

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Karmen Resnik

**Zunanji viri financiranja kot alternativa za delovanje in razvoj
malih občin**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZAV LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Karmen Resnik

Mentorica: doc. dr. Simona Kukovič

**Zunanji viri financiranja kot alternativa za delovanje in razvoj
malih občin**

Ljubljana, 2017

*OB TEJ PRILOŽNOSTI SE ZAHVALJUJEM MENTORICI DOC. DR. SIMONI KUKOVIČ ZA
VSE STROKOVNE NASVETE IN PODPORO. POSEBNA ZAHVALA PA GRE TUDI
CELOTNI MOJI DRUŽINI ZA VSO PODPORO TEKOM CELOTNEGA ŠTUDIJA.*

Zunanji viri financiranja kot alternativa za delovanje in razvoj malih občin

V zadnjem obdobju se sredstva iz državnega proračuna, ki so namenjena lokalnim skupnostim, zmanjšujejo. Zato občine hirajo, saj nimajo ustreznih sredstev za normalno delovanje in razvoj. Občine zato iščejo različne možnosti in načine za pridobivanje alternativnih finančnih virov. Pri tem imajo največ težav male občine, predvsem tiste z manj kot tisoč prebivalci, ki ne zadostujejo minimalnim zakonskim zahtevam. Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo so občine pridobile možnost pridobivanja sredstev z različnih skladov Evropske unije. V diplomskem delu je tako prikazano črpanje evropskih sredstev sedmih najmanjših občin po številu prebivalcev v programskem obdobju 2007–2014. Analiza kaže na možnosti in uporabo zunanjega financiranja za normalno delovanje in razvoj in kolikšen odstotek predstavljajo ti viri v celotnem proračunu občine. Kot primer pa je navedena Občina Solčava. Ugotovljeno je, da so male občine pridobile alternativne vire s strani evropskih finančnih sredstev. Tekom programskega obdobja se je pridobivanje teh sredstev povečevalo. Vendar pa pri pridobivanju evropskih sredstev prihaja do težav, saj morajo občine zagotoviti del lastnih sredstev, kar lahko za male občine predstavlja prevelik zalogaj. Kot ugotavljata tudi Haček in Kukovičeva (2014) je potrebno spremeniti sistem financiranja ter občinam zagotoviti več lastnih finančnih virov. Tako bo tudi pridobivanje evropskih sredstev učinkovitejše.

Ključne besede: male občine, financiranje, alternativni viri, Slovenija, Evropska unija.

External sources of financing as an alternative to the operation and development of small municipalities

In the recent period, funds from the state budget for local communities are decreasing. This is why municipalities are cheating because they do not have adequate resources for normal operation and development. Municipalities therefore look for different options and ways to obtain alternative financial resources. In this, the problems of the small municipality are most problematic, especially those with less than a thousand inhabitants, which do not meet the minimum legal requirements. With the entry of Slovenia into the European Union, municipalities gained the opportunity to obtain funds from various European Union funds. The diploma paper thus shows the absorption of the European funds of the seven smallest municipalities by the number of inhabitants in the programming period 2007–2014. The analysis shows the possibilities and use of external financing for normal operation and development, and what percentage of these resources are represented in the entire municipal budget. The Solčava Municipality is mentioned as an example. It has been established that small municipalities have obtained alternative resources from European financial resources. During the programming period, the acquisition of these funds increased. However, when obtaining European funds, problems arise, as the municipalities have to provide part of their own resources, which can be too big for small municipalities. According to Haček and Kukovič (2014), it is necessary to change the financing system and to provide municipalities with more own financial resources. This will also make the acquisition of European funds more effective.

Key words: Small municipalities, financing, alternative sources, Slovenia, European Union.

KAZALO

1	UVOD	7
1.1	NAMEN IN CILJI	8
1.2	HIPOTEZA	8
1.3	METODOLOGIJA.....	8
1.4	ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA.....	9
2	TEORETIČNA PODLAGA	10
2.1	LOKALNA SAMOUPRAVA.....	10
2.2	OBČINE	12
3	FINANCIRANJE OBČIN	14
4	PRIDOBIVANJE EVROPSKIH SREDSTEV	18
4.1	KOHEZIJSKA POLITIKA	18
4.2	STRUKTURNI SKLADI	20
4.3	KOHEZIJSKI SKLAD.....	22
5	EMPIRIČNI DEL	23
5.1	SKUPNA ANALIZA PRIDOBIVANJA ZUNANJIH (EVROPSKIH) SREDSTEV	30
5.2	ŠTUDIJA PRIMERA	31
6	ZAKLJUČEK	33
7	LITERATURA	36
	PRILOGA A: Intervju	39

KAZALO TABEL

Tabela 5.1:	Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2007.....	24
Tabela 5.2:	Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2008.....	24
Tabela 5.3:	Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2009.....	25
Tabela 5.4:	Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2010.....	26

Tabela 5.5: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2011.....	27
Tabela 5.6: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2012.....	27
Tabela 5.7: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2013.....	28
Tabela 5.8: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2014.....	29

1 UVOD

Lokalna samouprava dandanes predstavlja pomembno sestavino sodobnih, demokratičnih in političnih sistemov liberalne demokracije in omogoča sodelovanje pri opravljanju javnih zadev (Brezovšek in Kukovič 2012). Temelj lokalne skupnosti pa predstavlja občina, ki jo oblikujejo enotne potrebe, želje in interesi prebivalcev posameznega naselja ali več njih (Vlaj 2004).

Da občina lahko kakovostno opravlja svoje naloge, predstavlja materialna zasnova eno ključnih sestavin. S tem si občina zagotovi samostojnost, zmogljivost ter neodvisnost (Milunovič 2012). Financiranje lokalne skupnosti je v Sloveniji še vedno eden od večjih problemov, ki jih imajo lokalne skupnosti. To pa vpliva na delovanje ter na samostojnost pri reševanju nalog (Milunovič 2012).

Slovenija je s članstvom v Evropski Uniji pridobila možnost črpanja dodatnih finančnih virov. Prav na to pridobivanje sredstev se osredotoča diplomsko delo. Pri tem se osredotoča na sedem najmanjših občin, ki imajo manj kot tisoč prebivalcev. Te občine tako po Zakonu o lokalni samoupravi ne zadostuje minimalnim kriterijem za ustanovitev občine. S tem dejstvom je povezano tudi samo financiranje, saj so glavni finančni vir občin davčni prihodki, ki se delijo glede na število prebivalcev. Predvsem gre tu omeniti povprečnino in glavarino.

Finančna sredstva občinam se manjšajo, kar je posledica varčevalnih ukrepov države. S tem so se pojavile potrebe po iskanju novih, alternativnih virov, da lahko normalno delajo in se razvijajo. Pri tem pa imajo še največ težav male občine, saj pridobijo manj sredstev.

V diplomskem delu je torej poudarek na sedmih najmanjših slovenskih občinah, ki imajo manj kot 1000 prebivalcev. Te občine so Dobje, Hodoš, Jezersko, Kobilje, Kostel, Osilnica in Solčava (Statistični urad Republike Slovenije 2017). Pri tem prikazujemo, v kolikšni meri so te male občine pridobile alternativne vire in kolikšen je odstotek le-teh v celotnem proračunu.

1.1 NAMEN IN CILJI

Namen diplomskega dela je v prvem delu pojasniti teoretična izhodišča oziroma ključne pojme, ki pripomorejo k lažjemu razumevanju. Predvsem je prvi del namenjen predstavitvi temeljnih pojmov lokalne samouprave, financiranja občin in možnosti za črpanje evropskih sredstev, ki so na voljo občinam. Glavni namen je torej prikazati možnosti alternativnih virov financiranja malih občin.

Ker država iz leta v leto zmanjšuje občinam finančna sredstva, so občine primorane iskati alternativne rešitve za financiranje svojega delovanja in razvoj občine. S tem delom poskušamo poiskati alternativne možnosti financiranja, da bi občine lahko normalno delovale in ne bi več hiralale. Kot eno od alternativnih možnosti navajamo pridobivanje evropskih sredstev, s katerimi občine lahko nadomestile manko v proračunu.

1.2 HIPOTEZA

V empiričnem delu so obravnavane najmanjše slovenske občine, ki ne zadostujejo minimalnim zakonskim pogojem. S tem pridobivajo tudi manj državnih sredstev. Z normalno delovanje zato potrebuje druge, alternativne vire financiranja. Hipoteza diplomskega dela se tako glasi:

»Zaradi zmanjševanja državnih sredstev predstavljajo zunanji viri financiranja alternativo za delovanje in razvoj malih občin.«

1.3 METODOLOGIJA

Pri izdelavi diplomskega dela so uporabljene naslednje metode in tehnike:

- Analiza primarnih virov;
- Analiza sekundarnih virov;
- Deskriptivna metoda in pregled relevantne literature;
- Analiza in obdelava podatkov;
- Meta analiza;

- Primerjalna analiza med malimi občinami;
- Študija primera Občine Solčava;
- Družboslovni intervju s predstavnikom občine Solčava.

