

UNIVERZA NA PRIMORSKEM
FAKULTETA ZA MANAGEMENT KOPER

Dodiplomski visokošolski strokovni študijski program Management

Diplomska naloga

PRORAČUNSKO RAČUNOVODSTVO:
PRIMER KRAJEVNE SKUPNOSTI

Mentor:

izr. prof. dr. Franko Milost

Obravnavana organizacija:

Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji

KOPER, 2006

ANDREJA LAZAR

POVZETEK

Upravljanje z javnim denarjem je postalo v razvitem svetu, ko se države spopadajo z globalizacijo svojih ekonomij, osrednja točka, kateri posvečajo veliko pozornosti. V Sloveniji je reforma javnih financ pogojevala spremembe v poslovanju posrednih in neposrednih proračunskih uporabnikov. V okviru reforme so potekali postopni ukrepi za uspostavitve enotnega javnofinančnega sistema, v katerega spadajo tudi lokalne skupnosti – to so občine z ožjimi deli lokalnih skupnosti. Da pa bi le te smotrno in gospodarno razpolagale z javnimi sredstvi in da bi zagotovile učinkovito izvrševanje finančnega načrta, potrebujejo predvsem dobro organizirano računovodsko službo, ki bo vključevala take evidence in kontrole, da bodo računovodski izkazi kot končen rezultat odražali poštene in primerljive informacije.

Ključne besede: enotni zakladniški sistem, enotni zakladniški račun, proračun, proračunski uporabniki, proračunsko računovodstvo, krajevna skupnost

ABSTRACT

In developed world, with countries facing globalization of their economies, the administration of public money became a point of great interest. The reform of public finance in Slovenia caused changes in business activities of both direct and indirect national budget users. The mentioned reform includes the gradual establishment of a unified financial system, a part of which should also be local communities, i.e. municipalities. To ensure a proper and economic administration of public resources and an efficient execution of the financial plan, these subjects will need a well organized accountancy. The accountancy should keep proper records and controls with the goal to ensure honest and comparable information in the accounting statements.

Key words: unified treasury, unified treasury account, public finance, national budget, national budget users, budget accountancy, local community

UDK 657 : 352.9 (043.2)

VSEBINA

1 Uvod	1
1.1 Predstavitev ciljev	1
1.2 Predpostavke in omejitve.....	2
1.3 Kompozicija dela.....	2
2 Enotni zakladniški sistem	5
2.1 Splošna opredelitev in cilji vzpostavitve EZS in sistema EZR.....	5
2.2 Značilnosti izbranega modela računov EZS.....	6
2.3 Podračuni EZR občine in njihov status	8
2.3.1 Vodenje podračunov	9
2.3.2 Upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi na računih, vključenih v sistem EZR posamezne občine	9
2.4 Uprava RS za javna plačila	9
2.4.1 Komunikacija v sistemu EZR-ja, plačilni nalog, plačilno navodilo in izpisek	10
2.4.2 Zagotavljanje podatkov o plačilih v sistemu računov EZS.....	11
2.5 Glavna knjiga zakladnice in njena osnovna naloga.....	12
3 Proračun občine	13
3.1 Cilji proračuna.....	13
3.2 Sestava proračuna	14
3.3 Cilji reforme javnofinančnega poslovanja	15
4 Računovodski sistem v javnem sektorju	19
4.1 Pojem računovodstva in njegovi uporabniki.....	19
4.2 Razdelitev računovodstva.....	20
4.2.1 Finančno računovodstvo	20
4.2.2 Stroškovno računovodstvo.....	21
4.2.3 Podfunkcije računovodstva	22
4.3 Računovodstvo v javnem sektorju	23
4.3.1 Vloga računovodje v javnem sektorju.....	23
4.3.2 Značilnosti računovodskega sistema v javnem sektorju	24
4.3.3 Predstavitev vsebine razredov enotnega kontnega načrta pri neposrednih proračunskih uporabnikih.....	25
5 Predstavitev Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji	27
5.1 Področja dela in naloge Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji	27
5.2 Oblikovanje in pristojnosti organov Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji	28
5.3 Svet krajevne skupnosti.....	28
5.3.1 Predsednik sveta KS	30
5.3.2 Delovna telesa sveta KS.....	30

5.4 Nadzorni odbor	30
5.5 Volilna komisija	31
6 Finančno in računovodsko poslovanje Krajevne skupnosti Pobegi-Čezarji.....	33
6.1 Finančno poslovanje Krajevne skupnosti Pobegi-Čezarji	33
6.2 Finančni načrt krajevne skupnosti	34
6.3 Priprava finančnega načrta	38
6.4 Izvrševanje finančnega načrta skladno z zakonodajo	38
6.4.1 Temeljna pravna določila	38
6.4.2 Določila zakona o izvrševanju proračuna.....	39
6.4.3 Določila Odloka o proračunu MOK za leto 2006.....	40
6.5 Vključevanje prihodkov in odhodkov ožjih delov občine v občinski proračun	41
6.6 Spremljanje uresničevanja finančnega načrta	41
6.7 Letno poročilo neposrednega proračunskega uporabnika	42
6.7.1 Računovodsko poročilo	42
6.7.2 Poslovno poročilo	44
6.8 Računovodska služba v KS	44
7 Sklep	47
Literatura in viri	49

SLIKE

Slika 6.1 Shema osnovnih računov javnega financiranja	35
Slika 6.2 Struktura prihodkov iz poslovanja KS Pobegi-Čežarji za obdobje od 2003 do 2005.....	36

TABELE

Tabela 3.1 Tekoči odhodki	16
Tabela 3.2 Tekoči transferi	17
Tabela 3.3 Nakup in gradnja osnovnih sredstev.....	17
Tabela 3.4 Investicijski transferi.....	17

KRAJŠAVE

KS	krajevna skupnost
MOK	Mestna občina Koper
EZS	enotni zakladniški sistem
EZR	enotni zakladniški račun
MF	Ministrstvo za finance
BS	Banka Slovenije
ZJF	Zakon o javnih financah
UJP	Uprava RS za javna plačila
GZS	Glavna knjiga zakladnice
EKN	Enotni kontni načrt

1 UVOD

Upravljanje z javnim denarjem je postalo v razvitem svetu, ko se države spopadajo z globalizacijo svojih ekonomij, osrednja točka, kateri posvečajo veliko pozornosti. Ministrstvo za finance Republike Slovenije (v nadaljevanju MF) se je z vprašanjem preoblikovanja sistema upravljanja z javnimi financami intenzivno ukvarjalo že od sredine devetdesetih let. Zahteve mednarodnih denarnih skladov po izboljšanju finančnega upravljanja širšega sektorja države na področju fiskalnega upravljanja in poročanja ter upravljanja z likvidnostjo in dolgovi so v letu 2002 botrovale vzpostavitvi enotnega zakladniškega sistema (v nadaljevanju EZS). Osnovna načela, ki naj bi jih novi sistem zagotovil, so racionalnost, učinkovitost in preglednost javnofinančnega poslovanja na eni ter odgovornost vseh sodelujočih na drugi strani.

Reforma javnih financ za vzpostavitev enotnega javnofinančnega sistema zajema širši sektor države, v katerega pa spadajo tudi lokalne skupnosti – to so občine z ožjimi deli lokalnih skupnosti. Klasifikacija javnega sektorja razvršča tako občine, kot njihove ožje dele, v seznam neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov.

Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji (v nadaljevanju KS) je kot ožji del Mestne občine Koper (v nadaljevanju MOK) samoupravna skupnost občanov, organiziranih v tej KS na območju, določenim z Odlokom o določitvi območij krajevnih skupnosti v Mestni občini Koper. Drugi člen statuta KS pravi, da je KS pravna oseba javnega prava, v pravnem prometu pa nastopa v svojem imenu in za svoj račun.

Ena od pglavitnih nalog KS je upravljanje s svojim premoženjem in gospodarjenje s premoženjem, ki ga ima v upravljanju. Kot neposredni proračunski uporabnik se s svojim finančnim načrtom vključuje v enoten proračun MOK, zato zanjo veljajo enaka določila kot za izvajanje občinskega proračuna.

Da bi KS smotrno in gospodarno razpolagala z javnimi sredstvi in zagotovila učinkovito izvrševanje finančnega načrta, potrebuje predvsem dobro organizirano računovodsko službo, ki bo vključevala take evidence in kontrole, da bodo računovodski izkazi kot končni razultat odražali poštene in primerljive informacije.

1.1 Postavitev ciljev

V zvezi s predpisi in določili, ki veljajo za izvajanje občinskega proračuna in neposredno za KS, bom skušala skozi diplomsko delo na sistematičen način prikazati proračunsko računovodstvo na ravni krajevne skupnosti. Predstavila bom računovodsko poslovanje KS in analizirala njeno finančno samostojnost pri izvrševanju letnega

finančnega načrta. Podrobno bom predstavila proces priprave in izvrševanja finančnega načrta KS, saj je dobro poznavanje le-tega predpogoj za pravilno računovodsko evidenco. KS ima zunanjo računovodsko in finančno službo, ki v skladu z računovodskimi standardi vodi finančno poslovanje.

Smoter diplomskega dela je podrobneje spoznati proračunsko računovodstvo na ravni neposrednega proračunskega uporabnika in pripraviti podlago za ugotavljanje prednosti in slabosti finančnega poslovanja v KS.

Cilji so: prikazati finančno in računovodsko poslovanje ožjih delov občine, ki imajo status pravne osebe, teoretično obdelati izbrano temo, analizirati vključevanje prihodkov in odhodkov finančnega načrta krajevne skupnosti v proračun občine, izvajanje finančnega načrta in poročanje o realizaciji.

1.2 Predpostavke in omejitve

Menim, da je vzpostavitev EZS ožjim delom občin prinesla veliko pozitivnih in nekaj negativnih učinkov, ki se nanašajo predvsem na vprašanje ohranitve poslovne neodvisnosti in samostojnosti krajevnih skupnosti. Ukinitve žiroračunov krajevnih skupnosti je pomenila prelomnico v poslovanju le-teh, saj se na ta način močno izpostavlja vprašanje za bodočo pravno in poslovno sposobnost krajevnih skupnosti.

Domnevam, da bodo krajevne skupnosti v bodoče brez avtonomije na področju odločanja o denarnih (finančnih) sredstvih, kar je razvidno tudi iz sedanjega poslovanja. KS mora namreč v skladu z zakonodajo mesečno poročati MOK o svojih tekočih prihodkih in odhodkih. Gre tudi za prihodke, ki jih ustvari sama iz lastnega poslovanja, predvsem od trženja poslovnih prostorov, pa tudi od sponzorjev, raznih donatorjev in samih krajanov.

Omejitve: svet KS nasprotuje zahtevam zakona, da mora občini mesečno posredovati podatke o realiziranih prihodkih in odhodkih, tako iz naslova lastne dejavnosti, kot tudi prihodke in odhodke iz proračuna.

1.3 Kompozicija dela

Diplomska naloga je sestavljena iz sedmih poglavij. Uvod naloge na kratko predstavlja izbrano tematiko, to je proračunsko računovodstvo na ravni KS.

S proračunskim računovodskim sistemom je tesno povezan integrirani informacijski sistem, imenovan enotni zakladniški sistem, ki je tema drugega poglavja. EZS pomeni, da vsi prihodki države ali občine prihajajo naposredno na račun državnega ali

občinskega proračuna, iz katerega pa se vršijo tudi vsa plačila. Tako je omogočen zelo kratek denarni tok in učinkovito upravljanje z denarjem preko Uprave za javna plačila. Računalniško dobro podprt zakladniški računovodski sistem v vsakem trenutku omogoča popoln pregled nad stanjem prejemkov posameznega proračunskega uporabnika in nad odobrenimi proračunskimi postavkami.

Tretje poglavje na kratko predstavlja značilnosti proračuna občine, njegove cilje in sestavo, v katerega sodi tudi finančni načrt neposrednih proračunskih uporabnikov oziroma KS.

Tema četrtega poglavja je opredelitev pojma računovodstvo in njegovih uporabnikov ter predstavitev računovodskega sistema v javnem sektorju.

Peto poglavje je namenjeno izključno predstavitvi neposrednega proračunskega uporabnika, to je KS Pobegi-Čežarji. Zajema področja dela, naloge in pristojnosti posameznih organov KS.

Šesto poglavje, finančno in računovodsko spremljanje poslovanja KS, združuje značilnosti drugega, tretjega in četrtega poglavja. Podrobno analizira značilnosti finančnega poslovanja KS, sestavo finančnega načrta in njegovo izvrševanje skladno s predpisi in zakonodajo. Vsi proračunski uporabniki so zakonsko dolžni pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih delovanja, zato je drugi del poglavja namenjen pripravi in spremljanju uresničevanja finančnega načrta oziroma pripravi letnega računovodskega in poslovnega poročila neposrednega proračunskega uporabnika.

Sedmo poglavje ali zaključek naloge smiselno povzema izbrano tematiko.

