

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

NINA KOLENC

Mentor: izredni profesor dr. Marjan BREZOVŠEK

**FINANČNA AVTONOMIJA LOKALNE SAMOUPRAVE
V SLOVENIJI**

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana 2008

Zahvala!

*Mentorju,
izrednemu profesorju dr. Marjanu Brezovšku
se zahvaljujem za strokovno pomoč pri
usmeritvi in izdelavi magistrskega dela.*

KAZALO

KAZALO	5
1. UVOD	10
1.1 Obrazložitev predlagane teme – opredelitev predmeta raziskovanja.....	10
1.2 Struktura magistrskega dela.....	13
1.3 Izhodišča (predpostavke) in omejitve magistrskega dela.....	16
1.4 Cilji in namen predlagane (teme) magistrskega dela	17
1.5 Trditve (teze, hipoteze)	18
1.6 Uporabljena metodologija – raziskovalne metode in tehnike	19
1.7 Pričakovane ugotovitve	20
2. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	22
2.1 Pojem lokalne samouprave.....	22
2.2 Pojem decentralizacija.....	23
3.3 Lokalna avtonomija.....	24
3. OBSTOJEČA PRAVNA PODLAGA KOT OSNOVA ZA FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE V SLOVENIJI	26
3.1 Temeljna zakonodaja: Ustava RS in Evropska listine lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave).....	27
3.1.1 Ustava RS.....	27
3.1.2 Evropska listine lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave)	28
3.2 Zakon o javnih financah.....	29
3.3 Zakon o financiranju občin ZFO-1	30
3.3.1 Spremembe Zakona o financiranju občin (ZFO-1).....	31
3.4 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.....	34
3.5 Uredba o pogoji in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj.....	36
4. FINANCIRANJE OBČIN V SLOVENIJI	40
4.1 Financiranje občin	41
4.1.1 Ugotavljanje in financiranje primerne porabe občin.....	43
4.1.2 Izračun primerne poraba občine	44
4.1.3 Povprečnina	44
4.1.4 Glavarina	47

4.1.5 Finančna izravnava.....	48
4.1.6 Sofinanciranje nalog, programov in investicij občin	49
4.1.7 Skupno opravljanje nalog občinske uprave.....	52
4.1.8 Nadzor	53
4.1.9 Financiranje novih občin.....	53
4.2 Sestava občinskega proračuna.....	55
4.2.1 Osnovni deli občinskega proračuna	55
4.2.2 Prihodkovna stran občinskega proračuna.....	56
4.2.3 Odhodkovna stran občinskega proračuna	62
4.2.4 Zadolževanje občin	68
4.3 Analiza finančne izravnave po občinah.....	72
4.4 QCA analiza	73
5. FINANCIRANJE POKRAJIN V SLOVENIJI.....	82
5.1 Predstavitev predloga pokrajinske zakonodaje	84
5.2 Financiranje pokrajin v Sloveniji	85
5.3 Viri financiranja	86
5.4 Izračun primerne porabe.....	87
5.5 Vpliv uvedbe pokrajin na finančno avtonomijo občin.....	88
6. FINANCIRANJE V LOKALNI SAMOUPRAVI V EU-PRIMERJALNI VIDIK	91
6.1 Financiranje lokalne samouprave v EU.....	91
6.1.1 Primerjalna analiza finančne avtonomije občin v EU.....	91
6.2 Financiranje lokalne samouprave v EU po posameznih državah.....	95
6.2.1 Nemčija	95
6.2.2 Češka republika	97
6.2.3 Francija.....	99
6.2.4 Rezultati primerjalne analize.....	100
7. SLUŽBA VLADE RS ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO KOT EDEN OD POMEMBNEJŠIH VIROV FINANCIRANJA OBČIN	101
7.1 Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko in instrumenti za krepitev finančne avtonomije občin	101
7.2 Financiranje občin na podlagi 21. člena ZFO-1	103
7.2.1 Povabilo k oddaji načrta porabe za koriščenje dodatnih razpoložljivih sredstev za sofinanciranje investicij v skladu z določili 21. člena Zakona o financiranju občin	103

7.2.2 Pravilnik o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin in izračun kvot, ki pripadajo občinam.....	104
7.2.3 Financiranje občin skladno s 26.a členom Zakona o financiranju občin v letu 2006	107
7.2.4 Financiranje občin skladno z 21.členom Zakona o financiranju občin v letu 2007	109
7.2.5 Financiranje občin skladno z 21. členom Zakona o financiranju občin v letu 2008	111
7.3 Javni razpis za prednostno usmeritev “Regionalni razvojni programi” v okviru Operativnega programa regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007- 2013, razvojne prioritete “razvoj regij”	111
7.4 Ostali razpisi.....	124
7.4.1 Razpis za prednostno usmeritev »Razvoj obmejnih območij s Hrvaško«, v okviru Operativnega programa krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«.....	124
7.4.2 Razpis za sofinanciranje projektov osnovne komunalne infrastrukture v romskih naseljih	127
8. ZAKLJUČEK IN VERIFIKACIJA TRDITEV	131
9. LITERATURA IN VIRI	134
9.1 Znanstvena literatura (monografije, znanstveni in strokovni članki).....	134
9.2 Pravni predpisi.....	136
9.3 Elektronski viri	137
9.4 Ostali viri.....	137
10. PRILOGE	139
Priloga 1: višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009	139
Priloga 2: višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009 – dihotomizirane vrednosti (pregled po letih)	144

KAZALO TABEL

<i>Tabela 1: občinski prihodki po virih za leto 2006</i>	58
<i>Tabela 2: občinski odhodki po virih za leto 2006</i>	63
<i>Tabela 3: račun finančnih terjatev in naložb</i>	70
<i>Tabela 4: račun financiranja</i>	71
<i>Tabela 5: prikaz dihotomiziranih spremenljivk</i>	78
<i>Tabela 6: prikaz po vrsti razporejenih dihotomiziranih spremenljivk</i>	78
<i>Tabela 7: prikaz po vrsti razporejenih dihotomiziranih spremenljivk</i>	79
<i>Tabela 8: prikaz poenostavitve tabele resnice s pomočjo izhodiščnih vzročnih konfiguracij</i> .	79
<i>Tabela 9: poenostavitev izhodiščnih vzročnih konfiguracij – prvič</i>	80
<i>Tabela 10: poenostavitev izhodiščnih vzročnih konfiguracij – drugič</i>	80
<i>Tabela 11: prisotnost izhodiščnih konfiguracij v poenostavljenih konfiguracijah</i>	80
<i>Tabela 12: seznam subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni</i>	89
<i>Tabela 13: sub-nacionalni proračunski prihodki, razdeljeni po tipu prihodkov kot delež BDP, 1999</i>	93
<i>Tabela 14: deleži treh glavnih virov prihodkov na sub-nacionalni ravni po državah</i>	94
<i>Tabela 15: prihodki občinskih proračunov v letu 2006 in delež sredstev pridobljenih na podlagi razpisov SVLR</i>	102
<i>Tabela 16: razpisana sredstva v letih 2006-2008</i>	103
<i>Tabela 17: izračun kvot, ki pripadajo občinam so bila v letu 2008 izračunane naslednje kvote</i>	106
<i>Tabela 18: realizacija črpanja občin na podlagi 21. člena Zakona o financiranju občin</i>	107
<i>Tabela 19: uspešnost črpanja v %</i>	109
<i>Tabela 20: razdelitev razpoložljivih sredstev po regijah</i>	112
<i>Tabela 21: razpoložljiva sredstva 1. JR RRP, po statističnih regijah, v EUR</i>	119
<i>Tabela 22: višina odobrenih sredstev 1. JR RRP, po statističnih regijah, v EUR</i>	119
<i>Tabela 23: višina odobrenih sredstev 2. JR RRP, po statističnih regijah, v EUR</i>	121
<i>Tabela 24: odobrena sredstva in uspešnost črpanja 1. + 2. JR RRP</i>	122
<i>Tabela 25: razdelitev sredstev 3. JR po regijah</i>	124
<i>Tabela 26: odobrena sredstva in uspešnost črpanja</i>	126
<i>Tabela 27: odobrena sredstva in uspešnost črpanja</i>	129

KAZALO SLIK

Slika 1: zemljevid pokrajin 83

1. UVOD

1.1 Obrazložitev predlagane teme – opredelitev predmeta raziskovanja

Učinkovit sistem lokalne samouprave je pomemben za razvoj države tako politično kot ekonomsko. Poleg razpršitve politične moči je pomembna predvsem njegova povezanost z »bazo«, to je z njenimi prebivalci. Alexih de Tocqueville je pred 150 leti zapisal: »Moč naroda se nahaja v lokalni samoupravi. Institucije lokalne samouprave imajo za svobodo enak pomen, kot ga ima osnovna šola za znanost; svobodo naredijo dostopno ljudem... (Tocqueville, 1996: 56-57). Eden najpomembnejših dejavnikov za nemoteno in neodvisno delovanje institucij lokalne samouprave je finančni okvir njenega delovanja.

V slovenski ustavi je kot eno pomembnejših načel navedeno načelo finančne avtonomije lokalne samouprave¹, ki naj bi bilo (kakor ustava) v veljavi od osamosvojitve dalje, s katerim je določeno, da se občina financira iz lastnih virov. Finančna avtonomija lokalne samouprave je opredeljena tudi z 9. členom Evropske listine lokalne samouprave² (MELLS), ki govori o

¹ 138-145 člen Ustave Republike Slovenije govori o lokalni samoupravi v RS. V 142. členu Ustave RS je zapisano, da se občina se financira iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanje svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi dodatna sredstva.

² Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave, Uradni list RS, št. 57/96, MP, št. 15/96 – MELLS. 9. člen Evropske listine lokalne samouprave govori o finančnih virih lokalnih oblasti: 1. Lokalne oblasti so v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do ustreznih lastnih finančnih virov, s katerimi v okviru svojih pooblastil prosto razpolagajo. 2. Finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon. 3. Vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz krajevnih davkov in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same. 4. Finančni sistemi, na katerih temeljijo viri, ki so na voljo lokalnim oblastem, naj bodo dovolj raznovrstni in prilagodljivi, da lahko, kolikor je praktično mogoče, sledijo dejanskemu gibanju stroškov opravljanja njihovih nalog. 5. Za zaščito finančno šibkejših lokalnih skupnosti je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za popravo učinkov neenake porazdelitve možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi ne smejo zmanjševati svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog. 6. Lokalne oblasti je treba na primeren način vprašati za mnenje o tem, na kakšen način naj se jim dodelijo prerazporejeni viri. 7. Subvencije oziroma dotacije lokalnim oblastem naj, kolikor je to mogoče, ne bodo strogo namenske za financiranje določenih projektov. Zagotavljanje takih sredstev ne sme posegati v temeljno svoboščino lokalnih oblasti, da prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti. 8. Za najmanjše posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala.

finančnih virih lokalnih oblasti. Občinam, ki ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog naj bi država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi dodatna sredstva. Pri tem se vedno pojavlja vprašanje, kako zagotoviti občinam finančna sredstva za izvajanje tistih nalog, ki jih morajo opravljati po ustavi in zakonu.

Sistem financiranja občin, izpeljan iz ustavnega načela, temelji na izračunu primerne porabe posamezne občine, ki upošteva povprečnino (povprečnina predstavlja na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog), število prebivalcev in korekcijski faktor (površina občine, dolžina lokalnih cest in javnih poti, število prebivalcev mlajših od 15 let in starejših od 65 let). Občinam, ki s sredstvi zbranimi iz lastnih virov, davkov in drugih dajatev, ki ji v skladu z zakonom in njenimi predpisi pripadajo ter dohodki od premoženja, ne more financirati nalog v okviru primerne porabe, zagotovi država finančno izravnavo kot splošni nenamenski finančni transfer iz državnega proračuna. Občine so upravičene tudi do dodatnih sredstev za sofinanciranje investicij in drugih nalog, če za to obstaja poseben interes države.

S sprejemom novega Zakona o financiranju občin (ZFO-1 objavljen v ULRS sne 30.11.2006 in v veljavi od 01.01.2007 dalje) se je stanje v Sloveniji na področju finančne avtonomije lokalne samouprave nekoliko izboljšalo (delež občin, ki prejemajo finančno izravnavo se je z uvedbo novega zakona znižal za skoraj 40% iz 170 v letu 2006 na 107 v letu 2007), vendar še vedno niso v celot upoštevana niti ustavna načela niti načela Evropske listine lokalne samouprave. Dejstva, ki to potrjujejo so naslednja:

- še vedno več kot polovica slovenskih občin prejema finančno izravnavo, kar je posledica nepravilne prerazporeditve finančnih virov;
- finančni viri občin (in pokrajin) niso v razmerju z nalogami, ki jih morajo opravljati lokalne skupnosti po ustavi in zakonu in so po obsegu premalo raznovrstni. Pomemben vir je le dohodnina (v povprečju predstavlja skoraj 40% vseh prihodkov), ki je po občinah neenakomerno porazdeljena.
- ob odločanju državnih organov o sredstvih namenjenih za delo lokalnih skupnosti zakon še vedno nima izdelanega sistema pridobivanja mnenja lokalnih skupnosti;

Finančna neodvisnost občine (in pokrajine) je ključnega pomena za samostojnost lokalne ravni oblasti in za dejansko uresničevanje decentralizacije države. Sedanji model financiranja

brez posebnih razlogov postavlja lokalno samoupravo (konkretno občine) v položaj odvisnosti, ki vpliva na stopnjo občinske finančne in politične avtonomije, hkrati pa onemogoča izvajanja razvojnih funkcij občine.

Zadostni lastni finančni viri občine so bistvena komponenta učinkovitega in kvalitetnega delovanja lokalnih skupnosti, od njih pa je odvisna tudi stopnja dejanske samostojnosti lokalne skupnosti. Ne zadostnost lastnih finančnih virov lahko onemogoča uspešno delovanje lokalne samouprave. Zato je treba oblikovati takšno davčno strukturo, da bi bila večina občin v celoti sposobna z lastnimi finančnimi viri pokrivati svoje potrebe (t.j. brez dodajanja sredstev iz državnega proračuna).

Z obravnavo pokrajinske zakonodaje v začetku leta 2008 naj bi bile postavljene nove smernice k decentralizaciji Slovenije ter k bolj uravnoteženemu in bolj pravičnemu razvoju celotne države, saj potrebuje razvojna politika v Sloveniji izvajanje in razvoj po meri posameznih pokrajin. Skladnejši regionalni razvoj potrebujejo vsa okolja v Sloveniji in ustanovitev pokrajin naj bi to omogočila. Dokaz o potrebi po regionalizaciji Slovenije izhaja iz dejstva, da je rast bruto produkta v zadnjih desetih letih izjemno pozitivna, vendar se na nivoju statističnih regij razlike v rasti povečujejo. V zadnjih obdobjih je bila rast bistveno večja in hitrejša v osrednji Sloveniji in bistveno manjša v ostalih okoljih. Posledica rasti bruto produkta se odraža na številnih drugih področjih in kaže na dejstvo, da je del Slovenije vedno bolj bogat, drugi pa vedno bolj revni.

Spremembe 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije, sprejete v juniju 2006, so pomenile enega od prvih korakov k ustanovitvi pokrajin v Sloveniji, kar je bilo predvideno že v strategiji Republike Slovenije za vključevanje v EU³. Novi določbi, zapisani v 121. in 140. členu ustave sta odprli proces decentralizacije javne uprave s prenosom izvajanja državnih nalog na lokalne skupnosti (pokrajine in občine) in s tem uveljavljanje evropskega načela subsidiarnosti tudi pri določanju ravni izvajanja državnih nalog, pomembnih za vsakega posameznika. Po spremembi ustave so bili tako junija 2006 izpolnjeni pogoji za začetek procesa regionalizacije. Doseženo je bilo pomembno politično soglasje za dokončno uresničitev ustavnih zasnov državne ureditve, ki temelji na decentralizaciji oblasti, zato Vlada

³ Strategija republike Slovenije z vključevanje v EU, str. 64, (<http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/strategija-vkljucevanja/>)

RS pričakuje, da bo med poslanci ohranjen politični konsenz in odgovornost do ustanovitve pokrajin, ki je bila dosežena že pri spreminjanju ustave.

Večja finančna avtonomija pomeni večjo stopnjo decentralizacije. Andrew Heywood navaja štiri razloge »za« decentralizacijo: 1. večja participacija v političnem življenju, 2. odprtost institucij, približevanje teh ljudem in povečana stopnja demokratičnosti, 3. večja legitimnost vlade in 4. svoboda, delitev moči in ustvarjanje omrežja »checks and balances« (Heywood, 2004: 304-307). Finančna avtonomija lokalne samouprave je močno povezana s pojmom decentralizacije, ki pa v Sloveniji še ni uveljavljena v taki meri, kot jo narekuje slovenska ustava ali kot je predlagajo načela Evropske listine lokalne samouprave (MELLS).

1.2 Struktura magistrskega dela

Magistrsko delo je razdeljeno na deset poglavij. Prvo je namenjeno uvodnim mislim in postavitvi temeljnega metodološkega okvira za izvedbo naloge. Drugo postavlja teoretični okvir z opredelitvijo temeljnih pojmov, v tretjem poglavju so predstavljeni pravni temelji lokalne samouprave in njenega financiranja v Sloveniji. Vsa tri poglavja spadajo v pripravljalno raziskavo, ki je bila izvedena pred začetkom izvedbe empiričnega dela naloge. Poglavja, ki sledijo vsebujejo elemente empiričnega. V četrtem poglavju sta izvedeni dve analizi analiza prihodkov in odhodkov občin. Slednja v manjšem obsegu. Manjši del poglavja je namenjen problematiki zadolževanja občin. V istem poglavju je izdelana najobširnejša analiza v nalogi to je QCA analiza oziroma študija vplivov na višino finančne izravnave, ki jo prejme občina. V šestem poglavju je izdelana na nadnacionalnem nivoju primerjalna analiza financiranja lokalne samouprave po nekaterih državah EU. V sedmem poglavju so predstavljeni finančni instrumenti Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR), kot eden od virov financiranja lokalne samouprave v Sloveniji. Sledi še poglavje z zaključkom in verifikacijo trditve, seznam temeljne literature in virov ter poglavje s prilogami. V nadaljevanju bodo podrobneje opisana posamezna poglavja naloge.

Uvod magistrskega dela vsebuje opis, obrazložitev teme oziroma opredelitev predmeta raziskovanja, nato sledi metodološki – hipotetični okvir, v katerem je v vsebinsko smiselnih podpoglavjih najprej predstavljena struktura dela, izhodišča (predpostavke) in omejitve magistrskega dela, za tem sledijo cilji in namen dela. Skladno z navedenimi cilji so v nadaljevanju predstavljene trditve (teze in hipoteze), ki se jih bo skušalo z analizo obstoječe

literature, internih virov SVLR in Ministrstva za finance ter drugih dostopnih virov, dokazati. V zadnjem delu so predstavljene uporabljene metode raziskovanja (raziskovalne metode in tehnike) ter pričakovane ugotovitve.

Prvi del naloge predstavlja pripravljalno raziskavo naloge (uvodna faza v empirični del). V drugem poglavju so opredeljeni in definirani ključni pojmi, potrebni za razlago podatkov, stališč in mnenj v magistrskem delu. To so pojmi lokalne samouprave in decentralizacije ter pojem lokalne avtonomije. Pojmi bodo predstavljeni skozi definicijo pojmov domačih in tujih avtorjev, ter definicijo pojmov v veljavnih pravnih virih. V tem poglavju bom skušala prikazati povezanost pojmov lokalne samouprave in decentralizacije s pojmom, ki je rdeča nit obstoječe naloge, to je pojem finančne avtonomije.

V tretjem poglavju, ki je prav tako del pripravljalne raziskave, bo predstavljena obstoječa pravna podlaga, ki je v tem trenutku osnova za obstoj lokalne samouprave v Sloveniji in njeno financiranje. Posebej bodo predstavljeni členi, ki se nanašajo na finančno avtonomijo občin in drugih tirov lokalne samouprave (pokrajin) v Ustavi RS in Evropski listini lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave), v Zakonu o javnih financah, Zakonu o financiranju občin, Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in Uredbi o pogoji in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj. Posebno podpoglavje bo tudi posvečeno Ustavni pritožbi Mestne občine Ljubljana ter občin Trzin, Šempeter-Vrtojba in Log-Dragomer in vplivu razsodbe Ustavnega sodišča na finančno avtonomijo občin, zaradi katere bo po vsej verjetnosti prišlo do ponovne spremembe Zakona o financiranju občin.

Sledi najpomembnejše poglavje v nalogi z vidika empirije, v katerem bo opisano financiranje občin v Sloveniji, viri financiranja ter izračun primerne porabe. Empirično je pomemben drugi del tega poglavja (prvi del bi lahko opredelili še kot del pripravljalne raziskave), v kateri je bila izdelana analiza prihodkov občin glede na vrsto prihodkov in glede na vire financiranja. Analizirana bo prihodkovna stran občinskih proračunov sumarno (glede na delež posameznih prihodkov). V krajši obliki bo analizirana tudi odhodkovna stran proračuna (sumarno po občinah), v delu o zadolževanju bosta omenjena tudi račun financiranja in račun finančnih terjatev in naložb. Na kratko bo opisan tudi načrt razvojnih programov oziroma NRP (tretji del proračuna občin). Poleg tega bo v tem poglavju narejena analiza dodeljevanja

finančne izravnave po občinah in po letih (2004-2009) na podlagi podatkov Ministrstva za finance o prejemnicah finančne izravnave.

Posebej bo v tem poglavju izdelana študija vplivov na višino finančne izravnave (QCA analiza), ki jo prejme občina, ki v posameznem proračunskem letu s prihodki iz glavarine ne more financirati primerne porabe.

Naslednje poglavje bo namenjeno aktualni pokrajinski politiki, ki bo eden pomembnejših dejavnikov vpliva na finančno avtonomijo lokalnih skupnosti v Sloveniji. Predstavljena bo aktualna pokrajinska zakonodaja, predvsem v delu, ki se nanaša na prenos nalog iz lokalne na regionalno raven in v delu, ki se nanaša na financiranje teh prenesenih nalog. Podrobnejše analize v tem delu naloge ne bodo izvedene. Poglavje predstavlja nadaljevanje pripravljane raziskave in nam pomaga osvetliti problematiko finančne avtonomije lokalne samouprave iz zornega kota pokrajin.

V šestem poglavju bo predstavljeno financiranje v lokalni samoupravi v EU. Opisane bodo nekatere države, članice EU: Češka, Nemčija in Francija. Izdelana bo primerjalna analiza finančne avtonomije občin v EU ter med EU in Slovenijo.

V naslednjem poglavju bo natančneje opisana Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR) oziroma njene aktivnosti na področju sofinanciranja investicijskih projektov občin. SVLR bo predstavljena kot eden od (pomožnih) virov financiranja občin oziroma prilivov finančnih sredstev v občine (tukaj se lahko kot pomožni vir financiranja upoštevajo tudi sredstva državnih pomoči, ki posredno vplivajo na prilive v občinske proračune) in njena vloga pri doseganju finančne avtonomije lokalne samouprave v Sloveniji. Na kratko bodo opisani posamezni razpisi SVLR v preteklih letih in njihova realizacija ter predvideni razpisi za financiranje občin v letu 2008. Razlog za podroben opis aktivnosti SVLR je delež njenih sredstev glede na prihodke občinskih proračunov v letih 2007-2013 (t.i. nova finančna perspektiva).

V osmem poglavju so v sklepnih razmišljanjih prikazane končne ugotovitve ter primerjava in dokončna potrditev (ali zavrnitev) le-teh glede na predhodno postavljene hipoteze.

Deveto poglavje obsega seznam temeljne uporabljene literature in virov (pravnih, elektronskih in drugih). V desetem poglavju se nahajata prilogi (Priloga 1 in Priloga 2), na

podlagi katerih sta bili izdelani QCA analiza in analiza finančne izravnave po letih in občinah v četrtem poglavju.

1.3 Izhodišča (predpostavke) in omejitve magistrskega dela

Magistrska naloga se bo osredotočila na tri analize, iz katerih bodo najbolj razvidni trendi v zvezi s finančno avtonomijo lokalne samouprave v Sloveniji in sicer analizo finančnih virov lokalnih skupnosti (sumarnih prihodkov občinskih proračunov), analizo občin, prejemnic finančne izravnave v Sloveniji med leti 2004 in 2009 ter študijo vplivov na višino finančne izravnave (QCA analiza), ki jo prejme občina, ki v posameznem proračunskem letu s prihodki iz glavarine ne more financirati primerne porabe.

Kot izhodišče za proučitev finančnega dela bo izhajalo magistrsko delo v velikem delu iz statističnih podatkov in izračunov, ki jih na svojih spletnih straneh objavlja Ministrstvo za finance, predvsem bilanc proračunov občin (bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb, račun financiranja), podatkov občin o realizaciji prihodkov in odhodkov, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja in realizaciji odhodkov po funkcionalnih dejavnostih. Na spletni strani Ministrstva za finance bodo vzeti tudi podatki o izračunu povprečnine, glavarine, finančne izravnave in primerne porabe. V delu naloge, ki se nanaša na delovanje SVLR bodo uporabljeni interni podatki Službe vlade republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (poročila o izvedbi razpisov, objave aktualnih razpisov in osnutki pokrajinske zakonodaje).

Časovna omejitev podatkov bo omejena na eni strani s poročili OECD o fiskalni decentralizaciji kandidatki za članstvo v EU, ki je bila izvedena v letu 2002 in na drugi strani z objavo zadnjih poročil o realizaciji razpisov SVLR, izdelanih v januarju 2007. Analiza prihodkov v občinah v Sloveniji bo izdelana s podatki za leto 2006, študija vplivov na višino finančne izravnave, ki jo prejme občina, ki v posameznem proračunskem letu s prihodki iz glavarine ne more financirati primerne porabe s podatki iz leta 2007, študija občin, prejemnic finančne izravnave pa bo narejena za obdobje 2004-2009.

1.4 Cilji in namen predlagane (teme) magistrskega dela

Pomanjkanje fiskalne decentralizacije (in s tem finančne avtonomije lokalne samouprave) je bil eden pomembnejših očitkov Sloveniji pri priključevanju k Evropski uniji. Slovenija se je s priključitvijo EU in podpisom Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), zavezala spoštovati temeljna načela, ki jih ta listina predvideva.

Poleg MELLS imamo v Sloveniji uveljavljeno ustavno načelo finančne avtonomije lokalne samouprave, s katerim je določeno, da se občina financira iz lastnih virov. Namen naloge je ugotoviti, katera načela MELLS in v kolikšni meri so v Sloveniji že v veljavi in katera in na kakšen način bi bilo potrebno v večji meri udejanjiti.

Za doseglo namena naloge je potrebno doseči naslednje cilje:

- preučiti je potrebno koliko občin v Sloveniji je dejansko finančno avtonomnih (koliko jih prejema finančno izravnavo, deleže in vrste prihodkov oziroma finančnih virov po posameznih občinah, razmerja z nalogami, ki jih morajo opravljate lokalne skupnosti po ustavi in zakonu);
- preučiti je potrebno, kakšna je povezava med pojmom finančne avtonomije in višino finančne izravnave, ki jo prejemajo občine (finančno avtonomne občine ne prejemajo finančne izravnave) in kakšna je povezanost neodvisnih spremenljivk, ki so vključene v izračun finančne izravnave z odvisno spremenljivko finančno avtonomijo (ob predpostavki, da so finančno bolj avtonomne občine, ki ne prejemajo finančne izravnave.
- preučiti je potrebno, kako vpliva SVLR kot eden od virov financiranja občin na izboljševanje finančne avtonomije občin in ali deluje v tej vlogi skladno z načeli ustave in MELLS;
- preučiti je potrebno, kako bo vplivala pokrajinska zakonodaja na finančno avtonomijo občin (v delu prenosa nalog in s tem povezanih finančnih sredstev);
- preučiti je potrebno kakšna je finančna avtonomija lokalne samouprave v nekaterih drugih članicah EU in katere cilje dosega Slovenija glede na stanje v teh državah.

Lokalna samouprava v Sloveniji je v tem trenutku še vedno samo eno-tirna, predstavljajo jo občine. Pokrajine kot drugi tir lokalne samouprave oziroma zakonodaja, ki to področje ureja,

je v tem trenutku v ponovnem usklajevanju pri zakonodajnem telesu (SVLR). Iz tega razloga se o financiranju lokalne samouprave v nalog večkrat govori kot o »financiranju občin«.

1.5 Trditve (teze, hipoteze)

Zagotavljanje finančne avtonomije lokalnih skupnosti je osrednjega pomena za razvoj lokalne samouprave in enakomeren regionalni razvoj v Sloveniji, prav tako, kakor tudi v drugih državah EU. Fiskalna decentralizacija je proces, ki ga ne moremo in ne smemo prepusti naključju. Skladen regionalni razvoj, katerega temelj so finančno avtonomne lokalne skupnosti, je ključ do stabilnega gospodarstva, države blaginje in zagotavljanja gospodarske konkurenčnosti tudi na globalnem nivoju. Tega se zaveda tudi EU, zato skuša z lisitnami, kot je MELLs zagotoviti pravno podlago in nekakšen »opomnik« državam članicam.

V magistrskem delu bom skušala potrditi spodaj naštetih trditve, ki so bile oblikovane na podlagi zastavljenih ciljev naloge:

Trditev št. 1

V Sloveniji se finančna avtonomija občin znižuje, kljub višjemu deleži občin, ki ne prejemajo finančne izravnave (ob predpostavki: občine v Sloveniji predstavljajo lokalno samoupravo).

Trditev št. 2

Nova pokrajinska zakonodaja posredno (s prevzemanjem nekaterih nalog in s tem že tako omejenih »občinskih« finančnih sredstev) še dodatno znižuje avtonomnost občin.

Trditev št. 3

SVLR kot eden pomembnejših akterjev na področju lokalne in regionalne politike ter kot eden od virov financiranja občin ne vpliva na izboljševanje finančne avtonomije lokalne samouprave in kot tak ne deluje v tej vlogi skladno z načeli ustave in MELLs.

Trditev št. 4 (pomožna trditev)

Slovenija je na področju finančne avtonomije lokalne samouprave zaostala in je kot taka primerljiva z novimi državami članicami EU, ki zasedajo zadnja mesta na lestvici finančne avtonomije lokalnih skupnosti (Romunijo, Madžarsko, Estonijo in Bolgarijo).

1.6 Uporabljena metodologija – raziskovalne metode in tehnike

Magistrsko delo se opira na dostopno tujo in domačo literaturo, predvsem pa na dostopne elektronske vire ter interne vire Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko ter dostopne elektronske vire in interne vire Ministrstva za finance. Pri proučevanju obstoječih virov in izdelavi magistrskega dela bodo uporabljene različne raziskovalne metode.

Magistrsko delo bo predvsem deskriptivno. Na koncu bodo na podlagi pridobljenih podatkov in skladno z ugotovitvami (in potrditvami postavljenih hipotez) podane še morebitne smernice za nadaljnji (boljši) razvoj lokalnih skupnosti. Za predstavitev tematike in verifikacijo trditev uporabimo dva temeljna pristopa: teoretičnega in empiričnega. S pomočjo prvega podrobneje opredelimo teoretične in metodološke vidike proučevanja. V nalogi bo uporabljena primerjalna analiza relevantnih primarnih virov in sekundarna analiza obstoječih pravnih virov.

V empiričnem delu, kjer bodo izvedene različne analize, bodo uporabljene naslednje metode:

- analize sekundarnih virov:
 - analiza pisnih virov (vir: strokovna literatura, časopisni članki, obstoječa statistika, prispevki iz konferenc, internet);
 - primerjava statističnih in drugih podatkov (vir: SVLR, MF) ter izdelava različnih analiz na podlagi teh podatkov (analiza prihodkov in odhodkov občin glede na vrsto prihodkov in glede na vire financiranja, analiza financiranja občin v EU ter primerjalna analiza podatkov med Slovenijo in EU, QCA analiza oziroma študija vplivov na višino finančne izravnave, ki jo prejme občina, ki v posameznem proračunskem letu s prihodki iz glavarine ne more financirati primerne porabe, pa s podatki iz leta 2007, analiza finančne izravnave, ki so jo prejele občine v letih 2004-2009);
 - deskriptivna metoda (za opisovanje dejstev, procesov oziroma za opis delovanja obravnavanega področja);
 - induktivna metoda (od posebnega k splošnemu) in deduktivna metoda (od splošnega k posebnemu);
- analize primarnih virov:

- analize dokumentov (zakonov, predpisov, direktiv), s katerim bodo predstavljeni ključni dokumenti na tem področju, analiza internih delovnih gradiv SVLR.

Posebej je potrebno omeniti morda nekoliko nenavadno metodo, uporabljeno v četrtem poglavju naloge. Kot metoda bo uporabljena QCA analiza kot instrument za izdelavo študije vplivov na višino finančne izravnave, ki jo prejme občina, ki v posameznem proračunskem letu s prihodki iz glavarine ne more financirati primerne porabe. QCA analiza je kombinacija (sinteza) kvalitativnega in kvantitativnega raziskovanja. Prednost take analize je možnost analize večjega števila primerov, različnih kombinacij vzročnih pogojev, enostavne rešitve, analitski značaj in pa upoštevanje alternativnih rešitev, kar je še posebej primerno za analizo kompleksnih družbenih pojavov. V študiji bodo uporabljena načela Boolove algebre in tabela resnice (Table of truth).

QCA analiza bo izvedena v naslednjih korakih:

1. izbor spremenljivk;
2. priprava tabele z dihotomiziranimi podatki, priprava tabele resnice in priprava tabele s poenostavljenimi vzročnimi pogoji;
3. ugotavljanje pokrivanja izhodiščnih konfiguracij s poenostavljenimi konfiguracijami in izločanje odvečnih poenostavljenih konfiguracij;
4. prikaz končnega rezultata.

Z uporabljeno metodologijo magistrsko delo skuša zavreči ali potrditi postavljene štiri trditve.

1.7 Pričakovane ugotovitve

Članstvo v EU je Republiki Sloveniji prineslo številne prednosti in koristi na različnih področjih, ter vrsto obveznosti in dolžnosti, ki jih mora spoštovati. Ena od takih je obveznosti je tudi zvišanje finančne avtonomije občin, pri čemer pa Slovenija ni najbolj uspešna.

V okviru raziskovalnega dela bo analiza verjetno pokazala, da je Republika Slovenija slabo pristopila k uvajanju finančne avtonomije lokalne samouprave in da se je finančna avtonomija na področju lokalne samouprave v Sloveniji v zadnjih letih znižala namesto zvišala, kar je posledica različnih dejavnikov. Pokazalo naj bi se, da nova pokrajinska zakonodaja posredno

(s prevzemanjem nekaterih nalog in s tem finančnih virov) znižuje avtonomnost občin in posledično lokalno avtonomijo celotne lokalne samouprave. Pokazalo naj bi se tudi, da SVLR kot eden od virov financiranja občin, ne vpliva na izboljševanje finančne avtonomije občin in kot taka ne deluje v tej vlogi skladno z načeli ustave in MELLS. Še več, z ozkimi, strogo namensko usmerjenimi razpisi omejuje občine pri porabi njim namenjenega denarja.

Pričakovati je tudi potrditev zadnje trditve in sicer, da je skladno z zgornjimi ugotovitvami Slovenija na področju finančne avtonomije lokalne samouprave zaostala tako, da je primerljiva z novimi državami članicami EU, ki zasedajo po raziskavah CTA OECD zadnja mesta na lestvici finančne avtonomije lokalnih skupnosti (Romunijo, Madžarsko, Estonijo in Bolgarijo).

2. OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

Za lažje razumevanje predmeta, namenov in ciljev naloge je potrebno najprej definirati temeljne pojme, ki se pojavljajo v nalogi. To je pojem lokalne samouprave, pojem decentralizacije in pojem lokalne avtonomije.

2.1 Pojem lokalne samouprave

Kot je bilo že uvodoma zapisano, je učinkovit sistem lokalne samouprave pomemben za razvoj države tako politično in ekonomsko. Predvsem je pomembna njegova povezanost z »bazo«, to je z njenimi prebivalci. Prav tako kot Alexis de Tocqueville je pomen lokalne samouprave priznaval tudi J.S. Mill, ki že nekaj desetletji pred njim zapisal »lokalna samouprava je šola demokracije« (J.S. Mill: 1984:378). Eden najpomembnejših dejavnikov za nemoteno in neodvisno delovanje institucij lokalne samouprave je finančni okvir njenega delovanja.

S. Vlaj v svoji knjigi Lokalna samouprava (1998) navaja vrsto definicij o tem, kaj lokalna samouprava je. Že na začetku zapiše: *»obstaja toliko opredelitev tega pojma, kot je avtorjev. ...problem opredelitve pojma lokalne samouprave je v tem, da v teoriji ni njene enotne definicije, niti ni v primerjalnem pravu njene enotne ureditve.«* (Vlaj, 1998: 14). Lokalno samoupravo lahko opredelimo kot pravico lokalnih skupnosti, da samostojno, brez vmešavanja državnih oblasti, urejajo določen del javnih zadev. Lokalna samouprava je danes v demokratičnih državah priznana kot pomembna politična vrednota, nepogrešljiva za demokracijo. O lokalni samoupravi lahko govorimo le, če država lokalnim skupnostim prizna pravni obstoj, jim podeli pravico odločati o določenih vprašanjih, v katere se sama ne vmešava in jim zagotovi sredstva, potrebna za urejanje teh zadev.

Nosilec lokalne samouprave je lokalna skupnost. *»Lokalna skupnost je tista teritorialna skupnost, kjer se na najnižji ravni pojavljajo določene skupne potrebe prebivalstva, ki jih je mogoče reševati le skupno. Lokalne skupnosti majo svojo zemeljsko razsežnost...drug element lokalne skupnosti so ljudje«* (Vlaj, 1998: 17). Razmerje med državo in lokalno skupnostjo, ki ima pravico do samouprave, je torej urejeno tako, da država lokalni skupnosti prizna pravico urejati določen del javnih zadev in se iz njene sfere v čim večji možni meri umakne. Ne pa v celoti, saj ohrani nadzorstvo nad zakonitostjo delovanja lokalne skupnosti.

2.2 Pojem decentralizacija

Naslednji pojem, ki ga je potrebno podrobneje opredeliti za lažje razumevanje vsebine spodnje naloge je pojem decentralizacije. Pojem decentralizacije je močno povezan s pojmom lokalne samouprave. Smisel vzpostavitve in izvajanja lokalne samouprave je decentralizacija. Še posebej je s pojmom lokalne samouprave in decentralizacije povezan pojem finančne avtonomije lokalne samouprave. Finančna avtonomija lokalne samouprave je pokazatelj stopnje decentralizacije v državi in s tem stopnje razvoja demokracije. Sklepamo lahko, da večja, kot je finančna avtonomija lokalne samouprave, večja je decentralizacija države in višja je stopnja demokracije v državi. Decentralizacija je kazalnik demokratičnosti posameznega sistema.⁴

Lokalna samouprava torej predstavlja obliko decentralizacije države. V najširšem smislu označujemo kot decentralizacijo vsako slabljenje vpliva določenega centra nekega organiziranega sistema na dele tega sistema. Decentralizacija torej obstaja takrat, ko ima neki organ, ki ne velja za centralnega, pravico, da v okviru ustave in zakonov posamezne odločitve sprejema samostojno in jih centralni organ ne more spremeniti ali odpraviti. V praksi obstajajo različne oblike decentralizacije. Decentralizacija ima dva vidika: upravno - tehničnega in interesnega.

Decentralizacija v okviru javne uprave mogoča na dva načina, administrativna decentralizacija oz. dekoncentracija in decentralizacija po samoupravnih lokalnih enotah. Prava oz. decentralizacija v ožjem smislu je le slednja. Administrativna decentralizacija oz. dekoncentracija je le tehnično oziroma organizacijsko vprašanje prenosa nalog iz centralnega organa na njemu neposredno podrejene necentralne organe. Termin dekoncentracija se torej uporablja za označitev prenosa zadev z višjih državnih organov na nižje državne organe. Decentralizacija in dekoncentracija imata skupen element: oboje predstavlja prenos nalog iz centralne oblasti na drugo (nižjo) oblast. Dekoncentracija je tako neka vmesna stopnja med centralizacijo in decentralizacijo, je prenos nalog na necentralne organe, ki so popolnoma »uradniško« podrejeni centralnemu organu in opravljajo naloge za državni račun v državnem

⁴ Vlaj, S. (2005): Lokalna samouprava v Sloveniji: centralizem ali decentralizacija v Lokalna demokracija II. Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji (ur. Brezovšek, M. in Haček, M.).

imenu. Centralni organ nadzoruje tako zakonitost kot tudi primernost opravljanja nalog. Gre zgolj za prenos opravljanja nalog, brez odločanja in nadzora.

