

2020

UNIVERZA NA PRIMORSKEM  
FAKULTETA ZA MANAGEMENT

ZAKLJUČNA PROJEKTNA NALOGA

ZAKLJUČNA PROJEKTNA NALOGA

MAŠA DOLES

MAŠA DOLES

KOPER, 2020



UNIVERZA NA PRIMORSKEM  
FAKULTETA ZA MANAGEMENT

Zaključna projektna naloga

# PRIPRAVA PRORAČUNA OBČINE

Maša Doles

Koper, 2020

Mentor:izr. prof. dr. Franko Milost



## **POVZETEK**

Proračun občine je akt, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto. Občina Logatec posreduje navodilo za pripravo občinskega proračuna vsem neposrednim in posrednim uporabnikom proračuna, kateri pripravijo predloge svojega finančnega načrta za proračunsko leto. Participativni proračun je sistem razpolaganja z delom proračunskega denarja tako, da pri odločanju o porabi tega denarja sodelujejo tudi občani. Občina Logatec je leta 2018 prvič poskusno pristopila k pripravi participativnega proračuna. Ugotovitev na kakšen način so predlogi občanov umeščeni v participativni proračun.

*Ključne besede:* participativni proračun, predlogi občanov, odločitev o umestitvi v proračun, navodilo za pripravo proračuna, proračun občine.

## **SUMMARY**

A municipality's budget is an act that describes one year of municipality's revenues and incomes as well as municipality's outgoings and expenses. The municipality of Logatec provides instructions for the preparation of the municipality budget to all direct and indirect users of the budget who submit their financial plan proposals for the financial year. A participatory budget is a system managing part of the budget money which as well include Logatec's citizens to participate at deciding how to spent that money. The municipality of Logatec began a pilot trial participatory budget for the first time in the year of 2018. Findings in what way are citizens' suggestions placed in a participatory budget.

*Keywords:* participatory budget, suggestions of citizens, decision placing in to budget, buget preparation guide, municipality buget.

UDK: 336.12:352(043.2)



## VSEBINA

<b>1</b>	<b>Uvod</b> .....	<b>1</b>
1.1	Opredelitev obravnavanega problema in teoretična izhodišča .....	1
1.2	Namen in cilji zaključne projektne naloge.....	1
1.3	Metode dela.....	2
1.4	Predpostavke in omejitve .....	2
<b>2</b>	<b>Proračun</b> .....	<b>3</b>
2.1	Pravne podloge za pripravo proračuna.....	4
2.2	Izhodišča za pripravo proračuna .....	5
2.3	Priprava občinskega proračuna .....	6
<b>3</b>	<b>Priprava proračuna Občine Logatec</b> .....	<b>8</b>
3.1	Prihodki .....	12
3.2	Odhodki .....	20
<b>4</b>	<b>Participativni proračun Občine Logatec</b> .....	<b>25</b>
4.1	Participativni proračun v teoriji .....	25
4.2	Participativni proračun Občine Logatec za leto 2019 .....	25
<b>5</b>	<b>Problemski del zaključne projektne naloge</b> .....	<b>28</b>
5.1	Proučitev možnosti odločanja o izboru predlogov.....	28
5.2	Predlogi in priporočila .....	28
<b>6</b>	<b>Sklep</b> .....	<b>30</b>
	<b>Literatura</b> .....	<b>31</b>

## **SLIKE**

Slika 1:	Pregled prihodkov po letih (v 000 EUR) .....	13
Slika 2:	Primerjava javnofinančnih prihodkov po letih (v EUR) .....	14
Slika 3:	Delež dohodnine v celotnih prihodkih za leti 2018 in 2019 (v EUR).....	15
Slika 4:	Primerjava odhodkov za leti 2018 in 2019 (v EUR).....	20

## **PREGLEDNICE**

Preglednica 1:	Primerjava sprejetega proračuna za leto 2018 in leto 2019 (v EUR) .	12
Preglednica 2:	Primerjava javnofinančnih prihodkov in odhodkov po letih (v 000 EUR) .....	12
Preglednica 3:	Primerjava javnofinančnih prihodkov med letoma 2018 in 2019 (v EUR).....	14
Preglednica 4:	Delež dohodnine v celotnih prihodkih za leti 2018 in 2019 (v EUR)	15
Preglednica 5:	Delež nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v EUR) .....	16
Preglednica 6:	Davek na promet nepremičnin za leti 2018 in 2019 (v EUR).....	17
Preglednica 7:	Javnofinančni odhodki Občine Logatec za leti 2018 in 2019 (v EUR).....	20



## KRAJŠAVE

CLLD	lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost
COFOG	funkcionalna klasifikacija javnofinančnih odhodkov
CPS	celostne prometne strategije občin
DDV	davek na dodano vrednost
EUR	evropska denarna valuta – evro
popr.	popravljeno
RS	Republika Slovenija
UPB	uradno prečiščeno besedilo
ZFisP	Zakon o fiskalnem pravilu
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZIPRS	Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije
ZJF	Zakon o javnih financah
ZLF	Zakon o lokalni samoupravi
ZTFI	Zakon o trgu finančnih instrumentov
ZUE	Zakon o uvedbi evra
ZUJF	Zakon za uravnoteženje javnih financ
ZZavar	Zakon o zavarovalništvu
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije



# **1 UVOD**

V zaključni projektni nalogi predstavimo pripravo proračuna ter pravne podlage za sestavo in uvedbo participativnega proračuna na konkretnem primeru Občine Logatec. Predstavimo tudi sprejeti proračun Občine Logatec za leto 2019 in ga primerjamo s sprejetim proračunom za leto 2018, prav tako primerjamo tudi prihodke in odhode s preteklimi leti.

## **1.1 Opredelitev obravnavanega problema in teoretična izhodišča**

Kot je zapisano v Zakonu o javnih financah (v nadaljevanju ZJF), je proračun občine »akt, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto« (Cvikl in Zemljič 2005, 94). Proračun sestavljajo dokumenti, s katerimi občine določajo globalen obseg porabe sredstev, in sicer po ekonomskih namenih, notranji strukturi, obsegu in vsebini proračuna, ter po posameznih programih in projektih. Z vidika oblikovanja proračuna so občine avtonomne, upoštevati pa morajo veljavne predpise s področja javnih financ. Ključna dela proračuna občine sta splošni in posebni del proračuna. Poleg tega imamo še tretji del proračunskih dokumentov, ki predstavlja načrt razvojnih programov. Obvezna sestavina občinskega proračuna so še obrazložitve splošnega in posebnega dela proračuna, obrazložitve načrta razvojnih programov, načrtov zaposlovanja ter načrtov nabav in gradenj. Pomemben del proračuna je še program državnih pomoči. Proračun skupaj z drugimi proračunskimi dokumenti sprejema občinski svet. Ta sprejema tudi načrt prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja, lahko pa tudi predloge predpisov, ki se nanašajo na izvajanje proračuna (Občina Logatec 2018a, 14).

Na podlagi dopolnjenega 48. člena Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS) (Uradni list RS, št. 94/07) je občinam dana tudi zakonska podlaga, da v svoje proračune umestijo predloge občanov, s čimer postane občinski proračun participativni proračun.

## **1.2 Namen in cilji zaključne projektne naloge**

Namen zaključne projektne naloge je pregled zakonodaje, ki velja na področju priprave občinskega proračuna, in preveriti sodelovanje pri pripravi participativnega proračuna. Občani so predlagali investicije oziroma so predlagali izboljšave v občini Logatec. Namen naloge je pregled vseh predlogov in ugotoviti, ali Občina Logatec na transparenten način umešča predloge v svoj predlog proračuna.

Cilj zaključne projektne naloge je ugotoviti, na kakšen način Občina Logatec umešča oziroma se odloča o uvrstitvi predlogov občanov v predlagani proračun. Cilj naloge je Občini Logatec podati lasten predlog o načinu umeščanja predlogov občanov v proračun. Prav tako je cilj naloge predstaviti proračun Občine Logatec za leto 2019 in ga primerjati z letom 2018 – s poudarkom na primerjavah, spremembah in ciljih, ki si jih je Občina Logatec zastavila v letu

2019.

### **1.3 Metode dela**

V zaključni projektni nalogi uporabimo različne metode. V teoretičnem delu naloge pregledamo veljavno zakonodajo na področju priprave in sprejemanja proračuna občine. Prav tako pregledamo članke, spletne strani, publikacije in pripomočke, ki obravnavajo participativni proračun. Skrbno pregledamo prispelle predloge občanov. Vse njihove predloge si ogledamo tudi v naravi in presodimo, ali je predlog zadovoljivo utemeljen. V nalogi vse podatke izrazimo v evrih in jih podamo v realnih vrednostih.

### **1.4 Predpostavke in omejitve**

V zaključni projektni nalogi je na voljo vpogled v pripravo proračuna za eno leto. Časovni okvir je vezan na leti 2018 in 2019 ter je zato zelo ozek. V nalogi proučujemo proračun v eni občini, načina priprave in uporabljenih podatkov pa ne primerjamo z drugimi občinami. Obravnavani problem zato temelji na podatkih dveh let in ene občine. Ker nimamo informacij preteklih let, prav tako ne od drugih občin, je raziskava zelo omejena. Običajno se primerjajo vsaj dve ali tri občine v bližnji okolici, primerljive velikosti in primerljivega obsega predlaganih sredstev v proračunu. Ker pa je proučevana občina v svoji okolici edina, ki je začela s pripravo participativnega proračuna, primerjave tudi ne bi bile realne oziroma smiselne.

## 2 PRORAČUN

ZJF definira proračun kot »akt države oziroma občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki države oziroma občine za eno leto« (Cvikl in Zemljič 2005, 94). Ta zakon in drugi zakoni, ki urejajo financiranje nosilcev javnih financ v naši državi, uporabljajo naziv proračun samo za letni načrt Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) in občin, ne pa tudi drugih oseb javnega ali celo zasebnega prava. Izraz državni oziroma občinski proračun se torej uporablja samo za pravni akt, ki je finančni načrt države oziroma občine kot celote. Proračun pa sestavlja sklop finančnih načrtov neposrednih uporabnikov (državnih ali občinskih organov) (Cvikl in Zemljič 2005, 94).

Materialno podlago za financiranje države daje proračun, ki mora z obsegom proračunskih odhodkov zagotoviti sredstva za pokritje vseh finančnih obveznosti, ki izvirajo iz občinskih odlokov, drugih zakonov in podzakonskih predpisov (tudi konkretnih in posamičnih pravnih aktov), nima pa pravne moči, da bi lahko ukinjal pravice, ki izvirajo iz zakonov in predpisov. Tako proračun nima pravne moči za derogiranje zakonov. Pravni temelj za nastanek ali ukinitve obveznosti v breme proračuna mora nastati zunaj proračuna, z zakonom v materialnem smislu. Delovanje države in občin tako urejajo številni materialni zakoni in drugi predpisi, ki urejajo različna področja (Cvikl in Zemljič 2005, 95).

Iz določb drugega odstavka 5. člena ZJF posredno izhaja, da se proračun sprejema z odlokom, zakon pa ne določa posebej pravnoformalne oblike, v kateri mora biti sprejet občinski proračun. Navedeni odstavek določa, da se v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, določijo tudi tam naštetni elementi, ki so potrebni za izvrševanje proračuna določenega leta. Skupaj se objavita proračun in normativni del, ki omogoča njegovo izvrševanje v določenem letu (Cvikl in Zemljič 2005, 110–113).