2 ENOTNI ZAKLADNIŠKI SISTEM

Ob izpeljavi reforme slovenskih plačilnih sistemov in s tem opravljanje plačilnega prometa v bankah, je potekal na Ministrstvu za finance v sodelovanju z Banko Slovenije in Agencijo Republike Slovenije za plačilni promet projekt, imenovan Vzpostavitev enotnega zakladnega sistema v Republiki Sloveniji, ki pomeni reorganizacijo javne uprave v tistem delu, ki se nanaša na finančno poslovanje javnega sektorja (Renčelj 2002, 36). Temeljna značilnost omenjenega sistema je enotni zakladniški sistem, kar pomeni, da vsi prejemki države oziroma občin prihajajo neposredno na račun državnega oziroma občinskih proračunov (6. člen Odredbe o vzpostavitvi sistemov enotnega zakladniškega računa). Tako je omogočen zelo kratek denarni tok in učinkovito upravljanje z denarjem.

2.1 Splošna opredelitev in cilji vzpostavitve enotnega zakladniškega sistema in sistema enotnih zakladniških računov

Eden izmed pogojev za izboljšanje finančnega upravljanja širšega sektorja države je vzpostavitev sodobnega računalniško podprtega enotnega zakladnega sistema (EZS). Po svoji vsebini je to sistem upravljanja z javnimi financami po enotnih pravilih za vse neposredne in posredne uporabnike državnega oz. občinskih proračunov (Renčelj 2002, 39). EZS namreč zajema tako ožji kot širši sektor države, v katerega spadajo tudi lokalne skupnosti – to so občine z ožjimi deli lokalnih skupnosti.

Temeljni cilj EZS je zagotovitev osnovnih pogojev za učinkovitejše upravljanje z državnim oziroma občinskim denarjem preko enotnih zakladnih računov (v nadaljevanju EZR) države oziroma občin, kar pomeni izvrševanje proračuna ob čim nižjih stroških financiranja in stroških transakcij (Renčelj 2002, 39).

EZS je širši pojem in zajema tri osnovne komponente (MF 2002, 5):

- upravljanje z javnim denarjem preko sistemov EZR,
- obstoj glavne knjige zakladnice (v nadaljevanju GKZ), ki zagotavlja integralni informacijski sistem za finančno upravljanje in temelji na enotnem računovodskem sistemu,
- zmožnost celovitega finančnega načrtovanja na državni in občinski ravni, ki povezuje v celoto upravljanje z javnim denarjem in dolgom ter izvrševanje proračuna, tako da finančno upravljanje zagotavlja nemoteno proračunsko uporabo skozi vse leto ter tekoče uresničevanje ciljev politike.

Izhodišča modela organizacije EZS so (MF 2002, 4):

- Račune pri Banki Slovenije (BS) imajo le država in občine, ki niso vključene v sistem EZR države.
- Proračun države in vsi drugi proračunski uporabniki, ki so na podlagi Zakona o javnih financah (ZJF) vključeni v EZR, imajo svoje račune odprte kot podračune EZR-ja države in kot podračune EZR-jev občin. Navedeni računi so z vidika statusnopравnih, davčnih, računovodskih in obligacijskih predpisov ter predpisov o izvršbi in zavarovanju enakovredni transakcijskim računom.
- Proračunski uporabniki predlagajo nalog za izvršitev plačila Upravi za javna plačila (UJP), le-ta pa jih preoblikuje v plačilne naloge ter jih posreduje v BS oziroma poslovne banke.
- UJP vodi podračune EZR-ja države in podračune EZR-jev občin.
- BS vodi EZR države in EZR-je občin ter v tej vlogi zagotavlja izvrševanje internega (znotraj BS) in zunanjega plačilnega prometa.
- BS in poslovne banke sporočajo UJP-ju promet in stanje ostalih računov EZS-ja.
- Proračunski uporabniki opravljajo gotovinsko poslovanje preko poslovnih bank.

Sistem enotnega zakladniškega računa (EZR) je sistem računov, ki jih za izvrševanje državnega oziroma posameznega občinskega proračuna pri Banki Slovenije odpre minister, pristojen za finance, oziroma župan v soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance. Sistem EZR-ja vključuje EZR, ki je transakcijski račun in se odpre pri BS, ter sistem podračunov, ki se odprejo pri UJP. BS evidentira promet preko bruto poravnjav v realnem času na računu EZR ter vsote paketov po sistemu malih vrednosti. Posamezne transakcije, ne glede na plačilni ali klirinški sistem, evidentira UJP na podračunih, ki jih vodi v svojem računovodstvu. Za delovanje sistema se lahko v UJP odprejo še pomožni računi (MF 2002, 6).

2.2 Značilnosti izbranega modela računov enotnega zakladniškega sistema

Model računov EZS sestavlja sistem računov države in sistem računov občin. Znotraj enega ali drugega sistema računov se oblikujejo tudi sistemi EZR.

Pogoji za vzpostavitev sistema EZR so dveh vrst (MF 2002, 6):

- tehnične narave; razvita in implementirana strojna ter aplikativna računalniška podpora izvajanja in evidentiranja tokov in stanj znotraj sistema EZR ter transakcij z zunanjim okoljem,
- organizacijsko–kadrovske narave; ustrezno organizirane in usposobljene upravljalne in računovodske funkcije pri nosilcu EZR.

V nadaljevanju je opredeljen sistem EZR občine, ki ga sestavljajo podračuni (MF 2002, 7):

- občinskega proračuna,
- neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov občine,
- javnofinančnih prihodkov, ki pripadajo izključno občini,
- drugi podračuni, odprti skladno s predpisi.

Plačilni promet sistema EZR posamezne občine se izvršuje le preko enega EZR občine, ki je odprt kot transakcijski račun pri BS. Ta račun je tako kot EZR države transakcijski račun sistema EZR občine oziroma vseh uporabnikov, ki so vključeni vanj. EZR občine ima svoje podračune, katere predstavljajo računi, ki so vključeni v sistem EZR občine (MF 2002, 8):

Številka EZR občine je sestavljena iz (MF 2002, 8-9):

- dvomestne identifikacijske številke Banke Slovenije »01«,
- trimestne identifikacijske številke sistema EZR občine,
- osemestne identifikacijske številke EZR in
- dvomestne kontrolne številke.

EZR občine je sistemski račun in kot takšen nima enega imetnika, temveč račun vseh neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov, ki so vključeni v sistem (MF 2002, 9).

Transakcijski EZR občine brez podračunov, ki so odprti v njegovem okviru, vodi BS. To pa pomeni, da zagotavlja (MF 2002, 8):

- meddnevna obvestila o obremenitvah in odobritvah za vsako posamezno transakcijo, poravnano v sistemu bruto poravnave v realnem času ter devizno transakcijo,
- meddnevna obvestila o obremenitvi, ki predstavljajo seštevek vseh odlivov ali prilivov EZR občine v okviru posameznega klirinškega preseka v sistemu plačil malih vrednosti,
- vpogled v stanje in promet na EZR občine v realnem času,
- potrdila o izvršenih plačilih preko EZR občine,
- izpisek o stanju in prometu na EZR občine.

2.3 Podračuni enotnega zakladniškega računa občine in njihov status

Računi proračunskih uporabnikov, vključno s proračuni občin, se odprejo kot podračuni EZR občin. Imetniki prejšnjih računov proračunskih uporabnikov ter občinskih proračunov so ostali tudi imetniki istih podračunov v okviru EZR. Računi, ki so odprti kot podračuni EZR občine, so s statusnopravnega, davčnega, obligacijskega in računovodskega vidika ter vidika predpisov o izvršbi in zavarovanju enakovredni transakcijskim računom. To pa pomeni, da sme posamezen proračunski uporabnik v pravnem prometu uporabljati podračun, v breme posameznega podračuna dolžnika pa se izvršujejo tudi davčne, sodne in druge izvršbe na denarna sredstva (MF 2002, 9).

Podračuni se napajajo na enak način kot predhodno računi v okviru Agencije Republike Slovenije za plačilni promet (v nadaljevanju APP), in sicer iz prilivov iz izvornih prihodkov (namenskih in nenamenskih), iz morebitnih (sproščenih) proračunskih sredstev ter iz morebitnih prilivov na osnovi prihodkov iz lastne dejavnosti proračunskega uporabnika. Imetniki podračunov s sredstvi na podračunih povsem samostojno in prosto razpolagajo v okviru svojih zakonskih pristojnosti in na predpisani način (MF 2002, 9).

Podračuni, oblikovani v strukturi številčenja transakcijskih računov, so navedeni tudi na plačilnih nalogih, ki se uporabljajo v plačilnem prometu (MF 2002, 9).

Vse podračune EZR občin objavi BS v Registru transakcijskih računov, tako da je pri vplačilih zagotovljena možnost kontrole njihovega obstoja oziroma pravilnosti, v primeru javnofinančnih prihodkov pa tudi kontrola pravilnosti številke podračuna in ustrezne reference (MF 2002, 9).

Številke podračunov ter podatke o njihovih imetnikih za objavo v registru BS zagotovi UJP po postopku, ki je predviden za vodenje registra neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov ter posredovanja podatkov iz registra (MF 2002, 9-10).

2.3.1 Vodenje podračunov

Podračune EZR občin vodi UJP. Podračuni EZR občin, ki pripadajo proračunskim uporabnikom, se vodijo v tolarjih, poleg tega tudi še v tujih valutah, in sicer tistih, ki so določene med MF in BS. Evidenčni in prehodni računi se vodijo le v tolarjih (MF 2002, 10).

UJP imetnikom podračunov zagotavlja (MF 2002, 10):

- vpogled v promet in stanje na podračunu v realnem času,
- izpisek o prometu in stanju na podračunu v novi elektronski obliki,
- potrdila o izvršenem plačilu v enaki obliki in vsebini kot poprej APP.

2.3.2 Upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa posamezne občine

Osnovni cilj vzpostavitve EZR-ja je povečanje učinkovitosti upravljanja s sredstvi ožjega javnega sektorja, kar pomeni po eni strani ugodnejše plasiranje prostih denarnih sredstev ob upoštevanju zakonskih načel varnosti in ustrezne likvidnosti (Božičnik 2003, 69).

S prostimi denarnimi sredstvi na računih, vključenih v sistem EZR posamezne občine, v skladu z 69. členom zakona o javnih financah, upravlja župan. Prosta denarna sredstva se lahko nalagajo v BS, banke, hranilnice in državne vrednostne papirje ob upoštevanju načela varnosti, likvidnosti in donosnosti naložbe. O obliki naložbe določa župan skladno s predpisom ministrstva, pristojnega za finance.

Podzakonske predpise, ki veljajo za upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi na računih, vključenih v sistem EZR občin, uporablja tudi župan (MF 2002, 11).

2.4 Uprava RS za javna plačila

Uprava RS za javna plačila (UJP) je ustanovljena z namenom zagotavljanja potrebnih informacij vsem udeležencem EZS in boljšega gospodarjenja z javnimi financami. Nastala je s preoblikovanjem APP in deluje kot organ v sestavi Ministrstva

za finance. Zaradi razpršenosti javnega sektorja ima UJP več izpostav, kar zagotavlja hiter pretok podatkov iz denarnega in informacijskega toka (1. odstavek 73. člena Zakona o plačilnem prometu ali ZPlaP):

UJP opravlja naslednje naloge za potrebe evidentiranja in izvajanja javnofinančnih tokov v okviru EZS (74. člen ZPlaP):

- vodi register neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov,
- sprejema plačilne naloge proračunskih uporabnikov,
- pripravlja in posreduje plačilne naloge izvajalcem plačilnega prometa,
- sprejema informacije od izvajalcev plačilnega prometa o vseh opravljenih plačilih na račune in iz računov proračunskih uporabnikov,
- zagotavlja informacije o vseh odhodkih in prihodkih proračunskih uporabnikov.

2.4.1 Komunikacija v sistemu enotnega zakladniškega računa, plačilni nalog, plačilno navodilo in izpisek

Vsi neposredni in posredni proračunski uporabniki, neodvisno od tega, v kateri sistem EZR so vključeni oziroma na katerem imajo odprt svoj račun, poslujejo le preko UJP. To pa pomeni, da UJP-ju posredujejo plačilna navodila ter od njega prejemajo izpiske o stanju in prometu, kakor tudi vsa ostala poročila (MF 2002, 14). Model EZS – I. faza vzpostavitve opredeljuje naslednje komunikacije:

Komunikacija med proračunskimi uporabniki in UJP: Proračunski uporabnik, imetniki podračunov v sistemu EZR občin, v primeru brezgotovinskega prometa, komunicirajo le z UJP-jem, praviloma na elektronski način.

Komunikacija med BS in UJP: Izključno na elektronski način komunicirata UJP in BS. V primeru nedelovanja vzpostavljenih komunikacijskih povezav med UJP in BS, se nalogi in obvestila plačilnega prometa izvršujejo v obliki in na način, ki je dogovorjen v pogodbi o vodenju ERZ-ja občin.

Plačilno navodilo, plačilni nalog, izpisek in ostala obvestila ter poročila med proračunskimi uporabniki in UJP-jem: Tolarski plačilni promet se z vidika proračunskega uporabnika in UJP ni spremenil, razen v tem da komunicirata elektronsko. Proračunski uporabnik tako predloži plačilno navodilo v obliki naloga za prenos (virmana), in sicer v skladu z navodili za posredovanje le-teh po elektronski

pošti. Ker se vodijo podračuni proračunskih uporabnikov v več valutah, so posledično že zaradi tega spremenjeni tudi izpiski. Pri opredelitvi vsebine izpiskov je treba upoštevati, da (MF 2002, 15):

- mora izpisek prikazovati tolarsko protivrednost vsake posamezne transakcije,
- mora biti pripravljen na analitični ravni – vsebovati mora vsako plačilo preko sistema bruto poravnave v realnem času in preko sistema plačil male vrednosti.