Decentralizacija po samoupravnih lokalnih enotah je tudi politično vprašanje, saj gre za določeno delitev nalog med centralno upravo in lokalnimi organi, ki nastopajo kot samostojni upravni centri. Pri pojmu decentralizacije je poudarek na delitvi nalog med lokalnimi organi in centralno oblastjo. Pri samoupravi se poudarja še samostojnost organov. Centralni organ nadzoruje zgolj zakonitost opravljanja nalog gre za samostojno odločanje in opravljanje nalog lokalnih organov, v določeni meri lahko tudi prenos nadzora. V neki meri imajo samoupravne lokalne skupnosti še zakonodajno funkcijo

Financiranje lokalnih skupnosti je eno temeljnih vprašanj decentralizacije. Zadostni finančni viri in predvsem pravilna vertikalna fiskalna infrastruktura sta bistveni komponenti učinkovitega in kvalitetnega delovanja občin ter glavna dejavnika pri doseganju smisla decentralizacije, to je povečanje narodnogospodarskih koristi, predvsem pa koristi lokalnega prebivalstva. Od tega je odvisna tudi stopnja avtonomnosti lokalne skupnosti, kar je eden od osnovnih elementov samoupravnosti (Šmidovnik, 1995).

3.3 Lokalna avtonomija

Stopnja decentralizacije v smislu decentralizacije politične moči v politični skupnosti je enaka lokalni avtonomiji v smislu institucionalne avtonomije lokalne samouprave. M. Brezovšek omenja kot pomembne za preučevanje lokalne avtonomije tri posebne pristope: prvi pristop opredeljuje in analizira lokalno avtonomijo kot svobodo pred višjo avtoriteto (oblastjo); drugi pristop opredeljuje lokalno avtonomijo z vidika učinkov lokalnega upravljanja in svobode za doseganje posebnih učinkov; tretji pristop pa se ukvarja s preučevanjem lokalne avtonomije kot odrazom lokalne identitete, torej s sposobnostjo lokalnih skupnosti, da odsevajo in izražajo svoj smisel in občutek prostora in pomena v okviru lokalnih razsežnosti. Vsi pristopi pa imajo različne posledice in vpliv na način zaznave lokalne avtonomije v odnosu do lokalne avtonomije (Pojmovno-teoretični okvir razvoja lokalne demokracije v Lokalna demokracija II. Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji, 2005: 14).

Na tem mestu bi bilo morda smiselno dodati še četrti pristop, ki je v nekem smislu lahko posledica prvega in sicer lokalna avtonomija z vidika finančne avtonomije. Tudi ta je, tako

kot prvi, top-down pristop, pri katerem gre za stopnjo avtonomije, ki jo lokalna avtonomija dobi s strani centralne oblasti. Celotna naloga bo obravnavana v smislu tega pristopa.

3. OBSTOJEČA PRAVNA PODLAGA KOT OSNOVA ZA FINANCIRANJE LOKALNE SAMOUPRAVE V SLOVENIJI

V okviru prvega dela naloge, tj. v okviru pripravljalne raziskave, je bila natančno analizirana vsa najpomembnejša zakonodaja, ki vpliva na financiranje lokalne samouprave v Sloveniji.

Zaradi pogostega spreminjanja zakonodaje (nekateri zakoni, kot npr. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije, se spreminjajo letno) je bilo potrebno narediti presek pravne zakonodaje v nekem določenem časovnem obdobju. Pravno podlago za financiranje lokalne samouprave v RS so v letu 2006 predstavljale naslednje pravne listine

- Ustava RS,
- Evropske listine lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave, Uradni list RS, št. 57/96, MP, št. 15/96 – v nadaljevanju MELLs), 9. člen;
- Proračun Republike Slovenije za leto 2006 (Ur. l. RS, št. 116/05);
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 (Ur. l. RS, št. 116/2005),
- Zakon o javnih finančah (Ur. l. RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02, 110/02),
- Zakon o financiranju občin ZFO-1 (Ur. l. RS, št. 80/94, 45/97-odl. US, 56/98, 1/99-ZNIDC, 59/99-odl. US, 61/99-odl. US, 79/99-ZJF in 89/99-odl. US in 90/05),
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur.l. RS, št. 93/05),
- Uredba o pogoji in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj (Ur.l. RS, št. 110/04, 93/05),
- Pravilnik o izdajanju soglasij k finančnemu pokritju investicijskih projektov občin (Ur.l. RS, št. 13/06) in
- Pravilnik o namenih, kriterijih in postopku dodelitve dodatnih sredstev občinam po 26. a členu zakona o financiranju občin (Ur.l. RS, št. 17/06).

V nadaljevanju bodo predstavljeni vsi najpomembnejši zakoni in drugi pravni predpisi, ki vplivajo na področje financiranja v lokalni samoupravi. Poleg vsebine bodo predstavljene tudi vse izvedene spremembe in dopolnitve zakonov, pa tudi morebitne spremembe, izvedene v bližnji prihodnosti. Med temi je potrebno še posebej omeniti t.i. »pokrajinsko« zakonodajo, ki bo v posegla v temelje financiranja lokalne samouprave v Sloveniji (zaradi sprejemanja

pokrajinske zakonodaje je bila že spremenjena Ustava RS). V letu 2007 je bil predstavljen sveženj zakonov, ki bo močno posegel v financiranje lokalne samouprave v Sloveniji, tj. tako imenovani »paket pokrajinske zakonodaje«, ki ga sestavljajo naslednji predlogi zakonov⁵:

- zakon o pokrajinah,
- zakon o financiranju pokrajin,
- zakon o volitvah v pokrajine,
- zakon o ustanovitvi pokrajin,
- zakon o volilnih enotah za volitve v prve pokrajinske svete,
- zakona o prenosu nalog v pristojnost pokrajin.

3.1 Temeljna zakonodaja: Ustava RS in Evropska listine lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave)

3.1.1 Ustava RS

V petem poglavju 142. člena Ustave RS je zapisano, da se občine financirajo iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanje svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotavlja dodatna sredstva.

Državni zbor RS je junija 2006 sprejel Ustavni zakon o spremembah Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS števil. 68/06), s katerim so bili spremenjeni 121, 140. in 143. člen Ustave Republike Slovenije, ki se po vsebini nanašajo na lokalno oziroma pokrajinsko samoupravo. Ti členi so podlaga za oblikovanje zakonov, s katerimi bodo urejeni oblikovanje območij pokrajin, njihov pravni status, organizacija, naloge in financiranje. Cilji uvedbe pokrajin naj bi bila predvsem funkcionalna in fiskalna decentralizacija upravljanja v skladu z načelom subsidiarnosti, pri čemer naj bi pokrajine naloge iz svoje pristojnosti opravljale samostojno, v skladu z ustavo in zakoni, v korist svojih prebivalcev v skladu z načeli lokalne samouprave.

⁵ Predlogi bodo predstavljeni v poglavju 5 – Financiranje pokrajin v Sloveniji. Paket zakonodaje je pripravila Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Prve resne razprave o novo pripravljene pokrajinski zakonodaji so se začele v prvi polovici leta 2007. 8.5.2007 je bil s strani Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko posredovan v vladni postopek sveženj treh pokrajinskih zakonov. Istočasno se je začela tudi 60-dnevna javna razprava o pokrajinskih mejah. Državni zbor je dne 01.02.2008 zavrnil najpomembnejši pokrajinski zakon, Zakon o ustanovitvi pokrajin⁶. To pomeni, da je bilo uresničevanje zahtev EU o uvedbi pokrajin v Sloveniji ustavljeno.

3.1.2 Evropska listina lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave)

Slovenija se je s priključitvijo EU in podpisom Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), zavezala spoštovati temeljna načela, ki jih ta listina predvideva. Pomembnejše predpostavke, ki se nanašajo na omenjeno listino so (9. člen listine): 1. lokalne oblasti so v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do ustreznih lastnih finančnih virov, s katerimi v okviru svojih pooblastil prosto razpolagajo; 2. finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon; 3. vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz krajevnih davkov in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same; 4. finančni sistemi, na katerih temeljijo viri, ki so na voljo lokalnim oblastem, naj bodo dovolj raznovrstni in prilagodljivi, da lahko, kolikor je praktično mogoče, sledijo dejanskemu gibanju stroškov opravljanja njihovih nalog; 5. za zaščito finančno šibkejših lokalnih skupnosti je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za popravilo učinkov neenake porazdelitve možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi ne smejo zmanjševati svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog; 6. lokalne oblasti je treba na primeren način vprašati za mnenje o tem, na kakšen način naj se jim dodelijo prerazporejeni viri; 7. subvencije oziroma dotacije lokalnim oblastem naj, kolikor je to mogoče, ne bodo strogo namenske za financiranje določenih projektov. Zagotavljanje takih sredstev ne sme posegati v temeljno svoboščino lokalnih oblasti, da prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti; 8. za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala.

⁶ Za je glasovalo 50 poslancev, proti pa jih je bilo 27 (za sprejem zakona bi potrebovali dvotretjinsko večino vseh prisotnih poslancev).

V Sloveniji je v tem trenutku, glede na odločitev Ustavnega sodišča v primeru ustavna pritožbe Mestne občine Ljubljana ter občin Trzin, Šempeter-Vrtojba in Log Dragomer kršen precejšen del 9. člena Evropske listine lokalne samouprave.

3.2 Zakon o javnih financah

Zakon o javnih financah (ZJF) je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji 16.09.1999, objava v Uradnem listu RS je bila 24.09.1999. Zakon je bila nato trikrat dopolnjen in sicer 29.12.2000 (ULRS 124/2000 – ZJF-A), 10.10.2001 (ULRS 79/2001 – ZJF-B) in 29.03.2002 (ULRS 30/2002 – ZJF-C). Bistveno je vplivala na javne finance na ravni lokalne samouprave sprememba zakona (ZJF-B), s katero se dodaja k trinajstemu členu zakona člen 13. a, ki dodaja da lahko župan predloži občinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, vendar samo znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil občinski svet izvoljen. Če je takšen občinski proračun sprejet, lahko župan v, z zakonom določenem roku, prihodnje leto predloži občinskemu svetu spremembe tega proračuna.

Zakon o javnih financah (ZJF) predstavlja skupaj z zakonom o financiranju občin (ZFO-1) osnovo za financiranje lokalne samouprave v Sloveniji. S tem zakonom se urejajo sestava, priprava in izvrševanje proračuna Republike Slovenije in proračunov lokalnih samoupravnih skupnosti, upravljanje s premoženjem države in občin, zadolževanje države oziroma občin, poroštva države oziroma občin, upravljanje njihovih dolgov, računovodstvo in proračunski nadzor. V nadaljevanju se je potrebno osredotočiti predvsem na določila zakona, ki se nanašajo na izvajanje financiranja v lokalni samoupravi.

2. člen zakona navaja, da se sredstva proračuna uporabljajo za financiranje funkcij občinskih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo, zakoni ali občinskimi predpisi ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov.

Zakon opisuje tudi postopek sprejemanja občinskega proračuna. Za finance pristojen organ občinske uprave posreduje neposrednim uporabnikom navodilo za pripravo občinskega proračuna po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna. Na podlagi teh navodil pripravijo neposredni uporabniki predlog svojega finančnega načrta z obrazložitvijo in ga predložijo za finance pristojnemu organu

občine. Župan predloži predlog občinskega proračuna za prihodnje leto občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna Državnemu zboru. Župan predloži občinski proračun ministrstvu, pristojnemu za finance, v tridesetih dneh po njegovem sprejetju. V kolikor proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij občine ter njenih nalog nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu. V obdobju začasnega financiranja se smejo uporabiti sredstva do višine, sorazmerne s porabljenimi sredstvi v enakem obdobju v proračunu za preteklo leto.

Proračun sprejema občinski svet za leto, ki je enako koledarskemu letu, vendar pred začetkom leta, na katerega se nanaša. Občina lahko v tekočem letu razpolaga s tistimi prejemki, ki so bili vplačani v njen proračun do konca tekočega leta. Med izdatke proračuna tekočega leta pa se štejejo tista izplačila iz proračuna, ki so bila izvršena do konca tekočega leta. Župan je za izvrševanje občinskega proračuna odgovoren občinskemu svetu. O izvrševanju proračuna morata poročati državnemu zboru oziroma občinskemu svetu na način, kot je določen ZJF. Za finance pristojen organ občinske uprave, mora redno spremljati izvrševanje proračuna in o tem župana.

Sredstva proračuna se morajo uporabljati za namene, ki so določeni z zakoni oziroma občinskimi odloki ter drugimi predpisi. Proračun občine sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov. Načrt razvojnih programov sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni ali drugimi predpisi.

3.3 Zakon o financiranju občin ZFO-1

Nov in trenutno veljavni Zakon o financiranju občin (ZFO-1) je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji 17.11.2006, je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 123/2006 dne 30.11.2006. Vsebinsko zakon ureja financiranje nalog iz občinske pristojnosti. Financiranje občin temelji na načelih lokalne samouprave, predvsem načelu sorazmernosti virov financiranja z nalogami občin (koneksiteta) in načelu samostojnosti občin pri financiranju občinskih nalog (z novim načinom financiranja naj bi približno polovica občin delovala brez finančne izravnave). Vsi prejemki in izdatki občine morajo biti zajeti v

občinskem proračunu. Vsebina zakona bo natančneje predstavljena v 4. poglavju, kjer bo predstavljeno financiranje občin v Sloveniji.

3.3.1 Spremembe Zakona o financiranju občin (ZFO-1)

Ustavna pritožba Mestne občine Ljubljana ter občin Trzin, Šempeter-Vrtojba in Log Dragomer in vpliv razsodbe Ustavnega sodišča na finančno avtonomijo občin

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Mestne občine Ljubljana, Občine Trzin, Občine Log - Dragomer in Občine Šempeter - Vrtojba, ki jih po opravljeni javni obravnavi 31. maja 2007, na seji 4. oktobra 2007 odločilo, da so členi 8, 11, 14, 23 in 38 Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06) v neskladju z Ustavo, členi 12, 13, 21 in 24 Zakona o financiranju občin pa niso v neskladju z Ustavo in, da mora Državni zbor ugotovljene neskladnosti odpraviti v enem letu po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (Uradni list RS 101/2007 z dne 5. 11. 2007).

Predlagateljice so izpodbijale 8., 11., 12., 13. in 14. člen ter 21., 23. in 24. člen Zakona o financiranju občin. Izpodbijane določbe naj bi bile v neskladju z 9. členom Evropske listine lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave, Uradni list RS, št. 57/96, MP, št. 15/96 – MELLIS) in s 14., 138. in 142. členom Ustave. Členi 8, 11, 12, 13 in 14 ZFO-1 naj bi bili tudi v nasprotju z 2. in 10. členom Ustave. Iz vsebine zahteve izhajajo, da predlagateljice izpodbijajo tudi 38. člen prehodnih in končnih določb ZFO-1. Z njim naj bi bilo kršeno načelo pravne varnosti (2. člen Ustave), ker naj bi ZFO-1 z izpodbijano ureditvijo prehodnega obdobja določil občinam nekajletno obvezno sofinanciranje nalog s področja primerne porabe iz posameznih neposrednih lastnih davčnih virov občin, tako da je ta delež najvišji v začetku prehodnega obdobja, s čimer naj bi oteževal prehod na nov način financiranja občin.

Občinam naj bi skladno s 23. členom Zakona o financiranju občin kot neposredni lastni vir pripadalo 35% dohodnine, in sicer v razmerju med odmerjeno dohodnino zavezancev, ki imajo stalno prebivališče v občini, in odmerjeno dohodnino v državi. Na podlagi izpodbijane ureditve naj bi predlagateljice prejele občutno manj sredstev kot po prej veljavni ureditvi, zaradi česar naj ne bi mogle v celoti izvajati zakonskih obveznosti s področja t. i. primerne porabe, torej obveznih nalog, ki jih občinam nalaga zakonodaja. Ker naj bi bilo zaradi

zmanjšanja sredstev onemogočeno uresničevanje temeljnih funkcij lokalne samouprave, naj bi bila ureditev v neskladju s 138. členom Ustave. Posledično naj bi bili zaradi oteženega izvajanja že začetih projektov in investicij kršeni tudi načelo ustreznosti lastnih finančnih virov iz prvega odstavka 9. člena MEELS ter načelo stabilnosti in predvidljivosti pravne ureditve, ki izhajajo iz 2. člena Ustave. Zaradi zmanjševanja finančne avtonomije naj bi bila okrnjena tudi pravica do lokalne samouprave, ki izhajajo iz 9. člena Ustave.

Odgovor Vlade Republike Slovenije na Ustavno pritožbo Mestne občine Ljubljana ter občin Trzin, Šempeter-Vrtojba in Log Dragomer in vpliv rzsodbe Ustavnega sodišča na finančno avtonomijo občin

Glede na zgoraj navedeno rzsodbo Ustavnega sodišča je Služba vlade republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko že predlagala nekatere spremembe Zakona o financiranju občin. Cilj predlaganih sprememb je dopolnitev Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06) in upoštevanje odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-24 /07-66 (Uradni list RS, št. 101/07), ki je zakonodajalcu naložilo, da mora ugotovljene neskladnosti odpraviti v enem letu po objavi odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije, in sicer do 5.11.2008. Vlada Republike Slovenije je na svoji 164. redni seji dne 03.04.2008 določila besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin in ga bo predložila Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po skrajšanem postopku.

Predlagane rešitve temeljijo na razlagi pomena načel finančne avtonomije lokalnih skupnosti (142. člen Ustave), lokalne samouprave (138. člen Ustave), socialne države iz 2. člena in načela enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave, ki jo je izrazilo Ustavno sodišče Republike Slovenije v obrazložitvi svoje odločbe. Predlagane rešitve naj bi bile tudi v skladu z načelom sorazmernosti in ne posegajo v upravičena pričakovanja občin, tako ne glede pričakovanih prihodkov po sedaj veljavnem zakonu, kot tudi ne glede drugih lastnih virov financiranja, ki so v pretežni meri oziroma po prehodnem obdobju treh let v celoti namenjeni financiranju avtonomno določenih nalog in programov občin.

Dopolnjeni sistem financiranja občin naj bi zagotavljal povezanost občine z dohodnino kot z lastnim virom, ki je sorazmeren z nalogami občine, ki jih mora zagotavljati svojim občanom,

vendar pa zagotavlja tudi solidarnost med občinami s ciljem enakosti državljanov, ne glede na njihov gmotni položaj in prispevek v državni oziroma občinski proračun.

Rešitve, ki jih za povečanje finančne avtonomije občin predlaga Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko so naslednje:

1. Občinam za financiranje primerne porabe pripada 54% dohodnine in sicer:
 - 70% posamezni občini glede na pobrano dohodnino na njenem območju (če ta znesek presega primeren obseg sredstev se presežek doda za solidarnostno izravnavo),
 - 30% teh sredstev je namenjeno za solidarnostno izravnavo prihodkov od dohodnine med občinami.
2. Občinam, ki iz teh sredstev ne pokrijejo primerne porabe, država dodeli finančno izravnavo v višini razlike do primerne porabe.
3. V prehodnem obdobju se med lastne prihodke občin prišteva 24% davčnih prihodkov za leto 2009, 16% za leto 2010 in 8% za leto 2011 (veljavni zakon za leto 2009: 36 % NUSZ in 60% davčnih prihodkov).

S predlogom zakona postajajo okoljske dajatve, povezane z lokalnimi gospodarskimi javnimi službami, prihodek občinskih proračunov, ki jih morajo občine nameniti za ukrepe, določene z državnimi operativnimi programi na teh področjih (zaveze EU). Določeno je, da posamezni občini pripadajo prihodki od dajatev, plačanih za onesnaževanje na njenem območju. Predlog uveljavlja tudi sodelovanje občin in njihovih združenj pri vsakoletni določitvi povprečnine – povprečnih stroškov za financiranje nalog na prebivalca v državi. Naloge, katerih stroški se štejejo v povprečnino so določene z zakonom. Z zakonom so določeni tudi nameni in kriteriji za dodeljevanje in določanje obsega sredstev državnega proračuna za sofinanciranje investicij občin, kar ni več vezano na pravilnike pristojnih ministrov.

4. V zakonu je povzet pravilnik za izračun in metodologijo za delitev sredstev za sofinanciranje investicij občin, določenih v odstotku od skupne primerne porabe.

5. Obseg sofinanciranja investicij po ministrstvih je odvisen od razvitosti občine, ki se izračuna po metodologiji, določeni z uredbo vlade.

Zakon kot določa tudi zadolževanje občin v celoti, kar pomeni, da se občina lahko zadolži za 6% realiziranih prihodkov. V ta znesek se ne všttevajo hipoteke in zadolževanje pravnih oseb javnega prava, katerih je ustanoviteljica občina, če občina za zadolževanje ni izdala poročila. Dodatno se občina lahko zadolži na podlagi sklepa o sofinanciranju največ za višino sredstev sofinanciranja investicije iz sredstev skladov Evropske unije za čas do izplačila sredstev iz sklada Evropske unije.

3.4 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

V Uradnem listu RS 93/2005 z dne 21. 10. 2005 je bil sprejet nov Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1), ki ga je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji 4. oktobra 2005.

Zakon določa cilje, načela in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja, kot temeljne sestavine razvojne politike v Republiki Sloveniji in Evropski Uniji, na državni, regionalni in lokalni ravni, dodeljevanje razvojnih spodbud ter postopek izvedbe projektnega financiranja, pri katerem se javna in zasebna sredstva povezujejo za spodbujanje razvoja. V naslednjem členu navaja, da so za skladni regionalni razvoj odgovorne država in samoupravne lokalne skupnosti so odgovorne.

Zakon opredeljuje oziroma definira tudi nekatere pomembnejše izraze, ki se uporabljajo v razpravah o financiranju na ravni lokalne samouprave. Pomembnejši izrazi, povezani s financiranjem lokalne samouprave (in s tem s finančno avtonomijo lokalne samouprave v Sloveniji) so: indeks razvojne ogroženosti⁷, posebni ukrepi regionalne politike⁸ (posebni krepki bodo posebej predstavljeni v 7. poglavju v okviru predstavitve izvajanja posebnih ukrepov s

⁷ relativni kazalec razvitosti razvojne regije, izračunan na podlagi ponderacije kazalcev razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti.

⁸ programi iz finančnih načrtov proračunskih uporabnikov, pristojnih za izvajanje regionalne politike na državni ravni za zmanjševanje regionalnih razvojnih razlik ali odpravo strukturnih neskladij v posameznih prednostnih območjih regionalne politike.

strani Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko), regionalne spodbude⁹ in projektno financiranje¹⁰.

Z zakonom so določeni temeljni programski dokumenti izvajanja regionalne politike v Sloveniji, ki morajo biti medsebojno usklajeni. Temeljni programski dokumenti (II. poglavje ZSRR-1) so: Strategiji razvoja Slovenije, Strategija prostorskega razvoja Slovenije, Strategija regionalnega razvoja Slovenije, Državni razvojni program, programski dokumenti za EU in regionalni ter območni razvojni programi.

V III. poglavju so opredeljeni nosilci regionalne politike, ki so: organ, pristojen za regionalni razvoj¹¹ (v primeru Slovenije je to Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko, katere predstojnik je dr. Ivan Žagar), Svet za strukturno politiko, Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja, Zveza občin na ravni razvojne regije oziroma organ odločanja zveze, ki se imenuje Svet regije ali Regionalni razvojni svet v kolikor občine ne ustanovijo zveze

Zakon določa (28. člen - financiranje institucij na regionalni ravni), da se naloge na regionalni ravni, ki so v javnem interesu, delno financirajo iz državnega proračuna kot regionalna spodbuda. Obseg financiranja iz državnega proračuna se določi na podlagi dejanskega obsega programa po merilih in kriterijih, ki jih določi minister, pristojen za regionalni razvoj,

⁹ Spodbude, ki imajo pomemben vpliv na regionalni razvoj in jih proračunski uporabniki na državni ravni namenjajo za sofinanciranje projektov izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov.

¹⁰ Način povezovanja javnih in zasebnih sredstev, s katerim je mogoče izbrati, financirati in voditi razvojne projekte in izgradnjo razvojne infrastrukture na ravni države, razvojnih regij ali občin.

¹¹ Organ, pristojen za regionalni razvoj, ima na področju regionalnega razvoja naslednje naloge in pristojnosti:

- usklajuje regionalne spodbude ter določa in financira posebne ukrepe regionalne politike,
- vodi pripravo in nadzoruje ter koordinira izvajanje Državnega razvojnega programa,
- opravlja naloge organa upravljanja programov iz naslova kohezijske politike EU ter vodi pripravo sporazumov z EU, na podlagi katerih lahko Republika Slovenija prejema sredstva kohezijske politike EU,
- opravlja naloge povezane s procesi oblikovanja evro-regij in drugih čezmejnih regionalnih razvojnih povezav,
- spodbuja poslovno in znanstveno raziskovalno sodelovanje s Slovenci iz sveta preko Razvojno poslovnega sveta za Slovence iz sveta,
- izvaja koordinacijo politike trajnostnega razvoja preko Sveta za trajnostni razvoj in njegovega sekretariata,
- predlaga vladi odločitve, ki jih ta sprejme za izvrševanje ustanoviteljskih pravic in dolžnosti Republike Slovenije v Javnem skladu Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja ter
- vzpostavi enotni informacijski sistem na področju spodbujanja regionalnega razvoja.

upoštevaje indeks razvojne ogroženosti ter druge omejitvene dejavnike razvoja. Sredstva se zagotavljajo v obliki transferja sredstev na podlagi pogodbe, ki jo skleneta organ, pristojen za regionalni razvoj, in zveza oziroma svet regije, v kolikor zveza ni ustanovljena.

Eden od pomembnejših konceptov financiranja subjektov v državi so državne spodbude. 32. člen zakona navaja, da država spodbuja skladen regionalni razvoj z razvojem mreže regionalnih institucij, investicijami državnega pomena in dodeljevanjem regionalnih spodbud.

Viri spodbud za skladni regionalni razvoj so opredeljeni v 33. členu Zakona. To so javna sredstva, ki zajemajo tudi razvojna sredstva EU. Obseg regionalnih spodbud se v državnih proračunih povečuje postopoma in doseže do 1,5% bruto domačega proizvoda v programskem obdobju 2007–2013. Obseg posebnih ukrepov regionalne politike iz 35. člena tega zakona se v državnih proračunih povečuje postopoma in doseže 0,25% bruto domačega proizvoda v programskem obdobju 2007–2013.

Spodbude se dodeljujejo v obliki subvencij, ugodnih posojil, poroštev, davčnih oprostitvev in olajšav, kot so določene z davčnimi predpisi, kapitalskih vložkov, prenosa državnega premoženja v upravljanje javnim skladom, z namenom vlaganja tega premoženja v regionalne razvojne projekte, ter prenosa državnega premoženja v last, posest ali upravljanje občinam in zvezam občin z namenom uporabe tega premoženja v razvojne namene.

3.5 Uredba o pogoji in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj

Ta uredba določa pogoje in merila ter postopek za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj.

Uredba definira v 2., 3. in 4. členu pojem »spodbude« (neposredne in posredne spodbude) in sicer: »spodbude, pomembne za skladni regionalni razvoj so povratna in nepovratna sredstva ministrstev ter javnih skladov in javnih agencij, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija in so namenjene sofinanciranju regionalnih razvojnih programov«.

Neposredne spodbude so spodbude, katerih primarni cilj je zmanjševanje regionalnih razvojnih razlik in se namenjajo za vzpostavljanje decentralizirane razvojne funkcije države, razvoj regijskih razvojnih instrumentov in shem ter financiranje priprave projektov in

posebnih ukrepov regionalne politike v prednostnih območjih regionalne politike, ki najbolj zaostajajo v razvoju ali se soočajo z velikimi strukturnimi problemi. Neposredne spodbude se prioritarno usmerjajo v prednostna območja regionalne politike. Proračunski uporabniki jih praviloma namenjajo za sofinanciranje regionalnih razvojnih projektov s posredovanjem Javne agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (v nadaljnjem besedilu: javna agencija) in Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja.

Posredne spodbude so spodbude, katerih primarni cilj je sektorski ali področni, obenem pa imajo tudi pomemben vpliv na regionalni razvoj in jih proračunski uporabniki namenjajo za sofinanciranje izvedbenih načrtov RRP.¹² Spodbude se dodeljujejo vsem razvojnim regijam, upoštevajo prioritete, izhajajoče iz njihovih RRP. Spodbude se prednostno namenjajo projektom, ki se izvajajo v regijah, ki ustrezajo kriterijem iz 19. člena Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 83/03 - prečiščeno besedilo).

Spodbude se prednostno namenjajo tudi projektom, ki se izvajajo v samoupravnih lokalnih skupnostih s posebnimi razvojnimi problemi v skladu z 22. členom Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Pri tem se, glede na namen spodbud, vsebinsko smiselno uporabljajo sezname lokalnih skupnosti, ki ustrezajo posameznim skupinam območij s posebnimi razvojnimi problemi, določeni na podlagi 23. člena Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

¹² Indikativni obseg spodbud po posameznih regijah določi javna agencija (SVLR) v sodelovanju s pristojnimi proračunskimi uporabniki, upoštevajo skupna razpoložljiva sredstva. Indikativni obseg spodbud se izračuna s pomočjo naslednje formule: $((\text{ŠP} + \text{PO}) / 2) * (\text{IRO} / 100)$. Formula upošteva, ki upošteva število prebivalstva regije (ŠP, izraženo kot odstotek vsega prebivalstva), površino regije (PO, izraženo kot odstotek površine Slovenije) ter indeks razvojne ogroženosti regije (IRO). Indeks razvojne ogroženosti se izračuna na začetku programskega obdobja in se po potrebi prilagaja ob vmesnem vrednotenju stanja regionalnega razvoja v Republiki Sloveniji. Indeks razvojne ogroženosti se izračuna na podlagi ponderacije kazalcev gospodarske razvitosti (bruto domači proizvod po kupni moči na prebivalca), brezposelnosti (registrirana stopnja brezposelnosti) in drugih kazalcev, ki kažejo gospodarsko razvitost regij.

Minister, pristojen za regionalni razvoj, predpiše metodologijo za izračun indeksa razvojne ogroženosti in na njeni osnovi določi pregled regij, razvrščenih po skupinah po stopnji razvojne ogroženosti ter pregled drugih prednostnih območjih regionalne politike iz četrtega odstavka 6. člena te uredbe. Razvrstitev regij v pregledu se po potrebi prilagaja na začetku programskega obdobja in ob vmesnem vrednotenju stanja regionalnega razvoja v Republiki Sloveniji.

Spodbude se prednostno dodeljujejo tudi projektom v deset kilometrskem obmejnem pasu v lokalnih skupnostih ob državni meji, lokalnim skupnostim v katerih živita madžarska in italijanska narodna skupnost ter za javne investicije v naseljih v katerih živijo pripadniki romske etnične skupnosti.

Proračunski uporabniki glede na vrsto spodbud upoštevajo prednostna območja dodeljevanja spodbud pri pripravi svojih programov in v razpisnih merilih javnih razpisov. Pri programskem financiranju dodelijo prednostnim območjem relativno večji obseg sredstev oziroma pripravijo posebne ukrepe in sheme državnih pomoči za posamezna prednostna območja. Pri javnih razpisih določijo dodatne točke pri izboru projektom, ki prihajajo iz prednostnih območij.

Spodbude, ki imajo značaj državnih pomoči se dodeljujejo v skladu s predpisi, ki urejajo dodeljevanje državnih pomoči. Javni razpisi za dodelitev spodbud, ki imajo značaj državnih pomoči, morajo vsebovati regionalni kriterij in upoštevati prednostna območja iz prejšnjega člena. Glede na vrsto spodbude se lahko točke za posamezna prednostna območja v kriteriju seštevajo ali pa se uporabljajo posamično. Skupni seštevek dodatnih točk iz naslova regionalnega kriterija ne sme biti manjši od 10%. Pri dodeljevanju spodbud v deset-kilometrskem obmejnem pasu v lokalnih skupnostih ob državni meji skupni seštevek ne sme biti manjši od 20%.

Spodbude za sofinanciranje priprave RRP in drugih razvojnih nalog regionalnih razvojnih agencij se dodeljujejo kot neposredne spodbude. Podrobnejše pogoje in merila dodeljevanja teh spodbud določi minister, pristojen za regionalni razvoj. Spodbude za sofinanciranje izvedbe RRP, ki nimajo značaja državnih pomoči, se dodeljujejo za namene, opredeljene v RRP na podlagi ciljev posameznih pristojnih ministrstev. Projekti morajo izkazati regionalni pomen in vpliv na ustvarjanje novih delovnih mest ali izboljšanje stanja okolja.

Spodbude za sofinanciranje izvedbe RRP se dodeljujejo v obliki nepovratnih sredstev, ugodnih posojil in prenosa državnega premoženja v last ali upravljanje samoupravnih lokalnih skupnosti z namenom vlaganja tega premoženja v regionalne razvojne projekte. Spodbude za sofinanciranje izvedbe RRP, katerih prejemniki so samoupravne lokalne skupnosti, se lahko dodeljujejo neposredno na podlagi letnega programa sofinanciranja RRP, ki ga sprejme Vlada Republike Slovenije.

V primeru, ko je prejemnik sredstev regionalna razvojna agencija le-ta nastopa v vlogi posrednika pri dodeljevanju državnih sredstev. Regionalna razvojna agencija lahko pridobiva sredstva le, če je s strani regionalnega razvojnega sveta pooblaščen za izvajanje teh nalog. Pri izvajanju teh nalog mora regionalna razvojna agencija upoštevati predpise, ki urejajo javna naročila, izvrševanje proračuna in nadzor nad državnimi pomočmi.

Višina javnega sofinanciranja posameznega projekta lahko doseže 100% upravičenih stroškov, pri čemer se davek na dodano vrednost ne šteje za upravičeni strošek. Projektom iz prednostnih območij iz 6. člena te uredbe se določi relativno višji odstotek javnega sofinanciranja. Za programsko dodeljevanje spodbud za sofinanciranje izvedbe RRP, ki nimajo značaja državnih pomoč, pripravi javna agencija v sodelovanju z ministrstvi, ki dodeljujejo spodbude in regionalnimi razvojnimi agencijami regij, ki so prejemnice spodbud, letni program sofinanciranja RRP.

Javna agencija pristopi k pripravi letnega programa sofinanciranja RRP skladno z roki za pripravo državnega proračuna. Vlada Republike Slovenije sprejme program priprave letnega programa sofinanciranja RRP. Javna agencija oceni indikativni obseg spodbud posameznih ministrstev za posamezno regijo, upošteva državni razvojni program, programske dokumente za EU, ocene pristojnih ministrstev in že prevzete pogodbene obveznosti iz preteklih let, in ga sporoči regionalni razvojni agenciji. V pozivu regionalni razvojni agenciji za predložitev projektov določi javna agencija tudi roke priprave, obvezno obliko predlogov projektov in zahtevano dokumentacijo ter višino sofinanciranja projektov glede na namen in regijo.

Regionalne razvojne agencije preko regionalnih razvojnih svetov uskladijo prioritete in predložijo javni agenciji seznam prioriteten regionalnih projektov za sofinanciranje v skupni višini sporočenega indikativnega zneska. Usklajevanje z regionalnimi razvojnimi agencijami in ministrstvi, na katerih delovno področje se nanašajo predloženi projekti, izvede javna agencija. Projekti, ki se uvrščajo v letni program sofinanciranja RRP morajo biti pripravljene za začetek izvajanja takoj po odobritvi sredstev ter morajo izpolnjevati kriterije, ki jih določijo pristojna ministrstva. Letni program sofinanciranja RRP sprejme Vlada Republike Slovenije.

4. FINANCIRANJE OBČIN V SLOVENIJI

Novi Zakon o financiranju občin (v nadaljevanju: ZFO-1), objavljen v Uradnem listu RS, št. 123/06 z dne 30. 11. 2006, od 1. 1. 2007 uveljavlja nov način financiranja občin. ZFO-1 v 13., 14. in 15. členu določa način izračuna primerne porabe občine, prihodka občine iz glavarin in finančne izravnave. Temeljni namen zakona je urejanje financiranja nalog iz občinske pristojnosti. Ministrstvo za finance je na podlagi navedenih določb ZFO-1 po sprejetju državnega proračuna občinam dolžno sporočiti zneske o prihodkih občine iz glavarine in zneske finančne izravnave. Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2007 in proračun Republike Slovenije za leto 2008 sta bila sprejeta na seji Državnega zbora Republike Slovenije dne 20. novembra 2006 in objavljena v Uradnem listu RS, št. 126/06 z dne 5. 12. 2006.

V spodnjem poglavju bodo najprej predstavljena temeljna načela in osnovni pojmi financiranja občin v Sloveniji, ki so tesno povezani s pojmom finančne avtonomije v Sloveniji. Podatki so povzeti po novem Zakonu o financiranju občin. V prvem delu bo predstavljen postopek financiranja občin. Predstavljena bodo osnovna načela financiranja, namen financiranja, ugotavljanje primerne porabe občin, izračun povprečnine, glavarine in finančne izravnave, izvajanje nadzora in drugo. Posebno podpoglavje bo namenjeno sestavi občinskega proračuna, tj. splošnemu delu proračuna, posebnemu delu proračuna in tretjemu delu proračuna (NRP). Splošni del proračuna vključuje bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja (spodnja tabela). Vsako od poglavij bo zaključeno s komentarjem, kako navedeno vpliva na finančno avtonomijo v lokalni samoupravi v Sloveniji (v kakšni povezavi je ta z obstoječimi dejstvi in kaj bi bilo potrebno spremeniti, da bi se le-ta zvišala).

Zadnje podpoglavje bo namenjeno izvedbi kvalitativne primerjalne analize, v kateri bodo uporabljena načela Boolove algebre ni tabele resnice, s katero se bo skušalo dokazati ali spremenljivke, ki imajo največjo težo pri izračunih primerne porabe, povprečnine, glavarine in finančne izravnave, dejansko vplivajo na finančno avtonomijo občin, kot je to nakazano z njihovo uporabo v izračunih (manj občin, ki potrebujejo finančno izravnavo naj bi pomenilo večjo finančno avtonomijo občin).

4.1 Financiranje občin

Financiranje občin temelji na načelih lokalne samouprave, predvsem načelu sorazmernosti virov financiranja z nalogami občin (načelo koneksitete) in načelu samostojnosti občin pri financiranju občinskih nalog. V občinskem proračunu morajo biti zajeti vsi prejemki in izdatki občine. Pomembno je tudi načelo enakopravnosti. Občine imajo pravico do enakopravnega financiranja nalog, kar pomeni enakopravno porazdelitev sredstev državnih davkov za financiranje nalog, ki so občinam naložene z zakoni in so jih dolžne izvajati. Z zakonom, s katerim je na občino preneseno opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, se določi način zagotavljanja sredstev, ki jih mora zagotoviti država. Država mora občini zagotoviti financiranje v sorazmerju z vrsto in obsegom prenesenih nalog. Celoten postopek sestave, priprave in izvrševanja občinskega proračuna ureja zakon, ki ureja javne finance.

Občina naj bi opravljala lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge) popolnoma samostojno. Določi jih skladno s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naloge upravljanja občinskega premoženja, omogoča pogoje za gospodarski razvoj, načrtuje prostorski razvoj, zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči, ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe in druge »družbeno-koristne« naloge s področja sociale, zdravstva, športa in rekreacije, kulture, okolja, prometa,...). Občina tudi pridobiva podatke, ki jih potrebuje za opravljanje nalog iz svoje pristojnosti, jih obdeluje ter opravlja statistično, evidenčno in analitično funkcijo za svoje potrebe. Med lokalne zadeve javnega pomena spada tudi sprejem statuta občine in drugih splošnih aktov in organizacija občinske uprave.

Lokalne zadeve javnega pomena financira občina iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve. Lastni viri občine so davki in druge dajatve ter dohodki od njenega premoženja. Za financiranje lokalnih zadev javnega pomena pripadajo občini naslednji prihodki davek od premoženja (dohodki od zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so občinska lastnina, dohodki od vlaganj kapitala, dohodki od vrednostnih papirjev in drugih pravic, ki jih je občina kupila, dohodki od rent, dobička javnih podjetij in koncesij), davek na dediščine in darila, davek na dobitke od iger na srečo, davek na prometa nepremičnin in drugi davki, določeni z zakonom. Država zagotavlja občinam, ki ne morejo financirati lokalnih zadev

javnega pomena v primerni višini iz lastnih virov, dodatna sredstva. Višino in način zagotavljanja dodatnih sredstev določa zakon.

