



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

Direktorat za proračun, Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti

Beethovnova 11, 1000 Ljubljana

T: 01 369 65 70

E: gp.mf@gov.si

<https://www.gov.si teme/financiranje-obcin/>

ANALIZA

ZAKLJUČNIH RAČUNOV PRORAČUNOV OBČIN za leto 2022

Ljubljana, december 2023

Ministrstvo za finance – Sektor za sistem financiranja lokalnih skupnosti je v letošnjem letu ponovno analiziral vseh 212 zaključnih računov občin za leto 2022.

Že v mesecu januarju 2022 smo pripravili prenovljen Priročnik za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna (v nadaljevanju: Priročnik). V njem so navedene pravne podlage za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna (v nadaljevanju: ZR), struktura in vsebina ZR, postopek priprave in sprejem ZR ter poročanje o sprejetem ZR. Predstavljena je priprava letnih poročil za proračun, neposredne uporabnike občinskega proračuna, ki so pravne osebe, posredne uporabnike. Posebno poglavje je namenjeno tudi pripravi premoženjske bilance občine.

V Uradnem listu RS št. 157/2022 je bil objavljen Pravilnik o predložitvi zaključnih računov občinskih proračunov (v nadaljevanju: Pravilnik). Glavni poudarek je na sprejemanju zaključnega računa in ne odloka o zaključnem računu ter da občine na MF posredujejo sklep, s katerim je OS sprejel ZR in ne zgolj obvestila, da je bil ZR sprejet.

Kljub javnofinančnim predpisom, ki se uporabljajo tako za pripravo proračuna kot zaključnega računa proračuna, *Navodilu o pripravi ZR državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna* (Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10; v nadaljevanju: Navodilo), omenjenima Priročniku in Pravilniku pa na MF ugotavljamo, da občine zaključne račune še vedno pripravljajo na različnih strokovnih in kakovostnih ravneh.

V nadaljevanju so po posameznih vsebinskih sklopih navedene glavne ugotovitve pri pregledu vsebin ZR občin za leto 2022 in usmeritve MF, v prilogi pa so dodani analitični podatki o predloženih vsebinah občin v gradivu ZR.

PREDLOŽITEV IN SPREJEMANJE ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA OBČINE (V NADALJEVANJU: ZR)

- Župan je predložil predlog ZR Občinskemu svetu v mesecu maju/juniju.*
 - Na podlagi tretjega odstavka 98. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23; v nadaljevanju: ZJF) župan predloži predlog zaključnega računa občinskega proračuna občinskemu svetu v sprejem najkasneje do 15. aprila tekočega leta.
- Sklep, s katerim je občinski svet (v nadaljevanju: OS) sprejel ZR, ni vseboval bilance splošnega dela ZR.*
 - Obvezni del sklepa, s katerim OS sprejme ZR, je tudi bilanca splošnega dela (A,B,C). Ta obveznost izhaja iz tretjega odstavka 96. člena ZJF, ki določa: »Pri sestavi ZR se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. ZR zajema tudi obrazložitev, katere sestavni del so podatki iz bilance stanja ter pojasnilo odstopanj.«.
- OS občine se je z ZR le seznanil, ni ga sprejel.*
 - Župan mora Občinskemu svetu ZR posredovati v sprejem in ne v seznanitev.
- Občine so v zadnji člen sklepa, s katerim OS sprejme ZR, dodale uveljavitveno določbo, npr.: »ZR začne veljati naslednji dan/petnajsti dan...po objavi v UL RS.*
 - Določba ni ustrezna. Uveljavitvene določbe ZR ne vsebuje. ZR velja takoj, ko ga sprejme OS.

5. *Občina pošlje na MF sklep o sprejetju ZR iz "seznama« sprejetih sklepov OS.*
Predlog sklepa o sprejetju ZR (občina pošlje na MF do 31.3.) in sklep o sprejemu ZR na OS, ki ju občina posreduje na MF morata biti vsebinsko enaka.

BILANCE SPLOŠNEGA IN POSEBNEGA DELA PRORAČUNA

1. *Občina v bilance splošnega in posebnega dela ZR ni vključila vseh predpisanih vsebin .*
 - V splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna se v posameznih stolpcih prikažejo (vsaj) vsebine iz 4. člena Navodila o pripravi ZR državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna.
2. *V ZR so vključeni še drugi, podrobnejši računovodski izpisi (npr. konto kartice finančnega knjigovodstva).*
 - Poleg bilanc A,B,C podrobnejši izpisi (kot npr. kartice finančnega knjigovodstva) niso potrebni. Izpisi kot dodatne informacije se po potrebi predložijo pristojnim komisijam/odborom, ki obravnavajo predlog ZR.

OBRAZLOŽITVE SPLOŠNEGA DELA PRORAČUNA

1. *Občina napačno navaja oziroma zamenjuje vsebini 40. in 41. člena ZJF.*
 - 40. člen ZJF opredeljuje ukrepe za uravnoteženje proračuna (to je lahko začasno zadržanje izvrševanja proračuna ali rebalans; sem ne spadajo prerazporeditve pravic porabe), medtem ko 41. člen govori o vključitvi novih obveznosti v proračun, na podlagi sprejetega odloka/zakona.
2. *Občina v obrazložitev splošnega dela ni zajela vseh vsebin.*
 - Občina v obrazložitev splošnega dela vključi vsebine, ki so navedene v Priročniku, v poglavju 3.2.3 , točka a).

SPLOŠNA PRORAČUNSKA REZERVACIJA IN PRORAČUNSKA REZERVA

1. *Občina zamenjuje izraza za splošno proračunsko rezervacijo (42. člen ZJF) in proračunsko rezervo (49. člen ZJF) oziroma uporablja enak, skrajšan izraz – »občinska rezerva«.*
 - Občina mora uporabljati pravilne nazive za različne proračunske vsebine.
2. *Poročilo o porabi sredstev proračunske rezerve je občina pripravila na način, da je navedla le skupni znesek porabe v letu.*
 - Občina naj navede posamezne vsebine, za katere je bil znesek porabljen.
3. *Iz obrazložitev sredstev proračunske rezerve je bilo razvidno, da je imela občina izločenih premalo sredstev v začetku leta 2022 in jih tekom 2022 ni dodatno izločila.*
 - Upoštevati je treba določbo tretjega odstavka 49. člena ZJF.
4. *Občina je navedla, da realizacije na splošni proračunski rezervaciji ni bilo, ker le-te sploh ni oblikovala.*
 - V skladu s 1. odstavkom 42. člena ZJF občina oblikuje splošno proračunsko rezervacijo, ki se lahko porabi za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati.

