

**Zakon o javnih financah /ZJF/****(pristojnosti in naloge pokrajine z uvodnimi pojasnili)**

(osnutek)

**K a z a l o:**

|           |                                                                                                                                  |    |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1         | Pregled pristojnosti in nalog pokrajine po Zakonu o javnih financah /ZJF/ .....                                                  | 2  |
| 1.1       | Pravna podlaga.....                                                                                                              | 2  |
| 1.2       | Pristojnosti in naloge pokrajinskega sveta po Zakonu o javnih financah /ZJF/* .....                                              | 2  |
| 1.2.1     | Akti pokrajinskega sveta po Zakonu o javnih financah /ZJF/ .....                                                                 | 3  |
| 1.3       | Pristojnosti in naloge predsednika pokrajine po Zakonu o javnih financah /ZJF/* .....                                            | 3  |
| 1.3.1     | Akti predsednika pokrajine po Zakonu o javnih financah /ZJF/*.....                                                               | 5  |
| 1.4       | Pristojnosti in naloge pokrajinske uprave po Zakonu o javnih financah /ZJF/.....                                                 | 6  |
| 2         | Ocena finančnih in drugih posledic izvajanja določil Zakona o javnih financah /ZJF/.....                                         | 8  |
| 3         | Uvodna pojasnila k pristojnostim in nalogam pokrajine s predlogom sprememb in<br>dopolnitev Zakona o javnih financah /ZJF/ ..... | 8  |
| 3.1       | Pravne podlage za sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna pokrajine .....                                                     | 9  |
| 3.1.1     | Proračun samoupravne lokalne skupnosti.....                                                                                      | 10 |
| 3.1.1.1   | Cilji proračuna in načela ZJF.....                                                                                               | 10 |
| 3.1.2     | Odgovornost za izvrševanje proračuna .....                                                                                       | 10 |
| 3.1.4     | Ocena finančnih posledic predpisov pokrajine .....                                                                               | 11 |
| 3.1.5     | Finančna služba samoupravne lokalne skupnosti .....                                                                              | 11 |
| 3.1.6     | Uporaba denarnih sredstev na računih proračuna na koncu tekočega leta .....                                                      | 11 |
| 3.2       | Priprava in sestava proračuna in finančnega načrta .....                                                                         | 11 |
| 3.2.1     | Klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov .....                                                                         | 11 |
| 3.2.1.1   | Institucionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov .....                                                                     | 12 |
| 3.2.1.2   | Ekonomska klasifikacija proračunskih uporabnikov .....                                                                           | 12 |
| 3.2.1.3   | Programska klasifikacija proračunskih uporabnikov .....                                                                          | 12 |
| 3.2.1.4   | Funkcionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov .....                                                                        | 12 |
| 3.2.2     | Sestavine proračuna .....                                                                                                        | 13 |
| 3.2.2.1   | Splošni del proračuna.....                                                                                                       | 13 |
| 3.2.2.2   | Posebni del proračuna .....                                                                                                      | 14 |
| 3.2.2.3   | Načrt razvojnih programov .....                                                                                                  | 15 |
| 3.2.3     | Priprava proračuna in finančnega načrta.....                                                                                     | 15 |
| 3.2.3.1   | Priprava proračuna .....                                                                                                         | 15 |
| 3.2.3.1.1 | Priprava načrta razvojnih programov.....                                                                                         | 16 |
| 3.2.3.1.2 | Priprava in predložitev finančnega načrta posrednega uporabnika pokrajinskega proračuna                                          | 16 |
| 3.2.4     | Sprejemanje proračuna.....                                                                                                       | 16 |
| 3.2.4.1   | Postopek sprejemanja proračuna.....                                                                                              | 16 |
| 3.2.4.2   | Sredstva v obdobju začasnega financiranja .....                                                                                  | 17 |
| 3.2.4.3   | Vsebina odloka o proračunu .....                                                                                                 | 17 |
| 3.2.5     | Izvrševanje proračuna .....                                                                                                      | 18 |
| 3.2.5.1   | Prerazporejanje proračunskih sredstev .....                                                                                      | 18 |
| 3.2.5.2   | Začasno zadržanje izvrševanja proračuna.....                                                                                     | 18 |
| 3.2.5.3   | Vključevanje nenačrtovanih prejemkov in izdatkov v proračun .....                                                                | 19 |
| 3.2.6     | Proračunska rezerva .....                                                                                                        | 19 |
| 3.2.7     | Prevzemanje obveznosti v breme proračuna.....                                                                                    | 20 |
| 3.2.8     | Izplačila iz proračuna in vplačila vanj .....                                                                                    | 20 |
| 3.2.9     | Proračunski sklad .....                                                                                                          | 21 |
| 3.2.10    | Sistem računov za izvrševanje pokrajinskega proračuna.....                                                                       | 21 |
| 3.2.10.1  | Poročanje o doseženih ciljih in rezultatih ter izvrševanju proračuna .....                                                       | 21 |
| 3.2.11    | Pristojnosti predstojnika neposrednega uporabnika.....                                                                           | 21 |
| 3.2.11.1  | Upravljanje z pokrajinskim premoženjem .....                                                                                     | 21 |
| 3.2.11.2  | Upravljanje s finančnim premoženjem .....                                                                                        | 22 |
| 3.2.11.3  | Upravljanje s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti .....                                                           | 23 |
| 3.2.11.4  | Prodaja pokrajinskega finančnega premoženja.....                                                                                 | 23 |
| 3.3       | Zadolževanje, upravljanje z dolgovi in poročila samoupravne lokalne skupnosti.....                                               | 24 |
| 3.4       | Računovodstvo.....                                                                                                               | 24 |
| 3.5       | Zaključni račun proračuna .....                                                                                                  | 25 |
| 3.6       | Notranji nadzor javnih financ .....                                                                                              | 25 |
| 3.7       | Sredstva proračuna za izvajanje prednostnih in razvojnih nalog.....                                                              | 25 |
|           | Ključne besede .....                                                                                                             | 26 |
|           | Uporabljene kratice .....                                                                                                        | 26 |

**1 Pregled pristojnosti in nalog pokrajine po Zakonu o javnih financah /ZJF/****1.1 Pravna podlaga**

| tč. | predpisi, ki so podlaga za sprejem predpisa                                                                                                                                                                                              | določba                | pojasnilo     |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------|
| 1   | <b>Ustava Republike Slovenije</b><br>Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a | 146. člen<br>148. člen | 1, 2, 3, 4, 5 |

| tč. | predpis                                                                                                                                                          | določba | pojasnilo |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------|
| 1.1 | <b>Zakon o javnih financah /ZJF/</b><br>Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18 |         | 6         |

**1.2 Pristojnosti in naloge pokrajinskega sveta po Zakonu o javnih financah /ZJF/\***

| tč. | pristojnosti in naloge pokrajinskega sveta                                                                                                                                                                                                           | določba   | pojasnilo |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|
| 1   | Sprejme proračun pokrajine za leto, ki je enako koledarskemu letu, pred začetkom leta, na katerega se nanaša.                                                                                                                                        | 2. člen   | 8, 10     |
| 2   | V odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine, določi obseg zadolževanja in vseh predvidenih poroštev pokrajine in druge elementi, ki jih določa ZJF, ter posebna pooblastila predsedniku pokrajine pri izvrševanju proračuna za posamezno leto. | 5. člen   | 59, 62    |
| 3   | V odlokih, ki urejajo financiranje posebnih potreb v javnem interesu, opredeli obvezni obseg sredstev, ki se morajo zagotoviti v proračunu pokrajine za njihovo financiranje, če so v skladu z načrtom razvojnih programov.                          | 6. člen   | 12        |
| 4   | V aktu o organizaciji in delovnem področju pokrajinske uprave določi finančno službo kot posebno organizacijsko enoto.                                                                                                                               | 8. člen   | 13        |
| 5   | Za finance pristojnemu organu pokrajinske uprave posreduje predlog finančnega načrta z obrazložitvijo.                                                                                                                                               | 18. člen  | 15, 49    |
| 6   | Sprejme proračun pokrajine v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. januarjem leta, za katero se sprejema proračun.                                                                                                                             | 29. člen  | 54        |
| 7   | S poslovnikom natančneje uredi postopke sprejemanja proračuna pokrajine.                                                                                                                                                                             | 29. člen  | 54        |
| 8   | Na predlog predsednika pokrajine podaljša začasno financiranje, če je to potrebno za financiranje funkcij pokrajine.                                                                                                                                 | 33. člen  | 57        |
| 9   | S posebnim odlokom odloči o uporabi sredstev proračunske rezerve, ki presega višino, določeno z odlokom o proračunu.                                                                                                                                 | 49. člen  | 71        |
| 10  | V odloku, s katerim sprejme proračun pokrajine, za posamezne namene določi največji obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.                                             | 51. člen  | 72        |
| 11  | S posebnim odlokom (aktom o ustanovitvi) ustanovi proračunski sklad.                                                                                                                                                                                 | 56. člen  | 77        |
| 12  | Sprejme spremembo akta o ustanovitvi proračunskega sklada, s katerim preneha proračunski sklad.                                                                                                                                                      | 60. člen  | 78        |
| 13  | Na predlog predsednika pokrajine odloči o nakupu delnic ali deleža v gospodarski družbi, če so za nakup zagotovljena sredstva v proračunu in če se s tem ščitijo interesi pokrajine.                                                                 | 73. člen  | 87        |
| 14  | Na predlog predsednika pokrajine sprejme letni program prodaje pokrajinskega finančnega premoženja.                                                                                                                                                  | 80.č člen | 95        |
| 15  | Na predlog predsednika pokrajine spremeni ali dopolni letni program prodaje finančnega premoženja pokrajine med izvrševanjem proračuna.                                                                                                              | 80.č člen | 95        |
| 16  | Določi pogoje pod katerimi se lahko posredni uporabniki proračuna pokrajine, javni gospodarski zavodi in javna podjetja zadolžujejo in izdajajo poročila.                                                                                            | 88. člen  | 100       |