To pa pomeni, da se je moralo zagotoviti ustrezno programsko podporo. Razna poročila, ki so se zagotavljala preko APP, se predvidoma v enaki obliki in vsebini zagotavljajo tudi s strani UJP.

2.4.2 Zagotavljanje podatkov o plačilih v sistemu računov enotnega zakladniškega računa

UJP zagotavlja podatke in informacije (MF 2002, 16):

- o javnofinančnih vplačilih in izplačilih iz proračuna RS in proračunov občin ter drugih oseb javnega prava, ki poslujejo preko UJP,
- podatke o plačilih davkov, prispevkov in drugih dajatev, ki jih nadzorniki pobirajo in izterjujejo.

UJP pridobi podatke od BS, od bank, iz podatkov na plačilnih navodilih proračunskih uporabnikov ter iz lastnih evidenc o prometu in stanju na podračunih EZR občin (MF 2002, 16). Model EZS opisuje naslednje podatke:

Podatki, ki jih zagotavlja BS: BS zagotavlja UJP podatke o plačilih, opravljenih v breme in v dobro EZR občin, transakcijskih računov občin in drugih transakcijskih računov, odprtih pri BS. Navedeni podatki zajemajo vse podatke o transakcijah, poravnanih v sistemu bruto poravnave v realnem času.

Podatki, ki jih zagotavljajo banke: v primeru da poslovne banke vodijo transakcijske račune nekaterim posrednim proračunskim uporabnikom, so le-te dolžne sporočiti UJP podatke o plačilih, opravljenih v breme in v dobro teh transakcijskih računov. Poleg tega so banke dolžne zagotavljati tudi podatke o prometu in stanju na računih z ničelnim stanjem, ki so se odprli za potrebe gotovinskega poslovanja.

Podatki, ki jih zagotavlja UJP: UJP si podatke za poročila zagotavlja tudi iz lastnih evidenc, in sicer o vseh transakcijah, izvršenih med posameznimi podračuni znotraj sistema EZR občin ter o vseh transakcijah, izvršenih preko sistema plačil malih vrednosti.

2.5 Glavna knjiga zakladnice in njena osnovna naloga

Potrebni predpogoj oziroma sestavni del ureditve EZS je vzpostavitev in operacionalizacija konsistentnega sistema zakladniškega računovodstva oziroma glavne knjige zakladnice (v nadaljevanju GKZ). To vzpostavljajo jasno določena pravila in postopki ter metode in sredstva za vodenje pregledne evidence finančnih tokov in stanj sredstev oziroma pravic porabe proračunskih uporabnikov, vključenih v sistem EZR.

GKZ vključuje (MF 2002, 17):

- računovodsko podporo upravljanju z denarjem na področju nalaganja prostih denarnih sredstev in zadolževanja države,
- računovodsko podporo upravljanju s proračuni na področju prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb, računa financiranja ter
- zbiranje drugih računovodskih informacij za potrebe upravljanja in odločanja (npr. podatki iz bilance stanja).

Osnovna naloga, ki omogoča učinkovito upravljanje z denarjem ob hkratnem učinkovitem izvrševanju proračuna, pomeni, da GKZ nudi točna in ustrezna poročila za učinkovito izvajanje javnofinančnih operacij. Torej mora GKZ poleg zakonsko določenega poročanja zagotavljati vsakodnevna poročila za učinkovito upravljanje (MF 2002, 17).

GKZ lahko izpolni osnovno nalogo podpore učinkovitemu upravljanju s proračuni in z denarjem, če vsak trenutek razpolaga z naslednjimi informacijami (MF 2002, 18):

- o točnem stanju denarnih sredstev, ki so na bančnih računih in
- o točnem stanju proračunskih sredstev oziroma o stanju posameznega vira sredstev.

Vsebina in način prejšnjega vodenja računov za opravljanje plačilnega prometa preko Agencije RS za plačilni promet nista sledila strukturam proračunov in ne nudila informacij, potrebnih za upravljanje s proračuni in z denarjem.

3 PRORAČUN OBČINE

Proračun je ekonomski, finančni in politični akt, s katerim se določi programe, pravice porabe in vse javnofinančne institucije za izvedbo zastavljenih programov in aktivnosti (MOK 2005a, 1). Zakon o javnih financah opredeljuje proračun kot akt občine, s katerim so predvideni vsi prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za eno leto (MOK 2005a, 1). Je temeljni instrument občine, saj zajema vse prejemke in izdatke za posamezne namene financiranja javne porabe.

Da lahko občina izvaja naloge in funkcije, ki so potrebne za učinkovito zadovoljitev potreb občanov, ki so javnega interesa, mora ob ostalem na primeren način zbirati sredstva in potem ta sredstva odgovorno in učinkovito razporediti ter uporabiti. Proračun je instrument, prek katerega so transakcije dejansko načrtovane in izvedene (MOK 2005a, 1).

Pri sestavi občinskega proračuna so upoštevane pravne podlage s področja javnih financ, računovodstva in javnih naročil (MOK 2005a, 1). Sredstva proračuna se smejo uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom. Sredstva proračuna se lahko uporabijo, če so izpolnjeni vsi z zakonom in odlokom občinskega sveta predpisani pogoji za uporabo sredstev (133. člen statuta MOK).

Glavna prizadevanja pri pripravi proračuna so (Kavčič, 1999, 55):

- zahteva po oblikovanju integralnega (celostnega) proračuna, to je proračuna, ki zajema vse dejavnosti občine ter evidentira vse prihodke in odhodke;
- uravnoteženi proračun, kar pomeni, da odhodki ne smejo presegati prihodkov. Financiranje, ki ni pokrito s prihodki, je deficitno financiranje.

3.1 Cilji proračuna

Pripava in izvrševanje proračuna mora z vsemi svojimi procesi omogočati izpolnjevanje treh osnovnih ciljev, s katerimi se označuje upravljanje z javnofinančnimi izdatki (MOK 2005, 1):

- *Osnovna naloga se nanaša na učinkovito kontrolo proračunskih izdatkov kot celote.* Vsako upravljanje s proračunom bi izgubilo svoj pomen, če bi lahko neomejeno povečevali skupni obseg izdatkov in s tem zadovoljili vse zahteve proračunskih uporabnikov po proračunskih sredstvih. Zato je treba za cilj postaviti zgornje meje izdatkov ob upoštevanju pričakovanih prihodkov.

- *Pri pripravi proračuna je treba učinkovito razdeliti sredstva na osnovi prednostnih nalog, ki jih ima vodstvo in programske učinkovitosti, to je glede na opredeljene prednostne naloge in glede na učinkovitost javnih programov. Zelo pomembno je, da se oba navedena pogoja med seboj ne izključujeta. Razdelitev sredstev ni možna brez vsaj srednjeročnega načrta in upoštevanja prihodnje finančne in programske spremembe današnjih odločitev. Odločitve o sedanjih razdelitvi imajo namreč vpliv na prihodnje proračune in ne toliko na tekoči proračun. Ustvariti je treba pogoje, ki spodbujajo učinkovito razdelitev. Gre za to, da se mora sredstva preusmerjati iz starih prioritet na nove in iz manj k bolj produktivnim in učinkovitim programom, zato je treba zagotoviti zadostne informacije o učinkovitosti programov z ustreznimi kazalniki za spremljanje rezultatov.*
- *Zagotoviti je treba učinkovito izvajanje javnih služb, kar pomeni, da proračunski uporabniki zagotavljajo javne dobrine oziroma storitve s čim manjšo porabo virov, torej se učinkovitost kaže v sposobnosti za zmanjševanje stroškov dejavnosti oziroma storitev.*

3.2 Sestava proračuna

V celotnem proračunskem procesu je treba upoštevati osnovna proračunska načela za racionalno in učinkovito načrtovanje, vodenje ter za upravljanje proračuna in celotnih javnih financ. Proračunska načela so vodila, ki jih je treba upoštevati v vseh fazah proračunskega ciklusa in so konkretizirana v posameznih zakonskih rešitvah.

Zakon o javnih financah (ZJF) v 10. členu določa, da občinski proračun sestavljajo:

- splošni del (skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja),
- posebni del (finančni načrti neposrednih proračunskih uporabnikov),
- načrt razvojnih programov (letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni ali drugimi predpisi).

V splošnem in posebnem delu proračuna se prikažejo ocena realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo in tekoče leto. Poleg tega se prikaže tudi načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, kar pa je predmet sprejemanja občinskega sveta (10. člen ZJF).

3.3 Cilji reforme javnofinančnega poslovanja

V letu 2005 sprejet predpis o programski klasifikaciji občinskih proračunov naj bi omogočil primerljivost med proračuni občin in državnim proračunom. Poleg tega naj bi omogočil poenoten pristop občin k pripravi proračuna za leto 2006. Na ta način se zasleduje cilje izvajanja proračunske reforme, ki se v Sloveniji izvaja od leta 1999 dalje, in sicer uskladitev javnih financ z mednarodno prakso, izboljšanje preglednosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi ter vzpostavitev novega pristopa odgovornosti in sodelovanja pri razvoju, spremljanju in ocenjevanju izvajanja proračuna (MOK 2005a, 1).

Cilji reforme so povezani z odgovori na tri ključna vprašanja javne porabe (MOK 2005a, 1):

- kdo porablja proračunska sredstva (institucionalna klasifikacija),
- kako (ekonomska klasifikacija) in
- zakaj (programska klasifikacija).

Bistvena novost pri sestavi proračuna za leto 2006 se nanaša na klasifikacijo, ki se uporablja pri pripravi proračuna, in sicer uvedba programske klasifikacije. Izdatki občinskega proračuna in finančnih načrtov neposrednih proračunskih uporabnikov se v skladu s pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov razvrščajo v (MOK 2005a, 2):

- področja porabe (21 področij),
- glavne programe (57 glavnih programov) in
- podprograme (117 podpogramov).

Programska klasifikacija je od 1.1.2006 dalje tudi podlaga za poročanja občin o prejemkih in izdatkih občin na podlagi zakona o financiranju občin (MOK 2005a, 2).

Področja proračunske porabe so področja, na katerih občina deluje oziroma nudi storitve in v katera so, upoštevaje delovna področja neposrednih uporabnikov, razvrščeni izdatki v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov (MOK 2005a, 2).

Glavni program je splošni program, ki je del področja proračunske porabe. Glavni programi so določeni s predpisano programsko klasifikacijo izdatkov občinskih

proračunov. Glavni program je usmerjen v določene cilje, s katerimi se izvajajo cilji področja proračunske porabe (MOK 2005a, 2).

Podprogram je program, ki je del glavnega programa, v katerega so razvrščeni izdatki v finančnem načrtu neposrednih uporabnikov. Podprogram naj bi imel določene specifične cilje, po katerih se izvajajo cilji glavnega programa (MOK 2005a, 2).

Proračunska postavka je del podprograma, ki prikazuje celotno aktivnost oziroma projekt. Konti na proračunski postavki, v skladu s predpisanim kontnim načrtom, določajo ekonomski namen izdatkov proračunske postavke (MOK 2005a, 2).

Programsko načrtovanje proračuna naj bi zagotavljalo usmerjenost k rezultatom ter doseganju večje uspešnosti in učinkovitosti izvajanja nalog občine. Programski pristop naj bi vzpodbujal k izvajanju zastavljenih ciljev ter omogočal boljši nadzor nad doseženimi rezultati (MOK 2005a, 2).

Za uspešno načrtovanje posameznih segmentov proračunske porabe po ekonomski strukturi odhodkov morajo vsi proračunski uporabniki upoštevati ekonomsko strukturo odhodkov po spodaj podani razčlenitvi tekočih odhodkov in transferov ter investicijskih odhodkov in transferov (MOK 2005a, 7):

- tekoči odhodki in transferi

Tabela 3.1 Tekoči odhodki

Konto 400	Plače in drugi izdatki zaposlenim
Konto 401	Prispevki delodajalca
Konto 402	Izdatki za blago in storitve (pisarniški in splošni material in storitve, posebni material in storitve, komunalne storitve, prevozni stroški, službena potovanja, drugi osebni prejemki, tekoče vzdrževanje, najemnine, kazni, drugo)
Konto 403	Plačila obresti

Vir: Navodilo za pripravo proračuna Mestne občine Koper za leto 2006.

Tabela 3.2 Tekoči transferi

Konto 4102	Subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom
Konto 4115	Transferi posameznikom in gospodinjstvom; nadomestila plač
Konto 4119	Drugi transferi posameznikom
Konto 4120	Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam
Konto 4130	Tekoči transferi drugim ravnem občine (KS)
Konto 4131	Tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja
Konto 4132	Tekoči transferi v javne sklade
Konto 4133	Tekoči transferi v javne zavode
Konto 4135	Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki
Konto 4136	Tekoči transferi v javne agencije

Vir: Navodilo za pripravo proračuna Mestne občine Koper za leto 2006.

- investicijski odhodki in transferi

Tabela 3.3 Nakup in gradnja osnovnih sredstev

Konto 4200	Nakup zgradb in prostorov
Konto 4201	Nakup prevoznih sredstev
Konto 4202	Nakup opreme
Konto 4204	Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije
Konto 4205	Investicijsko vzdrževanje in obnove
Konto 4206	Nakup zemljišč in naravnih bogastev
Konto 4207	Nakup nematerialnega premoženja
Konto 4208	Projektna dokumentacija, nadzor

Vir: Navodilo za pripravo proračuna Mestne občine Koper za leto 2006.

