauer 200, 28). Take vrste družbenih skupin se oblikujejo za koordinacijo aktivnosti svojih pripadnikov pri doseganju njihovih ciljev. Šele ko se skupnost formalno organizira, se lahko izrazijo tudi potrebe in javni interesi ljudi. Za skupnosti, ki so tako organizirane, je poleg bolj kompleksnih nalog in zadovoljevanja potreb značilno, da imajo tudi svoja pravila in protokol delovanja, po katerih delujejo pri zasledovanju svojih ciljev (Grafenauer 2000, 28).

2.1.5 Občine

Občine so osnovne enote lokalne samouprave in posebna vrsta lokalne skupnosti. Za občino je značilno, da je najnižja, elementarna raven, kjer se med ljudmi spletajo mreže različnih odnosov in hkrati tudi obstaja pripadnost taki skupnosti. Občine lahko zajemajo različno število ljudi. Lokalne skupnosti pridobijo naziv občine in pripadajoči samoupravni status šele z dovoljenjem oziroma priznanjem države oziroma zakonodajalca. V takem primeru zakonodajalec z zakonom prizna pravno subjektiviteto in določi teritorialno območje občine (Virant 2004, 164–165).

V Sloveniji ločimo dve vrsti občin, mestne in podeželske. Najštevilčnejše so podeželske, ki jih je 201, mestnih pa je 11 (Brezovšek in drugi 2014, 265). Občine so sestavljene iz nadzornih in predstavniških organov ter občinske uprave. Za izvajanje učinkovite lokalne samouprave je pomembna predvsem občinska uprava. Le ta opravlja strokovne, upravne, pospeševalne in razvojne naloge občine. Zadolžena je za pripravo strokovnih podlag, za občinski svet in župana ter za izvajanje njihovih odločitev. Občinska uprava se ustanovi s

splošnim aktom na predlog župana, ki tudi določi njeno notranjo organizacijo in naloge. Poleg tega župan upravo usmerja in nadzira ter odloča o njenem kadrovanju. Na čelu občinske uprave je direktor, katerega zadolžitve so preprosto povedano vodenje občinske uprave. Med občinami lahko nastajajo razlike v ureditvi in organiziranosti občinske uprave, saj ima vsaka svoje naloge in je organizirana glede na lokalne posebnosti. Ena od posebnosti je sama velikost občin, kjer je v manjših občinah organizirano le nekaj organov občinske uprave, medtem ko so večje občine bolj sektorsko razvejane. Občinske uprave manjših občin, ki so organizirane kot en organ, imenujemo enovite občinske uprave (Brezovšek in drugi 2014, 295).

Zagotavljanje storitev občanom in zadovoljevanje njihovih potreb sta osnovni nalogi občinske uprave. Ker so moderne občinske uprave pri delovanju usmerjene predvsem k uporabnikom, imajo določene temeljne pogoje, ki so (Haček 2014, 8):

- 1) splošna skrb za kvaliteto občinskih storitev,
- 2) prilagajanje konkretnim situacijam,
- 3) decentralizacija nalog občinske uprave,
- 4) dobro posredovanje informacij o delovanju svojim uporabnikom,
- 5) ustrezna usposobljenost javnih uslužbencev,
- 6) politična podpora.

2.2 Sistem financiranja občin

Osnova učinkovitega delovanja občin je konsistenten sistem financiranja z ustreznim obsegom finančnih virov, ki je sorazmeren s pristojnostmi lokalnih oblasti ter ustrezen sistem proračunskega upravljanja. Urejanje razmerij med centrom in lokalnimi oblastmi je kontinuiran proces, v katerem se nenehno dograjuje celota teh razmerij, ki so pogosto v konfliktu in medsebojni konkurenci za omejene finančne vire (Milunovič 2009, 193).

Ključna sestavina lokalnih samouprav so premoženje občin ter drugi ustrezni finančni viri. Sistem financiranja občin je ena od petih ključnih komponent lokalnih samouprav. Celoten

sistem financiranja jim glede na priznane pristojnosti zagotavlja sorazmerne finančne prilive. Sistem pa je tudi pomemben v svoji osnovi, zato ker zagotavlja avtonomnost občin in pravno zaščito njihovih pravic (Milunovič 2009, 174).

Države opredeljujejo pravila, ki se uporabljajo pri dodeljevanju finančnih virov in drugih ustreznih finančnih virov. Od posebnosti posamezne lokalne samouprave je odvisna tudi fiskalna decentralizacija. Zaradi tega tudi ne moremo določiti tistega optimalnega sistema financiranja, lahko pa govorimo o enotnih izhodiščih financiranja občin. Osnovana izhodišča zagotavljajo predvsem doseganje osnovnih ciljev, kot je decentralizacija upravljanja javnih zadev. Enotna izhodišča izhajajo iz zagotovitve finančnih virov ustreznega obsega, s katerimi lahko občine samostojno razpolagajo ob ustreznem zakonskem nadzoru (Milunovič 2009, 174).

2.2.1 Razvoj financiranja v Sloveniji

V Sloveniji s sistemom financiranja občin tesno sledimo ureditvam drugih držav in različnim mednarodnim usmeritvam. Osnovna pravna podlaga za sistem financiranja občin je bila vzpostavljena takoj po osamosvojitvi z Zakonom o lokalni samoupravi in Ustavo RS. Financiranje iz lastnih virov je postavljeno kot temeljno izhodišče tako zakona kot ustave. Občinam je dovoljeno tudi zadolževanje za financiranje svojih zadolžitev. Država lahko tudi zagotavlja dodatna sredstva občin v primeru, da ne morejo zagotavljati določenih nalog, zaradi slabše razvitosti napram drugim občinam (Milunovič 2009, 177).

Po vzpostavitvi novih občin po letu 1991 je bil sprejet dodaten zakon, ki je urejal sistem financiranja občin, in sicer Zakon o financiranju občin iz leta 1994. Zakon je vzpostavil takrat novi koncept financiranja občin, ki je temeljil na sistemu zagotovljene porabe. Zagotovljena uporaba je okviren znesek finančnih sredstev, potreben za pokrivanje nujnih nalog občin, in je določen glede na različna merila s strani Ministrstva za finance. Za financiranje tega sistema so bili zakonsko opredeljeni davčni viri in ostala pripadajoča finančna sredstva, ki so namenjena šibkejšim občinam v obliki finančne izravnave zaradi nezmožnosti občine, da pokrije nujne obveznosti z davčnimi viri. Ob uvedbi zagotovljene porabe je bila večini občin dodeljena finančna izravnava zaradi nedelujoče in neustrezne davčne strukture. Nesorazmernost v sistemu financiranja občin se je samo še povečala po prvih letih uvedbe. To se je odrazilo v vedno večjem številu občin, ki so potrebovale finančno izravnavo in vedno

večjem odstotku celotnih proračunskih prihodkov posameznih občin (Milunovič 2009, 177–178).