REALIZACIJA LETNEGA NAČRTA RAZPOLAGANJA S STVARNIM PREMOŽENJEM (V NADALJEVANJU: LN) IN REALIZACIJA KADROVSKEGA NAČRTA (V NADALJEVANJU: KN)

1. *V ZR ni poročila o realizaciji LN.*
 - Letni načrt ravnanja s stvarnim premoženjem občine je sestavni del proračuna občine. Zato naj bo v ZR poročilo o (ne)realizaciji le-tega.
2. *V poročilu o realizaciji LN ni navedenih vzrokov, zaradi katerih vsebine niso bile realizirane.*
 - Opredelijo naj se konkretni vzroki za nerealizacijo vsebin iz LN. (npr. dolgotrajni postopki pri pridobivanju zemljišč, neuspešni javni razpisi/dražbe, itd.)
3. *Ni poročila o realizaciji KN.*
 - KN je sestavni del proračuna občine in zato naj občina v ZR pripravi poročilo o (ne)realizaciji le-tega.

OBRAZLOŽITVE POSEBNEGA DELA ZR

1. *Občina v obrazložitev posebnega dela ni zajela vseh vsebin.*
 - Občina v obrazložitev posebnega dela vključi vsebine, ki so navedene tudi v Priročniku, v poglavju 3.2.3 , točka b).
2. *Obrazložitev posebnega dela proračuna je občina pripravila le na nivoju glavnega programa in podprograma.*
 - Obrazložitve se pripravi tudi na nivoju izvrševanja proračuna (proračunska postavka/konto) in ne zgolj na višjih nivojih.

POSLOVNO POROČILO

1. *Uspeh pri doseganju ciljev občina enači z realizacijo porabe sredstev.*
 - Cilje ne gre enačiti zgolj s porabo sredstev. Cilji morajo biti vsebinsko opredeljeni, za doseglo ciljev pa opredeljeni merljivi kazalniki. Kljub temu, da so bila sredstva porabljena, ni nujno, da se ob porabi vseh sredstev cilji tudi dosežejo.
2. *Oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev je občina podala preskromno in presplošno. Kot npr. »občina je bila pri doseganju ciljev uspešna/deloma uspešna/ni bila uspešna«.*
 - Občina naj navede vzroke, zakaj pri doseganju ciljev ni bila uspešna, katerih rezultatov ni dosegla in zakaj. In če je bila uspešna, katere rezultate je dosegla in kateri kazalniki o tem pričajo.
3. *Občina je opis dolgoročnih ciljev, letnih ciljev, ocene uspeha pri doseganju letnih ciljev... pripravila le na nivoju podprograma.*
 - Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih mora biti del poslovnega poročila in vključevati vsebino, kot je določena tudi v Priročniku, v poglavju 3.2.3 , točka b-ii).
4. *V poslovnem poročilu je občina navedla splošne informacije o občini (lega, število prebivalcev, itd.) in županovo oceno delovanja občine ali druge splošne vsebine.*
 - Poslovno poročilo mora zajemati vsebine, ki so za poslovno poročilo predpisane v Navodilu.

OBRAZLOŽITEV IZVAJANJA NAČRTA RAZVOJNIH PROGRAMOV (V NADALJEVANJU: NRP)

V NRP je v ZR občin za leto 2022 prikazanih skupaj 15.695 projektov (za primerjavo: v letu 2020 preko 13.000, v letu 2021 skoraj 15.000). Od tega je aktivnih, torej takih, ki so v letu 2022 beležili realizacijo, 13.465 projektov.

Preko 600 občinskih projektov je takšnih, ki jih sofinancira državni proračun in jih lahko najdemo tudi v NRP države. V letu 2020 je bilo takih več kot 500, v letu 2021 pa več kot 300 (padec števila projektov iz leta 2020 na 2021 je posledica uvedbe Sredstev za uravnotežen razvoj občin). Povečanje števila projektov v letu 2022 lahko deloma pripišemo volilnemu letu in povečanim aktivnostim pri izvajanju projektov, sofinanciranim iz EU.

Občine že vrsto let v svojih NRP realizirajo večji delež odhodkov proračuna (bilance A- upošteva je konte skupine 42, 43 in 410) kot pa država. V letu 2022 se je v NRP občin, realiziralo 44,5 % vseh odhodkov bilance A. Ta delež iz leta v leto narašča, saj je v zadnjih šestih letih narastel za 13 odstotnih točk in sicer iz 31 % v letu 2017 na 44 % v letu 2022.

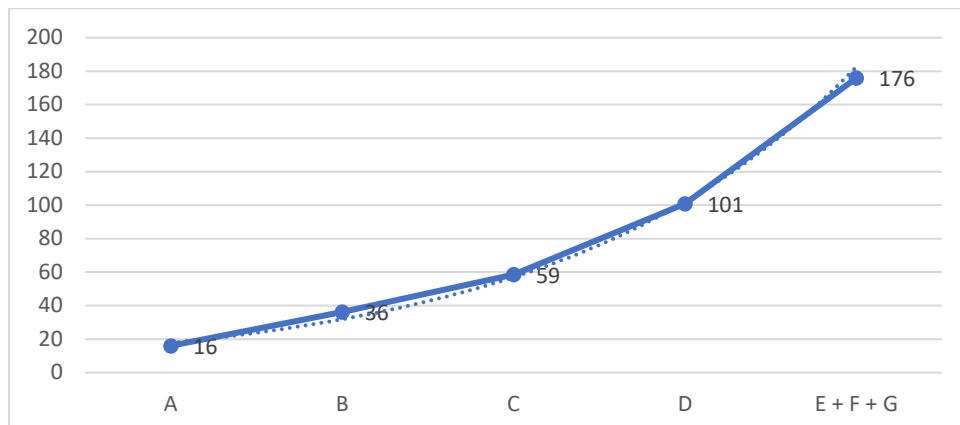
V povprečju se je priprava NRP v ZR glede na priporočila podana v Priročniku za pripravo zaključnega računa občinskega proračuna in pripadajočega vzorca zaključnega računa občinskega proračuna iz leta 2021 na leto 2022 izboljšala za 6 % (10 % izboljšanje v tabelarnem delu in 3 % izboljšanje v tekstovnem delu obrazložitve). Vsem priporočilom poročanja o NRP delu v ZR sledi 9 občin. Največje izboljšanje iz predhodnega leta poročanja pa zaznamo pri objavi začetka in konca financiranja projekta (18 %, 38 občin več poroča o tem podatku).