|    |                                                                                                                                                                                                 |            |     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----|
| 17 | Določi pogoje, pod katerimi se lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva pravne osebe, v katerih ima pokrajina odločujoč vpliv na upravljanje.                                                    | 88. člen   | 100 |
| 18 | V odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine, določi skupno višino zadolžitve in izdanih poroštev.                                                                                         | 88. člen   | 100 |
| 19 | Sprejme zaključni račun proračuna pokrajine za tekoče leto.                                                                                                                                     | 98. člen   | 105 |
| 20 | V proračunu lahko zagotovi sredstva za spodbujanje razvojnih programov in uresničevanje prednostnih nalog pokrajine.                                                                            | 106.f člen | 107 |
| 21 | Sprejme poročilo o doseganju zastavljenih ciljev končnih prejemnikov sredstev za spodbujanje razvojnih programov in uresničevanje prednostnih nalog pokrajine in ga predloži vladi v obravnavo. | 106.k člen | 112 |

\* Predlog sprememb in dopolnitev zakona.

### 1.2.1 Akti pokrajinskega sveta po Zakonu o javnih financah /ZJF/

| tč. | akti pokrajinskega sveta                                                                      | določba   | pojasnilo |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|
| 1   | Odlok o financiranju posebnih potreb v javnem interesu.                                       | 6. člen   | 12        |
| 2   | Odlok o organizaciji in delovnem področju pokrajinske uprave.                                 | 8. člen   | 13        |
| 3   | Predlog finančnega načrta z obrazložitvijo.                                                   | 18. člen  | 15, 49    |
| 4   | Poslovnik pokrajinskega sveta.                                                                | 29. člen  | 54        |
| 5   | Odlok o proračunu samoupravne lokalne skupnosti.                                              | 29. člen  | 54        |
| 6   | Sklep o podaljšanju začasnega financiranja.                                                   | 33. člen  | 57        |
| 7   | Odlok o uporabi sredstev proračunske rezerve.                                                 | 49. člen  | 71        |
| 8   | Odlok o ustanovitvi proračunskega sklada.                                                     | 56. člen  | 77        |
| 9   | Odlok o prenehanju proračunskega sklada.                                                      | 60. člen  | 78        |
| 10  | Sklep o nakupu delnic ali deleža v gospodarski družbi.                                        | 73. člen  | 87        |
| 11  | Letni program prodaje pokrajinskega finančnega premoženja.                                    | 80.č člen | 95        |
| 12  | Pravilnik o zadolževanju in izdajanju poroštev posrednih uporabnikov pokrajinskega proračuna. | 88. člen  | 100       |
| 13  | Zaključni račun pokrajinskega proračuna.                                                      | 98. člen  | 105       |