Posledica finančne nesorazmernosti je bila sprememba financiranja občin iz leta 1999, katere namen je bil odpraviti davčno nesorazmerje s povečanjem občinske avtonomije pri porabi lastnih finančnih sredstev in dodelitvijo občinam petodstotni delež dohodnine. Za izračun financiranja občin je bil vzpostavljen sistem primerne porabe. *Primerna uporaba je bolj podrobno opredeljena kot povprečen obseg sredstev, ki zagotavlja občini osnovo za financiranje ustavnih in zakonskih nalog* (Milunovič 2009, 178). Zakon opredeljuje uporabo posebne formule za izračun primerne porabe, ki je poskušal z upoštevanjem vseh specifik posameznih občin vključiti vse obveznosti izvajanja zakonskih nalog v občinah. V zakonu so bile tudi natančno opredeljene različne vrste finančnih sredstev, ki so namenjene izvajanju zakonsko predpisanih nalog. Osnova za izračun morebitne finančne izravnave se je izračunala glede na ocenjene prihodke za kritje prepisanih obveznosti in višino primerne porabe. Pomembno pri tem je bilo, da je bila občina avtonomna pri porabi sredstev primerne porabe za svoje naloge in ni bila več odvisna od potrebnega izračuna ministrstva za finance (Milunovič 2009, 178).

V naslednjih letih po ureditvi financiranja s primerno porabo je zaradi prevladovanja te vrste dohodkov v proračunih občin prihajalo do velikih nesorazmerij pri porazdelitvi dohodnine glede na posamezne občine. Zaradi vzpostavitve nove neustrezne davčne strukture se je pojavila nova potreba po spremembi obstoječega sistema financiranja občin. Bolj podrobno se je pojavila potreba po ustreznejši vertikalni porazdelitvi na eni strani, ki bi zagotovila večji delež občin, ki bi bile neodvisne od finančne izravnave. Na drugi strani je bilo pomembno preurediti neustrezno finančno prerazdelitev sredstev z naslova dohodnine (Milunovič 2009, 178).

Nov sistem financiranja občin je prišel v veljavo 1. januarja 2007. Temeljlil je na do takrat neznanem konceptu glavarine. Z zakonom je bilo občinam dodanih več novih finančnih virov, kar je bila tudi glavarina. Po novem modelu je država preko povprečnine in prej omenjene glavarine določila znesek, s katerim je bila prerazporejena dohodnina s strani centralne oblasti. Občine niso imele na znesek nobenega vpliva, s čimer jim je bila posledično vzeta osnovna motivacija za učinkovito reševanje lokalnih problemov. Zoper zakon je bila sprožena ustavna presoja, ker je zakon povzročil znižanje pripadajočih finančnih sredstev nekaterim občinam iz naslova dohodnine (Milunovič 2009, 178).

Ustavno sodišče je ugodilo pritožbi in sistem financiranja občin prepoznalo v neskladju z ustavo glede na 142. člen ustave, ki kot osnovo sistema financiranja postavlja načelo samofinanciranja. Državi je bilo posledično naloženo dopolniti določene člene zakona, ki se nanašajo na opredelitev primerne porabe, dodelitev lastnih finančnih virov in na sistem za dodeljevanje transferjev iz državnega proračuna za sofinanciranje investicij (Milunovič 2009, 178).

Leta 2008 so bile sprejete dopolnitve Zakona o financiranju občin, s katerim so bila odpravljena neskladja z ustavo. S spremembami zakona se je tudi spremenil sistem glavarine in se ponovno vzpostavil določen delež dohodnine, ki je predstavljen kot vir, odstopljen od države (Milunovič 2009, 179).

Zadnja sprememba Zakona o financiranju občin, ki je v veljavi tudi trenutno, se nanaša predvsem na dopolnitev 34. člena, ki se nanaša na nove občine in njihov začetek financiranja po začetku proračunskega leta (Zakona o dopolnitvi Zakona o financiranju občin (ZFO-1B)).

2.2.2 Pravna podlaga

V Sloveniji pravno podlago za ureditev financiranja občin predstavljata Ustava Republike Slovenije in Zakon o financiranju občin.

Ustava

Ustava kot temeljni in najvišji pravni akt Slovenije postavlja nekaj osnovnih temeljev za financiranje občin v 146., 142. in 184. členu ustave. S temi členi je urejeno, da se občine financirajo iz postavljenih lastnih davkov ter ostalih prihodkov in naslova občinskega premoženja. Vsi predvideni izdatki morajo biti zajeti v občinskem proračunu, ki mora biti sprejet do začetka predvidene porabe sredstev. V primeru nesprejetja proračuna pred rokom se občina financira po proračunu prejšnjega leta (Ustava Republike Slovenije).

Zakon o financiranju občin

V nasprotju z ustavo, ki temo financiranja občin le omenja, predstavlja zakon celotno ureditev financiranja slovenskih občin. Danes še veljaven zakon je stopil v veljavo 1. januarja 2007 in je bil nadgradnja zakona, ki je bil v uporabi pred tem. V zakonu so celostno opredeljeni vsi

načini financiranja občin in delitev finančnih sredstev med državo in občinami (Zakon o financiranju občin (ZFO-1)).

2.2.3 Viri financiranja občin

Osnovni element finančne avtonomnosti občin predstavljajo lastni viri, ki so sestavljeni večinoma iz dohodkov od celotnega občinskega premoženja in različnih dajatev. Občine lahko pridobivajo lastne vire na različne načine. Na primer upravljanje s premoženjem občine, ustvarjanje dohodkov s svojim neposrednim poslovanjem in tudi z uvedbo novih dajatev. Najbolj konstanten in predvsem stabilen vir financiranja občin so predvsem različni davčni viri. Ti prihodki so osnovna podlaga za delovanje lokalnih skupnosti. Po zakonodaji slovenskim občinam pripadajo različni davčni prihodki. Predvsem gre tukaj za določen del davka ali celotne davke, ki jih država odstopi občinam, glede na obstoječo zakonodajo. V Sloveniji med davčne vire, delež katerih dobivajo občine, spadajo naslednji davki (Milunovič 2009):

- dohodnina,
- davek na nepremičnine,
- davek na darila in dediščine,
- nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča,
- davek na promet nepremičnin,
- različne občinske takse,
- davek na igre na srečo,
- okoljske davščine ter druge z zakonom dovoljene takse.

Občine imajo po zakonu pravico vzpostaviti določene prej naštetе davščine, ne morejo pa določati višino teh dajatev. Avtonomno lahko oblikujejo in postavljajo višino dajatev le za določene občinske takse in predvsem za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (Milunovič 2005).

Poleg davčnih virov se občine financirajo iz opravljanja lastne dejavnosti, kar predstavlja drugo največjo kategorijo občinskih prihodkov. Dohodki so ustvarjeni predvsem preko določenih tarif za občinske javne storitve in neposredno preko upravljanja občinskega premoženja. Pod dohodke iz upravljanja občinskega premoženja sodijo (Milunovič 2005):

- dohodki od kapitalskih naložb,
- dohodki od vrednostnih papirjev,
- zakupnine od zemljišč, opreme in objektov,
- dobički javnih podjetij,
- koncesije,
- prihodki iz dejavnosti občinske uprave,
- obresti od plasmajev finančnih sredstev,
- drugi dohodki iz naslova upravljanja občinskega premoženja.

Tretji sklop občinskih prihodkov predstavljajo izredni finančni viri. Sem spadajo predvsem različne donacije in dobički iz naslova prodaje občinskega premoženja.