Opravili smo primerjavo povprečne letne realizacije projekta v NRP glede na število prebivalcev po občinah. Za ta namen smo občine uskupinili na način, ki ga prikazuje tabela:

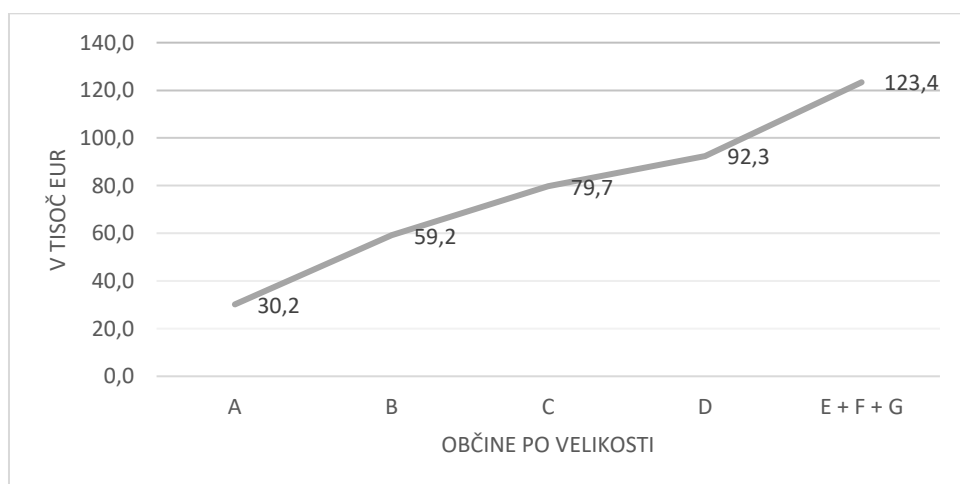
Oznaka skupine	Število prebivalcev v občini*		Število občin
	od	do	
A	0	1.000	6
B	1.001	5.000	104
C	5.001	10.000	48
D	10.001	20.000	36
E	20.001	100.000	16
F	100.001	200.000	1
G	200.001	∞	1

Tabela: *Uskupinjanje občin glede na število prebivalcev/državljanov in tujcev z dovoljenjem za stalno bivanje v njej na dan 1. 1. 2022.

Spodnji graf prikazuje trend naraščanja števila projektov v NRP glede na velikost občine z upoštevanjem števila prebivalcev (od 16 projektov pri občinah do tisoč prebivalcev do 176 projektov pri občinah, ki imajo nad 20 tisoč prebivalcev).



Spodnji graf prikazuje trend naraščanja povprečne realizacije na projektu v letu 2022 (iz 30,2 tisoč EUR pri občini skupine A do 123,4 tisoč EUR pri občinah, ki sodijo v skupino E, F in G).



Pri pregledu ZR je bilo ugotovljeno:

1. *Devetim (9) občinam je znesek realiziranega NRP za preko 25 % presegal seštevke t.i. obveznih kontov (42, 43 in 410).*
 - To pomeni, da so občine v NRP med projekte vključevale tudi podkonte skupine 40 in 41.
2. *Šest (6) občin je imelo realizacijo NRP močno (preko -25 %) pod seštevkom t.i. obveznih kontov (42, 43 in 410).*
 - To pomeni, da te občine v NRP oziroma v projekte niso vključile vseh podkontov iz posebnega dela, ki bi jih morale.
3. *Občina nima obrazloženega postopka uvrščanja projektov v NRP (pristojnost) ter pregledovanja in potrjevanja investicijske dokumentacije (pristojnost).*

- Občina naj opiše postopek in pristojnosti uvrščanja novih projektov v NRP, pristojnosti pri potrjevanju investicijske dokumentacije (kot podlaga za uvrščanje projektov v NRP) in podobno.
4. *Občina v obrazložitvi NRP ni zajela vseh vsebin.*
 - Občina v obrazložitvi NRP vključi vsebine, ki so navedene tudi v Priročniku, v poglavju 3.2.3, točka c).
 5. *V primeru nerealizacije finančno zahtevnega projekta, Občina ne navede finančnih posledic za naslednja leta.*
 - V primeru nerealizacije planiranega projekta v NRP velja izpostaviti posledice v naslednjih proračunskih letih. To še posebej velja za finančno zahtevne projekte.
 6. *Realizirani projekti v NRP nimajo izhodišče vrednosti in nimajo kolone »pred letom 22«.*
 - Izhodiščno vrednost projekta in vrednost projekta pred letom, za katerega se pripravlja ZR je treba vključiti v tabelo.
 7. *V tabeli prikazani projekti v NRP ne sodijo v okvir prikaza. Občine prikazujejo tudi že zaključene projekte.*
 - V NRP t – (t+3) se prikazujejo projekti, ki so bili v tem obdobju planirani bodisi s proračunom bodisi z rebalansom oziroma realizirani v letu za katerega se pripravlja ZR.

POROČILO O ZADOLŽEVANJU

Občina se je v letu, za katerega pripravlja ZR, dolgoročno zadolžila, vendar poročila o tem ni vključila v gradivo ZR.

- Če se je Občina v letu, za katerega pripravlja ZR, na podlagi soglasja OS, dolgoročno zadolžila, je primerno, da v gradivo vključi kratko poročilo o izvedenem postopku zadolžitve. V poročilu Občina povzame bistvene elemente zadolžitve in navede številko soglasja, ki ga je za zadolžitev prejela od MF. Enako velja v primeru finančnega najema.

BILANCA STANJA

Obrazložitev podatkov iz bilance stanja Občina pripravi posebej za neposredne uporabnike, ki so pravne osebe (ožje dele občin, ki so pravne osebe) in posebej za proračun. Priloži bilance, ki so bile pripravljene in oddane na AJPES.

UPRAVLJANJE SREDSTEV ENOTNEGA ZAKLADNIŠKEGA RAČUNA OBČINE (V NADALJEVANJU: EZRO)

Občina naj pripravi in v gradivo za ZR vključi poročilo o upravljanju s sredstvi EZRO. Če se je občina vključila v EZR države v letu, za katerega se pripravlja ZR, naj v gradivo vključi podatek o datumu vstopa.

POSEBNE TABELARNE PRILOGE (REALIZACIJA NAMENSKIH SREDSTEV IN PRENOS V NASLEDNJE LETO, PRERAZPOREDITVE PRAVIC PORABE, NEPLAČANE OBVEZNOSTI NA DAN 31.12., PREVZETE DOLGOROČNE OBVEZNOSTI, STANJE ZADOLŽITVE S SKLENJENIMI KREDITNIMI POGODBAMI IDR.)