Viri financiranja občine so prihodki občinskega proračuna od davka na nepremičnine, davka na vodna plovila, davka na promet nepremičnin, davka na dediščine in darila, davka na dobitke od klasičnih iger na srečo in drugih davkov (če je tako določeno z zakonom, ki te davke ureja). Vir financiranja občine so lahko tudi prihodki od samoprispevka, takse, globe, koncesijske dajatve in plačila za storitve lokalnih javnih služb, če je tako določeno z zakonom, ki ureja posamezno dajatev, ali s predpisom, izdanim na podlagi zakona, so lahko viri tudi drugi. Prihodki občine so tudi prihodki od stvarnega in finančnega premoženja občine, prejete donacije in transferni prihodki iz državnega proračuna in sredstev skladov Evropske unije. Občina lahko predpiše občinsko takso za uporabo javnih površin za prirejanje razstav in zabavnih prireditev, oglaševanje na javnih mestih, parkiranje na javnih površinah, uporabo javnega prostora za kampiranje in druge zadeve, če tako določa zakon.

Vir financiranja občin so tudi prihodki iz dohodnine in drugih davkov, ki so (kot določa zakon) prihodek državnega proračuna, in sicer za posamezno proračunsko leto v višini skupne primerne porabe občin. Z zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna, se določijo davki in obseg prihodkov iz davkov, ki se odstopijo občinam.

Vir financiranja občin so tudi sredstva, ki jih občina pridobi z zadolževanjem. Občina se lahko zadolžuje v skladu z zakonom, ki ureja javne finance. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži največ, v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem dolgov ne presega 20% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije in če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu odplačila ne preseže 5% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije.

Ne glede ugotovitev prejšnjega odstavka, se lahko občina zadolžuje za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo ter investicij, ki so sofinancirane iz sredstev skladov Evropske unije, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne preseže dodatnih 3% realiziranih

prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in če doba odplačevanja ni daljša od ekonomske življenjske dobe investicije. Za leta odplačevanja posojila, za katera občina še nima sprejetega proračuna, se za določitev možnega obsega zadolževanja občine in odplačil glavnice in obresti upoštevajo realizirani prihodki iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije, za določitev obsega odplačil glavnice in obresti pa realizirani prihodki iz bilance prihodkov in odhodkov iz proračuna preteklega leta brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije. V dovoljeni obseg zadolževanja se štejejo lizingi, blagovni krediti in vsakršna druga oblika pogodbenega razmerja, ki pomeni dejansko zadolžitev in katere posledica je odplačevanje obveznosti iz občinskega proračuna.

4.1.1 Ugotavljanje in financiranje primerne porabe občin

Za ugotovitev primerne obsega sredstev za financiranje nalog občin se upoštevajo stroški financiranja nalog, ki jih morajo občine opravljati na podlagi svojih pristojnosti, določenih z zakoni za posamezna področja, zlasti pa stroški:

- javnih služb in za izvajanje javnih programov na področju predšolske vzgoje, osnovnega šolstva, primarnega zdravstvenega varstva, socialnega varstva, športa in kulture ter plačil za zdravstveno zavarovanje in drugih plačil v obsegu, ki se v skladu z zakonom financirajo iz občinskega proračuna;
- lokalnih gospodarskih javnih služb, urejanja občinske prometne infrastrukture, zagotavljanja varnosti prometa na občinskih cestah, požarnega varstva in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v obsegu, ki se v skladu z zakonom financirajo iz občinskega proračuna;
- urejanja prostora in varstva okolja, za katero je pristojna v skladu z zakonom; plačil stanarin in stanovanjskih stroškov v obsegu, ki se v skladu z zakonom financirajo iz občinskega proračuna;
- delovanja občinskih organov in opravljanja upravnih, strokovnih, pospeševalnih in razvojnih nalog ter nalog v zvezi z zagotavljanjem javnih služb.

4.1.2 Izračun primerne poraba občine

Primerna poraba občine je za posamezno občino za posamezno proračunsko leto ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog. Skupna primerna poraba občin je skupen primeren obseg sredstev za financiranje nalog občin za posamezno proračunsko leto, ugotovljen kot vsota primernih porab vseh občin za posamezno proračunsko leto. Primerno porabo občine za posamezno proračunsko leto ugotovi ministrstvo, pristojno za finance, po enačbi: $PPi = (0,61 + 0,13 \cdot Ci + 0,06 \cdot Pi + 0,16 \cdot Mi + 0,04 \cdot Si) \cdot P \cdot Oi$ ¹³.

4.1.3 Povprečnina

Povprečnina je na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občin. Povprečnino za naslednje proračunsko leto ugotovi ministrstvo, pristojno za finance za pretekla štiri leta, pri čemer upošteva vsakokratno inflacijo na letni ravni, inflacijo v letu, v katerem se povprečnina ugotavlja, ter predvideno inflacijo v letu, za katero se povprečnina ugotavlja.

Pred predložitvijo državnega proračuna v državni zbor vlada sklene dogovor z reprezentativnimi združenji občin s katerim se predvidijo vrsta in obseg dodatnih nalog občin, katerih stroški se upoštevajo pri ugotovitvi primerne obsega sredstev za financiranje občinskih nalog, in višina povprečnine v naslednjem proračunskem letu. Povprečnino določi

¹³ Pri tem je:

PPi – primerna poraba občine;

Ci – razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v celotni državi;

Pi – razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca;

Mi – razmerje med deležem prebivalcev občine, mlajših od 15 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;

Si – razmerje med deležem prebivalcev, starejših od 65 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;

P – povprečnina;

Oi – število prebivalcev v občini.

državni zbor z zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna. Povprečnina je pomembna za izračun primerne porabe občine.

Izračun povprečnine

Dne 08.10.2007 je bila v Uradnem listu RS št 91/2007 objavljena Uredba o določitvi nalog, katerih stroški se upoštevajo pri ugotovitvi primerne obsega sredstev za financiranje nalog občin in metodologije za izračun povprečnine.

Naloga, katerih stroški se upoštevajo pri ugotovitvi primerne obsega sredstev za financiranje nalog občin, se določijo na podlagi podprogramov iz pravilnika, ki ureja programsko klasifikacijo izdatkov občinskih proračunov. Pri izračunu povprečnine se po posameznih podprogramih upoštevajo tekoči odhodki in tekoči transferi (tekoči stroški), ki jih občine sporočajo Ministrstvu za finance kot je to določeno s pravilnikom, ki ureja poročanje občin o prejemkih in izdatkih proračunov občin.

Povprečnina (P) se izračuna za naslednje leto (t). Izračun povprečnine za naslednje leto (P(t)) se opravi v mesecu juniju tekočega leta (t-1). Osnova za izračun so tekoči stroški po podprogramih iz seznama podprogramov, ki so naštetih v prilogi zgoraj omenjene (za leta od (t-5) do (t-2)).

Povprečna vrednost tekočih stroškov (TStr(a)) za posamezno leto (a) znotraj obdobja od (t-5) do (t-2) se izračuna po formuli: $Tstr(a) = \left(\sum \sum TStr(ij) \right) O^{14}$. Prilagojena povprečna vrednost tekočih stroškov (PTStr) za obdobje od leta (t-5) do leta (t-2) se izračuna po formuli: $PTStr = \frac{1}{4} \sum (d(a) TStr(a))^{15}$.

¹⁴ Pri tem je:

$\sum \sum TStr(ij)$ – vsota tekočih stroškov vseh občin (i) za izvajanje nalog, ki jih morajo občine opravljati na podlagi svojih pristojnosti, določenih z zakoni na posameznih področjih proračunske porabe (j);

O – število prebivalcev v državi po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije na dan 31. december leta, za katero se računa povprečna vrednost tekočih stroškov vseh občin na prebivalca.

¹⁵ Pri tem je:

TStr (a) – povprečna vrednost tekočih stroškov vseh občin na prebivalca, za posamezno leto (a) znotraj obdobja od (t-5) do (t-2);

d (a) – pretvornik tekočih stroškov iz posameznega leta (a) za obdobje od (t-5) do (t-2) iz tekočih cen na stalno osnovo. Pretvornik (d (a)) je obratna vrednost indeksa cen življenjskih potrebščin (Ic(t-2)) za opazovano leto (a) znotraj obdobja od (t-5) do (t-2) s stalno osnovo v letu (t-2) po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije.

Povprečnina za naslednje proračunsko leto ($P(t)$) se nato izračuna po formuli:

$$\underline{P(t) = PTStr * Ic ((t-2)/t) \pm Delta TStrx(t)}^{16}$$

4.1.4 Glavarina

Glavarina je na prebivalca v državi ugotovljen delež dohodnine oziroma drugih davkov, odstopljen občinam za financiranje skupne primerne porabe občin. Prihodek občine iz glavarine je prihodek občine iz davkov in drugih prihodkov, ki so v skladu z zakonom prihodek državnega proračuna v višini glavarine, pomnožene s številom prebivalcev občine in popravljene z indeksom raznolikosti občine. Prihodki iz glavarine se nakazujejo občini tedensko po enakih deležih, začenši s prvim tednom proračunskega leta, za katero so izračunani. S temi sredstvi občina prosto razpolaga (v skladu z zakonom).

Glavarino ugotovi ministrstvo, pristojno za finance, za posamezno proračunsko leto po enačbi: $Gl = SPP/O^{17}$.

Prihodek občine iz glavarine izračuna ministrstvo, pristojno za finance, za posamezno proračunsko leto po enačbi: $Gli = Oi * Gl * (0,3 + 0,7 * Iro)^{18}$.

¹⁶ Pri tem je:

PTStr – prilagojena povprečna vrednost tekočih stroškov vseh občin;

$Ic((t-2)/t)$ – pričakovana letna stopnja inflacije iz osnovnih makroekonomskih okvirov razvoja Republike Slovenije, ki jih sprejme Vlada Republike Slovenije, za leto, za katero se ugotavlja povprečnina;

$\pm Delta TStrx(t)$ – predvideno povečanje ali zmanjšanje tekočih stroškov vseh občin na prebivalca v letu (t), nastalo zaradi uvedbe ali ukinitve nalog, ki jih morajo občine opravljati na podlagi pristojnosti, določenih z zakoni. Predvideno povečanje in zmanjšanje tekočih stroškov ($\pm Delta TStrx(t)$) ugotovi ministrstvo, pristojno za finance, v soglasju z reprezentativnimi združenji občin.

¹⁷ Pri tem je:

Gl – glavarina na prebivalca v državi za posamezno proračunsko leto;

SPP – skupna primerna poraba občin za posamezno proračunsko leto;

O – število prebivalcev v državi.

¹⁸ Pri tem je:

Gli – prihodek občine iz naslova glavarine za proračunsko leto, za katero je ugotovljena primerna poraba občine;

Oi – število prebivalcev v občini;

Gl – glavarina na prebivalca v državi za proračunsko leto, za katero je ugotovljena primerna poraba občine;

Iro – indeks raznolikosti občine, izračunan po enačbi: $Iro = PPI / (Oi * Gl)$.

Če je znesek iz prejšnjega odstavka za več kot 15% višji od izračunane primerne porabe občine, se presežek nad 15% zmanjša za 50%. Podatke o pripadajočih prihodkih iz glavarine v naslednjem proračunskem letu in letu, ki temu sledi, sporoči občinam ministrstvo, pristojno za finance, po sprejetju državnega proračuna.

Izračun glavarine v prehodnem obdobju

V prehodnem obdobju se glavarina izračuna tako, da se od skupne primerne porabe občin odštejejo v predpreteklem letu na območju cele države pobrano:

NUSZ (nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč) ali davek na nepremičnine v višini upoštevanega NUSZ in davki na dediščine in darila, davki na dobitke od klasičnih iger na srečo, davki na promet nepremičnin in upravne takse občinskih uprav (davčni prihodki občin), povečani za inflacijo v letu, v katerem se glavarina izračunava, in predvideno inflacijo v letu, za katero se glavarina izračunava, in sicer se za leto:

2007 odšteje za 60% NUSZ ter za 100% davčnih prihodkov občin;

2008 odšteje za 48% NUSZ ter za 80% davčnih prihodkov občin;

2009 odšteje za 36% NUSZ ter za 60% davčnih prihodkov občin;

2010 odšteje za 24% NUSZ ter za 40% davčnih prihodkov občin;

2011 odšteje za 12% NUSZ ter za 20% davčnih prihodkov občin.

Za posamezno leto prehodnega obdobja iz prejšnjega odstavka se prihodek posamezne občine iz glavarine izračuna tako, da se upošteva znesek glavarine, izračunan v skladu s 14. členom zakona. Če so skupni prihodki občine iz glavarine, NUSZ in davčnih prihodkov občine za več kot 15% višji od izračunane primerne porabe občine, se presežek nad 15% zmanjša za 50% in za enak znesek zmanjša prihodek občine iz glavarine.

4.1.5 Finančna izravnava

Finančna izravnava so sredstva, ki se v posameznem proračunskem letu iz državnega proračuna dodelijo občini, ki s prihodki, določenimi z zakonom, ne more financirati svoje

primerne porabe. Občini, ki v posameznem proračunskem letu iz prihodkov iz glavarine ne more financirati primerne porabe, se iz državnega proračuna dodeli finančna izravnava v višini razlike med primerno porabo občine in prihodki iz glavarine, ki ji pripadajo v skladu s prejšnjim členom. Zneske finančne izravnave iz prejšnjega odstavka ugotovi ministrstvo, pristojno za finance, po sprejetju državnega proračuna, in jih sporoči občinam, ki jim je finančna izravnava dodeljena, ter objavi na svoji spletni strani.

Finančna izravnava se občini nakazuje po dvanajstih do 20. dne v mesecu za tekoči mesec, razen nakazil finančne izravnave v znesku do 5.000 EUR, ki se opravijo v dveh obrokih, in sicer do 20. junija in do 20. decembra tekočega leta. Ta sredstva se ne smejo zaseči za plačilo dospelih obveznosti iz zadolžitve, odškodnin po sodnih sklepkih in odškodnin po zakonu o denacionalizaciji.

Zaradi priprave občinskih proračunov ministrstvo, pristojno za finance, občinam najpozneje do 15. oktobra tekočega leta za naslednje proračunsko leto in leto, ki temu sledi, sporoči predhodne podatke o prihodkih iz glavarine in zneskih finančne izravnave.

4.1.6 Sofinanciranje nalog, programov in investicij občin

Občinam se zagotavljajo dodatna sredstva državnega proračuna za sofinanciranje:

- izvajanja posamezne naloge ali programa;
- investicij;
- skupno opravljanje nalog občinske uprave.

Z zakonom ali predpisom, izdanim na podlagi zakona, se lahko določijo posamezne naloge ali programi iz pristojnosti občin, za katerih izvajanje se občinam zaradi zagotavljanja širšega javnega interesa zagotavljajo dodatna sredstva iz državnega proračuna. Sredstva se zagotovijo v okviru finančnega načrta neposrednega uporabnika državnega proračuna, pristojnega za področje nalog, za katerih izvajanje so namenjena.

Ne glede na prejšnje ugotovitve se mora občini iz državnega proračuna zagotoviti sredstva za sofinanciranje posameznih nalog in programov v višini odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike Evropske unije.

Sofinanciranje uresničevanja pravic narodnih skupnosti in romske skupnosti

Občinam, na območju katerih so naselja z narodnostno mešanim prebivalstvom ali s stalno naseljeno romsko etnično skupnostjo, se iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za financiranje dvojezičnosti in uresničevanje ustavnih pravic italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti ali uresničevanje z zakonom določenih pravic romske etnične skupnosti.

Sredstva za sofinanciranje investicij

V državnem proračunu se morajo zagotoviti dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov. Del teh sredstev se občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6% skupne primerne porabe občin za sofinanciranje investicij, ki jih predlagajo ministrstva, vsako na svojem področju dela. Sredstva za sofinanciranje investicij se za vsako proračunsko leto zagotovijo v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov državnega proračuna, pristojnih za posamezna področja, na posebnih proračunskih postavkah¹⁹. Lahko pa se občini iz državnega proračuna zagotovijo sredstva za sofinanciranje investicij v višini odobrenih sredstev strukturne in kohezijske politike Evropske unije, ne glede na vse zgoraj navedene trditve.

Neposredni uporabniki državnega proračuna vsak na svojem področju dela sprejmejo praviloma za štiri leta programe sofinanciranja investicij v lokalno javno infrastrukturo, s katerim se zagotavljajo enaki pogoji za zadovoljevanje skupnih potreb prebivalcev v skladu z razvojnimi cilji države. Na podlagi teh programov oblikujejo neposredni uporabniki državnega proračuna predloge investicij v skladu s predpisi, ki urejajo sofinanciranje investicij iz državnega proračuna in postopek priprave predloga načrta razvojnih programov državnega proračuna. Načrtovane investicije se na predlog pristojnega neposrednega uporabnika državnega proračuna uvrstijo v načrt razvojnih programov državnega proračuna.

¹⁹ SVLR ima za izvajanje razpisa na podlagi 21. Člena Zakona o financiranju občin zagotovljena sredstva na naslednjih postavkah:

7510 – Regionalna infrastruktura – lokalne ceste,

7512 – Regionalna infrastruktura – opremljanje zemljišč,

7514 – Regionalna infrastruktura – komunala.

Več o izvajanju tega instrumenta financiranja občin v poglavju 7.

Sredstva iz drugega odstavka 21. člena zakona se razdelijo med občine v skladu z merili, ki jih določi ministrica oziroma minister, pristojen za lokalno samoupravo. S pravilnikom, s katerim minister določi kriterije, se podrobneje določijo nameni porabe sredstev, upravičeni stroški in pogoji za dodelitev sredstev (več o tem v poglavju 7). Sredstva iz tretjega odstavka 21. člena zakona se občinam dodelijo v skladu s programi sofinanciranja investicij in merili, ki jih določijo ministri, pristojni za posamezna področja. S pravilnikom, s katerim minister določi kriterije, se podrobneje določijo nameni porabe sredstev, upravičeni stroški in pogoji za dodelitev sredstev.

Za posamezno investicijo se lahko določi sofinanciranje do 100 % v upravičenih stroškov investicije brez davka na dodano vrednost (DDV je veliki večini razpisov v Sloveniji neupravičen strošek, kar je skladno s smernicami EU). Pristojno ministrstvo določi obseg sofinanciranja posamezne investicije v skladu s stopnjo razvitosti občine tako, da glede na skupna razpoložljiva sredstva prednostno oceni zahteve občin z višjim indeksom razvojne ogroženosti. Stopnjo razvitosti občine določi vlada na predlog ministrstva, pristojnega za finance, za štiri leta na podlagi indeksa razvojne ogroženosti občine, ki se izračuna na podlagi:

- kazalnikov razvitosti občine, ki so: bruto dodana vrednost na zaposlenega, dohodnina na prebivalca in število delovnih mest na število aktivnega prebivalstva občine;
- kazalnikov ogroženosti občine, in sicer: indeksa staranja prebivalstva občine ter stopnje registrirane brezposelnosti in stopnje zaposlenosti na območju občine, ter
- kazalnikov razvojnih možnosti, ki so: opremljenost občine s komunalno infrastrukturo, kulturno infrastrukturo, vključno s kulturnimi spomeniki, dostopnimi za javnost, delež območij Natura 2000 v občini in kazalnik poseljenosti občine.

Kazalniki razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti imajo enake uteži. Indeks razvojne ogroženosti se izračuna kot navadna aritmetična sredina iz standardiziranih vrednosti teh kazalnikov na podlagi zadnjih razpoložljivih podatkov.

Neposredni uporabnik državnega proračuna, pristojen za investicijo, izda občini sklep, s katerim določi obseg sofinanciranja investicije iz državnega proračuna. Sredstva se občini nakazujejo na podlagi pogodbe, ki jo skleneta neposredni uporabnik državnega proračuna, pristojen za investicijo, in občina. S pogodbo se določijo tudi nadzor namenske porabe sredstev ter pogoji in postopek povrnitve nenamensko porabljenih sredstev v državni

proračun. Sredstva, namenjena sofinanciranju investicij, se ne smejo zaseči za plačilo dospelih obveznosti iz zadolžitve, odškodnin po sodnih sklepih in odškodnin po zakonu, ki ureja denacionalizacijo.

Zagotavljanje sredstev za sofinanciranje investicij v prehodnem obdobju

Ne glede na drugi odstavek 21. člena tega zakona se sredstva za sofinanciranje investicij zagotavljajo:

- v letih 2007 in 2008 v višini 3% skupne primerne porabe občin;
- v letih 2009 in 2010 v višini 4% skupne primerne porabe občin;
- v letu 2011 v višini 5% skupne primerne porabe občin.

4.1.7 Skupno opravljanje nalog občinske uprave

Občini se v tekočem letu zagotavljajo dodatna sredstva iz državnega proračuna v višini 50% v preteklem letu realiziranih odhodkov njenega proračuna za financiranje, v skladu z zakonom organiziranega skupnega opravljanja posameznih nalog občinske uprave.

Za posamezne naloge iz prejšnjega odstavka se štejejo:

- naloge občinskega inšpekcijskega nadzorstva in občinskega redarstva;
- naloge notranjega finančnega nadzora in proračunskega računovodstva;
- upravne ter strokovne naloge na področju urejanja prostora ter naloge na področju zagotavljanja in izvajanja javnih služb.

Minister, pristojen za lokalno samoupravo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance, predpiše vrsto odhodkov, način poročanja o realiziranih odhodkih in nakazovanja sredstev. Občina je do sredstev upravičena za financiranje tistih nalog, ki se opravljajo za dve ali več občin in jih opravljajo zaposleni, ki izpolnjujejo z zakonom določene pogoje strokovne izobrazbe.

Združevanje občin

Če se združita dve ali več sosednjih občin v novo občino, je nova občina upravičena do dodatnih sredstev iz državnega proračuna, ki se ji zagotavljajo za 3 proračunska leta z začetkom prvega proračunskega leta po združitvi. Osnova za izračun dodatnih sredstev iz prejšnjega odstavka za posamezno proračunsko leto je za prvo proračunsko leto po združitvi seštevek primerne porabe občin, ki so se združile v novo občino, za naslednji dve proračunski leti pa primerna poraba nove občine. Če sta se združili dve sosednji občini, je nova občina upravičena do dodatnega 1,5%, če se je združilo več sosednjih občin, pa do dodatnih 3% sredstev primerne porabe.

4.1.8 Nadzor

Nad občinami se izvaja nadzor in sicer nadzor nad zakonitostjo in nadzor nad namensko porabo sredstev. Za nadzor nad zakonitostjo odloka, s katerim je sprejet občinski proračun, in splošnih in posamičnih aktov občine, izdanih za izvajanje ZFO, je pristojno ministrstvo za finance. Nadzor nad namensko porabo sredstev iz državnega proračuna, namenjenih za sofinanciranje posameznih nalog ali programov občin in sofinanciranje investicij, opravljajo neposredni uporabniki državnega proračuna, ki so podpisniki pogodb o sofinanciranju, in proračunska inšpekcija ministrstva, pristojnega za finance.

4.1.9 Financiranje novih občin

Do sprejetja proračunov novoustanovljene občine in občine, na območju katere je bila nova občina ustanovljena, se financiranje teh občin začasno nadaljuje na podlagi proračuna prejšnje občine za enake naloge oziroma namene kot v letu pred ustanovitvijo nove občine na ločenem podračunu proračuna prejšnje občine. S sredstvi na ločenem podračunu razpolagata v skladu z zakonom županja oziroma župan nove občine in župan prejšnje občine v razmerju in na način, ki ga določita s skupnim sklepom. Za razpolaganje s sredstvi na ločenem podračunu lahko vsak župan pooblasti druge osebe in o tem obvesti drugega župana ter organ, pristojen za javna plačila. Do sprejetja proračunov nove občine in prejšnje občine se vsi prihodki in drugi prejemki obeh občin razporejajo na ločeni podračun, če ni s sklepom pristojnih organov nove občine in prejšnje občine drugače določeno.

Predpisi prejšnje občine, ki določajo prihodke občinskega proračuna, veljajo za novo občino, dokler jih ne nadomesti s svojimi predpisi. Če organi nove občine in prejšnje občine ne določijo nove vrednosti točke za ugotovitev zneska nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki bi veljala za prvo proračunsko leto po ustanovitvi nove občine, se vrednost točke iz prejšnjega proračunskega leta s 1. januarjem novega leta valorizira z indeksom rasti cen, ki ga ugotovi Statistični urad Republike Slovenije, za prvih devet mesecev leta pred letom, za katero se nadomestilo odmerja, v primerjavi z enakim obdobjem prejšnjega leta.

Nova občina in prejšnja občina sprejmeta proračun po sprejetju zaključnega računa proračuna prejšnje občine. V proračun občine za tekoče leto se vključi tudi pripadajoči del prihodkov in drugih prejemkov ter odhodkov in drugih izdatkov, ki se je v obdobju začasnega financiranja nove občine izvrševal z ločenim podračunom proračuna.

Za prehod na samostojno financiranje morata nova občina in prejšnja občina ministrstvu, pristojnemu za finance, predložiti ustrezno dokumentacijo, iz katere je razvidno, da sta:

- sprejeli zaključni račun proračuna prejšnje občine za preteklo leto;
- sprejeli proračun za tekoče leto;
- določili delitveno razmerje presežka ali primanjkljaja, ugotovljenega po zaključnem računu proračuna prejšnje občine;
- določili delitveno razmerje prihodkov in drugih prejemkov ter nakazil tekoče finančne izravnave na ločen podračun v obdobju začasnega financiranja nove občine;
- določili delitveno razmerje za pokrivanje obveznosti do gospodarskih javnih služb in zavodov, katerih ustanovitelj je bila prejšnja občina.

Po predložitvi dokumentacije ministrstvo, pristojno za finance, dovoli, da od prvega dne v naslednjem mesecu nova občina in prejšnja občina začneta poslovati s svojim podračunom proračuna in sredstva iz obdobja začasnega financiranja iz ločenega podračuna preneseta na svoje podračune proračuna.

Nova občina se ne sme zadolževati, dokler niso urejena premoženjskoppravna razmerja s prejšnjo občino v skladu z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo. Če za novo občino ni mogoče ugotoviti realiziranih prihodkov v letu pred letom zadolževanja, se štejejo kot osnova

za ugotovitev možnosti zadolževanja v skladu z drugim odstavkom 10. člena tega zakona planirani prihodki iz izkaza prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna tekočega leta.

4.2 Sestava občinskega proračuna

4.2.1 Osnovni deli občinskega proračuna

Proračun se deli se v najširšem smislu deli na tri dele in sicer na splošni del proračuna, posebni del proračuna in tretji del, ki se imenuje načrt razvojnih programov. Splošni del proračuna vključuje bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja (spodnja tabela). V nalogi se je potrebno osredotočiti predvsem na bilanco prihodkov, je pa za razumevanje proračuna na ravni lokalne samouprave potrebno poznavanje tudi ostalih delov proračuna. Pomembno vlogo pri oblikovanju finančne avtonomije občin ima zadolženost občin, ki je razvidna iz tretjega dela splošnega dela proračuna, tj. računa financiranja. O zadolženosti občin bo pripravljeno posebno podpoglavje v okviru tega poglavja.

Splošni del proračuna

V bilanci prihodkov in odhodkov se izkazujejo prihodki, ki obsegajo tekoče prihodke (davčne in nedavčne prihodke), kapitalske prihodke, prejete donacije ter transferne prihodke iz drugih blagajn javnega financiranja. Na strani odhodkov pa se v izkazujejo odhodki, ki zajemajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke ter investicijske transfere.

Račun finančnih terjatev zajema na strani izdatkov tiste tokove izdatkov, ki za državo nimajo značaja odhodkov (to je nepovratno danih sredstev), pač pa imajo bodisi značaj danih posojil finančnih naložb oziroma kapitalskih vlog države v javna in zasebna podjetja, banke oziroma druge finančne institucije.

V računu financiranja se izkazujejo tokovi zadolževanja in odplačil dolgov, povezanih s servisiranjem dolga države, oziroma s financiranjem proračunskega deficita, to je salda bilance prihodkov in odhodkov ter računa finančnih terjatev in naložb. Zadolževanje je razčlenjeno na najemanje domačih in tujih kreditov ter na sredstva, pridobljena z izdajo državnih vrednostnih papirjev na domačem in tujem trgu. Odplačila dolga pa so razčlenjena na odplačila domačih in tujih kreditov ter odplačila glavnice zapadlih državnih vrednostnih

papirjev. V računu financiranja se kot saldo izkazujejo tudi spremembe stanja denarnih sredstev na računih med proračunskim letom.

Posebni del proračuna

Posebni del proračuna pomeni vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih proračunskih uporabnikov oziroma skupin proračunskih uporabnikov in vključuje odhodke in druge izdatke delovanja predstavljene po področjih proračunske porabe, glavnih programih in podprogramih. Podprogrami so razdeljeni na proračunske postavke, te pa na podskupine kontov. Proračunska postavka je del podprograma, ki zajema celoto aktivnosti ali projekta, ali del aktivnosti ali projekta, ki ga izvaja posamezni neposredni uporabnik.

Načrt razvojnih programov (NRP)

Skladno z Zakonom o javnih financah je načrt razvojnih programov sestavni del proračuna. Načrt razvojnih programov predstavlja tretji del proračunske dokumentacije in odraža razvojno politiko občine na področju investicijskih izdatkov občine in državnih pomoči za naslednja štiri leta. Načrt razvojnih programov sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov. Te opredeljujejo dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, posebni zakoni ali drugi predpisi.

Pomembno je, da so v načrt razvojnih programov vključeni vsi izdatki namenjeni za nakup opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov, torej vsi investicijski odhodki in transferi kot tudi tisti za finančni najem (leasing), ki so predvideni v posebnem delu proračuna med investicijskimi odhodki. S tem dokumentom je v proračunsko načrtovanje vnesena dolgoročna komponenta. V načrt razvojnih programov so vključeni tako investicijski izdatki kot tudi izdatki za državne pomoči in projekti iz sredstev EU.

4.2.2 Prihodkovna stran občinskega proračuna

Prihodki občin so najpomembnejši pokazatelj in dejavnik finančne avtonomije občin. Prihodki občin so določeni z Zakonom o financiranju občin. V grobem se lahko viri prihodkov delijo na štiri: državni proračun, EU proračuna, občina sama in pa privatni sektor (zadolževanje pri bankah in drugih podobnih inštitucijah). Del prihodkov je torej

preusmerjeno občinam iz državnega proračuna (dohodnina, finančna izravnava), del jih lahko preko različnih taks in pristojbin pridobijo same, del jih lahko pridobijo s prijavi na različne javne razpise (državna sredstva in EU sredstva) del pa pridobijo na trgu, vendar so ti prihodki prikazani v posebnem delu proračuna, ki se imenuje račun financiranja.

Prihodki občin se natančneje delijo v 4 skupine, tj. na tekoče prihodke²⁰, kapitalske prihodke, prejete donacije in transferni prihodke. V nadaljevanju bo izvedena natančnejša analiza prihodkov občin v Sloveniji. Podatki, ki jih vsako leto na podlagi poročil (bilanc) občin zbere Ministrstvo za finance, so pobrani na nivoju občin, vendar sešteti (za vseh 210 občin), iz česar so razvidni finančni tokovi trenutno obstoječ lokalne samouprave v Sloveniji. Podatki za analizo so iz leta 2006, bistveno se deleži prihodkov med sabo v zadnjih letih ne razlikujejo.

V spodnji tabeli so po virih, deležih in zneskih prikazani vsi prihodki občin:

²⁰ Tekoči prihodki se delijo v dve večji podskupini in sicer davčne prihodke in nedavčne prihodke.

Tabela 1: občinski prihodki po virih za leto 2006

KONTO	OPIS	REALIZACIJA OD 1.1. DO 31.12.2006		DELEŽ PRIHODK.	KONTO
		v 000 SIT	V 000 EUR		
	I. SKUPAJ PRIHODKI (70+71+72+73+74)	382.258.727	1.595.137	100,00%	
	TEKOČI PRIHODKI (70+71)	265.792.519	1.109.133	69,53%	
70	DAVČNI PRIHODKI (700+703+704+706)	213.107.226	889.281	55,75%	70
700	DAVKI NA DOHODEK IN DOBIČEK	150.383.017	627.537	39,34%	700
7000	Dohodnina	150.383.017	627.537	39,34%	7000
703	DAVKI NA PREMOŽENJE	45.321.682	189.124	11,86%	703
7030	Davki na nepremičnine	33.155.212	138.354	8,67%	7030
7031	Davki na premožnine	8.809	37	0,00%	7031
7032	Davki na dediščine in darila	1.354.187	5.651	0,35%	7032
7033	Davki na promet nepremičnin in na finančno premoženje	10.803.473	45.082	2,83%	7033
704	DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	17.319.551	72.273	4,53%	704
7044	Davki na posebne storitve	709.851	2.962	0,19%	7044
7045	Dovoljenja za poslovanje in za opravljanje dejavnosti	0	0	0,00%	7045
7047	Drugi davki na uporabo blaga in storitev	16.609.700	69.311	4,35%	7047
706	DRUGI DAVKI	82.976	346	0,02%	706
7060	Drugi davki	82.976	346	0,02%	7060
71	NEDAVČNI PRIHODKI (710+711+712+713+714)	52.685.293	219.852	13,78%	71
710	UDELEŽBA NA DOBIČKU IN DOHODKI OD PREMOŽENJA	23.679.412	98.812	6,19%	710
7100	Prihodki od udeležbe na dobičku in dividend ter presežkov prihodkov nad odhodki	857.102	3.577	0,22%	7100
7102	Prihodki od obresti	2.159.855	9.013	0,57%	7102
7103	Prihodki od premoženja	20.662.455	86.223	5,41%	7103
711	TAKSE IN PRISTOJBINE	904.100	3.773	0,24%	711
7111	Upravne takse in pristojbine	904.100	3.773	0,24%	7111
712	DENARNE KAZNI	1.294.615	5.402	0,34%	712
7120	Denarne kazni	1.294.615	5.402	0,34%	7120
713	PRIHODKI OD PRODAJE BLAGA IN STORITEV	2.388.309	9.966	0,62%	713
7130	Prihodki od prodaje blaga in storitev	2.388.309	9.966	0,62%	7130
714	DRUGI NEDAVČNI PRIHODKI	24.418.857	101.898	6,39%	714
7141	Drugi nedavčni prihodki	24.418.857	101.898	6,39%	7141
72	KAPITALSKI PRIHODKI (720+721+722)	36.030.412	150.352	9,43%	72
720	PRIHODKI OD PRODAJE OSNOVNIH SREDSTEV	6.796.636	28.362	1,78%	720
7200	Prihodki od prodaje zgradb in prostorov	6.603.694	27.557	1,73%	7200
7201	Prihodki od prodaje prevoznih sredstev	52.233	218	0,01%	7201
7202	Prihodki od prodaje opreme	51.580	215	0,01%	7202
7203	Prihodki od prodaje drugih osnovnih sredstev	89.130	372	0,02%	7203
721	PRIHODKI OD PRODAJE ZALOG	3.540	15	0,00%	721
722	PRIHODKI OD PRODAJE ZEMLJIŠČ IN NEOPREDMETENIH DOLGOROČNIH SREDSTEV	29.230.236	121.976	7,65%	722
7220	Prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč in gozdov	228.831	955	0,06%	7220

7221	Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč	28.897.537	120.587	7,56%	7221
7222	Prihodki od prodaje premoženjskih pravic in drugih neopredmetenih dolgoročnih sredstev	103.869	433	0,03%	7222
73	PREJETE DONACIJE (730+731+732)	642.831	2.682	0,17%	73
730	PREJETE DONACIJE IZ DOMAČIH VIROV	556.539	2.322	0,15%	730
7300	Prejete donacije in darila od domačih pravnih oseb	459.649	1.918	0,12%	7300
7301	Prejete donacije in darila od domačih fizičnih oseb	96.891	404	0,03%	7301
731	PREJETE DONACIJE IZ TUJINE	85.347	356	0,02%	731
7310	Prejete donacije in darila od tujih nevladnih organizacij in fundacij	24.427	102	0,01%	7310
7311	Prejete donacije in darila od tujih vlad in vladnih institucij	48.350	202	0,01%	7311
7312	Prejete donacije in darila od tujih pravnih oseb	12.570	52	0,00%	7312
7313	Prejete donacije in darila od tujih fizičnih oseb	0	0	0,00%	7313
732	DONACIJE ZA ODPRAVO POSLEDIC NARAVNIH NESREČ	945	4	0,00%	732
7320	Donacije za odpravo posledic naravnih nesreč	945	4	0,00%	7320
74	TRANSFERNI PRIHODKI (740+741)	79.792.965	332.970	20,87%	74
740	TRANSFERNI PRIHODKI IZ DRUGIH JFINSTITUCIJ	75.628.707	315.593	19,78%	740
7400	Prejeta sredstva iz državnega proračuna	71.827.615	299.731	18,79%	7400
7401	Prejeta sredstva iz občinskih proračunov	2.843.476	11.866	0,74%	7401
7402	Prejeta sredstva iz skladov socialnega zavarovanja	73.485	307	0,02%	7402
7403	Prejeta sredstva iz javnih skladov	624.207	2.605	0,16%	7403
7404	Prejeta sredstva iz javnih agencij	259.922	1.085	0,07%	7404
741	PREJETA SREDSTVA IZ DP IZ SREDSTEV PRORAČUNA EU	4.164.258	17.377	1,09%	741
7410	Prejeta sred. iz drž. proračuna iz predpristopnih pomoči EU	1.496.636	6.245	0,39%	7410
7411	Prejeta sredstva iz DP iz pror. EU za izvajanje skupne kmet. pol.	47.359	198	0,01%	7411
7412	Prejeta sredstva iz DP iz pror. EU za strukturno politiko	2.129.366	8.886	0,56%	7412
7413	Prejeta sredstva iz DP iz pror. EU za kohezijsko politiko	258.535	1.079	0,07%	7413
7414	Prejeta sredstva iz DP iz pror. EU za izvajanje notranje politike	1.422	6	0,00%	7414
7415	Prejeta sredstva iz DP iz pror. EU iz naslova pavšalnih povračil	0	0	0,00%	7415
7416	Druga prejeta sredstva iz DP iz pror. EU	211.609	883	0,06%	7416
7417	Prejeta sred. iz drž. pror. - iz sredstev drugih evropskih institucij	19.331	81	0,01%	7417

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/bilance.htm

Tekoči prihodki

Tekoči prihodki so: davčni prihodki (davki na dohodek in dobiček (dohodnina), davki na premoženje (davki na nepremičnine, davki na premičnine, davki na dediščine in darila, davki na promet nepremičnin in na finančno premoženje), domači davki na blago in storitve (davki na posebne storitve, dovoljenja za poslovanje in za opravljanje dejavnosti, drugi davki na uporabo blaga in storitev), drugi davki in nedavčni prihodki (udeležba na dobičku in dohodki od premoženja (prihodki od udeležbe na dobičku in dividend ter presežkov prihodkov nad

odhodki, prihodki od obresti, prihodki od premoženja), upravne takse in pristojbine, denarne kazni, prihodki od prodaje blaga in storitev, drugi nedavčni prihodki).

Tekoči prihodki so v letu 2006 predstavljali 69,53% prihodkov občin, od tega davčni prihodki 55,75%. Največ denarja so občine pridobile iz naslova davka na dohodek in premoženje (dohodnine), tj. 39,34%. Nedavčni prihodki prispevajo v pokojninsko blagajno 13,78% od tega največ prihodki od premoženja 5,41%.

Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki so: prihodki od prodaje osnovnih sredstev (prihodki od prodaje zgradb in prostorov, prihodki od prodaje prevoznih sredstev, prihodki od prodaje opreme, prihodki od prodaje drugih osnovnih sredstev) in prihodki od prodaje zalog; prihodki od prodaje zemljišč in neopredmetenih dolgoročnih sredstev (prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč in gozdov, prihodki od prodaje stavbnih zemljišč, prihodki od prodaje premoženjskih pravic in drugih neopredmetenih dolgoročnih sredstev).

Kapitalski prihodki so v letu 2006 predstavljali 9,43% prihodkov občin, od tega največ prihodki od prodaje stavbnih zemljišč 7,56%.

Prejete donacije

Prejete donacije: prejete donacije iz domačih virov (prejete donacije in darila od domačih pravnih oseb, prejete donacije in darila od domačih fizičnih oseb), prejete donacije iz tujine (prejete donacije in darila od tujih nevladnih organizacij in fundacij, prejete donacije in darila od tujih vlad in vladnih institucij, prejete donacije in darila od tujih pravnih oseb, prejete donacije in darila od tujih fizičnih oseb) in donacije za odpravo posledic naravnih nesreč.

Donacije skupaj predstavljajo samo 0,17% prihodkov občin.