Tabela 3.4 Investicijski transferi

Konto 4320	Investicijski transferi drugim ravnem države, lokalne skupnosti
Konto 4321	Investicijski transferi javnim skladom
Konto 4323	Investicijski transferi javnim zavodom
Konto 4311	Investicijski transferi neprofitnim organizacijam in družbam v lasti občine
Konto 4313	Investicijski transferi privatnim podjetjem
Konto 4314	Investicijski transferi posameznikom in zasebnikom

Vir: Navodilo za pripravo proračuna Mestne občine Koper za leto 2006.

Pri načrtovanju izdatkov občinskega proračuna za investicije in državne pomoči ter druge razvojne projekte razvrščamo v naslednje skupine kontov: 42 – investicijski

odhodki, 43 – investicijski transferi in 41 – tekoči transferji oziroma del, ki predstavlja državno pomoč (MOK 2005, 9).

Investicijski odhodki so sredstva, ki so namenjena za nakup in gradnjo osnovnih sredstev ter vključujejo izdatke za gradnjo in nakupe poslovnih prostorov in zgradb, nakupe opreme, prevoznih sredstev ter drugih osnovnih sredstev, sredstva za rekonstrukcijo, modernizacijo in adaptacijo ter sredstva za investicijsko vzdrževanje objektov, opreme in drugih osnovnih sredstev. Investicije v teh primerih vodi MOK (MOK 2005, 9).

Investicijski transferi so sredstva, ki se iz občinskega proračuna namenijo kot namenska sredstva za sofinanciranje določene investicije prejemnikov sredstev (sredstva za investicije krajevnim skupnostim, javnim podjetjem, privatnim podjetjem in zasebnikom, javnim skladom, javnim zavodom in drugim izvajalcem javnih služb) (MOK 2005, 9).

4 RAČUNOVODSKI SISTEM V JAVNEM SEKTORJU

4.1 Pojem računovodstva in njegovi uporabniki

Schwarzmannova in Premkova povzemata splošno razširjeno definicijo, ki jo je pripravil Odbor za računovodska načela in sega v leto 1970, in se glasi takole: »Računovodstvo je podporna dejavnost. Njegova funkcija je, da zagotavlja kvantitativne informacije, predvsem vrednostno izražene, o gospodarskih entitetah, ki so namenjene za uporabo pri spremljanju poslovnih odločitev oziroma za pripravo utemeljenih izbir med alternativnimi smermi delovanja.« (Schwarzmann in Premk 2005, 22).

Celotno računovodenje lahko opredelimo kot temeljno informacijsko dejavnost v poslovni celoti, ki obsega urejeno celoto računovodskega informiranja na podlagi knjigovodenja, računovodskega predračunavanja, računovodskega nadziranja in računovodskega proučevanja sredstev, obveznosti do virov sredstev, prihodkov in odhodkov. Računovodenje je ustrezna dejavnost sama po sebi, računovodstvo pa je ustroj računovodskega spremljanja in presojanja v organizaciji (Turk in drugi, 2004, 25).

Računovodstvo bi lahko razlagali tudi kot dejavnost spremljanja in proučevanja v denarni merski enoti izraženih pojavov, ki so povezani s poslovanjem kakega poslovnega sistema (Turk in Melavc 2001, 11).

Za naš namen so pomembne predvsem tiste definicije, ki so se ustalile v Sloveniji in pomenijo uradno stališče slovenske računovodske stroke. Iz tega zornega kota je treba računovodstvo obravnavati v skladu z ustrezno slovensko zakonodajo (Zakon o računovodstvu in Zakon o gospodarskih družbah), s slovenskim kodeksom računovodskih načel in slovenskimi računovodskimi standardi (v nadaljevanju SRS) Zakon o računovodstvu, ki je sicer krovni zakon s področja računovodstva za proračun in proračunske uporabnike, ne govori posebej o računovodstvu, temveč o tem, kaj morajo pravne osebe, za katere ta zakon velja, opravljati v računovodstvu (Renčelj 2002, 42).

Na splošno lahko razdelimo uporabnike računovodskih informacij v dve kategoriji (Božičnik 2003, 22):

- zunanji uporabniki
- notranji uporabniki.

Zunanji uporabniki so vsi, ki niso člani organizacije, vendar jih zanima njeno finančno stanje. Sem spadajo lastniki, posojilodajalci, dobavitelji, kupci, država in drugi. Običajno je s strani države predpisano, katere so minimalne obvezne informacije, ki jih mora podjetje posredovati zunanjim uporabnikom. Največje zahteve po objavi informacij veljajo za delniške družbe, ki kotirajo na borzi, najmanjše pa so zahtevane za osebne družbe. Med vsemi zunanjimi uporabniki ima verjetno najboljše informacije o podjetjih, tudi najmanjših, davčna služba (Božičnik 2003, 22).

Notranji uporabniki so načeloma vsi člani organizacij, vendar imajo le managerji dejansko tudi moč, da lahko informacije koristno uporabijo pri odločanju (Božičnik 2003, 22).

4.2 Razdelitev računovodstva

Celotno računovodenje delimo na dva dela: na finančno in stroškovno računovodenje. Temelje za razmejitev med obema je treba iskati na dveh posebnih, čeprav med seboj tesno povezanih področjih delovanja organizacije, in sicer pri poslovanju z drugimi in pri poslovanju znotraj organizacije. Stroškovno računovodenje je računovodsko spremljanje in presojanje notranjega spremljanja poslovanja, finančno računovodenje pa računovodsko spremljanje zunanjega poslovanja, ki podatke o notranjem poslovanju zgolj povzema (Turk in drugi 2004, 25-27).

4.2.1 Finančno računovodstvo

Finančno računovodstvo, ki ga pogosto imenujemo tudi splošno računovodstvo ali glavno računovodstvo, podrobneje spremlja in presoja la razmerja z drugimi. Ne spušča se v podrobnosti pri notranjem poslovanju. Finančno računovodenje nam omogoča spoznati vrednostno izraženo prihodnje in preteklo poslovanje organizacije ter njeno poslovanje z drugimi. Lahko daje splošno sliko o stanju sredstev in obveznosti do njihovih ter o oblikovanju poslovnega in izida in njegovi razdelitvi. V njegov okvir spadajo (Turk in drugi 2004, 27):

- glavno (sintetično) računovodenje, ki je usmerjeno k računovodskim izkazom, to je bilanci stanja, izkazu poslovnega izida, izkazu finančnega izida in izkazu gibanja in kapitala ter

- področna (nanalitična) računovodenja tako denarnih sredstev, terjatev in finančnih naložb kot tudi kapitala, dolgoročnih rezervacij in dolgov.

4.2.2 Stroškovno računovodstvo

Na drugi strani lahko stroškovno računovodstvo opredelimo kot v notranjost podjetja usmerjeno računovodstvo. Ker se ta del računovodstva ukvarja z notranjim delovanjem poslovnega sistema in s pripravo informacij za notranje uporabnike, ga pogosto imenujemo tudi notranje računovodstvo, podjetniško računovodstvo ali poslovno-politično računovodstvo. Stroškovno računovodstvo obsega spremljanje in proučevanje (Turk, Kavčič, Koželj 2001, 16):

- prvin poslovnega procesa od tistega trenutka dalje, ko so že na razpolago v organizaciji, čeprav še ne povzročajo stroškov,
- ustvarjanja poslovnih učinkov, to je proizvodov in storitev ter
- hranjenja in prodajanja poslovnih učinkov ter nastajanja poslovnega izida v zvezi z njimi.

Medtem ko finančno računovodstvo temelji le na vrednostnem izkazovanju stanja in sprememb, stroškovno računovodstvo spremlja in proučuje stanja vrednostno in po potrebi tudi količinsko (Božičnik 2003, 24).

Z razvojem tehnologije in uvedbo računalnikov na vsa področja računovodstva je nastala tudi možnost integracije stroškovnega in finančnega računovodstva in vključitev obeh v celovit informacijski sistem poslovnega sistema. Prednosti integacije se kažejo v hitrejšem pridobivanju informacij, v odpravljanju neuskkljenosti med stroškovnim in finančnim računovodstvom, predvsem pa v stroških in času, ki se pri tem prihranijo (Božičnik 2003, 24).

Čeprav sestavljata obe vrsti računovodstva načeloma vse štiri funkcije računovodstva (knjigovodstvo, računovodsko predračunavanje, nadziranje in analiziranje), pa je običajno v obeh osrednja pozornost usmerjena h knjigovodstvu z računovodskimi obračuni ter tekoči računovodski kontroli knjigovodskih listin in poslovnih knjig (Turk, Kavčič, Kokotec-Novak, 2000, 18-19). Iz takega računovodstva izvirajo informacije, ki so običajno nevtralne in ne zadoščajo za uspešno vodenje. Vodje oziroma odločevalci potrebujejo problemsko usmerjene informacije, zato je nujna poslovodna naravnost informacij. To pomeni, da so informacije usmerjene v prihodnost, ker je tudi

poslovođenje usmerjeno v prihodnost. Ker gre za poslovodno naravnost računovodskih informacij, govorimo o posebnem vidiku računovodstva, to je o poslovodnem računovodstvu (Božičnik 2003, 24-25).

4.2.3 Podfunkcije računovodstva

Turk in Melavec navajata, da je po Kodeksu računovodskih načel računovodstvo razčlenjeno na (Turk in Melavec 2001, 17-39):

- *Knjigovodstvo (knjigovodenje)*: knjigovodstvo je kot temeljni sestavni del računovodstva usmerjeno nazaj, saj obravnava podatke o preteklosti. Naloga knjigovodstva je vodenje poslovnih knjig, ki so bodisi predpisane zakonsko (glavna knjiga in dnevnik) ali pa jih organizacija vzpostavi za svoje potrebe. Druga naloga knjigovodstva je tudi, da zagotovi ustrezne obračune za posamezne izvajalne funkcije (nabavno, kadrovske, tehnične in finančne funkcije), za organizacijske enote (stroškovna mesta, mesta odgovornosti, ekonomske enote, evidenčne enote) in za organizacijo kot celoto (poslovni izid, finančni izid in razkritja ter pojasnila).
- *Računovodsko predračunavanje*: v širšem pomenu je vsako vrednotenje prihodnjih poslovnih dogodkov. Turk opredeljuje predračunavanje kot zbiranje, urejevanje in obdelovanje podatkov, ki se nanašajo na načrtovanje gospodarskih kategorij v prihodnjem obdobju ter njihovo prikazovanje v predračunih, ki podrobneje opredeljujejo načrte. Tej opredelitvi sledi tudi Slovenski računovodski standard 20, ki pravi, da je računovodsko predračunavanje obdelovanje v denarni mesrki enoti izraženih podatkov o načrtovanih gospodarskih kategorijah poslovnih procesov in stanj. Računovodsko predračunavanje je pomembno pri sestavljanju računovodskih predračunov tako za notranje kot tudi za zunanje uporabnike.
- *Računovodsko nadziranje*: njegova opredelitev po SRS 28 pomeni računovodsko presojanje pravilnosti pojavov in računovodskih podatkov o njih. Poteka kot računovodsko kontroliranje podatkov ob njegovem vnosu in med obdelovanjem ter kot notranje in zunanje revidiranje računovodenja.
- *Računovodsko analiziranje*: SRS 29 opisuje, da je računovodsko analiziranje presojanje kakovosti pojavov in računovodskih podatkov o njih, poleg tega obsega tudi analiziranje, ki je tesno povezano s sestavljanjem računovodskih poročil o načrtovanih in uresničenih računovodskih procesih in stanjih.

Vse zgoraj navedene sestavine računovodstva so usmerjene k računovodskemu informiranju, to je dajanju računovodskih podatkov in informacij njihovim uporabnikom (Turk in Melavc, 2001, 19). Definira ga SRS 29, ki pravi, da je računovodsko informiranje predstavljanje računovodskih podatkov in računovodskih informacij uporabnikom. Kot takšno je končna stopnja knjigovodenja, računovodskega predračunavanja, nadziranja in proučevanja.

4.3 Računovodstvo v javnem sektorju

Javni sektor oziroma javne finance so pojem za gospodarsko dejavnost države in drugih javnih in poljavnih zavodov. Javne finance so usmerjene doseganju družbeno zelenih ciljev; njihova naloga je zagotoviti preskrbo narodnega gospodarstva z dobrinami, ki so pomembne z vidika družbe kot celote in jih tržno gospodarstvo samo po sebi ne proizvaja oziroma ne v zadostnem obsegu (Veliki splošni leksikon C-G, 1998, 75). Javne finance pri nas ureja Zakon o javnih financah (ZJF). S tem zakonom se ureja sestava, priprava in izvrševanje proračuna države in občin, upravljanje njihovega premoženja, zadolževanja, poročstva, dolgov, računovodstvo in proračunski nadzor.

Tako kot v podjetjih je tudi pri uporabnikih proračuna pomembna delitev po poslovnih dogodkih, in sicer na stroškovno in finančno računovodstvo. Iz tega izhaja, da morajo imeti vsi uporabniki proračuna obe vrsti računovodstva, saj proračunski uporabniki niso izolirane organizacije, ki ne bi sodelovale z okoljem, poleg tega pa delujejo – tako delovanje pa pomeni gibanje prvin poslovnega procesa v organizaciji (Renčelj 2002, 44-45).