Med letom se lahko sprejme rebalans proračuna, ki ga predlaga župan občinskemu svetu. Sprememba proračuna med proračunskim letom je akt države oziroma občine – rebalans (Cvikl in Zemljič 2005, 98).

ZJF v svojem 13.a členu občinam omogoča pripravo in sprejetje proračuna za dve leti. Občina lahko tako sprejme enoletni ali dvoletni proračun. Občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun za vsako leto posebej. Priprava dvoletnih proračunov, torej tistih, ki načrtujejo porabo občine za dve leti, občini omogoča uveljavljanje dolgoročnega načrtovanja proračunskih prejemkov in izdatkov. Omogoča ji tudi učinkovitejše oblikovanje in izvajanje makro fiskalne politike ter dolgoročno načrtovanje večletnih razvojnih programov na posameznih področjih delovanja vlade. Na ta način je tudi v občinah omogočeno dolgoročnejše načrtovanje, ki je še posebej pomembno pri načrtovanju razvojnih nalog (investicij), za realizacijo katerih potrebujemo več let in jih ni mogoče uresničiti v enem proračunskem letu. Z načrtom razvojnih programov torej občine načrtujejo investicije za obdobje štirih let. Sprejem dvoletnega proračuna oziroma načrtovanje porabe proračunskih sredstev za dve leti lahko občinam

omogoči tudi opustitev doslej pogostega načina začasnega financiranja proračunskih potreb v prvih mesecih proračunskega leta, ko proračun še ni bil sprejet (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 5).

## **2.1 Pravne podloge za pripravo proračuna**

Številni predpisi urejajo področja javnih financ in računovodstva ter nadzor državnih pomoči. Uporabljajo se pri pripravi občinskih proračunov in tudi državnega proračuna (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 5).

Občine pri pripravi predloga občinskega proračuna in pripravi finančnih načrtov posrednih in neposrednih uporabnikov občine uporabljajo naslednje predpise (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 5):

- Zakon o javnih financah (v nadaljevanju ZJF) (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr. 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18);
- Zakon o fiskalnem pravilu (v nadaljevanju ZFisP) (Uradni list RS, št. 55/15);
- Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/07), ki se na podlagi 45. člena Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10) uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Uradni list RS, št. 43/00);
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08);
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00).

Zakon o računovodstvu in na njem temelječi podzakonski predpisi so zelo pomembni pri pripravi proračuna in jih je treba upoštevati, kot na primer (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 5):

- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16 in 75/17).

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, pa morajo občine upoštevati (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018,5):

- Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16);
- Zakon o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04).

Pri pripravi dokumentov proračuna, ki se nanašajo na pripravo kadrovskega načrta, občine

upoštevajo Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF), pri pripravi dokumentov, ki se nanašajo na pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem občine, pa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18) in Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18) (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 5).

## **2.2 Izhodišča za pripravo proračuna**

Občine v skladu s 17. členom ZJF od za finance pristojnega ministra prejmejo temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo občinskega proračuna. Jesenska napoved gospodarskih gibanj Urada RS za makroekonomske analize in razvoj je osnova za pripravo predloga državnega proračuna za leti 2019 in 2020 ter s tem tudi proračunov občine za isto obdobje (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 8).

Sestavni del navodil za pripravo občinskega proračuna so temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo občinskega proračuna, ki ga neposrednim in posrednim uporabnikom občinskega proračuna na podlagi 18. člena ZJF pripravi in posreduje za finance pristojen organ občinske uprave (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 5).

To navodilo mora upoštevati vse za pripravo občinskih proračunov potrebne ključne elemente. V osnovi je treba upoštevati temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo predloga občinskega proračuna, kot jih predvideva kvantitativen okvir za pripravo državnega proračuna. Sledijo opis načrtovanih politik občine, ocene bilance prihodkov in odhodkov, ocena računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja občinskega proračuna v prihodnjih dveh letih. Navodilo mora vsebovati tudi okvirni predlog obsega finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika proračunskih sredstev v prihodnjih dveh letih, manjkati pa ne smejo niti opis postopka in načina priprave občinskega ter terminski načrt za pripravo občinskega proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov (Cvikl in Zemljič 2005, 204).

Občinskemu organu, pristojnemu za finance, predložijo na podlagi navedenega navodila neposredni in posredni uporabniki predloge svojega finančnega načrta za naslednje proračunsko leto z obrazložitvijo, ki mora biti v skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF. Župan predloži pripravljen proračun občinskemu svetu v sprejem po tem, ko izvede potrebna usklajevanja (Cvikl in Zemljič 2005, 205).

Skladno s 17. členom ZJF mora za finance pristojen minister o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna obvestiti tudi občine, in sicer najkasneje do 15. oktobra tekočega leta (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih

skupnosti 2018, 8).

26. novembra 2018 je Občina Logatec z obvestilom številka 4101-3/2015/9 prejela izračune primerne porabe, dohodnine in finančne izravnave za leto 2019 – predhodni podatki. Vlada RS in reprezentativna združenja občin (Skupnost občine Slovenije, Združenje občin Slovenije in Združenje mestnih občin Slovenije) so 15. novembra 2018 podpisala Dogovor o višini povprečnine za leto 2019, ki ga predvideva 11. člen Zakona o financiranju občin (v nadaljevanju ZFO-1) (dogovor). 22. novembra 2018 je bil v Državni zbor RS poslan predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o izvrševanju proračunov RS za leti 2018 in 2019. V 7. členu Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije (ZIPRS1819-A) je povprečnina za leto 2019 predlagana v višini 573,50 EUR (Občina Logatec 2019, 15).

Izračun primerne porabe občin, dohodnine in finančne izravnave za leto 2019 temelji na podatkih o številu in starostni strukturi prebivalcev, dolžini lokalnih cest in javnih poti ter površini občin v skladu s 13. členom ZFO-1 ter na dohodnini iz tretjega odstavka 6. člena ZFO-1. Primerna poraba občin v Sloveniji za leto 2019, izračunana na podlagi določene povprečnine, znaša 1.184.616.041 EUR. Razpoložljiva dohodnina, ki pripada občinam, ne zadostuje za pokritje vseh pripadajočih sredstev. Zato bodo določene občine v letu 2019 upravičene do finančne izravnave iz državnega proračuna v skupni višini 18.370.510 EUR (Občina Logatec 2019, 15).

### **2.3 Priprava občinskega proračuna**

Neposredni uporabniki so prejeli navodilo za pripravo občinskega proračuna, ki ga je na podlagi temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk pripravil za finance pristojen organ občinske uprave. Navodilo vsebuje (Cvikl in Zemljič 2005, 204):

- temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo predloga občinskega proračuna;
- opis načrtovanih politik občine;
- oceno bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja občinskega proračuna v prihodnjih dveh letih;
- okvirni predlog obsega finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika v prihodnjih dveh letih;
- način priprave ter terminski načrt za pripravo občinskega proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.

Navodilo je vsebovalo tudi način in roke za predložitev načrtov razvojnih programov, načrtov delovnih mest neposrednih uporabnikov ter načrtov nabav in gradenj neposrednih uporabnikov. Prav tako mora navodilo vsebovati tudi način in roke za predložitev načrta prodaje občinskega stvarnega premoženja (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 14).



Pri določitvi proračuna občine je najprej treba upoštevati dani makroekonomski okvir, v katerem se določi fiskalna kapaciteta občine (ocena davčnih in nedavčnih prihodkov). Na podlagi prioritet občine se določita okvirni obseg in razrez proračuna po ključnih funkcijah občine, ki se kasneje podrobneje opredelita v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov proračuna in predstavljata za neposredne uporabnike zgornjo mejo pravic porabe (pravica porabe je pravica neposrednega uporabnika prevzemati in plačevati obveznosti v breme sredstev na določeni proračunski postavki – kontu) (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 14).

V navodilu so za neposredne uporabnike pripravljene enotni obrazci za pripravo finančnih načrtov (posebej za prihodke in posebej za odhodke), načrtov razvojnih programov in obrazložitvev ter določeni roki za pripravo občinskega proračuna in rok, do katerega morajo neposredni uporabniki predloge finančnih načrtov, načrte razvojnih programov in obrazložitve posredovati za finance pristojnemu organu občinske uprave (Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti 2018, 14).

ZJF v svojem 16. členu navaja, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebovati (Cvikl in Zemljič 2005, 196):

- predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju;
- zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi;
- usklajenost ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom;
- izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev;
- druga pojasnila, ki omogočajo razumevanje predlaganih strategij in programov;
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih strategij in programov s področja neposrednega uporabnika.

### 3 PRIPRAVA PRORAČUNA OBČINE LOGATEC

Na podlagi 18. člena ZJF (Uradni list RS št. 11/11 – UPB, 14/13 – popr. 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18) je za finance pristojen organ Občine Logatec izdal Navodilo za pripravo proračuna Občine Logatec za leto 2019 (Občina Logatec 2018b, 2).

Na podlagi navedenega navodila so neposredni uporabniki občinskega proračuna pripravili predlog svojega finančnega načrta za proračunsko leto 2019 z obrazložitvijo, ki mora biti sestavljena v skladu z navodilom in vsemi prilogami ter se ga predloži občinskemu organu, pristojnemu za finance. Ta nato izvede potrebna usklajevanja in na tej podlagi župan predloži proračun občinskemu svetu (Cvikl in Zemljič 2005, 204–205).

Navodilo za pripravo občinskega proračuna je bilo poslano neposrednim in posrednim proračunskim uporabnikom, in sicer (Občina Logatec 2018b, 2):

- nadzornemu odboru;
- županu;
- oddelkom občinske uprave (Oddelku za splošne zadeve, Oddelku za okolje in prostor, Oddelku za družbene dejavnosti in Oddelku za investicije in gospodarstvo),
- krajevnim skupnostim (Krajevni skupnosti Naklo, Krajevni skupnosti Tabor, Krajevni skupnosti Rovte, Krajevni skupnosti Hotedršica, Krajevni skupnosti Log - Zaplana, Krajevni skupnosti Trate, Krajevni skupnosti Vrh Svetih Treh Kraljev in Krajevni skupnosti Laze - Jakovica),
- javnim zavodom, katerih ustanoviteljica je Občina Logatec (Zdravstvenemu domu Logatec, Glasbeni šoli Logatec, Knjižnici Logatec, Vrtcu Kurirček Logatec, Osnovni šoli Rovte, Osnovni šoli Tabor in Osnovni šoli 8 talcev Logatec),
- drugim posrednim uporabnikom proračuna (Javnemu skladu za kulturne dejavnosti, Izpostavi Logatec, Miklavževemu vrtcu (vrtcu s koncesijo), Mladinskemu svetu Logatec, Center za socialno delo Logatec, Rdeči križ Slovenije Območna enota Logatec, Javnemu komunalnemu podjetju Logatec, Uredništvu Logaških novic).

Ti v skladu z navodili pripravijo posamezne finančne načrte z vsemi obrazložitvami in izpolnjenimi prilogami (Občina Logatec 2018b, 2).

Predlogi finančnih načrtov posrednih proračunskih uporabnikov (javnih zavodov) za leto 2019 morajo biti narejeni z obrazložitvami in predloženi v skladu s 27. členom ZJF (Občina Logatec 2018b, 2).

Za leto 2019 so bila navodila za pripravo proračuna Občine Logatec posredovana vsem neposrednim in posrednim uporabnikom proračuna, in sicer 28. junija 2018, ko se tudi začne priprava proračuna za leto 2019. Zadnji rok za oddajo finančnih načrtov je bil 20. september 2018 – to je datum, ko morajo biti posredovani Službi za finance in računovodstvo Občine Logatec (Občina Logatec 2018b, 2).