Analiza primarnih virov je uporabljena v prvem, teoretičnem delu, kjer se osredotočamo na obstoječo zakonodajo s področja lokalne samouprave in področja financiranja občin. Sekundarna analiza služi predvsem pri pregledu statističnih podatkov pri višini pridobljenih sredstev. S pomočjo deskriptivne metode na podlagi ustrezne literature opisujemo in predstavljamo ključne pojme tematike diplomskega dela. Z metodo analize in obdelave smo si pomagali pri interpretiranju statističnih podatkov o pridobljenih evropskih finančnih sredstvih in predstavili odstotek, ki ga ta sredstva predstavljajo v celotnem proračunu občin. Z meta analizo smo raziskovali že obstoječe podatke na temo finančnih sredstev občin. V empiričnem delu je uporabljena analiza črpanja med malimi občinami, natančneje, v kolikšni meri je posamezna občina pridobila finančna sredstva. Na koncu empiričnega dela sledi študija primera, v katerem obravnavamo občino Solčava in pridobivanje alternativnih finančnih virov le-te. Pri analizi nam je v pomoč tudi poglobljeni družboslovni intervju s predstavnikom občine Solčava.

1.4 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo je sestavljeno iz več delov. V uvodnem delu je na kratko predstavljena problematika, ki smo jo preučevali v diplomskem delu. Sledi predstavitev cilja in namena diplomskega dela, predstavitev in izpeljava hipoteze, uporabljene metodologije in pa struktura diplomskega dela. Naslednji del predstavlja teoretična opredelitev lokalne samouprave in občine kot temeljne enote lokalne samouprave ter opredelitev financiranja občin, kjer smo predstavili in opredelili ključne pojme in načine financiranja občine ter ustrezno zakonodajo na tem področju. Poseben del je namenjen predstavitvi finančnih instrumentov za pridobivanje evropskih sredstev. V empiričnem delu smo na podlagi občinskih proračunov ugotavljali, katere zunanje vire so pridobivale občine za delovanje in razvoj ter v kolikšni meri. Pri tem je poudarek na analizi pridobivanja evropskih sredstev, in sicer je obravnavanih sedem najmanjših slovenskih občin po številu prebivalcev. V tem delu je predstavljena še analiza primera dobre prakse Občine Solčava. V zaključku je sinteza ugotovitev diplomskega dela. Diplomskemu delu je priložen seznam uporabljene literature ter priloga.

2 TEORETIČNA PODLAGA

2.1 LOKALNA SAMOUPRAVA

Pri opredeljevanju lokalne samouprave prihaja do različnih opredeljevanj in definicij. Pri vsem tem je bistveno, da lokalna samouprava predstavlja lokalno skupnost, ki ima status samouprave (Šmidovnik 1995). Brezovšek in ostali (2014,125) lokalno samoupravo definirajo kot tisto obliko vladavine, ki je najbližje državljanom. Pri lokalni samoupravi do izraza prihaja predvsem tradicija kot pozitivna zgodovina naroda in države. Tako poskuša vzpostavljati harmonijo med državljanji kot posamezniki ter institucijami, na drugi strani pa med državo in lokalno skupnostjo. Sodelovanje državljanov je na tem mestu zelo pomembno, prav tako pa tudi izvrševanje javnih zadev, obseg finančne samostojnosti lokalnih enot in pa večnivojska politično-upravna ureditev. Lokalna samouprava predstavlja temelj državnega sistema in predstavlja vertikalno ureditev oblasti.

Lokalna samouprava pa ne predstavlja zgolj institucije, ki učinkovito zagotavlja javne dobrine. Videti jo moramo tudi kot politično skupnost, ki na lokalni ravni zagotavlja demokratičnost in si postavlja cilje (Hayward 2010, 131).

Pojem lokalne samouprave lahko obstaja le, če je lokalnim skupnostim s strani države priznan pravni obstoj, da jim podeljena odločevalska pravica in so jim zagotovljena sredstva, s katerimi nato urejajo zadeve (Virant v Brezovšek in drugi 2014, 262).

Lokalna samouprava deluje po določenih načelih. Brezovšek in ostali (2014) tako navajajo naslednja načela:

- načelo regionalizacije (prenos dela politične in ekonomske odgovornosti iz državne ravni na nižje),
- načelo subsidiarnosti (prenos odločanja na občinsko raven) in
- načelo avtonomije (neodvisnost lokalne oblasti od centra moči).

Poleg teh načel temelj lokalne samouprave predstavljajo tudi ključni normativni elementi:

- teritorialni element – določanje subjektivitete lokalne samouprave;

- funkcionalni element – izvajanje nalog, ki so blizu pripadnikom lokalne samouprave;
- organizacijski element – zavedanje odgovornosti članov skupnosti, zadolženim za izvajanje nalog;
- materialno-finančni element – člani skupnosti imajo na voljo lastna materialna in finančna sredstva;
- pravni element – lokalna skupnost ima status pravne države (Brezovšek in Kukovič 2012, 119).

Pri vsem tem pa lokalna samouprava temelji na treh predpostavkah oziroma treh pomembnih normativnih okvirih:

- demokraciji (lokalna oblast kot priložnost sodelovanja prebivalcev in politične platforme),
- avtonomiji (razmerje odločevalske oblasti med lokalno skupnostjo in centralno ravno),
- učinkovitosti (učinkovitejše zagotavljanje javnih služb in reševanje problemov zaradi poznavanja) (Greer in drugi 2005, 11).

Pomoč ljudem in njihovim potrebam predstavlja temeljno nalogo lokalne samouprave. Predvsem je pomemben kazalnik demokratičnosti sodobnih držav in stopnja trdnosti ter varnosti. Lokalna samouprava ja danes v središču tako politične kot strokovne pozornosti povsod po državah. Pri tem izpostavlja pravico in odgovornost pri urejanju številnih javnih zadev, katere so v interesu lokalnih prebivalcev (Brezovšek in Kukovič 2012, 118).

Uvajanje lokalne samouprave je bilo po osamosvojitvi Slovenije ena najpomembnejših in tudi najtežjih nalog v novo nastalo državi. Pri tem je namreč prišlo do korenite spremembe dotedanje ureditve. Temelj za urejanje lokalne samouprave je predstavljalo ustavno besedilo, vendar je ostalo dovolj prostora za podrobnejšo zakonsko urejanje (Brezovnik in drugi 2014).

Haček (2005) navaja, da se v večini držav lokalna samouprava uresničuje preko širših lokalnih samoupravnih skupnosti in pa preko občin.

2.2 OBČINE

Občina predstavlja tisto raven oblasti, katera je državljanom najbližje. Odzivajo se raznolike mu številu prebivalstva, odzivajo pa se tudi na intenzivne politične, socialne in gospodarske težave države. Tako so občine odgovorne za širok nabor nalog oziroma storitev, ki jih ponujajo. Tu interakcije potekajo zelo neposredno, saj na tem mestu prihaja do stika med javnimi uslužbenci in funkcionarji ter drugimi politikami in izvoljenimi političnimi funkcionarji. Pri reševanju problemov pa sodeluje na lokalni ravni tudi večje število neprofitnih organizacij (Mouritzen in Svava 2002).

Zakon o lokalni samoupravi (2007, 2. člen) definira občino kot temeljno lokalno samoupravno skupnost, ki v okviru ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve in rešuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni. Taka definicija občine je ena najpogostejših, vsebuje pa tri glavna načela: občinska oblast je državljanom najbližja in se odziva najbolj različnim spremembam, kot na primer politične, gospodarske, kulturne spremembe v državi ter predstavljajo organ, prek katerega prebivalci dosežejo zahtevane storitve (Brezovšek in drugi 2014, 263).

Virant (2004) občine opredeljuje kot osnovne enote lokalne samouprave in posebno vrsto lokalne skupnosti. Kot splošne značilnosti občine navaja, da predstavlja najnižjo, elementarno raven, v kateri se spletajo med ljudmi mreže različnih odnosov, hkrati pa obstaja pripadnost takšni skupnosti. Šmidovnik (1994) ločuje naloge občine, ko so sicer v pristojnosti države, a jih je le-ta prenesla na občinsko raven:

- lokalne zadeve, ki jih država določi občinam in jih občine izvajajo v lastni pristojnosti;
- zadeve lokalnega pomena so izvirne naloge občine, ki jih občine določijo same v okviru svoje avtonomije in so različne v različnih občinah ter
- prenesene naloge državne uprave, ki jih država v soglasju z občino skupaj s sredstvi prenese na občino (Šmidovnik 1994, 20–21).

Občine so v Sloveniji sestavljene iz občinske uprave ter predstavniških in nadzornih organov. Občinska uprava je načeloma pristojna in pomembna za izvajanje učinkovite lokalne samouprave. Občinska uprava opravlja upravne, strokovne, razvojne in pospeševalne naloge za občino; pri tem je zadolžena tudi za pripravljanje strokovnih podlag za župana in občinski svet, skrbi pa tudi za izvajanje njihovih odločitev. Za ustanovitev občinske uprave je potreben splošni

akt s strani župana oziroma na njegov predlog, s tem določi tudi njene naloge in notranjo organizacijo. Župan tudi nadzira in usmerja upravo ter odloča o kadrovanju. Občinsko upravo vodi direktor občinske uprave, kar je tudi njegova zadolžitev. Se pa občinske uprave razlikujejo od občine do občine, saj ima vsaka svojo organizacijo in naloge glede na občinske posebnosti. Eno glavnih posebnosti je velikost občine. Večje občine so bolj sektorsko razvejane, v manjših pa deluje le nekaj organov. Za manjše občine lahko govorimo, da imajo enovite občinske uprave (Brezovšek in drugi 2014).