### 1.3 Pristojnosti in naloge predsednika pokrajine po Zakonu o javnih financah /ZJF/\*

| tč. | pristojnosti in naloge predsednika pokrajine                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | določba              | pojasnilo |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------|
| 1   | Pokrajinskemu svetu odgovarja za izvrševanje proračuna in mu o izvrševanju poroča na način, določen z ZJF.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 4. člen              | 11        |
| 2   | Organizira finančno službo za pripravo in izvrševanje proračuna ter izvajanje drugih nalog, povezanih z upravljanjem s premoženjem samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                                                                                                                                                       | 8. člen              | 13        |
| 3   | Pokrajinskemu svetu predloži: <ul style="list-style-type: none"> <li>• predlog proračuna samoupravne lokalne skupnosti z obrazložitvami (sestavni del je kadrovski načrt);</li> <li>• predlog letnega programa razpolaganja s kapitalskimi naložbami samoupravne lokalne skupnosti;</li> <li>• predloge predpisov samoupravne lokalne skupnosti, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna samoupravne lokalne skupnosti.</li> </ul> | 13. člen             | 48        |
| 4   | S predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto lahko predsednik pokrajine predloži pokrajinskemu svetu tudi predlog proračuna za leto, ki mu sledi, vendar samo znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil pokrajinski svet izvoljen.                                                                                                                                                                                            | 13.a člen            | 9         |
| 5   | Pripravi predlog finančnega načrta in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 16. člen<br>19. člen | 49        |
| 6   | Določi organ, pooblaščen za pripravo skupnega predloga načrta razvojnih programov.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 22. člen             | 50        |
| 7   | Predpiše način in roke za predložitev načrtov razvojnih programov neposrednih uporabnikov (pokrajinski organi in pokrajinska uprava) proračuna pokrajine.                                                                                                                                                                                                                                                                               | 23. člen             | 51        |
| 8   | Predpiše način in rok, v katerem morajo neposredni uporabniki od                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 27. člen             | 52        |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |           |    |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----|
|    | posrednih zahtevati podatke za pripravo finančnega načrta neposrednih uporabnikov.                                                                                                                                                                                                                            |           |    |
| 9  | Od neposrednih uporabnikov lahko zahteva podatke, ki se nanašajo na financiranje posrednih uporabnikov in so potrebni za pripravo predloga proračuna pokrajine.                                                                                                                                               | 27. člen  | 52 |
| 10 | Predloži predlog proračuna pokrajine za prihodnje leto oziroma sprememb proračuna pokrajine pokrajinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna oziroma sprememb proračuna državnemu zboru.                                                                                                      | 28. člen  | 53 |
| 11 | Ministrstvu, pristojnemu za finance, predloži proračun pokrajine v roku 30 dni po njegovem sprejemu.                                                                                                                                                                                                          | 31. člen  | 56 |
| 12 | Sprejme odločitev o začasnem financiranju in o tem obvesti pokrajinski svet ter nadzorni odbor in objavi odločitev v uradnem glasilu samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                           | 33. člen  | 57 |
| 13 | Po preteku treh mesecev predlaga pokrajinskemu svetu podaljšanje začasnega financiranja.                                                                                                                                                                                                                      | 33. člen  | 57 |
| 14 | Določi obseg izdatkov neposrednemu uporabniku za določeno obdobje.                                                                                                                                                                                                                                            | 36. člen  |    |
| 15 | Pokrajinskemu svetu šestmesečno poroča o izvršenih prerazporeditvah.                                                                                                                                                                                                                                          | 38. člen  | 64 |
| 16 | Obvesti pokrajinski svet o prerazporeditvi sredstev za pokrivanje obveznosti iz pokrajinskega dolga, stroškov, povezanih z zadolževanjem, in poroštev v 30 dneh po prerazporeditvi.                                                                                                                           | 39. člen  | 64 |
| 17 | Na predlog za finance pristojne službe v pokrajinski upravi za največ 45 dni zadrži izvrševanje posameznih izdatkov.                                                                                                                                                                                          | 40. člen  | 65 |
| 18 | Če se med izvajanjem ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna proračun ne more uravnovesiti, mora najkasneje 15 dni pred iztekom roka za začasno zadržanje izvrševanja proračuna vlada oziroma predsednik pokrajine predlagati rebalans proračuna.                                                   | 40. člen  | 65 |
| 19 | Odloči o sorazmernem povečanju ali zmanjšanju obsega sredstev za delovanje neposrednega uporabnika proračuna pokrajine (pokrajinski organi in pokrajinska uprava).                                                                                                                                            | 47. člen  | 70 |
| 20 | Na predlog za finance pristojnega organa pokrajinske uprave odloči o uporabi sredstev proračunske rezerve v posameznem primeru do višine, ki jo določa odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine in o tem obvesti pokrajinski svet.                                                                      | 49. člen  | 71 |
| 21 | Na podlagi predloga pristojnega organa samoupravne lokalne skupnosti predlaga pokrajinskemu svetu v sprejem spremembo akta o ustanovitvi proračunskega sklada, s katerim preneha proračunski sklad.                                                                                                           | 60. člen  | 78 |
| 22 | V soglasju z ministrstvom, pristojnim za finance, odpre račun pri Banki Slovenije.                                                                                                                                                                                                                            | 61. člen  | 79 |
| 23 | Predlaga vključitev računov samoupravne lokalne skupnosti v sistem enotnega zakladniškega računa države.                                                                                                                                                                                                      | 61. člen  | 79 |
| 24 | S pooblastilom lahko prenese prevzemanje obveznosti, verifikacijo obveznosti, izdajo odredbe za plačilo v breme proračunskih sredstev samoupravne lokalne skupnosti, in ugotavljanje pravice izterjave ter izdajanje nalogov za izterjavo v korist proračunskih sredstev na druge osebe v pokrajinski upravi. | 65. člen  | 82 |
| 25 | Razpolaga in upravlja s finančnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                                                                                                                  | 67.a člen | 83 |
| 26 | Odloči o obliki naložbe prostih denarnih sredstev na računih samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                                                                                                   | 69. člen  | 84 |
| 27 | V pravnih osebah, v katerih ima pokrajina najmanj 15-odstotni delež v kapitalu, lahko zahteva revizijo poslovanja na stroške revidirane osebe.                                                                                                                                                                | 72. člen  | 86 |
| 28 | Poda predlog pokrajinskemu svetu za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, če so za nakup zagotovljena sredstva v proračunu in če se s tem ščitijo interesi pokrajine.                                                                                                                                 | 73. člen  | 87 |
| 29 | Pokrajinskemu svetu poda predlog za odprodajo delnic oz. deleža na kapitalu v lasti samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                                                                            | 73. člen  | 87 |
| 30 | Odgovarja za izvedbo postopkov prodaje ter pripravljalnih dejanj v zvezi s prodajo posameznega finančnega premoženja.                                                                                                                                                                                         | 80.c člen | 94 |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                       |            |     |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----|
| 31 | Imenuje komisijo za izvedbo in nadzor postopka prodaje premoženja.                                                                                                                                                                                                    | 80.c člen  | 94  |
| 32 | Pokrajinskemu svetu predlaga v sprejem letni program prodaje pokrajinskega finančnega premoženja.                                                                                                                                                                     | 80.č člen  | 95  |
| 33 | Pokrajinskemu svetu predlaga spremembe in dopolnitve letnega programa prodaje pokrajinskega finančnega premoženja med izvrševanjem proračuna.                                                                                                                         | 80.č člen  | 95  |
| 34 | Odloči o izvedbi postopka prodaje posameznega predmeta s sprejetjem posameznega programa prodaje                                                                                                                                                                      | 80.d člen  | 96  |
| 35 | V imenu samoupravne lokalne skupnosti sklepa poroštvene pogodbe.                                                                                                                                                                                                      | 86. člen   | 99  |
| 36 | Pisno pooblasti drugo osebo za sklepanje poroštenih pogodb.                                                                                                                                                                                                           | 86. člen   | 99  |
| 37 | Obvešča ministrstvo, pristojno za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance o zadolževanju oseb javnega sektorja in izdajanju poroštev.                                                                                            | 88. člen   | 100 |
| 38 | Določi enega ali več pooblaščenih računovodij za vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil proračuna pokrajine in neposrednih uporabnikov proračuna pokrajine.                                                                                               | 92. člen   | 102 |
| 39 | Do 31. marca tekočega leta pripravi predlog zaključnega računa proračuna pokrajine za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnemu za finance.                                                                                                               | 98. člen   | 105 |
| 40 | Do 15. aprila predloži predlog zaključnega računa proračuna pokrajine za preteklo leto pokrajinskemu svetu v sprejem ter kasneje o sprejetem zaključnem računu proračuna pokrajine obvesti ministrstvo, pristojno za finance, v tridesetih dneh po njegovem sprejemu. | 98. člen   | 105 |
| 41 | Odgovarja za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja.                                                                                                                                                | 100. člen  | 106 |
| 42 | Poveri naloge notranje revizijske službe zunanjim izvajalcem, pooblaščenim za notranje revidiranje, ali pa ministrstvu za finance.                                                                                                                                    | 100. člen  | 106 |
| 43 | S sklepom imenuje komisijo za vodenje javnega razpisa za dodelitev sredstev za spodbujanje razvojnih programov in uresničevanje prednostnih nalog samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                      | 106.h člen | 109 |
| 44 | Na podlagi predloga komisije izda sklepe o izboru prejemnikov sredstev.                                                                                                                                                                                               | 106.h člen | 109 |
| 45 | V Uradnem listu RS, Unije oziroma uradnem glasilu samoupravne lokalne skupnosti objavi javni razpis za dodelitev sredstev za za spodbujanje razvojnih programov in uresničevanje prednostnih nalog samoupravne lokalne skupnosti.                                     | 106.i člen | 110 |
| 46 | Ob pogojih določenih z ZJF sklene neposredno pogodbo za dodelitev sredstev za spodbujanje razvojnih programov in uresničevanje prednostnih nalog samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                       | 106.j člen | 111 |

\* Predlog sprememb in dopolnitev zakona.

### 1.3.1 Akti predsednika pokrajine po Zakonu o javnih financah /ZJF/\*

| tč. | akti predsednika pokrajine                                                                                      | določba  | pojasnilo |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------|
| 1   | Akt o notranji organizaciji pokrajinske uprave.                                                                 | 8. člen  | 13        |
| 2   | Navodilo za finančno poslovanje pokrajine.                                                                      | 13. člen | 48        |
| 3   | Predlog proračuna pokrajine.                                                                                    | 13. člen | 48        |
| 4   | Predlog letnega programa razpolaganja s kapitalskimi naložbami pokrajine.                                       | 13. člen | 48        |
| 5   | Predlog finančnega načrta organa pokrajine.                                                                     | 16. člen | 49        |
| 6   | Sklep o načinu in rokih za predložitev načrtov razvojnih programov neposrednih uporabnikov proračuna pokrajine. | 23. člen | 51        |
| 7   | Sklep o načinu in roku predložitve podatkov za pripravo finančnih načrtov posrednih proračunskih uporabnikov.   | 27. člen | 52        |
| 8   | Sklep o začasnem financiranju.                                                                                  | 33. člen | 57        |
| 9   | Predlog pokrajinskemu svetu o podaljšanju začasnega financiranja.                                               | 33. člen | 57        |

|    |                                                                                                                                                                                                                                         |           |     |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----|
| 10 | Obvestilo pokrajinskemu svetu o prerazporeditvi sredstev za pokrivanje obveznosti iz pokrajinskega dolga, stroškov, povezanih z zadolževanjem in poroštev.                                                                              | 39. člen  | 64  |
| 11 | Rebalans proračuna.                                                                                                                                                                                                                     | 47. člen  | 70  |
| 12 | Predlog za vključitev računov pokrajine v sistem enotnega zakladniškega računa države.                                                                                                                                                  | 61. člen  | 79  |
| 13 | Pooblastilo za prevzemanje obveznosti, verifikacijo obveznosti, izdajo odredbe za plačilo v breme proračunskih sredstev pokrajine, in ugotavljanje pravice izterjave ter izdajanje nalogov za izterjavo v korist proračunskih sredstev. | 65. člen  | 82  |
| 14 | Sklep o obliki naložbe prostih denarnih sredstev na računih pokrajine.                                                                                                                                                                  | 67.a člen | 83  |
| 15 | Predlog pokrajinskemu svetu za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi.                                                                                                                                                            | 73. člen  | 87  |
| 16 | Predlog pokrajinskemu svetu za odprodajo delnic oziroma deleža na kapitalu v lasti pokrajine.                                                                                                                                           | 73. člen  | 87  |
| 17 | Sklep o imenovanju komisije za izvedbo in nadzor postopka prodaje premoženja.                                                                                                                                                           | 80.c člen | 94  |
| 18 | Predlog letnega programa prodaje pokrajinskega finančnega premoženja.                                                                                                                                                                   | 80.č člen | 95  |
| 19 | Sklep o izvedbi postopka prodaje pokrajinskega finančnega premoženja.                                                                                                                                                                   | 80.d člen | 96  |
| 20 | Poroštvena pogodba.                                                                                                                                                                                                                     | 86. člen  | 99  |
| 21 | Pooblastilo za sklepanje poroštvenih pogodb.                                                                                                                                                                                            | 86. člen  | 99  |
| 22 | Obvestilo ministrstvu, pristojnemu za finance o zadolževanju pokrajine in izdajanju poroštev.                                                                                                                                           | 88. člen  | 100 |
| 23 | Sklep o določitvi enega ali več računovodij za vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil proračuna pokrajine in neposrednih uporabnikov pokrajinskega proračuna.                                                               | 92. člen  | 102 |
| 24 | Predlog zaključnega računa proračuna pokrajine.                                                                                                                                                                                         | 98. člen  | 105 |
| 25 | Sklep o poveritvi nalog notranje revizijske službe zunanjim izvajalcem pooblaščenim za notranje revidiranje ali ministrstvu za finance.                                                                                                 | 100. člen | 106 |