Posebne tabelarne priloge sicer niso obvezni del zaključnega računa proračuna Občine. Ne glede na to, je priporočljivo, da jih Občina pripravi in prikaže. Iz tabelarnih prilog, ki so jih občine pripravile in vključile v ZR, pa izhaja:

1. Priporočljivo je prikazati tabelo obračuna namenskih sredstev, saj se na ta način prikaže poraba točno določenih sredstev, obračun se upošteva pri izračunu presežka po fiskalnem pravilu,

neporabljena namenska sredstva je treba ustrezno vključiti v finančni načrt neposrednega uporabnika v proračunu naslednjega leta.

2. *Občina je v poročilo o prerazporeditvah pravic porabe vključila tudi vse prerazporeditve med posameznimi podkonti v okviru iste proračunske postavke.*
 - Menimo, da je to prepodrobno, saj so prerazporeditve med posameznimi podkonti v okviru iste PP praviloma lahko neomejeni in o njih tako ni treba posebej poročati. Potrebno je poročilo o prerazporejanju med posameznimi proračunskimi postavkami oziroma v skladu z omejitvami iz Odloka o proračunu občine.
3. Če občina pripravi pregled prevzetih predobremenitev proračuna v prihodnjih letih, naj poleg vrednosti poda tudi vsebinsko informacijo (vsebina predobremenitve in proračunsko postavko, vsaj za podkonte skupine 42, 43).

UGOTOVITVE V ZVEZI S SKLEPOM OBČINSKEGA SVETA O SPREJEMU ZAKLJUČNEGA RAČUNA

1. V sklepu o sprejemu zaključnega računa občine, ki ga je sprejel OS občine, je bil naveden zamik veljavnosti sklepa. To ni pravilno, saj je zaključni račun sprejet, ko ga sprejme OS (ni časa od objave do veljavnosti predpisa).
2. Sklep o sprejemu zaključnega računa ni vseboval splošne bilance proračuna, iz katere je razvidna realizacija proračuna v preteklem letu (bilance A, B in C), kar ni pravilno.
3. C bilanca (Račun financiranja) ni vsebovala kategorije XII. – Stanje sredstev na računih preteklega leta.
4. V C bilanci je bilo v kategoriji XII. – Stanje sredstev na računu preteklega leta, vpisano stanje sredstev na računu občine leta, za katerega se pripravlja ZR (2022), kar ni pravilno. Na tem mestu se vpiše saldo sredstev na računu za leto t-1 (pri ZR 2022 - za leto 2021).

UGOTOVITVE V ZVEZI S POROČANJEM O PARTICIPATIVNEM PRORAČUNU OBČINE

1. V NRP občin je bilo v letu 2022 preko 250 projektov in programov participativnega proračuna. Večinoma so bili to manjši projekti, ki zajemajo območje krajevne skupnosti ali več njih in so v povprečju vrednosti 11.100 eur.
2. Poleg podatka, ki ga je objavila Skupnost občin Slovenije da participativni proračun izvaja 27 občin, smo ugotovili, da o njem poroča v svojih zaključnih računih še 17 drugih občin, kar pomeni, da naj bi participativni proračun skupno izvajalo 44 občin.

NEUPOŠTEVANJE PRAVILNIKA O PREDLOŽITVI ZAKLJUČNIH RAČUNOV OBČINSKIH PRORAČUNOV

V Uradnem listu Republike Slovenije št. 157/2022 je bil objavljen Pravilnik o predložitvi zaključnih računov občinskih proračunov.

1. Občine ne upoštevajo prve točke 2. člena Pravilnika in gradivo ne pošiljajo na naveden elektronski naslov, temveč na glavno pisarno MF, kar ni pravilno.
2. Občine ne upoštevajo prve točke 2. člena Pravilnika in ne pošljejo celotnega gradiva – bilanc A, B in C z obrazložitvijo, da so jih že poslale januarja/februarja preko aplikacije APPRA, kar ni ustrezno. Gradivo ZR mora biti poslano v celoti, kot je bilo/bo predloženo v sprejem Občinskemu svetu.
3. Občine ne upoštevajo druge točke 2. člena Pravilnika in v obvestilu o sprejemu zgolj napišejo, da je bil ZR sprejet, kar ni pravilno. Treba je poslati dokument, ki ga je sprejel OS, to pomeni celotni sklep o sprejemu zaključnega računa, vključno s splošno bilanco.
4. Občine ne upoštevajo roka za pošiljanje obvestila o sprejemu ZR, ki je določen v drugo točki 2. člena Pravilnika in sicer 30 dni po sprejetju.

DRUGE SPLOŠNE UGOTOVITVE O NAPAKAH/POMANJKLIVOSTIH IZ ZR POSAMEZNIH OBČIN

- 1. Občina je na MF poslala le del pripravljenega gradiva za ZR, ostalo gradivo je objavila na svoji spletni strani.*
 - Občina mora na MF poslati celotno gradivo z obrazložitvami, vključno z vsemi bilancami in prilogami, ki ga je sicer poslala Občinskemu svetu v pregled in sprejem. Le tako je mogoče preveriti celovitost in ustreznost pripravljenega gradiva. Zaradi velikosti posameznih datotek in za lažje iskanje posamezne vsebine naj občine gradiva NE skenirajo, ampak ga pretvorijo v PDF format in po potrebi pošljejo v več poštnih pošiljkah ali uporabijo druge načine – npr. Zip, We transfer.
- 2. Občina je v ZR vključila poročilo o izračunu presežka na podlagi 5. člena Zakona o fiskalnem pravilu, vendar presežek/primanjkljaj ni bil pravilno izračunan.*
 - Presežek/primanjkljaj je treba izračunati v skladu z 9. i členom ZJF in na način, kot je predstavljen v reviji IKS; maj 2017.
- 3. Občina je v ZR vključila Letno poročilo o delovanju Javnega zavoda/Javne razvojne agencije, katere (so)ustanoviteljica je.*
 - Takšno poročilo ni sestavni del ZR Občine. Lahko pa občina npr. zgolj na kratko povzame delovanje agencije v preteklem letu, primerno v tistem delu gradiva, kjer je npr. obrazložena poraba na PP, ki je namenjena sofinanciranju delovanja agencije.
- 4. Neustrezna struktura priprave gradiva (npr. gradivo se začne s tabelo prerazporeditve pravic porabe).*
 - Gradivo ZR naj bi bilo ustrezno strukturirano, saj je tako lažje razumljivo tudi z vidika uporabnika. Priporočena struktura je tudi v Priročniku in vzorcu, ki je priloga Priročnika.
- 5. Občina na svoji spletni strani nima objavljenega gradiva, temveč le povezavo do gradiva, ki je bilo objavljeno v Lex Localis.*
 - Predlagamo, da ima občina celotno gradivo ZR objavljeno na enem mestu na svoji spletni strani, poleg tega lahko doda tudi druge informacije v zvezi z objavo.
- 6. Po pregledu uradnih spletnih strani občin je bilo ugotovljeno, da pri nekaj občinah objavljenega gradiva ZR ni bilo mogoče najti, pri drugih občinah ga je bilo moč najti šele po temeljitem iskanju.*
 - Z vidika transparentnosti predlagamo, da imajo občine vse proračunske dokumente (proračun, rebalans, spremembe proračuna, zaključni račun) objavljene na enem mestu (npr. pod zavihkom »Proračun«) na način, da je do zavihka mogoče dostopati v le nekaj klikih.