Za ustanovitev občine je potrebno, oziroma je ključnega pomena izpolnjevanje z zakonom določenim pogojem. Eden izmed pogojev je 5.000 prebivalcev (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 13a. člen).

Haček (2014) poudarja, da sta osnovni nalogi občinske uprave zagotavljanje storitev občanom ter zadovoljevanje njihovih potreb. Moderne občinske uprave so pri svojem delovanju usmerjene k uporabnikom, zato imajo določene temeljne pogoje. Ti so:

- splošna skrb za kvaliteto občinskih storitev,
- prilagajanje konkretnim situacijam, decentralizacija nalog občinske uprave,
- dobro posredovanje informacij o delovanju svojim uporabnikom,
- ustrezna usposobljenost javnih uslužbencev ter
- politična podpora (Haček 2014, 8).

Tradicionalne naloge občine je Šmidovnik (v Prebilič in Haček 2012, 7) povzel po nemškem modelu, a so prav tako značilne za slovenski prostor. To so javne naloge, ki jih je država dodelila občinam in pa naloge, ki jih na občine prenese država. S tem pridemo do nalog oziroma delitve nalog, ki jih opravljajo sodobne občine, oziroma so v njihovi pristojnosti:

- zadeve lokalnega pomena – naloge, ki si jih občine same določijo in spadajo v okvir ustavno zagotovljene avtonomije, pri tem se upošteva raznolikost občin;
- lokalne zadeve – naloge določi država z zakoni, občine jih same korigirajo in nato izvajajo kot svoje lastne naloge;
- naloge, ki jih na občine prenese država (državne naloge) – naloge, ki so sicer v pristojnosti državne uprave, jih pa država s soglasjem prenese na občino, pri tem pa mora zagotoviti tudi ustrezna sredstva. Pri tem poteka tudi nadzor nad opravljanjem nalog (Brezovšek in Kukovič 2012, 121).

Da pa občina lahko opravlja svoje naloge, mora imeti na voljo dovolj potrebnih materialnih sredstev. Ta ustrezna sredstva občini zagotavljajo samostojno in neodvisno delovanje (Milunovič 2012, 107).

3 FINANCIRANJE OBČIN

Eno od najpomembnejših sestavin lokalne samouprave predstavlja finančni element. Občina namreč brez finančnih sredstev ne more kvalitetno izvajati svojih nalog, kar se tiče izvajanja zadev javnega pomena in pa ustreznega razvoja na družbeni kot tudi na gospodarski ravni (Vlaj 2004, 176).

Haček in Rožen (2014) ugotavljata, da je ekonomski vidik lokalne samouprave eden od pomembnih dejavnikov pri obravnavanju upravljaljske sposobnosti. Lokalne skupnosti imajo glede na svoje značilnosti različna lastna finančna izhodišča, obenem pa so v soodvisnosti od državnega nivoja v določenem zunanjem ekonomskem položaju. Oba navedena vidika pa vplivata na finančni položaj lokalnih skupnosti in posledično na upravljaljsko sposobnost lokalne samouprave.

Premoženje občin in drugi ustrezni finančni viri predstavljajo ključno sestavino lokalne samouprave. Sistem financiranja predstavlja eno od petih komponent, ključnih za lokalno samoupravo. Sistem financiranja je pomemben predvsem tudi zato, ker zagotavlja občinam avtonomijo in pravno zaščito njihovih pravic (Milunovič 2009).

Pravila, ki se uporabljajo pri dodelitvi finančnih sredstev, opredeljuje država. Fiskalna decentralizacija je odvisna tudi od posebnosti posamezne lokalne skupnosti. To pa je tudi razlog, da ne moremo določiti nekega optimalnega sistema za financiranje. Govorimo lahko o enotnih izhodiščih za financiranje občin (Milunovič 2009).

Milunovičeva (2009) poudarja, da so osnovni element finančne avtonomije občin lastni viri, sestavljeni večinoma iz dohodkov od celotnega občinskega premoženja in različnih dajatev. Občine pa lastne vire lahko pridobivajo na različne načine. Najbolj stabilen in konstanten vir financiranja predstavljajo različni davčni viri, ki predstavljajo tudi osnovno podlago za delovanje lokalne skupnosti. V Sloveniji med davčne vire spadajo naslednji davki:

- dohodnina,
- davek na nepremičnine,
- davek na darila in dediščino,
- 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 (Milunovič 2009, 180).

Prihodki od navedenih davkov se občinam dodeljujejo na podlagi zakona o posamezni vrsti davka. Se pa ti davčni prihodki gibljejo med 2,96 % BDP leta 2003, pa do 4,01 % BDP leta 2010 (Bradaschia 2012).

Občine se poleg davčnih virov lahko financirajo tudi iz opravljanja lastne dejavnosti. Ti dohodki so ustvarjeni preko določenih tarif za občinske javne storitve in neposredno prek upravljanja svojega občinskega proračuna (Milunovič 2005).

Občine pa lahko od države dobijo tudi dodatna sredstva za odpravljanje negativnih učinkov državne neenakosti. Dodatna sredstva so v Sloveniji zagotovljena v obliki finančne izravnave v primeru, da občina svojih osnovnih funkcij ne more izvajati pridobljenimi lastnimi sredstvi (Milunovič 2005).

Brezovnik z ostalimi (2014, 33) ugotavlja, da je slovenski model financiranja občin sestavljen iz naslednjih funkcij:

- funkcija primerne porabe občine,
- funkcije lastnih prihodkov in
- funkcija finančne izravnave.

Sistem financiranja občin v Sloveniji tesno sledi ureditvam v drugih državah in mednarodnim usmeritvam. Za sistem financiranja osnovno podlago predstavlja Ustava Republike Slovenije (1991) in Zakon o lokalni samoupravi (1993); le-ta je bila vzpostavljena takoj po osamosvojitvi leta 1991. Temeljno izhodišče ustave in zakona je financiranje iz lastnih virov. Občine pa imajo tudi dovoljenje za zadolževanje za financiranje svojih zadolžitev. Občini pa lahko v primeru,

da ta ne more zagotavljati določenih nalog zaradi slabše razvitosti v primerjavi z drugimi občinami, država zagotovi tudi dodatna sredstva (Milunovič 2009).

Leta 1994 je bil sprejet Zakon o financiranju občin, ki je vzpostavil nov koncept financiranja občin, temelječega na sistemu zagotovljene porabe. Zagotovljena poraba predstavlja okvirni znesek, potreben za pokrivanje nujnih občinskih nalog, določen pa je z različnimi merili s strani Ministrstva za finance. Z zakonom so bili za financiranje takšnega sistema opredeljeni davčni viri in ostala pripadajoča finančna sredstva, namenjena šibkejšim občinam v obliki finančne izravnave zaradi nezmožnosti pokritja obveznosti z davčnimi viri. Z uvedbo zagotovljene porabe je večini občin pripadla izravnava zaradi nedelujoče in neustrezne davčne strukture. Po prvih letih uvedbe se je nesorazmernost v sistemu financiranja le še povečala. To se je odražala predvsem v vse večjem številu občin, potrebnih finančne izravnave ter vse večjemu odstotku proračunskih prihodkov občin (Milunovič 2009).

V skladu z Zakonom o financiranju občin (2006) izpostavljamo še nekatere finančne vire, ki so po tem zakonu namenjeni občinam. To so, poleg že naštetega, še: povprečnina, glavarina in finančna izravnava. Po drugem členu omenjenega zakona povprečnina pomeni ugotovljen primeren obseg sredstev glede na prebivalca države, ki so namenjena za financiranje nalog občine, ki so določene z zakonom. Povprečnina je natančneje določena in definirana v 12. členu tega istega zakona. V 12. členu je prav tako določeno, da pristojno ministrstvo določi povprečnino za naslednja leta.

Glavarina se ugotavlja glede na delež dohodnine (pa tudi drugih davkov) za vsakega prebivalca v državi. Del iz naslova glavarine se namenja občini za financiranje skupne primerne porabe. Tudi ta vir financiranja določi pristojno ministrstvo (Zakon o financiranju občin 2016).

2. člen Zakona o financiranju občin (2006) vsebuje tudi instrument finančne izravnave, ki je namenjen tistim občinam, ki z lastnimi prihodki ne morejo financirati svoje primerne porabe. Sredstva z naslova primerne porabe gredo iz proračuna države, namenja oziroma podeljuje pa jih pristojno ministrstvo po sprejetju proračuna.

142. člen Ustave (1991) določa, da se občine v Sloveniji financirajo iz lastnih virov. Tako je kot temeljno načelo financiranja občin postavljeno načelo samofinanciranja, ki naj bi mu sledili zakoni, sprejeti na podlagi ustave. A s sprejetjem Zakona o lokalni samoupravi leta 1993, s

katerim so podana izhodišča financiranja občin, pride do anomalije, saj ne daje več prednosti temu načelu. Zakon v svojem 52. členu določa, da občina svoje lokalne zadeve javnega pomena financira iz lastnih sredstev, državnih sredstev ter iz zadolžitve, nadalje pa našteva le prihodke od davkov, ki občini pripadajo (Milunovič 2017).

Posebni predpis za urejanje sistema financiranja občin predstavlja Zakon o financiranju občin (ZFO 2016), ki pa eksplicitno ne izhaja več iz načela samofinanciranja. Ta obstoječi zakon v svojem 3. členu, v katerem so opredeljena načela financiranja, navaja le načelo sorazmernosti virov z nalogami občin ter načelo samostojnosti občin pri financiranju občinskih nalog (Milunovič 2017).