Zakon o računovodstvu v 9. členu določa, da morajo poslovne knjige in poročila zagotavljati ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, in zagotavljati možne ocene namembnosti, gospodarnosti in učinkovitosti porabe iz javnih financ. To pomeni, da že zakon o računovodstvu zahteva tako finančno kot tudi stroškovno računovodstvo.

4.3.1 Vloga računovodje v javnem sektorju

Vloga računovodje v javnem sektorju se bistveno razlikuje od njegove vloge v podjetniškem sektorju, kjer računovodja igra pomembno vlogo pri merjenju dobička ali izgube in finančne pozicije podjetja. Proračun javnega sektorja pa predstavlja osnovni

instrument izvajanja politične kontrole, kjer že sam zakonodajni postopek določa drugačne oblike razkritja kot v podjetniški sferi. Računovodja v javnem sektorju lahko največ prispeva z osredotočanjem na področja, ki zagotavljajo informacije, potrebne za kontrolo porabe javnih sredstev ter za pripravo in izvrševanje proračuna. Njegova odgovornost je torej zagotavljati kredibilne in dosledne informacije, na katere se odločevalci lahko zanesejo. Vendar pa računovodje ne zagotavljajo le informacij za posamezne ali trenutne poslovne odločitve, temveč za vse uporabnike, tako notranje kot zunanje, katere predstavljamo prav vsi davkoplačevalci (Premchand, 1990 v Božičnik 2003, 28).

4.3.2 Značilnosti računovodskega sistema v javnem sektorju

Na podlagi 13. člena Zakona o računovodstvu (v nadaljevanju ZR) je bil izdan enotni kontni načrt za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (v nadaljevanju: EKN), ki je sestavni del Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (v nadaljevanju Pravilnika o enotnem kontnem načrtu). Drugi člen omenjenega pravilnika loči določene in druge uporabnike enotnega kontnega načrta. *Določeni uporabniki* enotnega kontnega načrta so pravne osebe javnega prava, ki pridobivajo prihodke iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu ter drugih neproračunskih virov. To so javni zavodi, javni skladi in agencije oziroma vsi posredni proračunski uporabniki. *Drugi uporabniki* so neposredni proračunski uporabniki, katerih finančni načrti so del državnega proračuna oziroma občinskih proračunov.

Pravilnik o enotnem kontnem načrtu določa način knjiženja javnofinančnih prihodkov in drugih prejemkov ter odhodkov in drugih izdatkov, sredstev in obveznosti do virov sredstev. Pravilnik v svojem prvem členu določa vsebino kontov, pri čemer se konti razčlenjujejo na razrede – enomestna številka, skupine – dvomestna številka, podskupine – tromestna številka, konte – štirimestna številka in analitične konte – šestmestna številka. V enotnem kontnem načrtu so razredi 4, 5 in 7 objavljeni na ravni šestmesečnih analitičnih kontov, medtem ko so ostali razredi enotnega kontnega načrta objavljeni na ravni trimesčnih podskupin. Nadaljnjo členitev določajo uporabniki sami v skladu s svojimi potrebami in predpisi.

V skladu z 31. členom ZR pravne osebe vrednotijo postavke v računovodskih izkazih v skladu z računovodskimi standardi. Pri knjiženju odhodkov in prihodkov je razlika med slovenskimi računovodskimi standardi in pravili za druge uporabnike – neposredne

proračunske uporabnike enotnega kontnega načrta v tem, da tekoči odhodki zajemajo vsa plačila, nastala zaradi stroškov materiala in drugih izdatkov za blago in storitve. Neposredni proračunski uporabniki morajo prihodke in odhodke evidenčno izkazovati po načelu denarnega toka, na analitičnih kontih skupin 71, 72, 73 in 74 ter 40, 41 in 42, ki se ujemajo z nameni porabe, določenimi v ekonomski klasifikaciji javnofinančnih prihodkov in odhodkov, finančnih terjatev in naložb, zadolževanja in odplačil dolga. Po načelu denarnega toka se odhodek oziroma prihodek prizna ob plačilu denarja oziroma njegovega ustreznika (Božičnik 2003, 29-30).

4.3.3 Predstavitev vsebine razredov enotnega kontnega načrta pri neposrednih proračunskih uporabnikih

Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava v svojem drugem poglavju določa vsebino kontnih razredov, ki so:

Razred 0: dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju

Razred 1: kratkoročna sredstva, razen zalog in aktivne časovne razmejitve

Razred 2: kratkoročne obveznosti in pasivne časovne razmejitve

Razred 3: zaloge

Razred 4: odhodki in drugi izdatki

Razred 5: račun financiranja

Razred 7: prihodki in drugi prejemki

Razred 8: ugotovitev rezultata

Razred 9: lastni viri in dolgoročne obveznosti

Razred 0: dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju: v razredu 0 se izkazujejo neopredmetena dolgoročna sredstva, popravek vrednosti neopredmetenih dolgoročnih sredstev, nepremičnine, popravek vrednosti nepremičnin, oprema in druga opredmetena osnovna sredstva, popravek vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev, dolgoročne finančne naložbe, dolgoročno dana posojila in depoziti, dolgoročne terjatve za sredstva, dana v upravljanje.

Razred 1: kratkoročna sredstva, razen zalog in aktivne časovne razmejitve: v razredu 1 se izkazujejo denarna sredstva v blagajni, denarna sredstva na računih, kratkoročne terjatve do kupcev, dani predujmi in varščine, kratkoročne finančne naložbe,

kratkoročne terjatve iz financiranja, druge kratkoročne terjatve, neplačani odhodki ter aktivne časovne razmejitev.

Razred 2: kratkoročne obveznosti (dolgovi) in pasivne časovne razmejitev: v razredu 2 se izkazujejo kratkoročne obveznosti za predujme in varščine, kratkoročne obveznosti do zaposlenih, kratkoročne obveznosti do dobaviteljev, druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja, kratkoročno prejeti krediti, kratkoročne obveznosti iz financiranja, neplačani prihodki ter pasivne časovne razmejitev.

Razred 3: zaloge: v razredu 3 se knjiži obračun nabave surovin in materiala, zaloge surovin in materiala, zaloge drobnega inventarja in embalaže, nedokončana proizvodnja in surovine, proizvodi, obračun nabave blaga in zaloge blaga.

Razred 4: odhodki in drugi izdatki: v razredu 4 se knjižijo tekoči odhodki, tekoči transferi, investicijski odhodki, investicijski transferi, dana posojila in povečanje kapitalskih deležev, prenos odhodkov in drugih izdatkov.

Razred 5: račun financiranja: v razredu 5 se knjiži zadolževanje in odplačila dolga.

Razred 7: prihodki in drugi prejemki: v razredu 7 se knjižijo davčni prihodki, nedavčni prihodki, kapitalski prihodki, prejete donacije, transferni prihodki, prejeta plačila danih posojil in prodaja kapitalskih delžev, prejeta sredstva iz proračuna za nadaljnjo porabo in prenos prihodkov ter drugih prejemkov.

Razred 8: ugotovitev rezultata: v razredu 8 se knjiži ugotovitev rezultata.

Razred 9: lastni viri in dolgoročne obveznosti: v razredu 9 se knjiži splošni sklad, rezervni sklad, dolgoročno razmejeni prihodki, dolgoročne rezervacije, ugotovljen poslovni izid, dolgoročne obveznosti, obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje, ter izvenbilančna evidenca.

5 PREDSTAVITEV KRAJEVNE SKUPNOSTI POBEGI-ČEŽARJI

KS Pobegi-Čežarji je kot ožji del Mestne občine Koper samoupravna skupnost občanov, organiziranih v tej krajevni skupnosti na območju, določenim z Odlokom o določitvi območij krajevnih skupnosti v Mestni občini Koper. Ustanovljena je na podlagi interesa prebivalcev in drugih prostorskih, zgodovinskih in upravno-gospodarskih razlogov z namenom, da krajanji v skladu z zakonom, Statutom Mestne občine Koper ter Statutom Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji, zadovoljujejo v krajevni skupnosti določene skupne potrebe in interese na komunalnem, socialnem, kulturnem, športno-rekreacijskem in drugih področjih. KS opravlja tudi naloge, ki jih nanjo z njenim soglasjem prenese občina (1. člen Statuta KS), občina pa za njihovo izvajanje zagotavlja ustrezna sredstva.

5.1 Področja dela in naloge Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji

KS samostojno opravlja naloge, ki jih določa statut občine in Statut KS Pobegi-Čežarji. 11. člen Statuta KS določa, da krajanji v KS uresničujejo svoje skupne interese in potrebe tako, da preko svojih organov:

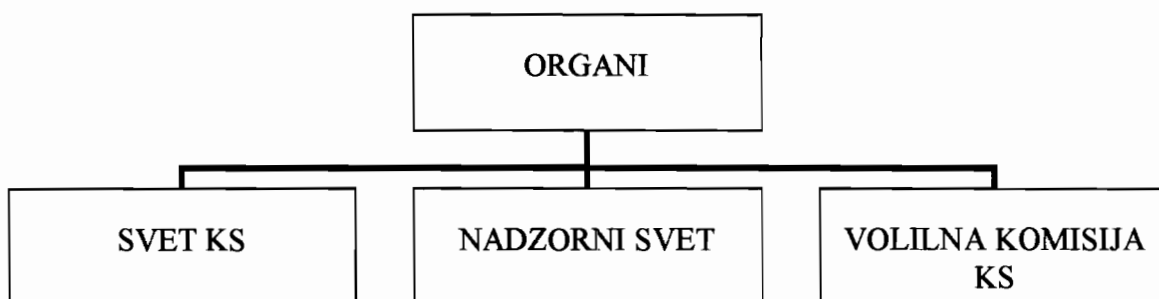
- upravljajo in razpolagajo s svojim premoženjem in sredstvi krajevne skupnosti ter gospodarijo s premoženjem, ki ga imajo v upravljanju,
- sprejemajo načrte in programe razvoja krajevne skupnosti,
- skrbijo za razvoj dejavnosti na območju krajevne skupnosti,
- gradijo in sodelujejo pri gradnji komunalnih objektov in naprav,
- upravljajo in vzdržujejo komunalne objekte in naprave ter druge javne površine, ki so v lasti ali upravljanju krajevne skupnosti,
- sodelujejo v postopkih priprave in izdelave prostorskih načrtov in prostorsko izvedbenih aktov,
- organizirajo prostovoljno delo in zbirajo finančna sredstva v obliki krajevnega samoprispevka ter drugih oblikah za urejanje lokalnih potreb na svojem območju,
- organizirajo in izvajajo aktivnosti na področju otroškega in socialnega varstva, zdravstvenega varstva, vzgoje in izobraževanja, šolstva in kulture, športa in rekreacije, varstva kulturnih ter zgodovinskih spomenikov, varstva naravnega okolja, varstva interesov potrošnikov v delu in obsegu iz svojih pristojnosti,
- sodelujejo pri vzdrževanju objektov in naprav, namenjenih telesnovzgojnimi in kulturnimi dejavnostim,

- spremljajo socialno problematiko na svojem območju in predlagajo ukrepe za njihovo reševanje, organizirajo in izvajajo razne oblike socialnega varstva, sodelujejo pri izvajanju pomoči in nege na domu za starejše ljudi,
- v vojni in miru izvajajo posamezne naloge na področju zaščite in reševanja krajanov,
- sodelujejo z občinskim svetom in njegovimi organi pri izvrševanju občinske politike in nalog na območju krajevne skupnosti,
- izvajajo naloge skupnega pomena za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami v sodelovanju s pristojnimi občinskimi organi.

Poleg teh nalog pa opravljajo tudi druge javne zadeve, pomembne za krajevno skupnost.

5.2 Oblikovanje in pristojnosti organov Krajevne skupnosti Pobegi-Čezarji

Organi KS so razvidni iz naslednjega organigrama:



Člani organov KS opravljajo svojo funkcijo praviloma nepoklicno. V 12. členu Statuta KS je opredeljeno, da se organi krajevne skupnosti volijo oziroma imenujejo za dobo štirih let.

Delo organov krajevne skupnosti je javno. 13. člen Statuta KS določa, da se javnost dela zagotavlja z obveščanjem javnosti o delu organov krajevne skupnosti, z navzočnostjo krajanov in predstavnikov javnih občil na sejah sveta in organov krajevne skupnosti.

5.3 Svet krajevne skupnosti

Svet KS je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti KS. Število članov sveta določi občinski svet. Člani sveta na konstitutivni seji izmed sebe

izvolijo, tajno ali javno, po sklepu sveta KS, predsednika in podpredsednika sveta KS (16. člen Statuta KS).