DRUGE SPLOŠNE POZITIVNE UGOTOVITVE IZ ZR OBČIN

1. Velja splošna ugotovitev, da so posamezni deli zaključnih računov občin boljše pripravljene kot je to veljalo pri analizi ZR 2021.
2. Občina je vključila kratko poročilo o vseh prejemnikih sredstev iz naslova javnih razpisov občine za sofinanciranje športnih društev, humanitarnih, mladinskih, kulturnih in drugih organizacij (naziv prejemnika, znesek).
3. Občina je posebej poročala o obravnavanih in potrjenih investicijskih dokumentih s strani župana, glede na njegove pristojnosti. Naveden je bil naziv projekta v Dokumentu identifikacije investicijskega projekta ali v Investicijskem programu, številka projekta v NRP, vrednost potrjenega projekta idr.
4. Občina je posebej poročala o odprtih sodnih postopkih in spremembah, ki so se zgodile v letu, za katerega se pripravlja ZR.

ANALITIČNI PODATKI O PREDLOŽENIH VSEBINAH V GRADIVU ZR OBČIN ZA LETO 2022

V nadaljevanju podajamo komentarje k posameznim kategorijam (ZR) iz tabele, ki je podana v prilogi in kjer je v odstotkih (%) prikazano, koliko od 212 občin je v gradivu ZR za leto 2022 podalo posamezno vsebino.

Sprejem ZR:

ZR2 - V 90% primerih je OS občine sprejel »Zaključni račun«, v 9% primerih pa »Odlok o zaključnem računu«. Manj kot 1% občin v gradivu ZR ni imelo sklepa o sprejemu ZR/odloka. To je bistven napredek glede na analizo ZR21 in v skladu z usmeritvami MF, da občine sprejmejo zaključni račun in ne odloka o zaključnem računu proračuna.

Stolpci v bilancah splošnega / posebnega dela ZR

ZR6-ZR10 – še vedno se najdejo občine, ki v bilance splošnega in posebnega dela proračuna ne vključijo obveznih stolpcev, kot izhaja iz 4. člena Navodila.

ZR11 - 28% občin (enako kot ZR21) je poleg obveznih stolpcev v splošnem in posebnem delu proračuna vključilo tudi dodatne stolpce (med njimi npr. »realizacija 2021«, »1. rebalans«- čeprav je kasneje sprejela tudi drugega).

Obrazložitve splošnega dela proračuna

ZR12 - 28% občin med obrazložitve ni vključilo makroekonomskih izhodišč/sprememb le-teh med letom, na osnovi katerih je bil pripravljen proračun (v ZR21-29%). Napredek na tem področju pri občinah ni bil narejen.

ZR16 - 35% občin ni poročalo o sprejetih ukrepih v skladu s 40. členom ZFJ. Četudi ukrepi niso bili potrebni, naj občina o tem poroča (v ZR21-45%).

ZR17 - 40% občin ni poročalo o morebitni spremembi neposrednih uporabnikov med letom. Četudi sprememb neposrednih uporabnikov ni bilo, naj občina o tem poroča (v ZR21-41%).

ZR18 - 43% občin ni poročalo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom v skladu s 47. členom ZJF. Četudi sprememb iz tega naslova ni bilo, naj občina o tem poroča. Enak odstotek je bil ugotovljen tudi v ZR21.

ZR19 in ZR20 - 18% oziroma 20% občin ni poročalo o porabi sredstev proračunske rezerve oziroma splošne proračunske rezervacije, čeprav je iz bilanc razvidno, da so jo oblikovali in porabili. Oblikovanje splošne proračunske rezervacije je po ZJN obvezno, oblikovanje proračunske rezerve (za odpravo posledic naravnih nesreč) pa vsekakor priporočljivo.

ZR21 - 42% občin ni poročalo o realizaciji Letnega načrta ravnanja s stvarnim premoženjem občine (ZR21-49%).

ZR22 – 92,5% občin ni poročalo o realizaciji Letnega načrta ravnanja s finančnim premoženjem občine (ZR21-88%).

Obrazložitve posebnega dela proračuna

ZR24 – 56% občin ni poročalo o večjih spremembah med sprejetim in realiziranim finančnim načrtom (v ZR21 – 72%).

ZR25 – 51% občin ni poročalo o prenosu neporabljenih namenskih sredstvih v skladu s 44. členom ZJF (ZR21-66%). So pa nekatere občine namesto poročila v posebnem delu, posebej poročale v obliki tabelarne priloge (ZR50).

ZR26 – 66% občin ni poročalo o plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, v skladu s 46. členu ZJF (ZR21-70%). Četudi neporavnanih obveznosti ni bilo, naj občina o tem poroča.

ZR27 – 63% občin ni poročalo o vključitvi morebitnih novih obveznosti v FN neposrednega uporabnika, na podlagi 41. člena ZJF.

ZR28 – 64% občin ni poročalo o izdanih in unovčenih poroštvih ...(ZR21-68%). Četudi le-tega ni bilo, naj občina o tem poroča.

Poslovno poročilo neposrednega uporabnika, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih

ZR29 – 23% občin je poslovno poročilo pripravilo na način, kot ga določa 10. člen Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna. (ZR21-11%)

Kar 54% občin poslovnega poročila ni pripravilo oziroma je bila pripravljena vsebina izredno pomanjkljiva. 23% občin je poslovno poročilo deloma pripravilo kar pomeni, da je bilo poročilo vsebinsko deloma ustrezno. Občine večinoma pripravljajo poslovno poročilo na ravni občine kot celote in ne na ravni neposrednega proračunskega uporabnika. Ugotovitev o neustrezni pripravi poslovnega poročila je ena najpogostejših ugotovitev Računskega sodišča RS pri pregledu ZR občin.