Ne glede na to, da so bile novembra 2018 izvedene lokalne volitve, mora Služba za finance in računovodstvo Občine Logatec pripraviti vse potrebno za pripravo proračuna za leto 2019.

Občina je pravočasno prejela vse predloge proračuna in pripravila osnutek, ki je vseboval vse predloge. Osnutek proračuna se je najprej uskladil z županom, direktorjem in vodji oddelkov. Tako se je pripravil predlog proračuna, ki je bil pripravljen za obravnavo na občinskem svetu.

Poslovnik Občinskega sveta Občine Logatec (Občinska uprava Občine Logatec 2014a) v svojih členih od 86. do 94. člena predvideva postopek za sprejem proračuna. Poslovnik določa, da župan najprej na prvi obravnavi predloži pripravljen predlog proračuna Občinskemu svetu Občine Logatec. Če svet meni, da je predlog proračuna ustrezno pripravljen, sprejme sklep, da se o predlogu opravi javna razprava, ki traja najmanj 15 dni. Na tako predlagani predlog lahko vsi občani, svetniki, javni zavodi itd. predlagajo spremembe proračuna. Na podlagi prejetih sprememb, ki jih župan skupaj z občinsko upravo pregleda, se prouči in sprejme odločitev o umestitvi oziroma o spremembi proračuna. Pripravi se predlog za drugo obravnavo občinskega proračuna. Na predlagani predlog lahko člani sveta vložijo amandmaje v pisni obliki najkasneje tri dni pred sejo sveta. Vsak predlagatelj mora pri oblikovanju amandmaja upoštevati pravilo ravnovesja. Če Občinski svet Občine Logatec sprejme predlagane amandmaje, se ti vključijo v predlagani proračun.

Župan Občine Logatec je sprejel odločitev, da predloži Občinskemu svetu Občine Logatec predlog proračuna po izvedenih lokalnih volitvah. Tako je bil proračun obravnavan na 3. redni seji Občinskega sveta Občine Logatec, in sicer 14. februarja 2019.

Občina Logatec se je pri pripravi proračuna za leto 2018 odločila, da poskusno pozove občane občine Logatec, da prispevajo svoje predloge za občinski proračun. Tako se je prvič v letu 2018 odločila za pripravo tako imenovanega participativnega proračuna. Odziv občanov je bil zelo dober, tako da se je občina tudi pri pripravi proračuna za leto 2019 odločila za pripravo participativnega proračuna za leto 2019.

Ključni problem, s katerim se je srečala že v letu 2018, je bil, kateri predlog občanov tudi dejansko uresničiti, kateri je primernejši kot drugi, kateri je koristnejši itd.

Občinski svet Občine Logatec je na svoji 4. redni seji, ki je potekala 21. marca 2019, sprejel proračun za leto 2019. Proračun je sestavljen iz treh delov: splošnega dela, posebnega dela in načrta razvojnih programov za štiri leta.

Splošni del proračuna Občine Logatec vključuje bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. V bilanci prihodkov in odhodkov izkazujejo prihodke, ki obsegajo tekoče (davčne in nedavčne) prihodke, kapitalske prihodke, prejete donacije in transferne prihodke iz drugih blagajn javnega financiranja. Med odhodki izkazujejo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke in investicijske transfere (Občina

Logatec 2019, 15).

Račun finančnih terjatev na strani izdatkov zajema tiste tokove izdatkov, ki za državo oziroma občino nimajo značaja odhodkov (to je nepovratno danih sredstev), temveč imajo značaj danih posojil finančnih naložb oziroma kapitalskih vlog občine v javna in zasebna podjetja, banke oziroma druge finančne institucije. Rezultat plačil je nastanek finančne terjatve države oziroma občine do prejemnika teh sredstev, lahko pa je tudi vzpostavitev oziroma povečanje kapitalskega deleža države oziroma občine v lastniški strukturi prejemnikov sredstev. Na strani prejemkov so v tem računu izkazani tokovi prejemkov, ki nimajo značaja prihodkov, temveč so to sredstva iz prejetih vračil posojenih sredstev države (občine) oziroma prejetih sredstev od prodaje kapitalskih deležev države oziroma občine v podjetjih, bankah in drugih finančnih institucijah (Občina Logatec 2019, 16).

V računu financiranja občine izkazujejo tokove zadolževanja in odplačil dolgov, ki so povezani s servisiranjem dolga države (občine) oziroma s financiranjem proračunskega deficita, torej salda bilance prihodkov in odhodkov, ter računa finančnih terjatev in naložb. Zadolževanje je razčlenjeno na najemanje domačih in tujih posojil ter na sredstva, ki so pridobljena z izdajo državnih vrednostnih papirjev na domačem in tujem trgu. Odplačila dolga so razčlenjena na odplačila domačih in tujih posojil ter odplačila glavnice zapadlih državnih vrednostnih papirjev. V računu financiranja se kot saldo izkazujejo tudi spremembe stanja denarnih sredstev na računih med proračunskim letom (Občina Logatec 2019, 16).

Poseben del proračuna opredeli vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih proračunskih uporabnikov oziroma skupin proračunskih uporabnikov; vključuje odhodke in druge izdatke delovanja, predstavljene po področjih proračunske porabe, po glavnih programih in podprogramih. Podprogrami so razdeljeni na proračunske postavke, te pa na konte. Proračunska postavka je del podprograma, ki zajema celotno dejavnost ali projekt, ali pa del dejavnosti ali projekta, ki ga izvaja posamezni neposredni uporabnik (Občina Logatec 2019, 16).

Celotno dejavnost ali projekt, ali pa del dejavnosti ali projekta, ki ga izvaja posameznik ali neposredni proračunski uporabnik, zajema podprogram v okviru proračunske postavke (Občina Logatec 2019, 16).

Konti v okviru proračunske postavke določajo ekonomske namene proračunskih izdatkov. Za določitev kontov se uporablja ekonomska klasifikacija javnofinančnih prejemkov in izdatkov, ki jo določa Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Pri pripravi proračuna je treba upoštevati klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov (Občina Logatec 2019, 16).

Klasifikacija proračuna prikazuje prejemke in izdatke občinskega proračuna po naslednjih klasifikacijah (Občina Logatec 2019, 16):

- institucionalna klasifikacija javnofinančnih enot pove, kdo porablja proračunska sredstva, in prikazuje razdelitev proračunskih sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz proračuna; to so neposredni proračunski uporabniki (občinski svet, nadzorni odbor, župan, občinska uprava in ožji deli občine – krajevne skupnosti);
- ekonomsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov določa Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava; ta določa, kaj se plačuje iz javnih sredstev in predstavlja osnovo strukture proračuna;
- programska klasifikacija javnofinančnih izdatkov opredeljuje programe, ki se financirajo iz javnih sredstev; določena je s Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov, in sicer posebej za državni in posebej za občinske proračune; za pripravo proračunov občin se uporablja od leta 2006 dalje. V njej so določena področja proračunske porabe in glavni programi ter za občine še podprogrami;
- funkcionalna klasifikacija javnofinančnih izdatkov, določena z odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov, je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih izdatkov po posameznih funkcijah občine. Predpisana funkcionalna klasifikacija je skladna s klasifikacijo (COFOG) in omogoča mednarodne primerjave.

Letni načrti razvojnih programov neposrednih uporabnikov sestavljajo načrt razvojnih programov občine. Dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, posebni zakoni ali drugi predpisi opredeljujejo načrt razvojnih programov (Občina Logatec 2019, 17).

Sprejeti proračun Občine Logatec za leto 2019 izkazuje prihodke v višini 16.220.610 EUR in odhodke v višini 16.654.172 EUR. Predstavlja proračunski primanjkljaj v višini –433.561 EUR, primarni primanjkljaj v višini –422.454 EUR, tekoči presežek v višini 2.553.368 EUR in neto zadolževanje v višini 60.000 EUR. To pomeni, da bo na računu ustvarjena negativna sprememba v višini –373.561 EUR, ki jo bodo pokrivali iz ostanka sredstev na računu ob koncu leta 2018, in sicer v enaki višini, torej v višini 373.561 EUR (Občina Logatec 2019, 20–21).

V preglednici 1 je prikazana primerjava sprejetega proračuna za leti 2018 in 2019, iz katere je razvidno, da je bilo za leto 2018 predvidenih 16,7 mio prihodkov, za leto 2019 pa 16,2 mio prihodkov. Prav tako je razvidno, da je bilo za leto 2019 manj načrtovanih prihodkov kot za leto 2018, prav tako pa tudi manj odhodkov. Prikazane so tudi razlike med posameznimi segmenti proračuna.

**Preglednica 1: Primerjava sprejetega proračuna za leto 2018 in leto 2019 (v EUR)**

	<i>Sprejeti proračun 2018</i>	<i>Sprejeti proračun 2019</i>	<i>Razlika</i>
Skupaj prihodki	16.701.027	16.220.610	(480.417)
Davčni prihodki	9.865.433	10.181.427	315.994
Nedavčni prihodki	3.102.380	2.365.881	(736.499)
Kapitalski prihodki	850.000	950.000	100.000
Transforni prihodki	2.883.214	2.723.303	(159.911)
Skupaj odhodki	17.407.166	16.654.172	(752.994)
Tekoči odhodki	3.124.570	3.025.971	(98.599)
Tekoči transferi	6.390.292	6.967.968	577.676
Investicijski odhodki	7.651.903	6.391.454	(1.260.449)
Investicijski transferi	240.401	268.778	28.377
Račun financiranja	390.000	940.000	600.000
Zadolževanje	0	500.000	500.000
Odplačilo dolga	390.000	440.000	50.000

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

**3.1 Prihodki**

V bilanci prihodkov in odhodkov se vsi prihodki, ki obsegajo tekoče prihodke (davčne in nedavčne), kapitalske prihodke, prejete donacije in transferne prihodke iz drugih blagajn javnega financiranja (državni proračun, proračuni drugih lokalnih skupnosti), izkazujejo na strani prihodkov (Občina Logatec 2019, 27).

Tekoči odhodki, tekoči transferi, investicijski odhodki in investicijski transferi se izkazujejo na strani odhodkov (Občina Logatec 2019, 15).

V preglednici 2 je prikazana primerjava javnofinančnih prihodkov in odhodkov Občine Logatec za leti 2018 in 2019. Iz preglednice je razvidno, da je občina za obe leti planirala več odhodkov kot prihodkov.

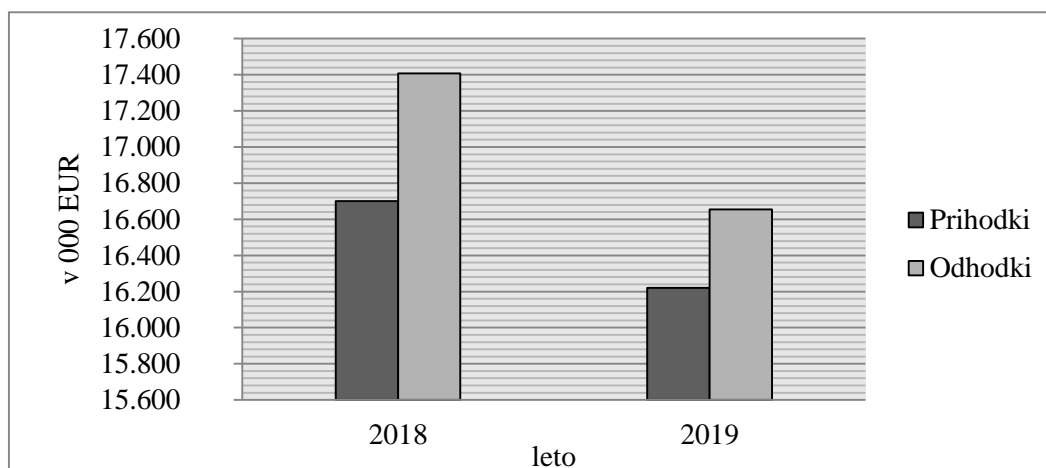
**Preglednica 2: Primerjava javnofinančnih prihodkov in odhodkov po letih (v 000 EUR)**

<i>Leto</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>
Prihodki	16.701	16.221
Odhodki	17.407	16.654
Razlika	(706)	(433)

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Iz slike 1 je razvidno, da je občina za leto 2019 načrtovala manj prihodkov in odhodkov kot v

letu 2018.