V 20. členu Statuta KS je opredeljeno, da ima svet KS naslednje pristojnosti:

- sprejema statut KS,
- odloča o pridobivanju in odtujevanju premičnega in nepremičnega premoženja v lasti krajevne skupnosti,
- sprejema letni finančni načrt in zaključni račun KS,
- sprejema letni program dela KS,
- gospodari s premoženjem, ki ga ima v upravljanju,
- sprejema ostale akte iz pristojnosti KS,
- voli predsednika in podpredsednika KS,
- imenuje predsednike in člane delovnih teles KS,
- odloča o predlogih delovnih teles,
- imenuje volilno komisijo in nadzorni odbor,
- odloča o sklepanju pogodb in drugih pravnih poslov KS,
- sklepa delovna razmerja z delavci in pogodbe o delu,
- daje predloge za razvoj podjetništva in obrti ter za reševanje komunalne problematike v KS,
- razpisuje referendum za uvedbo krajevnega samoprispevka in odloča o uvedbi samoprispevka,
- skrbi za uresničevanje drugih skupnih interesov in potreb, ki so v njegovi pristojnosti,
- na svojem področju spremlja problematiko s področja socialnega varstva ter predlaga ukrepe za njihovo razreševanje,
- daje predhodno mnenje občinskemu svetu, kadar le-ta odloča o zadevah, ki se nanašajo na bistvene interese KS, v drugih primerih pa daje predhodno mnenje na zaprosilo občine,
- ugotavlja potrebe in ukrepe za izvajanje določenih aktivnosti krajevnega pomena,
- določa predloge za sofinanciranje nalog KS iz občinskega proračuna,
- skrbi za izvajanje nalog v okviru razpoložljivih sredstev in zmogljivosti,
- odloča o zadevah, za katere ga pooblasti občinski svet,
- skrbi za pospeševanje kulturne in druge društvene dejavnosti,
- opravlja druge naloge v skladu z zakonom, občinskimi akti in Statutom KS.

5.3.1 Predsednik sveta KS

22. člen Statuta KS pravi, da predsednik sveta KS predstavlja svet, ga sklicuje in vodi njegove seje. Njegove naloge pa so navedene v 23. členu omenjenega statuta, ki pravi, da predsednik sveta KS opravlja naslednje naloge:

- predstavlja in zastopa KS,
- sklicuje zbornice krajanov in zbornice volilcev,
- podpisuje pogodbe, akte in sklepe, ki jih sprejme svet KS,
- predlaga v sprejem letni finančni načrt in zaključni račun KS ter predlaga letni program dela KS,
- skrbi in odgovarja za izvajanje odločitev sveta KS.
- opravlja druge naloge, ki mu jih nalaga Statut KS ali mu jih poverijo občinski organi.

5.3.2 Delovna telesa sveta KS

Svet KS lahko ustanovi komisije in druga stalna ter občasna delovna telesa za proučevanje vprašanj z njegovega delovnega področja in spremljanje in izvajanje raznih aktov in odločitev sveta KS (28. člen Statuta KS).

Predsednik delovnega telesa je praviloma član sveta KS. Sestavo, delovno področje in način dela delovnega telesa določi svet KS s posebnim sklepom (29. člen Statuta KS).

5.4 Nadzorni odbor

Naloge nadzornega odbora opredeljuje 31. člen Statuta KS, in sicer:

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem KS,
- nadzoruje zakonitost, namenskost in smotrnost porabe sredstev KS,
- nadzoruje finančno poslovanje KS,
- obravnava zaključni račun KS.

Poleg nalog, 31. člen Statuta KS pravi, da mora nadzorni odbor najmanj enkrat letno poročati svetu KS o svojih ugotovitvah. Člane nadzornega odbora imenuje svet KS izmed krajanov KS (32. člen Statuta KS).

5.5 Volilna komisija

Volilna komisija je svetu KS odgovorna za izvedbo volitev v svet KS in za izvedbo referendumov v KS ter je v okviru svojih pristojnosti samostojna (34. člen Statuta KS).

Ima predsednika in dva člana ter enako število namestnikov, ki jih na predlog predsednika sveta KS imenuje svet KS za mandatno dobo štirih let (33. člen Statuta KS).

6 FINANČNO IN RAČUNOVODSKO POSLOVANJE KS POBEGI-ČEŽARJI

KS je pravna oseba javnega prava. V pravnem prometu nastopa v svojem imenu in za svoj račun (2. člen Statuta KS). Do 30. junija 2002 je sodelovala preko Agencije Republike Slovenije za plačilni promet. Na osnovi določil 73. člena Zakona o plačilnem prometu (ZPlaP), ki je začel veljati 20. aprila 2002 in ki določa, da se v sestavi Ministrstva za finance ustanovi Uprava Republike Slovenije za javna plačila, pa je KS Pobegi-Čežarji s 1. julijem 2002 pri njej dobila nov podračun.

KS kot pravna oseba odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Ne sme se zadolževati. Prihodki in odhodki krajevne skupnosti morajo biti zajeti v njenem finančnem načrtu, ki je sestavni del občinskega proračuna (10. člen Statuta KS). Kot neposredni proračunski uporabnik se s svojim finančnim načrtom vključuje v enotni proračun Mestne občine Koper, zato zanjo veljajo vsa določila, ki veljajo za izvajanje občinskega proračuna.

6.1 Finančno poslovanje Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji

Za zadovoljevanje in uresničevanje potreb in interesov krajanov KS pridobiva sredstva (50. člen Statuta KS):

- iz proračuna občine za opravljanje dogovorjenih nalog KS,
- za financiranje nalog, ki jih občina prenese v opravljanje krajevni skupnosti,
- s samoprispevkom krajanov,
- od prihodkov iz lastnega premoženja in dejavnosti, z delovnimi prispevki in drugimi oblikami zbiranja sredstev,
- s prostovoljnimi prispevki krajanov, podjetij in organizacij,
- na druge načine, v skladu z zakonom.

S sredstvi, ki jih KS zbere namensko za posamezne naloge, razpolaga samo za te namene. Enako velja za strogo namenska sredstva, ki jih KS pridobi iz proračuna MOK. 164. člen Statuta MOK pravi, da se iz proračuna občine zagotavlja sredstva za:

- delovanje samouprave,
- sofinanciranje gradnje in vzdrževanja komunalnih objektov splošne rabe, ki so v upravljanju KS,
- izvajanje nalog, ki jih na KS s soglasjem le-te prenese občina.

Sredstva iz proračuna občine se razporedijo med krajevne skupnosti na podlagi meril, ki jih sprejme občinski svet na predlog odbora za krajevno samoupravo.

Zakon o javnih financah v 67. členu opredeljuje finančno in stvarno premoženje v lasti države in občin. Finančno premoženje po tem zakonu so denarna sredstva, terjatve ter delnice in deleži na kapitalu pravnih oseb in druge naložbe v pravne osebe. Stvarno premoženje pa so premičnine in nepremičnine. Stvarno premoženje KS sestavljajo nepremične in premične stvari v lasti KS, finančno premoženje KS pa so denarna sredstva, terjatve, pravice in kapitalske naložbe.

KS mora s premoženjem upravljati po načelu dobrega gospodarja. Upošteva tudi načelo obnavljanja premoženja in načelo omejenega razpolaganja s premoženjem (javna infrastruktura, javno dobro). Svet KS odloča o pridobitvah in odtujitvah premičnin in nepremičnin (48. člen Statuta KS).

Stanja premoženja in obveznosti se ugotavljajo in prikazujejo v skladu z računovodskimi načeli in predpisi enkrat letno z zaključnim računom.

Poslovanje krajevne skupnosti svet KS redno spremlja (49. člen Statuta KS).

6.2 Finančni načrt krajevne skupnosti

Zakon o javnih financah v tretjem odstavku 3. člena opredeljuje finančni načrt neposrednih uporabnikov kot finančni akt, s katerim se opredeli programe in pravice porabe sredstev KS za obdobje enega leta. V njem so zajeti prihodki in odhodki za posamezne namene financiranja javne porabe. Finančni načrt je sprejet, če zanj glasuje večina vseh članov sveta krajevne skupnosti (52. člen Statuta KS).

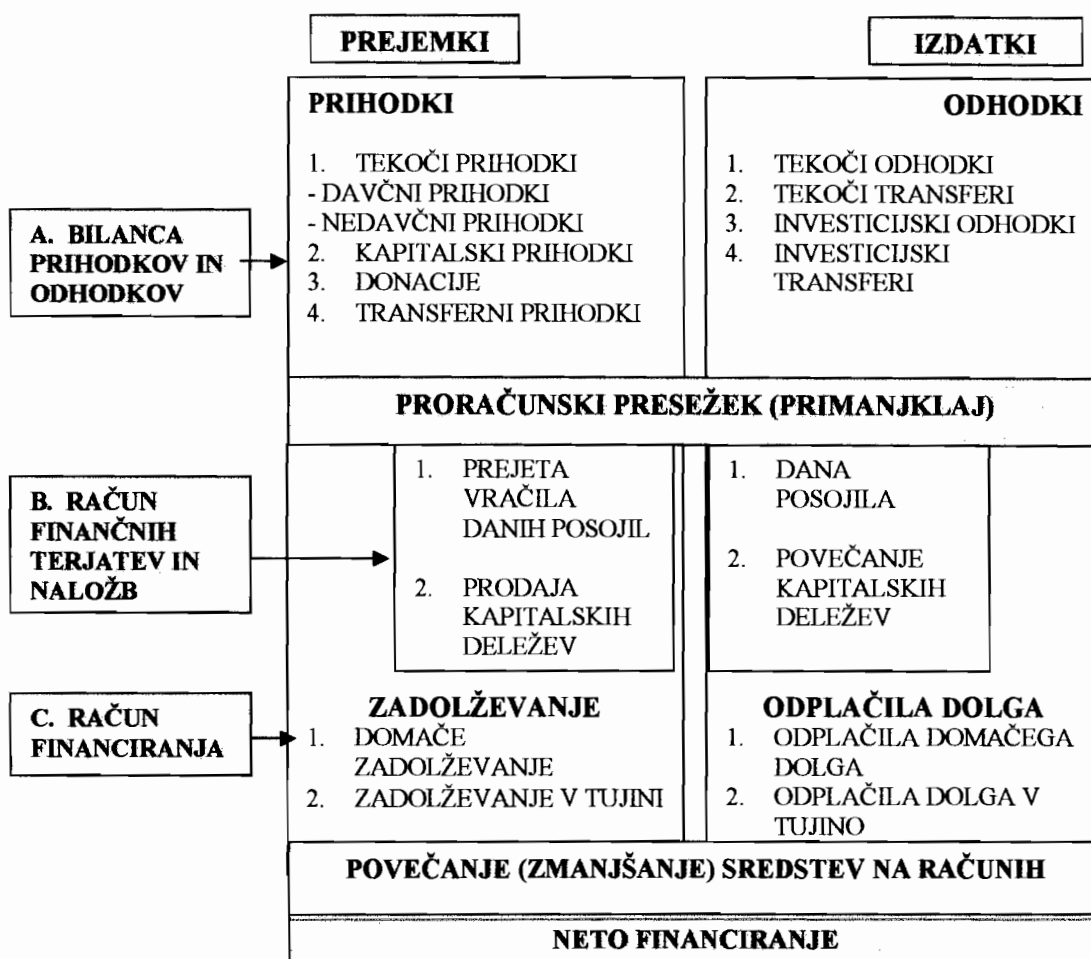
Predlagatelji oziroma nosilci priprave finančnih načrtov pri sestavi le-teh upoštevajo programsko in ekonomsko klasifikacijo izdatkov, kot je bilo že navedeno v tretjem poglavju (MOK 2005, 7).

Finančni načrt, kot posebni del proračuna, sestavljajo (10. člen ZJF):

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb,
- račun financiranja.

Slika 6.1 v nadaljevanju prikazuje shemo osnovnih računov javnega financiranja (Božičnik 2003, 6).

Slika 6.1 Shema osnovnih računov javnega financiranja



Vir: Metodološki priročnik 2001, 24.

V bilanci prihodkov in odhodkov se izkazujejo prihodki, ki obsegajo tekoče prihodke (davčne in nedavčne), kapitalske prihodke, prejete donacije ter transferne prihodke iz drugih blagajn javnega financiranja. Na strani odhodkov pa se v tej bilanci izkazujejo odhodki, ki obsegajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke in investicijske transfere (1. in 2. odstavek 11. člena ZJF).

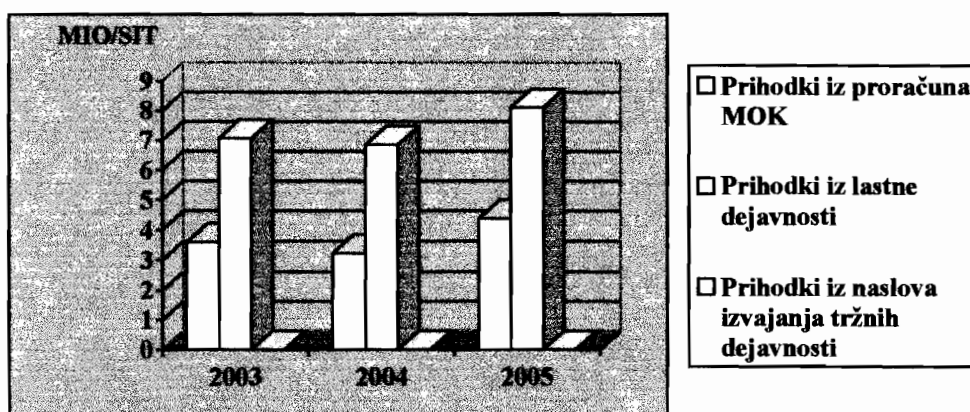
Prihodke KS Pobegi-Čežarji sestavljajo (KS 2006a, 7):

- prihodki od obresti (od vezanih tolarskih depozitov in od sredstev na vpogled EZR),
- prihodki od premoženja (najemnine poslovnih prostorov),
- drugi neobdavčeni prihodki (vračila danih posojil posameznikom),

- prejete donacije iz domačih virov za tekočo porabo,
- prejeta sredstva iz proračuna občine,
- prejeta vračila danih posojil posameznikom.