ZR36 – 36% občin ni podalo ocene notranjega nadzora javnih financ (ZR21-54%). Ocena se lahko poda tudi le v obliki izjave o oceni notranjega nadzora JF.

Načrt razvojnih programov

ZR39, ZR40 – 81% občin je v gradivo vključilo tabelo o realizaciji projektov v NRP, 88 % občin je vključilo tudi obrazložitev projektov v NRP (čeprav samo v okviru posebnega dela proračuna).

ZR41-ZR45 – Večina občin v obrazložitev izvajanja projektov v NRP ne vključi obrazložitve načina izvajanja projektov, projekte s spremembo več kot 20%, spremembe ključnih dejavnikov pri izvajanju, novo uvrščenih projektov med letom in projekte s kompleksnejšo sestavo virov financiranja.

NRP je obvezni del proračuna in zaključnega računa in zelo pomemben pri planiranju in izvrševanju. Kljub temu pa ugotavljamo, da je to del vsebine, ki ga občine najslabše pripravijo.

Bilanca stanja

ZR46, ZR47 – Le 67% občin je v gradivu prikazalo bilanco stanja občine (za proračun) (ZR21-53%), medtem ko so skoraj vse občine vsebinsko opisale razkritja v BS.

Poročilo o upravljanju denarnih sredstev EZR

ZR48 – 58% občin je v gradivu poročalo o upravljanju denarnih sredstev EZR občine. Podatek sicer ni povsem realen, saj velja upoštevati, da je bilo konec leta 2022 že 79 občin vključenih v EZR države, zato o EZR občine le-te več ne poročajo.

Poročilo o realizaciji kadrovskega načrta

ZR49 – 69% občin ni pripravilo poročila o realizaciji kadrovskega načrta (ZR21-84%). Kadrovski načrt je sestavni del proračunskega gradiva, zato je primerno, da se v ZR poda (kratko) poročilo o (ne)realizaciji le-tega.

Tabelarne priloge

ZR50 - 53% občin ni pripravilo tabelarnega pregleda prenosa neporabljenih sredstev v leto 2022 (ZR21-57%). Glede na to, da je pravilno upoštevanje prenosa neporabljenih namenskih sredstev v naslednje proračunsko leto zelo pomembno, bi bilo pričakovati večje število pripravljenih podatkov.

ZR51 - Občine so v največji meri -72% pripravile tabelarni pregled prerazporeditve sredstev.

ZR52 - ZR54 - Pregleda neplačanih obveznosti, sklenjenih dolgoročnih obveznosti in pregleda sklenjenih kreditnih pogodb večina občin ni pripravila. Tabelarne priloge sicer niso obvezne, je pa priporočljivo, da jih občine pripravijo in tako na transparenten način podajo najpomembnejše informacije.

ZR55 – Drugo – 34% občin je pripravilo še druge tabelarne priloge od naštetih v kontrolnem listu (ZR21-38%). Pretežno so bile to tabele izračuna presežka po Zakonu o fiskalnem pravilu, tabele porabe proračunskih sredstev po različnih klasifikacijah in drugo.

Sprejem in objava ZR

ZR56 – Do zaključka analize je bilo ugotovljeno, da je 97% OS sprejelo ZR, pri 3% pa tega podatka nismo mogli ugotoviti.

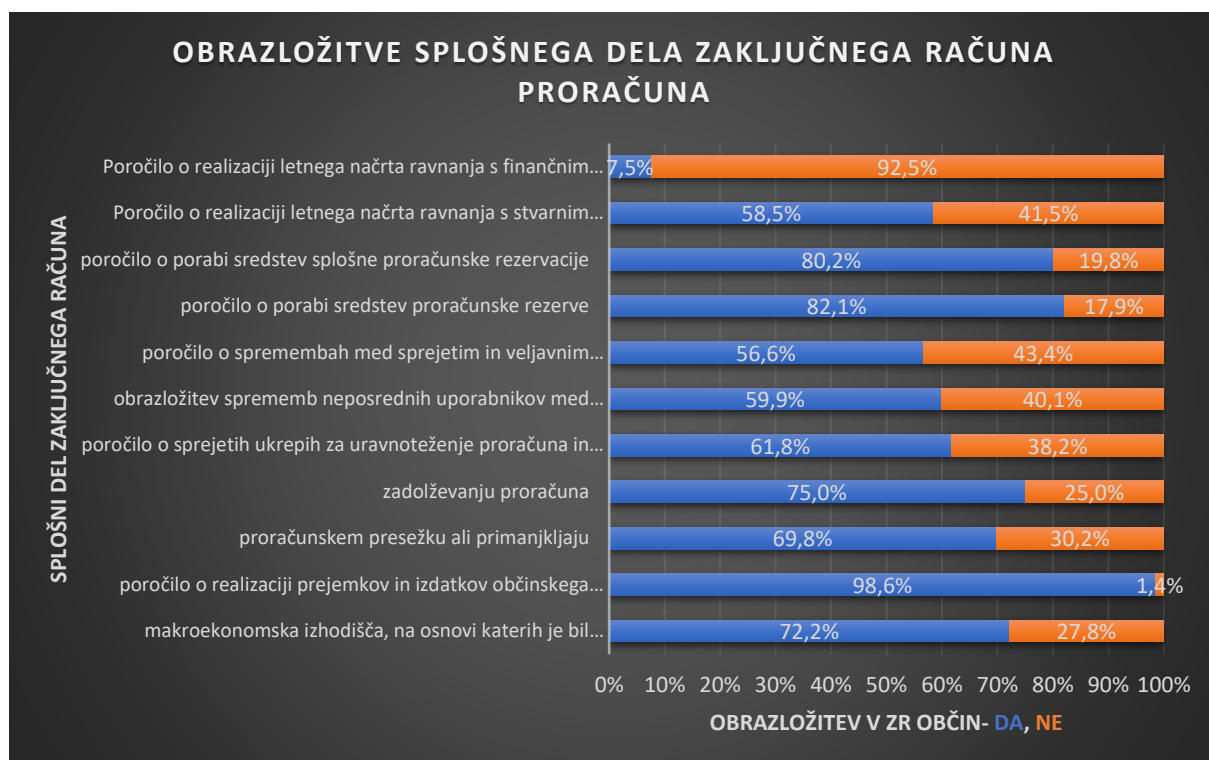
ZR57 – 84% občin je gradivo ZR objavilo na svojih spletnih straneh, kamor štejemo občine, pri katerih je bilo objavljeno gradivo relativno enostavno najti. V zvezi z objavami gradiva na spletnih straneh predlagamo, da občina gradivo objavi na zavihku »proračun«/«zaključni račun«. Ko OS sprejme ZR pa naj poleg objavljenega gradiva občina objavi tudi podpisan sklep iz katerega bo razvidno, da je bil ZR sprejet oziroma objavi objavo ZR v Uradnem glasilu.