Kot je že bilo omenjeno naj bi se občine v največji meri financirale iz lastnih sredstev, kar predstavlja enega od dejavnikov avtonomije. Kukovičeva (2015, 40–43) navaja tri kazalnike vertikalnih odnosov moči med državo in občino, ki so jih izmerili. Ti kazalniki so: kazalnik 1 predstavlja odgovornost občin pri zagotavljanju socialnih politik; kazalnik 2 predstavlja finančno avtonomijo pri pobiranju lastnih davkov; kazalnik 3 pa predstavlja (ustreznost) ter raven javne porabe občin, ki je izmerjena v % BDP. Ocena teh kazalnikov je pokazala, da imajo slovenske občine zelo malo avtonomije, predvsem pa so finančno zelo neavtonomne. Kazalnik 2, ki predstavlja finančno avtonomijo, je za slovenske občine 0, kar pomeni, da je finančna avtonomija nizka (Kukovič 2015, 43).

Iz podatkov, objavljenih pri Skupnosti slovenskih občin (2016), se prihodki občinam s strani države iz leta v leto znižujejo. V letu 2011 je izračunana povprečnina znašala 570,70 €, izplačanih pa je bilo 554,50 €; leta 2014 je bila izračunana povprečnina 669,00 €, izplačanih pa je bilo 536,00 €; leta 2016 je višina izračunane povprečnine znašala 652,60 €, višina izplačane povprečnine pa je znašala 522,00 € (Skupnost slovenskih občin 2016).

Iz teh podatkov lahko razberemo, da država občinam namenja vedno manj denarja, kar pomeni, da občine hirajo. S tem pa so primorane sredstva iskati drugje oziroma na drugačne načine. Ena izmed možnosti dodatnih finančnih prilivov predstavlja pridobivanje sredstev iz skladov Evropske Unije.

4 PRIDOBIVANJE EVROPSKIH SREDSTEV

Ko je Slovenija vstopila v Evropsko unijo, je le-ta postala realna tudi za delovanje slovenskih občin. Je pa v Sloveniji zelo malo takih občin, ki so finančno samozadostne in za svoje delovanje obstoj ne potrebujejo pomoči s strani države. V financiranju občin se to še posebej kaže, saj bi lahko mnogo bolj izkoristile možnost pridobivanja evropskih sredstev iz različnih skladov za financiranje lokalnih projektov. Se pa slovenske občine raje zanašajo na državo kot pa na črpanje iz evropskih skladov. Po njihovem mnenju bo za nemoten priliv evropskih in državnih sredstev, namenjenih na občinske račune, poskrbela država (Pinterič in drugi 2008).

4.1 KOHEZIJSKA POLITIKA

Evropska kohezijska politika sodi med redistributivne politike Evropske Unije. Regionalna politika se v širšem smislu opredeljuje kot politika, ki ima za glavni cilj zmanjševanje regionalnih, ekonomskih, socialnih in razvojnih razlik v določenem teritorialnem prostoru. Namen te politike je izboljšanje razmer znotraj določenega teritorialnega prostora, v katerem je nižja gospodarska rast, nižja stopnja BDP ali višja stopnja brezposelnosti (Bourne 2003).

Pogosto pojmovanje kohezijske politike je tudi instrument solidarnosti, a ne pomeni nadomestila regionalnih politik držav članic Evropske Unije, ampak gre za njihovo dopolnitev. Kohezijska politika je tako edina redistributivna politika, ki ima večji pomen v skorajda celotnem regulativnem projektu evropskega povezovanja (Hooghe 1996).

Sicer pa evropska kohezijska politika temelji na šestih osnovnih načelih, ki predstavljajo pogoji za pridobivanje sredstev iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada (Šuc 2012, 5). Ta načela so:

- načelo programiranja – sredstva se pridobivajo na podlagi razvojnih programov, njihovo usmerjanje načrtovani in programirano, kar omogoča celostni pristop k reševanju strukturnih neravnovesij;
- načelo koncentracije – s tem načelom se strukturne aktivnosti Evropske Unije osredotočajo predvsem na regije, ki ta sredstva najbolj rabijo. To načelo naj bi

zagotavljalo, da se sredstva strukturnih skladov razporedijo po problematičnih regijah kar najbolj učinkovito ter tako prispevajo k večji enakosti držav članic;

- načelo partnerstva – predstavlja najvišjo možno obliko sodelovanja Evropske komisije in držav članic ter tudi med akterji znotraj držav članic samih. Namen tega načela je prispevanje k čim tesnejšem sodelovanju, saj se s skupnimi močmi doseže dodaten učinek;
- načelo dodatnosti – to načelo je eno bistvenih načel. To pa pomeni, da sredstva iz evropskega proračuna ne smejo biti nadomestilo, ampak so dodatek nacionalnim sredstvom. To pa pomeni, da ta sredstva ne smejo zmanjšati lastnih virov in so le dopolnilo za financiranje določenih projektov in področij;
- načelo učinkovitosti – predstavlja nadzor nad uspešnostjo porabe sredstev in pa nadzor nad učinkovitostjo. To pa predstavlja prispevek k boljšemu načrtovanju programov in poenostavitvi delovanja skladov. Je pa to načelo zelo zapleteno zaradi prisotnosti več virov javnih sredstev in ustanov;
- načelo subsidiarnosti – organizacija strukturnih skladov je administrativno določena z evropsko, nacionalno in regionalno prioriteto, kar pomeni, da se politika izvaja na ravni, kjer je najučinkovitejša. Na višjo stopnjo pride le v primeru, če izvajanje ni možno na nižji stopnji (Mulec 2008, 63–82; Šuc 2012, 5).

Za uspešno izvajanje kohezijske politike se pridobivajo finančna sredstva iz več skladov. V okviru Strukturnih skladov spadata Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad, poleg teh pa je možnost koriščenja sredstev še iz Kohezijskega sklada. Za učinkovito izvajanje kohezijske politike pa so na voljo tudi drugi finančni instrumenti, ki pomenijo pomembno dopolnilo. Ti instrumenti so Evropska investicijska banka, Evropski investicijski sklad in EURATOM (Mulec 2008, 59).

Med kohezijskim skladom in strukturnimi skladi ter ostalimi finančnimi instrumenti na drugi strani obstaja bistvena razlika. Strukturni skladi in kohezijski sklad temeljijo na načelu solidarnosti, tako da manj razvitim državam in regijam nudijo nepovratna sredstva, ostali finančni instrumenti pa nudijo pomoč v obliki ugodnih posojil (Mulec 2008).

4.2 STRUKTURNI SKLADI

Temeljne finančne mehanizme evropske razvojne politike predstavljajo Strukturni skladi Evropske Unije, katerih namen je zmanjševanje razlik med regijami in predstavljajo finančni instrument kohezijske politike Evropske Unije (Petzold in drugi 2000). Strukturni skladi poleg Kohezijskega sklada in Evropske investicijske banke predstavljajo enega glavnih sredstev strukturne politike Evropske Unije, ki zajema razvojne aktivnosti, ukrepe in programe držav, lokalnih skupnosti ter drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani Evropske Unije in so namenjeni doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnosti regionalnega razvoja (Mrak 2004).

Kot prvi je bil leta 1985 ustanovljen Evropski socialni sklad, katerega namen je izboljšanje in povečanje zaposlovanja v Evropski Uniji. Iz tega sklada se pomoč namenja predvsem za pet temeljnih področij delovanja (Lajh 2006):

- spodbujanje in razvoj aktivne politike trga dela za boj proti brezposelnosti in preprečevanje le-te ter lažje ponovno vključevanje tistih, ki so dolgotrajno brezposelni;
- spodbujanje in izboljševanje poklicnega usposabljanja, svetovanja in izobraževanja, posebej s politiko vseživljenjskega učenja;
- enak dostop na trg dela za vse, posebej za tiste, ki jim grozi socialna izključenost;
- zmanjšanje vertikalne in horizontalne segregacije glede na spol in izboljšanje dostopa (Lajh 2006, 110–111).

Sredstva Socialnega sklada so namenjena trem skupinam prebivalstva: dolgoročno brezposelnim; mladim, ki prvič vstopajo na trg in tisti, ki rabijo dodatno usposabljanje ali pomoč pri samozaposlovanju (Lajh 2006).

Evropski socialni sklad je za obdobje 2007–2013 kot eden od instrumentov evropske kohezijske politike namenjen za investicije v najpomembnejši kapital Evropske unije. To pomeni, da je namenjen za ljudi, državljane Evropske unije. Cilj, ki ga ima, pa je spodbujanje zaposlovanja v Uniji, pridobivanje spretnosti in znanj in povečani uporabi informacijske tehnologije pri delovnih procesih (Šuc 2012, 7).

Leta 1962 je bil kot drugi ustanovljen Evropski usmerjevalni in jamstveni sklad (Bache 1998). Ta sklad je iz dveh delov: jamstvenega in usmerjevalnega.