#### 1.4 Pristojnosti in naloge pokrajinske uprave po Zakonu o javnih financah /ZJF/

| tč. | pristojnosti in naloge pokrajinske uprave                                                                                                                                                                                                           | določba  | pojasnilo |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------|
| 1   | Za finance pristojen organ pokrajinske uprave spremlja izvrševanje proračuna in o tem, če je potrebno, obvešča predsednik pokrajine.                                                                                                                | 4. člen  | 11        |
| 2   | Za finance pristojen organ pokrajinske uprave obvesti javne sklade in agencije o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo proračuna pokrajine, pristojni pokrajinski organi pa javne zavode, katerih ustanovitelj je pokrajina. | 17. člen |           |
| 3   | Za finance pristojen organ pokrajinske uprave posreduje neposrednim uporabnikom navodilo za pripravo proračuna pokrajine po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna.                          | 18. člen | 15        |
| 4   | Predsednik pokrajine predloži predloge finančnih načrtov javnih skladov in javnih agencij s predlogom proračuna pokrajine.                                                                                                                          | 27. člen | 52        |
| 5   | Predsednik pokrajine poda predlog kvote za financiranje obveznosti neposrednega uporabnika v določenem obdobju.                                                                                                                                     | 36. člen |           |
| 6   | Načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna.                                                                                                                                                                                 | 37. člen |           |
| 7   | Predsednik pokrajine predlaga začasno zadržanje izvrševanja proračuna, če se med proračunskim letom zaradi nastanka novih obveznosti za proračun ali spremenjenih gospodarskih gibanj povečajo izdatki ali zmanjšajo prejemki proračuna.            | 40. člen | 65        |
| 8   | Poda predlog predsednika pokrajine o uporabi sredstev proračunske rezerve v posameznem primeru do višine, ki jo določa odlok, s katerim se sprejme proračun pokrajine.                                                                              | 49. člen | 71        |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |          |     |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----|
| 9  | Pristojni organ samoupravne lokalne skupnosti, v 30 dneh po nastopu pogojev za prenehanje proračunskega sklada po predpisanem postopku predsednik pokrajine predlaga spremembo akta o ustanovitvi proračunskega sklada.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 60. člen | 78  |
| 10 | Upravlja z denarnimi sredstvi sistema enotnega zakladniškega računa samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 68. člen | 84  |
| 11 | Denarna sredstva sistema enotnega zakladniškega računa samoupravne lokalne skupnosti lahko nalaga v Banko Slovenije in druge banke za obdobje, ki ni daljše od 12 mesecev na način, ki ga predpiše minister, pristojen za finance.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 68. člen | 84  |
| 12 | Iz prostih denarnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa samoupravne lokalne skupnosti, od pravnih oseb, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa države oziroma samoupravne lokalne skupnosti, sprejema vloge in jim daje likvidnostna posojila pod pogoji, ki jih določi zakon in predpisi, ki jih sprejme minister, pristojen za finance.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 68. člen | 84  |
| 13 | Za finance pristojen organ pokrajinske uprave lahko zahteva, da mu posredni uporabniki proračuna pokrajine, ki niso vključeni v sistem enotnega zakladniškega računa, pred deponiranjem prostih denarnih sredstev pri bankah ali pred nalaganjem teh sredstev v vrednostne papirje ponudijo denarna sredstva na način in pod pogoji, ki jih določi minister, pristojen za finance, če je to treba zaradi zagotavljanja likvidnostnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa, oziroma za izvrševanje proračuna pokrajine.                                                                                                                                                                     | 70. člen | 85  |
| 14 | Za finance pristojen organ pokrajinske uprave zagotavlja izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, če poseben zakon ne določa drugače, tako da izvaja naslednje naloge: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. usklajevanje programov dela in finančnih načrtov javnih zavodov, javnih podjetij, skladov in agencij ter financiranje dejavnosti teh pravnih oseb po potrjenih programih;</li> <li>2. nadzor nad poslovanjem pravnih oseb;</li> <li>3. nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb;</li> <li>4. nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb in</li> <li>5. uveljavljanje različnih pravic lastnika kapitalne naložbe (npr. sodelovanje na skupščinah in v nadzornih svetih).</li> </ol> | 71. člen | 86  |
| 15 | Vodi centralno evidenco pravnih oseb in premoženja v lasti samoupravne lokalne skupnosti.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 71. člen | 86  |
| 16 | Izvede postopek za poplačilo regresnega zahtevka od glavnega dolžnika na podlagi pogodbe o zavarovanju.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 75. člen | 99  |
| 17 | Za finance pristojen organ pokrajinske uprave izda predhodno soglasje za brezplačno pridobitev stvarnega premoženja, če bi takšna pridobitev povzročila večje stroške ali če je lastništvo povezano s pogoji, ki bi lahko povzročili obveznosti za pokrajino.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 78. člen |     |
| 18 | Opravlja plačila, tekoče ureja, zajema, knjigovodsko evidentira in sporoča podatke, pripravlja obvezne računovodske izkaze, izvaja računovodski nadzor in nadzor nad izpolnjevanjem terjatev in plačilom obveznosti in arhivira izvirnike knjigovodskih listin, če ni s posebnim zakonom drugače določeno.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 91. člen | 101 |

\* Predlog sprememb in dopolnitev zakona.

## 2 Ocena finančnih in drugih posledic izvajanja določil Zakona o javnih financah /ZJF/

Izvajanje določil Zakona o javnih financah /ZJF/ ima finančne posledice za državni proračun v okviru prerazporeditve finančnih sredstev med državo in pokrajino v sorazmerju z decentraliziranimi pristojnostmi.

Okvirna ocena sredstev za financiranje pristojnosti in nalog po določilih Zakona o javnih financah /ZJF/ znaša ... EUR.

## 3 Uvodna pojasnila k pristojnostim in nalogam pokrajine s predlogom sprememb in dopolnitev Zakona o javnih financah /ZJF/

### Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o javnih financah /ZJF/

V Zakonu o javnih financah /ZJF/ se:

- beseda »pokrajina« nadomesti z besedno zvezo »samoupravna lokalna skupnost« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »proračun samoupravne lokalne skupnosti« nadomesti z besedno zvezo »proračun samoupravne lokalne skupnosti«;
- besedna zveza »pokrajinski predpis« nadomesti z besedno zvezo »predpis samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »pokrajinski organ« nadomesti z besedno zvezo »organ samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »pokrajinski svet« nadomesti z besedno zvezo »svet samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »pokrajinska uprava« nadomesti z besedno zvezo »uprava samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »pokrajinski odlok« nadomesti z besedno zvezo »odlok samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- beseda »predsednik pokrajine« nadomesti z besedno zvezo »predstavniški organ samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »pokrajinsko premoženje« nadomesti z besedno zvezo »premoženje samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;
- besedna zveza »pokrajinski interes« nadomesti z besedno zvezo »interes samoupravne lokalne skupnosti« v ustreznem sklonu;

1 V skladu z določilom 146. člena **Ustave RS** (financiranje države in lokalnih skupnosti) pridobivajo država in lokalne skupnosti sredstva za uresničevanje svojih nalog z davki in z drugimi obveznimi dajatvami ter s prihodki od lastnega premoženja. Vrednost svojega premoženja pa izkazujejo s premoženjskimi bilancami.