Priloge:

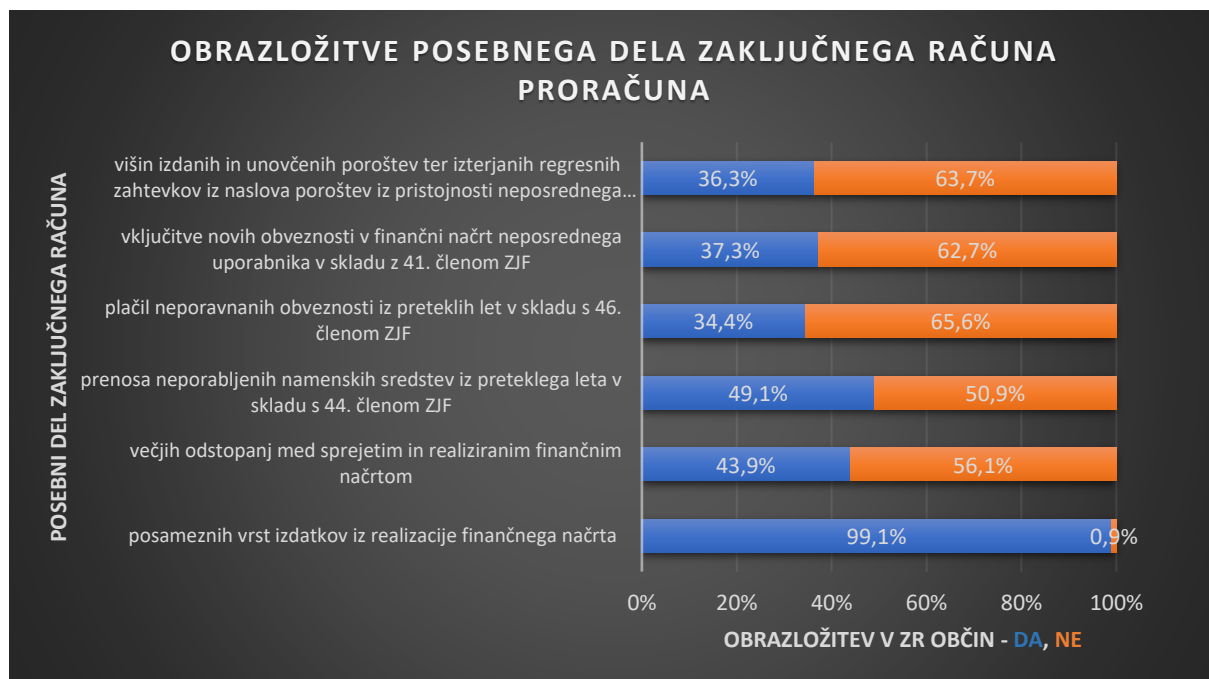
- Tabela: Analitični podatki o predloženih vsebinah v gradivu ZR občin za leto 2022.
- Graf 1: Obrazložitev splošnega dela ZR proračuna občin
- Graf 2: Obrazložitev posebnega dela ZR proračuna občin
- Graf 3: Obrazložitev načrta razvojnih programov ZR proračuna občin
- Graf 4: Poslovno poročilo v ZR proračuna občin