Prihodke iz poslovanja KS za obdobje od 2003 do 2005 ponazarja slika 6.2, iz katere je razvidna struktura ustvarjenih oziroma pridobljenih prihodkov. Prihodki iz proračuna MOK vključujejo le redne dotacije za delovanje KS, sofinanciranje vzdrževanja komunalnih objektov in izdajo krajevnega glasila. Ne vključujejo pa prihodkov za investicije, ki jih MOK namensko prenese na KS.

Slika 6.2 Struktura prihodkov iz poslovanja KS Pobegi-Čezarji za obdobje od 2003 do 2005



Vir: Zaključni računi KS Pobegi-Čezarji (2003, 2004, 2005).

Med javnofinančne odhodke spadajo (Božičnik 2003, 16-17):

- *Tekoči odhodki*: so plače in drugi izdatki zaposlenim, prispevki delodajalcev, izdatki za blago in storitve, plačila obresti.
- *Tekoči transferi*: subvencije, transferi posameznikom in gospodinjstvom, transferij neprofitnim organizacijam in ustanovam, tekoči transferi v javne zavode in druge izvajalce javnih služb.
- *Investicijski odhodki*: zajemajo plačila, namenjena pridobitvi ali nakupu opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, investicijsko vzdrževanje in obnove osnovnih sredstev, izdatke za nakup zemljišč in naravnih bogastev, plačila za izdelavo investicijskih načrtov in projektne dokumentacije.

- *Investicijski transferi:* so izdatki, ki so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev.

Odhodki KS Pobegi-Čežarji so (KS 2006a, 7-8):

- plače in drugi izdatki zaposlenim,
- prispevki delodajalcev za socialno varnost,
- izdatki za blago in storitve,
- energija, voda, komunalne storitve in komunikacije,
- tekoče vzdrževanje objektov,
- najemnine in zakupnine,
- davek na izplačane plače,
- drugi operativni odhodki,
- tekoči transferij neprofitnim organizacijam,
- nakup opreme,
- novogradnje, rekonstrukcije, adaptacije,
- investicijsko vzdrževanje in obnove,
- študije o izvedbi projektov in projektna dokumentacija.

Za proračun in proračunske uporabnike velja glede priznavanja prihodkov in odhodkov načelo denarnega toka, kar pomeni, da je poslovni dogodek nastal in da je prišlo do prejema ali izplačila denarja oziroma njegovega ustreznika (Renčelj 2002, 57). Prihodki in odhodki so razčlenjeni v skladu z zakonom o računovodstvu ter enotnim kontnim načrtom za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava.

V računu finančnih terjatev in naložb so izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa sredstva danih posojil ter za nakup kapitalskih naložb (3. odstavek 11. člena ZJF).

V računu financiranja se izkazujejo odplačila dolgov in zadolževanje, ki je povezano s financiranjem presežkov odhodkov nad prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov, presežkov izdatkov nad prejemki v računu finančnih terjatev in naložb ter s financiranjem odplačil dolgov v računu financiranja (4. odstavek 11. člena ZJF).

Spodnja shema prikazuje osnovne račune javnega financiranja, vključno z bilanco prihodkov in odhodkov, računom finančnih terjatev in naložb ter računom financiranja.

Ker je finančni načrt neposrednega proračunskega uporabnika sestavni del proračuna občine, mora tudi neposredni uporabnik pripraviti načrt razvojnih programov, v katerem

se izkazujejo načrtovani izdatki za investicije v prihodnjih štirih letih. Načrt razvojnih programov je izdelan po posameznih programih neposrednih uporabnikov, letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračun in virih financiranja za celovito izvedbo programov (12. člen ZJF).

6.3 Priprava finančnega načrta

Na podlagi navodila za pripravo predloga državnega in občinskih proračunov pripravijo neposredni uporabniki predlog svojega finančnega načrta (1. odstavek 16. člena ZJF). Obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika mora vsebovati (2. odstavek 16. člena ZJF):

- predstavitev ciljev, strategij in posameznih 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,
- izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev,
- druga pojasnila, ki omogočajo razumevanje predlaganih strategij in programov in
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih strategij in programov za obdobje prvega polletja tekočega leta.

6.4 Izvrševanje finančnega načrta skladno z zakonodajo

6.4.1 Temeljna pravna določila

Pri pripravi finančnih načrtov KS in pri vodenju finančno računovodskega spremljanja podatkov ožjih delov občin, ki imajo status pravne osebe, je treba izhajati iz naslednjih pravnih podlag (MOK 2006):

Določbe 19. c in 19. č člena zakona o lokalni samoupravi, po katerem morajo biti prihodki in odhodki ožjega dela občine, ki je pravna oseba, zajeti v njegovem finančnem načrtu, ki je sestavni del občinskega proračuna. Poleg tega tudi Statut MOK v svojem 163., 164. in 165. členu določa kako se KS financira oziroma zagotavlja sredstva in kako s svojimi sredstvi razpolaga.

Določbe 1. odstavka 1. člena zakona o javnih financah, ki opredeljuje, da določila tega zakona, ki se nanašajo na neposredne uporabnike občinskega proračuna, veljajo tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe; tako so ožji deli občin, ki so pravne osebe, neposredni uporabniki občinskega proračuna, kar pomeni, da se financirajo neposredno iz proračuna oziroma da se njihovi prejemki in izdatki obravnavajo kot prejemki in izdatki občinskega proračuna. Tako je njihov finančni načrt sestavni del proračuna občine, ki ga sprejema občinski svet.

Določbe 2. člena zakona o računovodstvu, ki določa, da morajo pravne osebe voditi poslovne knjige ter izdelati letna poročila v skladu z določbami tega zakona in drugimi predpisi, kodeksom računovodskih načel ter slovenskimi računovodskimi standardi. To praktično pomeni, da je to obveza tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe.

Na podlagi 27. člena zakona o financiranju občin morajo občine Ministrstvu za finance tekoče sporočati o prihodkih in odhodkih ter zadolževanju proračunov. Poročanje v letu 2006 urejuje nov pravilnik o poročanju občin o prejemkih in izdatkih proračunov občin. Poročanje poteka vsebinsko po novem pristopu in na enotni novi programski podpori, ki jo je izdelala država za vse občine.

6.4.2 Določila Zakona o izvrševanju proračuna RS za leto 2006 in 2007 (ZIPRS0607)

Pri izvajanju finančnih načrtov so izpostavljene nekatere določbe zakona, in sicer (MOK 2006):

Določbe, vezane na javna naročila: 20. člen ZIPRS0607 navaja najvišje vrednosti, do katerih se javno naročilo lahko oddaja po pravilih za oddajo naročil malih vrednosti, in sicer 10 milijonov tolarjev za oddajo naročila za blago in storitve ter 20 milijonov tolarjev za oddajo naročila za gradnje. Zneski so navedeni brez davka na dodano vrednost.

Plačilni roki v breme državnega in občinskega proračuna: 24. člen ZIPRS0607 določa, da so ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov plačilni roki za plačilo nabav, storitev in gradenj v breme proračuna predpisani tako:

- pri obveznostih za investicijske odhodke in investicijske transfere, ki se plačujejo po posameznih situacijah, so plačilni roki 60. dan,
- pri vseh ostalih obveznostih pa so plačilni roki 30. dan.

Plačilni rok prične teči z dnem, ko neposredni uporabnik prejme listino, ki je podlaga za izplačilo.

6.4.3 Določila Odloka o proračunu MOK za leto 2006

Odlok o proračunu Mestne občine Koper je osnova za izvrševanje finančnih načrtov vseh neposrednih proračunskih uporabnikov (MOK 2005b).

V nadaljevanju so izpostavljene posebne določbe za delovanje krajevnih skupnosti (MOK 2006):

V tretjem odstavku 3. člena je opredeljeno, da se finančni načrti krajevnih skupnosti skladno z zakonom vključijo v proračun občine. Krajevne skupnosti so dolžne uskladiti svoje finančne načrte z novo programsko klasifikacijo in to v roku 30 dni po sprejemu proračuna.

V tretjem odstavku 4. člena je določeno, da se kot namenska sredstva z odlokom opredeli vse prihodke krajevnih skupnosti, ki niso transferni prihodki, prejeti iz podračuna proračuna občine in jih krajevna skupnost razporeja v svoj finančni načrt skladno z zakonom.

Prvi trije odstavki 7. člena opredeljujejo naslednje:

»O prerazporeditvah pravic porabe v posameznem delu proračuna odloča župan. O prerazporeditvah pravic v finančnem načrtu krajevnih skupnosti odloča predsednik sveta KS.

Prerazporeditev sredstev proračuna oziroma posamezne postavke proračuna je možna na račun ustreznega zmanjšanja druge postavke v finančnem načrtu neposrednega proračunskega uporabnika.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka ni dovoljeno izvajati prerazporeditve iz postavk, kjer so opredeljeni investicijski nameni porabe na postavke, ki opredeljujejo tekoče namene porabe.«

Skladno z določbami Zakona o lokalni samoupravi (ZLS) in Statuta MOK je v 18. členu določeno, da se pravni posli, ki jih prevzame krajevna skupnost in ki presegajo 10 milijonov tolarjev, lahko sklepajo le s predhodnim soglasjem župana, sicer so nični. Soglasje župana ni potrebno za pravne posle, kjer je občina vključena kot sofinancer.

V 20. členu je določeno, da je za izvrševanje finančnega načrta odgovoren predsednik sveta KS.

6.5 Vključevanje prihodkov in odhodkov ožjih delov občine v občinski proračun

Evidentiranje prihodkov in odhodkov v poslovne knjige neposrednih proračunskih uporabnikov poteka na podlagi pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (MOK 2006).

Ožji deli občin, ki so pravne osebe poslujejo v okviru EZR občine preko svojega podračuna na UJP (MOK 2006).

Določbe 15. člena zakona o računovodstvu določajo, da neposredni proračunski uporabniki uporabljajo načelo denarnega toka (plačane realizacije) (MOK 2006).

Ožji deli občin, ki so samostojne pravne osebe, morajo zagotoviti podatke za vodenje knjigovodskih evidenc v poslovnih knjigah enotnega proračuna občine. To se v letu 2006 zagotavlja tako, da posredujejo občini poročilo o realizaciji. Poročilo zajema podatke o realiziranih prihodkih in odhodkih iz naslova lastne dejavnosti ter podatke realiziranih prihodkov in odhodkov iz proračuna. Poročilo se dostavi Uradu za finance in računovodstvu do desetega dne v mesecu za pretekli mesec (MOK 2006).

Na tak način bo zagotovljeno, da se prejemki in izdatki ožjih delov občin, ki so pravne osebe, dejansko izkazujejo v občinskem proračunu po enotnem sistemu, kot to predpisuje zakonodaja. V dosedanjih mesečnih poročilih občine podatki o prejemkih in izdatkih krajevnih skupnosti niso bili vključeni (MOK 2006).

Navedbi, da morajo tudi KS mesečno poročati o realiziranih prihodkih in odhodkih, pa KS Pobegi-Čežarji delno nasprotuje oziroma nasprotuje poročanju za tiste prihodke, ki jih sama ustvari iz lastnega poslovanja, predvsem od trženja poslovnih prostorov, pa tudi od sponzorjev, raznih donatorjev in samih krajanov. Čeprav bo KS zakonska določila spoštovala, meni, da bo v bodoče njeno finančno poslovanje v resni ogroženosti in brez avtonomije tudi pri razporejanju sredstev, ki jih sama ustvari.

6.6 Spremljanje uresničevanja finančnega načrta

62. člen ZJF določa, da morajo vsi uporabniki občinskega proračuna, med katere spada tudi KS, pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih s področja svoje pristojnosti v preteklem letu do 28. februarja tekočega leta in ga predložiti občinskemu svetu skupaj z zaključnim računom proračuna. To pa pomeni, da mora KS predhodno pripraviti in sprejeti svoje poročilo ter ga predložiti pristojnemu uradu MOK.

Skladno s 63. členom ZJF mora neposredni proračunski uporabnik v juliju mesecu poročati pristojnemu uradu MOK o izvrševanju finančnega načrta v prvem polletju tekočega leta. Poročilo vsebuje (63. člen ZJF):

- poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primankljaju, zadolževanju in oceno realizacije do konca leta,
- podatke o vključitvi novih obveznosti v finančni načrt, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju sredstev,
- razlago glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim finančnim načrtom in
- predlog potrebnih ukrepov.

Pogoj za pripravo dobrega poročila o dosežkih je sodobno organizirana računovodska služba, saj temelji večji del poročila prav na računovodskih podatkih (Božičnik 2003, 41).

6.7 Letno poročilo neposrednega proračunskega uporabnika

Pravne osebe javnega prava morajo voditi poslovne knjige ter izdelati letna poročila v skladu z določbami zakona o računovodstvu in drugimi predpisi, kodeksom računovodskih načel ter slovenskimi računovodskimi standardi (1. člen ZR).

Vsebino, členitev in obliko sestavnih delov letnega poročila za proračun in neposredne proračunske uporabnike določa Pravilnik o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (v nadaljevanju Pravilnik o sestavljanju letnih poročil).

Letno poročilo proračunskih uporabnikov sestavljata računovodsko poročilo in poslovno poročilo (4. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil).