Za vzpostavitev učinkovitega sistema financiranja lokalne samouprave je potrebno zasledovanje dveh izhodišč. Avtonomija pri upravljanju z občinskim premoženjem in tudi opredelitev, kaj vse občinsko premoženje je. Z dobrim gospodarjenjem lahko občine ustvarjajo nezanemarljive donose. Po zakonu imajo tudi pravico do prodaje svojega premoženja, vendar so dolžne prihodke iz tega naslova usmerjati v naložbe novega finančnega ali stvarnega premoženja ali v obnovo in vzdrževanje le tega (Milunovič 2009, 180–181).

2.2.4 Dodatna sredstva države

Občinam so lahko dodeljena dodatna sredstva države z namenom odpravljanja negativnih učinkov davčne neenakosti. V Sloveniji so dodatna sredstva občinam zagotovljena v obliki finančne izravnave, če občina ne more izvajati svojih osnovnih funkcij iz pridobljenih lastnih finančnih virov. Sistem finančne izravnave ima tako negativno kot pozitivno stran. Negativna stran je v tem, da finančna izravnava lahko demotivira občine za boljše ravnanje s svojim premoženjem. Pozitivna je predvsem v korekciji prevelikih razlik med posameznimi občinami, saj prihodki posameznih občin variirajo (Milunovič 2005, 114).

Finančna izravnava

Najpomembnejša vrsta dodatnih sredstev države je sistem finančne izravnave. To so sredstva, ki se dodelijo posamezni občini, v primeru, da ne zmore sama financirati primerne porabe. Znesek je izračunan s strani Ministrstva za finance za posamezno občino, glede na njene posebnosti financiranja (Zakon o financiranju občin, 15. člen).

2.2.5 Zadolževanje občin

Slovenske občine imajo po zakonu možnost in pravico pridobiti dodatna finančna sredstva preko zadolževanja. Je pa le to zakonsko regulirano in ima določene varnostne mehanizme. Občina se lahko zadolži le ob potrditvi občinskega sveta. Prav tako mora predhodno pridobiti soglasje ministrstva za finance. S spremembami zakonodaje leta 2007 in 2008 so bile striktne omejitve sproščene. Po teh spremembah je bil obseg zadolžitve občin omejen na to, da odplačila glavnice in obresti ne smejo v letnem proračunu presežati 8 % vseh realiziranih prihodkov iz prejšnjega proračunskega leta. Izven te omejitve se lahko zadolžujejo javni zavodi in javna podjetja v primeru, da plačilo dolga ne pade na občinski proračun. Poleg neposrednega zadolževanja občin se v ta obseg vključujejo tudi dana poročstva za zadolžitev različnih javnih subjektov. Izjema pri občinskem zadolževanju je kratkoročno zadolževanje. Občine se lahko v tem primeru zadolžijo do največ 5 % celotnih predvidenih dohodkov v tekočem proračunu (Milunovič 2009, 178–186).

2.2.6 Proračun občin

Najbolj temeljno poslanstvo vsake občine je čim bolj učinkovita zagotovitev javnega standarda lokalnega prebivalstva in učinkovito zadovoljevanje njihovih potreb ter pospeševanje gospodarskega in socialnega razvoja občin. Za uspešno zasledovanje ciljev je potrebno zagotavljanje in načrtovanje ustreznega proračuna, ki bi lahko zagotovil finančna sredstva za vse proračunske porabnike (Milunovič 2012, 139).

Za izvajanje vseh svojih nalog morajo občine sestaviti proračun. Splošno podano je proračun pravni akt vsake občine, ki je sprejet oziroma se sprejema za leto ali dve. V njem so predvideni vsi prihodki in odhodki, ki jih posamezne občine predvidevajo v proračunskem letu. Od sestave proračuna je odvisen razvoj lokalnega gospodarstva, blaginja občanov in dober razvoj lokalne skupnosti. Proračun je v osnovi sestavljen iz načrta razvojnih programov ter splošnega in posebnega dela proračuna. Splošni del je sestavljen iz treh delov (Repar in Božič v Djurić in drugi 2010, 54):

A del- bilanca prihodkov in odhodkov,

B del- račun finančnih terjatev in naložb,

C del- zadolževanje občine in stanje odplačila dolga.

Finančni načrti neposrednih uporabnikov proračuna pa sestavljajo posebni del lokalnega proračuna. Načrti razvojnih programov so sestavljeni iz planiranih proračunskih izdatkov državne pomoči, investicij in različnih razvojnih projektov (Repar in Božič v Djurić in drugi 2010, 54).

3 EMPIRIČNI DEL

V lastnem empiričnem delu bom nadgradil raziskovano temo v diplomski nalogi in jo smiselno oblikoval kot nadgradnjo teoretskemu konceptu iz prejšnjega poglavja.

3.1 Opredelitev raziskovanja

V diplomski nalogi me je zanimalo, kakšen vpliv je imela sprememba zakonodaje na področju financiranja občin na same občine. Na začetku diplomskega dela sem si postavil dve hipotezi, ki jih bom v svojem empiričnem delu še podrobneje analiziral. Zanimalo me je dvoje. Ali so s spremembo zakonodaje majhne občine pridobile več sredstev kot večje in ali se je zmanjšal delež finančne izravnave v občinah. Za potrebe raziskovanja sem vzel vzorec desetih občin. V vzorec desetih občin sem zajel pet majhnih občin in pet večjih občin. Ker me je zanimalo obdobje okoli leta 2008, sem tudi izbral občine glede na število prebivalcev, ki so jih imele tedaj.

Majhne občine, ki sem jih raziskoval, so Vipava s 5422 prebivalci, Kranjska Gora s 5437 prebivalci, Moravske Toplice s 6215 prebivalci, Zreče s 6581 prebivalci in Polzela s 5636 prebivalci. Velike občine, ki so zajete v moji raziskavi, so Koper s 50708 prebivalci, Kranj s 53872 prebivalci, Celje s 49501 prebivalci, Novo mesto s 35653 prebivalci in Velenje s 34140 prebivalci (Statistični urad 2008).

Zaradi želje po večji relevantnosti pridobljenih podatkov sem želel izbrati občine, ki so si med seboj podobne. Zato sem si pri vzorcih občin izbral tiste, ki so si po številu prebivalstva blizu, kar posledično pomeni boljšo primerljivost. Občine sem primerjal po skupinah med sabo, in sicer v določenem časovnem intervalu. Zaradi večje relevantnosti sem vzel štiriletno obdobje, in sicer zadnji dve leti pred uvedbo spremenjene zakonodaje in prvi dve leti po uvedbi. Podatke za analizo sem črpal iz proračunov občin za leta 2005, 2006, 2007 in 2008. Iz proračunov sem vzel dva različna podatka. Podatek o davku na dohodek oziroma dohodnini in podatek o transfernih dohodkih iz drugih javnofinančnih institucij. Znesek iz naslova davka na dohodek mi bo pomagal pri analizi, kako in za koliko je uvedba glavarine leta 2007 spremenila višino dohodka na vzorcu desetih občin. Podatke iz transfernih prihodkov iz drugih javnofinančnih institucij bom uporabil za analizo finančne izravnave. Finančna izravnava se šteje v kategorijo teh prihodkov. Kot sem že omenil v teoretičnem delu, je

finančna izravnava predstavljala velik del v posameznih občinah, predvsem manjših. Uvedba glavarine je zmanjšala delež potrebnih finančnih izravnav. Posledično bi v primeru, da je bila sprememba zakonodaje v tem merilu učinkovita, prišlo do velikega odstopanja v transfernih dohodkih, kar bi pomenilo zmanjšanje deleža finančnih izravnav. Tako bom tudi v lastni analizi preverjal, ali se je zmanjšala finančna izravnava. Pri tem mi bo tudi v pomoč, da sem vzela za analizo dve leti pred spremembo zakonodaje in dve leti po spremembi. S tem bom hkrati pridobil podatke, kakšno je realno nihanje deleža transfernih prihodkov iz javnofinančnih institucij med posameznima letoma.