2 Navedeno določilo 146. člena Ustave RS opredeljuje t.i. materialno bazo za delovanje države in lokalnih skupnosti. Za finančna sredstva, ki jih država oziroma lokalne skupnosti pridobijo z javnimi prihodki, je značilno, da se porabljajo za opravljanje z ustavo in zakoni določenih funkcij. Mehanizem zbiranja in trošenja finančnih sredstev kot tudi usklajevanja in planiranja prihodkov ter izdatkov v okviru finančne funkcije države temelji na t.i. institucijah javnih financ. Te pa so:

- javni prejemki, ki se delijo na:
  - derivativne (javnopravne) javne prejemke, ki jih država oziroma lokalne skupnosti zagotavljajo na podlagi 'imperija' tako, da na podlagi zakona pridobiva sredstva od prebivalcev, državljanov, podjetij itn., ki so pod njeno suverenostjo, in
  - originarne (zasebnopravne) javne prejemke, ki jih ustvarja država oziroma lokalna skupnost z lastno poslovno aktivnostjo (prihodki od državnega premoženja oziroma premoženja lokalnih skupnosti, dobički javnih podjetij v državni lasti oziroma lasti lokalnih skupnosti ...);
- javne izdatke;
- proračun, ki predstavlja periodično računsko pravni akt in ga potrjuje bodisi državni zbor na predlog vlade bodisi pokrajinski svet na predlog predsednik pokrajine na ravni samoupravne lokalne skupnosti in vsebuje prejemke in izdatke države in nižjih političnoteritorialnih enot oziroma javne prejemke in izdatke pokrajin;
- finančne izravnave, ki predstavljajo poseben institucionalni aranžma delitve javnih prejemkov in javnih izdatkov med višjimi in nižjimi političnoteritorialnimi enotami (Popovič, 1997: 12-13).

- 3 Kot omenjeno potrebujejo tako država kot njene teritorialne enote (lokalne skupnosti) za izvrševanje številnih nalog v skladu z ustavo in zakoni zadostna finančna sredstva. Finančna sredstva, ki se trošijo za zadovoljevanje javnih (državnih in lokalnih) potreb, nazivamo s pojmom javni prihodki. Slednji se v teoriji in praksi razlikujejo od države do države in tudi vloga posameznega prihodka v sestavi državnih ali lokalnih prihodkov je različna. Skozi razvoj finančne znaosti se v teoriji in praksi pojavlja več možnosti razvrščanja javnih prihodkov. Tako npr. sodobna teorija razvršča javne prihodke na:
- fiskalne prihodke, kamor prištevamo davščine (teorija in praksa ločita tri temeljne vrste, in sicer: • davke, • prispevke in • takse), carine in parafiskalne prihodke;
  - nefiskalne prihodke, med katere prištevamo npr. javno oziroma državno posojilo, prihodke od prodaje državnega premoženja in podjetij, prihodke, ki jih državni organi zagotavljajo z opravljanjem raznih storitev ekonomskega pomena, upravne in administrativne takse, denarne kazni itn. (Pernek, 1997; Jelčič, 1998).

V teoriji in praksi se kot najpomembnejši viri javnih prihodkov lokalnih skupnosti, poleg že navedenih fiskalnih in nefiskalnih prihodkov, omenjajo še t.i. finančni transferi, kamor prištevamo vsa nepovratna sredstva, ki jih lokalne skupnosti prejemajo od države v obliki subvencij ali dohodkovnih izravnav (Brezovnik & Oplotnik, 2003: 47-48).

- 4 Ob navedenem je potrebno opomniti na določilo 148. člena **Ustave RS** (proračun), ki določa, da morajo biti vsi prejemki in izdatki za financiranje javne porabe zajeti v proračunih države. Prihodki in izdatki proračunov države morajo biti srednjeročno uravnoteženi brez zadolževanja, ali pa morajo prihodki presegati izdatke. Od tega načela se lahko začasno odstopi samo v izjemnih okoliščinah za državo. Z zakonom, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, se določijo način in časovni okvir izvajanja navedenega načela, merila za določitev izjemnih okoliščin in način ravnanja ob njihovem nastopu. Če proračun ni sprejet do prvega dne, ko ga je potrebno začeti izvrševati, se upravičenci, ki se financirajo iz proračuna, začasno financirajo po prejšnjem proračunu.
- 5 Ob jasni zahtevi navedenega določila 148. člena Ustave RS, da se morajo vsi prihodki in izdatki države oziroma lokalnih skupnosti odražati v proračunu, daje Ustava RS proračunskim uporabnikom posebno varstvo, to je t.i. pravico do začasnega financiranja po prejšnjem proračunu, če proračun za tekoče leto še ni sprejet.

### 3.1 Pravne podlage za sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna pokrajine

- 6 Sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna pokrajine v slovenski pravni ureditvi ureja **Zakon o javnih financah /ZJF/**. Ob navedenem ZJF ureja tudi upravljanje s premoženjem pokrajin, zadolževanje pokrajin, poročila pokrajin, upravljanje njihovih dolgov, računovodstvo in notranji nadzor javnih financ ter proračunsko inšpiciranje (1. člen ZJF).
- 7 Ob ZJF pa moramo opomniti, da se pri pripravi predloga proračuna pokrajine in finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov samoupravne lokalne skupnosti uporabljajo še naslednji predpisi:
- **Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo državnega proračuna in proračunov lokalnih skupnosti;**
  - **Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in pokrajinskih proračunov;**
  - **Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in**
  - **Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov pokrajinskih proračunov.**

Pri pripravi proračuna je potrebno upoštevati tudi podzakonske predpise **Zakona o računovodstvu /ZR/**, in sicer:

- **Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava.**

V delu proračuna, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, pa morajo samoupravne lokalne skupnosti upoštevati:

- **Zakon o spremljanju državnih pomoči /ZSDrP/ in**
- **Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ.**

Pri pripravi dokumentov proračuna, ki se nanašajo na pripravo kadrovskega načrta, pa morajo samoupravne lokalne skupnosti upoštevati določila **Zakona o javnih uslužbencih /ZJU/**.

Pri pripravi dokumentov proračuna, ki se nanašajo na pripravo letnega načrta pridobivanja in razpolaganja s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti, pa morajo upoštevati določila **Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti /ZSPDSLS-1/**.

### 3.1.1 Proračun samoupravne lokalne skupnosti

- 8 Uvodoma moramo opomniti, da je proračun akt samoupravne lokalne skupnosti, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki države oziroma samoupravne lokalne skupnosti za eno leto (3. člen ZJF). To pomeni, da mora biti celotno finančno poslovanje samoupravne lokalne skupnosti in neposrednih proračunskih uporabnikov zajeto v vsakoletnem proračunu.<sup>1</sup> Osnovna naloga predsednika pokrajine in pokrajinske uprave je torej, da poskrbita za izkazovanje celotnega finančnega poslovanja v enem aktu – proračunu samoupravne lokalne skupnosti.
- 9 Proračun samoupravne lokalne skupnosti sprejme pokrajinski svet za leto, ki je enako koledarskemu letu, pred začetkom leta, na katerega se nanaša (2. člen ZJF). Na tem mestu moramo opomniti na določilo 13.a člena ZJF, ki omogoča pokrajinam pripravo in sprejetje proračuna za dve leti, vendar obstaja pri tem omejitev. Predsednik pokrajine lahko predloži pokrajinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, le znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil pokrajinski svet izvoljen.

V primeru sprejemanja proračuna za dve leti mora pokrajinski svet sprejeti dva proračuna, za vsako leto posebej. Priprava proračunov za dve leti omogoča uveljavitev dolgoročnejšega planiranja proračunskih prejemkov in izdatkov kot tudi učinkovitejše oblikovanje in izvajanje mikrofiskalne politike in večletnih razvojnih programov na posameznih področjih delovanja vlade. Tudi v pokrajinah je na ta način omogočeno dolgoročnejše planiranje, kar je zlasti pomembno pri načrtovanju razvojnih nalog (investicij), ki jih ni mogoče realizirati v enem proračunskem letu. Le-te se tudi v pokrajinah načrtujejo v načrtu razvojnih programov, ki je sestavni del proračuna pokrajine in ki se pripravlja za obdobje štirih let.<sup>2</sup>

#### 3.1.1.1 Cilji proračuna in načela ZJF

- 10 ZJF določa vrsto ciljev in načel, ki jih morajo spoštovati neposredni proračunski uporabniki pri pripravi in izvrševanju proračuna. Tako si morajo prizadevati za makroekonomsko stabilnost in zagotavljanje trajen in stabilen narodnogospodarski razvoj. Sredstva proračuna se lahko uporabljajo samo za financiranje funkcij pokrajinskih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo, zakoni ali predpisi pokrajine ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov. Pri pripravi in izvrševanju proračunov morajo samoupravne lokalne skupnosti spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti.