**Slika 1: Pregled prihodkov po letih (v 000 EUR)**

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Iz preglednice 2 in slike 1 je razvidno, da Občina Logatec v letu 2019 načrtuje 16.220.610 EUR prihodkov in 16.6654.272 EUR odhodkov. Razvidno je tudi, da so načrtovani odhodki za leto 2019 v primerjavi s prihodki istega leta višji za 433.562 EUR (Občina Logatec 2019, 1–2).

Na strani prihodkov se v bilanci prihodkov in odhodkov izkazujejo vsi prihodki, ki obsegajo (Občina Logatec 2019, 28):

- davčne prihodke,
- nedavčne prihodke,
- kapitalske prihodke,
- prejete donacije,
- transferne prihodke.

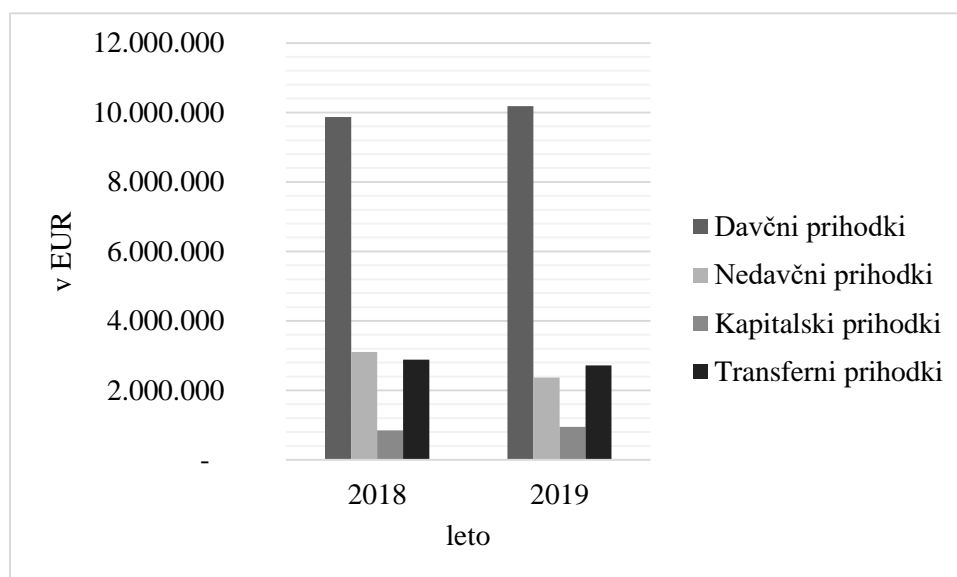
V preglednici 3 so prikazani javnofinančni prihodki za leti 2018 in 2019, ki jih je Občina Logatec načrtovala. Prihodki so prikazani po vrstah, ki se prikazujejo kot ekonomska klasifikacija. Razvidno je, da je Občina Logatec načrtovala 3 % manj prihodkov kot v letu 2018. V primerjavi z letom 2018 je Občina Logatec načrtovala največje zmanjšanje nedavčnih prihodkov.

**Preglednica 3: Primerjava javnofinančnih prihodkov med letoma 2018 in 2019  
(v EUR)**

	2018	2019	Primerjava leta 2019 z letom 2018
Davčni prihodki	9.865.433	10.181.427	103
Nedavčni prihodki	3.102.380	2.365.881	76
Kapitalski prihodki	850.000	950.000	112
Transforni prihodki	2.883.214	2.723.303	94
	16.701.027	16.220.610	97

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Slika 2 prikazuje primerjavo javnofinančnih prihodkov za leti 2018 in 2019 ter podatke iz preglednice 3.



**Slika 2: Primerjava javnofinančnih prihodkov po letih (v EUR)**

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Iz preglednice 3 in slike 2 je razvidno, da Občina Logatec za leto 2019 načrtuje javnofinančne prihodke v višini 16.220.610 EUR, kar je v primerjavi z letom 2018 za 480.417 EUR manj javnofinančnih prihodkov, saj so v letu 2018 javnofinančni prihodki znašali 16.701.027 EUR. V letih 2018 in 2019 največji delež javnofinančnih prihodkov predstavljajo davčni prihodki, ki so sestavljeni iz davka na dohodnino in dobiček, davka na premoženje (davki na nepremičnine in premoženje, dediščine in darila, davek na promet nepremičnin in finančno premoženje) ter domačih in drugih davkov na blago in storitve. Za leto 2019 je načrtovanih 10.181.427 EUR davčnih prihodkov, kar je v primerjavi z letom 2018 za 315.994 EUR več prihodkov. Drugi največji delež načrtovanih javnofinančnih prihodkov predstavljajo transforni prihodki, ki za leto 2019 znašajo 2.723.303 EUR, kar v primerjavi z letom 2018 predstavlja 159.911 EUR manj transfornih prihodkov. Transforni prihodki so prihodki, ki jih občina prejme iz državnega



proračuna in proračuna EU. Transfornim prihodkom sledijo nedavčni prihodki, ki za leto 2019 znašajo 2.365.881 EUR, kar predstavlja 736.499 EUR manj nedavčnih prihodkov kot v letu 2018. Najmanj načrtovanih javnofinančnih prihodkov v letu 2019 pa predstavljajo kapitalski prihodki, ki znašajo 950.000 EUR. V primerjavi z letom 2018 so se kapitalski prihodki povečali za 100.000 EUR (Občina Logatec 2019, 29).

Dohodnina v višini 81,7 % v predlaganem proračunu za leto 2019 predstavlja največji delež vseh prihodkov. Iz naslova dohodnine je tako predviden prihodek v višini 8.268.550 EUR (Občina Logatec 2019, 29).

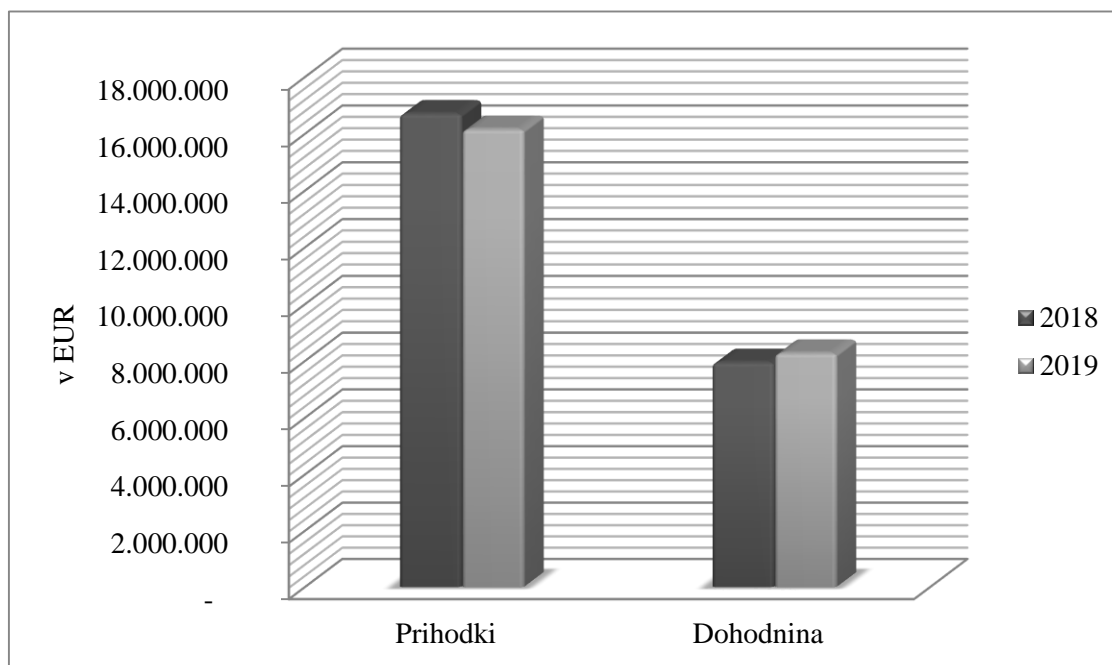
Iz preglednice 4 je razvidno, da je delež dohodnine v celotnih prihodkih načrtovanega proračuna za leto 2018 znašal 48 %, medtem ko za leto 2019 ta delež znaša 51 %.

**Preglednica 4: Delež dohodnine v celotnih prihodkih za leti 2018 in 2019 (v EUR)**

	<i>Prihodki</i>	<i>Dohodnina</i>	<i>Delež</i>
2018	16.701.027	7.944.108	48
2019	16.154.474	8.268.550	51

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Slika 3 prikazuje delež dohodnine v celotnih prihodkih za leti 2018 in 2019. Razvidno je, da je za leto 2019 predviden večji delež dohodnine v celotnih prihodkih kot v letu 2018.



**Slika 3: Delež dohodnine v celotnih prihodkih za leti 2018 in 2019 (v EUR)**

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

V skupino davkov na premoženje spadajo davki na uporabo, lastništvo ali prodajo premoženja (premičnin in nepremičnin) in se zaračunavajo bodisi v določenih časovnih intervalih, v

enkratnem znesku ali ob prenosu lastništva. Sem spadajo tudi davki na spremembo lastništva, na premoženje zaradi dedovanja, daril in drugih transakcij (Občina Logatec 2019, 30).

Delež davka na premoženje predstavlja 10 % vrednosti vseh predvidenih prihodkov. Sem sodijo davki na premoženje in nepremičnine, davki na dediščine in darila ter davki na promet nepremičnin. V bilanci prihodkov Občine Logatec za leto 2019 so davki na premoženje načrtovani v skupni višini 1.675.857 EUR. Davki na nepremičnine so načrtovani v višini 1.293.147 EUR, od tega 916.137 EUR predstavlja nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča od pravnih oseb in 350.000 EUR nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča od fizičnih oseb. Davek na promet nepremičnin in na finančno premoženje je načrtovan v višini 280.100 EUR, od tega 30.000 EUR davka od pravnih oseb in 250.000 EUR davka od fizičnih oseb (Občina Logatec 2019, 31).

Davek na promet nepremičnin se plačuje od odplačnega prenosa lastninske pravice na nepremičninah, če davek na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV) ni obračunan. Obdavčitev prometa nepremičnin ureja Zakon o davku na promet nepremičnin, predmet tega davka pa so transakcije, ki spremljajo zamenjavo ene nepremičnine za drugo, finančni najem nepremičnine, prenos lastninske pravice zaradi priznanja lastninske oziroma solastninske pravice kot posledice gradnje nepremičnine v tujini (čez mejo), prenos lastninske pravice zaradi priznanja lastninske oziroma solastninske pravice kot posledice povečanje vrednosti nepremičnine in prenos lastninske pravice ob razdelitvi solastnine (od tistega dela nepremičnine, ki je bil solastniku plačan). Predmet tega davka je tudi pridobitev lastninske pravice na nepremičnini, ki je nastala na podlagi priposestevovanja (Občina Logatec 2019, 30).