Transforni prihodki

Transforni prihodki so: transforni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij (prejeta sredstva iz državnega proračuna, prejeta sredstva iz občinskih proračunov, prejeta sredstva iz skladov

socialnega zavarovanja, prejeta sredstva iz javnih skladov, prejeta sredstva iz javnih agencij), prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna evropske unije (prejeta sredstva iz državnega proračuna iz predpristopnih pomoči evropske unije, prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna evropske unije za izvajanje skupne kmetijske politike, prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije za strukturno politiko, prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije za kohezijsko politiko, prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije za izvajanje notranje politike, prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije iz naslova pavšalnih povračil, druga prejeta sred. iz državnega proračuna iz sred. proračuna Evropske unije, prejeta sred. iz državnega proračuna - iz sredstev drugih evropskih institucij).

Transforni prihodki predstavljajo v letu 2006 petino prihodkov občin, natančneje 20,87% (znesek vseh transforni prihodkov vseh proračunov občin skupaj znaša skoraj 333 milijonov EUR). Od tega predstavljajo sredstva iz državnega proračuna 95% vseh transfornih prihodkov (skoraj 300 milijonov EUR), sredstva iz EU pa le 5% transfornih prihodkov.

Iz zgornje analize je razvidno, da občine daleč največ prihodkov pridobijo iz državnega proračuna in sicer iz naslova dohodnine (skoraj 40 % vseh prihodkov). Skupaj z drugimi prejetimi sredstvi iz državnega proračuna predstavljajo občinski prihodki iz teh dveh naslovov skoraj 60% vseh občinskih prihodkov, kar je iz vidika finančne avtonomije občin pokazatelj nizke finančne avtonomije (občine so s popolnoma odvisne od prihodkov iz državnega proračuna). Rezultat analize je, da je eno pomembnejših načel financiranja lokalne samouprave v Sloveniji, v slovenski ustavi navedeno načelo finančne avtonomije lokalne samouprave s katerim je določeno, da se občina financira iz lastnih virov (prav tako je finančna avtonomija lokalne samouprave opredeljena z 9. členom Evropske listine lokalne samouprave), kršeno.

Naloga se bo v nadaljevanju (natančneje v sedmem poglavju) osredotočila predvsem na transferne prihodke – prejeta sredstva iz državnega proračuna, natančneje na sredstva ki jih skladno z 21. členom Zakona o financiranju občin Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko vsako leto namenja občinam in na prejeta sredstva iz državnega proračuna EU za strukturno politiko, natančneje na sredstva, ki jih bo na podlagi Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske strukturne politike v Republiki Sloveniji v

programskem obdobju 2007–2013 ter Nacionalnega strateškega referenčnega okvira za obdobje 2007-2013 in Operativnega programa krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013 v obdobju od 2007 do 2013 preko javnih razpisov občinam razdelila Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

4.2.3 Odhodkovna stran občinskega proračuna

Tudi odhodki občin so pomemben pokazatelj finančne avtonomije občin. Delijo se v 4 skupine, tj. na tekoče odhodke, tekoče transferje, investicijske odhodke in investicijske transferje.

V nadaljevanju bo izvedena analiza odhodkov občin v Sloveniji. Podatki, ki jih vsako leto na podlagi poročil (bilanc) občin zbere Ministrstvo za finance, so pobrani na nivoju občin, vendar seštetih (za vseh 210 občin), iz česar so razvidni finančni tokovi trenutno obstoječ lokalne samouprave v Sloveniji. Podatki za analizo so iz leta 2006, bistveno se deleži odhodkov med sabo v zadnjih letih ne razlikujejo.

V spodnji tabeli so po virih, deležih in zneskih prikazani vsi odhodki občin.

Tabela 2: občinski odhodki po virih za leto 2006

KONT O	OPIS	REALIZACIJA OD		DELEŽ ODHODK.	KONTO
		1.1. DO 31.12.2006			
		v 000 SIT	v 000 EUR		
	II. SKUPAJ ODHODKI (40+41+42+43)	390.054.177	1.627.667	100,00	
40	TEKOČI ODHODKI (400+401+402+403+409)	90.680.519	378.403	23,25	40
400	PLAČE IN DRUGI IZDATKI ZAPOSLENIM	19.820.657	82.710	5,08	400
401	PRISPEVKI DELODAJALCEV ZA SOCIALNO VARNOST	3.271.828	13.653	0,84	401
4010	Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	1.598.718	6.671	0,41	4010
4011	Prispevek za zdravstveno zavarovanje	1.240.546	5.177	0,32	4011
4012	Prispevek za zaposlovanje	11.357	47	0,00	4012
4013	Prispevek za starševsko varstvo	18.000	75	0,00	4013
4015	Premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, na podlagi ZKDPZJU	403.208	1.683	0,10	4015
402	IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	63.351.961	264.363	16,24	402
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	8.367.528	34.917	2,15	4020
4021	Posebni material in storitve	2.628.145	10.967	0,67	4021
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	8.731.190	36.435	2,24	4022
4023	Prevozni stroški in storitve	738.115	3.080	0,19	4023
4024	Izdatki za službena potovanja	344.383	1.437	0,09	4024
4025	Tekoče vzdrževanje	27.287.638	113.869	7,00	4025
4026	Poslovne najemnine in zakupnine	911.945	3.805	0,23	4026
4027	Kazni in odškodnine	2.150.051	8.972	0,55	4027
4028	Davek na izplačane plače	787.693	3.287	0,20	4028
4029	Drugi operativni odhodki	11.405.273	47.593	2,92	4029
403	PLAČILA DOMAČIH OBRESTI	1.042.123	4.349	0,27	403
4031	Plačila obresti od kreditov - poslovnim bankam	790.639	3.299	0,20	4031
4032	Plačila obresti od kreditov - drugim finančnim institucijam	24.143	101	0,01	4032
4033	Plačila obresti od kreditov - drugim domačim kreditodajalcem	227.341	949	0,06	4033
4034	Plačila obresti od vrednostnih papirjev, izdanih na domačem trgu	0	0	0,00	4034
409	REZERVE	3.193.950	13.328	0,82	409
4090	Splošna proračunska rezervacija	260.944	1.089	0,07	4090
4091	Proračunska rezerva	1.323.327	5.522	0,34	4091
4093	Sredstva za posebne namene (sredstva proračunskih skladov)	1.609.679	6.717	0,41	4093
41	TEKOČI TRANSFERI (410+411+412+413+414)	138.431.453	577.664	35,49	41
410	SUBVENCIJE	4.756.589	19.849	1,22	410
4100	Subvencije javnim podjetjem	1.766.790	7.373	0,45	4100
4102	Subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom	2.989.799	12.476	0,77	4102
411	TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	55.615.116	232.078	14,26	411
4110	Transferi nezaposlenim	268.339	1.120	0,07	4110
4111	Družinski prejemki in starševska nadomestila	212.075	885	0,05	4111
4112	Transferi za zagotavljanje socialne varnosti	465.003	1.940	0,12	4112

4113	Transferi vojnim invalidom, veteranom in žrtvam vojnega nasilja	3.512	15	0,00	4113
4117	Štipendije	390.427	1.629	0,10	4117
4119	Drugi transferi posameznikom	54.275.760	226.489	13,91	4119
412	TRANSFERI NEPROFITNIM ORGANIZACIJAM IN USTANOVAM	15.070.118	62.886	3,86	412
4120	Tekoči transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	15.070.118	62.886	3,86	4120
413	DRUGI TEKOČI DOMAČI TRANSFERI	62.988.787	262.848	16,15	413
4130	Tekoči transferi občinam	2.806.186	11.710	0,72	4130
4131	Tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja	4.433.947	18.503	1,14	4131
4132	Tekoči transferi v javne sklade	1.503.174	6.273	0,39	4132
4133	Tekoči transferi v javne zavode	45.873.075	191.425	11,76	4133
4135	Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki	8.208.773	34.255	2,10	4135
4136	Tekoči transferi v javne agencije	163.631	683	0,04	4136
414	TEKOČI TRANSFERI V TUJINO	843	4	0,00	414
42	INVESTICIJSKI ODHODKI (420)	122.321.586	510.439	31,36	42
420	NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	122.321.586	510.439	31,36	420
4200	Nakup zgradb in prostorov	5.307.132	22.146	1,36	4200
4201	Nakup prevoznih sredstev	276.602	1.154	0,07	4201
4202	Nakup opreme	4.758.436	19.857	1,22	4202
4203	Nakup drugih osnovnih sredstev	236.174	986	0,06	4203
4204	Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije	74.736.086	311.868	19,16	4204
4205	Investicijsko vzdrževanje in obnove	15.124.965	63.115	3,88	4205
4206	Nakup zemljišč in naravnih bogastev	12.008.960	50.113	3,08	4206
4207	Nakup nematerialnega premoženja	265.360	1.107	0,07	4207
4208	Študije o izvedljivosti projektov, projektna dokumentacija, nadzor in investicijski inženiring	9.607.871	40.093	2,46	4208
43	INVESTICIJSKI TRANSFERI (431+432)	38.620.619	161.161	9,90	43
431	INVESTICIJSKI TRANSFERI PRAVNIM IN FIZIČNIM OSEBAM, KI NISO PRORAČUNSKI UPORABNIKI	21.535.271	89.865	5,52	431
4310	Investicijski transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	3.823.080	15.953	0,98	4310
4311	Investicijski transferi javnim podjetjem in družbam, ki so v lasti države ali občin	15.674.534	65.409	4,02	4311
4312	Investicijski transferi finančnim institucijam	115.390	482	0,03	4312
4313	Investicijski transferi privatnim podjetjem	524.751	2.190	0,13	4313
4314	Investicijski transferi posameznikom in zasebnikom	242.752	1.013	0,06	4314
4315	Investicijski transferi drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki	1.154.763	4.819	0,30	4315
4316	Investicijski transferi v tujino	0	0	0,00	4316
432	INVESTICIJSKI TRANSFERI PRORAČUNSKIM UPORABNIKOM	17.085.348	71.296	4,38	432
4320	Investicijski transferi občinam	2.053.166	8.568	0,53	4320
4321	Investicijski transferi javnim skladom in agencijam	842.849	3.517	0,22	4321
4322	Investicijski transferi v državni proračun	46.192	193	0,01	4322
4323	Investicijski transferi javnim zavodom	14.143.140	59.018	3,63	4323

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/bilance.htm

Tekoči odhodki

Tekoče odhodke predstavljajo: plače in drugi izdatki zaposlenim, prispevki delodajalcev za socialno varnost (prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, prispevek za zdravstveno zavarovanje, prispevek za zaposlovanje, prispevek za starševsko varstvo, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja na podlagi ZKDPZJU), izdatki za blago in storitve (pisarniški in posebni material in storitve, splošni material in storitve, energija, voda, komunalne storitve in komunikacije, prevozní stroški in storitve, izdatki za službena potovanja, tekoče vzdrževanje, poslovne najemnine in zakupnine, kazni in odškodnine, davek na izplačane plače, drugi operativni odhodki), plačila domačih obresti (plačila obresti od kreditov - poslovnim bankam, plačila obresti od kreditov - drugim finančnim institucijam, plačila obresti od kreditov - drugim domačim kreditodajalcem, plačila obresti od vrednostnih papirjev, izdanih na domačem trgu) in rezerve (splošna proračunska rezervacija, sredstva za posebne namene (sredstva proračunskih skladov), proračunska rezerva).

Tekoči odhodki predstavljajo 23,25% vseh odhodkov. Med njimi predstavljajo največji delež izdatki za blago in storitve (16,24%), med njimi največ odhodki za tekoče vzdrževanje (7,00%).

Tekoči transferji

Tekoči transferji so subvencije (subvencije javnim podjetjem, subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom), transferi posameznikom in gospodinjstvom (transferi nezaposlenim, družinski prejemki in starševska nadomestila, transferi za zagotavljanje socialne varnosti, transferi vojnim invalidom, veteranom in žrtvam vojnega nasilja, štipendije in drugi transferi posameznikom), transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam, drugi tekoči domači transferi (tekoči transferi občinam, tekoči transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam, tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja, tekoči transferi v javne sklade, tekoči transferi v javne zavode, tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki in tekoči transferi v javne agencije) in tekoči transferi v tujino

Tekoči transferji predstavljajo 35,49% vseh občinskih odhodkov, od tega največ z 13,91% drugi transferi posameznikom in z 11,76% tekoči transferi v javne zavode.

Investicijski odhodki

Investicijske odhodke predstavljajo nakupi in gradnje osnovnih sredstev. To so: nakup zgradb in prostorov, nakup prevoznih sredstev, nakup opreme, nakup drugih osnovnih sredstev, novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, investicijsko vzdrževanje in obnove, nakup zemljišč in naravnih bogastev, nakup nematerialnega premoženja, študije o izvedljivosti projektov, projektna dokumentacija, nadzor in investicijski inženiring

Investicijski odhodki predstavljajo 31,36% vseh občinskih odhodkov, od tega največ novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije in sicer 19,16% občinskih odhodkov.

Investicijski transferji

Investicijski transferji so: investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki (investicijski transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam, investicijski transferi javnim podjetjem in družbam, ki so v lasti države ali občin, investicijski transferi finančnim institucijam, investicijski transferi privatnim podjetjem, investicijski transferi posameznikom in zasebnikom, investicijski transferi drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki in investicijski transferi v tujino) in investicijski transferi proračunskim uporabnikom (investicijski transferi občinam, investicijski transferi javnim skladom in agencijam, investicijski transferi v državni proračun in investicijski transferi javnim zavodom).

Investicijski transferji le slabo desetino vseh občinskih odhodkov in sicer 9,90%, od tega največ 4,02% investicijski transferi javnim podjetjem in družbam, ki so v lasti države ali občin in 3,63% investicijski transferi javnim zavodom. Občine porabijo največ sredstev za tekoče odhodke in transfere, to je slabi 2/3 sredstev (natančneje 58,74%). Za investicijske namene porabijo 41,26% sredstev. V kolikor primerjamo med sabo prihodke in odhodke občin v letu 2006 lahko ugotovimo, da je bilo odhodkov za približno 2% več kakor prihodkov (v številkah je to 32,5 mio EUR).

Analiza odhodkov ni bila izdelana z namenov potrjevanja oziroma dokazovanja postavljenih trditev v uvodu naloge, zato se lahko analizo v tem delu zaključi. Iz analize je razvidno, da gre več občinskih sredstev za tekoče delovanje občin, manj za investicije.

4.2.4 Zadolževanje občin

V Zakonu o financiranju občin (10. člen) opisuje načine in postopke, na podlagi katerih se lahko občina zadolžuje. Delno to področje pokriva tudi Zakon o javnih financah (85%. člen), natančneje pa Pravilnik o postopkih zadolževanja občin (ULRS št. 52/2007). Financiranje občine iz naslova zadolževanja, omejitve, ki jih postavlja na tem področju Ministrstvo za finance in veljavna zakonodaja so eden pomembnejših pokazateljev finančne avtonomije občin.

Najprej je potrebno določiti, kaj zadolževanje občin sploh obsega. Definicija zadolžitev občine po zgoraj omenjenem pravilniku je:

1. črpanje posojila ali kredita,
2. izdaja dolžniških vrednostnih papirjev in
3. sklenitev pogodb o najemu, na podlagi katerih lastninska pravica preide oziroma lahko preide od najemodajalca na najemnika (finančni najem).

V Zakonu o javnih financah (85. člen) je predpisano, da se občina lahko zadolžuje le na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance in pod pogoji, ki jih določa Zakon o financiranju občin (10. člen). V kolikor občina ne pridobi soglasja Ministrstva za finance veljajo posli zadolžitve za nične.

10. člen Zakona o financiranju občin pravi, da se občina lahko zadolži v tekočem proračunskem letu v obsegu, ki skupaj z obstoječim stanjem dolgov ne presega 20% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije in če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu odplačila ne preseže 5% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije.

Kljub tako postavljenim omejitvam se lahko občina zadolžuje za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo in javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo ter investicij, ki so sofinancirane iz sredstev skladov Evropske unije (kot npr. operacije, ki jih v letih 2007 in 2008 sofinancira SVLR, kot opisano naslednjih

poglavjih). V tem primeru odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne sme presegati dodatnih 3% realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, poleg tega doba odplačevanja ne sme biti daljša od ekonomske življenjske dobe investicije.

Glede na zgornje omejitve pri zadolževanju občin lahko ugotovimo, da so občine finančno neavtonomne tudi v tem primeru.

Iz računa finančnih terjatev in naložb so razvidna prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev, dana posojila in povečanje kapitalskih deležev ter prejeta minus dana posojila in spremembe kapitalskih deležev (IV. - V.). V primerjavi z prihodki in odhodki občin predstavljajo prvi 1,91% prihodkov in 1,87% odhodkov, drugi 0,34% prihodkov in 0,33% odhodkov in tretji 1,58% prihodkov in 1,55% odhodkov.

Med prejetimi vračili danih posojil in prodajo kapitalskih deležev predstavlja največji delež prodaja kapitalskih deležev (87,14%) od tega največ sredstva, pridobljena s prodajo kapitalskih deležev v privatnih podjetjih (82,14% prejetih vračil danih posojil in prodaje kapitalskih deležev).

Med danimi posojili in povečanju kapitalskih deležev predstavljajo največji delež povečanja kapitalskih deležev (46,37%) od tega največ povečanje kapitalskih deležev v privatnih podjetjih (30,41%), velik delež pa predstavljajo tudi povečanja namenskega premoženja v javnih skladih in drugih pravnih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti in sicer 43,81% od tega največ povečanje namenskega premoženja v javnih skladih (43,81%).

V spodnji tabeli je natančneje prikazana račun finančnih terjatev in naložb vseh občin v letu 2006.

Tabela 3: račun finančnih terjatev in naložb

KONTO	OPIS	REALIZACIJA OD		DELEŽ	KONTO
		1.1. DO 31.12.2006			
		v 000 SIT	v 000 EUR		
75	IV. PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL IN PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV (750+751+752)	7.291.767	30.428	100,00	75
750	PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL	752.442	3.140	10,32	750
7500	Prejeta vračila danih posojil od posameznikov in zasebnikov	372.687	1.555	5,11	7500
7501	Prejeta vračila danih posojil od javnih skladov	23.197	97	0,32	7501
7502	Prejeta vrač. danih posojil od jav. podjetij in družb, ki so v lasti države ali občin	3.768	16	0,05	7502
7503	Prejeta vračila danih posojil od finančnih institucij	186.132	777	2,55	7503
7504	Prejeta vračila danih posojil od privatnih podjetij	121.680	508	1,67	7504
7505	Prejeta vračila danih posojil od občin	37.511	157	0,51	7505
7507	Prejeta vračila danih posojil državnemu proračunu	0	0	0,00	7507
7508	Prejeta vračila danih posojil od javnih agencij	7.467	31	0,10	7508
7509	Prejeta vračila plačanih poroštev	0	0	0,00	7509
751	PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV	6.354.262	26.516	87,14	751
7510	Sredstva, pridobljena s prodajo kapitalskih deležev v javnih podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin	97.211	406	1,33	7510
7511	Sredstva, pridobljena s prodajo kapitalskih deležev v finančnih institucijah	140.096	585	1,92	7511
7512	Sredstva, pridobljena s prodajo kapitalskih deležev v privatnih podjetjih	5.989.178	24.992	82,14	7512
7513	Sredstva, pridobljena s prodajo drugih kapitalskih deležev	127.777	533	1,75	7513
752	KUPNINE IZ NASLOVA PRIVATIZACIJE	185.063	772	2,54	752
7520	Sredstva kupnin iz naslova privatizacije (kupnine od stanovanj)	185.063	772	2,54	7520
44	V. DANA POSOJILA IN POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV (440+441+442+443)	1.270.660	5.302	100,01	44
440	DANA POSOJILA	117.866	492	9,28	440
4400	Dana posojila posameznikom in zasebnikom	18.692	78	1,47	4400
4401	Dana posojila javnim skladom	31.667	132	2,49	4401
4402	Dana posojila javnim podjetjem in družbam, ki so v lasti države ali občin	28.067	117	2,21	4402
4403	Dana posojila finančnim institucijam	19.625	82	1,54	4403
4404	Dana posojila privatnim podjetjem	5.471	23	0,43	4404
4405	Dana posojila občinam	11.044	46	0,87	4405
4408	Dana posojila javnim agencijam	3.300	14	0,26	4408
4409	Plačila zapadlih poroštev	0	0	0,00	4409
441	POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV IN NALOŽB	589.133	2.458	46,37	441
4410	Poveč. kapital. deležev v jav. podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin	185.860	776	14,63	4410
4411	Povečanje kapitalskih deležev v finančnih institucijah	3.000	13	0,24	4411
4412	Povečanje kapitalskih deležev v privatnih podjetjih	386.356	1.612	30,41	4412
4413	Skupna vlaganja (joint ventures)	30	0	0,00	4413
4414	Povečanje kapitalskih deležev v tujino	0	0	0,00	4414
4415	Povečanje drugih finančnih naložb	13.888	58	1,09	4415

442		PORABA SREDSTEV KUPNIN IZ NASLOVA PRIVATIZACIJE	7.084	30	0,56	442
4420		Dana posojila iz sredstev kupnin	0	0	0,00	4420
4421		Sredstva kupnin, razporejena v javne sklade in agencije	7.084	30	0,56	4421
443		POVEČANJE NAMENSKEGA PREMOŽ. V JAV. SKLADIH IN DRUGIH PRAV. OSEBAH JAV. PRAVA, KI IMAJO PREMOŽENJE V SVOJI LASTI	556.576	2.323	43,81	443
4430		Povečanje namenskega premoženja v javnih skladih	556.576	2.323	43,81	4430
4431		Povečanje premož. v drugih pravnih osebah javnega prava, ki je v njihovi lasti	0	0	0,00	4431
	VI.	PREJETA MINUS DANA POSOJILA IN SPREMEMBE KAPITALSKIH DELEŽEV (IV. - V.)	6.021.108	25.126		

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/bilance.htm

Iz računa financiranja (Tabela 4) je razvidno zadolževanje občin, odplačila dolga, povečanje oziroma zmanjšanje sredstev na računih, neto zadolževanje, neto financiranje ter stanje sredstev na računih dne 31. 12. preteklega leta.

Tabela 4: račun financiranja

KONTO		OPIS	REALIZACIJA OD	
			1.1. DO 31.12.2006	
			v 000 SIT	v 000 EUR
50	VII.	ZADOLŽEVANJE (500)	8.552.972	35.691
500		DOMAČE ZADOLŽEVANJE	8.552.972	35.691
5001		Najeti krediti pri poslovnih bankah	7.177.384	29.951
5002		Najeti krediti pri drugih finančnih institucijah	169.886	709
5003		Najeti krediti pri drugih domačih kreditodajalcih	1.205.702	5.031
5004		Sredstva, pridobljena z izdajo vrednostnih papirjev na domačem trgu	0	0
55	VIII.	ODPLAČILA DOLGA (550)	3.216.722	13.423
550		ODPLAČILA DOMAČEGA DOLGA	3.216.722	13.423
5501		Odplačila kreditov poslovnim bankam	2.205.429	9.203
5502		Odplačila kreditov drugim finančnim institucijam	40.564	169
5503		Odplačila kreditov drugim domačim kreditodajalcem	970.728	4.051
5504		Odplačila glavnice vrednostnih papirjev, izdanih na domačem trgu	0	0
	IX.	POVEČANJE (ZMANJŠANJE) SREDSTEV NA RAČUNIH (I.+IV.+VII.-II.-V.-VIII.)	3.561.907	14.864
	X.	NETO ZADOLŽEVANJE (VII.-VIII.)	5.336.250	22.268
	XI.	NETO FINANCIRANJE (VI.+VII.-VIII.-IX=-III.)	7.795.450	32.530
	XII.	STANJE SREDSTEV NA RAČUNIH DNE 31. 12. PRETEKLEGA LETA	43.190.339	180.230
9009		Splošni sklad za drugo	43.190.339	180.230

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/bilance.htm

Tako predstavlja neto zadolževanje občin 2,24% prihodkov občin v letu 2006, odplačila dolga 0,85% prihodkov občin v letu 2006, povečanje oziroma zmanjšanje sredstev na računih 0,94% prihodkov občin v letu 2006, neto zadolževanje 1,40% prihodkov občin v letu 2006, neto financiranje 2,04% prihodkov občin v letu 2006 ter stanje sredstev na računih dne 31. 12. 11,30% preteklega leta prihodkov občin v letu 2006.

4.3 Analiza finančne izravnave po občinah

Za doseg namena naloge je bilo potrebno preučiti koliko občin v Sloveniji je dejansko finančno avtonomnih, tj. koliko jih prejema finančno izravnavo in kakšna je povezava med pojmom finančne avtonomije in višino finančne izravnave, ki jo prejema občine (finančno avtonomne občine ne prejema finančne izravnave) in kakšna je povezanost neodvisnih spremenljivk, ki so vključene v izračun finančne izravnave z odvisno spremenljivko finančno avtonomijo (ob predpostavki, da so finančno bolj avtonomne občine, ki ne prejema finančne izravnave).

Slednje bo izvedeno v naslednjem podpoglavju (podpoglavje 4.4), v tem delu pa se bo naloga osredotočila na vprašanje koliko občin v Sloveniji je dejansko finančno avtonomnih, tj. koliko jih prejema finančno izravnavo. V ta namen sta bili na podlagi podatkov Ministrstva za finance izdelani tabeli »Višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009« in »Višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009 – dihotomizirane vrednosti (pregled po letih)«, ki sta priloženi kot Priloga 1 in Priloga 2 naloge.

V prvi tabeli je prikazana višina finančne izravnave med leti 2004 in 2009 po občinah v Sloveniji. Ker je zaradi velike količine zneskov tabela za namene analize dokaj nepregledna je bila izdelana druga tabela (Priloga 2), v kateri se nahajajo dihotomizirane vrednosti. To pomeni, da so bile po občinah po letih vrednosti finančne izravnave označene z 0 (občina ni prejela finančne izravnave) in 1 (občina je prejela finančno izravnavo). Nato so bile vrednosti seštete po stolpcih in po vrsticah. Pred nadaljevanjem analize je potrebno opozoriti še na to, da so bile mestne občine označene z »*« in novonastale občine v letu 2007 z »**«.

Iz seštevka po stolpcih je razvidno, da je število občin, ki prejema finančno izravnavo upadlo za skoraj 40% v letu 2007, po sprejetju novega Zakona o financiranju občin. V letu 2004 je bilo občin, ki so prejemale finančno izravnavo kar 87,56 % (169 občin od 193), v letih 2005 in 2006 pa je število celo naraslo na 173 v letu 2005 (89,63%) oziroma 170 v letu

2006 (88,08%). Po spremembah Zakona o financiranju občin v decembru 2006 je število občin, ki prejemajo finančno izravnavo izjemno upadlo in sicer na samo 106 v letu 2007 (50,47%). V letu 2008 je število naraslo za 1 občino, v letu 2009 pa je predvideno še zvišanje števila na 114 (54,28%). Kljub takemu upadu je še vedno zaskrbljujoče, da vsaj polovica občin v Sloveniji še vedno prejema finančno izravnavo.

Iz seštevka po vrsticah je najbolj zaskrbljujoče to, da je kar 91 občin takšnih, ki so finančno izravnavo prejemale vsako leto, in 19 takšnih, ki so finančno izravnavo v obdobju 2004-2009 prejele 4 ali 5 krat. V šestletnem obdobju finančne izravnave ni prejelo nikoli 26 občin (12,38%), enkrat ali dvakrat pa še dodatnih 8 občin. Po spremembi zakona konec leta 2006 je bilo približno 66 občin takšnih, ki so prenehale prejemati finančno izravnavo.

Med občinami, ki niso nikoli prejemale finančne izravnave je večina mestnih občin (8 od 11), zanimivo pa 7 od 17 občin, nastalih v letu 2007 (v kolikor gledamo samo leta 2007, 2008 in 2009). Samo enkrat sta finančno izravnavo prejeli dve novonastali občini.

Iz zgornje analize je razvidno, da je sprememba zakona močno vplivala na financiranje občin in s tem na finančno avtonomijo občin, vendar ne dovolj. Še vedno prejema finančno izravnavo polovica vseh občin. Vlada in Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko sta premalo naredili za dvig avtonomije občin (in lokalne samouprave) v Sloveniji.

4.4 QCA analiza

Družbena in teoretska relevantnost

Družbena in teoretska relevantnost spodaj izvedene analize je bila delno opisana že v uvodu. Pomembno je ponoviti, da je kot eno pomembnejših načel v slovenski ustavi navedeno načelo finančne avtonomije lokalne samouprave s katerim je določeno, da se občina financira iz lastnih virov, prav tako pa je finančna avtonomija lokalne samouprave opredeljena tudi z 9. členom Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), ki govori o finančnih virih lokalnih oblasti. Občinam, ki ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog naj bi država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovila dodatna sredstva.

Spodnja analiza bo izvedena z namenom preveriti, kako so spremenljivke, ki jih pri izračunu primerne porabe občin uporablja Ministrstvo za finance med seboj povezane in kako so

povezane s temeljnim indikatorjem finančne avtonomije, to je finančno izravnavo, ki jo prejemajo občine.

Sistem financiranja občin, izpeljan iz ustavnega načela, temelji (kot je bilo natančno opisano v poglavju 4.1) na izračunu primerne porabe posamezne občine, ki upošteva povprečnino, število prebivalcev in korekcijski faktor (površina občine, dolžina lokalnih cest in javnih poti, število prebivalcev mlajših od 15 let in starejših od 65 let. Občinam, ki s sredstvi zbranimi iz lastnih virov, davkov in drugih dajatev, ki ji v skladu z zakonom in njenimi predpisi pripadajo ter dohodki od premoženja, ne more financirati nalog v okviru primerne porabe, zagotovi država finančno izravnavo kot splošni nenamenski finančni transfer iz državnega proračuna. Občine so upravičene tudi do dodatnih sredstev za sofinanciranje investicij in drugih nalog, če za to obstaja poseben interes države.

Hipotetsko izhodišče študije

Hipotetsko izhodišče spodnje študije temelji na nekaterih predhodnih raziskavah in nekaterih poročilih organizacij, kot je CTPA (Centre for Tax Policy and Administration v okviru OECD), ki je v letu 2002 izdelalo Poročilo o fiskalni decentralizaciji bodočih članic EU in izbranih držav EU. Pomembne so tudi ugotovitve Ekonomskega inštituta pravne fakultete (Raziskovalni projekt Model financiranja občin in bodočih pokrajin v RS – Oris in analiza stanja ter predlogi sprememb Zakona o financiranju občin iz leta 2002).

Podatki za analizo bodo pridobljeni iz spletne strani Ministrstva za finance, izračuni primerne porabe med leti 2002 in 2009 (http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/izracuni/izracuni.htm). Prikazani so v prilogi 2: višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009 – dihotomizirane vrednosti (pregled po letih).

Strategije raziskovanja

Študija bo temeljila na kvalitativni primerjalni analizi (QCA), ki je kombinacija (sinteza) kvalitativnega in kvantitativnega raziskovanja. Prednost take analize je možnost analize večjega števila primerov, različnih kombinacij vzročnih pogojev, enostavne rešitve, analitski značaj in pa upoštevanje alternativnih rešitev, kar je še posebej primerno za analizo

kompleksnejših družbenih pojavov, kot je finančna avtonomija občin. V študiji bodo uporabljena načela Boolove algebre in tabela resnice (Table of Truth).

Analiza bo izvedena v naslednjih korakih:

1. izbor spremenljivk;
2. priprava tabele (dihotomiziranih podatkov), priprava tabele resnice na podlagi tabele podatkov in priprava tabele s poenostavitvijo vzročnih pogojev;
3. ugotavljanje pokrivanja izhodiščnih konfiguracij s poenostavljenimi konfiguracijami in izločanje odvečnih poenostavljenih konfiguracij;
4. prikaz končnega rezultata.

Analiza

a Enotne primerjave v analizi in vzorčenje

V analizo (izvedena na podatkih za leto 2007) naj bi bilo prvotno vključenih vseh 210 slovenskih občin, vendar je bilo po prvem koraku (dihotomizacija spremenljivk) izvedeno vzorčenje, na podlagi katerega je bilo število občin, vključenih v analizo znižano na 14.

Koraki vzorčenja so naslednji:

1. korak: občine razvrščene po abecedi
2. korak: izločena vsaka 2. in 3. občina
3. korak: izbrana vsaka 5. občina

b Dejavniki finančne avtonomije občin in dihotomizacija spremenljivk

Ministrstvo za finance uporablja pri svojih izračunih primerne porabe, finančne izravnave, glavarine in povprečnine metodologijo, določeno z novim Zakonom o financiranju občin (ZFO-1). Pri izračunih uporablja tudi naslednje koeficiente:

1. razmerje med dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v posamezni občini in dolžino lokalnih cest in javnih poti na prebivalca v celotni državi;

2. razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca;
3. razmerje med deležem prebivalcev občine, mlajših od 15 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;
4. razmerje med deležem prebivalcev, starejših od 65 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi na dan 1. januarja leta, v katerem se ugotavlja primerna poraba občine;
5. povprečnina;
6. število prebivalcev v občini.

Med zgoraj navedenimi koeficienti se bom v študiji osredotočila na prve štiri, ki jih pri svojih izračunih uporablja Ministrstvo za finance in za katere sklepamo, da vplivajo na finančno avtonomijo občin:

1. lokalne ceste/prebivalci (C_i)
2. površina občine/št. prebivalci (P_i)
3. delež prebivalcev pod 15 let/vsi prebivalci občine (M_i)
4. delež prebivalcev nad 65 let/ vsi prebivalci občine (S_i)

Visoko finančno avtonomijo naj bi imele občine, pri katerih bi bili vsi štirje zgornji koeficienti nizki.

Spremenljivke dihotomiziramo na naslednji način:

1. nizek koeficient lokalne ceste/prebivalci (LOK-CES) => da/ne (1/0)
2. nizek koeficient površina občine/št. prebivalci (POVR) => da/ne (1/0)
3. nizek koeficient delež prebivalcev pod 15 let/vsi prebivalci občine (DEL-15) => da/ne (1/0)
4. nizek koeficient delež prebivalcev nad 65 let/ vsi prebivalci občine (DEL-16) => da/ne (1/0)

Enačba, ki bi bila tako izvedena na podlagi podatkov, ki jih MF uporablja pri izračunu finančne izravnave je naslednja: $NI-FI = LOK-CES + POVR + DEL-15 + DEL-65$. Z izvedbo QCA analize bom preverila, ali dejansko na finančno avtonomijo občine (tj. občina ne prejema finančne izravnave) vplivajo v enačbi MF uporabljene spremenljivke.

Pripravljena je bila tabela, v kateri je bilo skladno z zgoraj navedenimi navodili za dihotomizacijo spremenljivk le-ta izvedena za vse štiri spremenljivke. Tabela je bila izdelana na podlagi že obstoječih podatkov Ministrstva za finance (spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/izracuni/primerna_poraba_2007.pdf, tabela 1 in tabela 2). Izračunane so bile povprečne vrednosti koeficientov Pi (POVR), Ci (LOK-CES), Mi (DEL-15) in Si (DEL-65)²¹ in nato dihotomizirane skladno z navodili.

Kot odvisno spremenljivko bom uporabila izračun finančne izravnave občin (Fi), ki naj bi bila po mnenjih nekaterih strokovnjakov eden od pokazateljev finančne avtonomije občine. Občine ki prejemajo finančno izravnavo naj bi bila finančno neavtonomne (ni-fi), tiste, ki finančne izravnave ne prejemajo, naj bi bile finančno avtonomne (NI-FI).

1. Visoka finančna avtonomija občine (NI-FI) => da/ne (1/0); v kolikor je finančna izravnava 0 je finančna avtonomija 1 in obratno.

Podatki o izračunih finančne izravnave so bili povzeti za leta 2007, 2008 in 2009 na podlagi izračunov Ministrstva za finance. Najprej je bila izdelana tabela z dihotomiziranimi spremenljivkami za vsa tri leta (0 - ni Fi, 1 - je Fi). Nato so bile dihotomizirane vrednosti po letih seštete, sledila je ponovna dihotomizacija (sekundarna dihotomizacija) in sicer, občine z vrednostmi 0 in 1 so dobile vrednost 0, občine z vrednostmi 2 in 3 so dobile vrednost 1. Nato je bila izvedena konverzija dihotomizacije – občine z vrednostmi 0 imajo visoko stopnjo

²¹ **O (Oi)** . podatki zajemajo število državljanov Republike Slovenije s stalnim prebivališčem v Sloveniji (občini) in število tujcev z izdanim dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji, ki imajo prijavljeno stalno prebivališčem v Sloveniji (občini) na dan 1.1.2006 (Vir: Statistični urad Republike Slovenije) z dne 27. 9. 2006); **Pi** - razmerje med površino posamezne občine na prebivalca in površino celotne države na prebivalca (vir: Geodetska uprava Republike Slovenije), z dne 13. 7. 2006; površina celotne države na prebivalca je 0,010086 km²;

Ci - razmerje med dolžino občinskih cest (lokalnih cest in javnih poti) na prebivalca v posamezni občini in dolžino občinskih cest (lokalnih cest javnih poti) na prebivalca v celotni državi; (vir: Ministrstvo za promet - Direkcije Republike Slovenije za ceste), z dne 27. 7. 2006; dolžina lokalnih cest na prebivalca v celotni državi je 0,015920 km

Mi - razmerje med deležem prebivalcev občine, mlajših od 15 let, v celotnem prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi; povprečje deležev mlajših od 15 let v državi je: 0,145729;

Si - razmerje med deležem prebivalcev, starejših od 65 let, v celotni prebivalstvu občine in povprečjem teh deležev v državi; povprečje deležev starejših od 65 let v državi je: 0,156676

finančne avtonomije in se jih označi z 1, občine z vrednostmi 1 imajo nizko stopnjo finančne avtonomije in se jih označi z 0.

Tabela 5: prikaz dihonomiziranih spremenljivk

	LOK-CES	POVR	DEL-15	DEL-65	NI-FI
Brezovica	1	1	0	1	1
Dobrepolje	0	0	0	0	0
Gornji Petrovci	0	0	1	0	0
Jezerško	0	0	1	0	0
Kranjska Gora	1	0	1	0	1
Loški Potok	0	0	0	0	0
Mislinja	0	0	0	1	0
Pesnica	0	1	1	1	0
Radeče	0	0	1	1	0
Semič	0	0	0	1	0
Sveti Jurij v Slovenskih goricah	0	0	0	1	0
Šmartno pri Litiji	0	0	0	1	0
Veržej	0	1	1	1	0
Žiri	0	1	0	0	0

Naslednji korak je bila izdelava tabele, v kateri so prikazane dihonomizirane spremenljivke, razvrščene najprej po spremenljivki NI-FI, nato po spremenljivki LOK-CES, nato po spremenljivki POVR, nato po spremenljivki DEL-15 in nazadnje po spremenljivki DEL-65.

Tabela 6: prikaz po vrsti razporejenih dihonomiziranih spremenljivk

Zap.št.	Občina	LOK-CES	POVR	DEL-15	DEL-65	NI-FI
1	Brezovica	1	1	0	1	1
2	Kranjska Gora	1	0	1	0	1
3	Pesnica	0	1	1	1	0
4	Veržej	0	1	1	1	0
5	Žiri	0	1	0	0	0
6	Radeče	0	0	1	1	0
7	Gornji Petrovci	0	0	1	0	0
8	Jezerško	0	0	1	0	0
9	Mislinja	0	0	0	1	0
10	Semič	0	0	0	1	0
11	Sveti Jurij v Slovenskih goricah	0	0	0	1	0
12	Šmartno pri Litiji	0	0	0	1	0
13	Dobrepolje	0	0	0	0	0
14	Loški Potok	0	0	0	0	0

Naslednji korak je bila izdelava tabele resnice, v kateri so združene vse odvisne in neodvisne spremenljivke in vse enake kombinacije, ki jih te spremenljivke tvorijo.

Tabela 7: prikaz po vrsti razporejenih dihonomiziranih spremenljivk

	LOK-CES	POVR	DEL-15	DEL-65	NI-FI	Št. komb
1.	1	1	0	1	1	1
2.	1	0	1	0	1	1
3.	0	1	1	1	0	2
4.	0	1	0	0	0	1
5.	0	0	1	1	0	1
6.	0	0	1	0	0	2
7.	0	0	0	1	0	4
8.	0	0	0	0	0	2
						14

Naslednji korak je poenostavitev tabele resnice. Tabela resnice se poenostavi s postavitvijo izhodiščnih vzročnih konfiguracij. V primeru prisotnosti pojava (po dihonomizaciji št. 1) se pojav oziroma njegova oznaka zapiše z velikimi tiskanimi črkami (npr. LOK-CES), v primeru odsotnosti pojava (po dihonomizaciji št. 0) pa za malimi tiskanimi črkami (npr. lok-ces).