V proračunu morajo samoupravne lokalne skupnosti izkazovati vse prejemke, ki pripadejo pokrajini, ter vse izdatke samoupravne lokalne skupnosti za posamezne namene. Vsi prejemki in izdatki se izkazujejo v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja. Proračun mora biti uravnotežen med prejemki in izdatki. Vsi prejemki služijo za pokrivanje vseh izdatkov, razen če je z ZJF oziroma v odloku, s katerim se sprejme proračun pokrajine, določeno drugače. Opomniti moramo, da se sredstva proračuna uporabljajo za namene, ki so določeni z zakoni oziroma odloki ter drugimi predpisi (7. člen ZJF). Pokrajina v tekočem letu razpolaga s tistimi prejemki, ki so bili vplačani v njen proračun do konca tekočega leta, Med izdatke tekočega leta pa se štejejo tista izplačila iz proračuna, ki so bila izvršena do konca tekočega leta (2. člen ZJF).

### 3.1.2 Odgovornost za izvrševanje proračuna

- 11 Za izvrševanje proračuna pokrajine je odgovoren predsednik pokrajine, ki mora o izvrševanju proračuna pokrajine poročati pokrajinskemu svetu na način, določen z ZJF. ZJF še določa, da mora

<sup>1</sup> Neposredni uporabniki so v posebnem delu proračuna določeni kot nosilci postavk in se tako financirajo neposredno iz proračuna. Tako tudi Korpič Horvat, Etelka. Zemljič, Petra. Proračunsko pravo – priloga. Maribor: Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, leto 2001, stran 21.

<sup>2</sup> Proračunski priročnik za pripravo pokrajinskih proračunov za leti 2007 in 2008. Ljubljana: Ministrstvo za finance, leto 2006, stran 5.

izvrševanje proračuna spremljati za finance pristojen organ pokrajinske uprave in o tem, če je treba, obveščati predsednik pokrajine (4. člen ZJF).

### 3.1.4 Ocena finančnih posledic predpisov pokrajine

- 12 V skladu z ZJF mora obrazložitev predpisa, ki se predlaga v sprejem, vsebovati oceno finančnih posledic za proračun, iz katere mora biti razvidno, ali predlagani predpis povečuje ali zmanjšuje prejemke ali izdatke proračuna. Ocena finančnih posledic mora tako vsebovati: • predvidene spremembe prejemkov in izdatkov proračuna za prihodnja tri leta; • predloge za pokrivanje povečanih izdatkov proračuna ali • predloge za nadomestitev zmanjšanih prejemkov proračuna in • mnenje za finance pristojnega organa samoupravne lokalne skupnosti. Na tem mestu moramo opomniti, da lahko odloki, ki urejajo financiranje posebnih potreb v javnem interesu, opredeljujejo obvezni obseg sredstev in se morajo zagotoviti v proračunu za njihovo financiranje, če so v skladu z načrtom razvojnih programov (6. člen ZJF).

### 3.1.5 Finančna služba samoupravne lokalne skupnosti

- 13 Samoupravne lokalne skupnosti morajo v skladu z ZJF organizirati finančne službe za pripravo in izvrševanje proračuna ter izvajanje drugih nalog, povezanih z upravljanjem premoženja samoupravne lokalne skupnosti (8. člen ZJF). Skupne osnove za postopke dela finančnih služb, na podlagi katerih lahko samoupravne lokalne skupnosti podrobneje uredijo organizacijo in postopke dela finančne službe, je predpisal minister, pristojen za finance s **Pravilnikom o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna Republike Slovenije**.

V skladu s slednjim morajo neposredni uporabniki proračuna, med katere sodijo tudi pokrajinski organi ali organizacije ter pokrajinska uprava, organizirati svoje finančno poslovanje tako, da je zagotovljeno: • tekoča izterjava prihodkov proračuna; • sprejemanje obveznosti uporabnika, ki ne presegajo sredstev proračuna za poravnavo sprejetih obveznosti; • sposobnost izpolnitve vseh finančnih obveznosti iz programov uporabnika; • možnost tekočega in trajnega izpolnjevanja vseh javnih funkcij v okviru pristojnosti uporabnika, kar pomeni zlasti kvalitetno, pravočasno in v zahtevanem obsegu opravljanje storitev uporabnika; • v največji možni meri varnost poslovanja, tako da uporabnik pravočasno sprejema potrebne ukrepe, s katerimi prepreči nezmožnost izvajanja svojih pristojnosti; • gospodarnost upravljanja s finančnim in stvarnim premoženjem države, ki ga ima uporabnik v upravljanju. (2. člen Pravilnika).

### 3.1.6 Uporaba denarnih sredstev na računih proračuna na koncu tekočega leta

- 14 Denarna sredstva, ki so ostala neporabljena na računih proračuna na koncu tekočega leta, se na predlog ministrstva, pristojnega za finance, uporabijo za financiranje izdatkov proračunov prihodnjega leta, če z ZJF ni drugače določeno (9. člen ZJF).

## 3.2 Priprava in sestava proračuna in finančnega načrta

- 15 Priprava predloga proračuna samoupravne lokalne skupnosti se deli na naloge predsednik pokrajine in naloge za finance pristojnega organa pokrajinske uprave. Naloge predsednik pokrajine po ZJF se pri pripravi proračuna operativno začnejo šele po koncipiranju predloga, torej ko mora predsednik pokrajine predlog proračuna predložiti pokrajinskemu svetu. Za pripravo predloga oziroma za tehnično sestavo predloga proračuna pa je pristojna pokrajinska uprava oziroma za finance pristojen organ pokrajinske uprave (18. člen ZJF). Seveda to ne pomeni, da se predsednik pokrajine prvič sreča s proračunsko problematiko šele, ko proračun predloži pokrajinskemu svetu, saj mora kot neposredni uporabnik proračuna pripraviti finančni načrt za svoj del porabe na podlagi navodila za pripravo proračuna pokrajine iz 18. člena ZJF. Poleg tega pa ima predsednik pokrajine skupaj z pokrajinskim svetom ključno nalogo že pri pripravi samih podlag za pripravo proračuna pokrajine, torej pri pripravi ustreznih pravnih podlag ter pri pripravi dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja.
- 16 Preden razdelimo oziroma tehnično prikažemo sestavine posameznih delov proračuna, je prav, da predstavimo še nekaj proračunskih pojmov in izhodišč, ki so ključnega pomena pri razumevanju proračunske tematike.

### 3.2.1 Klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov<sup>3</sup>

17 Pri pripravi proračuna pokrajine se morajo upoštevati klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov. Klasifikacije proračuna morajo prikazovati prejemke in izdatke proračuna pokrajine po naslednjih klasifikacijah:

- institucionalni,
- ekonomski,
- programski in
- funkcionalni (COFOG).

#### 3.2.1.1 Institucionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov

18 Institucionalna klasifikacija javnofinančnih enot, ki so zajete v okvir sektorja države, daje odgovor na vprašanje, kdo porablja proračunska sredstva (katere institucije). Institucionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov prikazuje razdelitev proračunskih sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz proračuna pokrajine. Nosilci pravic porabe za financiranje programov iz proračuna pokrajine so neposredni uporabniki proračuna pokrajine, ki so določeni v odredbo o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in proračunov pokrajin.

19 Vsaka pokrajina glede na organiziranost svojih neposrednih proračunskih uporabnikov pripravi svojo institucionalno klasifikacijo neposrednih proračunskih uporabnikov, ki so hkrati predlagatelji finančnih načrtov.

20 Na splošno je najbolj tipična razdelitev neposrednih proračunskih uporabnikov v pokrajine na naslednje institucionalne enote:

- pokrajinski organi in pokrajinska uprava: • pokrajinski svet; • nadzorni odbor pokrajine; • predsednik pokrajine; • pokrajinska uprava oziroma notranje organizacijske enote pokrajinske uprave (oddelki, uradi, režijski obrat ...).

21 Predlagatelji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov na lokalnem nivoju so posamezni neposredni uporabniki (pokrajinski organi in pokrajinska uprava). Zaradi preglednosti finančnega načrta pokrajinske uprave lahko kot predlagateljice finančnega načrta pokrajinske uprave nastopajo tudi notranje organizacijske enote pokrajinske uprave, določene z pokrajinskim odlokom, s katerim pokrajinski svet določi naloge in notranjo organiziranost pokrajinske uprave.

#### 3.2.1.2 Ekonomska klasifikacija proračunskih uporabnikov

22 Ekonomsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov določa navedeni **Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava**. Daje odgovor na vprašanje, kaj se plačuje iz javnih sredstev in je temelj strukture proračuna.

#### 3.2.1.3 Programska klasifikacija proračunskih uporabnikov

23 Programska klasifikacija daje odgovor na vprašanje, za kaj se porabljajo javna sredstva. Programska klasifikacija javnofinančnih izdatkov je določena posebej za državni in posebej za pokrajinski proračun, in sicer z navedenim **Pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov pokrajinskega proračuna**. Uporablja se za pripravo proračunov pokrajin od leta 2006 dalje. V njej so določena področja proračunske porabe in glavni programi, za samoupravne lokalne skupnosti pa še podprogrami.