Občina je za leto 2019 načrtovala prejem prihodkov iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v višini 1.200.000 EUR, ker predstavlja 90,91 % glede na leto 2018 (preglednica 5).

**Preglednica 5: Delež nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v EUR)**

	<i>NUSZ</i>	<i>Indeks</i>
2018	1.320.000	
2019	1.200.000	90,91

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Iz preglednice 6 je razvidno, da je Občina Logatec za leto 2019 v svojem predlogu proračuna načrtovala prejem 280.100 EUR davka na promet nepremičnin, kar pomeni, da je predvidela 11,82 % več prihodkov iz prometna nepremičnin kot v letu 2018.

## **Preglednica 6: Davek na promet nepremičnin za leti 2018 in 2019 (v EUR)**

	<i>Davek na promet nepremičnin</i>	<i>Indeks</i>
2018	250.500	
2019	280.100	111,82

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Domači davki na blago in storitve zajemajo dajatve na proizvodnjo, pridobivanje, prodajo, posest, dajanje v najem blaga in storitev ter dajatve v zvezi z uporabo ali z izdajo dovoljenja za uporabo blaga ali izvajanje storitev. V to skupino prištevamo nekdanje prometne davke ter sedanji DDV (prejemnik proračun države) in trošarine. V to kategorijo davčnih prihodkov spadajo tudi davki na posebne storitve (posebni prometni davki od iger na srečo na igralnih avtomatih), dajatve na uporabo motornih vozil (registracijske table) in drugi davki na uporabo blaga in storitev ter na dovoljenja za izvajanje določenih storitev (v to skupino se razvrščajo dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda, komunalne, požarne, prenočitvene, krajevne takse, cestnine idr.). V kategorijo domači davki na blago in storitve spadajo tudi davki, ki se zaračunavajo na meji ob uvozu ter davki na pridobivanje, obdelavo ali proizvodnjo rudnin in drugih naravnih bogastev (Občina Logatec 2019, 33).

Davek na dobiček od iger na srečo je uveden z Zakonom o davku na dobitke pri klasičnih igrah na srečo. Zavezanec za plačilo tega davka je dobitnik, ki v Sloveniji pri igrah na srečo zadene dobiček, in sicer davek predstavlja 15 % vrednosti dobitka. Višina tega davka je odvisna od dejanskih dobitkov, ki so predmet obdavčenja. Sredstva, pridobljena iz tega naslova, pripadajo posamezni občini glede na stalno bivališče zavezanca za plačilo tega davka (Občina Logatec 2019, 33).

Druga pomembna skupina tekočih prihodkov proračuna so nedavčni prihodki. Obsegajo vse nepovratne in nepoplačljive prihodke, ki niso uvrščeni v skupino davčnih prihodkov. V to skupino uvrščamo prihodke od udeležbe na dobičku in dohodke od premoženja, takse in pristojbine, globe in druge denarne kazni, prihodke od prodaje blaga in storitev ter druge nedavčne prihodke. V Občini Logatec so za leto 2019 ti prihodki načrtovani v višini 2.365.881 EUR in v načrtovanem proračunu predstavljajo 14,65 % vseh načrtovanih prihodkov. Največji delež nedavčnih prihodkov predstavljajo prihodki iz naslova udeležbe na dobičku in dohodki od premoženja, ki znašajo kar 48,88 % (Občina Logatec 2019, 34).

Občina prejme prihodke od premoženja iz naslova najemnin za poslovne in druge prostore, ki jih oddaja v najem (športne dvorane, stanovanja, infrastrukturni objekti itd.) in so predvideni v višini 1.156.550 EUR (Občina Logatec 2019, 34).

Takse se plačujejo za dokumente in dejanja v upravnih in drugih javnopravnih zadevah pri upravnih organih, in sicer v gotovini, ki so prihodek občinskih proračunov (če so doseženi pri organih občin), ter v takšnih vrednotnicah (upravnih kolekih), ki se razporejajo v naslednjem

delitvenem razmerju: 70 % v državni proračun in 30 % v občinske proračune. Prihodki, ki pripadajo občinam (30 %), se razporedijo v posamezne občine glede na delež proračuna posamezne občine v proračunih vseh občin v RS, in sicer na podlagi podatkov za predpreteklo leto (Občina Logatec 2019, 34).

Prihodki od prodaje blaga in storitev so prihodki upravnih organov, ki jih ti dosežejo s svojo dejavnostjo. Občina Logatec v proračunu predvideva prihodke iz naslova prodaje blaga in storitev v višini 45.530 EUR. Od prodaje vstopnic za gledališki abonma je predvidenih 12.000 EUR prihodka, ostalo so prihodki od oglaševanja v Logaških novicah (8.000 EUR), povračilo stroškov za letovanje v počitniški prikolici (2.500 EUR), prihodki krajevnih skupnosti (5.500 EUR) in prihodki iz naslova povračil stroškov (15.000 EUR). Glede na leto 2018 so predvideni prihodki v enakih višinah (Občina Logatec 2019, 35).

Drugi nedavčni prihodki so predvideni v višini 1.118.231 EUR in predstavljajo 6,9 % vseh predvidenih prihodkov. Ti prihodki so pretežno iz naslednjih naslovov (Občina Logatec 2019, 35):

- vračilo oskrbnin: 2.000 EUR;
- sofinanciranje Zdravstvenega doma Logatec – oprema na primarni ravni: 50.000 EUR;
- prihodki iz naslova komunalnih prispevkov: 500.000 EUR;
- zamudne obresti od komunalnih prispevkov: 1.000 EUR;
- namenska sredstva za zapiranje deponije: 200.000 EUR;
- prihodki od ZPIZ in od družinskih pomočnikov za plačo družinskim pomočnikom: 13.000 EUR;
- sofinanciranje Fundacije za šport (zunanja igrišča): 60.131 EUR;
- plačila drugih občin za vrtce: 140.000 EUR;
- plačila drugih občin za prevoze otrok: 12.000 EUR;
- obratovalni prihodki uporabnikov Upravnega centra Logatec: 120.000 EUR;
- upravniške storitve – Upravni center Logatec: 5.000 EUR;
- upravljanje poslovnih prostorov (povračila stroškov): 5.000 EUR.

Kapitalski prihodki predstavljajo 5,88 % vseh predvidenih prihodkov. Med kapitalske prihodke spadajo prihodki od prodaje osnovnih sredstev – zgradb, prostorov, prevoznih sredstev, opreme in stavbnih zemljišč. Skupno je iz tega naslova načrtovanih 100.000 EUR. Prihodki so predvideni od prodaje stanovanj, če bi najemniki izrazili namen nakupa neprofitnega stanovanja, ki je v lasti stanovanjskega sklada Občine Logatec (Občina Logatec 2019, 35).

Prihodki iz naslova prodaje zemljišč predstavljajo 5,26 % vseh prihodkov. Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč so predvideni v višini 850.000 EUR. V obrtni coni ima občina namen prodati komunalno opremljena zemljišča. Glede na leto 2018 je predvideno povečanje kapitalskih deležev. Občina je v letu 2018 komunalno opremila zemljišča, ki so na voljo za prodajo v letu 2019 (Občina Logatec 2019, 36).

V skupino transfernih prihodkov spadajo vsa sredstva, ki jih bo občina prejela iz državnega in občinskih proračunov ter preko državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije. Višina teh sredstev v posameznih letih zelo niha, saj so namenjena sofinanciranju določenih investicij in tekoče porabe, ki jih v deležu pokrivajo država in občine, odvisna pa je tudi od sredstev, ki jih za posamezne investicije v posameznem letu namenja Občina Logatec (Občina Logatec 2019, 36).

V predlaganem proračunu za leto 2019 transferni prihodki predstavljajo 16,86 % vseh predvidenih prihodkov, in sicer v višini 2.723.303 EUR. V primerjavi z letom 2018 to pomeni skoraj 300-odstotno povečanje, saj je bilo v tem letu predlaganih 935.003 EUR prihodkov (Občina Logatec 2019, 36).

Iz državnega proračuna je predviden prejem sredstev v višini 922.447 EUR za (Občina Logatec 2019, 36):

- prejeta sredstva iz naslova 21. in 23. člena Zakona o financiranju občin v višini: 224.513 EUR;
- prejeta sredstva iz naslova finančne izravnave: 113.334 EUR;
- prejeta namenska sredstva iz naslova požarne takse: 36.000 EUR;
- namenska sredstva za vzdrževanje gozdnih cest: 12.000 EUR;
- sofinanciranje cestnih prometnih strategij – pločnik ob glavni cesti G2-102 (Martinj hrib): 66.155 EUR;
- sredstva za izgradnjo vodovodnega sistema – Porečje Ljublanice (2. sklop + vodovod Petkovec): 204.825 EUR;
- sofinanciranje subvencij stanarin in družinskega pomočnika: 25.000 EUR;
- sofinanciranje dograditve javnega kanalizacijskega sistema v aglomeraciji Logatec: 40.620 EUR;
- sofinanciranje Ministrstva za zdravje – adaptacija podstrešja v Zdravstvenem domu Logatec: 200.000 EUR.

Sredstva iz državnega proračuna, ki izhajajo iz sredstev proračuna Evropske unije, so predvidena v višini 1.800.856 EUR, kar predstavlja 11,15 % vseh prihodkov, in sicer (Občina Logatec 2019, 36):

- sredstva iz državnega proračuna, ki izhajajo iz sredstev proračuna Evropske unije, natančneje iz Kohezijskega sklada, za projekt Čista Ljublanica in vodovod Petkovec – vodovodni sistem v višini: 1.190.673 EUR;
- sofinanciranje projektov CLLD: 240.000 EUR;
- sofinanciranje projektov CLLD (Jezerc, Notranjski trikotnik): 140.000 EUR;
- sofinanciranje dograditve javnega kanalizacijskega sistema v aglomeraciji Logatec: 230.182 EUR.

### 3.2 Odhodki

Ekonomska klasifikacija javnofinančnih odhodkov razlikuje štiri temeljne skupine odhodkov (Občina Logatec 2019, 37):

- tekoče odhodke;
- tekoče transfere;
- investicijske odhodke;
- investicijske transfere.