Tabela 8: prikaz poenostavitve tabele resnice s pomočjo izhodiščnih vzročnih konfiguracij

Št. komb	Vzročna konfiguracija			Št. občin
1.	NI-FI	=	LOK-CES*POVR*del-15*DEL-65	1
2.	NI-FI	=	LOK-CES*povr*DEL-15*del-65	1
3.	ni-fi	=	lok-ces*POVR*DEL-15*DEL-65	2
4.	ni-fi	=	lok-ces*POVR*del-15*del-65	1
5.	ni-fi	=	lok-ces*povr*DEL-15*DEL-65	1
6.	ni-fi	=	lok-ces*povr*DEL-15*del-65	2
7.	ni-fi	=	lok-ces*povr*del-15*DEL-65	4
8.	ni-fi	=	lok-ces*povr*del-15*del-65	2

Tabela z izhodiščnimi vzročnimi konfiguracijami je mogoče poenostaviti s krajšanjem kombinacij, kot kažejo spodnje tabele.

Tabela 9: poenostavitev izhodiščnih vzorčnih konfiguracij – prvič

Komb. 1+2	NI-FI	=	LOK-CES	A
Komb. 3+4	ni-fi	=	lok-ces*POVR	a
Komb. 3+5	ni-fi	=	lok-ces*DEL-15*DEL-65	b
Komb. 3+6	ni-fi	=	lok-ces*DEL-15	c
Komb. 3+7	ni-fi	=	lok-ces*DEL-65	d
Komb. 3+8	ni-fi	=	lok-ces	e
Komb. 4+5	ni-fi	=	lok-ces	e
Komb. 4+6	ni-fi	=	lok-ces*del-65	f
Komb. 4+7	ni-fi	=	lok-ces*del-15	g
Komb. 4+5	ni-fi	=	lok-ces*del-15*del-65	h
Komb. 5+6	ni-fi	=	lok-ces*povr*DEL-15	i
Komb. 6+7	ni-fi	=	lok-ces*povr	j
Komb. 7+8	ni-fi	=	lok-ces*povr*del-15	k

Tabela 10: poenostavitev izhodiščnih vzročnih konfiguracij – drugič

Komb. 1+2	NI-FI	=	LOK-CES	A
Komb. 3+4+6+7	ni-fi	=	lok-ces	b
Komb. 3+6+4+7	ni-fi	=	lok-ces	b
Komb. 3+7+4+6	ni-fi	=	lok-ces	b
Komb. 3+8	ni-fi	=	lok-ces	b
Komb. 4+5	ni-fi	=	lok-ces	b
Komb. 5+6+7+8	ni-fi	=	lok-ces*povr	c

Sledi ugotavljanje prisotnosti poenostavljenih konfiguracij v začetnih konfiguracijah v primeru prisotnosti nestrpnosti.

Tabela 11: prisotnost izhodiščnih konfiguracij v poenostavljenih konfiguracijah

Izhodiščne vzorčne konfiguracije	Poenostavljene vzorčne konfiguracije
	LOK-CES
NI-FI = LOK-CES	X

Po izločitvi nekaterih poenostavljenih konfiguracij, ki se ponavljajo dobimo končno konfiguracijo vzročnih pogojev.

Končna konfiguracija vzročnih pogojev:

NI – FI = LOK-CES

Rezultat analize

Namen analize je bil preveriti, kako so spremenljivke, ki jih pri izračunu primerne porabe občin uporablja Ministrstvo za finance med seboj povezane in kako so povezane s temeljnim indikatorjem finančne avtonomije, to je finančno izravnavo, ki jo prejemajo občine.

Ob začetku analize je bila izdelana enačba izdelana na podlagi podatkov, ki jih MF uporablja pri izračunu finančne izravnave: NI-FI (ni izplačila finančne izravnave) = LOK-CES + POVR + DEL-15 + DEL-65, kar pomeni: visoka finančna avtonomija je prisotna, kadar je nizek koeficient lokalne ceste v razmerju s prebivalci (C_i) in nizek koeficient površina občine v razmerju s št. prebivalcev (P_i) in nizek koeficient deleža prebivalcev pod 15 let v razmerju z vsemi prebivalci občine (M_i) in nizek koeficient deleža prebivalcev nad 65 let v razmerju z vsemi prebivalci občine (S_i).

Z izvedbo QCA analize naj bi preverili, ali dejansko na finančno avtonomijo občine (to pomeni, da občina ne prejema finančne izravnave) vplivajo v enačbi Ministrstva za finance uporabljene spremenljivke. Interpretacija NI-FI = LOK-CES pomeni, da je (v tem trenutku in v skladu z izračuni Ministrstva za finance) visoka lokalna avtonomija odvisna izključno od koeficienta lokalne ceste v razmerju s prebivalci (C_i). Visoka finančna avtonomija je prisotna, kadar je koeficient nizek. Finančna avtonomija občine je visoka, kadar je število km cest na prebivalca nizko (ali ima občina malo cest ali veliko prebivalcev).

Iz navedenega je razvidno, da enačba, ki jo uporablja Ministrstvo za finance za izračun finančne izravnave občin ni najbolj primerna, saj temelji (kljub uporabi različnih uteži ob uporabljenih spremenljivkah) v resnici izključno na dveh spremenljivkah: km cest in številu prebivalcev. To pomeni, da bi morale biti ostale spremenljivke, uporabljene v enačbi (in za katere se ve, da močno vplivajo na financiranje občin, tj. površina, število starejših prebivalcev ni število mlajših prebivalcev) ponderirane oziroma »obtežene« drugače, to je na način, da bi imele večji vpliv na izračun občini pripadajoče finančne izravnave.

5. FINANCIRANJE POKRAJIN V SLOVENIJI²²

Že Zakon o lokalni samoupravi²³ je skladno s 143. členom ustave uredil povezovanje občin v pokrajine zaradi urejanja in opravljanja lokalnih zadev širšega pomena, postopek ustanovitve pokrajine, pravni status pokrajine, izstop občine iz pokrajine, prenos nalog v izvorno pristojnost pokrajin ter načela prenosa nalog iz državne pristojnosti v opravljanje pokrajinam, organe pokrajine, predstavništvo občin v pokrajinskem svetu in druga vprašanja uvedbe pokrajin, vendar določbe zakona niso bile nikoli niso bile nikoli izvedene.

Sprememba ustave je prvi, zelo pomemben korak v procesu vzpostavitve pokrajin v Sloveniji. Predvsem spremenjeni 143. člen ustave bo omogočil, da bodo v Sloveniji lahko ustanovljene pokrajine in da se bo lahko izvedla decentralizacija oblastnih funkcij in prenos upravljanja pomembnega dela javnih zadev z državne na pokrajinsko raven, na kateri lažje in bolje zaznajo potrebe v svojem okolju in na njih hitreje odgovorijo.

²² Državni zbor RS je v okviru 35. redne seje dne 31.01.2008 opravil splošno razpravo o treh pokrajinskih zakonih, in sicer o Predlogu zakona o ustanovitvi pokrajin, Predlogu zakona o volilnih enotah za volitve v prve pokrajinske svete in Predlogu zakona o prenosu nalog v pristojnost pokrajin. Z omenjenimi tremi zakoni je bil pred poslanke in poslance postavljen celoten paket pokrajinske zakonodaje. Po opravljeni splošni razpravi je bilo 01.02.2008, predvideno glasovanje o primernosti zakonov za nadaljnjo obravnavo, pri čemer je za zakon o ustanovitvi pokrajin potrebna 2/3 večina navzočih poslank in poslancev. Z obravnavo pokrajinske zakonodaje je odprta pot k decentralizaciji Slovenije, bolj uravnoveženemu in bolj pravičnemu razvoju celotne države. Razvojna politika v Sloveniji namreč potrebuje regionalno izvajanje in razvoj po meri posameznih pokrajin. Skladnejši regionalni razvoj potrebujejo prav vsa okolja v Sloveniji in ustanovitev pokrajin bo to omogočila. O tem govorijo tudi nekateri kazalci. Rast bruto produkta v zadnjih desetih letih je izjemno pozitivna, vendar se na nivoju statističnih regij razlike v rasti povečujejo. V zadnjih obdobjih je bila rast bistveno večja in hitrejša v osrednji Sloveniji in bistveno manjša v ostalih okoljih. Posledica rasti bruto produkta se seveda odraža na številnih drugih področjih in govori o tem, da je del Slovenije vedno bolj bogat, drugi pa vedno bolj reven in če želimo to spremeniti moramo ustanoviti pokrajine. Spremembe 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije, sprejete v juniju 2006, so pomenile prvi korak k ustanovitvi pokrajin v Sloveniji, kar je bilo predvideno že v strategiji Republike Slovenije za vključevanje v EU. Novi določbi, zapisani v 121. in 140. členu ustave sta odprli proces decentralizacije javne uprave s prenosom izvajanja državnih nalog na lokalne skupnosti (pokrajine in občine) in s tem uveljavljanje evropskega načela subsidiarnosti tudi pri določanju ravni izvajanja državnih nalog, pomembnih za vsakega posameznika. Po spremembi ustave so bili tako junija 2006 izpolnjeni pogoji za začetek procesa regionalizacije. Doseženo je bilo pomembno politično soglasje za dokončno uresničitev ustavnih zasnov državne ureditve, ki temelji na decentralizaciji oblasti, zato Vlada RS pričakuje, da bo med poslanci ohranjen politični konsenz in odgovornost do ustanovitve pokrajin, ki je bila dosežena že pri spreminjanju ustave.

²³ Uradni list RS, št. 94/07 z dne 16.10.2007, uradno prečiščeno besedilo (UPB – 2).

Slika 1: zemljevid pokrajin



Vir: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_lokalne_samouprave/pokrajine/ustanavljanje_pokrajin

Regionalizacija Slovenije je lahko podlaga za hitrejši in bolj uravnotežen razvoj Slovenije. Samoupravne lokalne skupnosti na vmesni ravni med državo in občinami so potrebne tudi zaradi primerljivosti Slovenije z državami Evropske unije. Potreba za vzpostavitev pokrajin pa se kaže tudi zaradi čezmejnega sodelovanja regionalnih skupnosti. Regionalna samouprava je eden temeljev demokratičnih držav, bistveni sestavni del države in primerna raven oblasti za učinkovito uresničevanje subsidiarnosti.

Decentralizacija in regionalizacija Slovenije ter s tem povezana vzpostavitev druge ravni lokalne samouprave ima za posledico prenos upravljanja javnih zadev z državne na lokalno, pokrajinsko raven. Zato je uvajanje pokrajin kot drugega nivoja lokalne samouprave povezano z uresničevanjem načela subsidiarnosti.

Cilji uvedbe pokrajin, predvsem decentralizacija v skladu z načelom subsidiarnosti, so povezani s preходом oziroma prenosom nalog in pristojnosti, ki so jih do sedaj opravljala ministrstva in upravne enote, zato zaradi uvedbe pokrajin ne sme priti do povečevanja obsega javnega financiranja, temveč je v skladu z načelom koneksitete treba zagotoviti, da s preходом ali prenosom nalog in pristojnosti v pokrajinsko pristojnost preidejo ali so preneseni tudi viri oziroma sredstva za financiranje teh nalog ter da se obseg sredstev ne

spremeni. Sistem javnih financ Republike Slovenije bo zaradi decentralizacije državnih nalog preoblikovan tako, da bo za enake naloge namenjena enaka višina sredstev kot do sedaj in ustanovitev pokrajin ne bo povzročila dodanih finančnih bremen za državni proračun.

Sistem financiranja pokrajin bo izhajal iz koncepta razvojnih pokrajin, ki temeljijo na lastnih razvojnih potencialih ter podpore skladnejšemu regionalnemu razvoju. Model financiranja bo v največji meri upošteval načelo fiskalne decentralizacije, ki naj zagotavlja kar največje narodnogospodarske koristi.

Ureditev pokrajin v ustavi in zakonu je bila od vsega začetka sporna, in sicer prvič zaradi tega, ker naj bi se v pokrajine povezovale občine, kar pomeni, da naj bi bile ustanovitelj pokrajin občine, kar je pomenilo, da naj bi bile pokrajine institucionalna oblika medobčinskega sodelovanja, drugič pa zaradi tega, ker se je ves čas postavljalo vprašanje, ali je Republiko Slovenijo glede na njen teritorialni obseg treba notranje organizirati tudi na pokrajine.

Cilji normativnih podlag za ustanovitev pokrajin so ureditev položaja pokrajinske samouprave v sistemu delitve oblasti, vzpostavitev razmerij med ravnmi upravljanja – država, pokrajine, občine, decentralizacija pristojnosti z ravni države na raven pokrajine finančna decentralizacija, ustanovitev pokrajin na območju cele države, ureditev vloge občin pri ustanovitvi in delovanju pokrajin.

5.1 Predstavitev predloga pokrajinske zakonodaje

Zakon o pokrajinah ureja pravno sistemske sestavine pokrajine v skladu z ustavnimi načeli lokalne samouprave in načeli, ki so v pravni red Republike Slovenije vgrajene z Evropsko listino lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), Uradni list RS - Mednarodne pogodbe, št. 15, Uradni list RS, št. 57/96). Njihova vsebina je pravna institucija pokrajinske samouprave, ki je sicer istovrstna institucija kot lokalna samouprava v temeljnih samoupravnih lokalnih skupnostih, vendar ji ni enaka.

Pokrajina bo opravljala predvsem naloge:

- na področju ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja svojega območja,
- na področju urejanja prostora in varstva okolja ter prometa in zvez na pokrajinski ravni,
- zagotavljanja javnih gospodarskih služb pokrajinskega pomena,
- zagotavljanja javnih negospodarskih služb pokrajinskega pomena.

5.2 Financiranje pokrajin v Sloveniji

Status samoupravne lokalne skupnosti naj bi zagotavljal pokrajini finančno samostojnost. To pomeni, da imajo pokrajine lastne vire financiranja, s katerimi na podlagi pokrajinskega proračuna samostojno upravljajo.

Evropska listina lokalne samouprave (Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), Uradni list RS - Mednarodne pogodbe, št.15, Uradni list RS, št. 57/96) v 11. členu določa, da so lokalne oblasti v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do ustreznih lastnih finančnih virov, s katerimi v okviru svojih pooblastil razpolagajo. Finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon. Evropska listina priporoča, naj bodo finančni sistemi, na katerih temeljijo viri, ki so na voljo lokalnim oblastem, dovolj raznovrstni in prilagodljivi, da lahko, kolikor je praktično mogoče, sledijo dejanskemu gibanju stroškov opravljanja njihovih nalog.

Za zaščito šibkejših lokalnih skupnosti je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za popravo učinkov neenake porazdelitve možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi ne smejo zmanjševati svobode odločanja lokalnih skupnosti na področju njihovih nalog. Lokalne oblasti je treba na primeren način vprašati za mnenje o tem, na kakšen način naj se jim dodelijo prerezporejeni viri. Subvencije oziroma dotacije lokalnim oblastem naj, kolikor je to mogoče, ne bodo strogo namenske za financiranje določenih projektov. Zagotavljanje takih sredstev ne sme posegati v temeljno svoboščino lokalnih oblasti, da prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti.

5.3 Viri financiranja

Predlog zakona določa vire financiranja pokrajine. Ti so prihodki od dela davka na dohodke pravnih oseb in deleži dohodnine in trošarin ter drugi viri, kot so plačila za storitve javnih služb, prihodki od premoženja, dodatna sredstva države in skladov Evropske unije ter zadolževanje. Prihodki davka na dohodke pravnih oseb se delijo med državo in pokrajinami tako, da posamezni pokrajini pripadejo v višini 25 odstotkov davka, ki ga plačajo v predpreteklem letu zavezanci s sedežem na njenem območju.

Določena je izravnava neenakomernega priliva teh prihodkov. Tako lahko pokrajina iz naslova tega davka dobi v posameznem proračunskem letu na prebivalca pokrajine največ 150 odstotkov petindvajset odstotnega deleža, vendar ne manj kot 100 odstotkov povprečnega zneska petindvajset odstotnega deleža prihodkov davka na dohodke pravnih oseb na prebivalca v državi. Prihodki iz z zakonom določenih deležev dohodnine in trošarin so namenjeni za financiranje primerne porabe pokrajine, v katero so zajete naloge zagotavljanja z zakonom določenih decentraliziranih dejavnosti.

V primeru, da prihodki od deležev dohodnine in trošarin, ki pripadajo posamezni pokrajini, niso zadostni, se primerna poraba pokrajine financira še iz finančne izravnave neposredno iz državnega proračuna. Določena je tudi izravnava presežka prihodkov pokrajine iz deleža davkov glede na primerno porabo.

Predlog zakona ureja financiranje prenesenih nalog posebej. Gre za posamezne naloge iz državne pristojnosti, ki jih država z zakonom prenese pokrajinam v opravljanje. Za te naloge država zagotavlja financiranje. V skladu z načrtovanim obsegom prenesenih nalog, predvsem upravnih nalog iz državne pristojnosti, določa predlog zakona merila in postopek za ugotovitev obsega financiranja prenesenih nalog pokrajin ter ugotovitev skupne višine potrebnih sredstev, deleža posamezne pokrajine ter način zagotovitve sredstev pokrajini.

5.4 Izračun primerne porabe

Financiranje nalog iz izvorne pristojnosti pokrajine, to je nalog, ki so z zakonom opredeljene kot lokalne zadeve širšega pomena in nalog regionalnega pomena, ki jih določa zakon, temelji na ugotovitvi primerne obsega sredstev za financiranje teh nalog na prebivalca v državi ter na izračunu primerne porabe posamezne pokrajine. Za izračun primerne porabe pokrajine se upoštevajo:

- skupno število prebivalcev s stalnim prebivališčem v pokrajini,
- število prebivalcev med 15 in 24 letom,
- število prebivalcev starejših od 65 let in
- površina pokrajine,
- indeks razvitosti pokrajine.

Vnos indeksa razvitosti pokrajine v izračun primerne porabe doda območjem s posebnimi razvojnimi potrebami dodatno težo. Posledično pa spodbuja skladen regionalni razvoj. Indeks razvitosti pokrajine je razmerje med indeksom razvojne ogroženosti pokrajine in ponderirano aritmetično sredino indeksa razvojne ogroženosti v celotni državi.

Indeks razvojne ogroženosti je relativni kazalec razvitosti, ki se izračuna za pokrajino na podlagi ponderiranega izbora kazalcev s treh vidikov razvitosti: gospodarska razvitost, razvojna ogroženost in razvojne možnosti.

- (1) Kazalci gospodarske razvitosti so: bruto domači proizvod na prebivalca, bruto dodana vrednost na zaposlenega, bruto osnova za dohodnino na prebivalca in število delovnih mest na število aktivnega prebivalstva.
- (2) Kazalci razvojne ogroženosti so: indeks staranja prebivalstva, stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja zaposlenosti.
- (3) Kazalci razvojnih možnosti so: povprečno število let šolanja, opremljenost s komunalno infrastrukturo in delež območij natura 2000.

Kazalci imajo enake uteži. Teža vidikov razvitosti se odraža s številom uporabljenih kazalcev za posamezen vidik razvitosti. Indeks razvojne ogroženosti se izračuna kot navadna

aritmetična sredina iz standardiziranih vrednosti kazalcev razvitosti na osnovi zadnjih razpoložljivih podatkov.

Izračun primerne porabe temelji na izračunu povprečnine. To je primeren obseg sredstev za financiranje nalog pokrajin na prebivalca v državi, ki se ugotavlja v skladu z metodologijo za izračun primerne obsega odhodkov pokrajinskega proračuna za naloge na posameznih področjih in metodologijo za izračun povprečnine, ki ju z uredbo določi vlada. Pri izračunu se upoštevajo podatki o odhodkih za pretekli dve leti in letne stopnje inflacije. Ker se bodo pokrajine konstituirale s 1. januarjem 2009, določa zakon v prehodnih določbah podatke, ki se upoštevajo za izračun povprečnine za prvi dve proračunski leti, ko podatki o odhodkih pokrajinskih proračunov še ne bodo na voljo. To so podatki o odhodkih državnega proračuna za financiranje nalog, prenesenih v pristojnost pokrajin in prihodki občinskih proračunov za tiste naloge, ki bodo z zakonom določene kot naloge širšega lokalnega pomena.

Ker oba sistema financiranja primerne porabe, torej občin in pokrajin, temeljita na ugotovitvi primerne obsega sredstev (povprečnine) in financiranju primerne porabe iz ustreznega deleža prihodkov občinskih, oziroma pokrajinskih proračunov od davkov, bodo stroški oziroma odhodki za financiranje občinskih nalog, ki bodo kot lokalne zadeve širšega pomena določene v zakonu ali pokrajinskem predpisu v skladu z zakonom, podlaga za ugotavljanje povprečnine in primerne porabe pokrajin in ne več občin. Zato z zakonom ni bilo potrebno posegati v sistem financiranja občin.

Predlog zakona določa tudi predmet, pravne podlage in merila za sofinanciranje nalog, programov in investicij pokrajin. Sofinanciranje iz državnega proračuna sledi načelom širše javne koristi in spodbujanja skladnega regionalnega razvoja.

5.5 Vpliv uvedbe pokrajin na finančno avtonomijo občin

Trenutno izvajajo naloge »koordinatorja« na ravni statističnih regij 12 subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni, evidenco katerih vodi SVLR (tabela). Neke vrste »organ odločanja« na tej ravni je Svet regije, člani katerega so župani posameznih regij, predseduje pa jim župan, izvoljen z večino glasov. Sistem je deloval nekaj časa izjemno dobro, subjekti razvoja na regionalni ravni so opravljali administrativne naloge (npr. priprava Izvedbenega načrta regije), medtem ko je Svet regije odločal o posameznih projektih (ob prijavi na razpis

SVLR na podlagi OP Razvoj regij so morale občine priložiti seznam projektov regionalnega pomena, na katerem je moral biti tudi prijavljeni projekt, sprejet na seji Sveta regije in podpisan s strani predsednika Sveta regije).

Prednost in hkrati težava takšnega sistema je financiranje Subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Subjekti lahko namreč pridobivajo finančna sredstva tudi na trgu, kar lahko privede do pristranskosti subjekta, kar je negativno, po drugi strani pa se subjekt bolje razvija in lahko pridobivajo občine brez večjih lastnih vložkov boljše informacije.

Tabela 12: seznam subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni

Zap. št.	REGIJA	Veljavni subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni
1	Pomurska	Regionalna razvojna agencija Mura d.o.o.
2	Notranjsko-kraška	Regionalna razvojna agencija Notranjsko-kraške regije
3	Gorenjska	BSC Poslovno podporni center d.o.o., Kranj
4	Severno Primorska (Goriška)	Razvojna agencija ROD
5	Koroška	RRA Koroška d.o.o., Regionalna razvojna agencija za Koroško
6	Spodnjeposavska	Regionalna razvojna agencija Posavje
7	Zasavska	Regionalni center za razvoj d.o.o.
8	Južno Primorska	Regionalna razvojna agencija Južne Primorske: Regionalni razvojni center Koper
9	Podravska	Mariborska razvojna agencija p.o.
10	Savinjska	Regionalna razvojna agencija Celje
11	JV Slovenija	Razvojni center Novo Mesto d.o.o., Svet razvojne regije Jugovzhodna Slovenija
12	Osrednjeslovenska	Regionalna razvojna agencija Ljubljanske urbane regije

Vir: interni vir SVLR

V tekočem in preteklem letu so občine pogosto odločijo »preskočiti«
posrednika, saj imajo možnost, da se v primeru kakršnihkoli težav, povezanih z deli in nalogami, ki jih opravlja SVLR, obrnejo na skrbnike pogodb, postavk ali na ministra osebno, kar vodi k dokaj hitremu reševanju zadev.

Z uvedbo regij, bodo občine ponovno »odrezane«
od vira informacij, oblasti na nacionalni ravni, ki bodo kljub uvedbi regionalnih organizacij, prenosu finančnih sredstev in nalog, na

koncu še vedno zavezane in odgovorne k navodilom in smernicam na nacionalnem nivoju. Po dosedanjih izkušnjah občinam primanjkuje tudi kulture konsenza, kar pomeni, da bodo pokrajinske organizacije težko zagotovile nepristransko odločanje na ravni občin v primeru, ko se bodo pojavile težave.

Iz zgoraj navedenega lahko sklepamo, da pokrajinska zakonodaja trenutno ne pomeni rešitev problema decentralizacije in finančne avtonomije slovenske lokalne samouprave, saj občine preprosto še niso sposobne medsebojnega dogovarjanja in konstruktivnega reševanja težav, pač pa so jim bolj, kot projekti regionalnega pomena in razvoj regij na splošno, pomembni manjši občinski projekti (manj projektov, manjši vložki, več lokacij), ki prinašajo točke na naslednjih volitvah.

6. FINANCIRANJE V LOKALNI SAMOUPRAVI V EU-PRIMERJALNI VIDIK

6.1 Financiranje lokalne samouprave v EU

6.1.1 Primerjalna analiza finančne avtonomije občin v EU

V letu 2002 je bilo s strani OECD-jevega Centra za davčno politiko (CTPA)²⁴ pripravljeno poročilo o fiskalni decentralizaciji v državah članicah EU in državah, s katerimi so v tistem času potekala pogajanja za vstop v Evropsko unijo²⁵. Namen poročila je bil ugotoviti stopnjo decentralizacije v posameznih državah članicah in državah nečlanicah EU in narediti primerjalno analizo ter na podlagi te oblikovati smernice oziroma priporočila bodočim članicam Evropske unije o oblikovanju davčne politike na nižjih nivojih lokalne samouprave. Izvedba primerjalne analize takšnega obsega je zaradi pomanjkanja mednarodno primerljivih statističnih podatkov izjemno zahtevna.

Poročilo predstavlja enkratni presek stanja na področju Evropske unije. Omogoča analizo trenutnega stanja v Sloveniji in izvedbo primerjave glede na ugotovljeno stanje v tem poročilu, s čimer je lahko ugotoviti smer in obseg razvoja področja v Sloveniji do leta 2008. V tem poglavju bodo predstavljeni povzetki omenjenega poročila, predvsem primerjava med državami EU s poudarkom na stanju v Sloveniji. V naslednjem poglavju bo izvedena primerjalna analiza med ugotovitvami Poročila in ugotovitvami iz 4. poglavja te naloge, v katerem je bilo opisano trenutno stanje finančne avtonomije lokalne samouprave v Sloveniji s pomočjo časovne analize prihodkov proračunov slovenskih občin.

S priključevanjem Evropski uniji se organizacija državne oblasti na nacionalnem nivoju spreminja. Nekatere naloge se prenašajo na nadnacionalno raven, na institucije Evropske unije, istočasno pa se, oziroma naj bi se na podlagi smernic EU, povečevala vloga subnacionalnih ravni oblasti, oblasti na t.i. »lokalni« ravni, s čimer naj bi se izvajala decentralizacija oblasti ter zviševala avtonomija pri izvajanju nalog. Pri tem je temeljnega pomena finančna avtonomija lokalnih oblasti. Večja avtonomija pri izvajanju in financiranju prenesenih nalog pomeni učinkovitejše in uspešnejše izvajanje teh nalog ter posledično večje

²⁴ CTPA-Centre for Tax Policy and Administration

²⁵ Poročilo je nastalo v letu 2002, do leta 2007 pa so vse omenjene države postale članice EU.

zadovoljstvo prebivalcev teh območij, boljši in hitrejši razvoj, zvišanje GDP, ter vrsto drugih ugodnih družbeno-ekonomskih učinkov, ki pomenijo tudi uspešnejšo in učinkovitejšo Evropsko unijo in omogočajo izboljševanje njene vloge kot policy igralca na globalnem trgu.

Temeljne ugotovitve

Države²⁶, ki jih obravnava poročilo so se med seboj razlikovale po stopnji razvitosti na splošno, prav tako pa so obstajale velike razlike pri organizaciji oblasti, še posebej na področju organizacije nižjih ravni oblasti. Nižje ravni oblasti so se razlikovale po velikosti, strukturi in organizaciji, kakor tudi po virih financiranja za izvajanje teh nalog. Primerjave med posameznimi članicami in (v obdobju izdelave poročila) nečlanicami na področju finančnih virov na sub-nacionalni ravni oblasti bo prikazan v spodnjih tabelah.

Najpogostejši vir financiranja sub-nacionalnih ravni oblasti so davki na dohodek, ki jih pozna 15 od 18 analiziranih državah. Ta proračunski vir predstavlja pomemben kazalnik finančne avtonomije države (primerjamo ga kot delež, ki ga predstavlja ta proračunski vir v primerjavi z BDP na nacionalni ravni).

Razlika med državami članicami in ne-članicami EU je očitna. V državah članicah je delež financiranja sub-nacionalnih ravni s strani davkov na dohodek 4,53%, medtem ko je v državah nečlanicah 2,89%. Razlika obstaja tudi pri davku na premoženje, ki predstavlja 0,60% delež BDP pri državah nečlanicah EU in 1,13% delež pri državah nečlanicah EU. Nižji delež so imele samo Bolgarija (0,85%), Slovaška (0,84%), Madžarska (1,67%) in Poljska (1,64%).

V Sloveniji je delež financiranja sub-nacionalnih ravni s strani davkov na dohodek v letu 2000 predstavljal 2,24% BDP, kar je precej nižje od povprečja držav članic EU, pa tudi precej nižje od povprečja držav ne-članic EU.

²⁶ V poročilu so bile analizirane naslednje države: Bolgarija, Češka republika, Estonija, Madžarski, Latvija, Litva, Poljska, Romunija, Slovaška, Slovenija (takrat še ne članice EU) in Belgija, Danska, Francija, Italija, Nizozemska, Španija, Švedska in Velika Britanija.

Tabela 13: sub-nacionalni proračunski prihodki, razdeljeni po tipu prihodkov kot delež BDP, 1999

		1000	2000	3000	4000	5000	6000	
		Davki na prihodek, dobiček, kapitalski dobiček	Prispevki za socialno varnost	Davki na plače in delovno silo	Davki na premoženje	Davki na dobrine in storitve	Drugi davki	Skupaj
Zap.št.	Država							
1.	Bolgarija (2000)	0,85	0,00	1,82	0,31	0,00	0,02	3,00
2.	Češka republika	3,67	0,00	0,00	0,23	0,20	0,00	4,10
3.	Estonija	4,90	0,00	0,00	0,46	0,04	0,00	5,40
4.	Madžarska	1,67	0,00	0,01	0,51	0,00	1,51	3,70
5.	Latvija	4,64	0,00	0,00	1,26	0,10	0,00	6,00
6.	Litva	6,03	0,00	0,00	0,57	0,00	0,00	6,60
7.	Poljska	1,64	0,00	0,00	1,15	0,10	0,00	2,89
8.	Romunija (2000)	2,41	0,00	0,00	0,51	0,07	0,10	3,09
9.	Slovaška (2000)	0,84	0,00	0,00	0,39	0,17	0,00	1,40
10.	Slovenija (2000)	2,24	0,00	0,00	0,63	0,24	0,00	3,11
	Povprečje	2,89	0,00	0,18	0,60	0,09	0,16	3,93
1.	Belgija*	3,80	0,00	0,00	0,33	2,22	0,00	6,35
2.	Danska	14,74	0,00	0,00	1,04	0,02	0,00	15,80
3.	Francija	0,00	0,00	0,20	2,37	0,48	1,54	4,59
4.	Italija	0,31	0,00	0,00	0,87	1,04	1,78	4,00
5.	Nizozemska	0,00	0,00	0,00	0,81	0,49	0,00	1,30
6.	Španija	1,56	0,00	0,00	2,09	2,07	0,18	5,90
7.	Švedska	15,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15,80
8.	Velika Britanija	0,00	0,00	0,00	1,50	0,00	0,00	1,50
	Povprečje	4,53	0,00	0,03	1,13	0,79	0,44	6,91

* Poseben izračun (državna raven/2 + lokalna raven/2); prikaz izračuna davka na prihodek, dobiček, kapitalski dobiček(X): $X = (5,91/2) + (1,68/2) = 3,80$ (utež, ki omogoča primerjavo z ostalimi državami).

Vir: OECD Centre for Tax Policy and Administration (2002): Fiscal Decentralisation in EU Applicant States and Selected EU Members, Report prepared for the Workshop on »Decentralisation: Trends, Perspectives and Issues at the Threshold of EU Enlargement«. Paris, 2002.

Na splošno imajo države članice EU dosti višji delež prihodkov kot delež nacionalnega BDP na sub-nacionalnih ravni, kakor države nečlanice EU. Vsi davki skupaj predstavljajo pri nečlanicah 3,93% BDP, medtem ko znaša pri državah članicah EU ta delež 6,91%. Vsi davki

skupaj v Sloveniji predstavljajo 3,11% BDP, kar je približno enako kot v Romuniji (3,09%). Manjši delež so imele samo še Bolgarija, Poljska in Slovaška. Najvišji je delež na Danskem in Švedskem s 15,80%. Iz tega je mogoče sklepati, da je finančna avtonomija lokalne samouprave v Sloveniji nizka.

Tabela 14: deleži treh glavnih virov prihodkov na sub-nacionalni ravni po državah

		Davčni prihodki	Ne-davčni prihodki	Transforni prihodki	Prihodki skupaj
Zap.št.	Država	(% vseh prihodkov)	(% vseh prihodkov)	(% vseh prihodkov)	
1.	Bolgarija (2000)	46,3	13,8	39,9	100,0
2.	Češka republika (1999)	47,7	36,3	16,0	100,0
3.	Estonija (1999)	68,4	9,1	22,5	100,0
4.	Madžarska (1999)	33,0	17,0	50,0	100,0
5.	Latvija (1999)	56,0	20,4	23,6	100,0
6.	Litva (1999)	91,0	4,8	4,1	100,0
7.	Poljska (1999)	24,5	24,2	51,3	100,0
8.	Romunija (2000)	69,7	13,8	16,5	100,0
9.	Slovaška (2000)	67,1	20,9	12,0	100,0
10.	Slovenija (2000)	58,5	18,1	23,3	100,0
	Povprečje	56,2	17,8	25,9	100,0
1.	Belgija (1998)	78,5	3,1	18,4	100,0
2.	Danska (1999)	51,4	8,2	40,4	100,0
3.	Francija (1997)	47,0	19,0	34,0	100,0
4.	Italija (1999)	33,8	13,5	52,6	100,0
5.	Nizozemska (1997)	9,6	14,4	76,0	100,0
6.	Španija (1997)	37,1	8,9	54,0	100,0
7.	Švedska (1999)	75,0	5,5	19,5	100,0
8.	Velika Britanija (1998)	14,0	13,3	72,6	100,0
	Povprečje	43,3	10,7	45,9	100,0

Vir: OECD Centre for Tax Policy and Administration (2002): Fiscal Decentralisation in EU Applicant States and Selected EU Members, Report prepared for the Workshop on »Decentralisation: Trends, Perspectives and Issues at the Threshold of EU Enlargement«. Paris, 2002.

Transforni prihodki predstavljajo drugo največjo skupino prihodkov na sub-nacionalni ravni. Splošni transforni prihodki predstavljajo navadno eno tretjino transfornih prihodkov, medtem ko predstavljajo transforni prihodki za specifične (točno določene) namene dve tretjine transfornih prihodkov. Delež transforni prihodkov v primerjavi z drugimi prihodki (davčnimi

in nedavčnimi) v občinske proračune je skoraj za polovico nižji pri državah nečlanicah EU (25,9%), kakor državah, članicah EU (45,9%). Tudi v tem primeru je Slovenija daleč pod obema povprečjema.

V skoraj vseh državah imajo sub-nacionalne ravni oblasti z zakonom določene možnosti za oblikovanje oziroma pridobivanje nedavčnih prihodkov (različne takse, pristojbine, kazni). V Sloveniji je delež prihodkov iz tega naslova dokaj visok in predstavlja 18,1% (predstavlja skoraj petino vseh prihodkov občin), kar je precej nad povprečjem tako pri državah nečlanicah EU (17,8%) kot pri članicah EU (10,7%). Švedska in Danska, ki sta po stopnji centralizacije med najbolj decentraliziranimi državami v EU imata 5,5% in 8,2% delež transfernih prihodkov v občinske proračuna. Madžarska, Poljska in Latvija, ki naj bi bile med vsemi državami članicami najbolj decentralizirane imajo podobne oziroma višje deleže transfernih prihodkov (Madžarska 17,0%, Poljska 24,2% in Latvija 20,4%) .

Na podlagi te in zgornjih ugotovitev lahko sklepamo, da transferni prihodki ne kažejo stopnje decentralizacije in finančne avtonomije sub-nacionalnih ravni oblasti. Ta je najbolj odvisna od deleža BDP, ki pripada sub-nacionalnim nivojem oblasti.

6.2 Financiranje lokalne samouprave v EU po posameznih državah

Za boljše razumevanje financiranja lokalne samouprave v EU je potreben natančnejši pregled izvajanja financiranja v nekaterih državah Evropske unije. V nadaljevanju bodo predstavljeni sistemi Nemčije, Češke republike in Francije, dveh »starih« in ene novejših države članice EU.

6.2.1 Nemčija

Nemške zvezne dežele imajo status države, kar pomeni, da imajo svojo zakonodajo, svoj parlament in vlado ter svoj sodni sistem. Ker imajo zvezne dežele različno zakonodajo, so tudi pristojnosti regij oziroma okrajev znotraj vsake zvezne dežele drugačne, s tem pa tudi sistem financiranja. Zvezne dežele lahko samostojno pobirajo natančno določene davke: davek na motorna vozila, davek na premoženje, davek na dediščine, davek na pivo, davek od prometa nepremičnin in davek od iger na srečo.

Po podatkih za leto 2001 je v Nemčiji znašal BDP na prebivalca 25 200 EUR, skupni javni izdatki so znašali 48,3 % BDP oziroma 12 200 EUR na prebivalca. Izdatki na lokalni ravni pa skupno 7,3 % od BDP, to je 1 850 EUR na prebivalca, oziroma 15,2 % od vseh javnih izdatkov na prebivalca. Večji delež v lokalni javni porabi imajo občine, in sicer 83 %, delež porabe okrajev v celotni lokalni porabi pa je 17 %.

Občine 35 % dohodkov pridobijo iz davkov (lastnih in deljenih), sledijo transferji (32 %), takse (26 %) in drugi prihodki (7 %).

Največji prihodek lokalnih oblasti so davki. Praviloma jih pobirajo občine (davek od premoženja (obdavčuje zemljišča in stavbe) in davek na podjetja (gre za obdavčenje stavb in dobička, pri čemer so določene številne olajšave), nekatere trošarine, tudi davek na živali ipd), del teh prilivov odvedejo višjim ravnom oblasti. Deljeni davki med vsemi ravni so dohodnina, davek od dobička pravnih oseb in DDV. Delitvena razmerja med državo, zvezno deželo in občinami so natančno določena. Polovico prihodkov od davka od dobička dobi država, polovico zvezna dežela, DDV pa se med njima razdeli v razmerju 56 % za državo, 44 % za zvezno deželo. Pri dohodnini je delitev takšna: 42,5 % za državo, 42,5 % za zvezno deželo in 15 % za občino. Ne glede na ta razmerja pa morajo zvezne dežele deljene davke, se pravi davek od dobička in DDV, razdeliti tudi občinam, vendar po ključu, ki ga določijo same.

Takse in pristojbine imajo sicer manjši delež od davčnih virov (v lokalnih prihodkih), vendar pa občine in zvezne dežele s temi plačili skoraj v celoti poravnajo stroške osnovnih lokalnih javnih storitev. Javne storitve na področju kulture, sociale in športa se pokrivajo delno. Takse so uvedene za skoraj vse javne storitve.

Večino transferjev pridobivajo lokalne ravni na osnovi finančne izravnave. Pri določitvi izravnave za zvezne dežele se upoštevajo pobrani lastni prihodki in 50 % pobranih prihodkov občin, pomemben element pri določitvi pa je tudi gostota naseljenosti v posamezni deželi. Podobna shema je sprejeta tudi za horizontalno izravnavo med zveznimi deželami. Transferji, ki jih prejema občine, so ravno tako povezani s finančno izravnavo, vendar jih prejema od zveznih dežel in ne od države. Pri dodeljevanju transferjev zvezne dežele upoštevajo fiskalni položaj občin in stroške za izvajanje javnih storitev. Shema se med zveznimi deželami razlikuje, saj ima vsaka določene svoje kriterije za dodeljevanje transferov občinam in

okrajem. V večini primerov se uporabljajo demografski kazalci, kot je število prebivalcev, število učencev, stopnja brezposelnosti ipd. Poleg tega večina zveznih dežel ne upošteva samo pobranih prihodkov, ampak se oceni, koliko davčnih prihodkov bi bila posamezna občina sposobna pobrati.