24 Izdatki v pokrajinskih proračunih in finančnih načrtih neposrednih uporabnikov se v skladu s pravilnikom o programski klasifikaciji izdatkov pokrajinskih proračunov razvrščajo v: • področja porabe (21 področij); • glavne programe (57 glavnih programov) in • podprograme (117 podprogramov).

#### 3.2.1.4 Funkcionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov

25 Funkcionalna klasifikacija javnofinančnih izdatkov, določena z **Odredbo o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov**, je namenjena prikazu razdelitve celotnih javnofinančnih

---

<sup>3</sup> Povzeto po Proračunskem priročniku za pripravo pokrajinskih proračunov za leti 2007 in 2008, stran 9 - 13.

izdatkov po posameznih funkcijah države oziroma samoupravne lokalne skupnosti. Predpisana funkcionalna klasifikacija javnofinančnih izdatkov je skladna z mednarodno COFOG klasifikacijo in omogoča mednarodne primerjave.

### 3.2.2 Sestavine proračuna

- 26 Proračun samoupravne lokalne skupnosti je na podlagi prvega odstavka 10. člena ZJF sestavljen iz: • splošnega dela, • posebnega dela in • načrta razvojnih programov.

#### 3.2.2.1 Splošni del proračuna

- 27 Splošni del proračuna mora biti pokrajinskemu svetu predložen po ustrezni vsebini in strukturi, kar pomeni, da mora biti pripravljen posebej po ekonomski in posebej po funkcionalni (COFOG) klasifikaciji. Sestavljajo ga skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja (10. člen ZJF).
- 28 Splošni del proračuna, sestavljen po ekonomski klasifikaciji, nam torej predstavlja sestavo proračuna po tem, kaj se iz proračuna plačuje (odhodki) in kaj v proračun »prihaja« (prihodki).
- 29 A del splošnega dela proračuna (bilanca prihodkov in odhodkov) nam prikazuje celotne prihodke in odhodke na ravni proračunskega obdobja. Tako se v bilanci prihodkov in odhodkov izkazujejo tekoči prihodki, ki jih predstavljajo davčni in nedavčni prihodki, kapitalski prihodki, prejete donacije ter transferni prihodki iz drugih blagajn javnega financiranja.<sup>4</sup> Na strani odhodkov pa se v tej bilanci izkazujejo vsi odhodki, ki zajemajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke ter investicijske transfere (11. člen ZJF). Bilanca prihodkov in odhodkov (A del splošnega dela proračuna) nam torej prikazuje na strani prihodkov vse prihodke samoupravne lokalne skupnosti v enem letu.
- 30 Tekoči – davčni prihodki niso prosto predvidljivi, saj so točno določeni, in sicer z državnimi in pokrajinskimi predpisi. Tako kategorijo davčnih prihodkov opredeljuje davčna zakonodaja s tem, ko določa izvirne davčne prihodke pokrajin.<sup>5</sup> Poleg tega pa zakonodaja na določenih mestih pokrajinam dovoljuje, da same definirajo davčno obveznost z pokrajinskimi odloki.
- 31 Kategorijo tekočih – nedavčnih prihodkov predstavljajo prihodki in obsegajo nepovratne in nepoplačljive tekoče prihodke samoupravne lokalne skupnosti.<sup>6</sup> To kategorijo predstavljajo predvsem prihodki iz naslova udeležbe na dobičku (pri tistih podjetjih, kjer ima pokrajina svoje finančne naložbe), prihodki od obresti in prihodki od upravljanja z pokrajinskim premoženjem. Poleg tega se med nedavčne prihodke uvrščajo tudi upravne takse, ki predstavljajo določene storitve pokrajinske (javne) uprave občanom in drugim osebam ter denarne kazni, določene predvsem za kršitve pokrajinskih odlokov (predvsem s področja komunalne – npr. kršitev pri odlaganju odpadkov).
- 32 Tretja skupina prihodkov so kapitalski prihodki in predstavljajo realizacijo prihodkov iz naslova prodaje pokrajinskega materialnega in nematerialnega premoženja.
- 33 V četrto kategorijo prihodkov pa spadajo prejete donacije, ki so tisti tekoči in kapitalski prihodki, ki so nepovratna plačila ter prostovoljna nakazila sredstev bodisi iz domačih ali mednarodnih virov.
- 34 V peto, zadnjo kategorijo pa spadajo transferni prihodki, ki zajemajo vse prihodke iz drugih javnih blagajn, predvsem iz državnega proračuna in iz pokrajinskih proračunov ostalih pokrajin in ne predstavljajo prihodkov iz naslova prodaje proizvodov ali storitev, pač pa transfer sredstev iz drugih javnih blagajn.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Povzeto po Cvikel M., Milan. Zemljič, Petra. Zakon o javnih financah s komentarjem. Ljubljana: Bonex, leto 2000, stran 102.

<sup>5</sup> Tako 2. člen Zakona o davku na promet nepremičnin /ZDPN-2/ (Uradni list RS, št. 117/06,25/16 – odl. US) določa, da prihodki od davka na promet nepremičnin pripadajo pokrajini, kjer nepremična leži. Gre torej za davčno obliko, ki je glede davčnega subjekta, davčnega objekta, davčnega dejanskega stanja ipd. v celoti uzakonjena z zakonom (načelo zakonitosti po 147. členu Ustave Republike Slovenije), vendar je zakonodajalec prihodke iz naslova tega davka opredelil kot izvirne prihodke pokrajin po teritorialnem načelu.

<sup>6</sup> Tako Cvikel M., Milan. Zemljič, Petra. Zakon o javnih financah s komentarjem, stran 108.

<sup>7</sup> Povzeto po Rožič, Uroš. Proračun kot najpomembnejši akt samoupravne lokalne skupnosti. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, Lex localis - Revija za lokalno samoupravo, letnik I, leto 2003, številka 1, stran 40 - 41.

- 35** Bilanca odhodkov oziroma javnofinančni odhodki se členijo v štiri kategorije oziroma štiri temeljne skupine odhodkov. Pri tem obstaja neposredna povezava med ekonomsko členitvijo odhodkov (po ekonomski klasifikaciji) in računovodskim evidentiranjem in izkazovanjem posameznih javnofinančnih odhodkov. Te kategorije so:
- tekoči odhodki (plače in drugi izdatki zaposlenim, prispevki delodajalca za socialno varnost, izdatki za blago in storitve, plačila obresti, sredstva, izločena v rezerve),
  - tekoči transferi (subvencije, transferi posameznikom in gospodinjstvom,
  - transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam, drugim ravnam države, javnim zavodom in izvajalcem javnih služb ipd) ter
  - investicijski odhodki (odhodki za investicije neposrednih uporabnikov) ter investicijski transferi (nepovratna sredstva za investicije prejemnikov sredstev) (11. člen ZJF).
- 36** Razhajanje med prihodki in odhodki se izkazuje posebej in pomeni stanje, ko pokrajina načrtuje več odhodkov, kot bo načrtovanih prihodkov (proračunski primanjkljaj) oziroma več prihodkov, kot je načrtovanih odhodkov (proračunski presežek).
- 37** B del splošnega dela proračuna predstavlja račun finančnih terjatev in naložb in ima dve strani: stran izdatkov in stran prejemkov. V računu finančnih terjatev in naložb se izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa porabljena sredstva danih posojil ter porabljena sredstva za nakup kapitalskih naložb. Gre torej za prejemke in izdatke, ki nimajo narave opravljanja redne dejavnosti, pač pa ta del izkazuje izdatke za plasiranje finančnih sredstev v kapitalske deleže in posojila ter prejemke iz naslova dezinvestiranja ter iz naslova danih posojil.
- 38** C del proračuna predstavlja račun financiranja. Račun financiranja predstavlja zadolževanje samoupravne lokalne skupnosti ter servisiranje (odplačila) zadolževanja. V tem delu proračuna se izkazujejo odplačila dolga in zadolževanje, ki je povezano s financiranjem presežkov odhodkov nad prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov (proračunski primanjkljaj), presežkov izdatkov nad prejemki v računu finančnih terjatev in naložb ter s financiranjem odplačil dolgov v računu financiranja (četrti odstavek 11. člena ZJF).