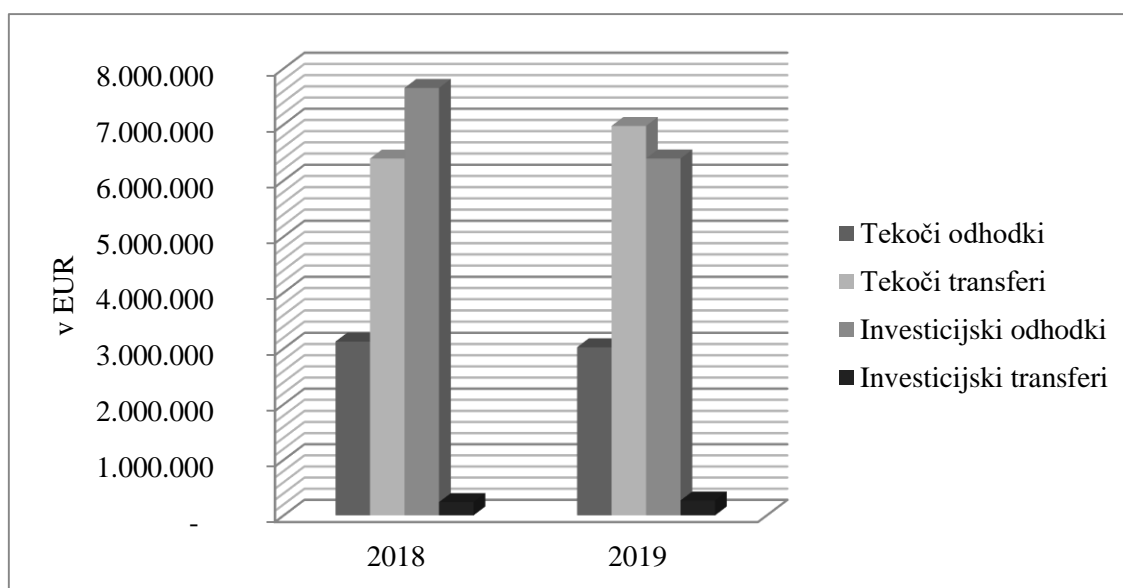
Preglednica 7 prikazuje javnofinančne odhodke Občine Logatec za leti 2018 in 2019 ter primerjavo med njima. Razvidno je, da je občina načrtovala za 4 % manj odhodkov kot v letu 2018. Največje zmanjšanje je pri investicijskih odhodkih.

**Preglednica 7: Javnofinančni odhodki Občine Logatec za leti 2018 in 2019 (v EUR)**

	<i>Leto 2018</i>	<i>Leto 2019</i>	<i>Primerjava odhodkov za leto 2019 z letom 2018</i>
Tekoči odhodki	3.124.570	3.020.971	97
Tekoči transfere	6.390.292	6.972.968	109
Investicijski odhodki	7.651.903	6.391.454	84
Investicijski transfere	240.401	268.778	112
	17.407.166	16.654.172	96

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

Slika 4 prikazuje prikaz podatkov iz preglednice 7, iz katere so razvidni podatki o predvidenih odhodkih za leti 2018 in 2019.



**Slika 4: Primerjava odhodkov za leti 2018 in 2019 (v EUR)**

Vir: Občina Logatec 2018b; Občina Logatec 2019.

V letu 2019 največji delež odhodkov predstavljajo tekoči transferi, ki znašajo 6.972.968 EUR, kar predstavlja 9 % več odhodkov v primerjavi z letom 2018. Sledijo jim investicijski odhodki, ki so se v primerjavi z letom 2018 zmanjšali za kar 16 % in tako znašajo 6.391.454 EUR. Tekoči odhodki so v letu 2018 znašali 3.124.570 EUR, v letu 2019 pa so se zmanjšali za 3 % in tako predstavljajo 3.020.971 EUR. V primerjavi z letom 2018 so se najbolj povečali investicijski transferi, in sicer za kar 12 %, in tako v letu 2019 predstavljajo 268.778 EUR (Občina Logatec 2019, 37).

Odhodki so ločeni po vrstah na tekoče odhodke, tekoče transfere ter na investicijske odhodke in investicijske transfere, kar je skladno z ekonomsko klasifikacijo. Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava je temelj za evidentiranje in izkazovanje javnofinančnih prihodkov in odhodkov (Občina Logatec 2019, 38).

Med tekoče odhodke spadajo vsa tekoča plačila zaradi stroškov dela (plače, drugi izdatki zaposlenim in prispevki delodajalcev za socialno varnost), pa tudi vsa plačila materialnih in drugih stroškov ter drugih izdatkov za blago in opravljeno storitev. Glede na računovodska pravila so med tekoče odhodke uvrščeni tudi izdatki za nakup drobne opreme, in sicer na njihovo vrednost in življenjsko dobo. Obresti za servisiranje domačega in tujega dolga ter sredstva, izločena v rezerve, spadajo pod kategorijo tekočih izdatkov za blago in storitve (Občina Logatec 2019, 38).

Plače, prispevki delodajalcev za socialno varnost zaposlenih, izdatki za blago in storitve, plačila obresti in sredstva rezerv so tekoči odhodki, ki zajemajo tri velike skupine odhodkov in skupaj znašajo 3.020.971 EUR, kar predstavlja 18,25 % vseh odhodkov (Občina Logatec 2019, 38).

Plače in drugi izdatki zaposlenim: to so vsa tekoča plačila, nastala zaradi stroškov dela (sredstva za plače in dodatke, povračila in nadomestila, sredstva za nadurno delo, regres za letni dopust in druge izdatke zaposlenim) (Občina Logatec 2019, 38).

Celoten znesek plač za zaposlene na Občini Logatec znaša 882.821 EUR oziroma 5 % vseh odhodkov. Plače so predvidene za izplačilo v skladu s sprejeto in trenutno veljavno zakonodajo. Stroški plač se povečujejo v primerjavi z letom 2018 zaradi napredovanj javnih uslužbencev s 1. decembrom 2018 (povečanje se odraža v letu 2019). Javni uslužbenci so lahko napredovali v razrede in nazive. Napredovali so praktično vsi zaposleni. Prav tako je bil sprejet Dogovor o plačah stroškov dela v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 80/2018), s katerim javni uslužbenci pridobijo pravico do izplačila višje plače, in sicer so s 1. januarjem 2018 napredovali vsi javni uslužbenci za en plačni razred, 1. novembra 2018 pa dodatnih 15 javnih uslužbencev za še en plačni razred (Občina Logatec 2019, 38).

Sredstva so se povečala tudi zaradi premestitve treh zaposlenih iz Športne dvorane Logatec. Sedaj so upravnik dvorane, hišnik in čistilka (polovični delovni čas) zaposleni v Osnovi šoli 8

talcev Logatec. Sredstva so bila za njihove plače zagotovljena v občinskem proračunu na proračunski postavki 18032 – upravljanje večnamenske Športne dvorane Logatec. Občina je plače refundirala na podlagi zahtevkov šole. Tako se sredstva na postavki 18032 zmanjšujejo in se jih povečuje za plače zaposlenih (Občina Logatec 2019, 38).

V občinski upravi načrtujejo povečanje števila zaposlenih, in sicer za dva zaposlena, kar je tudi razlog za povečanje sredstev glede na leto 2018 (Občina Logatec 2019, 38).

Načrtovanih je 1.936.430 EUR izdatkov za blago in storitve. Izdatki za blago in storitve predstavljajo v skupnih odhodkih za leto 2019 11,6-odstotni delež (Občina Logatec 2019, 39). V letu 2018 je bilo načrtovanih izdatkov za blago in storitve v višini 2.103.174 EUR. Manj sredstev je predvidenih za vzdrževanje objektov, ki jih ima občina v last (Občina Logatec 2018a, 36).

Med izdatke za blago in storitve štejemo stroške pisarniškega materiala in čistilnih sredstev, stroške storitev varovanja zgradb, stroške založniških in tiskarskih storitev, stroške strokovne literature, stroške za oglaševalske in revizorske storitve, stroške svetovanja na področju kadrovskih zadev, izdatke za reprezentanco, stroške informacijske podpore, poštnino, stroške električne energije za vse poslovne objekte v lasti občine, vodarino, ogrevanje za Upravni center Logatec, Narodni dom, Knjižnico Logatec, vse stroške Športne dvorane, prevozne stroške, stroške v zvezi s službenimi vozili in službenimi potovanji, stroške vzdrževanja vseh poslovnih objektov in vzdrževanja računalniške opreme, stroške izobraževanja, avtorskih pogodb, sejnin in članarin, stroške cenilcev, notarjev in bančnih storitev (Občina Logatec 2019, 39).

V skupino tekočih odhodkov so zajeta vsa nepovratna, nepoplačljiva plačila, za katera plačnik od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga oziroma prejemnik sredstev za plačnika ne opravi nikakršne storitve. Uporaba sredstev mora biti pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja (Občina Logatec 2019, 39).

Subvencije vključujejo vsa nepovratna sredstva, dana javnim ali zasebnim podjetjem, finančnim institucijam ali zasebnim tržnim proizvajalcem. Prejemniki teh sredstev jih obravnavajo kot prihodek tekočega poslovanja. Izkazujejo se pod različnimi nazivi, kot regresi, kompenzacije, premije, nadomestila, povračila idr. Najpogosteje je namen subvencij znižanje cen za končnega uporabnika ali zmanjšanje odhodkov proizvajalcev (Občina Logatec 2019, 39).

Subvencije v višini 50.000 EUR so namenjene občinski pomoči v kmetijstvu. Komunalnemu podjetju so namenjene subvencije v višini 25.000 EUR (Občina Logatec 2019, 40).

Transferi posameznikom in gospodinjstvom so namenjeni za tekočo porabo posameznikov in gospodinjstev ter predstavljajo dodatek k družinskim dohodkom ali pa delno ali polno



nadomestilo izdatkov posameznikom in gospodinjstvom. Za tovrstne transfere je prav tako značilno, da njihovi uporabniki plačniku ne opravljajo nikakršnih storitev oziroma ne nudijo nikakršnega nadomestila (Občina Logatec 2019, 40).

V podskupini so v okviru konta 411 – transferi posameznikom in gospodinjstvom – so zajeti načrtovani odhodki za regresiranje oskrbe v domovih za starejše in ostarele, plačilo razlike med prispevki staršev in stroški vrtcev, subvencioniranje prevoza študentov ter plačilo stroškov letovanja otrok in mladine (Občina Logatec 2019, 40).

Transferi posameznikom in gospodinjstvom so načrtovani v višini 3.907.920 EUR in predstavljajo 23,5 % vseh odhodkov. Sem sodijo odhodki, namenjeni za družinske prejemke in starševska nadomestila (15.000 EUR kot darilo ob rojstvu otroka) ter drugi transferi posameznikom v višini 3.892.920 EUR; tu gre za prevoze otrok v višini 440.000 EUR, sofinanciranje oskrbe otrok v Vrtcu Kurirček Logatec, Miklavževem vrtcu in vrtcih izven občine v višini 2.921.920 EUR, sofinanciranje bivanja starejših občanov v domovih za ostarele in v varstveno-delovnem centru v višini 225.000 EUR, subvencioniranje stanarin v višini 70.000 EUR, financiranje družinskega pomočnika v višini 60.000 EUR in sredstva za druge transfere v višini 176.000 EUR. Navedena sredstva se glede na leto 2018 povečujejo za 9,4 % predvsem zaradi Dogovora o uskladitvi plač za javne uslužbence, ki je bil sklenjen ob koncu leta 2018. Povečujejo se plače zaposlenih v vrtcih, glasbeni šoli, knjižnici. Prav tako so višje cene oskrbnin v domovih za starostnike (Občina Logatec 2019, 40).

Transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam predstavljajo tretjo skupino tekočih transferov; pri tem so pod pojmom nepridobitne organizacije mišljene javne ali zasebne nevladne institucije, katerih namen delovanja je javno koristen in dobrodelen, pridobitev dobička pa ni njihov osnovni cilj (Občina Logatec 2019, 40).

Neprofitne organizacije so torej javne ali zasebne organizacije, katerih cilj ni pridobivanje dobička, kot npr. Rdeči križ, razna društva, dobrodelne organizacije ... (Občina Logatec 2019, 40).

Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam predstavljajo v predlaganem proračunu 3,75 % vseh predvidenih odhodkov. Namenjeni so društvom na področjih gasilstva, športa, kulture, mladine in humanitarnih dejavnosti, zajemajo pa tudi financiranje političnih strank v skupnem znesku 608.928 EUR (Občina Logatec 2019, 40).