Za vse ravni v državi je z zakonom določena zgornja meja zadolževanja. Zadolževanje tako ne sme presegati zneska investicij v lokalnem proračunu. Občine se lahko zadolžijo na trgu kapitala, vendar za to potrebujejo dovoljenje višje ravni. Načelno se lokalne ravni v Nemčiji lahko zadolžijo tudi na tujih trgih, pri čemer morajo dobiti dovoljenje centralne banke ter pri njej za čas odplačevanja dolga odpreti račun. Rezultat tako strogega nadzora je minimalen delež zadolževanja v tujini (in še to poteka preko projektov sofinanciranja EU).

6.2.2 Češka republika

Osnove financiranja lokalnih skupnosti v Češki republiki so podane z zakonom o dodelitvi nekaterih davčnih prihodkov lokalnim skupnostim (občinam in regijam) iz leta 2000, ki je določil vrsto izvirnih prihodkov lokalnih skupnosti.

Po podatkih za leto 2001 je na Češkem znašal BDP na prebivalca 6 200 EUR, skupni javni izdatki so znašali 45,3 % BDP oziroma 2 800 EUR na prebivalca. Izdatki na lokalni ravni pa skupno 9,4 % od BDP, to je 580 EUR na prebivalca, oziroma 20,8 odstotka od vseh javnih izdatkov na prebivalca.

Občine pridobivajo največ sredstev z deljenimi davki, regije pa so še posebej odvisne od državnih transferjev. Dvoje vrst davkov, ki se delijo, posebej izstopajo: davek na nepremičnine in davek na kapitalski dobiček. Oba davka pobira država. Prihodek občin in regij so tudi takse, davki, ki jih določi lokalna skupnost na podlagi tarif, določenih z zakonom. To so npr. takse na uporabo javnih površin, dovoljenj za uporabo vozil v ožjem mestnem središču, takse na pse, na igre na srečo, takse na upravljanje sistema zbiranja, odvoza, ločevanja in reciklaže odpadkov ipd.

Poleg izvirnih prihodkov pripada vsaki regiji 3,1 % bruto nacionalnega dohodka, pobranega iz naslednjih davkov (občinam pripada 20,59%, vse ostalo gre v državni proračun):

- DDV,
- dohodnina iz zaposlitev,
- obresti na depozite,
- davek od pravnih oseb,
- dohodnina samozaposlenih in delavcev v svobodnih poklicih.

Delež teh dohodkov je bil v letu 2003 naslednji: DDV 41,5%, davki od pravnih oseb 28,0% in vse ostale dohodnine 30,5%.

Koliko dobi vsaka regija je izračunano na podlagi zakona in je dodatek k zakonu. Pomembni faktorji za izračun so:

- število prebivalcev v regiji,
- ekonomska uspešnost,
- število in vrsta organizacij, katerih ustanoviteljica je regija,
- obsežnost problematike v regiji in podobno.

Del državnega proračuna – dotacije – so namenjene tudi za naloge regij in zanašajo kar 85% celotnega prihodka regij. Želja je po zmanjševanju tega prihodka s povečanjem regijskih davkov. Večina dotacij se zagotavlja na postavki finančnega ministrstva, poleg tega pa še predvsem ministrstvo za zdravje, ministrstvo za delo in socialne zadeve in ministrstvo za šolstvo, mlade in šport.

Poleg sistemov davkov in dotacij, ki so osnova financiranja občin in regij, pozna češka zakonodaja še nekatere vire financiranja tekoče porabe ali naložb:

- dohodek iz lastnega premoženja in premoženjskih pravic (najem in prodaja premoženja),
- dohodek iz učinka lastne ekonomske aktivnosti,
- dohodek, ki izhaja iz dejavnosti organizacij, katerih ustanoviteljica je regija (predvsem dobiček subvencioniranih pokrajinskih organizacij),
- dohodek iz izvajanja administrativnih nalog,
- darila,
- posojila in krediti.

Delež teh prihodkov se zelo razlikuje po regijah glede na njihovo velikost, zato ni možno oceniti njihov delež med vsemi prihodki.

Regije so kot samostojne osebe lokalne samouprave upravičene same odločati o drugih oblikah financiranja, kot je zadolževanje. Zaradi vse večje zadolženosti so bile sprejete spremembe zakona o lokalni samoupravi, o proračunskih pravilih in še v nekaterih drugih zakonih, po katerih (to velja predvsem za Prago), ni dovoljeno najeti kredita, ki bi povečal zadolžitev preko 15% lastnega proračuna. Regije (in občine) so morale zaprositi Vlado za soglasje pred vložitvijo vloge za zadolžitev, vendar je bila ta določba zakona razveljavljena zaradi pravne nejasnosti.

6.2.3 Francija

Tudi v Franciji državni zakoni določajo okvire za določanje virov financiranja lokalnih oblasti. Lokalne oblasti nimajo pravice uvedbe novih davkov ali določati stopenj davkov, ki jih ne določa že država.

Po podatkih za leto 2001 je v Franciji znašal BDP na prebivalca 24 800 EUR, skupni javni izdatki so znašali 52.5 % BDP oziroma 13 000 EUR na prebivalca. Izdatki na lokalni ravni pa skupno 9.9 % od BDP, to je 2 460 EUR na prebivalca, oziroma 18.9 % od vseh javnih izdatkov na prebivalca.

Davki kot glavni vir dohodkov lokalnih skupnosti se delijo med vse tri nivoje: občine, departmaje in regije. Ker lahko organiziranost departmajev primerjamo s pokrajinami v Sloveniji, navajamo nekaj bistvenih vrst davkov, ki jim pripadajo:

1. Neposredni davki: dohodnina od samozaposlitvenih oseb
2. Posredni davki: departmajski davek za financiranje arhitekturnega svetovanja, planiranja mest in okoljskega svetovanja, davek za financiranje občutljivih naravnih zelenih površin.
3. Drugi davki: davek na elektriko, turistična taksa, pavšal na turistično takso,
4. Državni davki, dodeljeni lokalnim skupnostim kot posledica prenosa pristojnosti na podlagi aktov o decentralizaciji: davek na motorna vozila, departmajski davek na oglaševanje nepremičnin.

Poleg davkov, ki jih določa država, lahko lokalne oblasti poberejo tudi dodatne davščine: v departmajih so to dodatni zemljiški davki.

Drugi večji sklop virov financiranja so dotacije države lokalnim skupnostim, ki temeljijo na številnih zakonih. Obstaja več vrst dotacij. Prvi tip predstavljajo celotne obratovalne dotacije (DGF), ki pri departmajih pomenijo približno 7 % celotnega proračuna departmaja. Drugo vrsto dotacij predstavljajo dotacije, katerih vir je npr. DDV, ki pripada tudi departmajem in njihovim podjetjem, glasilnim in reševalnim službam, šolskim skladom ipd; nato dotacije za opremo, ki pripadajo departmajem, skupnostim departmajev kot administrativnim organom in državnemu centru za storitve lokalne samouprave.

Davki so dodeljeni po načelu finančne izravnave. Obstajata dva načina dodelitve: prvi upošteva izdatke občin (število prebivalcev, tekoči stroški, socialni transferji, število šolo obveznih otrok...). Drugi način, ki predstavlja približno 37.5 % vsega financiranja, se razdeli na podlagi davčnega primanjkljaja, povprečnega dohodka na prebivalca ipd. Lokalne skupnosti v Franciji se svobodno odločajo o zadolževanju, vloga mora biti poslana v oceno prefektu.

6.2.4 Rezultati primerjalne analize

Temeljna razlika med Nemčijo, Češko, Francijo in Slovenijo je ta, da imajo vse razen Slovenije že uvedeno več-tirno lokalno samouprav. Prav tako je iz zgoraj navedenega razvidno, da ima Slovenija od vseh najnižjo raznolikost glede na delež prihodkov v občinske proračune, vendar imajo vse štiri države največ davčnih prihodkov.

V Sloveniji ima država pregled nad zadolževanjem občin, enako v Nemčiji in ob spremembi zakona tudi na Češkem, medtem ko so na tem področju občine v Franciji še vedno samostojne.

7. SLUŽBA VLADE RS ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO KOT EDEN OD POMEMBNEJŠIH VIROV FINANCIRANJA OBČIN

7.1 Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko in instrumenti za krepitev finančne avtonomije občin

V sistem financiranja lokalne samouprave v Sloveniji (občine) se vključuje tudi Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko z različnimi finančnimi instrumenti. V letih 2005, 2006 in 2007 je bila uvedena vrsta finančnih instrumentov s katerimi so bile sofinancirane investicije v občinah. Predvsem je pomembno sofinanciranje investicij občin na podlagi 21. in 39. člena Zakona o financiranju občin, saj naj bi bil takšno financiranje eden od pomembnejših instrumentov zviševanj finančne avtonomije občin. Ta instrument je bil prvič izveden v letu 2006 (takrat kot sofinanciranje občin na podlagi 26. a člena ZFO), naslednjič v letu 2006 in nazadnje v letu 2007. Na podlagi tega instrumenta je bilo (in bo v letu 2008) med občine v letih 2006 do 2008 razdeljenih približno 80 milijonov evrov. V nadaljevanju bo podrobno predstavljeno izvajanje tega instrumenta (priprava razpisa vključno s postopkom izračuna kvot po občinah, potek razpisa in realizacija za leti 2006 in 2007).

Drugi pomembnejši instrument sofinanciranja občinskih investicij s strani SVLR je sofinanciranje na podlagi Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske strukturne politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 ter Nacionalnega strateškega referenčnega okvira za obdobje 2007-2013 in Operativnega programa krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013. V letu 2007 je bilo z dvema razpisoma razdeljenih nekaj manj kot 165 milijonov evrov (28 % vseh sredstev, predvidenih za sofinanciranje v obdobju 2007-2013, to je 585 milijonov evrov oziroma skoraj 293 evrov na prebivalca), v marcu 2008 pa je bil objavljen že tudi tretji razpis, v katerem je bilo razpisanih za občinske projekte še približno 155 milijonov evrov (55% predvidenih sredstev za obdobje 2007-2013).

Samo sredstva zgoraj omenjenih razpisov so v letu 2007 znašala skupaj nekaj več kot 192 milijonov evrov, kar predstavlja (glede v primerjavi s proračunskimi prihodki vseh občin v letu 2006, ki so znašali nekaj manj kot 1,6 milijarde EUR, kar predstavlja skupaj 12,06% prihodkov občin.

Tabela 15: prihodki občinskih proračunov v letu 2006 in delež sredstev pridobljenih na podlagi razpisov SVLR

Prihodki občin v letu 2006 - skupaj - v SIT	382.258.727.000,00
Prihodki občin v letu 2006 - skupaj - v EUR	1.595.137.401,94
Znesek razpisanih sredstev ZFO 2007 - v EUR	28.153.859,58
Delež (prihodkov občin v letu 2006 v %)	1,76 %
Znesek razpisanih sredstev razpisa RAZVOJ REGIJ 2007 - v EUR	164.153.684,00
Delež (prihodkov občin v letu 2006 v %)	10,29 %
Prihodki občin s strani SVLR v letu 2007	192.307.543,58
(oba razpisa razvoj regij + razpis ZFO) - v EUR	
Delež sredstev SVLR v primerjav z prihodki občin	12,06 %

Vir: <http://www.svlr.gov.si/si/razpisi/> in http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/bilance.htm#1

Na kratko bodo predstavljeni tudi nekateri drugi instrumenti, ki jih izvaja SVLR, ki bodo razdeljeni glede na čas financiranja (aktualni razpisi, pretekli razpisi), glede na vir financiranja (državni proračun ali proračun EU) in glede na končnega upravičenca (občina, fizične osebe ali pravne osebe).

7.2 Financiranje občin na podlagi 21. člena ZFO-1

Del sredstev se občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6% skupne primerne porabe občin²⁷ in del sredstev se za vsako proračunsko leto zagotovi posameznim občinam za sofinanciranje investicij, ki jih predlagajo ministrstva, vsako na svojem področju dela. Sredstva sofinanciranja dodeljena na podlagi novega 21. člena zakona ZFO-1²⁸ so namenjena sofinanciranju investicij v lokalno javno infrastrukturo (za občinsko prometno infrastrukturo, nakup in komunalno opremljanje stavbnih zemljišč in komunalno infrastrukturo) in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb v interesu občine, ki so povezane s črpanjem sredstev Evropske unije (stroške izdelave predhodnih študij ter investicijske in projektne dokumentacije in sredstva lastne udeležbe občine).

Tabela 16: razpisana sredstva v letih 2006-2008

Leto	Znesek	Razpisan % primerne porabe
2006	25.928.772,33	3
2007	28.153.859,58	3
2008	29.287.214,00	3

Vir: <http://www.svlr.gov.si/si/razpisi/>

7.2.1 Povabilo k oddaji načrta porabe za koriščenje dodatnih razpoložljivih sredstev za sofinanciranje investicij v skladu z določili 21. člena Zakona o financiranju občin²⁹

Občine lahko na podlagi vsakoletnega povabila³⁰ s strani Službe vlade republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko razpoložljiva sredstva porabijo za sofinanciranje stroškov nakupa zemljišč, potrebnih za izvedbo investicijskega projekta, stroškov predhodnih študij, investicijske in projektne dokumentacije, stroškov gradbenih, obrtniških in instalacijskih del, stroškov gradbenega nadzora, drugih upravičenih stroškov, opredeljenih v

²⁷ Razen v prehodnem obdobju 2007-2011 (39. člen ZFO-1).

²⁸ 26.a člen ZFO-B (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o financiranju občin - ULRS št. 90 z dne 10.10.2005)

²⁹ Podatki so vzeti iz povabila občinam z dne 04.03.2008.

³⁰ Povabilo se pošlje občinam v začetku marca za projekte, ki se sofinancirajo v istem letu. Vabilo za sofinanciranje projektov v letu 2006 je bilo poslano občinam 09.03.2006, vabilo za sofinanciranje projektov v letu 2007 je bilo poslano občinam 08.03.2007 in vabilo za sofinanciranje projektov v letu 2008 je bilo poslano občinam 04.03.2008.

navodilih organa upravlja sredstev kohezijske politike ali v pogodbi o odobrenih sredstvih sklada ali skladov EU.

Sredstva so zagotovljena na proračunskih postavkah Službe vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Višina sredstev, ki je na razpolago posamezni občini, je izračunana v skladu z določilom 4. člena Pravilnika o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin in opredeljena v Povabilu k oddaji načrta porabe za koriščenje dodatnih razpoložljivih sredstev za sofinanciranje investicij, v skladu z določili 21. člena ZFO. Višina javnega sofinanciranja posameznega projekta lahko doseže 100% upravičenih stroškov v letu razpisa, pri čemer se davek na dodano vrednost ne šteje za upravičeni strošek, vendar največ do višine opredeljene v povabilu. Sredstva je mogoče koristiti izključno v proračunskem letu razpisa, prenos sredstev v naslednje leto ni mogoče.

7.2.2 Pravilnik o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin in izračun kvot, ki pripadajo občinam

Pravilnik

V Uradnem listu RS št. 19/2007 z dne 02.03.2007 je bil na podlagi prvega odstavka 23. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, 123/06) izdan s strani SVLR Pravilnik o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin in v Uradnem listu RS št. 16/2008 z dne 15.02.2008 Pravilnik o dopolnitvah Pravilnika o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin.

Pravilnik določa namene porabe, merila in pogoje za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin v lokalno javno infrastrukturo ter investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov ter upravičene stroški teh investicij.

Sredstva se zagotavljajo za vsako proračunsko leto, v skladu z drugim odstavkom 21. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06) na posebni proračunski postavki Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Za vsako proračunsko leto se na osnovi meril določenih z omenjenim pravilnikom, vnaprej izračuna kvota, ki je na razpolago posamezni občini.

Vsa sredstva se delijo po naslednjem ključu:

- 20% sredstev predstavlja kvoto »Finančna izravnava«
- 30% sredstev predstavlja kvoto »Občinske ceste«
- 10% sredstev predstavlja kvoto »Obmejno območje«
- 20% sredstev predstavlja kvoto »Omejeni naravni dejavniki«
- 10% sredstev predstavlja kvoto »Natura 2000«
- 10% sredstev predstavlja kvoto »Redkost poseljenosti«

Višina razpoložljivih sredstev, ki so v posameznem letu na razpolago občini, se izračuna po naslednji enačbi: $SVSo = ((FIo \times KFI) : Vsota FI) + ((OCo \times KOC) : Vsota OC) + ((OOo \times KOO) : Vsota OO) + ((ODO \times KOD) : Vsota OD) + ((NAo \times KNA) : Vsota NA) + ((Vsota (Po : \check{S}Po) \times Po) \times KRP) : Vsota RP$ ³¹.

³¹Pri tem je:

SVSo - Skupna višina sredstev, ki so občini na razpolago v posameznem letu;

FIo - finančna izravnava občine po podatkih ministrstva, pristojnega za finance;

KFI - kvota »Finančna izravnava«;

Vsota FI - skupna višina sredstev finančne izravnave občin po podatkih ministrstva, pristojnega za finance

OCo - dolžina občinskih cest (lokalnih cest in javnih poti) v občini po podatkih ministrstva, pristojnega za promet

KOC - kvota »Občinske ceste«

OCd - skupna dolžina občinskih cest (lokalnih cest in javnih poti) v državi po podatkih ministrstva, pristojnega za promet

OOo - površina desetkilometerskega obmejnega pasu v občini po podatkih Urada za makroekonomske analize in razvoj

KOO - kvota »Obmejno območje«

Vsota OO - skupna površina desetkilometerskega obmejnega pasu v državi po podatkih Urada za makroekonomske analize in razvoj

ODO - površina kmetijskih zemljišč v uporabi na območjih z omejenimi naravnimi dejavniki v občini po podatkih ministrstva, pristojnega za kmetijstvo

KOD - kvota »Omejeni naravni dejavniki«

Vsota OD - skupna površina kmetijskih zemljišč v uporabi na območjih z omejenimi naravnimi dejavniki v državi po podatkih ministrstva, pristojnega za kmetijstvo

NAo - površina območja Nature 2000 v občini po podatkih ministrstva, pristojnega za okolje in prostor

Sredstva se občini dodelijo v okviru razpoložljivih sredstev, izračunanih v skladu s prejšnjim členom, za namene iz 3. člena tega pravilnika, če občina službi v roku, določenem v povabilu, pošlje načrt porabe razpoložljivih sredstev.

Izračuni kvot za leta 2006, 2007 in 2008 v EUR

Na podlagi Pravilnika o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin in izračun kvot, ki pripadajo občinam so bila v letu 2008 izračunane naslednje kvote:

Tabela 17: izračun kvot, ki pripadajo občinam v letu 2008

Zap. št.	Regija	Dodatna sredstva	Na preb. 06	Dodatna sredstva	Na preb. 07	Dodatna sredstva	Na preb. 08	Razlika skupaj	Razl. na preb.	Sprememba
		2006	EUR	2007	EUR	2008	EUR	06-08 EUR	06-08 EUR	06-08 %
1	Osrednjeslov.	2.609.487,17	12,05	2.765.902,07	12,43	2.876.883,06	12,75	267.395,89	0,70	5,81
2	Obalno-kraška	1.246.600,36	23,77	1.349.215,33	25,99	1.398.574,73	26,86	151.974,37	3,09	13,00
3	Gorenjska	2.178.779,32	22,24	2.334.755,33	23,89	2.428.566,89	24,65	249.787,57	2,41	10,84
4	Goriška	2.504.127,04	30,33	2.726.511,71	31,38	2.835.067,33	32,58	330.940,29	2,25	7,42
5	Savinjska	3.443.411,65	29,31	3.784.965,21	31,04	3.939.172,68	32,19	495.761,03	2,88	9,83
6	JV Slovenija	3.131.719,19	40,57	3.410.820,28	39,52	3.548.508,92	40,94	416.789,73	0,37	0,91
7	Pomurje	2.450.211,69	29,52	2.689.907,43	31,18	2.800.264,94	32,70	350.053,26	3,18	10,77
8	Notr.-kraška	1.475.568,72	35,04	1.601.784,46	38,41	1.666.271,63	39,76	190.702,91	4,72	13,47
9	Podravska	3.797.414,15	21,83	4.109.175,89	24,17	4.275.522,30	25,06	478.108,15	3,23	14,80
10	Koroška	1.246.831,32	22,08	1.366.218,24	24,12	1.422.032,99	25,21	175.201,67	3,13	14,18
11	Posavje	1.429.269,67	20,85	1.557.017,56	25,14	1.620.192,47	26,11	190.922,79	5,26	25,23
12	Zasavje	415.352,03	9,18	457.586,08	10,10	476.156,06	10,52	60.804,02	1,34	14,60
	SKUPAJ	25.928.772,33	24,73	28.153.859,58	26,45	29.287.214,00	27,44	3.358.441,67	2,50	11,74

Vir: interni delovni dokument Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko

KNA - kvota »Natura 2000«

Vsota KNA - skupna površina območja »Natura 2000« v državi po podatkih ministrstva, pristojnega za okolje in prostor

Po - površina občine po podatkih Geodetske uprave RS

ŠPo - število prebivalcev občine po podatkih Statističnega urada RS

KRP - Kvota »Redkost poseljenosti«

Vsota RP - vsota faktorjev redkosti poseljenosti po posameznih občinah, ki so rezultat formule Vsota (Po:ŠPo) x

Po; bazo podatkov predstavljajo podatki Geodetske uprave RS in Statističnega urada RS

7.2.3 Financiranje občin skladno s 26. a členom Zakona o financiranju občin v letu 2006

Analiza realizacije v letu 2006

Na povabilo za sofinanciranje projektov skladno z 26. a členom zakona o financiranju občin se je odzvalo 196 občin iz 12 regij Slovenije. Skupaj so prijavile projekte v vrednosti 155.990.387,00 EUR³². Občine so v letu 2006 od skupaj 25.909.334,00 EUR³³ črpale v povprečju 96,79% denarja, kar pomeni 25.078.085 EUR.

Tabela 18: realizacija črpanja občin na podlagi 21. člena Zakona o financiranju občin

Občina	Pogodba			Realizacija				Delež črpanja
	Vrednost projekta v SIT	Znesek sof. SVLR v SIT	Znesek sof. SVLR v EUR*	Odobrena plačila v SIT	Realiz. nakazila v SIT	Realiz. nakazila v EUR	Še nerealiz. v SIT	
Osrednjeslovenska	5.920.166.233	625.336.711	2.609.484	564.482.826	560.397.101	2.338.496	64.939.610	89,62
Obalno-kraška	6.952.379.111	298.735.311	1.246.600	298.735.311	298.735.311	1.246.600	0	100,00
Gorenjska	7.105.100.563	522.113.983	2.178.743	518.155.910	518.155.910	2.162.226	3.958.073	99,24
Goriška	991.165.106	596.236.140	2.488.049	593.649.078	593.649.078	2.477.254	2.587.062	99,57
Savinjska	5.014.193.495	825.155.745	3.443.314	824.530.642	824.530.642	3.440.705	625.103	99,92
JV Slovenija	2.972.232.004	750.465.040	3.131.635	687.265.402	687.265.402	2.867.908	63.199.638	91,58
Pomurje	2.286.707.897	577.157.332	2.408.435	558.469.062	558.469.062	2.330.450	18.688.270	96,76
Notranjsko kraška	882.419.750	353.605.288	1.475.569	353.605.288	353.605.288	1.475.569	0	100,00
Podravska	3.504.000.019	919.987.819	3.839.041	895.694.394	895.694.394	3.737.666	24.293.425	97,36
Koroška	1.279.232.138	298.790.656	1.246.831	278.423.377	278.523.377	1.162.257	20.367.279	93,22
Posavje	1.277.856.954	341.793.786	1.426.280	341.151.866	341.151.866	1.423.602	641.920	99,81
Zasavje	187.248.241	99.534.961	415.352	99.534.961	99.534.961	415.352	0	100,00
Skupaj v SIT	37.381.536.406	6.208.912.772		6.013.698.118	6.009.712.393		199.200.379	96,79
Skupaj v EUR	155.990.387	25.909.334		25.094.718	25.078.085		831.248	96,79

Vir: interni delovni dokument Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko

* Po preračunu s centralnim paritetnim tečajem 239,64

³² Razpisanih 37.381.536.406 SIT, po preračunu skladno s centralnim paritetnim tečajem 239,64.

³³ Razpisanih 6.208.912.772 SIT, po preračunu skladno s centralnim paritetnim tečajem 239,64

Največ razpisanih sredstev je na podlagi izračuna pripadlo Podravski regiji 3,84 milijonov EUR. Sledita ji Savinjska in Jugovzhodna regija s 3,44 in 3,13 milijonov EUR. Najnižji znesek je pripadel Zasavski regiji³⁴ in sicer 0,41 milijonov EUR.

Najuspešnejše pri črpanju razpisanih sredstev so bile Zasavska, Notranjsko kraška in Obalno-kraška regija, ki so vse črpale 100 % sredstev. Najslabša pri črpanju sredstev je bila Osrednjeslovenska regija, ki je črpala 89,62 % sredstev. V povprečju so vse regije skupaj črpale 96,79% sredstev, kar je manj od pričakovanega. Glede na relativno enostavnost postopka za pridobivanje sredstev in ob upoštevanju dejstva, da je so se sredstva delila prvič (na takšen način) je bilo pričakovati vsaj 98% črpanje sredstev, tako s strani občin, kot tudi SVLR-ja.

Predvsem je zanimivo slabo črpanje Osrednjeslovenske regije, ki ga opažamo tudi v zadnjih razpisih (pri razpisih na podlagi ZFO pa tudi na razpisih sredstev iz kohezijskega in drugih skladov). Občine z največjim deležem lastnih prihodkov, občine, ki jih lahko označimo kot najbolj »avtonomne« na območju republike Slovenije najslabše črpajo sredstva iz državnega proračuna.

Ugotovitve

V prejšnjem poglavju je bilo ugotovljeno, da občine z največjim deležem lastnih prihodkov, občine, ki jih lahko označimo kot najbolj »avtonomne« na območju republike Slovenije najslabše črpajo sredstva iz državnega proračuna. Ugotovljeno je verjetno posledica dejstva, da razpisana sredstva za njih ne predstavljajo večjega deleža v njihovih proračunih, pač pa je sestava njihovih proračunskih virov nekoliko drugačna, kot sestava v drugih slovenskih občinah.

Občine osrednje slovenske regije (med njih spadajo tudi najrazvitejše občine v Sloveniji: Ljubljana, Domžale, Kamnik, Trzin, Brezovica, idr.) so avtonomnejše od občin iz ostalih, manj razvitih regij Slovenije. Izkušnje kažejo, da denarja iz državnega proračuna očitno ne potrebujejo, saj so pri pripravi projektne dokumentacije za črpanje denarja izjemno slabi, ob vsaki manjši prepreki pa se odločijo, da bodo od projekta odstopili.

³⁴ Izračuni so bili narejeni na podlagi IRO (indeks razvojne ogroženosti), števila občin in števila prebivalcev na regijo.

Zaradi te regije je bilo potrebno v integralni proračun RS ob koncu leta 2006 vrniti 270.000,00 EUR, kar predstavlja 1/3 vseh nerealiziranih sredstev (1/3 nerealiziranih sredstev je prispevala jugovzhodna Slovenija ob precej višjem znesku sofinanciranja, 1/3 pa vse ostale regije skupaj). Mestna občina Ljubljana je ena od redkih, ki na Drugem javnem razpis »Razvoj regij« (črpanje EU sredstev kohezijskega sklada) ni uspela niti z enim projektom.

7.2.4 Financiranje občin skladno z 21. členom Zakona o financiranju občin v letu 2007

Sredstva za leto 2007 so bila zagotovljena na proračunski postavki Službe vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko v višini 28.153.859,58 EUR. Vsi ostali pogoji razpisa so ostali enaki kakor v letu 2006.

Analiza realizacije v letu 2007

Tabela 19: uspešnost črpanja v %

Zap.št.	Regija	Razpoložljiva sredstva	Odobrena izplačila	Nerealizirano	Uspešnost črpanja
		EUR	EUR		%
1	Osrednjeslovenska	2.765.902,07	2.505.802,85	260.099,22	89,69
2	Obalno-kraška	1.349.215,33	1.349.215,33	0,00	100,00
3	Gorenjska	2.334.755,33	2.289.465,68	45.289,65	98,06
4	Goriška	2.726.511,71	2.678.051,07	48.460,64	97,24
5	Savinjska	3.784.965,21	3.711.011,51	73.953,70	98,05
6	JV Slovenija	3.410.820,28	3.321.437,50	89.382,78	97,29
7	Pomurje	2.689.907,43	2.638.522,38	51.385,05	98,09
8	Notranjsko-kraška	1.601.784,46	1.519.299,66	82.484,80	94,85
9	Podravska	4.109.175,89	4.022.063,86	87.112,03	97,88
10	Koroška	1.366.218,24	1.324.266,57	41.951,67	96,93
11	Posavje	1.557.017,56	1.554.636,32	2.381,24	99,85
12	Zasavje	457.586,08	456.350,03	1.236,05	99,73
	SKUPAJ	28.153.859,59	27.370.122,76	783.736,83	97,22
	Delež glede na razpolož. sred.	100,00	97,22	2,78	

Vir: interni delovni dokument Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Na povabilo za sofinanciranje projektov skladno z 21. členom zakona o financiranju občin se je odzvalo 210 občin 12 regij Slovenije. V letu 2007 so občine od skupaj 28.153.859,58 EUR črpale v povprečju 97,22% sredstev (0,43 % bolje kot leto poprej), kar pomeni 27.370.122,76 EUR (v letu 2006 25.078.085 EUR).

Največ razpisanih sredstev je na podlagi izračuna zopet pripadlo Podravski regiji in sicer 4,11 milijonov EUR. Sledita ji (ponovno) Savinjska in Jugovzhodna regija s 3,78 in 3,13 milijonov EUR. Najnižji znesek je ponovno pripadel Zasavski regiji in sicer 0,46 milijonov EUR.

Najuspešnejše pri črpanju razpisanih sredstev je bila ponovno Obalno-kraška regija, ki je edina črpala 100% sredstev (prejšnje leto so bile to Zasavska, Notranjsko kraška in Obalno-kraška regija). Najslabša pri črpanju sredstev je bila ponovno Osrednjeslovenska regija, ki je črpala 89,69% sredstev (leto poprej 89,62 % sredstev). V povprečju so vse regije skupaj črpale 97,22 % sredstev (v letu 2006 96,79%), kar je nekaj več, kakor v letu 2006, vendar še vedno manj od pričakovanega (pričakovano je bilo približno 99,00% črpanje sredstev), tako s strani občin, kot tudi SVLR-ja.

V primerjavi z letom 2006 je črpanje najbolj izboljšala JV Slovenija, (nekaj manj kot 6%), delno pa tudi Koroška, Podravje, Pomurje in Posavje. Črpanje se je najbolj poslabšalo v Notranjsko – Kraški regiji, pa tudi v minimalno tudi v Gorenjski, Goriški in Savinjski regiji. Predvsem je zanimivo ponovno slabo črpanje Osrednjeslovenske regije.

Ugotovitve

Z analizo razpisa lahko pridemo do zaključka, da so ugotovitve enake ugotovitvam iz razpisa v letu 2006. Zaradi načina razpisa (dodeljevanje kvot po občinah) je (na podlagi ugotovitev iz dveh zaporednih razpisov in primerjavi z razpisi z drugačnim načinom črpanja) praktično nemogoče 100% črpanje sredstev. Občine že ob prijavi projektov ne prijavijo projektov za 100% sredstev, pač pa med 1 in 2 % manj. Pri razpisu z izračunanimi kvotami se ostanek sredstev vrne v proračun in se ne razporeja med ostale občine oziroma projekte, kot je to mogoče pri drugačnem načinu črpanja (npr. razpis z ocenjevanjem projektov, kjer se navadno prijavi precej več projektov, kot je razpisanih sredstev).

7.2.5 Financiranje občin skladno z 21. členom Zakona o financiranju občin v letu 2008

V Proračunu Republike Slovenije za leto 2008 so na proračunskih postavkah Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko za leto 2008 zagotovljena dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občin, v skupni višini **29.287.214,00 EUR**.

7.3 Javni razpis za prednostno usmeritev "Regionalni razvojni programi" v okviru Operativnega programa regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007- 2013, razvojne prioritete "razvoj regij"

Sredstva, razdeljena z javnim razpisom za prednostno usmeritev "Regionalni razvojni programi" v okviru Operativnega programa regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007- 2013, razvojne prioritete "razvoj regij" predstavljajo v tem trenutku najpomembnejši delež sredstev, ki jih občine (po odobritvi Sveta regije sicer tudi subjektom spodbujanja razvoja na regionalni ravni) lahko pridobijo preko razpisov, ki jih pripravlja Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Najpomembnejša pravna podlaga za izvedbo razpisa je Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013 (Uradni list RS, št. 41/07), Nacionalni strateški referenčni okvir za obdobje 2007-2013 in Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013. Predmet razpisa je dodelitev nepovratnih sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj, prednostne usmeritve »Regionalni razvojni programi« v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«.

Prvi javni razpis za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni programi« v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«, je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 48/2007 dne 1.6.2007 in zaključen 13.9.2007 z izdajo končnega poročila. Drugi javni razpis za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni programi« v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«,

je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 85/2007 dne 21.9.2007 in zaključen 18.2.2008 z izdajo končnega poročila. Tretji javni razpis za to prednostno usmeritev je bil objavljen 7.3.2008 in je trenutno v izvajanju.

Sredstva razpisa

Za celotno programsko obdobje 2007-2013 je za prednostne usmeritve “Regionalni razvojni programi” za Slovenijo na razpolago skoraj 586 milijonov evrov sredstev, kar predstavlja več kot tretjino vseh občinskih proračunov v letu 2006 skupaj. Predvidoma se bo več kot polovica sredstev (vključno s tekočim (tretjim) razpisom razdelila) v letih 2007 in 2008 (za operacije, ki se bodo izvajale v letih 2007-2010).

Razdelitev razpoložljivih sredstev po regijah je prikazana v spodnji tabeli.

Tabela 20: razdelitev razpoložljivih sredstev po regijah

Regija	Število prebivalcev	2007-2013 EUR	Delež	EUR na prebivalca
Goriška	119.541	40.282.629	6,88	336,98
Gorenjska	198.713	59.319.058	10,13	298,52
Obalno-kraška	105.313	31.181.467	5,32	296,08
Osrednjeslovenska	498.378	15.657.194	2,67	31,42
Pomurska	122.483	70.194.294	11,98	573,09
Notranjsko-kraška	51.132	23.328.479	3,98	456,24
Podravska	319.282	133.998.779	22,87	419,69
Spodnjeposavska	69.940	29.352.452	5,01	419,68
Zasavska	45.468	18.598.385	3,17	409,04
Koroška	73.905	27.595.505	4,71	373,39
JV Slovenija	139.434	50.928.355	8,69	365,25
Savinjska	257.525	85.401.555	14,58	331,62
Skupaj	2.001.114	585.838.151	100	292,76

Vir: interni dokumenti SVLR

Nameni in upravičeni stroški sofinanciranja

Nepovratna sredstva se dodelijo za sofinanciranje projektov oziroma operacij, ki bodo izpeljane na različnih vsebinskih področjih, vključenih v izvedbene načrte regionalnih razvojnih programov in potrjenih s strani svetov regij. Sredstva so dodeljena izključno za izvedbo na področjih ekonomske in izobraževalne infrastrukture, prometne infrastrukture, okoljske infrastrukture, za razvoj urbanih naselij (za operacije usklajenega razvoja v urbanih območjih, za operacije zagotavljanja istih transportnih sistemov in javnega potniškega prometa, za operacije vzpostavitve katastrov gospodarske javne infrastrukture in za celovito prenova mestnih jeder in zgodovinskih mest ter degradiranih in opuščenih urbanih območij), za projekte izdelave javne infrastrukture v območjih s posebnimi varstvenimi režimi in v turističnih območjih in za operacije iz področja socialne infrastrukture (socialnovarstvena infrastruktura, zdravstvena infrastruktura).

Zaradi boljšega razumevanja o tem, kako prispevajo omenjena sredstva k boljšemu razvoju občin in posredno regij je smiselno nekaj več besed nameniti natančnejšemu opisu namenov za katere lahko upravičenci nepovratna sredstva porabljajo.

Upravičeni stroški so dokaj podobni, ne glede na to, pod katero vsebinsko področje spadajo operacije oziroma kakšen je namen operacije. Upravičeni stroški so tako:

- a) stroški izvedbe gradenj (novogradnje, adaptacije, rekonstrukcije), rušitev, priprav za gradnjo in stroški izvedbe gradbenih, obrtniških in instalacijskih del,
- b) stroški nakupa objektov,
- c) stroški nakupa zemljišč (do 10 % vrednosti celotnih upravičenih stroškov operacije),
- d) stroški storitev izdelave investicijske dokumentacije (razen dokumenta identifikacije investicijskega projekta),
- e) stroški storitev izdelave in revizije projektne dokumentacije,
- f) stroški zunanjega urejanja objektov,
- g) stroški storitev strokovnega nadzora gradnje,
- h) stroški nakupa, dobave in montaže pripadajoče opreme in
- i) stroški storitev informiranja in obveščanja javnosti o operaciji.

Upravičeni nameni na področju ekonomske in izobraževalne infrastrukture so:

- komunalno urejanje zemljišč za poslovne in industrijske cone, katerih površina je manjša od 50 ha;
- komunalno urejanje zemljišč, nakup oz. gradnja (novogradnja, adaptacija, rekonstrukcija) objektov ter nakup opreme za regijske inkubatorje, pri čemer je pogoj, da gravitacijsko območje tega inkubatorja zajema najmanj 30.000 prebivalcev in da najmanjša posamična enota ni manjša od 200m² ter
- komunalno urejanje zemljišč in nakup oz. gradnja (novogradnja, adaptacija, rekonstrukcija) objektov za potrebe višješolskih regijskih izobraževalnih središč.

Upravičeni nameni na področju prometne infrastrukture so:

- investicije v kategorizirane lokalne ceste s pripadajočo prometno infrastrukturo in investicije v lokalno prometno infrastrukturo (npr. mostovi, nadvozi, podvozi). Iz investicijske dokumentacije mora biti razvidno, da njihova izvedba pomeni omogočanje oz. spodbujanje gospodarskega razvoja v širšem regionalnem okolju. To pomeni, da mora biti v investicijski dokumentaciji jasno in nedvoumno izkazano, da je investicija potrebna zaradi izboljšanja dostopnosti bodisi do gospodarskega bodisi do turističnega objekta, ki se javno trži (gospodarski oziroma turistični objekt mora biti poimensko naveden). Pri novogradnjah cest ali pri investicijah v javne poti mora upravičenec do konca izvedbe operacije izvesti prekategorizacijo novogradnje ali javne poti v lokalno cesto;
- investicije v pristanišča na sladkih vodah za potrebe lokalnega javnega potniškega prometa.

Upravičeni nameni na področju okoljske infrastrukture so:

- izgradnja manjših (javnih in individualnih) čistilnih naprav na območjih z nižjo gostoto prebivalstva – do 2.000 populacijskih enot;
- izgradnja sistemov za odvajanje odpadnih komunalnih in padavinskih voda (sekundarno omrežje);
- vlaganja v zmanjšanje vodnih izgub na vodovodnih sistemih;
- vlaganja v oskrbo z vodo in vlaganja v posodobitev obstoječih vodovodnih sistemov;

- izgradnja rezervnih vodnih virov za manjše vodovodne sisteme – do 49.000 prebivalcev;

Upravičeni nameni na področju razvoja urbanih naselij so različni glede na to v katero »podvsebino« spadajo:

- a. Operacije usklajenega razvoja v urbanih območjih. Upravičeni nameni pri tem so:
 - izdelava strokovnih podlag za regionalne prostorske načrte in izdelava regionalnih prostorskih načrtov;
 - sofinanciranje skupnega načrtovanja učinkovitega javnega potniškega prometa v okvirih širših gravitacijskih območij (operacije morajo biti skladne z nacionalnimi usmeritvami in veljavnimi standardi na tem področju)

V tem primeru se upravičeni stroški operacije nekoliko razlikujejo in sicer so to (namesto zgoraj naštetih upravičenih stroškov) stroški storitev izdelave študij in prostorskih aktov v urbanih območjih, stroški storitev izdelave študij za učinkoviti javni potniški promet v okvirih širših gravitacijskih območij in stroški storitev informiranja in obveščanja javnosti o operaciji.

- b. Operacije zagotavljanja čistih transportnih sistemov in javnega potniškega sistema. Upravičeni nameni pri tem so:
 - gradnja infrastrukture za potrebe nemotoriziranega prometa (kolesarske poti, mirujoči promet) v mestnih naseljih;
 - gradnja parkirišč na obrobju mestnih naselij za potrebe razvoja sistemov »park&ride« in
 - izvajanje operacij za povečevanje nemotoriziranega prometa in zmanjševanje motoriziranega prometa v mestnih naseljih.
- c. Operacije vzpostavitve katastrov gospodarske javne infrastrukture. Upravičeni nameni pri tem so:
 - operacije izdelave katastrov gospodarske javne infrastrukture, v skladu s Pravilnikom o vsebini in načinu vodenja zbirke podatkov o dejanski rabi prostora (Uradni list RS, št. 9/04).