SKUPAJ VSE OBČINE	Ozn ZR	DA	NE	DELNO	ni podatka
Občina je sprejela					
Odllok o zaključnem računu	ZR1	8,5%	91,0%	0,0%	0,5%
zaključni račun	ZR2	90,6%	9,0%	0,0%	0,5%
V splošni del ZR so vključeni izkazi (bilance):					
bilanca prihodkov in odhodkov	ZR3	98,6%	1,4%	0,0%	0,0%
račun finančnih terjatev in naložb	ZR4	97,6%	2,4%	0,0%	0,0%
račun financiranja	ZR5	97,6%	2,4%	0,0%	0,0%
V bilancah splošnega in posebnega dela zaključnega računa proračuna so v posameznih stolpcih prikazani					
sprejeti proračun preteklega leta	ZR6	96,2%	3,8%	0,0%	0,0%
veljavni proračun preteklega leta	ZR7	93,9%	6,1%	0,0%	0,0%
realizirani proračun preteklega leta	ZR8	98,6%	1,4%	0,0%	0,0%
indeks med realiziranim in sprejetim proračunom preteklega leta	ZR9	81,1%	18,9%	0,0%	0,0%
indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta	ZR10	91,0%	9,0%	0,0%	0,0%
dodatno (npr. razlika med....)	ZR11	27,8%	72,2%	0,0%	0,0%
Zaključni račun proračuna občine vsebuje OBRAZLOŽITVE					
splošnega dela zaključnega računa proračuna					
makroekonomska izhodišča, na osnovi katerih je bil pripravljen proračun in spremembe makroekonomskih gibanj med letom	ZR12	72,2%	27,8%	0,0%	0,0%
poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna	ZR13	98,6%	1,4%	0,0%	0,0%
proračunskem presežku ali primanjkljaju	ZR14	69,8%	30,2%	0,0%	0,0%
zadolževanju proračuna	ZR15	75,0%	25,0%	0,0%	0,0%
poročilo o sprejetih ukrepih za uravnoteženje proračuna in njihovi realizaciji v skladu s 40. členom ZJF	ZR16	61,8%	38,2%	0,0%	0,0%
obrazložitev sprememb neposrednih uporabnikov med letom v skladu s 47. členom ZJF	ZR17	59,9%	40,1%	0,0%	0,0%
poročilo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone in občinske odloke v skladu s 47. členom ZJF	ZR18	56,6%	43,4%	0,0%	0,0%
poročilo o porabi sredstev proračunske rezerve	ZR19	82,1%	17,9%	0,0%	0,0%
poročilo o porabi sredstev splošne proračunske rezervacije	ZR20	80,2%	19,8%	0,0%	0,0%
Poročilo o realizaciji letnega načrta ravnanja s stvarnim premoženjem	ZR21	58,5%	41,5%	0,0%	0,0%
Poročilo o realizaciji letnega načrta ravnanja s finančnim premoženjem	ZR22	7,5%	92,5%	0,0%	0,0%
posebnega dela zaključnega računa proračuna					
Poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika					
posameznih vrst izdatkov iz realizacije finančnega načrta	ZR23	99,1%	0,9%	0,0%	0,0%
večjih odstopanj med sprejetim in realiziranim finančnim načrtom	ZR24	43,9%	56,1%	0,0%	0,0%
prenosa neporabljenih namenskih sredstev iz preteklega leta v skladu s 44. členom ZJF	ZR25	49,1%	50,9%	0,0%	0,0%
plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let v skladu s 46. členom ZJF	ZR26	34,4%	65,6%	0,0%	0,0%
vključitve novih obveznosti v finančni načrt neposrednega uporabnika v skladu z 41. členom ZJF	ZR27	37,3%	62,7%	0,0%	0,0%
višini izdanih in unovčenih poroštev ter izterjanih regresnih zahtevkov iz naslova poroštev iz pristojnosti neposrednega uporabnika	ZR28	36,3%	63,7%	0,0%	0,0%
Poslovno poročilo neposrednega uporabnika, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih					
DA/NE/delno	ZR29	23,1%	54,2%	22,6%	0,0%
o ceno notranjega nadzora javnih financ	ZR36	63,7%	36,3%	0,0%	0,0%
Načrta razvojnih programov					
tabela realizacije projektov v NRP	ZR39	81,1%	18,9%	0,0%	0,0%
razlago podatkov o projektih in programih, ki jo zajema tabela izvajanja NRP	ZR40	88,2%	11,8%	0,0%	0,0%
kratek opis načina izvajanja NRP (način uvrščanja novih projektov, izdelava investicijske dokumentacije, pregledovanje in potrjevanje dokumentacije, pristojnosti in odgovornost pri tem),	ZR41	23,1%	76,4%	0,5%	0,0%
navedbo projektov in programov, katerih vrednost se je spremenila za več kot 20%,	ZR42	20,8%	79,2%	0,0%	0,0%
spremenba drugih ključnih dejavnikov pri izvajanju (npr. sprememba virov financiranja)	ZR43	16,0%	84,0%	0,0%	0,0%
število in opis novo uvrščenih projektov in programov v NRP v obravnavanem letu ter	ZR44	17,0%	83,0%	0,0%	0,0%
izpostavo projektov, ki imajo kompleksnejšo sestavo virov financiranja (poleg lastnih virov tudi sofinanciranje iz državnega proračuna, evropskih in drugih mehanizmov, prispevkov drugih občin, kreditov, itd.).	ZR45	17,5%	82,5%	0,0%	0,0%
Bilanca stanja					
BS je priložena	ZR46	66,5%	33,5%	0,0%	0,0%
BS je obrazložena po posameznih postavkah/kategorijah aktive in pasive	ZR47	91,5%	8,5%	0,0%	0,0%
Upravljanje denarnih sredstev EZR					
Poročilo je priloženo	ZR48	57,5%	42,5%	0,0%	0,0%
Kadrovski načrt					
Poročilo o realizaciji kadrovskega načrta	ZR49	31,1%	68,9%	0,0%	0,0%
Tabelame priloge					
realizacija namenskih P/I, obračun/prenos neporabljenih	ZR50	47,2%	52,8%	0,0%	0,0%
Pregled izvedenih prerazporeditev pravic porabe	ZR51	71,7%	28,3%	0,0%	0,0%
Neplačane obveznosti na dan 31.12. preteklega leta	ZR52	17,5%	82,5%	0,0%	0,0%
Seznam dolgoročnih obveznosti	ZR53	10,4%	89,6%	0,0%	0,0%
Seznam sklenjenih kreditnih pogodb	ZR54	29,7%	70,3%	0,0%	0,0%
drugo	ZR55	34,0%	66,0%	0,0%	0,0%
Sprejem in objava ZR					
Občinski svet je sprejel ZR	ZR56	96,7%	0,0%	0,0%	3,3%
ZR je objavljen na spletni strani občine	ZR57	84,0%	15,6%	0,0%	0,5%

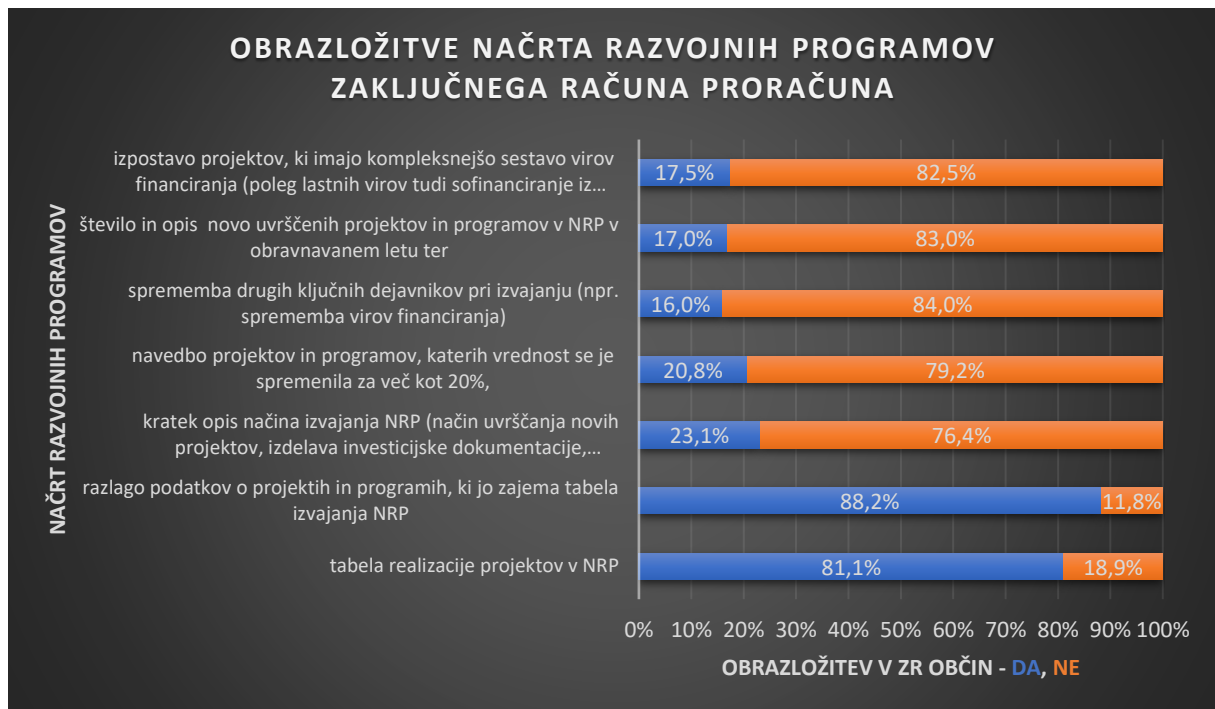
Graf 1



Graf 2



Graf 3



Graf 4