Kot opombo naj omenim, da so proračunski podatki pred letom 2007 podani v tolarjih, zato sem zneske preračunal v evre za lažjo primerjavo.

3.2 Velike občine

Kot je razvidno iz tabele 1, ki sem jo izdelal, so velike občine, ki jih preučujem, Celje, Novo mesto, Kranj, Velenje in Koper. Leta 2005 je Celje prejelo iz naslova dohodnine 15 302 278 evrov, kar je znašalo 35,4 % vseh dohodkov. Transferni prihodki so v istem obdobju znašali 7 440 360 evrov oziroma 17,2 % vseh dohodkov. Leta 2006 je ta znesek znašal 8 658 491 evrov oziroma 18,2 % prihodkov. Dohodnina je znašala 15 661 195 evrov in 3,7 % vseh prihodkov. Novo mesto je leta 2005 prejelo 17 317 643 evrov dohodnine, kar je znašalo 44,4 % vseh prihodkov. Isto leto so transferni prihodki zavzemali 21,7 % prihodkov, kar je znašalo 8 462 694 evrov. Leto kasneje je znesek znašal 7 666 578 evrov oziroma 19,8 % prihodkov. Dohodnina je znašala 41,2 % prihodkov, in sicer 15 869 637 evrov. Občina Kranj je imela v letu 2005 zabeleženih 17 572 008 evrov dohodnine, kar je pomenilo 51,8 % prihodkov. V letu 2006 je isti znesek znašal 18 545 822 evrov in zasedal 49,4 % prihodkov. Transferni prihodki so v istem letu znašali 2 326 944 evrov oz. 6,2 % prihodkov. Leto prej so ti znašali 1,3 % oz. 459 910 evrov. Občina Velenje je leta 2005 zabeležila 10 654 409 evrov iz naslova dohodnine, kar je znašalo skupno 38,7 %. Transferni dohodki so znašali 3 618 586 evrov oziroma 13,2 % vseh prihodkov. Leto kasneje so ti dohodki znašali 18,6 % prihodkov, kar je pomenilo 6 612 172 evrov. Dohodnina je v istem času znašala 11 273 681 evrov in predstavljala 31,7 % vseh prihodkov občine. Občina Koper je v letu 2005 zabeležila prejem dohodnine v rednosti 14 187 948 evrov, kar je predstavljalo 35 % prihodkov. V istem obdobju so transferni dohodki znašali 5,4 % oziroma 2 184 443 evrov. Leta 2006 so transferni dohodki

znašali 3 379 193 evrov oz. 7,6 % celotnih dohodkov. V istem obdobju je znesek iz dohodnine zavzemal 35,4 % oziroma 15 857 119 evrov.

Tabela 1: Dohodki velikih občin iz naslova dohodnine in transferni prihodki za leti 2005 in 2006

	2005			
OBČINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	% prihodkov
Celje	15 302 278	35,4	7 440 360	17,2
Novo mesto	17 317 643	44,4	8 462 694	21,7
Kranj	17 572 008	51,8	459 910	1,3
Velenje	10 645 409	38,7	3 618 586	13,2
Koper	14 187 948	35	2 184 443	5,4
	2006			
OBČINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	% prihodkov
Celje	15 661 195	32,7	8 658 491	18,2
Novo mesto	15 869 637	41,2	7 663 578	19,8
Kranj	18 545 822	49,4	2 326 944	6,2
Velenje	11 273 681	31,7	6 612 172	18,6
Koper	15 857 119	35,4	3 379 193	7,6

Vir: Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Mestne občine Celje (2005;2006); Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto (2005;2006); Odlok o proračunu Mestne občine Kranj (2005;2006); Občina Velenje (2005; 2006); Odlok o proračunu Mestne občine Koper (2005;2006)

Skupno gledano za obe leti lahko opazim, da so prihodki občin iz naslova dohodnine in transfernih prihodkov stabilni. Za posamezne občine je med analiziranimi letoma kvečjemu nekaj odstotno nihanje, kar lahko pripišem naravnemu nihanju. Prihodki iz dohodnine predstavljajo v vseh občinah glavni del prihodkov občine.

Kot je razvidno iz tabele 2, so se vrednosti teh občin rahlo spremenile z uvedbo glavarine leta 2007. V tem letu je imela občina Celje 18 752 295 evrov prihodkov iz dohodnine, ki so obsegali 22,4 % vseh prihodkov. Transferni prihodki so znašali 34 843 865 evrov oziroma 41,7 % vseh prihodkov. Naslednje leto je prihodek iz dohodnine znašal 19.146.098 evrov in je pomenil 30,9 % vseh prihodkov. Transferni prihodki so v istem obdobju znašali 30,6 % vseh prihodkov oziroma 18.953.774 evrov. Občina Novo mesto je imela leta 2007 17 016 237 evrov prihodkov iz naslova dohodnine, ki so predstavljali 50,6 % vseh prihodkov. Transferni dohodki so znašali 3 955 599 evrov ali 11,7 % vseh prihodkov. Leta 2008 so ti prihodki zavzemali 9,8 % vseh prihodkov in so znašali 3 547 343 evrov. Prihodek iz dohodnine je v tem času znašal 15 780 346 evrov, kar je pomenilo 43,8 % vseh prihodkov. Kranj je imel leta 2007 12 969 308 evrov dohodninskih prihodkov ter 2 107 657 evrov transfernih dohodkov, kar je zavzemalo 49,7 % oziroma 4,9 % odstotkov vseh prihodkov. Naslednje leto je bil dohodninski prihodek 22 477 485 evrov, transferni 1 053 453 evrov in sta predstavljala 41,2 % in 1,9 % vseh proračunskih prihodkov. Občina Velenje je imela v letu 2007 12 696 308 evrov dohodninskih prihodkov, ki so znašali 39,1 % vseh prihodkov. V naslednjem letu je ta znesek predstavljal 46,5 % vseh prihodkov in je znašal 13 625 325 evrov. Transferni dohodki so leta 2007 predstavljali 11,8 %, leta 2008 3,2 % vseh prihodkov, kar je v evrih znašalo 3 863 512 oziroma 955 271. Občina Koper je imela v letih 2007 in 2008 18 134 960 evrov in 18 730 737 evrov dohodninskih prihodkov, kar je zavzemalo 31,6 % oziroma 28,2 % vseh prihodkov. Transferni dohodki so v istem obdobju zavzemali 14,7 % in 2,9 % vseh prihodkov, kar je znašalo v evrih 8 073 290 in 1 959 299.