Tudi v tem primeru se upravičeni stroški operacije nekoliko razlikujejo od običajnih in sicer so to (namesto zgoraj naštetih upravičenih stroškov) stroški storitev izdelave katastrov

gospodarske javne infrastrukture in stroški storitev informiranja in obveščanja javnosti o operaciji.

- d. Celovita prenova mestnih jeder in zgodovinskih mest ter degradiranih in opuščeni urbanih območij. Upravičeni nameni pri tem so:
- povečanje atraktivnosti (celovita prenova) objektov, ulic in trgov v mestnih jedrih in zgodovinskih in povečanje atraktivnosti (celovita prenova) objektov, ulic in trgov v degradiranih in opuščeni urbanih.

Upravičeni nameni na področju javne infrastrukture v območjih s posebnimi varstvenimi režimi in v turističnih območjih so:

- izvedba operacij javne infrastrukture v okviru območij Natura 2000 (opazovalnice, razgledišča, učne poti, kolesarske poti, ki niso del mreže državnih kolesarskih poti, parkirišča, druga pripadajoča prometna infrastruktura);
- lokalno-regionalne operacije trženja in razvoja izdelkov ter storitev, ki prispevajo k ohranjanju biotske pestrosti (oblikovanje blagovnih znamk za širša območja varstva narave, oblikovanje standardov, trženjske aktivnosti);
- obnova objektov kulturne dediščine, razglašeni za kulturni spomenik lokalnega pomena, katere namen je povečanje turistične atraktivnosti regije in ustvarjanje novih delovnih mest.
- gradnja objektov kulturne infrastrukture, ki morajo biti poleg kulture namenjeni tudi drugim dejavnostim (gospodarskim, družbenim, pri čemer je najmanj 50% površin objekta, ki je predmet operacije, namenjenih kulturi); gre za večnamenske centre, katerih namen je povečanje turistične atraktivnosti regije in ustvarjanje novih delovnih mest;
- izgradnja in urejanje javne turistične infrastrukture in turističnih razvojnih projektov regionalnega pomena v vrednosti do 4 milijone EUR, katerih cilj je povečanje turistične atraktivnosti regije in ustvarjanje novih delovnih mest.

Upravičeni nameni na področju socialne infrastrukture, kadar pomanjkanje te infrastrukture predstavlja pomembno oviro za regionalni razvoj ter ustvarjanje delovnih mest:

- a socialnovarstvena infrastruktura:
- gradnja in obnova domov za ostarele in
 - gradnja in obnova varstveno delovnih centrov

b zdravstvena infrastruktura:

- gradnja urgentnih centrov, ki so v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti ali javnih zavodov, katerih ustanovitelj je samoupravna lokalna skupnost

Višina sofinanciranja

Nepovratna sredstva so namenska sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, opredeljena v Operativnem programu krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013 (razvojna prioriteta Razvoj regij, prednostna usmeritev Regionalni razvojni programi). Z njimi se lahko sofinancira največ 85 % celotnih opravičenih javnih izdatkov operacije za upravičene stroške operacije. Najmanj 15 % (razliko) celotnih upravičenih stroškov (t.j. »lastno udeležbo«) mora za vsak upravičeni strošek zagotoviti samoupravna lokalna skupnost iz lastnih javnih virov. Delež sofinanciranja iz namenskih sredstev po tem javnem razpisu se zniža pri operacijah, ki ustvarjajo diskontirane neto prihodke v ekonomski dobi investicije (v skladu z Delovnim dokumentom št. 4 Evropske komisije – Navodilom za uporabo metodologije pri izdelavi analize stroškov in koristi).

Sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj so zagotovljena v proračunu Republike Slovenije, na proračunskih postavkah SVLR:

- številka 7616 Razvoj regij – infrastruktura regijskih poslovnih con – 07-13-EU
- številka 7618 Razvoj regij – prometna infrastruktura – 07-13-EU
- številka 7619 Razvoj regij – okoljska infrastruktura – 07-13-EU
- številka 7620 Razvoj regij – razvoj urbanih naselij – 07-13-EU
- številka 7621 Razvoj regij – spodbujanje razvoja turizma – 07-13-EU
- številka 7622 Razvoj regij – socialna infrastruktura – 07-13-EU

Upravičenci in prijavitelji

Upravičenci do nepovratnih sredstev po tem razpisu (kakor tudi pri razpisih na podlagi 21. člena ZFO) so samoupravne lokalne skupnosti. Sveti regij lahko v okviru izvedbenih načrtov sprejmejo odločitev, da je za določene operacije upravičenec tudi subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni ali javni zavod, katerega ustanovitelj je samoupravna lokalna skupnost. Prijavitelj operacije je upravičenec, ki pa mora biti določen v izvedbenem načrtu ali delnem izvedbenem načrtu regionalnega razvojnega programa. Prijavljena operacija se lahko izvaja

tudi na območju več samoupravnih lokalnih skupnosti ali pa je v operacijo vključenih več upravičencev. V tem primeru morajo partnerji v operaciji določiti nosilca operacije, ki je prijavitelj na javnem razpisu ter upravičenec za nepovratna sredstva. Vse postopke v zvezi s to operacijo izvaja njen nosilec in je zanje tudi v celoti odgovoren.

Realizacija prvega razpisa

V okviru 1. JR RRP je bilo razpisanih **187.301.107 EUR**. Sredstva so bila v skladu z določili OP RR razpisana v okviru enega javnega razpisa po kvotah za posamezno regijo (spodnja tabela). Zaradi možnosti prehoda samoupravnih lokalnih skupnosti med regijami, ki je bila dopuščena v 1. JR RRP, sta se nekoliko spremenili kvoti Savinjske in Spodnjeposavske regije (prehod Občine Radeče in Občine Bistrica ob Sotli iz Savinjske v Spodnjeposavsko regijo), vendar to ni vplivalo na skupno vrednost razpisanih sredstev. Več kot petina vseh sredstev (22,87%) je pripadlo Podravske regiji, sledita ji Savinjska (14,58%) in Pomurska (11,98%). Skupaj je tem trem regijam pripadla več kot polovica sredstev. Najmanj sredstev je pripadlo Osrednjeslovenski in Zasavski regiji pa tudi Notranjsko-kraški in Koroški regiji (skupaj niti ne 15% sredstev).

Po izvedenem postopku javnega razpisa je bilo za sofinanciranje upravičenih javnih izdatkov operacij dodeljenih **80.966.926,46 EUR**. Najuspešnejša pri črpanju sredstev (primerjava med odobrenimi sredstvi in % črpanja) je bila Zasavska regija, ki je edina črpala 100% sredstev. Pri črpanju sredstev je bila precej uspešna tudi Spodnjeposavska regije s 70,35% uspešnostjo črpanja. Dokaj uspešna (v primerjavi z ostalimi) je bila tudi Savinjska regija (60,66%).

Tabela 21: razpoložljiva sredstva 1. JR RRP, po statističnih regijah, v EUR

Regija	Razpoložljiva sredstva 1. JR RRP				Delež odobrenih sredstev
	Leto 2007	Leto 2008	Leto 2009	Skupaj	
Gorenjska	5.875.336	7.077.859	6.011.974	18.965.169	10,13
Goriška	3.989.848	4.806.461	4.082.636	12.878.945	6,88
JV Slovenija	5.044.268	6.076.693	5.161.578	16.282.539	8,69
Koroška	2.733.234	3.292.653	2.796.799	8.822.686	4,71
Notranjsko-kraška	2.310.601	2.783.518	2.364.337	7.458.456	3,98
Obalno-kraška	3.088.411	3.720.525	3.160.235	9.969.171	5,32
Osrednjeslovenska	1.550.788	1.868.192	1.586.853	5.005.833	2,67
Podravska	13.272.090	15.988.529	13.580.748	42.841.367	22,87
Pomurska	6.952.489	8.375.476	7.114.177	22.442.142	11,98
Savinjska	8.458.713	10.189.983	8.655.430	27.304.126	14,58
Spodnjeposavska	2.907.253	3.502.290	2.974.865	9.384.408	5,01
Zasavska	1.842.102	2.219.131	1.884.942	5.946.175	3,17
Skupaj	58.025.133	69.901.310	59.374.574	187.301.017	100,00

Vir: interni dokumenti SVLR

Tabela 22: višina odobrenih sredstev 1. JR RRP, po statističnih regijah, v EUR

Regija	Odobrena sredstva 1. JR RRP				Delež odobrenih sredstev	Uspešnost črpanja
	Leto 2007	Leto 2008	Leto 2009	Skupaj		
	EUR	EUR	EUR	EUR	%	%
Gorenjska	1.551.886,00	2.466.091,00	2.531.486,00	6.549.463,00	8,09	34,53
Goriška	1.631.526,14	1.912.090,56	1.300.794,76	4.844.411,46	5,98	37,61
JV Slovenija	3.183.188,00	1.785.353,00	802.485,00	5.771.026,00	7,13	35,44
Koroška	1.302.687,00	2.217.958,00	1.537.765,00	5.058.410,00	6,25	57,33
Notranjsko-kraška	1.368.247,00	1.328.363,00	858.949,00	3.555.559,00	4,39	47,67
Obalno-kraška	1.316.570,00	1.880.960,00	1.506.718,00	4.704.248,00	5,81	47,19
Osrednjeslovenska	848.982,00	689.016,00	506.002,00	2.044.000,00	2,52	40,83
Podravska	3.170.128,00	4.894.864,00	2.807.575,00	10.872.567,00	13,43	25,38
Pomurska	2.324.562,00	3.461.652,00	2.678.985,00	8.465.199,00	10,46	37,72
Savinjska	4.756.294,00	6.180.596,00	5.626.037,00	16.562.927,00	20,46	60,66
Spodnjeposavska	1.499.702,00	2.678.502,00	2.414.738,00	6.592.942,00	8,14	70,25
Zasavska	1.842.102,00	2.219.131,00	1.884.941,00	5.946.174,00	7,34	100,00
Skupaj	24.795.874,14	31.714.576,56	24.456.475,76	80.966.926,46	100,00	

Vir: interni dokumenti SVLR

Po izvedenem postopku javnega razpisa je bilo za sofinanciranje upravičenih javnih izdatkov operacij dodeljenih **80.966.926,46 EUR**. Najuspešnejša pri črpanju sredstev (primerjava med odobrenimi sredstvi in % črpanja) je bila Zasavska regija, ki je edina črpala 100% sredstev. Pri črpanju sredstev je bila precej uspešna tudi Spodnjeposavska regije s 70,35% uspešnostjo črpanja. Dokaj uspešna (v primerjavi z ostalimi) je bila tudi Savinjska regija (60,66%).

Najmanj uspešni pri črpanju so bili v Podravju, saj jim je bilo odobrenih le 25% celotne, za njih predvidene, kvote. Ob neupoštevanju najslabše in najboljše regije je ostalih deset regij črpalo med 34% in 70% njim dodeljenih sredstev. V povprečju znaša to 46,93% oziroma nekaj manj kot polovico dodeljenih sredstev.

Realizacija drugega razpisa

V okviru 2. JR RRP je bil razpisan ostanek sredstev 1. JR RRP, v višini 106.334.091 EUR. Največ sredstev je zopet pripadlo Podravski regiji, ki je imela najslabše črpanje v prvem razpisu. Najmanj (1 EUR) je pripadlo Zasavju, ki je imelo pri prvem razpisu 100% črpanje sredstev. Po izvedenem postopku javnega razpisa je bilo za sofinanciranje upravičenih javnih izdatkov operacij dodeljenih **83.226.722,00 EUR**.

Občine so se v drugem razpisu, glede na delež črpanih sredstev odrezale dosti bolje, kakor v prvem razpis (podobno črpanje je pričakovati tudi v nadaljnjih razpisih). Rezultati so prikazani v spodnji tabeli.

Po ponovnem razpisu sta vsa preostala sredstva črpali Gorenjska in Spodnjeposavska regija, več kot 90% preostalih sredstev pa so črpale še Goriška, Koroška in Savinjska regija. Povprečno črpanje preostalih sredstev je bilo skoraj 80%, kar je v primerjavi s črpanjem v prvem razpisu skoraj za polovico bolje. Bolje kot na prvem razpisu, vendar še vedno manj od povprečja je črpala Podravska regija, izjemno slabo se je proti pričakovanjem odrezala Osrednjeslovenska regija, ki je črpala samo 25,32% preostalih sredstev.

Tabela 23: višina odobrenih sredstev 2. JR RRP, po statističnih regijah, v EUR

Regija	Odobrena sredstva 2. JR RRP					
	Leto 2007	Leto 2008	Leto 2009	Skupaj	Delež odobrenih sredstev	Uspešnost črpanja
	EUR	EUR	EUR	EUR	%	%
Gorenjska	8.500	8.926.718	3.480.487	12.415.705	14,92	100,00
Goriška	784.507	4.211.923	2.675.085	7.671.515	9,22	95,48
JV Slovenija	565.464	4.342.170	3.038.796	7.946.430	9,55	75,60
Koroška	0	2.305.715	1.156.671	3.462.386	4,16	91,98
Notranjsko-kraška	47.127	1.952.319	903.285	2.902.731	3,49	74,37
Obalno-kraška	0	2.709.559	1.420.437	4.129.996	4,96	78,44
Osrednjeslovenska	0	444.250	305.750	750.000	0,90	25,32
Podravska	1.166.716	12.150.893	8.436.629	21.754.238	26,14	68,05
Pomurska	183.142	5.465.458	3.153.874	8.802.474	10,58	62,98
Savinjska	507.571	6.671.319	2.775.093	9.953.983	11,96	98,60
Spodnjeposavska	0	2.672.419	764.845	3.437.264	4,13	100,00
Zasavska	0	0	0	0	0,00	0,00
Skupaj	3.263.027	51.852.743	28.110.952	83.226.722	100,00	

Vir: interni dokumenti SVLR

V spodnji tabeli je prikazano črpanje skupaj, po obeh razpisih. Črpanih je bilo več kot 164 milijonov evrov oziroma 87, 66% razpisanih sredstev, kar je glede na to, da se Slovenija nahaja v začetnem obdobju črpanja dober rezultat. Povprečna uspešnost črpanja je bila 88,47%, od tega so bile tri regije 100,00% uspešne, to so Gorenjska, Spodnjeposavska in Zasavska regija (slednji so črpali 100,00% sredstev že v prvem razpisu). Najslabše je bilo črpanje osrednjeslovenske regije, kar je bilo deloma pričakovati (v kolikor se primerja rezultate črpanja razpisanih kvot po ZFO-1 (21. člen)), deloma pa je glede na dejstvo, da ima regija največ finančnih resursov in največ t.i. »know-how-a« za izvedbo dokumentacije za črpanje sredstev, presenetljivo. Črpali so komaj nekaj več kot polovico pripadajočih sredstev.

Tabela 24: odobrena sredstva in uspešnost črpanja 1. + 2. JR RRP

Regija	Leto 2007	Leto 2008	Leto 2009	Skupaj	Delež odobrenih sredstev	Uspešnost črpanja
	EUR	EUR	EUR	EUR	%	%
Gorenjska	1.560.386	11.392.809	6.011.973	18.965.168	10,13	100,00
Goriška	2.416.033	6.124.014	3.975.880	12.515.926	6,68	97,18
JV Slovenija	3.748.652	6.127.523	3.841.281	13.717.456	7,32	84,25
Koroška	1.302.687	4.523.673	2.694.436	8.520.796	4,55	96,58
Notranjsko-kraška	1.415.374	3.280.682	1.762.234	6.458.290	3,45	86,59
Obalno-kraška	1.316.570	4.590.519	2.927.155	8.834.244	4,72	88,62
Osrednjeslovenska	848.982	1.133.266	811.752	2.794.000	1,49	55,81
Podravska	4.336.844	17.045.757	11.244.204	32.626.805	17,42	76,16
Pomurska	2.507.704	8.927.110	5.832.859	17.267.673	9,22	76,94
Savinjska	5.263.865	12.851.915	8.401.130	26.516.910	14,16	99,47
Spodnjeposavska	1.499.702	5.350.921	3.179.583	10.030.206	5,36	100,00
Zasavska	1.842.102	2.219.131	1.884.941	5.946.174	3,17	100,00
Skupaj/povp. uspešnost črpanja	28.058.901	83.567.320	52.567.428	164.193.648	87,66	88,47

Vir: interni dokumenti SVLR.

Ob zaključku poglavja o realizaciji razpisov je potrebno omeniti, da »realizacija« v tem primeru pomeni, da je so bila sredstva za posamezno prijavljeno operacijo s dodeljena s sklepom Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko, pri čemer je bila podpisana tudi pogodba o sofinanciranju projekta med upravičencem oziroma prijaviteljem in SVLR. Sredstva se bodo izplačevala glede na predvideno dinamiko financiranja v projektni dokumentaciji. Projekti so lahko večletni (od ena do tri letni), kar pomeni, da bodo se bodo dejanska izplačila izvajala v obdobju do treh let (zadnji zahtevek za oba razpisa mora biti izstavljen do 30.09.2009).

V primeru ugotovitve kakršnihkoli nepravilnost pri sami izvedbi projekta, se lahko odobrena sredstva ustrezno znižajo, ob hujših kršitvah vodenja operacije, npr. hujših kršitvah načel javnega naročanja in podobno s strani upravičenca, pa lahko pride tudi do razveljavitve sklepa in pogodbe oziroma do zahtevka za vračilo že izplačanih sredstev s strani SVLR. Tekoči zahtevki upravičencev se izplačujejo iz državnega proračuna, v kratkem pa se pričakuje

začetek izstavljanja zahtevkov države Slovenije organom Evropske unije (komisiji) za že izplačane operacije upravičencem v Sloveniji.

Tretji razpis

Vsebinsko se 3. JR RRP ne bo bistveno razlikoval od prejšnjih dveh razpisov. Pred izvedbo tretjega razpisa je SVLR, v izogib nekaterim težavam, ki so se pojavile pri prvih dveh razpisih, predhodni medresorski uskladitvi pozvala še naslednje resorje: Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve in Ministrstvo za zdravje.

Obseg sredstev za tretji javni razpis (prikazan v zgornji tabeli) je določen na osnovi naslednjih izhodišč:

- sredstva celotnega programskega obdobja za to prednostno usmeritev se razdelijo na 7 let, kar pomeni letno alokacijo v višini 83.691.164,43 EUR
- sredstva vsakega posameznega instrumenta je mogoče črpati v roku treh let
- izvede se vsakoletni razpis v letu t , v okviru katerega se razpiše 100% pravic porabe leta t , 100% pravic porabe leta $t+1$ in 80% pravic porabe leta $t+2$
- v drugem in nadaljnjih razpisih se lahko ponovno razpiše tudi ostanek sredstev iz predhodno izvedenih razpisov.

Tabela 25: razdelitev sredstev 3. JR po regijah

Regija	Dodatna sredstva 3. razpis	Ostanek	Skupaj	Leto 2008	Leto 2009	Leto 2010
Gorenjska	13.236.604,33	198.107,00	13.434.711,32	4.064.529,05	3.291.349,34	6.078.832,93
Goriška	8.988.767,73	363.018,54	9.351.786,27	2.829.283,49	2.291.079,79	4.231.422,99
JV Slovenija	11.364.281,87	3.145.017,00	14.509.298,87	4.389.634,08	3.554.610,90	6.565.053,89
Koroška	6.157.730,72	301.890,00	6.459.620,72	1.954.289,56	1.582.532,58	2.922.798,58
Notranjsko-kraška	5.205.576,13	1.000.166,00	6.205.742,13	1.877.481,29	1.520.335,26	2.807.925,58
Obalno-kraška	6.957.911,74	1.134.927,00	8.092.838,73	2.448.402,30	1.982.652,16	3.661.784,27
Osrednjeslovenska	3.493.785,41	2.211.833,00	5.705.618,41	1.726.174,18	1.397.810,71	2.581.633,52
Podravska	29.900.826,29	10.320.812,00	40.221.638,29	12.168.628,95	9.853.837,54	18.199.171,80
Pomurska	15.663.332,81	5.174.469,00	20.837.801,81	6.304.255,35	5.105.021,14	9.428.525,32
Savinjska	18.605.989,04	141.417,00	18.747.406,04	5.671.828,34	4.592.898,28	8.482.679,42
Spodnjeposavka	7.000.511,38	420.861,00	7.421.372,37	2.245.257,29	1.818.150,65	3.357.964,43
Zasavska	4.150.090,40	1	4.150.091,39	1.255.566,02	1.016.724,53	1.877.800,84
Skupaj	130.725.407,85	24.412.518,54	155.137.926,35	46.935.329,90	38.007.002,88	70.195.593,57

Vir: interni dokumenti SVLR.

7.4 Ostali razpisi

7.4.1 Razpis za prednostno usmeritev »Razvoj obmejnih območij s Hrvaško«, v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007- 2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko je Prvi javni razpis za prednostno usmeritev »Razvoj obmejnih območij s Hrvaško« v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete »Razvoj regij« (objavila v Uradnem listu RS, št. 51/2007, dne 8.6.2007. Razpis je bil objavljen na podlagi Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013 (Uradni list RS, št. 41/07) in Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013.

V celotnem programskem obdobju 2007-2013 je v okviru te prednostne usmeritve na voljo dobrih 33.604.483,00 EUR, s tem javnim razpisom pa je SVLR razpisala nekaj več kot

12.813.680,00 EUR razpoložljivih sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki jih imajo obmejne Občine možnost porabiti v letih 2007, 2008 in 2009.

Upravičenci na razpisu so bili: samoupravne lokalne skupnosti, ki so izvajale operacije v naseljih na teritorialnem območju znotraj 10 km obmejnega pasu z Republiko Hrvaško.

Upravičeni stroški sofinanciranja so:

- stroški nakupa zemljišč (do 10 % celotnih upravičenih stroškov operacije),
- stroški nakupa objektov,
- stroški storitev izdelave investicijske dokumentacije (razen dokumenta identifikacije investicijskega projekta),
- stroški storitev izdelave in revizije projektne dokumentacije,
- stroški izvedbe gradenj (novogradnje, adaptacije, rekonstrukcije), rušitev, priprav za gradnjo in stroški izvedbe gradbenih, obrtniških in instalacijskih del,
- stroški zunanjega urejanja objektov,
- stroški storitev strokovnega nadzora gradnje,
- stroški nakupa, dobave in montaže opreme,
- stroški storitev informiranja in obveščanja javnosti o operaciji,
- drugi stroški v skladu z razpisno dokumentacijo.

Predmet javnega razpisa je bila dodelitev nepovratnih sredstev iz naslova prednostne usmeritve »Razvoj obmejnih območij s Hrvaško«, v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov v obdobju 2007-2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«. Predmet sofinanciranja so projekti prometne, okoljske in ekonomske infrastrukture ob državni meji z Republiko Hrvaško, s poudarkom na operacijah, s katerimi se rešuje problematika dostopov po slovenskem ozemlju do bivališč in proizvodnih objektov, s ciljem ohranjanja poseljenosti območij ob meji.

Na javnem razpisu je bilo mogoče pridobiti sofinancerska sredstva v višini 100 % upravičenih stroškov operacije. Od tega 85% namenskih sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in 15% namenskih sredstev proračuna Republike Slovenije. Sredstva za neupravičene stroške pa je moral zagotoviti upravičenec sam.

Realizacija razpisa v letu 2007

V letu 2007 je bilo na razpisu razpisanih skoraj 14 milijonov evrov (od razpoložljivih 33.604.483,00 EUR za celotno programsko obdobje 2007-2013). Na razpis se je prijavilo 39 občin z 71 vlogami. 21 občin z 29 projekti je bilo sprejetih v ocenjevanje³⁵, ostale vloge so bile zaradi nepravilnosti zavrnjene in zavržene. Dovolj točk je doseglo 10 občin z 12 projekti, kar predstavlja 17 % prijavljenih projektov, medtem ko ostali projekti niso zbrali dovolj točk.

Tabela 26: odobrena sredstva in uspešnost črpanja

Prijavitelj	2007	2008	2009	Skupaj odobrena sredstva po letih	Delež črpanja od črpanih sredstev	Delež črpanja od razpoložljivih sredstev
	EUR	EUR	EUR	EUR	%	%
Rogatec	266.481,00	568.382,00	0,00	834.863,00	12,58	6,52
Šentjur	351.000,00	0,00	0,00	351.000,00	5,29	2,74
Krško	0,00	334.891,00	334.857,00	669.748,00	10,09	5,23
Šmarje pri Jelšah	0,00	305.539,00	300.046,00	605.585,00	9,12	4,73
Rogaška Slatina	272.633,00	209.660,00	195.000,00	677.293,00	10,20	5,29
Loški potok	347.870,00	0,00	0,00	347.870,00	5,24	2,71
Ilirska Bistrica	157.845,00	520.246,00	302.261,00	980.352,00	14,77	7,65
Bistrica ob Sotli	312.272,33	316.097,67	322.735,80	951.105,80	14,33	7,42
Črnomelj	250.883,26	370.074,91	429.280,52	1.050.238,69	15,82	8,20
Osilnica	169.391,00	0,00	0,00	169.391,00	2,55	1,32
					100,00	51,80

Skupaj odobrena sredstva po letih	2.128.375,59	2.624.890,58	1.884.180,32	6.637.446,49
Razpoložljiva sredstva	4.798.865,00	4.798.865,00	3.215.950,00	12.813.680,00
Ostane sredstev	2.670.489,41	2.173.974,42	1.331.769,68	6.176.233,51

Vir: interni dokumenti SVLR.

Najuspešnejša pri črpanju je bila občina Črnomelj, ki je z dvema prijavljenima projektoma pridobila nekaj več kot milijon evrov (1.050.238,69 EUR) sredstev. Nekaj manj kot milijon evrov (980.352,00 in 951.105,80) sredstev sta črpali Ilirska Bistrica in Bistrica ob Sotli, z 834.863,00 EUR pa je bil precej uspešen tudi Rogatec.

³⁵ Projekti so bili ocenjevani (razpis ni bil izveden na podlagi izračuna kvot po občinah) in so morali ob ocenjevanju doseči vsaj 50 točk.

Razpis v letu 2008

Vsebinsko se 2. javni razpis ne bo bistveno razlikoval od prejšnjega razpisa. Višina nepovratnih sredstev na drugem razpisu znaša **11.344.389,26 EUR**, in sicer:

v letu 2008: 2.145.518,84 EUR,

v letu 2009: 4.131.372,68 EUR in

v letu 2010: 5.067.497,74 EUR.

Namen razpisa in upravičeni stroški ostajajo enaki. Javni razpis za izbor operacij prav tako, kakor v prvem razpisu, delno financira Evropska unija, in sicer iz Evropskega sklada za regionalni razvoj. Javni razpis za izbor operacij se izvaja v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete: Razvoj regij; prednostne usmeritve Razvoj obmejnih območij s Hrvaško.

Nepovratna sredstva so v deležu 85% namenska sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, opredeljena v Operativnem programu krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013 (razvojna prioriteta Razvoj regij, prednostna usmeritev Razvoj obmejnih območij s Hrvaško), v deležu 15% pa namenska sredstva Proračuna Republike Slovenije. Z njimi se lahko sofinancira največ 100% celotnih upravičenih javnih izdatkov operacije za upravičene stroške operacije. Znesek sofinanciranja iz namenskih sredstev po tem javnem razpisu se zniža pri operacijah, ki ustvarjajo diskontirane neto prihodke v ekonomski dobi investicije. Razliko sredstev mora zagotoviti upravičenec. Najvišji možni znesek sofinanciranja (skupaj sredstva Evropske unije in Proračuna Republike Slovenije) posamezne prijavljene operacije znaša 500.000,00 EUR.

7.4.2 Razpis za sofinanciranje projektov osnovne komunalne infrastrukture v romskih naseljih

SVLR je v Uradnem listu RS, številka 53/07 objavila Razpis za sofinanciranje projektov osnovne komunalne infrastrukture v romskih naseljih. Pravno osnovo za izvedbo razpisa za sofinanciranje projektov osnovne komunalne infrastrukture v romskih naseljih predstavlja

predvsem Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja³⁶. Razpisana sredstva so namenjena spodbujanju razvoja območij, kjer živi Romska etnična skupnost v Republiki Sloveniji. Dodeljevala se bodo za sofinanciranje projektov v lokalno cestno in drugo osnovno komunalno infrastrukturo.

Predvidena višina sredstev za ta namen je 2.725.302,50 EUR in sicer:

v letu 2007: 693.088,00 EUR,

v letu 2008: 1.168.419,30 EUR in

v letu 2009: 863.795,40 EUR.

Sredstva so bila zagotovljena v veljavnem proračunu Republike Slovenije, na posebni proračunski postavki (PU št. 1171: Infrastruktura na območjih, kjer žive Romske etnične skupnosti). Projekti so bili sofinancirani do največ 100% izkazanih in plačanih upravičenih stroškov projekta. Davek na dodano vrednost in druga plačila davkov na projektu niso predstavljali upravičen stroški sofinanciranja. Zgornja meja sofinanciranja projekta je bila, ne glede na odstotek sofinanciranja in ne glede na vrednost celotnega projekta, 200.000 EUR.

Realizacija razpisa 2007

Na razpisu so lahko kandidirale občine, ki imajo komunalno neurejena strnjena bivališča Romov in imajo v občinskem svetu izvoljenega predstavnika romske skupnosti v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 100/05-ZLS-UPB 1, 21/06-Odl. US in 14/07-ZSPDPO). SVLR je prejela 31 vlog devetnajstih občin. Vse vloge so prispele pravočasno in so bile pravilno označene. Po odprtju vlog je bilo ugotovljeno, da je 8 vlog popolnih. Od občin, ki so poslale nepopolne vloge se je zahtevala dopolnitev. Vloge je ustrezno dopolnilo 22 občin, 1 občina vloge ni ustrezno dopolnila, zato je komisija predlagala predstojniku SVLR, da jo zavrže. Ugotovljeno je bilo, da je na razpis prispelo 30 popolnih vlog.

³⁶ Uradni list RS, št. 93/05, 127/06-ZJZP

Tabela 27: odobrena sredstva in uspešnost črpanja

Zap. št.	Občina	2007	2008	2009	Skupaj	Delež razpisanih sredstev
		EUR	EUR	EUR	EUR	%
1	Beltinci		143.385,00		143.385,00	5,26
2	Cankova	49.360,00	49.973,00		99.333,00	3,64
3	Črenšovci	75.000,00	115.000,00		190.000,00	6,97
4	Črnomelj	47.483,00			47.483,00	1,74
5	Kočevje	50.000,00	95.325,00	45.881,00	191.206,00	7,02
6	Kočevje			40.940,00	40.940,00	1,50
7	Krško			178.258,00	178.258,00	6,54
8	Kuzma			145.001,00	145.001,00	5,32
9	Metlika			15.556,00	15.556,00	0,57
10	Novo Mesto		623,00	117.408,00	118.031,00	4,33
11	Novo Mesto			24.115,00	24.115,00	0,88
12	Novo Mesto			35.959,00	35.959,00	1,32
13	Novo Mesto		200.000,00		200.000,00	7,34
14	Novo Mesto		184.370,00		184.370,00	6,77
15	Puconci		200.000,00		200.000,00	7,34
16	Puconci	139.289,00			139.289,00	5,11
17	Rogašovci			124.455,00	124.455,00	4,57
18	Semič	54.627,00	57.468,00		112.095,00	4,11
19	Šentjernej	47.987,00			47.987,00	1,76
20	Tišina	29.752,00	35.838,00		65.590,00	2,41
21	Tišina		86.437,00	103.580,00	190.017,00	6,97
22	Trebnje	199.590,00			199.590,00	7,32
23	Turnišče			32.642,00	32.642,00	1,20

	Skupaj	693.088,00	1.168.419,00	863.795,00	2.725.302,00	100,00
	% razpisanih sredstev	25,43	42,87	31,70	100,00	

Vir: interni dokumenti SVLR.

Komisija je najprej preverila, ali so prispеле popolne vloge pravilne oz. ali odražajo namen, kot je opredeljen v javnem razpisu. Ugotovila je, da so 3 vloge nepravilne, zato jih je izločila

iz nadaljnje obravnave in predlagala predstojniku SVLR, da jih zavrne. Komisija za odpiranje in ocenjevanje vlog je tako pristopila k ocenjevanju 27 popolnih in pravih vlog in pri tem upoštevala merila, definirana v javnem razpisu. Sredstva so se dodelila za sofinanciranje 23 projektov, ki so prejeli najvišje število točk.

Iz spodnje tabele je razvidno, da je največ sredstev (petino) pridobila občina Novo mesto (562.475,00 EUR) za izvedbo petih projektov. Sledijo ji občine Puconci, Tišina in Kočevje s po dvema projektoma in 12,45% (Puconci), 9,38% (Tišina) in 8,52% (Kočevje) črpanja, kar predstavlja skupaj več kot polovico črpanih sredstev (50,99%).

Ostalih 12 občin je s po enim projektom črpalo ostalo preostalo polovico sredstev. Največ Trebnje s 7,32% sredstev, sledijo Črenšovci s 6,97% črpanjem in Krško s 6,54% črpanjem. Najmanj je črpala Metlika z 0,57% črpanjem.

Razpis v letu 2008

Vsebinsko se 2. javni razpis ne bo bistveno razlikoval od prejšnjega razpisa. Predvidena višina sredstev za ta namen je 1.478.847,33 EUR, od tega v letu 2008 257.315,33 EUR, v letu 2009 320.180,20 EUR in v letu 2010 901.351,80 EUR.

Sredstva za spodbujanje razvoja območij kjer živi romska etnična skupnost v Republiki Sloveniji razpisana na tem razpisu se bodo dodeljevala občinam, ki imajo komunalno neurejena strnjena bivališča Romov in so v tekočem mandatu občinskega sveta v občinski svet izvolile predstavnika romske skupnosti v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi³⁷, za sofinanciranje projektov v lokalno cestno in drugo osnovno komunalno infrastrukturo.

Sofinancirani bodo lahko projekti kot npr. vodovodni sistem za eno ali več posameznih porabnikov (vključuje zajetje, cevovod do hišnega priključka in potrebno čiščenje) v romskih naseljih, kanalizacijsko omrežje, kadar je le-to potrebno zaradi zaščite vodnih virov oziroma drugih ekoloških zahtev v romskih naseljih, elektrifikacija strnjenih romskih naselij, novogradnje ali rekonstrukcije lokalnih cest in poti v romskih naseljih in odkup zemljišč za ureditev in zaokrožitev romskih naselij.

³⁷ Uradni list RS, št. 14/07-ZSPDPO in 94/07-ZLS-UPB2

8. ZAKLJUČEK IN VERIFIKACIJA TRDITEV

Za doseg namena naloge je bilo potrebno preučiti koliko občin v Sloveniji je dejansko finančno avtonomnih (koliko jih prejema finančno izravnavo, deleže in vrste prihodkov oziroma finančnih virov po posameznih občinah, razmerja z nalogami, ki jih morajo opravljate lokalne skupnosti po ustavi in zakonu), kako vpliva SVLR kot eden od virov financiranja občin na izboljševanje finančne avtonomije občin in ali deluje v tej vlogi skladno z načeli ustave in MELLs, kako bo vplivala pokrajinska zakonodaja na finančno avtonomijo občin (v delu prenosa nalog in s tem povezanih finančnih sredstev) in katere cilje dosega Slovenija glede na stanje v državah članicah EU.

Ugotovljeno je bilo, da je decentralizacija v Sloveniji v primerjavi z državami EU (v letu 2000 Slovenija še ni bila članica EU) izjemno nizka, med nižjimi celo pri takratnih nečlanicah EU. V letu 2002 je finančno izravnavo prejemale več kot 2/3 vseh slovenskih občin. Vmes je prišlo do spremembe zakonodaje (nov Zakon o financiranju občin – ZFO-1), s katerim naj bi se stanje na področju decentralizacije in finančne avtonomije občin izboljšalo. Poleg tega je prišla v razpravo v parlament pokrajinska zakonodaja, s katero naj bi bil proces decentralizacije slovenske lokalne samouprave in s tem zagotovitev upoštevanja vseh načel MELLs-a, končan. Pokrajinska zakonodaja s strani članov Državnega zbora, zaradi svoje nedodelanosti in neupoštevanja velikega števila zahtev občin, ni bila potrjena. ZFO-1 oziroma nekateri njegovi členi so bili podani v presojo Ustavnemu sodišču, ki je odločilo, da so nekateri členi, ki se nanašajo na financiranje občin neustavni.

Na področju decentralizacije in finančne avtonomije občin je bilo na eni strani storjeno veliko, vendar brez zadovoljivega učinka. V letu 2008 bo finančno izravnavo prejela več kot polovica občin v Sloveniji, natančneje 54% občin, to je 108 od 210 občin.

V prvem poglavju so bile postavljene tri glavne in ena pomožna trditev, ki sem jih želela v nalogi potrditi ali ovreči. Prišla sem do naslednjih zaključkov:

Trditev št. 1

V Sloveniji se finančna avtonomija občin znižuje, kljub višjemu deležu občin, ki ne prejemajo finančne izravnave (ob predpostavki: občine v Sloveniji predstavljajo lokalno samoupravo).

Število občin, ki so finančno avtonomne (v kolikor kot finančno avtonomne upoštevamo občine, ki ne prejemajo finančne izravnave) se v Sloveniji zvišuje (iz cca. 70 finančno avtonomnih občin v letu 2002, se je število zvišalo na 102 finančno avtonomni občini v letu 2008), se je pa zaradi ustanavljanja vedno novih občin (ki so navadno finančno neavtonomne) delež povečal nekoliko manj. Kljub vsemu je finančno neavtonomnih še dobra polovica Slovenskih občin, kar ni v skladu s smernicami MELLs.

V kolikor gledamo na finančno avtonomijo v širšem smislu (samostojnost občin pri zadolževanju, raznolikost virov in neodvisnost pri pridobivanju lastnih virov financiranja ter porabi iz drugih virov pridobljenih prihodkov) se stanje ne glede na smernice EU ni izboljšalo, ni pa se niti poslabšalo, s čimer ugotavljamo, da prve trditve ne moremo niti potrditi niti zavrniti.

Trditev št. 2

Nova pokrajinska zakonodaja posredno (s prevzemanjem nekaterih nalog in s tem že tako omejenih »občinskih« finančnih sredstev) še dodatno znižuje avtonomnost občin.

Predlog nove pokrajinske zakonodaje v Državnem zboru ni bil sprejet, kar pomeni, da ne moremo trditve niti zanikati niti potrditi. Hipotetično bi se, ob morebitnem sprejetju trenutnega predloga pokrajinske zakonodaje, finančna avtonomija občin znižala, saj bi se naloge in finančna sredstva za delovanje pokrajinskih organov prenesla delno iz državne ravni, delu sredstev pa bi se morale odreči tudi občine. Preveliko drobljenje in preveliko število različnih uprav zvišuje stroške lokalne samouprave. Poleg tega bi morale občine, ki trenutno kontaktirajo neposredno z nivojem državne uprave kontaktirati s tem nivojem posredno, kar pomeni šum v prenosu informacij, torej njihovo izgubo in potvarjanje le-teh v korist policy igralcem na ravni regije in ne na ravni posamezne občine.

Trditev št. 3

SVLR kot eden pomembnejših akterjev na področju lokalne in regionalne politike ter kot eden od virov financiranja občin ne vpliva na izboljševanje finančne avtonomije lokalne samouprave in kot tak ne deluje v tej vlogi skladno z načeli ustave in MELLs.

SVLR je v letu 2007 in letu 2008 prispeval precejšnjo količino sredstev v občinske proračune, s čimer je omogočil financiranje vrste pomembnih občinskih in regionalnih projektov. V teh

dveh letih je bila porabljena polovica kvote, namenjene razvoju regij v Sloveniji, ki ji Slovenija pridobi iz naslova strukturnih skladov EU. Projekti so večletni, občine pa morajo za izvedbo zagotoviti vsaj 30% lastnih sredstev (DDV + 15% upravičenih stroškov). Občinam že v tem trenutku za sofinanciranje lastnih deležev zmanjkuje sredstev, kar postavlja pod vprašaj izvedbo nadaljnjih razpisov (predvsem razpisov v letu 2009). Poleg tega morajo ta sredstva občino porabiti strogo namensko, kar pomeni, da jih ne morajo porabiti za sofinanciranje tekočih nalog in kljub temu še vedno potrebujejo sredstva finančne izravnave. Trditev št. 3 tako lahko potrdimo.