Drugi domači transferi zajemajo tekoče transfere občinam, transfere v sklade socialnega zavarovanja (zdravstveno zavarovanje oseb brez prejemkov), tekoče transfere v javne sklade (sredstva za upravljanje stanovanj v lasti Občine Logatec in financiranje programov na področju kulture) ter najobsežnejše transfere v javne zavode za plače in druge izdatke zaposlenim, prispevke delodajalcev ter izdatke za blago in storitve javnim zavodom na področju vzgoje in izobraževanja, sociale ter zdravstva. Tekoča plačila obsegajo tudi plačila drugim izvajalcem

javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki, za izdatke za blago in storitve javnim podjetjem in drugim izvajalcem javnih služb na področju komunalne dejavnosti (Občina Logatec 2019, 40–41).

V skupini drugi tekoči domači transferi so zajeti transferi, kot so prispevek v ZZZS za zdravstveno zavarovanje brezposelnih oseb, tekoči transferi v občinski stanovanjski sklad in v javne zavode za pokrivanje materialnih stroškov in izplačilo plač (Knjižnica Logatec). Za ta namen so zagotovljena sredstva v višini 2.306.120 EUR, kar predstavlja 13,74 % vseh predvidenih odhodkov v proračunu za leto 2019. Tudi ta sredstva se povečujejo v primerjavi z letom 2018, in sicer za 10 % (Občina Logatec 2019, 41).

Tako so predvidena sredstva za zdravstveno zavarovanje brezposelnih oseb v višini 80.000 EUR, za sredstva stanovanjskega sklada v višini 50.000 EUR, sredstva za Javni sklad za kulturne dejavnosti v višini 12.000 EUR in tekoči transferi v javne zavode v višini 906.920 EUR (knjižnica, šole, vrtec, glasbena šola) (Občina Logatec 2019, 41).

Med investicijske odhodke štejemo plačila, ki so namenjena za pridobitev ali nakup zgradb, prostorov, prevoznih sredstev, opreme in napeljav, za novogradnje, rekonstrukcije in prenove ter za investicijsko vzdrževanje in obnove. Sem sodijo tudi stroški za nakup zemljišč, pridobitve licenc, za pokrivanje stroškov priprave investicijskih načrtov ter študij o izvedljivosti projektov in projektne dokumentacije. Investicijski odhodki pomenijo povečanje realnega premoženja države oziroma lokalne skupnosti. V tej skupini so načrtovani investicijski odhodki za vlaganje v upravne in poslovne prostore, računalniško opremo ter za vlaganje na vseh področjih dejavnosti. Predstavljajo drugi največji delež odhodkov proračuna (38,60 %), in sicer v višini 6.391.454 EUR. Največja predvidena investicija v letu 2019 je izgradnja vodovoda na območju Petkovca, ki bo potekala v okviru evropskega projekta Oskrba s pitno vodo v Porečju Ljubljane – 2. sklop, za kar je namenjenih 1,6 mio EUR sredstev. Večja investicija je tudi razširitev pokopališča v Dolnjem Logatcu in razširitev poslovilne vežice (Občina Logatec 2019, 41).

V letu 2018 je bilo predvidenih 7,6 mio EUR sredstev za investicije, dejanska realizacija pa je bila 4,2 mio EUR. Vzrok je predvsem v počasnem izvajanju izgradnje vodovodnega sistema (Občina Logatec 2019, 39).

V letu 2019 se občina namerava dolgoročno zadolžiti za 500.000 EUR za investicije. V letu 2018 ni bilo dolgoročnega zadolževanja, se je pa občina likvidnostno zadolžila znotraj proračunskega leta 2018. Dolg je bil poravnan ob koncu leta 2018.

## **4 PARTICIPATIVNI PRORAČUN OBČINE LOGATEC**

Participativni proračun je sistem razpolaganja z delom proračunskega denarja tako, da pri odločanju o porabi tega denarja sodelujejo tudi občani. Državni zbor RS je 17. aprila 2018 v Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi umestil 48.a člen, v katerem določa, da lahko občina v postopku priprave predloga proračuna določi višino sredstev, namenjeno financiranju projektov, ki jih predlagajo občani. O predlaganih projektih občina izvede posvetovanje z občani najkasneje do predložitve proračuna občinskemu svetu v sprejem (Igličar 2018, 2).

### **4.1 Participativni proračun v teoriji**

V Sloveniji so v letih 2016, 2017 in 2018 pripravile participativni proračun občine Ajdovščina, Ankaran, Komen, Logatec, Nova Gorica in Maribor. Prve usmeritve za pripravo proračuna je dalo združenje Skupnost občin Slovenije.

Pri izvedbi participativnega proračuna je zelo pomembno, ali bo participacija potekala v celotnem predlogu proračuna ali bo zajemala samo investicijski del. Pomembno je tudi določiti, kaj s tem pridobijo občani, kaj občinski svetniki in kaj župan. Ob tem je prav tako treba razmisliti, kako izbrati prave predloge, na kakšen način jih izbrati in ali uporabiti enofazno ali dvofazno odločanje o predlogih (npr. glasovanje o predlogih).

Pri izboru predlogov je zelo pomembno, da občani res nekaj pridobijo, torej da so njihovi predlogi tudi uresničeni in investicije izvedene.

### **4.2 Participativni proračun Občine Logatec za leto 2019**

V letu 2018 je Občina Logatec prvič poskusno v pripravo in sooblikovanje proračuna vključila tudi občane. Odziv je bil izreden, saj so prejeli kar 46 predlogov in želja. Tak način sodelovanja je bil za vse nekaj novega. Vse ideje občanov iz različnih razlogov niso bile realizirane. Predlagane ideje, ki niso bile vključene v proračun, niso bile same sebi namen, temveč jih bo občina vključila v naslednje letne proračune.

Postopek izbire predlagane investicije je bil naslednji:

- služba za finance Občine Logatec je predloge pregledala. Predloge, ki so bili ustrezni (vsebinsko in finančno), je posredovala po področjih vodjem oddelkov, ki so skupaj s svojimi sodelavci predloge pregledali in proučili možnost izvedbe;
- odločitev o umestitvi v proračun je nato sprejel župan Občine Logatec;
- Občinski svet Občine Logatec je na sejah obravnaval predloge, ki so bili umeščeni v proračun, in o njih odločal pri sprejemu celotnega proračuna.

Največja težava je bila izbrati pravi predlog občanov. Ker občina ni imela izdelanega točnega načrta izbora predloga, temelji odločitev še vedno na posameznikih, vendar ni nujno, da je ta pravilna in prava.

Za leto 2019 je župan ponovno predlagal pripravo participativnega proračuna in z dopisom obvestil vse občane občine Logatec, da predlaga 50.000 EUR sredstev, ki bodo namenjena participativnemu delu proračuna, ki ga s svojimi idejami in predlogi določijo občani (Igličar 2018, 2).

Župan je v svojem obvestilu občanom zapisal, da bo vse predloge z vidika izvedljivosti (dovoljenja, soglasja, skladnost s prostorskim načrtom itd.) najprej pregledala občinska uprava, ki bo nato pripravila seznam možnih projektov, ki bodo uvrščeni v predlog občinskega proračuna za leto 2019. Občinski svet pa bo tisti, ki jih bo skupaj s predloženim proračunom tudi dokončno odobril oziroma potrdil.

Predlogi občanov morajo izpolnjevati pogoje, kot so (Igličar 2018, 2):

- projekt mora prispevati k uresničevanju javnega interesa v občini Logatec;
- projekt mora biti izveden na zemljišču v lasti Občine Logatec ali krajevne skupnosti;
- projekt mora biti ovrednoten do največ 5.000 EUR z vključenim DDV;
- predlog še ni bil sofinanciran s strani Občine Logatec;
- sodelujejo lahko občani s stalnim ali začasnim bivališčem v občini Logatec, ki so dopolnili 15 let.

Župan je tako z obvestilom v Logaških novicah (Občinska uprava Občine Logatec 2018) na posebnem obrazcu, ki je bil kot vložni list, in na spletni strani občine pozval občane, da predložijo svoje predloge. Občina je prejela 34 predlogov (nekateri so se ponovili).

Občani so predlagali (Občina Logatec 2019, 13–14).

- asfaltiranje ceste v Žibršah (vrh klanca pri žagi Ceno, mimo kmetije Pri Tumlet);
- pasji park (ograjen prostor s klopmi, vodo, smetmi, igrali za pse);
- ureditev javnega parkirišča v Blekovi vasi;
- asfaltiranje ceste na Medvedjem Brdu do hišne številke 48;
- postavitve pitnika v Žejni dolini v bližini Kmetovega brezna;
- obnova in zasaditev dreves ter travne površine ob parkirišču na Pavšičevi;
- asfaltiranje ceste od Marjana Brenčiča do Janeza Petrovčiča na Petkovcu;
- asfaltiranje ceste Popit–Sopot;
- ureditev in prestavitve ekološkega otoka ob Tržaški cesti (Rovtarska cesta);
- asfaltiranje ceste Martenk–Tabor, par. št. 1647/3, k. o. Blekova vas;
- obnova in sanacija obstoječega objekta na balinišču;
- označevalna tabla za del zaselka Novi Svet – za hišne številke 6, 7, 8, 9, 10, 11 in 12;
- postavitve skulpture »Kekec v Rovtah« (ureditev križišča in vstopa v center vasi);

- asfaltiranje ceste Zelenica (med hišama št. 15 in 21 ter med št. 17 in 19);
- ureditev kanalizacijskega priključka: od Rovte 50 do domačije Pr' Rožman;
- prostor za druženje, preživljanje prostega časa – za najstnike;
- izdaja knjige o zgodovini Hotedršice;
- večerni kombi ali avtobus Logatec–Ljubljana–Logatec (ob koncu tedna, udeležbe na prireditvah v Ljubljani);
- uporaba igrišča v lasti Občine Logatec – naselje Pavšičeva, k. o. Blekova vas, par. št. 1561/5;
- defibrilator v naselju Sončni log;
- postavitve turistične table Kalce – Podkraj (trdnjava, rimsko obzidje);
- izgradnja »pumptrack«, izgradnja rolkarskega parka (objekt za kolesa, rolke, skate, BMX-kolesa);
- sejem BOLJŠJAK (mesečna prireditev, steza okoli nogometnega igrišča na Sekirici);
- likovne terapije in delavnice za otroke, odrasle, upokojence, migrante itd.;
- postavitve gasilskega vadbenega poligona (peskokop v Hotedršici);
- 180-urni program brezplačnega učenja slovenščine za odrasle občane – tujce z delavnico izdelave obeskov za vse logaške prvošolce;
- športna vzgoja za azilante;
- kategorizacija povezovalne poti med naseljem Laze, od kapele do železniške postaje Planina (Postajna pot);
- zamik prehoda za pešce;
- ležeči policaji, cona 30 – ulica Jačka.

Na podlagi prejetih predlogov sta bila narejena analiza in pregled možnosti izvedbe posameznega predloga. Vsi predlogi niso izvedljivi oziroma niso izvedljivi v letu 2019. Navedeni predlogi bodo izvedeni v okviru obstoječih proračunskih postavk (predstavljeno pri posameznih proračunskih postavkah v posebnem delu proračuna), in sicer (Občina Logatec 2019, 13–14):

- postavitve pitnika v Žejni dolini v bližini Kmetovega brezna;
- ureditev in prestavitve ekološkega otoka ob Tržaški cesti (Rovtarska cesta);
- obnova in sanacija obstoječega objekta na balinišču;
- označevalna tabla za del zaselka Novi Svet – za hišne številke 6, 7, 8, 9, 10, 11 in 12;
- izdaja knjige o zgodovini Hotedršice;
- defibrilator v naselju Sončni log;
- postavitve turistične table Kalce – Podkraj (trdnjava, rimsko obzidje);
- likovne terapije in delavnice za otroke, odrasle, upokojence, migrante itd.;
- zamik prehoda za pešce;
- hitrostne ovire (ležeči policaji), cona 30 – ulica Jačka.