Lajh (2006) navaja, da se jamstveni sklad navezuje na skupno kmetijsko politiko in poleg tega pokriva tudi razvoj podeželskih območij v obliki kmetijsko-okoljskih programov in upokojitvenih shem. Medtem pa usmerjevalni del namenjen krepitvi in reorganizaciji kmetijstva; zagotovitvi preoblikovanja kmetijske proizvodnje, razvoja gozdarstva, primernega življenjskega standarda kmetov ter pomoči pri razvoju struktur za zaščito okolja in podeželja. V razvoju evropske kohezijske politike ima posebno mesto Evropski sklad za regionalni razvoj. Ustanovljen je bil leta 1975, z njegovo ustanovitvijo pa se začne prava skupna kohezijska politika. Temeljni namen sklada je spodbujanje socialne in ekonomske kohezije, glavni cilj pa predstavlja odpravljanje regionalnih neravnovesij in sodelovanje pri razvoju in preobrazbi regij (Lajh 2006).

Lajh (2006, 113) navaja tudi glavna področja, ki jih ta sklad financira. Ta področja so:

- naložbe v infrastrukturo,
- naložbe, ki omogočajo ohranjanje in ustvarjanje trajnih delovnih mest,
- spodbujanje in podpora lokalnemu razvoju in zaposlovalne pobude ter dejavnosti malih in srednjih podjetij,
- ukrepi za tehnično pomoč pri vlaganju v izobraževanje in zdravstvo, saj sta zelo pomembna za strukturo in prilagajanje regij.

V programskem obdobju 2007–2013¹ so sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj bila namenjena predvsem za krepitev ekonomske in socialne kohezije in za pomoč odpravljanju najvišjih neravnovesij pri razvoju regij v Evropski uniji. Pri tem so v ospredju predvsem regije, ki imajo najbolj omejene možnosti. Pri tem vključuje tako podeželska kot mestna območja, regije z nazadujočo industrijo ter območja, ki so geografsko in naravno omejena. Rdeča nit delovanja Evropskega sklada za regionalni razvoj so številna prednostna vprašanja, v katerih se odraža narava konvergenčnih ciljev. To pa pomeni cilje regionalne konkurenčnosti ter zaposlovanja in cilje evropskega povezovanja (Šuc 2012).

¹ Za programsko obdobje se pojavljata dve letnici, 2007-20013 in 2007-2014.

Evropski sklad za regionalni razvoj spodbuja tudi čezmejno sodelovanje. Bistveno vlogo igra pri pobudah Skupnosti za čezmejno, medregijsko in transnacionalno sodelovanje; namen tega pa je spodbujanje skladnega, trajnostnega in uravnoveženega razvoja celotne Evropske Unije (INTERREG) (Lajh 2006).

Ustanovljen pa je tudi Finančni instrument za usmerjanje ribištva (Lajh 2006) leta 1993 z namenom krepitev ribištva.

4.3 KOHEZIJSKI SKLAD

Leta 1994 je bil na podlagi Maastrichtske pogodbe ustanovljen Kohezijski sklad z namenom dopolnitve strukturnim skladom za zmanjševanje regionalnih razlik. Kohezijski sklad naj bi skrbel za krepitev ekonomske in socialne kohezije v manj razvitih državah (Bache 1998).

Največji delež pomoči iz kohezijskega sklada je namenjen naslednjim področjem:

- okoljevarstveni projekti in projekti, ki podpirajo politiko okolja,
- projekti s področja transportne infrastrukture,
- preliminarne študij,
- tehnična podpora projektov in analiza stroškov (Lajh 2006, 114).

Pri Kohezijskem skladu je potrebno poudariti, da se z njim financirajo projekti s področja okolja in prometa. Tako da je Kohezijski sklad namenjen manj razvitim državam in ne regijam (Bache 1998).

Seveda pa so državam članicam na voljo še druge oblike pomoči, ki dopolnjujejo sklade Evropske Unije. Pri tem gre predvsem za pobude, ki jih obravnavamo kot del skladov (Mrak 2004). Lajh (2006, 115) med druge oblike pomoči našteva naslednje projekte:

- URBAN – prenova mest
- INTERREG – čezmejno, mednarodno, transnacionalno sodelovanje
- LEADER – razvoj lokalnih pobud na podeželju
- EQUAL – zoper diskriminacijo in neenakost na trgu dela.

5 EMPIRIČNI DEL

V empiričnem delu se osredotočamo na sedem najmanjših slovenskih občin. Kot je že bilo povedano v uvodu so te občine: Dobje, Hodoš, Jezersko, Kobilje, Kostel, Osilnica in Solčava.² Vsem tem občinam je skupno, da imajo manj kot 1.000 prebivalcev. Tako te občine po Zakonu o lokalni samoupravi (2007) ne zadostujejo minimalnim kriterijem za ustanovitev občine, saj 13.a člen tega zakona za ustanovitev občine predvideva najmanj 5.000 prebivalcev. Posledično pa tudi ne dobivajo tolikšnih finančnih sredstev s strani države. Tako so za svoje delovanje primorane sredstva iskati drugje.

V teoretičnih izhodiščih smo omenili, da so dohodki občine predvsem davčni prihodki. To pa je seveda povezano tudi s številom prebivalcev. To pomeni, da občina z manj prebivalci dobi tudi manj prihodkov. Predvsem gre za povprečnino in glavarino, ki se določa glede na vsakega prebivalca v državi (Zakon o financiranju občin 2006). Po podatkih Skupnosti slovenskih občin (2016) se izplačevanje povprečnin znižuje. To pa predstavlja dejstvo, da ima premalo denarja za normalno delovanje, saj se naloge občin povečujejo denarja pa ni, kar je izpostavila tudi intervjuvanka (Štifter 2017). Občine so primorane sredstva iskati drugje. Z vstopom Slovenije v Evropsko Unijo so občine pridobile realne možnosti, da izkoristijo možnost pridobivanja evropskega denarja. S tem si bi lahko zagotovile večje možnosti za razvoj in normalno delovanje.

V empiričnem delu se tako osredotočamo predvsem na črpanje finančnih sredstev Evropske Unije. Osredotočamo se na obdobje od 2007–2014, saj je to posebno določeno programsko obdobje.

V empiričnem delu tako analiziramo vsako leto v programskem obdobju. V ta namen so prikazane tudi tabele za lažjo predstavbo. Takšna analiza omogoča pogled na dejstvo, v kolikšni meri so se te male občine posluževale črpanja evropskih sredstev. S tem se kaže, ali zunanji viri predstavljajo pomemben del proračuna in pripomore k razvoju in delovanju občine.

² Statistični urad navaja teh sedem občin kot najmanjše.

Tabela 5.1: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2007

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK ³	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	825.768 €	/	/	0 %
HODOŠ	793.831 €	202.515 €	/	25,51 %
JEZERSKO	734.444,09 €	/	/	0 %
KOBILJE	710.113 €	1.294 €	/	0,18%
KOSTEL	1.022.767 €	184.000 €	/	17,9%
OSILNICA	577.510 €	97.470 €	/	16,8%
SOLČAVA	882.386 €	/	/	0%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

Kot je razvidno iz Tabele 5.1, so se občine že v prvem programskem letu pričele posluževati možnosti, da pridobijo evropska sredstva. V tem letu prevladuje občina Hodoš, ki je pridobila največ evropskih finančnih virov. Iz tabele je razvidno, da je zunanji vir predstavlja kar dobro četrtino celotnega proračuna. Tri občine – Dobje, Jezersko in Solčava – niso v prvem letu pridobila evropskih sredstev. Občine Kobilje, Kostel in Osilnica pa so evropska sredstva pridobila, vendar ta sredstva predstavljajo manjši odstotek proračuna.

Tabela 5.2: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2008

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	900.190,57 €	/	/	/

³ Sredstva so pridobljena iz proračuna EU preko državnega proračuna. Ta sredstva so iz Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.

HODOŠ	708.741,68 €	/	/	/
JEZERSKO	848.314,42 €	/	/	/
KOBILJE	505.066,97 €	3.722,89 €	/	0,74%
KOSTEL	1.494.465,50 €	473.206,47€	/	31,66%
OSILNICA	606.576,88 €	149.577,47	/	24,66%
SOLČAVA	1.140.988 €	/	/	/

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

Tabela 5.2 predstavlja drugo programsko leto. Kot je razvidno, je v letu 2008 bilo pridobljenih manj evropskih sredstev. Evropska sredstva so pridobile tri občine, in sicer Kobilje, Kostel in Osilnica. V tem letu je bila najuspešnejša občina Kostel. Zunanji vir predstavlja kar tretjino celotnega kostelskega proračuna. To pa je zelo dober pokazatelj dejstva, da zunanji viri predstavljajo pomemben vir za delovanje in razvoj občine. Občini Kobilje in Osilnica, ki sta prav tako pridobila sredstva iz Evropske unije, pa sta te vire pridobila v manjši meri. Občina Osilnica je pridobila za slabo četrtno proračuna, medtem ko tuji viri občine Kobilje predstavljajo le neznamen del proračuna. Občine Dobje, Hodoš, Jezersko in Solčava pa v tem letu evropskih virov niso pridobila.

Tabela 5.3: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2009

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	929.121,81€	/	/	/
HODOŠ	749.897,94€	3.336,10€	/	0,44°%
JEZERSKO	884.945,47€	/	/	/
KOBILJE	599.993,44€	7.500€	/	1,25%
KOSTEL	1.720.085,97€	498.703€	/	28,99%
OSILNICA	760.886,72€	200.695,27€	/	26,38%
SOLČAVA	1.690.325,37€	399.945,87€/	/	23,66%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

V Tabeli 5.3 je prikazano črpanje v tretjem programskem letu, torej letu 2009. Kot je razvidno, so v tem letu občine v večji meri koristile možnost pridobivanja zunanjih virov. Dve občini, Dobje in Jezersko, teh sredstev nista pridobivali, ostale pa so se to možnost izkoristile. V tem letu je bila najuspešnejša občina Kostel z več kot 28 % evropskih sredstev v celotnem proračunu. Več kot 20 % celotnega občinskega proračuna predstavljajo evropski finančni viri tudi v očinah Osilnica in Solčava, manjši del pa v občinah Hodoš (maj kot odstotek) ter Kobilje z nekaj več kot odstotkom občinskega proračuna.