Tabela 2: Dohodki velikih občin iz naslova dohodnine in transferni prihodki za leti 2007 in 2008

	2007
--	------

OBČINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transforni prihodki iz javnofinančnih institucij drugih prihodkov	% prihodkov
Celje	18.752.295	22,4	34.843.865	41,7
Novo mesto	17.016.237	50,6	3.955.599	11,7
Kranj	21.200.588	49,7	2.107.657	4,9
Velenje	12 969 308	39,1	3 863 512	11,8
Koper	18.134.960	31,6	8.073.290	14,1
2008				
OBČINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transforni prihodki iz javnofinančnih institucij drugih prihodkov	% prihodkov
Celje	19.146.098	30,9	18.953.774	30,6
Novo mesto	15.780.346	43,8	3.547.343	9,8
Kranj	22.477.485	41,2	1.053.458	1,9
Velenje	13.652.325	46,5	955.271	3,2
Koper	18.730.737	28,2	1.959.299	2,9

Vir: Odlok o proračunu Mestne občine Celje (2007;2008); Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto (2007;2008); Odlok o proračunu Mestne občine Kranj (2007;2008); Občina Velenje (2007; 2008); Odlok o proračunu Mestne občine Koper (2007;2008)

Primerjalno gledano vse analizirane podatke do zdaj lahko vidim, da sprememba zakonodaje na področju financiranja občin ni veliko vplivala na velike občine. Znesek iz naslova dohodnine se v primerjavi z letoma prej ni veliko spremenil, ampak je konstantno rasel vsako leto, vendar le minimalno, iz česa sklepam, da je to posledica naravnega gibanja in ne spremembe zakonodaje. Nasprotno od tega lahko opazim, da se je bistveno bolj spremenil znesek transfernih dohodkov. Kljub temu ne morem trditi, da je to posledica spremenjene zakonodaje, saj v vseh občinah znesek upada in se zmanjšuje za 2–9 %. Izjema je le Celje, kjer se je ta znesek povzpел v letu 2007 na skoraj dvakratnik prihodka dohodnine, v letu 2008 pa je znašal skoraj enako kot prihodek iz dohodnine. Kljub temu pa sklepam, da je ta znesek le posledica kakšnih novih državnih investicij in ne pomeni povečanja zaradi tega, ker bi občina potrebovala morebitno finančno izravnavo, ki bi bila zajeta v transfernih dohodkih.

3.3 Majhne občine

Podobno kot pri raziskovanju velikih občin sem analiziral tudi majhne občine na podoben način. Občina Zreče je imela v letu 2005 1 252 887 evrov prihodkov iz naslova dohodnine, ki so predstavljali 27,9 % vseh prihodkov. Transferni dohodki so zavzemali 30,3 % vseh prihodkov in so znašali 1 358 124 evrov. Leta 2006 so ti dohodki znašali 1 316 725 evrov in so predstavljali 28,9 % vseh prihodkov. Dohodnina je v tem času predstavljala 30,4 % vseh prihodkov in je znašala 1 380 049 evrov. Moravske Toplice so imela v letu 2005 936 065 evrov prihodkov iz naslova dohodnine, kar je zavzemalo 14,9 % vseh prihodkov. V naslednjem letu je znesek zavzemal 13,6 % vseh prihodkov in je znašal 985 181 evrov. Transferni dohodki v letih 2005 in 2006 so znašali 3 551 631 evrov in 3 421 670 evrov oziroma 54,9 % in 57,8 % vseh prihodkov. Občina Kranjska Gora je v letu 2005 zabeležila 1 664 580 evrov dohodninskih prihodkov, ki so predstavljali 30,1 % vseh prihodkov. V naslednjem letu je dohodnina predstavljala 25,4 % vseh prihodkov in je znašala 1 839 939 evrov. Transferni dohodki so v letih 2005 in 2006 znašali 78 630 in 415 669 evrov oziroma 1,4 % in 5,7 % vseh prihodkov. Občina Vipava je imela leta 2005 1 190 189 evrov dohodninskih prihodkov in 1 313 741 evrov transfernih dohodkov, kar je zajemalo 33,5 % in 37,1 % celotnih prihodkov. Leta 2006 so transferni prihodki zajemali 44,2 % vseh prihodkov, kar je pomenilo 1 845 413 evrov. Dohodnina je v istem obdobju znašala 1 264 396 evrov in je zavzemala 30,3 % vseh prihodkov. Občina Polzela je leta 2005 zabeležila prihodek iz dohodnine v višini 1 265 439 evrov in v letu 2006 1 345 993 evrov, kar je pomenilo 40,3 % in 39 % vseh prihodkov. Transferni prihodki so leta 2005 znašali 884 960 evrov in zavzemali 28,3 % vseh prihodkov. V naslednjem letu so ti prihodki zavzemali 22,2 % vseh prihodkov, kar je znašalo 767 200 evrov.

Tabela 3: Dohodki malih občin iz naslova dohodnine in transferni prihodki za leti 2005 in 2006

	2005			
OBČINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	% prihodkov
Zreče	1 252 887	27,9	1 358 124	30,3
Moravske	963 065	14,9	3 551 631	54,9

Toplice				
Kranjska Gora	1 664 580	30,1	78 630	1,4
Vipava	1 190 189	33,5	1 313 741	37,1
Polzela	1 265 439	40,3	884 960	28,2
	2006			
OBČINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transforni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	% prihodkov
Zreče	1 380 049	30,4	1 316 725	28,9
Moravske Toplice	985 181	13,6	3 421 670	57,8
Kranjska Gora	1 839 939	25,4	415 669	5,7
Vipava	1 264 396	30,3	1 845 413	44,2
Polzela	1 345 993	39	767 200	22,2

Vir: Odlok o proračunu Občine Zreče (2005;2006); Odlok o proračunu Občine Moravske Toplice (2005;2006); Občina Kranjska gora (2005;2006); Odlok o proračunu Občine Vipava (2005; 2006); Odlok o proračunu Občine Polzela (2005;2006)

Skupno gledano vse podatke za obe leti lahko opazim določene lastnosti. Zneski, ki jih dobijo občine od dohodnine, so v obeh letih podobni. Na letni ravni je majhna rast teh dohodkov. Izstopajo predvsem zneski transfernih dohodkov, ki so zelo visoki. V treh od petih primerov ti zneski presegajo vrednost prihodkov iz dohodnine. Izjema je le Kranjska Gora. Glede na višino transfernih prihodkov in v povezavi z višino dohodnine lahko z veliko verjetnostjo sklepam, da vse občine, razen ene, prejemajo visoko finančno izravnavo zaradi majhnih prihodkov.