## **5 PROBLEMSKI DEL ZAKLJUČNE PROJEKTNE NALOGE**

Pri pregledu dopisa občanom smo opazili, da župan ni določil pravil, na podlagi katerih bo potekal izbor najboljšega oziroma uresničljivega predloga. Pri izboru je tako še vedno prisotna subjektivna odločitev. Proučili smo vse predloge občanov in si jih ogledali tudi v naravi oziroma na mestu, kjer naj bi bil predlog uresničljiv. Ker občani predlagajo izvedbo investicije, nato pa o tem odloča malo ljudi v občinski upravi ali celo sam župan ali direktor, se nam ob tem porajajo občutki, da to ni več participativni proračun, temveč gre zgolj za predloge, ki jih nekdo predlaga in so hkrati dobrodošla ideja, sama odločitev o realizaciji pa je nato prepuščena drugim odločevalcem.

### **5.1 Proučitev možnosti odločanja o izboru predlogov**

Občani, ki živijo na obrobju občine Logatec (vse krajevne skupnosti, razen krajevni skupnosti Tabor in Naklo), si v veliki meri želijo asfaltiranja vseh cest, medtem ko imajo občani, ki živijo v krajevnih skupnostih Tabor in Naklo, ki predstavljata center Logatca, druge potrebe, kot so pasji poligon, izvedba delavnic, »skejt« park oziroma poligon za rolkarje, sejem rabljene opreme, pitnik, prehodi za pešce, ureditev umirjajočega prometa itd. Skratka potrebe se v veliki meri razlikujejo glede na lokacijo bivanja občanov.

Preverili smo tudi odločitve o izboru investicij oziroma predlogov drugih občin, ki prav tako pripravljajo participativni proračun, in ugotovili naslednje:

- Občina Nova Gorica: projekti, ki so izvedljivi, so uvrščeni na listo za glasovanje, pri čemer o izvedbi nato z glasovanjem odločajo občani, glasujejo pa lahko za tri projekte po posameznih območjih (Občina Nova Gorica 2017);
- Občina Komen: komisija pregleda in izbere ustrezne predloge, občani pa o predlogih glasujejo (Občina Komen 2016);
- Občina Ajdovščina: občani glasujejo za največ tri projekte in jih s tem točkujejo (Občina Ajdovščina 2018).

Vsem občinam je nekako skupno, da najprej predloge pregleda ustrezna komisija, nakar se predlogi uvrstijo na listo za glasovanje in o njih odločajo občani. Vsem pa je skupno tudi to, da na koncu o vsem odloča občinski svet posamezne občine, ki lahko predloge, ki so jih predlagali in izbrali občani, tudi ovrže oziroma izloči z amandmaji iz proračuna.

### **5.2 Predlogi in priporočila**

Po proučevanju predlogov, načinov izbora predlogov, umestitve in ne nazadnje odločanja o izvedbi predlogov Občini Logatec predlagamo naslednje:

- Občina Logatec naj predlaga ustreznim institucijam na državnem nivoju spremembo zakonodaje, in sicer naj se dopolni 48.a člen Zakona o lokalni samoupravi na način, da o

izvedbi predlaganih investicij oziroma predlogov občanov odločajo izključno občani in ne kot zadnji občinski svet. Predlog je oblikovan v tem smislu, da ob umestitvi v proračun predlogov ni možno spreminjati in da na predloge ni možno dajati amandmajev. Tako bi občani resnično odločali sami o svojih predlogih;

- Občina Logatec naj ustanovi posebno komisijo, ki bo sestavljena iz predstavnikov posameznih oddelkov – stroke, enega svetnika, župana, predsednikov krajevnih skupnosti in največ dveh občanov;
- Občina Logatec naj na svoji spletni strani pripravi ustrezen zavihek, ki bo namenjen izključno občanom pri dajanju predlogov za participativni proračun. V tem zavihu bi tako bilo možno vlagati predloge, pregledovati predloge, ki jih bodo oddali drugi občani, možno bi bilo spremljati pripombe, opombe, mnenja in priporočila komisije;
- možnost predlaganja predloga s strani občanov naj poteka celo leto oziroma do zaključka roka za pripravo proračuna v prvem branju. Predlog za leto 2020: predlogi naj se začnejo zbirati že s 1. januarjem 2019 in naj se zbirajo do 30. septembra 2019;
- na podlagi odločitve komisije o ustreznosti predlogov naj se povabijo vsi predlagatelji na predstavitev idej, kjer jih lahko dodatno obrazložijo. Hkrati pa naj komisija obrazloži, zakaj se določeni predlogi ne bodo upoštevali;
- pripravi naj se predstavitev idej tudi v posamezni krajevni skupnosti, kjer imajo vsi občani krajevne skupnosti možnost vpogleda v prispеле predloge;
- o predlogih naj nato odločajo občani, in sicer bi na spletni strani občine lahko pripravili aplikacijo, ki bi omogočala spletno glasovanje o predlogih. Predlogi, ki bi prejeli največ glasov, bi bili tudi dejansko izvedeni;
- vsak občan bi lahko glasoval za tri predloge, in sicer za enega v svoji krajevni skupnosti in za druga dva v dveh drugih krajevnih skupnostih;
- vsaka ideja, ki bi bila izvedena na predlog občanov, naj bi se tudi ustrezno označila z manjšo napisno tablico, na kateri bi bilo zabeleženo, kdo je dal predlog in kdaj je bila investicija izvedena.

Menimo, da bi bile predlagane rešitve dobre za Občino Logatec, hkrati pa spodbuda občanom, da tudi njihova ideja dobi veljavo oziroma jo je resnično možno uresničiti.

## 6 SKLEP

Proračun občine je akt, s katerim občina načrtuje prihodke in druge prejemke ter odhodke in druge izdatki občine, in sicer za eno leto. Z njim določajo globalni obseg porabe sredstev po ekonomskih namenih, notranji strukturi ter obsegu in vsebini proračuna. Pri tem upoštevajo razporeditev sredstev po posameznih programih, podprogramih in projektih. Pri oblikovanju proračuna so občine povsem avtonomne glede njegove oblike, morajo pa upoštevati veljavne predpise s področja javnih financ (Občina Logatec 2019, 15).

Ob primerjavi proračunov Občine Logatec za leti 2018 in 2019 ugotavljamo, da je proračun občine vsako leto zelo razvojno naravnani, saj je največ sredstev vedno namenjenih za investicije. Občina pa nima vnaprej pripravljenih razvojnih načrtov za prihodnja leta – v smislu predvidenih investicij, ki se bodo v prihodnje izvajale. Največ projektov je tako vsako leto umeščenih v proračun glede na potrebe, ki so sprotnega značaja. Kot je nepredvidljiva slovenska zakonodaja, je nepredvidljiv tudi proračun občine. Že en dogovor med vlado in sindikati prinese neslutene spremembe v proračun, kar je razvidno tudi iz proračuna Občine Logatec, saj je bilo treba samo za plače javnih uslužbencev zagotoviti več kot 500.000 EUR dodatnih sredstev.

Občina ima možnost, da svojim občanom ponudi sooblikovanje proračuna za posamezno leto. Občina Logatec je tako za leti 2018 in 2019 omogočila pripravo participativnega proračuna in s tem dala možnost občanom, da sooblikujejo proračun s svojimi idejami.

Po spremljanju predlogov občanov in sodelovanju pri njihovem pregledu se nam način izbora predlogov ne zdi transparenten in pravičen do občanov, ki so podali predloge. V zaključni projektni nalogi zato podajamo predloge Občini Logatec, kako bi lahko na bolj transparenten, pravičen in pravilen način odločali o predlaganih idejah.

Vsekakor predstavlja participativni proračun prihodnost priprave proračunov v celotni Sloveniji. Za zdaj se je sicer le malo občin odločilo za pripravo tovrstnega proračuna, a je dobrodošel v vsakem okolju, predvsem pa daje možnost občanom pri sooblikovanju občinske politike urejanja bivalnega prostora in kakovostnega preživljanja prostega časa skozi pogled občana.



## LITERATURA

- Cvikl, Milan M. in Zemljič Petra. 2005. *Zakon o javnih financah*. Ljubljana: Bonex.
- Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti. 2018. *Proračunski priročnik za pripravo proračunov občine za leti 2019 in 2020*. Ljubljana: Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti.
- Igličar, Mojca. 2018. *Priprava proračuna Občine Logatec za leto 2019*. Logatec: Občina Logatec.
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov. *Uradni list RS*, št. 91/00 in 122/00.
- Občina Ajdovščina. 2018. *Proračun*.  
[https://www.ajdovscina.si/katalog\\_informacij\\_javnega\\_znacaja/proracun/](https://www.ajdovscina.si/katalog_informacij_javnega_znacaja/proracun/) (12. 5. 2019).
- Občina Komen. 2016. *Projekt "Jaz predlagam"*.  
[https://www.komen.si/projekt\\_jaz%20predlagam/](https://www.komen.si/projekt_jaz%20predlagam/) (12. 5. 2019).
- Občina Logatec. 2018a. *Sprejeti proračun Občine Logatec za leto 2018*. Logatec: Občina Logatec.
- Občina Logatec. 2018b. *Navodilo neposrednim in posrednim uporabnikom proračuna za pripravo proračuna Občine Logatec za leto 2019*. Logatec: Občina Logatec.
- Občina Logatec. 2019. *Sprejeti proračun Občine Logatec za leto 2019*. Logatec: Občina Logatec.
- Občina Nova Gorica. 2017. *Participativni proračun*. <https://www.nova-gorica.si/proracun/participativni-proracun/> (12. 5. 2019).
- Občinska uprava Občine Logatec. 2014a. *Poslovník Občinskega sveta Občine Logatec*. Logatec: Občinska uprava Občine Logatec.
- Občinska uprava Občine Logatec. 2014b. *Statut Občine Logatec*. Logatec: Občinska uprava Občine Logatec.
- Občinska uprava Občine Logatec. 2018. Obrazec za oddajo predloga investicije oz. ideje. *Logaške novice* 9: 13–17.
- Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov. *Uradni list RS*, št. 43/00.
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. *Uradni list RS*, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16 in 75/17.
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. *Uradni list RS*, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08.
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti. *Uradni list RS*, št. 44/07.
- Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna. *Uradni list RS*, št. 54/10.
- Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ. *Uradni list RS*, št. 60/06, 54/10 in 27/16.
- Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. *Uradni list RS*, št. 31/18.

Zakon o fiskalnem pravilu (ZFisP). *Uradni list RS*, št. 55/15.

Zakon o javnih financah. *Uradni list RS*, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr. 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

Zakon o javnih uslužbencih (ZJU). *Uradni list RS*, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). *Uradni list RS*, št. 94/07.

Zakon o računovodstvu (ZR). *Uradni list RS*, št. 23/99, 30/02 – ZUE.

Zakon o spremljanju državnih pomoči (ZSDrP). *Uradni list RS*, št. 37/04.

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnostih (ZSPDSLS).  
*Uradni list RS*, št. 11/18.