Tabela 5.4: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2010

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	929.183,37€	31.636€	/	3,40%
HODOŠ	811.496,46€	11.242€	/	1,39%
JEZERSKO	911.393,83€	10.092,32€	/	0,11%
KOBILJE	706.907,87€	/	/	/
KOSTEL	1.455.389€	/	/	/
OSILNICA	579.565,08€	/	/	/
SOLČAVA	2.091.740,98€	375.671,48	/	17,96%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

V letu 2010 so evropska sredstva pridobile štiri občine, in sicer Dobje, Hodoš, Jezersko in Solčava. V tem letu je bila najuspešnejša občina Solčava z več kot 17 % deležem pridobljenih evropskih sredstev celotnega proračuna. V občini Dobje je del evropskih sredstev predstavljal nekaj več kot 3 %, v Hodošu 1,39 % , na Jezerskem pa evropska sredstva predstavljajo manj kot en odstotek. Občine Kostel, Kobilje in Osilnica v tem letu niso pridobile zunanjih virov s strani Evropske unije.

Tabela 5.5: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2011

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	923.047,30€	/	/	/
HODOŠ	752.069,05€	19.751,10€	/	2,63%
JEZERSKO	1.021.122,43€	1.807,75€	/	0,18%
KOBILJE	791.796,48€	175.285,87€	/	22,4%
KOSTEL	1.681.862€	288.701€	/	17,17%
OSILNICA	592.158,68€	/	/	/
SOLČAVA	1.320.527,68€	204.978,46€	/	15,52%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

V Tabeli 5.5 vidimo, da so občine v večji meri pridobile evropska sredstva kot leto prej. Dve občini nista črpali evropskih sredstev, to sta občini Hodoš in Osilnica. V tem letu je pri pridobivanju sredstev bila najuspešnejša občina Kobilje z 22,4 % deležem evropskih sredstev v proračunu. Sledi občina Kostel z 17,17 % zunanjih virov v proračunu in občina Solčava z 15,52 %. Zunanji finančni viri občine Hodoš predstavljajo 2,63 % njenega proračuna, občine Jezersko pa 0,18 %.

Tabela 5.6: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2012

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	920.934,74€	16.270,19€	/	1,77%
HODOŠ	639.763,93€	/	/	/

JEZERSKO	1.041.019,64€	1.274.24€	/	0,12%
KOBILJE	951.819,11€	367.369,13€	/	38,60%
KOSTEL	1.992.588,74€	353.498,74€	/	17,74%
OSILNICA	574.126,91€	/	/	/
SOLČAVA	1.298.735,62€	15.109,60€	/	1,16%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

V letu 2012 je prav tako pet občin pridobilo zunanje finančne vire. Najuspešnejša občina v tem programskem letu je občina Kobilje, v kateri evropska sredstva predstavljajo kar 38,60 % proračuna. Sledi občina Kostel s 17,74 %. Del sredstev, ki sta jih pridobili občini Dobje in Solčava, pa predstavljajo le nekaj več kot odstotek proračuna. Najmanj sredstev je pridobila občina Jezersko, evropska sredstva predstavljajo le 0,12% proračuna. Občini Hodoš in Osilnica v tem letu nista pridobili teh sredstev.

Tabela 5.7: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2013

OBČINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	1.098.315,36€	191.777,66€	/	17,46%
HODOŠ	644.737,04€	/	/	/
JEZERSKO	1.821.777,37€	656.318,10€	/	36,03%
KOBILJE	695.131,19€	64.168,41€	/	3,74%
KOSTEL	2.692.425,45€	1.054.908,70€	/	39,18%
OSILNICA	766.079,82€	93.853,78€	/	12,25%
SOLČAVA	1.483.705,79€	36.811,80€	/	2,48%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

V Tabeli 5.7, ki predstavlja leto 2013, vidimo, da je zunanje vire pridobilo šest od sedmih občin. To pomeni, da so bile v tem letu občine do sedaj najuspešnejše. Edina občina, ki ni pridobila evropskih sredstev, je občina Hodoš. Občina Kostel je bila ponovno najuspešnejša pri

pridobivanju zunanjih virov financiranja, evropski finančni viri predstavljajo kar 39,18 % proračuna. V letu 2013, je bila pri pridobivanju evropskih sredstev zelo uspešna tudi občina Jezersko, v kateri ti viri predstavljajo 36,03 % proračuna. V občini Dobje evropska sredstva predstavljajo 17,46 % proračuna, v Osilnici 12,25 %, v solčavskem proračunu je teh sredstev 2,48 % ter v občini Kobilje 3,74 %.

Tabela 5.8: Del proračuna s strani Evropske Unije za leto 2014

OBCINA	CELOTNI PRORAČUN	SREDSTVA EU KOT TRANSFERNI PRIHODEK	DRUGA SREDSTVA S STRANI EU	ODSTOTEK PRORAČUNA, KI GA PREDSTAVLJAJO EVROPSKA SREDSTVA
DOBJE	839.971,63€	82.622,94€	/	9,84%
HODOŠ	625.216,71€	237.994,70€	/	22,04%
JEZERSKO	1.231.729,24€	233.327,99€	3.400€	19,22%
KOBILJE	993.855,23€	367.896,35€	/	37,02%
KOSTEL	2.315.603,64€	992.502,82€	/	42,86%
OSILNICA	905.932,72€	341.092,42€	/	37,65%
SOLČAVA	1.272.614,62€	398.846,59€	/	31,34%

Vir: Ministrstvo za finance (2016).

Tabela 5.8 predstavlja leto 2014, ki je tudi najuspešnejše leto. Zunanje vire so pridobile prav vse občine. To leto je tudi edino, ko je občina Jezersko kot edina obdobju 2007–2014 pridobila tudi evropska sredstva, ki niso pridobljena iz skladov Evropskih sredstev, ampak iz drugih institucij Unije. Kot je razvidno je bila zopet najuspešnejša občina Kostel, katere del evropskih sredstev predstavlja kar 42,86 % proračuna. Velik del proračuna evropska sredstva v tem letu predstavljajo tudi v občinah Kobilje s 37,02 %, Osilnica s 37,65 % in Solčava s 31,34 %. Najmanjši del proračuna predstavljajo zunanji viri v občini Dobje, in sicer 9,84 %.

5.1 SKUPNA ANALIZA PRIDOBIVANJA ZUNANJIH (EVROPSKIH) SREDSTEV

V empiričnem delu analiziramo pridobivanje zunanjih virov financiranja za sedem najmanjših občin glede na število prebivalcev. Pri tem je poudarek na pridobivanju evropskih sredstev. Analiza je usmerjena na obdobje med leti 2007–2014; pri analizi pa nas je zanimalo, kolikšen del občinskega proračuna predstavljajo zunanji, torej evropski finančni viri.

Glede na dobljene podatke lahko sklepamo, da so se male občine v večji meri posluževale črpanja evropskih sredstev predvsem v drugi polovici programskega obdobja. Najmanj sredstev je bilo pridobljenih prav v prvem in drugem letu programskega obdobja. V zadnjih treh letih obdobja pa so občine prek evropskih skladov pridobile večje finančne prilive oziroma so se bolj posluževale možnosti črpanja dodatnih virov. V zadnjem letu programskega obdobja je prav vseh sedem omenjenih občin pridobilo evropska sredstva.

So se pa sredstva, ki so jih občine pridobivale, povečevala tekom programskega obdobja. V prvem letu (2007) so bili zneski manjši in so predstavljali le neznamenit del proračuna. V vmesnih letih (2010) se je delež evropskih sredstev gibal nekje med 10 in 20 odstotki. V zadnjem letu (2014) pa so finančna sredstva dosegla že več kot 30 % proračuna občin.

Glede na statistične podatke, je bila pri črpanju evropskih sredstev najbolj uspešna občina Kostel. Ta občina le v enem letu (2010) ni pridobila sredstev Evropske Unije. V vseh drugih letih pa je občina prejela evropske finančne prilive. Glede na preostale obravnavane občine je občina Kostel tudi prejemnica najvišjih finančnih sredstev. V zadnjem letu programskega obdobja so finančni prilivi iz strani evropskih sredstev predstavljali kar 42 % del občinskega proračuna.

Na drugi strani sta se občini Dobje in Osilnica v najmanjši meri posluževali instituta pridobivanja evropskih sredstev. Odstotek proračuna, ki ga predstavljajo evropska sredstva, je namreč zelo majhen.

Če upoštevamo dejstvo, da je za pridobivanje evropskih sredstev potreben tudi lasten finančni vložek, je za male občine pridobivanje evropskih sredstev velik zalogaj.