Tabela 4 prikazuje podatke za majhne občine po sprejetju spremenjenega zakona o financiranju občin. Občina Zreče je imela leta 2007 3 048 278 evrov dohodninskih prihodkov, kar je znašalo 62,4 % vseh prihodkov občine. V tem času so transforni dohodki predstavljali 1,5 % vseh dohodkov, kar je znašalo 74 473 evrov. V letu 2008 je ta znesek znašal 249 420 evrov in je predstavljal 3,5 % vseh prihodkov. Dohodninski prihodki so znašali 3 171 199 evrov in zavzemali 45,5 % vseh prihodkov. Moravske Toplice so imele leta 2007 in 2008 3 372 993 in 3475 430 evrov dohodninskih prihodkov, kar je predstavljalo 41,7 % in 32,7 %

vseh prihodkov. Transferni dohodki so leta 2007 predstavljali 32 % prihodkov oziroma 2 611 384 evrov. Leta 2008 so ti dohodki predstavljali 42,3 % prihodkov oz. 4 502 250 evrov. Občina Kranjska Gora je imela v letih 2007 in 2008 dohodninske prihodke v vrednosti 2 797 776 in 2 900 098 evrov, kar je predstavljalo 30,7 % in 36,1 % vseh prihodkov. V istem obdobju so transferni dohodki znašali 355 976 oziroma 73 556 evrov. Procentualno je to znašalo 3,9 % leta 2007 in 0,97 % leta 2008. Vipava je mela v letu 2007 726 745 evrov transfernih dohodkov, kar je predstavljalo 16,3 % odstotka vseh prihodkov in 2 603 263 evrov dohodninskih prihodkov, ki so predstavljali 58,5 % prihodkov. V naslednjem letu so dohodninski prihodki predstavljali 45,1 % prihodkov oziroma 2 715 678 evrov. Transferni prihodki so znašali 571 619 evrov in predstavljali 9,5 % vseh prihodkov. Občina Polzela je imela v letih 2007 in 2008 dohodninske prihodke v vrednosti 1 605 583 in 2 55 579 evrov. Procentualno sta zneska predstavljala 41,9 % in 60 % vseh proračunskih prihodkov. V istem času je bilo transfernih prihodkov 730 617 in 485 890 evrov. Zneska sta predstavljala 19 % in 11,4 % vseh prihodkov.

Tabela 4: Dohodki malih občin iz naslova dohodnine in transferni prihodki za leti 2007 in 2008

	2007			
OBCINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij	% prihodkov
Zreče	3.048.278,00	62,4	74.473,47	1,5
Moravske Toplice	3.372.993	41,7	2.611.384,00	32
Kranjska Gora	2.797.776	30,7	355.976	3,9
Vipava	2.603.263	58,5	726.745	16,3
Polzela	1.605.583	41,9	730.617	19
	2008			
OBCINA	Znesek dohodnine	% prihodkov	Transferni prihodki iz javnofinančnih institucij	% prihodkov

			institucij	
Zreče	3.171.199,0	45,5	249.420,00	3,5
Moravske Toplice	3.475.430	32,7	4.502.250	42,3
Kranjska Gora	2.900.098	36,1	73.556	0,9
Vipava	2.715.678	45,1	571.619	9,5
Polzela	2.555.579	60	485.890	11,4

Vir: Odlok o proračunu Občine Zreče (2007;2008); Odlok o proračunu Občine Moravske Toplice (2007;2008); Občina Kranjska gora (2007;2008); Odlok o proračunu Občine Vipava (2007;2008); Odlok o proračunu Občine Polzela (2007;2008)

Skupno gledano iz pridobljenih podatkov izstopa, da glavni del proračunskih prihodkov predstavlja dohodnina. Prav tako je razvidno, da je delež transfernih prihodkov izredno nizek in parkrat nižji v primerjavi z dohodninskim prihodkom. Izjema je le občina Moravske Toplice, kjer je v nasprotju z drugimi preučevanimi občinami delež transfernih dohodkov visok in v letu 2008 celo presega znesek dohodnine.

3.4 Skupna analiza

V lastnem empiričnem delu sem na vzorcu desetih občin (petih majhnih in petih velikih) preučeval vpliv spremembe zakonodaje na financiranje občin. Zanimala me je vrednost dohodninskih prihodkov in vrednost transfernih prihodkov iz drugih finančnih virov. Glede na lastno analizo iz prejšnjega podpoglavja sem prišel do zanimivih podatkov. Velikim občinam, zajetim v vzorcu, se s spremembo zakonodaje ni bistveno spremenil prihodek iz dohodnine. Znesek je resda skozi preučevana štiri leta naraščal, a konstantno in minimalno zaradi česar sem prišel do sklepa, da se je ta prihodek večal v skladu z naravno rastjo občine. Transferni dohodki so se z izjemo Celja zmanjšali. Vendar pa ker so se zmanjšali za približno +/- 2–8 % za vsako leto, sklepam, da sprememba zakonodaje ni imela vpliva na te vrednosti. Izjema je le občina Celje, kjer so transferni dohodki zrasli po spremembi zakonodaje. Vendar pa iz podatkov sklepam, da je prišlo ravno v tistem času do drugih nakazil in znesek ni posledica zakonodaje. Imela pa je sprememba zakonodaje velik vpliv na manjše občine. Vsem občinam se je dohodninski prihodek povečal za približno dvakrat, glede na stanje pred spremembo

zakonodaje. Prav tako se je zelo spremenil znesek transfernih dohodkov iz drugih javnofinančnih institucij. V nasprotju s stanjem pri velikih občinah je bil pri majhnih občinah razkorak velik. Transferni dohodki so se po spremembi zakonodaje zmanjšali vsaj za polovico. Iz tega sem sklepal, da je do tega prišlo predvsem zaradi tega ker majhne občine niso potrebovale več sredstev finančne izravnave zaradi velikega povišanja prihodkovnih sredstev. Izjema je le občina Moravske Toplice, kar pa je posledica drugih finančnih nihanj in ne morebitne izdatnejše finančne izravnave. To sklepam predvsem zaradi tega, ker se je občini, tako kot ostalim, izredno povišal dohodek iz dohodnine. Logično je, da povišanje transfernih sredstev ni posledica morebitne finančne izravnave ali posledica spremembe zakonodaje, ampak drugih finančnih prilivov.

4 SKLEPNE UGOTOVITVE

V diplomskem delu sem se ukvarjal s temo financiranja občin. Namen dela je bil poglobiti znanje, ki sem ga pridobil tekom študija in pridobiti nova znanja. Bolj podrobneje sem se v diplomskem delu ukvarjal z vprašanjem, kako je sprememba zakonodaje s področja financiranja občin vplivala na financiranje občin. Preden sem se lotil raziskovanja sem najprej opredelil in razdelal pojme, ki so bili ključni za razumevanje mojega celotnega dela. V teoretskem delu sem tako opredelil pojme, kot so lokalna samouprava, financiranje občin, proračuni občin, lokalna skupnost in ostali teoretski pojmi s preučevanega področja. Za lastno raziskovanje sem si tudi postavil dve hipotezi, ki sem jih preverjal. Z uvedbo glavarine se je zvišal dohodek iz naslova davka na dohodek manjšim občinam napram večjim občinam. Z uvedbo glavarine se je zmanjšal delež finančne izravnave v majhnih občinah. Glede na opravljeno lastno analizo lahko potrdim hipotezo, da se je z uvedbo glavarine zvišal dohodek manjšim občinam. Kot je razvidno iz prejšnjega poglavja, se je zvišal dohodek majhnim občinam in povečal na približno dvakratnik prejšnjega zneska, medtem ko je pri velikih občinah znesek ostal približno enak. Tudi drugo hipotezo lahko potrdim kot pravilno, saj se je transferni dohodek manjšim občinam znižal za tolikokrat, da je možno edino sklepanje, da občine niso potrebovale več finančne izravnave. S temi ugotovitvami tudi zaključujem svojo diplomsko delo, ki mi je pomagalo razširiti obzorja lokalne samouprave in razumeti pomen, ki ga imajo finance na njeno delovanje.