Trditev št. 4 (pomožna trditev)

Slovenija je na področju finančne avtonomije lokalne samouprave ostala na nivoju leta 1999 in je kot taka primerljiva z novimi državami članicami EU, ki zasedajo zadnja mesta na lestvici finančne avtonomije lokalnih skupnosti (Romunijo, Madžarsko, Estonijo in Bolgarijo).

Dejstvo je, da najpomembnejše naloge, ustanovitve pokrajin s katero se bo zvišala finančna avtonomija lokalne samouprave, Slovenija še vedno ni izvedla. Prav tako še vedno niso upoštevana temeljna načela MELLIS-a. V Sloveniji so se, predvsem za novim Zakonom o financiranju občine, finančni pogoji za delovanje občin delno izboljšali, vendar to ni dovolj. Trditev št. 4 lahko delno potrdimo.

Kot je bilo v začetku naloge že zapisano je zagotavljanje finančne avtonomije lokalnih skupnosti osrednjega pomena za razvoj lokalne samouprave in enakomeren regionalni razvoj. Prav tako je bilo ugotovljeno, da je skladen regionalni razvoj, katerega temelj so finančno avtonomne lokalne skupnosti, je ključ do stabilnega gospodarstva, države blaginje in zagotavljanja gospodarske konkurenčnosti tudi na globalnem nivoju. Slovenija na tem področju še vedno ni naredila dovolj, kar se bo ali pa se že kaže s trenutnim stanjem v gospodarstvu, ki je bilo v letu 2007 sicer v obdobju izjemne rasti, ki pa se bo v letu 2008 že umirila.

9. LITERATURA IN VIRI

9.1 Znanstvena literatura (monografije, znanstveni in strokovni članki)

- Bole, Velimir, Oplotnik, Žan (2002): Fiskalni decentralizem in struktura občin (analiza trošenja). Ljubljana: EIPF – Ekonomski inštitut pravne fakultete.
- Brezovšek, Marjan (1993): Lokalna uprava ali lokalna samouprava. Teorija in praksa št. 9-10/1993, str. 1018.
- Bučar, France (1969): Uvod v javno upravo. Ljubljana: ČZ Uradni list SRS.
- Čebular, Alenka.(2005): Slovenija v Evropski uniji. Ljubljana: Urad vlade Republike Slovenije za informiranje.
- Feeks, Fons, A. Healy, L. Boot (2001): Priročnik za izvajanje projektov v okviru strukturnih skladov. Ljubljana.
- Ferfila, Bogomil (1994): Teme iz vladne ekonomike in vladnih politik: Enotnost. Ljubljana.
- Ferfila, Bogomil (ur.) (2002): Ekonomski vidiki javne uprave. Ljubljana: FDV.
- Grad, Franc (1993): Nekatera vprašanje zakonske ureditve lokalnih volitev. Javna uprava št. 3-4/1993, str. 179.
- Igličar, Albin (1991): Zakonske norme o območju občine. Pravna praksa, 20. 6. 1991., str. 2.
- Heady, Ferrel (2001): Public Administration A Comparative Perspective. New York, Basel: Marcel Dekker, Inc.
- Kirbiš, Monika (2005): Javnofinančni denarni tokovi v Evropski uniji in likvidnost državnega proračuna. Univerza v Ljubljani: Ekonomska fakulteta.
- Kocbek, Darja (2005): Regije so resna stvar. Delo 149, 5.
- Komsic, Jovan (2007): Principles of European Regionalism. Novi Sad: Association of Multiethnic Cities of Southeast Europe Philia.
- Mill, J.S. (1991): Considerations on Representative Government (1861). Oxford University Press, Oxford.
- Milunovič, Vilma (2007): Fiskalna decentralizacija in financiranje pokrajine v Regionalizem in spreminjanje javnega sektorja v Sloveniji ter izkušnje drugih držav. XIV. Dnevi slovenske uprave 2007, Portorož. - Ljubljana : Fakulteta za upravo, 2007, 8 str.

- Milunovič, Vilma(2006): Financiranje in premoženje pokrajine v publikaciji Financiranje in premoženje pokrajine. Elektronski dostop: http://www.fu.uni-lj.si/IC/posveti/PRESENTACIJA_MILUNOVIC.pdf
- Mrak, Mojmir, M. Mrak, V. Rant (2004): Kohezijska politika Evropske unije. Ljubljana: Samozaložba.
- Oplotnik, Žan, Križanič, France (2002): Model financiranja občin in bodočih pokrajin v RS – oris in analiza stanja ter predlogi sprememb Zakona o financiranju občin, raziskovalni projekt. Ljubljana: EIPF – Ekonomski inštitut pravne fakultete
- Oplotnik, Žan, Brezovnik, Boštjan (2004): Financing Local Government in Theory and Practice: Short Lessons from Slovenia. Zagreb: Zagreb International Review of Economics & Business, str. 75-93.
- Pečar, Janja (2003): Izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj 12, 81.
- Petzold, Wolfgang, R. Skarubski, U. Wissler (2000): Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske skupnosti. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- Pusić, Evgen (1963): Lokalna zajednica, Zagreb: Narodne novine.
- Rakočević, Slobodan, Bekeš, Peter (1994): Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje. Ljubljana: ČZ Uradni list Republike Slovenije.
- Rojec, Matija (2004): Enotni programski dokument za začetnike 2004–2006. Ljubljana: Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.
- Rovar, Andreja (2001): The Importance of Structural Policy for Slovenia as a Future EU Member-State. IB revija 35.
- Sruc, Vlado (1995): Leksikon politike. Maribor: Založba obzorja Maribor.
- Šmidovnik, Janez (1980): Temeljni pojmi o upravi. Ljubljana: Višja upravna šola univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani.
- Šmidovnik, Janez (1985): Teoretične osnove upravljanja. Ljubljana: Višja upravna šola univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani.
- Šmidovnik, Janez (1992): Lokalna samouprava. V: Nova ustavna ureditev Slovenije, Pravna fakulteta, Ljubljana 1992, str. 217-223.
- Šmidovnik, Janez (1995): Lokalna samouprava. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Tocqueville, Alexis de (1996): Demokracija v Ameriki. Ljubljana : Krtina, 1996.
- Virant, Grega (2002): Pravna ureditev javne uprave. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Vlaj, Stane (2006): Teorija javne uprave. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

- Vlaj, Stane (2005): Lokalna samouprava v Sloveniji: centralizem ali decentralizacija v Lokalna demokracija II., Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji (ur. Brezovšek, M. in Haček, M.). Fakulteta za družbene vede: Ljubljana.
- Vlaj, Stane (1998): Lokalna samouprava. Občine in Pokrajine. Fakulteta za družbene vede: Ljubljana.

9.2 Pravni predpisi

- Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (Ur. I. RS, št. 57/96, Mednarodne pogodbe št. 15).
- Zakon o lokalni samoupravi (Ur. I. RS, št. 72/93, 6/94 – odl. US, 45/94 – odl. US, 57/94, 14/95, 20/95 – odl. US, 63/95 – obvezna razlaga, 9/96 – odl. US, 44/96 – odl. US, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 – odl. US, 74/98, 59/99 – odl. US, 70/00, 28/01 – odl. US, 51/02, 108/03, 72/05, 100/05, 21/06 – odl. US, 94/07).
- Zakona o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (Ur. I. RS, št. 60/94, 69/94, 73/94 odl. US, 73/95 odl. US, 56/98, 67/98 odl. US, 72/98 odl. US, 75/98, 52/02, 27/06, 61/06).
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur. I. RS, št. 60/99 in 56/03, 93/05).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2003 in 2004 (Ur. I. RS, št. 118/02, 110/03, 20/04).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005 (Ur. I. RS, št. 130/03, 61/05, 96/05).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 (Ur. I. RS, št. 116/05, 103/06).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2007 in 2008 (Ur. I. RS, št. 126/06, 66/07, 92/07).
- Zakon o javnih financah (Ur. I. RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02, 110/02, 65/06 in 134/2006);
- Zakon o financiranju občin ZFO-1 (Ur. I. RS, št. 123/2006);
- Pravilnik o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev z sofinanciranje investicij občin (Ur. I. RS, št. 19/07);
- Pravilnik o merilih za razporejanje davka na dobitke od klasičnih iger na srečo in davka od premoženja (Ur. I. RS, št. 45/2007);

- Pravilnik o postopkih zadolževanja občin (Ur.l. RS, št. 52/2007);
- Pravilnik o vrsti odhodkov, načinu poročanja o realiziranih odhodkih in nakazovanju sredstev občinam za sofinanciranje skupnega opravljanja posameznih nalog občinske uprave (Ur.l. RS, št. 66/2007);
- Sklep o določitvi razvitosti občin za leto 2007 (Ur.l. RS, št. 70/2007);
- Uredba o določitvi nalog, katerih stroški se upoštevajo pri ugotovitvi primerne obsega sredstev za financiranje nalog občin in metodologije za izračun povprečnine (Ur.l. RS, št. 91/2007).

9.3 Elektronski viri

- Internet 1 – spletna stran: http://www.svlr.gov.si/si/razpisi_za_obcine/aktualni_razpisi/
- Internet 2 – spletna stran: http://www.svlr.gov.si/si/razpisi_za_obcine/arhiv_razpisov/
- Internet 3 – spletna stran: http://www.svlr.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/
- Internet 4 – spletna stran: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_lokalne_samouprave/predpisi_o_delovanju_lokalne_samouprave/
- Internet 5 – spletna stran: http://www.svlr.gov.si/si/delovnapodrocja/podrocje_lokalne_samouprave/financiranje_obcin/
- Internet 6 – spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/statistika.htm
- Internet 7 – spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/izracuni/izracuni.htm
- Internet 8 – spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/predpisi.htm
- Internet 9 – spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/navodila_obcinam.htm
- Internet 10 – spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/priprava_proracuna/priprava_proracuna.htm
- Internet 11 – spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/aktualno.htm
- Internet 12 – spletna stran: <http://lgi.osi.hu/>

9.4 Ostali viri

- Inštitut za primerjalno pravo (2003): Financiranje in delovanje občin in pokrajin ter vzpostavitev modela finančne izravnave med občinami, oziroma med občinami in pokrajinami, zaključno poročilo o rezultatih opravljenega raziskovalnega dela na Projektu v okviru ciljnega raziskovalnega programa (CRP) »konkurenčnost Slovenije 2001-2006 v5 – 0627-02. Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti.

- Ministrstvo za notranje zadeve (2001): Urad za lokalno samoupravo - Izhodišča in predlogi za nadaljnji razvoj lokalne samouprave v RS.
- OECD (2002): Fiscal Decentralisation in EU Applicant States and selected EU Member States – Report prepared for the Workshop on » Decentralisation: Trends, Perspective and Issues at the Threshold of EU Enlargement. CTPA – Centre for Tax Policy and Administration, Paris: CTPA – Centre for Tax Policy and Administration.
- OECD (2002): Fiscal Decentralisation in EU Applicant States and selected EU Member States – Executive Summaries on EU Applicant States and EU Selected States prepared for the Workshop on » Decentralisation: Trends, Perspective and Issues at the Threshold of EU Enlargement. CTPA – Centre for Tax Policy and Administration, Paris: CTPA – Centre for Tax Policy and Administration..
- Vlada RS (2001): Izračun primerne porabe občin in zneskov finančne izravnave za leto 2003, vladno gradivo.

10. PRILOGE

Priloga 1: višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009

Finančna izravnava							
		2004	2005	2006	2007	2008	2009
1.	Ajdovščina	1.694.271	2.178.272	2.142.259	0	0	0
2.	Apače**	0			4.032	26.816	39.478
3.	Beltinci	1.418.177	1.648.535	1.774.566	0	0	0
4.	Benedikt	585.729	673.798	672.826	66.880	78.704	79.019
5.	Bistrica ob Sotli	474.257	540.219	540.999	104.042	112.411	119.813
6.	Bled	0	261.204	0	0	0	0
7.	Bloke	398.907	497.058	471.591	95.142	84.989	99.370
8.	Bohinj	970.710	1.101.586	1.034.130	0	6.688	73.247
9.	Borovnica	122.772	399.637	329.377	0	0	0
10.	Bovec	909.189	1.005.262	933.963	191.090	179.993	221.179
11.	Braslovče	615.327	711.480	688.671	0	18.507	19.177
12.	Brda	702.629	873.752	737.214	27.209	0	0
13.	Brezovica	0	300.534	0	0	0	0
14.	Brežice	4.113.545	4.897.834	4.786.609	48.767	100.417	195.011
15.	Cankova	537.615	593.862	581.656	13.647	12.537	16.567
16.	Celje *	0	0	0	0	0	0
17.	Cerklje na Gorenjskem	612.803	619.604	665.081	0	0	0
18.	Cerknica	1.385.311	1.380.416	1.643.841	0	282.587	293.124
19.	Cerkno	681.506	813.053	786.492	241.183	273.757	291.284
20.	Cerkvenjak	604.227	663.470	679.165	85.911	89.531	88.621
21.	Cirkulane**	0			46.949	59.424	74.760
22.	Črenšovci	967.823	1.107.732	1.117.142	12.400	3.696	0
23.	Črna na Koroškem	718.837	836.163	791.850	60.908	71.309	87.695
24.	Črnomelj	2.516.107	2.965.490	2.876.210	125.604	97.410	123.482
25.	Destričnik	618.357	697.934	699.712	57.037	73.831	71.254
26.	Divača	327.583	411.430	361.442	33.619	18.292	49.428
27.	Dobje	280.099	309.760	313.428	31.881	31.517	31.824
28.	Dobrepolje	741.057	871.662	859.301	56.871	62.471	77.845
29.	Dobrna	441.358	502.608	473.590	53.421	57.619	59.091
30.	Dobrova - Polhov Gradec	776.799	1.012.736	801.732	84.707	75.665	111.602
31.	Dobrovnik	311.455	366.183	374.983	33.444	41.593	41.964
32.	Dol pri Ljubljani	0	0	0	0	0	0
33.	Dolenjske Toplice	464.167	523.448	515.523	52.155	65.164	76.444
34.	Domžale	0	0	0	0	0	0
35.	Dornava	587.932	677.717	662.285	48.426	42.270	41.284
36.	Dravograd	732.298	902.345	1.061.972	0	0	0
37.	Duplek	969.379	1.186.396	1.192.226	0	0	0

Magistrska naloga – Finančna avtonomija lokalne samouprave v Sloveniji

38.	Gorenja vas - Poljane	1.667.084	1.868.958	1.830.087	405.029	412.000	449.556
39.	Gorišnica	1.042.405	1.256.647	1.299.766	0	0	0
40.	Gorje**	0			0	0	0
41.	Gornja Radgona	2.648.272	2.863.575	2.976.390	0	0	0
42.	Gornji Grad	840.786	933.367	947.196	113.909	135.431	142.954
43.	Gornji Petrovci	749.228	840.023	846.115	130.949	125.328	134.326
44.	Grad	753.885	860.507	876.031	78.593	85.030	89.354
45.	Grosuplje	599.583	929.999	613.412	0	0	0
46.	Hajdina	163.775	242.263	240.552	0	0	0
47.	Hoče - Slivnica	881.247	1.024.683	857.328	0	0	0
48.	Hodoš	150.033	161.388	165.920	32.286	25.535	28.772
49.	Horjul	312.177	385.065	325.772	29.561	27.793	32.234
50.	Hrastnik	1.122.125	1.393.816	1.505.108	0	0	0
51.	Hrpelje - Kozina	552.762	671.219	559.247	23.529	0	43.585
52.	Idrija	677.533	1.124.783	661.826	73.938	84.245	180.231
53.	Ig	177.708	336.517	115.536	0	0	0
54.	Ilirska Bistrica	2.228.192	2.841.454	2.652.545	107.368	131.993	175.716
55.	Ivančna Gorica	1.774.174	2.110.879	1.715.185	170.631	86.499	140.841
56.	Izola	0	0	0	0	0	0
57.	Jesenice	2.098.439	2.703.426	2.729.615	0	0	0
58.	Jezerško	170.218	215.185	202.053	68.086	73.384	77.242
59.	Juršinci	698.126	772.263	772.555	68.565	68.294	69.020
60.	Kamnik	2.055.270	2.512.815	2.155.604	0	0	0
61.	Kanal ob Soči	238.917	439.376	815.206	19.393	42.162	98.631
62.	Kidričevo	966.992	1.147.317	1.119.408	0	0	0
63.	Kobarid	868.878	1.049.458	939.342	108.922	110.193	123.627
64.	Kobilje	180.796	202.074	211.071	23.850	25.665	25.548
65.	Kočevje	3.005.154	3.540.068	3.497.292	122.173	127.828	159.531
66.	Komen	295.447	431.518	394.759	0	44.813	58.311
67.	Komenda	153.864	0	90.598	0	0	0
68.	Koper *	0	0	0	0	0	0
69.	Kostanjevica na Krki**	0			0	0	18.488
70.	Kostel	220.439	260.896	262.894	80.804	85.156	90.912
71.	Kozje	1.017.084	1.173.928	1.174.003	157.302	163.918	172.790
72.	Kranj *	0	0	0	0	0	0
73.	Kranjska Gora	135.516	258.066	138.274	0	0	0
74.	Križevci	694.266	763.253	810.941	27.619	48.111	44.817
75.	Krško	3.249.420	3.954.219	3.846.758	0	0	0
76.	Kungota	774.449	908.321	852.011	61.353	38.577	47.471
77.	Kuzma	550.121	599.816	605.033	45.523	48.503	50.738
78.	Laško	2.177.157	2.594.871	2.624.737	39.069	122.539	174.103
79.	Lenart	2.197.162	2.575.159	2.464.797	0	0	0
80.	Lendava	1.701.248	2.025.388	1.950.480	109.439	0	0
81.	Litija	2.198.911	2.515.724	2.359.064	0	0	0
82.	Ljubljana *	0	0	0	0	0	0
83.	Ljubno	922.350	1.036.062	1.046.599	146.407	167.657	173.650
84.	Ljutomer	2.224.624	2.698.185	2.586.747	0	0	0
85.	Logatec	1.166.087	1.457.336	1.222.605	0	0	0

Magistrska naloga – Finančna avtonomija lokalne samouprave v Sloveniji

86.	Log - Dragomer**	0			0	0	0
87.	Loška Dolina	522.004	675.242	709.527	10.534	36.515	64.232
88.	Loški Potok	665.306	759.009	742.889	143.636	146.983	154.924
89.	Lovrenc na Pohorju	268.933	370.543	433.338	60.920	65.748	71.046
90.	Luče	703.555	776.920	806.280	234.135	242.468	252.544
91.	Lukovica	759.664	806.664	842.209	0	0	1.642
92.	Majšperk	986.901	1.069.884	1.078.330	175.294	207.108	206.644
93.	Makole**	0			50.685	54.420	70.228
94.	Maribor *	0	0	0	0	0	0
95.	Markovci	0	0	0	0	0	0
96.	Medvode	0	0	0	0	0	0
97.	Mengeš	0	0	0	0	0	0
98.	Metlika	1.451.970	1.705.087	1.667.902	0	0	0
99.	Mežica	426.602	485.795	431.155	0	0	0
100.	Miklavž na Dravskem polju	390.916	484.080	415.269	0	0	0
101.	Miren - Kostanjevica	275.547	400.893	326.148	0	0	0
102.	Mirna Peč	574.641	656.635	563.474	99.115	68.856	79.712
103.	Mislinja	740.073	970.669	913.988	107.249	93.226	98.769
104.	Mokronog - Trebelno**	0			114.098	129.785	149.437
105.	Moravče	866.483	985.424	955.112	92.389	72.615	95.262
106.	Moravske Toplice	1.567.268	1.817.113	1.773.510	86.553	78.065	124.676
107.	Mozirje	1.083.738	1.275.672	1.215.928	38.719	22.670	29.307
108.	Murska Sobota *	201.773	625.643	401.118	0	0	0
109.	Muta	401.552	547.258	588.629	17.125	37.858	36.938
110.	Naklo	164.029	173.260	220.835	0	0	0
111.	Nazarje	419.433	545.276	492.163	0	0	0
112.	Nova Gorica *	0	0	0	0	0	0
113.	Novo mesto *	0	0	0	0	0	0
114.	Odranci	421.845	474.687	468.048	0	0	0
115.	Oplotnica	786.096	891.446	884.852	60.714	74.800	74.216
116.	Ormož	3.444.671	3.961.734	4.021.011	0	0	5.988
117.	Osilnica	144.266	174.090	177.178	33.275	42.196	44.651
118.	Pesnica	1.449.737	1.673.982	1.695.268	151.123	202.284	205.268
119.	Piran	0	0	0	0	0	0
120.	Pivka	871.215	1.051.773	1.058.972	0	0	8.516
121.	Podčetrtek	998.410	1.131.335	1.169.826	119.197	107.171	134.644
122.	Podlehnik	555.633	597.951	600.338	114.471	111.372	118.130
123.	Podvelka	137.085	260.411	398.443	20.494	82.271	111.281
124.	Poljčane**	0			0	0	0
125.	Polzela	574.261	678.326	491.279	0	0	0
126.	Postojna	168.816	609.352	425.609	0	0	0
127.	Prebold	602.783	552.950	617.188	0	0	0
128.	Preddvor	383.367	476.690	402.746	59.094	51.709	63.194
129.	Prevalje	792.464	951.924	890.661	0	0	0
130.	Ptuj *	0	387.715	114.580	0	0	0
131.	Puconci	1.652.220	1.860.783	1.867.501	162.006	151.669	174.118
132.	Rače - Fram	654.882	760.382	727.278	0	0	0
133.	Radeče	544.859	745.552	733.993	23.034	23.038	26.043

Magistrska naloga – Finančna avtonomija lokalne samouprave v Sloveniji

134.	Radenci	447.304	505.087	539.021	0	0	0
135.	Radlje ob Dravi	667.789	1.004.236	1.059.022	0	0	8.955
136.	Radovljica	307.077	643.290	407.119	0	0	0
137.	Ravne na Koroškem	1.008.020	1.251.865	1.206.339	0	0	0
138.	Razkrižje	287.076	324.816	333.375	11.105	18.882	17.608
139.	Rečica ob Savinji**	0			3.443	0	0
140.	Renče - Vogrsko**	0			0	0	0
141.	Ribnica	1.566.654	1.779.866	1.591.158	0	0	0
142.	Ribnica na Pohorju	408.279	461.158	409.752	52.956	56.365	58.324
143.	Rogaška Slatina	1.648.936	1.848.702	1.936.684	0	0	0
144.	Rogašovci	1.019.254	1.112.172	1.171.390	84.036	123.068	115.513
145.	Rogatec	736.613	882.720	866.400	0	8.190	20.858
146.	Ruše	557.056	722.455	665.473	0	0	0
147.	Selnica ob Dravi	370.389	441.521	433.054	0	0	0
148.	Semič	936.375	1.074.637	1.073.857	146.642	159.838	167.796
149.	Sevnica	3.322.517	3.964.989	3.816.508	486.218	544.953	567.198
150.	Sežana	0	148.719	0	0	0	0
151.	Slovenj Gradec *	1.852.278	2.229.198	2.230.633	0	0	0
152.	Slovenska Bistrica	4.589.280	5.517.339	5.347.058	0	0	0
153.	Slovenske Konjice	1.884.631	2.154.206	2.135.587	0	0	21.239
154.	Sodražica	431.635	497.930	484.635	40.252	47.767	49.346
155.	Solčava	330.291	367.238	379.657	114.225	117.875	123.379
156.	Središče ob Dravi**	0			0	0	0
157.	Starše	251.807	345.059	348.919	0	0	0
158.	Straža**	0			0	0	0
159.	Sveta Ana	703.038	778.714	799.883	112.045	124.439	126.112
160.	Sveta Trojica v Slovenskih goricah**	0			21.854	15.206	28.539
161.	Sveti Andraž v Slovenskih goricah	418.177	469.004	473.247	41.828	37.742	36.796
162.	Sveti Jurij ob Ščavnici	846.845	942.034	951.064	98.034	103.122	104.603
163.	Sveti Jurij v Slovenskih goricah**	0			42.115	37.539	51.706
164.	Sveti Tomaž**	0			41.240	50.811	66.629
165.	Šaloveci	653.923	699.533	713.975	68.757	83.085	89.753
166.	Šempeter - Vrtojba	0	0	0	0	0	0
167.	Šenčur	350.154	375.184	407.465	0	0	0
168.	Šentilj	1.246.311	1.516.700	1.342.351	0	0	0
169.	Šentjernej	1.316.274	1.509.326	1.474.357	54.524	77.086	87.009
170.	Šentjur	3.308.479	3.782.949	3.722.242	0	14.989	24.631
171.	Šentrupert**	0			64.425	77.385	91.759
172.	Škocjan	830.471	947.046	908.905	109.423	121.969	130.643
173.	Škofja Loka	656.735	892.318	598.752	0	0	0
174.	Škofljica	0	0	0	0	0	0
175.	Šmarje pri Jelšah	2.321.032	2.608.613	2.586.133	116.195	125.518	160.012
176.	Šmarješke Toplice**	0			0	0	0
177.	Šmartno ob Paki	243.482	270.602	291.575	0	0	0
178.	Šmartno pri Litiji	1.112.777	1.290.098	1.274.157	121.158	93.553	122.283
179.	Šoštanj	533.221	734.001	633.863	0	0	0
180.	Štore	701.502	804.236	718.490	0	0	0
181.	Tabor	381.622	421.582	414.639	44.433	42.889	44.440

Magistrska naloga – Finančna avtonomija lokalne samouprave v Sloveniji

182.	Tišina	735.850	967.902	972.221	5.725	0	0
183.	Tolmin	1.615.457	1.757.891	2.040.961	390.391	408.019	458.911
184.	Trbovlje	851.590	1.201.022	1.150.430	0	0	0
185.	Trebnje	3.284.118	3.783.162	3.658.459	75.681	129.805	193.398
186.	Trnovska vas	368.131	409.055	413.842	32.812	22.137	27.751
187.	Trzin	0	0	0	0	0	0
188.	Tržič	1.498.239	2.171.036	2.034.485	0	0	0
189.	Turnišče	722.876	808.922	781.802	0	0	0
190.	Velenje *	0	0	0	0	0	0
191.	Velika Polana	361.647	398.648	411.759	27.893	14.734	13.964
192.	Velike Lašče	542.702	666.333	601.352	147.649	164.165	181.628
193.	Veržej	239.138	277.220	284.189	0	1.670	1.517
194.	Videm	1.284.748	1.337.715	1.423.222	14.513	180.237	185.293
195.	Vipava	860.908	1.003.697	870.940	48.653	0	0
196.	Vitanje	681.702	769.734	777.287	90.302	93.677	97.420
197.	Vodice	235.048	213.103	109.502	0	0	0
198.	Vojnik	1.083.221	1.236.705	1.158.283	49.531	29.636	47.103
199.	Vransko	573.590	678.564	653.105	55.154	82.607	89.876
200.	Vrhnika	0	175.075	0	0	0	0
201.	Vuzenica	308.242	393.753	429.223	0	0	2.900
202.	Zagorje ob Savi	1.954.419	2.491.354	2.371.027	0	0	0
203.	Zavrč	358.792	443.749	459.418	54.797	85.933	91.236
204.	Zreče	934.506	1.097.175	1.000.968	0	0	0
205.	Žalec	2.161.284	2.396.069	1.992.368	0	0	0
206.	Železniki	1.079.624	1.332.140	1.296.015	187.279	175.772	205.549
207.	Žetale	467.505	509.076	510.019	95.769	96.645	99.292
208.	Žiri	622.480	745.026	717.480	32.194	31.458	43.645
209.	Žirovnica	0	0	0	0	0	0
210.	Žužemberk	1.358.867	1.519.024	1.488.199	203.064	219.434	236.548
		161.667.122	193.685.487	186.306.172	9.179.798	10.168.879	11.877.583

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/izracuni/izracuni.htm

Opombe:

* - mestna občina

** - nova občina nastala v letu 2007

Priloga 2: višina finančne izravnave občin med leti 2004 in 2009 – dihotomizirane vrednosti (pregled po letih)

Zap.št.	Občina	2004	2005	2006	2007	2008	2009	FI skupaj	
1.	Celje *	0	0	0	0	0	0	0	
2.	Dol pri Ljubljani	0	0	0	0	0	0	0	
3.	Domžale	0	0	0	0	0	0	0	
4.	Gorje**	/	/	/	0	0	0	0	
5.	Izola	0	0	0	0	0	0	0	
6.	Koper *	0	0	0	0	0	0	0	
7.	Kranj *	0	0	0	0	0	0	0	
8.	Ljubljana *	0	0	0	0	0	0	0	
9.	Log - Dragomer**	/	/	/	0	0	0	0	
10.	Maribor *	0	0	0	0	0	0	0	
11.	Markovci	0	0	0	0	0	0	0	
12.	Medvode	0	0	0	0	0	0	0	
13.	Mengeš	0	0	0	0	0	0	0	
14.	Nova Gorica *	0	0	0	0	0	0	0	
15.	Novo mesto *	0	0	0	0	0	0	0	
16.	Piran	0	0	0	0	0	0	0	
17.	Poljčane**	/	/	/	0	0	0	0	
18.	Renče - Vogrsko**	/	/	/	0	0	0	0	
19.	Središče ob Dravi**	/	/	/	0	0	0	0	
20.	Straža**	/	/	/	0	0	0	0	
21.	Šempeter - Vrtojba	0	0	0	0	0	0	0	
22.	Škofljica	0	0	0	0	0	0	0	
23.	Šmarješke Toplice**	/	/	/	0	0	0	0	
24.	Trzin	0	0	0	0	0	0	0	
25.	Velenje *	0	0	0	0	0	0	0	
26.	Žirovnica	0	0	0	0	0	0	0	26
27.	Bled	0	1	0	0	0	0	1	
28.	Brezovica	0	1	0	0	0	0	1	
29.	Kostanjevica na Krki**	/	/	/	0	0	1	1	
30.	Rečica ob Savinji**	/	/	/	1	0	0	1	
31.	Sežana	0	1	0	0	0	0	1	
32.	Vrhnika	0	1	0	0	0	0	1	6
33.	Komenda	1	0	1	0	0	0	2	
34.	Ptuj *	0	1	1	0	0	0	2	2
35.	Beltinci	1	1	1	0	0	0	3	
36.	Ajdovščina	1	1	1	0	0	0	3	
37.	Apače**	/	/	/	1	1	1	3	
38.	Borovnica	1	1	1	0	0	0	3	
39.	Cerklje na Gorenjskem	1	1	1	0	0	0	3	
40.	Cirkulane**	/	/	/	1	1	1	3	
41.	Dravograd	1	1	1	0	0	0	3	

42.	Duplek	1	1	1	0	0	0	3
43.	Gorišnica	1	1	1	0	0	0	3
44.	Gornja Radgona	1	1	1	0	0	0	3
45.	Grošuplje	1	1	1	0	0	0	3
46.	Hajdina	1	1	1	0	0	0	3
47.	Hoče - Slivnica	1	1	1	0	0	0	3
48.	Hrastnik	1	1	1	0	0	0	3
49.	Ig	1	1	1	0	0	0	3
50.	Jesenice	1	1	1	0	0	0	3
51.	Kamnik	1	1	1	0	0	0	3
52.	Kidričevo	1	1	1	0	0	0	3
53.	Kranjska Gora	1	1	1	0	0	0	3
54.	Krško	1	1	1	0	0	0	3
55.	Lenart	1	1	1	0	0	0	3
56.	Litija	1	1	1	0	0	0	3
57.	Ljutomer	1	1	1	0	0	0	3
58.	Logatec	1	1	1	0	0	0	3
59.	Makole**	/	/	/	1	1	1	3
60.	Metlika	1	1	1	0	0	0	3
61.	Mežica	1	1	1	0	0	0	3
62.	Miklavž na Dravskem polju	1	1	1	0	0	0	3
63.	Miren - Kostanjevica	1	1	1	0	0	0	3
64.	Mokronog - Trebelno**	/	/	/	1	1	1	3
65.	Murska Sobota *	1	1	1	0	0	0	3
66.	Naklo	1	1	1	0	0	0	3
67.	Nazarje	1	1	1	0	0	0	3
68.	Odranci	1	1	1	0	0	0	3
69.	Polzela	1	1	1	0	0	0	3
70.	Postojna	1	1	1	0	0	0	3
71.	Prebold	1	1	1	0	0	0	3
72.	Prevalje	1	1	1	0	0	0	3
73.	Rače - Fram	1	1	1	0	0	0	3
74.	Radenci	1	1	1	0	0	0	3
75.	Radovljica	1	1	1	0	0	0	3
76.	Ravne na Koroškem	1	1	1	0	0	0	3
77.	Ribnica	1	1	1	0	0	0	3
78.	Rogaška Slatina	1	1	1	0	0	0	3
79.	Ruše	1	1	1	0	0	0	3
80.	Selnica ob Dravi	1	1	1	0	0	0	3
81.	Slovenj Gradec *	1	1	1	0	0	0	3
82.	Slovenska Bistrica	1	1	1	0	0	0	3
83.	Starše	1	1	1	0	0	0	3
84.	Sveta Trojica v Slovenskih goricah**	/	/	/	1	1	1	3
85.	Sveti Jurij v Slovenskih goricah**	/	/	/	1	1	1	3
86.	Sveti Tomaž**	/	/	/	1	1	1	3
87.	Šenčur	1	1	1	0	0	0	3
88.	Šentilj	1	1	1	0	0	0	3
89.	Šentrupert**	/	/	/	1	1	1	3

90.	Škofja Loka	1	1	1	0	0	0	3	
91.	Šmartno ob Paki	1	1	1	0	0	0	3	
92.	Šoštanj	1	1	1	0	0	0	3	
93.	Štore	1	1	1	0	0	0	3	
94.	Trbovlje	1	1	1	0	0	0	3	
95.	Tržič	1	1	1	0	0	0	3	
96.	Turnišče	1	1	1	0	0	0	3	
97.	Vodice	1	1	1	0	0	0	3	
98.	Zagorje ob Savi	1	1	1	0	0	0	3	
99.	Zreče	1	1	1	0	0	0	3	
100.	Žalec	1	1	1	0	0	0	3	66
101.	Brda	1	1	1	1	0	0	4	
102.	Lendava	1	1	1	1	0	0	4	
103.	Lukovica	1	1	1	0	0	1	4	
104.	Ormož	1	1	1	0	0	1	4	
105.	Pivka	1	1	1	0	0	1	4	
106.	Radlje ob Dravi	1	1	1	0	0	1	4	
107.	Slovenske Konjice	1	1	1	0	0	1	4	
108.	Tišina	1	1	1	1	0	0	4	
109.	Vipava	1	1	1	1	0	0	4	
110.	Vuzenica	1	1	1	0	0	1	4	10
111.	Bohinj	1	1	1	0	1	1	5	
112.	Braslovče	1	1	1	0	1	1	5	
113.	Cerknica	1	1	1	0	1	1	5	
114.	Črenšovci	1	1	1	1	1	0	5	
115.	Hrpelje - Kozina	1	1	1	1	0	1	5	
116.	Komen	1	1	1	0	1	1	5	
117.	Rogatec	1	1	1	0	1	1	5	
118.	Šentjur	1	1	1	0	1	1	5	
119.	Veržej	1	1	1	0	1	1	5	9
120.	Benedikt	1	1	1	1	1	1	6	
121.	Bistrica ob Sotli	1	1	1	1	1	1	6	
122.	Bloke	1	1	1	1	1	1	6	
123.	Bovec	1	1	1	1	1	1	6	
124.	Brežice	1	1	1	1	1	1	6	
125.	Cankova	1	1	1	1	1	1	6	
126.	Cerkno	1	1	1	1	1	1	6	
127.	Cerkvenjak	1	1	1	1	1	1	6	
128.	Črna na Koroškem	1	1	1	1	1	1	6	
129.	Črnomelj	1	1	1	1	1	1	6	
130.	Destričnik	1	1	1	1	1	1	6	
131.	Divača	1	1	1	1	1	1	6	
132.	Dobje	1	1	1	1	1	1	6	
133.	Dobrepolje	1	1	1	1	1	1	6	
134.	Dobrna	1	1	1	1	1	1	6	
135.	Dobrova - Polhov Gradec	1	1	1	1	1	1	6	
136.	Dobrovnik	1	1	1	1	1	1	6	
137.	Dolenjske Toplice	1	1	1	1	1	1	6	

138.	Dornava	1	1	1	1	1	1	6	
139.	Gorenja vas - Poljane	1	1	1	1	1	1	6	
140.	Gornji Grad	1	1	1	1	1	1	6	
141.	Gornji Petrovci	1	1	1	1	1	1	6	
142.	Grad	1	1	1	1	1	1	6	
143.	Hodoš	1	1	1	1	1	1	6	
144.	Horjul	1	1	1	1	1	1	6	
145.	Idrija	1	1	1	1	1	1	6	
146.	Ilirska Bistrica	1	1	1	1	1	1	6	
147.	Ivančna Gorica	1	1	1	1	1	1	6	
148.	Jezerško	1	1	1	1	1	1	6	
149.	Juršinci	1	1	1	1	1	1	6	
150.	Kanal ob Soči	1	1	1	1	1	1	6	
151.	Kobarid	1	1	1	1	1	1	6	
152.	Kobilje	1	1	1	1	1	1	6	
153.	Kočevje	1	1	1	1	1	1	6	
154.	Kostel	1	1	1	1	1	1	6	
155.	Kozje	1	1	1	1	1	1	6	
156.	Križevci	1	1	1	1	1	1	6	
157.	Kungota	1	1	1	1	1	1	6	
158.	Kuzma	1	1	1	1	1	1	6	
159.	Laško	1	1	1	1	1	1	6	
160.	Ljubno	1	1	1	1	1	1	6	
161.	Loška Dolina	1	1	1	1	1	1	6	
162.	Loški Potok	1	1	1	1	1	1	6	
163.	Lovrenc na Pohorju	1	1	1	1	1	1	6	
164.	Luče	1	1	1	1	1	1	6	
165.	Majšperk	1	1	1	1	1	1	6	
166.	Mirna Peč	1	1	1	1	1	1	6	
167.	Mislinja	1	1	1	1	1	1	6	
168.	Moravče	1	1	1	1	1	1	6	
169.	Moravske Toplice	1	1	1	1	1	1	6	
170.	Mozirje	1	1	1	1	1	1	6	
171.	Muta	1	1	1	1	1	1	6	
172.	Oplotnica	1	1	1	1	1	1	6	
173.	Osilnica	1	1	1	1	1	1	6	
174.	Pesnica	1	1	1	1	1	1	6	
175.	Podčetrtek	1	1	1	1	1	1	6	
176.	Podlehnik	1	1	1	1	1	1	6	
177.	Podvelka	1	1	1	1	1	1	6	
178.	Preddvor	1	1	1	1	1	1	6	
179.	Puconci	1	1	1	1	1	1	6	
180.	Radeče	1	1	1	1	1	1	6	
181.	Razkrižje	1	1	1	1	1	1	6	
182.	Ribnica na Pohorju	1	1	1	1	1	1	6	
183.	Rogašovci	1	1	1	1	1	1	6	
184.	Semič	1	1	1	1	1	1	6	
185.	Sevnica	1	1	1	1	1	1	6	

186.	Sodražica	1	1	1	1	1	1	6	
187.	Solčava	1	1	1	1	1	1	6	
188.	Sveta Ana	1	1	1	1	1	1	6	
189.	Sveti Andraž v Slovenskih goricah	1	1	1	1	1	1	6	
190.	Sveti Jurij ob Ščavnici	1	1	1	1	1	1	6	
191.	Šalovci	1	1	1	1	1	1	6	
192.	Šentjernej	1	1	1	1	1	1	6	
193.	Škočjan	1	1	1	1	1	1	6	
194.	Šmarje pri Jelšah	1	1	1	1	1	1	6	
195.	Šmartno pri Litiji	1	1	1	1	1	1	6	
196.	Tabor	1	1	1	1	1	1	6	
197.	Tolmin	1	1	1	1	1	1	6	
198.	Trebnje	1	1	1	1	1	1	6	
199.	Trnovska vas	1	1	1	1	1	1	6	
200.	Velika Polana	1	1	1	1	1	1	6	
201.	Velike Lašče	1	1	1	1	1	1	6	
202.	Videm	1	1	1	1	1	1	6	
203.	Vitanje	1	1	1	1	1	1	6	
204.	Vojnik	1	1	1	1	1	1	6	
205.	Vransko	1	1	1	1	1	1	6	
206.	Zavrč	1	1	1	1	1	1	6	
207.	Železniki	1	1	1	1	1	1	6	
208.	Žetale	1	1	1	1	1	1	6	
209.	Žiri	1	1	1	1	1	1	6	
210.	Žužemberk	1	1	1	1	1	1	6	91
		169	173	170	106	107	114		
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	210	

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/izracuni/izracuni.htm

Opombe:

* - mestna občina

** - nova občina nastala v letu 2007