5.2 ŠTUDIJA PRIMERA

Pridobivanje zunanjih (evropskih sredstev) smo preverili tudi na študiji primera. Kot proučevana enota je izbrana Občina Solčava, kjer smo za potrebe analize opravili poglobljeni družboslovni intervju⁴ z direktorico občinske uprave.⁵

Omenili smo, da državna sredstva, ki so namenjena občinam niso dovolj za normalno delovanje. Država občinam namenja vedno manj denarja, zato občine stagnirajo. Pomanjkanje denarja pa najbolj občutijo male občine. Ena izmed takih občin je tudi Solčava. V analizi študije primera nas je zanimalo predvsem, kako se na tej občini soočajo s problematiko pomanjkanja finančnih sredstev. Spraševali smo, na kakšne načine pridobivajo dodatna sredstva, da občina lahko deluje in se razvija.

Občinam je naloženo vedno več nalog, denarja pa je vedno manj. Slednje kažejo tudi podatki o manjši izplačani povprečnini (Skupnost občin Slovenije 2016), kar je navedeno v teoretičnem delu. Pozna pa se tudi varčevanje države, zato morajo občine prerazporejati denar in namenjati manj denarja za naloge, kar prinaša nezadovoljstvo.

Na občini Solčava so se problema s pomanjkanjem finančnih sredstev lotili s črpanjem evropskih sredstev, se je pa za tovrstno financiranje potrebno prijavljati na različne razpise in biti na njih uspešen. Občina Solčava je bila po podatkih International Organisation for Standardization (ISO) tretja najuspešnejša občina pri črpanju evropskih sredstev glede na število prebivalcev med vsemi slovenskimi občinami (Šiftar 2017). Tudi pri dobljenih sredstvih so bili zelo uspešni, saj so večino zadanih projekt lahko pokrili s približno 70 % evropskega denarja.

Na podlagi internega gradiva občine Solčava (2017), ugotovimo, da je občina v obdobju od 2007 do 2015 s pomočjo evropskih virov razvila enajst projektov v skupni vrednosti 3.055.180 €. Pri tem je sredstva pridobila s programi strukturnih skladov, kot na primer Regionalni razvojni program, LAS, INTERREG.

⁴ Intervju v prilogi A

⁵ Intervju je bil opravljen osebno v prostorih občine Solčava v mesecu avgustu 2017. **Pri tem gre zahvala ge. Albini Šiftar.**

Intervjuvanka je poudarila, da je potrebno imeti vizijo in dobro zastavljene cilje. Pri pridobivanju evropskih sredstev je potrebno imeti tudi lastna finančna sredstva, da se sofinancira delež projekta. Pri tem se je marsikdaj potrebno tudi zadolžiti (Štifter 2017).

To lahko povežemo z načelom programiranja pri črpanju evropskih sredstev, saj se za evropska sredstva poteguje z dobro pripravljenim programom oziroma projektom. Potrebno je tudi dobro sodelovanje zaposlenih v občinski upravi, kar pripelje do večje učinkovitosti in tako je lažje izpeljati določen projekt (Štifter 2017).

Se pa pri malih občinah pojavlja vprašanje kadrovske sestave občine. V malih občinah je namreč zaposlenih manj ljudi (Haček in Rožen 2014), pojavlja se tudi vprašanje usposobljenosti teh ljudi ter kakšne kompetence imajo. Pri prijavi za določen program oziroma projekt pa je potrebno pripraviti dober program, da se lahko pridobijo ustrezna sredstva. Intervjuvanka dodaja, da pridobivanje sredstev iz strukturnih skladov temelji na načelu programiranja, kjer je potrebno pripraviti celoten program in dokumentacijo, občine pa morajo zagotoviti svoj del sredstev. Po besedah intervjuvanke za vsako dovoljenje potrebno plačati, pri izvajanju projekta pa nastajajo tudi stroški, ki jih ni moč predvideti (Štifter 2017). Sredstva iz evropskih skladov, ne predstavljajo nadomestila, ampak pomenijo dodatek. Zato je za male občine to še večji zalogaj, saj pogosto nimajo dovolj lastnih sredstev, da bi sofinancirali določen projekt (Štifter 2017).

V intervjuju je sogovorka izpostavila tudi dejstvo, da imajo občine različne geografske in naravne danosti. To pomeni, da imajo različne tudi svoje finančne vire in so obenem soodvisne tudi od državnih sredstev. Pri pridobivanju zunanjih sredstev tako ni celostnega nasveta, kako črpati, saj je vsaka občina specifična. Vsaka občina ima svoje potrebe, ima svoje naravne danosti. Kar je za eno občino dobro, pri drugi morda ne bo funkcioniralo (Štifter 2017).

Ko povzamemo vse informacije, ugotovimo, da Solčava kot mala občina ne pridobi dovolj sredstev za normalno delovanje in razvoj. Kot posledica tega dejstva je, da mora iskati alternativne vire financiranja. Pri tem se osredotoča na pridobivanje evropskih sredstev. Ji pa tudi to predstavlja določen problem, kajti za pridobivanje le-teh se je morala zadolževati, da je lahko pokrila svoj del stroškov oziroma je bila likvidna. Občina je imela dobro zastavljene cilje,

zato je lahko pripravila program, s katerim se je lahko prijavila na razpise. S tem se potrjujejo načela evropske kohezijske politike, predvsem načelo programiranja.

6 ZAKLJUČEK

V pričujočem diplomskem delu smo se ukvarjali s črpanjem sredstev Evropske Unije s strani najmanjših slovenskih občin. Lokalne skupnosti, torej občine, naj bi se financirale iz lastnih virov, kar jim predstavlja finančno avtonomijo. Vendar pa opažamo, da v Sloveniji temu ni tako, saj kazalniki kažejo na odvisnost od državnih sredstev (Kukovič 2015). Večina prihodkov občin tako pride s strani države.

V zadnjem obdobju država občinam namenja vedno manj denarja (Skupnost občin Slovenije 2016). Občine stagnirajo, saj nimajo dovolj sredstev, da bi normalno delovale in se razvijale. Da bi občine svoje finančno stanje izboljšale, morajo iskati alternativne poti financiranja. Med te vire pa sodijo tudi sredstva iz Evropske unije. Z vstopom Slovenije v Evropsko Unijo so tudi lokalne skupnosti dobile realno možnost, da začnejo koristiti finančni ugodnosti, ki jih le-ta ponuja.

Preden smo se lotili raziskovalnega dela, smo v prvem delu najprej teoretično opredelili temeljne pojme lokalne samouprave, občine in financiranja ter črpanja evropskih sredstev, da je nadaljnje razumevanje lažje.

V drugem, empiričnem, delu pa sledi analiza sedmih najmanjših slovenskih občin z manj kot 1.000 prebivalci. Za te občine smo se odločili, ker ne zadostujejo minimalnim zakonskim standardom za ustanovitev občine že s samim številom prebivalcev. Posledično pa to prinese tudi manj sredstev iz državnega proračuna, tako da morajo iskati druge finančne vire.

Po opravljeni analizi ugotavljamo, da so male občine v programskem obdobju 2007–2014 v veliki meri izkoristile možnost črpanja finančnih sredstev iz evropskih skladov. Tekom programskega obdobja se je delež pridobljenih sredstev povečeval. Če so bili odstotki pridobljenih sredstev v začetnih letih dokaj nizki, so se v zadnjih letih povečali in presegli 40 %.

Prvo programsko leto (2007) je bilo z vidika pridobivanja sredstev uspešno za tri od sedmih občin, ki so se financirala z evropskimi viri. V tem letu je največ sredstev pridobila občina Hodoš, katere evropski viri so predstavljali 25,51 % celotnega občinskega proračuna. Najmanj evropskih sredstev so občine pridobile v letih 2008 in 2010. V letu 2008 so prav tako le tri občine pridobile zunanje vire s strani Evropske unije, pri tem gre izpostaviti občino Kostel, ki si je z evropskimi sredstvi pridobila kar 31,66 % proračuna. Da je bilo v tem letu manj pridobljenih sredstev, bi lahko povezali s pričetkom gospodarske krize in posledično varčevalnimi ukrepi države. To je s sabo prineslo manj denarja za občine, kar se kaže v manjši možnosti črpanja evropskih zaradi potrebe po sofinanciranju programov s strani občin. V zadnjem programskem letu pa so vse občine pridobile zunanje vire. Da je bilo leto 2014 najuspešnejše kažejo tudi odstotki proračuna, ki ga zavzemajo evropska sredstva. Pri štirih občinah ta sredstva predstavljajo več kot 30 % proračuna. Največjo odstotek ima občina Kostel – 42,86 %, sledijo pa Osilnica (37,65 %), Kobilje (37,02 %) ter Solčava (31,34 %).

Glede na te podatke lahko hipotezo, ki se glasi, da zaradi zmanjševanja državnih sredstev očine iščejo alternativne vire financiranja, potrdimo. Kot je bilo navedeno že v teoretičnem delu, država zmanjšuje izplačilo povprečnin, kar posledično občinam niža finančna sredstva. V empiričnem delu pa smo ugotovili, da so se tekom programskega obdobja povečevala sredstva iz Evropske unije, ki predstavljajo zunanje vire financiranja občin, torej alternativo.

Evropska sredstva tako malim občinam pomenijo rešitev. Če ta sredstva dosežejo preko 40 % celotnega občinskega proračuna, lahko rečemo, da ta sredstva nudijo možnost za normalno delovanje in razvoj občine.