5 LITERATURA

- 1) Brezovnik, Boštjan, Finžgar Mateja in Oplotnik Žan Jan. 2014. *Financiranje Slovenskih občin*. Dostopno prek:<http://www.lex-localis.info/ebook/financiranjelovenskihobcin2014/> (12. julij 2016).
- 2) Brezovšek, Marjan 2005. Pojemovno-teoretični okvir razvoja lokalne demokracije. V *Lokalna demokracija II*, ur. Miro Haček, 5–24. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 3) Brezovšek, Marjan, Haček Miro in Kukovič Simona. 2014. *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 4) Djurić Drozdak, Vera in Štefan Bojanec. 2010. *Financiranje obveznih nalog občin*. Koper: Fakulteta za management.
- 5) Ferfila, Bogomil. 2011. *Ekonomika javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 6) Grafenauer, Božo. 2000. *Lokalna samouprava na slovenskem*. Maribor: Pravna Fakulteta.
- 7) Haček, Miro. 2014. Predgovor. V *Upravljalna sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks*, ur. Miro Haček, 7-9. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 8) Kern, Sabina. 2004. Načela organiziranja in delovanja uprave. V *Upravna kultura*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 43–73. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 9) Lex localis. 2006. *Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kranjska Gora za leto 2006*. Dostopno prek: <http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/VsebinaDokumenta.aspx?SectionID=1c44d293-ee4c-4254-b74b-12c9a94c7ebd> (12. julij 2016).
- 10) Milunovič, Vilma. 2005. Problematika financiranja občin. V *Lokalna demokracija II.: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 105-129. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 11) --- 2009. Pregled sistema financiranja občin v zadnjem desetletju. V *Lokalna demokracija III.: Ob petnajsti obletnici ponovne uvedbe lokalne samouprave v Republiki Sloveniji*, ur. Miro Haček, 173-193. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 12) --- 2012. Upravljanje proračuna slovenskih občin s pristopom večletnega proračunskega načrtovanja. V *Upravljalna sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks*, ur. Miro Haček, 139–159. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- 13) Občina Kranjska gora. 2005. *Zaključni račun proračuna občine Kranjska Gora za leto 2005*. Dostopno prek: http://www.obcina.kranjska-gora.si/Predpisi%20obcine/si_page3_f.htm (12. julij 2016).
- 14) Občina Novo Mesto. 2006. *Zaključni račun proračuna za leto 2006*. Dostopno prek: <http://www.novomesto.si/media/doc/svet/seje/2007/5.%20seja%20OS%20MO%20NM%20-%2024.4.2007/04.%20Predlog%20odloka%20o%20zakljucnem%20racunu%20Mestne%20obcine%20Novo%20mesto%20za%20leto%202006.pdf> (12. julij 2016).
- 15) Občina Velenje. 2005. *Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Velenje za leto 2005*. Dostopno prek: <http://arhiva.velenje.si/Vestniki/2006/Vestnik%2017-2006.pdf> (5. julij 2016).
- 16) --- 2006. *Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Velenje za leto 2006*. Dostopno prek: <http://arhiva.velenje.si/vestniki/2007/Vestnik%2008-2007.pdf> (12. julij 2016).
- 17) --- 2007. *Odlok o proračunu občine Velenje. 2007*. Dostopno prek: <http://arhiva.velenje.si/vestniki/2007/Vestnik%2011-2007.pdf> (12. julij 2016).
- 18) --- 2008. *Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Velenje za leto 2008*. Dostopno prek: <http://arhiva.velenje.si/Vestniki/2009/Vestnik%2008g-2009.pdf> (12. julij 2016).
- 19) *Odlok o proračunu Mestne občine Celje za leto 2007*. Ur. l. RS 12/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=78307&part=u&highlight=Odlok+o+prora%25C4%258Dunu+Mestne+ob%25C4%258Dine+Celje#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2007> (12. julij 2016).
- 20) *Odlok o proračunu Mestne občine Celje za leto 2008*. Ur. l. RS 12/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=78308&part=u&highlight=Odlok+o+prora%25C4%258Dunu+Mestne+ob%25C4%258Dine+Celje#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2008> (12. julij 2016).
- 21) *Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2005*. Ur. l. RS 140/2004. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=52989&part=u&highlight=koper+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Koper-za-leto-2005> (12. julij 2016).
- 22) *Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2006*. Ur. l. RS 113/2005. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=59487&part=u&highlight=koper+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Koper-za-leto-2006> (12. julij 2016).
- 23) *Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2007*. Ur. l. 15/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni->

- list.si/1/content?id=78430&part=u&highlight=koper+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Koper-za-let-2007 (12. julij 2016).
- 24) *Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2008*. Ur. l RS 125/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=84363&part=u&highlight=koper+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Koper-za-let-2008> (12. julij 2016).
- 25) *Odlok o proračunu Mestne občine Kranj za leto 2005*. Ur. l RS 140/2004. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=52992&part=u&highlight=kranj+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Kranj-za-let-2005> (12. julij 2016).
- 26) *Odlok o proračunu Mestne občine Kranj za leto 2006*. Ur. l RS 120/2005. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=61706&part=u&highlight=kranj+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Kranj-za-let-2006> (12. julij 2016).
- 27) *Odlok o proračunu Mestne občine Kranj za leto 2007*. Ur. l RS 30/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=79439&part=u&highlight=kranj+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Kranj-za-let-2007> (12. julij 2016).
- 28) *Odlok o proračunu Mestne občine Kranj za leto 2008*. Ur. l RS 20/2008. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=85178&part=u&highlight=kranj+prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Kranj-za-let-2008> (12. julij 2016).
- 29) *Odlok o proračunu Mestne občine Nova Gorica za leto 2005*. Ur. l RS 142/2004 . Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=53179&part=u&highlight=Odlok+o+prora%25C4%258Dun+Mestne+ob%25C4%258Dine+Nova+Gorica+za+let+2005#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Nova-Gorica-za-let-2005> (12. julij 2016).
- 30) *Odlok o proračunu Mestne občine Nova Gorica za leto 2006*. Ur. l RS 120/2005. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=61754&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+nova+gorica#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Nova-Gorica-za-let-2006> (12. julij 2016).
- 31) *Odlok o proračunu Mestne občine Nova Gorica za leto 2007*. Ur. l RS 32/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=79661&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+nova+gorica#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Nova-Gorica-za-let-2007> (12. julij 2016).
- 32) *Odlok o proračunu Mestne občine Nova Gorica za leto 2008*. Ur. l RS 32/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=79662&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+nova+gorica#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Nova-Gorica-za-let-2008> (12. julij 2016).