6.7.1 Računovodsko poročilo

Računovodsko poročilo je del letnega poročila. Sestavljajo ga (2. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil);

- bilanca stanja,
- izkaz prihodkov in odhodkov ter
- pojasnila k izkazom.

Računovodsko poročilo pripravi pooblaščen računovodja oziroma oseba odgovorna za področje računovodstva (6. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil).

Bilanca stanja je računovodski izkaz, ki vsebuje podatke o stanju sredstev ter obveznostih do virov sredstev proračunskega uporabnika ob koncu obračunskega obdobja (6. odstavek 1. člena Pravilnika o sestavljanju letnih poročil).

Uporabniki EKN sestavljajo bilanco stanja na predpisanem obrazcu. Obvezne priloge k bilanci stanja so (7. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil):

- pregled stanja in gibanja neopredmetenih dolgoročnih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev,
- pregled stanja in gibanja dolgoročnih kapitalskih naložb in posojil ter
- druga pojasnila določena v Pravilniku.

Izkaz prihodkov in odhodkov je računovodski izkaz, ki vsebuje podatke o prihodkih in odhodkih, ki jih je uporabnik EKN dosegel v obračunskem obdobju (7. odstavek Pravilnika o sestavljanju letnih poročil). Obvezni prilogi k izkazu prihodkov in odhodkov sta izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja (9. člen Pravilnika o sestavljanju letnih poročil).

Pojasnila k izkazu so dopolnilni računovodski izkazi oziroma preglednice, določene s Pravilnikom kot priloge k bilanci stanja oziroma izkazu prihodkov in odhodkov, ki dodatno razčlenjujejo ali pojasnjujejo posamezne vrste podatkov o sredstvih, obveznostih do virov sredstev, prihodkih in odhodkih, izkazanih v bilanci stanja oziroma izkazu prihodkov in odhodkov ter druge računovodske informacije, določene s tem pravilnikom ali drugim predpisom ter tiste računovodske informacije, ki jih določi sam uporabnik EKN (8. odstavek 1. člena Pravilnika o sestavljanju letnih poročil).

Neposredni proračunski uporabnik KS Pobegi-Čežarji upošteva pri pripravi računovodskih izkazov splošna pravila o vrednotenju (KS 2006a, 1):

- časovne neomejenosti delovanja,
- doseženo stanovitnost in
- nastanek poslovnega dogodka.

Skladno z določili Odredbe o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava KS ugotavlja in razčlenjuje prihodke in odhodke ter vrednosti sredstev in obveznosti do virov sredstev v skladu z računovodskimi standardi, ki veljajo za nepridobitne organizacije, razen izjem iz odredbe.

Računovodstvo obravnava spremembe ekonomskih kategorij skladno z nastankom poslovnih dogodkov. Po pravilniku o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava pa mora KS izkazati prihodke in odhodke tudi v skladu z računovodskim načelom denarnega toka (plačana realizacija), kar pomeni, da je poslovni dogodek nastal in da je prišlo do prejema ali izplačila denarja oziroma njegovega ustreznika. Ta obveznost KS izhaja iz državne potrebe po spremljanju gibanja javno finančnih prihodkov in odhodkov ter določenih prejemkov in izdatkov, ki se nanašajo na finančne naložbe in zadolževanje (KS 2006a, 1).

6.7.2 Poslovno poročilo

Poslovno poročilo so informacije, ki jih pripravi poslovodstvo o svojem poslovanju. Del poročila je tudi poročilo o doseženih ciljih in rezultatih na področju iz njihove pristojnosti, ki se pripravi v skladu s predpisom iz četrtega odstavka 62. člena zakona o javnih financah (10. odstavek 1. člena Pravilnika o sestavljanju letnih poročil).

Poslovno poročilo KS je sestavljeno iz splošnega in posebnega dela. Splošni del zajema predstavitev subjekta, opis njenega razvoja skozi določeno obdobje ter kratek opis gospodarskih, monetarnih, fiskalnih in drugih vplivov na delovanje KS. Posebni del pa opisuje poročila o izvedbi programov dejavnosti, projektov ter poročilo o doseženih ciljih in rezultatih (KS 2006a). Poslovno poročilo obravnava in potrdi svet KS na eni izmed njegovih sej.

6.8 Računovodska služba v KS

Za vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil za neposredne proračunske uporabnike, se uporabljajo določbe ZR (89. člen ZJF). Pristojnosti računovodske službe neposrednega uporabnika so (91. člen ZJF):

- opravljanje plačil,
- knjigovodsko evidentiranje in sporočanje podatkov,
- pripravljane obveznih računovodskih izkazov,
- izvajanje računovodskega nadzora,
- nadzor nad izpolnjevanjem terjatev in plačilom obveznosti,
- arhiviranje izvirkov knjigovodskih listin.

KS Pobegi-Čežarji ima zunanji pooblaščen računovodski servis, ki zanjo opravlja vsa predpisana računovodska in finančna opravila.

Vzpostavitev sistema enotnega zakladniškega računa in reforme plačilnega prometa sta prinesla vrsto sprememb tudi pri delovanju neposrednih proračunskih uporabnikov, od elektronskega poslovanja plačilnega prometa in integracije računovodsko-finančnega poslovanja neposrednih uporabnikov občinskega proračuna.

Ravno zaradi vrste predpisov, ki jih je treba upoštevati, je MOK v letu 2001 predlagala prenos računovodsko-finančnega poslovanja krajevnih skupnosti na občino.

Svet KS Pobegi-Čežarji je prenosu računovodskega in finančnega poslovanja na MOK nasprotoval. Svoj razlog pa je utemeljil v svojem dopisu števil. 481/01 z dne 28.12.2001, ki opisuje predvsem nezadovoljstvo uskladitve EZR občine ter posledično možne posege občine v finančno poslovanje KS. Svet KS Pobegi-Čežarji je mnenja, da pomeni ukinitve žiroračuna ukinjanje finančne samostojnosti in v nadaljevanju ukinjanje krajevne skupnosti, saj je finančna samostojnost ena izmed bistvenih in temeljnih pogojev lastnosti pravnih oseb. Trditvi Ministrstva za finance, da se finančna samostojnost in neodvisnost krajevne skupnosti z morebitnimi spremembami ne bo zmanjšala, krajevna skupnost ne verjame. Delno že drži, da se je samostojnost poslovanja ohranila, saj se KS sama odloča o porabi svojih sredstev na podlagi sprejetega finančnega načrta, je pa tudi res, da mora v skladu z zakonodajo mesečno poročati MOK o svojih tekočih prihodkih in odhodkih. Pri tem pa gre tudi za prihodke, ki jih sama ustvari iz lastnega poslovanja, predvsem od trženja poslovnih prostorov, pa tudi od sponzorjev, raznih donatorjev in samih krajanov.

7 SKLEP

Rezultat proračunskega procesa je zelo odvisen od tega, kako je zasnovan in izveden. Kvalitetna in učinkovita priprava je bistvenega pomena za določanje ciljev in prepoznavanje prednostih javnih potreb ter potrebnih sredstev za njihovo zadovoljitev. Proračunsko načrtovanje mora torej biti zasnovano tako, da bo omogočalo učinkovito gospodarjenje z omejenim obsegom javnih financ. Prav tako velja za vse neposredne proračunske uporabnike, ko v svojem finančnem načrtu opredeljujejo programe in pravice porabe sredstev za obdobje enega leta.

Reforme, ki so se v preteklih letih izvajale na področju proračunskega računovodstva in plačilnega prometa, vodijo Slovenijo bližje k mednarodno sprejetim standardom na področju javnega računovodstva ter k večji učinkovitosti in transparentnosti izvrševanja proračuna. Na drugi strani pa pomenijo z vidika neposrednega proračunskega uporabnika KS Pobegi-Čežarji omejitve pri izvrševanju porabe lastnih sredstev. Omejitve v smislu, da mora KS kot pravna oseba v skladu z zakonodajo mesečno poročati o svojih prihodkih in odhodkih ter o svojem zadolževanju. Pri tem pa gre tudi za prihodke, ki jih KS ustvari z lastno dejavnostjo. Kljub temu da z določitvijo zakona KS Pobegi-Čežarji ne soglaša, poroča MOK-ju o svojih realiziranih prihodkih in odhodkih. KS Pobegi-Čežarji upošteva določila pogodbe o financiranju KS iz proračuna MOK, ki v 5. členu pravi, da je KS dolžna pripraviti vsebinsko poročilo o izvrševanju finančnega načrta in programa dela ob polletju oziroma najkasneje do 20. julija tekočega leta in ob koncu leta oziroma najkasneje do 20. februarja naslednjega leta.

Žal, postaja finančna samostojnost KS vedno bolj omejena in odvisna od določil, ki jih pripisujejo zakon o lokalni samoupravi, zakon o javnih financah, zakon o računovodstvu in zakon o financiranju občin. KS pa jih mora kot neposredni proračunski uporabnik upoštevati in spoštovati.

KS Pobegi-Čežarji se bo tudi v bodoče borila za ohranitev finančne samostojnosti in vodenja računovodstva v zunanjem računovodskem servisu, kljub temu da to zanjo predstavlja dodaten strošek. Na vprašanje, koliko časa ji bo to še uspelo, pa sedaj ne ve odgovoriti nihče.

LITERATURA IN VIRI

- Božičnik, Marjana. 2003. *Posebnost računovodskega sistema javnega sektorja*. Magistrska naloga, Ekonomska fakulteta, Ljubljana.
- Kavčič, Bogdan. 1999. *Poslovanje v javnem sektorju*. Novo mesto: Visoka šola za upravljanje in poslovanje.
- KS (Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji). 2003. *Statut Krajevne skupnosti Pobegi-Čežarji*. Pobegi: Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji.
- KS (Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji). 2005. *Predlog finančnega načrta za leto 2006*. Interno gradivo, Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji.
- KS (Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji). 2006. *Pogodba o sofoinciranju KS iz proračuna MOK za leto 2006*. 2006. Interno gradivo, Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji.
- KS (Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji). 2006a. *Zaključni račun KS Pobegi-Čežarji 2005*. Interno gradivo, Krajevna skupnost Pobegi-Čežarji.
- MF (Ministrstvo za finance RS). 2002. *Model EZS – I. faza vzpostavitve EZS*. URL: http://www.gov.si/mf/slov/vezs/Model_EZS-1faza_vzpostavitve_EZS_v1_2-20_02_02.pdf. (30. 5. 2006).
- MOK (Mestna občina Koper). 2000. Statut Mestne občine Koper. *Uradne objave*, št. 40/00 in 30/01. URL: <http://www.koper.si/dokument.aspx?id=5486>
- MOK (Mestna občina Koper). Urad za finance in računovodstvo. 2005. *Navodilo za pripravo proračuna mestne občine koper za leto 2006*. Koper: Mestna občina Koper.
- MOK (Mestna občina Koper). 2005a. *Obrazložitev proračuna za leto 2006*. URL: <http://www.koper.si/dokument.aspx?id=10671>. (12. 6. 2006).
- MOK (Mestna občina Koper). 2005b. *Odlok o proračunu Mestne občine Koper za leto 2006*. URL: <http://www.koper.si/dokument.aspx?id=10583>. (12. 6. 2006).
- MOK (Mestna občina Koper). Urad za finance in računovodstvo. 2006. *Vključevanje prihodkov in odhodkov finančnega načrta krajevne skupnosti v proračun občine, izvajanje finančnih načrtov in poročanje o realizaciji*. Koper: Mestna občina Koper.
- Odredba o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 54-2618/2002.
- Odredba o vzpostavitvi sistemov enotnega zakladniškega računa. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 54/2002.
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. *Uradni list republike Slovenije*, št. 54/2002.
- Pravilnik o poročanju občin o prejemkih in izdatkih proračunov občin. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 6/06.
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 57/2005.

- Pravilnik o dopolnitvah pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 21/2003.
- Renčelj, Darja. 2002. *Proračun in računovodstvo proračunskih uporabnikov*. Specialistično delo. Ekonomska fakulteta, Ljubljana. URL: <http://www.cek.ef.uni-lj.si/specialist/rencelj11.pdf>. (25. 6. 2006).
- Schwarzmann, Andreja in Urška Premk. 2005. *Pravilnik o računovodstvu: vzorci sklepov in primeri iz prakse*. Ljubljana: Primath.
- Slovenski računovodski standardi. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 107/2001.
- Turk, Ivan, Slavka Kavčič in Majda Kokotec-Novak. 2000. *Poslovodno računovodstvo*. Ljubljana: Slovenski inštitut za ravizijo.
- Turk, Ivan, Slavka Kavčič, Majda Kokotec-Novak, Stanko Koželj in Marjan Odar. 2004. *Finančno računovodstvo: splošni del*. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo.
- Turk, Ivan, Slavka Kavčič in Stanko Koželj. 2001. *Stroškovno računovodstvo*. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo.
- Turk, Ivan in Dane Melavc. 2001. *Računovodstvo*. Kranj: Moderna organizacija.
- Veliki splošni leksikon C-G*. 1998. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Zakon o financiranju občin (uradno prečiščeno besedilo). *Uradni list Republike Slovenije*, št. 32/2006.
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2006 in 2007. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 116/2005.
- Zakon o javnih financah. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 79/1999.
- Zakon o lokalni samoupravi in dopolnitve. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 72/93.
- Zakon o plačilnem prometu. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 30/2002.
- Zakon o računovodstvu. *Uradni list Republike Slovenije*, št. 23/1999, 30/2002.