Tudi študija primera je dokazala, da občina potrebuje dodatna sredstva za razvoj. Je pa pri tem pomembno, da so cilje jasno zastavljeni in da je program zasnovan dobro. Težavo predstavlja le dejstvo, da je pri tem potrebno zagotoviti del lastnih sredstev, kar pa za tako male občine lahko predstavlja oviro (Štifter 2017).

Tekom raziskave se je pokazalo, da problematiko predstavlja pomanjkanje lastnih virov občine. Haček in Kukovičeva (2014) sta mnenja, da je v Sloveniji zgrešen sistem financiranja občin. Z novim sistemom financiranjem je potrebno občinam zagotoviti lastne vire in tako povečati njihovo finančno avtonomijo ter odgovornost pri odločanju o uporabi finančnih sredstev za izvajanje nalog. To bi občine spodbudili tako k bolj gospodarnemu ravnanju kot tudi

prizadevanju za ustvarjanje dodane vrednosti pri višini vloženih sredstev za posamezne projekte.

S spremembo financiranja občin in povečanjem njihove finančne avtonomije bi občine v še večji meri pridobivale sredstva iz Evropske unije, saj bi s svojimi lastnimi sredstvi lažje razporejala proračunske postavke. Z novim načinom financiranja bi občine lažje zagotovila lastna sredstva, potrebna za pridobivanje evropskih sredstev oziroma pri kandidiranju s programi pri Skladih Evropske unije.

7 LITERATURA

1. Bache, Ian. 1998. *The Politics of European Union Regional Polity*. Sheffield: Academic Press.
2. Bourne, K. Angela. 2003. Regional Europe. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 279–290. Oxford: Oxford University Press.
3. Bradaschia, Neli. 2012. *Finančni viri lokalnih oblasti v Republiki Sloveniji*. Magistrsko delo. Maribor: Pravna fakulteta Maribor.
4. Brezovnik, Boštjan, Mateja Finžgar in Žan Jan Oplotnik. 2014. *Financiranje slovenskih občin*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila - Lex Localis.
5. Brezovšek, Marjan. 2005. Pojemovno-teoretični okvir razvoja lokalne samouprave. V *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 5–24. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. - - - in Simona Kukovič. 2012. *Organizacija lokalne oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Brezovšek, Marjan, Miro Haček in Simona Kukovič. 2014. *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Greer, Patric, Anne Murphy in Moreton Ogard. 2005. *Guide to participatory democracy in Bosnia and Herzegovina and Serbia and Montenegro*. Strasbourg: Council of Europe publishing.
9. Haček, Miro. 2005. Decentralizacija države in regionalizacija. V *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 86–104. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
10. - - - 2014. Predgovor. V *Upravljaljska sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks*, ur. Miro Haček, 7–9. Ljubljana in Zagreb: Fakulteta za družbene vede in Friedrich Ebert Stiftung.
11. - - - in Simona Kukovič. 2014. Bitka med državo in občinami. *Delo*, 3 (27. december).
12. Haček, Miro in Tomaž Rožen. 2014. *Merjenje upravljaljske sposobnosti lokalnih samoupravnih skupnosti: primer slovenskih občin*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
13. Hayward, Tansy. 2010. Practitioner's Perspective – Managing for 2020: An Exploration of Role Interdependence and Balance. *Public Administration Review* 70 (3): 129–130.

14. Hooghe, Liesbet. 1996. Introduction: Reconciling EU – Wide Policy and National Diversity. V *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance*, ur. Liesbet Hooghe, 1–27. Oxford University Press.
15. Kukovič, Simona. 2015. *Lokalno politično vodenje: slovenski župani v primerjalni perspektivi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
16. Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede
17. Ministrstvo za finance. 2016. *Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja (na nivoju kontov)*. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/statistika/podatki_obcin_o_realiziranih_prihodkih_in_drugih_prejemkih_ter_odhodkih_in_drugih_izdatkih_splosnega_de4la_proracuna_ter_o_realiziranih_odhodkih_in_drugih_izdatkih_posebnega_dela_proracuna/ (22. avgust 2017).
18. 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.
19. - - - 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.
20. - - - 2012. Upravljanje proračuna slovenskih občin s pristopom večletnega proračunskega načrtovanja. V *Upravljaljska sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks*, ur. Miro Haček, 139–159. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
21. - - - 2017. *Ekonomsko-financijski vidik razvoja lokalne samouprave*. Dostopno prek: <http://www.ifimes.org/si/8660-ekonomsko-financni-vidiki-razvoja-lokalne-samouprave> (28. avgust 2017).
22. Mouritzen, Poul Erik in James H. Svara. 2002. *Leadership at the apex; Politicians and administrators in Western local governments*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
23. Mrak, Mojmir. 2004. *Kohezijska politika Evropske Unije*. Ljubljana: samozaložba.
24. Mulec, Breda. 2008. *Kohezijska politika Evropske unije in problemi njene implementacije s posebnim poudarkom na Republiki Sloveniji in državah jugovzhodne Evrope*. Ljubljana: Koščak.
25. Petzold, Wolfgang, Raul S. in Ulrike Wisser. 2001. *Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske Skupnosti*. Ljubljana: Ministrstvo RS za šolstvo in šport.

26. Prebilič, Vladimir in Miro Haček. 2012. Nekateri aktualni problemi slovenske lokalne samouprave. V *Lokalna demokracija IV: aktualni problemi slovenske lokalne samouprave*, ur. Irena Bačlija, 1–18. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
27. Skupnost slovenskih občin. 2016. Dostopno prek: <https://skupnostobcin.si/?s=izpla%C4%8Dilo+povpre%C4%8Dnina> (28. avgust 2017).
28. Statistični urad Republike Slovenije. 2017. *Občine*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/obcine> (28. avgust 2017).
29. Šmidovnik, Janez. 1994. Občina – temeljna samoupravna lokalna skupnost. *Teorija in praksa* 31 (1/2): 14–23.
30. - - - 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
31. Štifter, Albina. 2017. *Intervju z avtorico*. Solčava, avgust 2017.
32. Šuc, Dragica. 2012. *Črpanje sredstev kohezijske politike v Slovenji v obdobju 2007–2011*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
33. *Ustava Republike Slovenije*. 1991. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1> (22. avgust 2017).
34. Virant, Grega. 2004. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo
35. Vlaj, Stane. 1998. Lokalna samouprava. *Teorija in praksa* 48 (4): 936–948.
36. *Zakon o financiranju občin (ZFO)*. Ur. l. RS 123/2006. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4615> (28. avgust 2017)
37. *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)*. Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307> (28. avgust 2017).

PRILOGA A: Intervju

INTERVJU S PREDSTAVNICO OBČINE SOLČAVA – direktorico občinske uprave go. Albino Štifter

Ali imate na občini za normalno delovanje dovolj sredstev s strani države?

Vsekakor je tega denarja premalo. Občine imamo vedno več nalog, denarja pa ni.

Ali se poznajo varčevalni ukrepi države?

Seveda se poznajo. Predvsem se pozna pri finančni izravnavi.

Na kakšen način se soočate s pomanjkanjem sredstev?

Ja s tem se soočamo predvsem s prerazporejanjem denarja. Potrebno je zmanjševati sredstva za posamezne naloge, društva ne dobijo toliko donacij s strani občine. Potrebno je varčevanje.

Ali kakšne druge vire financiranja?

Seveda se je potrebno znati in poiskati denar tudi drugje. Smo mala občina, ki nima veliko svojega premoženja. Smo pa veliko sredstev pridobili s strani Evropske Unije. Je pa za prijavljene programe bilo potrebno tudi zadolževanje.

Kako uspešni ste pri črpanju evropskih sredstev?

V programskem obdobju 2007-2014 smo po podatkih ISO bili tretja najuspešnejša občina pri črpanju evropskih sredstev glede na število prebivalcev. Smo pa pri črpanju bili dokaj uspešni, saj smo večino projektov dobili odobrenih in bi lahko rekli, so bili pokriti s strani EU oziroma njenih skladov skorajda s 70%. Je pa veliko različnih razpisov in projektov, na katere se moraš prijaviti. Za razpis oziroma za pridobitev sredstev pa moraš imeti dober program in razpisno dokumentacijo. Smo se pa za projekte morali zadolževati, da smo bili likvidni in lahko pokrili svoj del obveznosti. Pri prijavi na program moraš imeti določene dokumente in različna dovoljenja, za kater je seveda potrebno plačati. Nekatero projekte je bilo potrebno pokriti v celoti in smo šele naknadno dobili vrnjenih del sredstev. Pri vsakem projektu pa nastajajo tudi nepredvideni storški.

Ali je pri črpanju evropskih sredstev pomembno zaposleno osebje na občini, mogoče je odvisno od župana?

Seveda je to v veliki meri odvisno tudi od nas, ki smo zaposleni na občini in tudi od župana. Potrebno je imeti vizijo, ki jo želiš uresničiti. Seveda je potrebno najti tudi način za uresničitev. Dobra vizija je ključ za razvoj občine. Je pa tudi potrebno imeti sredstva za njihovo doseg, oziroma moraš ta sredstva dobiti.

Kaj bi svetovali drugim občinam?

Nek nasvet težko dam, saj je odvisno od občine do občine. Vsaka občina ima svojo vizijo razvoja. Je pa Slovenija zelo razgibana in je v veliki meri odvisno tudi od naravnih danosti, ki jih občina ima. Potrebno se je potruditi in slediti potrebam občine in ji zagotoviti tisto, kar je zanjo najboljše.