- 33) *Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2005*. Ur. l RS 141/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=53075&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+novo+mesto#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Novo-mesto-za-leto-2005> (12. julij 2016).
- 34) *Odlok o proračunu Mestne Občine Novo mesto za leto 2006*. Ur. l RS 100/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=58690&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+novo+mesto#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-Obcine-Novo-mesto-za-leto-2006> (12. julij 2016).
- 35) *Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2007*. Ur. l RS 51/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=80684&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+novo+mesto#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Novo-mesto-za-leto-2007> (12. julij 2016).
- 36) *Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2008*. Ur. l RS 22/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=85293&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+novo+mesto#!/Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Novo-mesto-za-leto-2008> (12. julij 2016).
- 37) *Odlok o proračunu Občine Kranjska Gora za leto 2008*. Ur. l RS 118/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=83973&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+kranjska+gora#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Kranjska-Gora-za-leto-2008> (12. julij 2016).
- 38) *Odlok o proračunu Občine Moravske Toplice za leto 2005*. Ur. l RS 141/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=53071&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+moravske+toplice#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Moravske-Toplice-za-leto-2005> (12. julij 2016).
- 39) *Odlok o proračunu Občine Moravske Toplice za leto 2006*. Ur. l RS 120/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=61713&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+moravske+toplice#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Moravske-Toplice-za-leto-2006> (12. julij 2016).
- 40) *Odlok o proračunu Občine Moravske Toplice za leto 2007*. Ur. l RS 16/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=78588&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+moravske+toplice#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Moravske-Toplice-za-leto-2007> (12. julij 2016).
- 41) *Odlok o proračunu Občine Moravske Toplice za leto 2008*. Ur. l RS 126/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni->

- list.si/1/content?id=84427&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+moravske+toplice#
!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Moravske-Toplice-za-let0-2008 (12. julij 2016).
- 42) *Odlok o proračunu Občine Polzela za leto 2005*. Ur. l RS 18/2005. Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=53964&part=u&highlight=Polzela+++prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Polzela-za-let0-2005> (12. julij 2016).
- 43) *Odlok o proračunu Občine Polzela za leto 2006*. Ur. l RS 11/2006. Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=71562&part=u&highlight=Polzela+++prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Polzela-za-let0-2006> (12. julij 2016).
- 44) *Odlok o proračunu Občine Polzela za leto 2007*. Ur. l RS 20/2007. Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=78864&part=u&highlight=Polzela+++prora%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Polzela-za-let0-2007> (12. julij 2016).
- 45) *Odlok o proračunu Občine Polzela za leto 2008*. Ur. l 18/2008 Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=85103&part=u&highlight=Polzela+++pro%25C4%258Dun#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Polzela-za-let0-2008> (12. julij 2016).
- 46) *Odlok o proračunu Občine Vipava za leto 2005*. Ur. l RS 142/2004. Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=53219&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+vipava#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Vipava-za-let0-2005> (12. julij 2016).
- 47) *Odlok o proračunu Občine Vipava za leto 2006*. Ur. l RS 115/2005 . Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=59629&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+vipava#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Vipava-za-let0-2006> (12. julij 2016).
- 48) *Odlok o proračunu Občine Vipava za leto 2007*. Ur. l RS 16/2007 Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=78607&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+vipava#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Vipava-za-let0-2007> (12. julij 2016).
- 49) *Odlok o proračunu Občine Vipava za leto 2008*. Ur. l RS 115/2007. Dostopno prek:
<https://www.uradni-list.si/1/content?id=83802&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+vipava#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Vipava-za-let0-2008> (12. julij 2016).
- 50) *Odlok o proračunu Občine Zreče za leto 2005*. Ur. l RS 139/2004. Dostopno prek:
<http://www.uradni-list.si/1/content?id=52918&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+zre%25C4%258De#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Zrece-za-let0-2005> (12. julij 2016).
- 51) *Odlok o proračunu Občine Zreče za leto 2006*. Ur. l RS 119/2005. Dostopno prek:
<http://www.uradni-list.si/1/content?id=60002&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+zre%25C4%258De#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Zrece-za-let0-2006> (12. julij 2016).

- 52) *Odlok o proračunu Občine Zreče za leto 2007*. Ur. l. RS 18/2007 Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=78699&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+zre%25C4%258De#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Zrece-za-leto-2007> (12. julij 2016).
- 53) *Odlok o proračunu Občine Zreče za leto 2008*. Ur. l. RS 119/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=84061&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+zre%25C4%258De#!/Odlok-o-proracunu-Obcine-Zrece-za-leto-2008> (12. julij 2016).
- 54) *Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Mestne občine Celje za leto 2005 ter Odlok o proračunu Mestne občine Celje za leto 2006*. Ur. l. RS 66/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=57074&part=u&highlight=Odlok+o+prora%25C4%258Dunu+Mestne+ob%25C4%258Dine+Celje#!/Odlok-o-spremembah-in-dopolnitvah-Odloka-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2005-ter-Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2006> (12. julij 2016).
- 55) *Odlok o spremembah in dopolnitvah odloka o proračunu Mestne občine Celje za leto 2004 ter Odlok o proračunu Mestne občine Celje za leto 2005*. Ur. l. RS 88/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=50837&part=u&highlight=Odlok+o+prora%25C4%258Dunu+Mestne+ob%25C4%258Dine+Celje#!/Odlok-o-spremembah-in-dopolnitvah-odloka-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2004-ter-Odlok-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2005> (12. julij 2016).
- 56) *Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Mestne občine Celje za leto 2005 in 2006*. Ur. l. RS 110/2005. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=59268&part=u&highlight=Odlok+o+prora%25C4%258Dunu+Mestne+ob%25C4%258Dine+Celje+za+leto+2005#!/Odlok-o-spremembah-in-dopolnitvah-Odloka-o-proracunu-Mestne-obcine-Celje-za-leto-2005-in-2006> (12. julij 2016).
- 57) *Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kranjska Gora za leto 2007*. Ur. l. RS 87/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=88338&part=u&highlight=prora%25C4%258Dun+kranjska+gora#!/Odlok-o-zakljucnem-racunu-proracuna-Obcine-Kranjska-Gora-za-leto-2007> (12. julij 2016).
- 58) Statistični urad. 2008. *Število prebivalcev, občine*. Dostopno prek: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/DataSort.asp?Matrix=05C4002S&timeid=201675224043&lang=2&noofvar=4&numberstub=2&NoOfValues=1> (12. julij 2016).

- 59) Ustava Republike Slovenije. Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=61579&part=u&highlight=ustava+republike+slovenije#!/Ustava-Republike-Slovenije> (12. julij 2016).
- 60) Virant, Grega. 2004. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- 61) *Zakon o financiranju občin (ZFO-1)*. Ur. l. RS 123/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=76729> (12. julij 2016).
- 62) *Zakona o dopolnitvi Zakona o financiranju občin (ZFO-1B)*. Ur.l. list RS, št. 36/2011. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=103707> (12. julij 2016).
- 63) *Zakon o lokalni samoupravi*. Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4692> (12. julij 2016).
- 64) *Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (MELLS)*. Ur. l. RS 57/1996. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=8856> (12. julij 2016).