### 3.2.2.2 Posebni del proračuna

- 39** Posebni del proračuna je sestavljen iz finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, ki so določeni na podlagi institucionalne klasifikacije. Posebni del pomeni torej vsebino porabe javnofinančnih sredstev v finančnih načrtih posameznih proračunskih uporabnikov oziroma skupin proračunskih uporabnikov in vključuje odhodke in druge izdatke delovanja po sklopih, skupinah in posameznih proračunskih postavkah v proračunskem letu, v katerih so predstavljeni glavni programi, podprogrami, projekti, ukrepi in aktivnosti ter druge naloge proračunskih uporabnikov, z uresničevanjem katerih dosegajo cilje na svojem področju.<sup>8</sup>
- 40** Finančni načrt proračunskega uporabnika mora biti sestavljen po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji, imeti morajo vse zahtevane vsebine (prikaz finančnega načrta, načrt razvojnih programov, obrazložitve – posebej predlog kadrovskega načrta<sup>9</sup> ter letni načrt pridobivanja in razpolaganja s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti<sup>10</sup>). To pomeni, da morajo biti razdeljeni na področja proračunske porabe (01 do 10 ter znotraj teh na oddelke in pododdelke), na ta področja pa so vezane proračunske postavke – konti.
- 41** Proračunske postavke se vežejo na ekonomsko klasifikacijo, pri čemer osnovno strukturno enoto izdatkov predstavlja štirimestni konto.
- 42** Če konkretiziramo, potem je struktura finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika sestavljena iz delitve po funkcionalni klasifikaciji (nujno vsaj področje lahko še oddelek in pododdelek), na katero navežemo proračunsko postavko, ki določajo ekonomske namene

<sup>8</sup> Povzeto po Cviki M., Milan. Zemljič, Petra. Zakon o javnih financah s komentarjem, stran 103.

<sup>9</sup> V skladu z določilom prvega odstavka 43. člena Zakona o javnih uslužbencih /ZJU/ (Uradni list RS, št. 63/2007) poda predsednik pokrajine ob pripravi proračuna predlog kadrovskega načrta, ki mora biti usklajen s predlogom pokrajinskega proračuna.

<sup>10</sup> V skladu z določilom sedmega odstavka 11. člena Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in pokrajini (Uradni list RS, št. 14/2007) sprejme letni načrt pridobivanja in razpolaganja s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti pokrajinski svet na predlog predsednika pokrajine. Pokrajinski svet lahko določi, da letni načrt pridobivanja in razpolaganja za nepremičnine samoupravne lokalne skupnosti pod določeno vrednostjo sprejme predsednik pokrajine.

proračunskih izdatkov na podlagi podkontov iz ekonomske klasifikacije javnofinančnih prejemkov in izdatkov.

### 3.2.2.3 Načrt razvojnih programov

- 43 Načrt razvojnih programov predstavlja tretji del proračunske dokumentacije in odraža razvojno politiko samoupravne lokalne skupnosti na področju investicijskih izdatkov samoupravne lokalne skupnosti in državnih pomoči za naslednja štiri leta in so razdeljeni po:
- posameznih programih neposrednih uporabnikov,
  - letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili pokrajinske proračune prihodnjih let, in
  - virih financiranja za celovito izvedbo programov (12. člen ZJF).
- 44 Načrt razvojnih programov je ključni dokument proračunskega načrtovanja in za opredeljevanje prioritet delovanja samoupravne lokalne skupnosti. Načrt razvojnih programov sestavljajo letni načrti razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z ustreznimi dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja.
- 45 Priprava načrta razvojnih programov je strokovno zelo poglobljena dejavnost vsake posamezne samoupravne lokalne skupnosti, pri čemer je le-ta večkrat vezana na državno zakonodajo in aktivno vlogo države pri sprejemanju načrta razvojnih programov (dajanje soglasij ipd.). Hkrati pa je načrt razvojnih programov tisti akt, ki usmerja razvoj samoupravne lokalne skupnosti za naslednja štiri leta in v katerem se reflektira politika samoupravne lokalne skupnosti kot celote. Načrt razvojnih programov se prikaže po področjih funkcionalne klasifikacije, znotraj področij po projektih in znotraj projektov po virih financiranja.
- 46 Načrt razvojnih programov samoupravne lokalne skupnosti ima dve pojavi obliki, in sicer (skupni) razvojni načrt samoupravne lokalne skupnosti in letni načrti neposrednih uporabnikov, pri čemer skupni načrt temelji na načrtih neposrednih uporabnikov. ZJF opredeljuje dve merili za sestavo skupnega načrta razvojnih programov, in sicer, da mora biti vsak posamezen program projekt neposrednega uporabnika usklajen z: • dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in • proračunskim memorandumom. Podrobnejša vsebina načrtov razvojnih programov je predpisana v **Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo državnega proračuna in proračunov lokalnih skupnosti**.
- 47 Načrt razvojnih programov se vsako leto pripravi za naslednja štiri proračunska leta.

## 3.2.3 Priprava proračuna in finančnega načrta

### 3.2.3.1 Priprava proračuna

- 48 Skladno z določilom 13. člena ZJF mora predsednik pokrajine pokrajinskemu svetu predložiti: • predlog proračuna samoupravne lokalne skupnosti z obrazložitvami; • predlog letnega programa razpolaganja s kapitalskimi naložbami samoupravne lokalne skupnosti; predloge predpisov samoupravne lokalne skupnosti, ki so potrebni za izvedbo predloga proračuna samoupravne lokalne skupnosti. Sestavni del predloga proračuna samoupravne lokalne skupnosti je tudi kadrovski načrt.
- 49 ZJF posebej določa postopek priprave predloga pokrajinskega proračuna. Tako mora za finance pristojen organ pokrajinske uprave posredovati neposrednim uporabnikom pokrajinskega proračuna navodilo za pripravo pokrajinskega proračuna po prejemu temeljnih ekonomskih izhodišč in predpostavk za pripravo predloga državnega proračuna. Navedeno navodilo mora vsebovati: • temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo pokrajinskega proračuna; • opis načrtovanih politik samoupravne lokalne skupnosti; • oceno bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja pokrajinskega proračuna v prihodnjih dveh letih; • okvirni predlog obsega finančnega načrta posameznega neposrednega uporabnika v prihodnjih dveh letih in • način priprave ter terminski načrt za pripravo pokrajinskega proračuna in predlogov finančnih načrtov neposrednih uporabnikov.

Na podlagi navedenega navodila za pripravo pokrajinskega proračuna morajo neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna pripraviti predlog svojega finančnega načrta z obrazložitvijo, ki mora vsebovati: • predstavitev ciljev, strategij in programov na posebnem področju; • zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi; • usklajenost ciljev, strategij in

programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunski memorandum<sup>11</sup>; • izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih finančnih sredstev; druga pojasnila, ki omogočajo razumevanje predlaganih strategij in programov in • poročilo o doseženih ciljih in rezultatih s področja neposrednega uporabnika za obdobje prvega polletja tekočega leta. Predlog finančnega načrta morajo neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna posredovati za finance pristojnemu organu pokrajinske uprave (18. in 16. člen ZJF).

### **3.2.3.1.1 Priprava načrta razvojnih programov**

- 50** Neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna morajo predložiti predlog načrta razvojnega programa neposrednega uporabnika organu, pooblaščenemu za pripravo skupnega predloga načrta razvojnih programov, ki ga določi predsednik pokrajine. Pri pripravi skupnega načrta razvojnih programov pa je treba upoštevati: • da mora biti posamezen program ali projekt neposrednega uporabnika usklajen z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in s proračunskim memorandumom; • da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove in • merila in način uporabe meril za izbiro med konkurenčnimi programi ali projekti.

Predlog načrta razvojnega programa mora biti usklajen s predlogi finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Če predlog načrta razvojnih programov ni usklajen s proračunom, ga mora predlagatelj v 30 dneh po uveljavitvi proračuna uskladiti s proračunom (22. člen ZJF).

- 51** Način in roke za predložitev načrtov razvojnih programov neposrednih uporabnikov pokrajinskega proračuna predpiše predsednik pokrajine (23. člen ZJF).

### **3.2.3.1.2 Priprava in predložitev finančnega načrta posrednega uporabnika pokrajinskega proračuna**

- 52** Posredni uporabniki pokrajinskega proračuna morajo pripraviti predloge finančnih načrtov ob pripravi in na podlagi izhodišč, ki veljajo za pokrajinski proračun. Neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna morajo na način in v roku, ki ga predpiše predsednik pokrajine, od posrednih proračunskih uporabnikov zahtevati, da jim pošljejo podatke, potrebne za pripravo finančnih načrtov neposrednih uporabnikov. Predsednik pokrajine lahko od neposrednih uporabnikov zahteva podatke, ki se nanašajo na financiranje posrednih uporabnikov in so potrebni za pripravo predloga pokrajinskega proračuna.

Predloge finančnih načrtov javnih skladov in agencij morajo pristojni organi predložiti za finance pristojnemu organu pokrajinske uprave, ki jih hkrati s predlogom pokrajinskega proračuna predloži predsedniku pokrajine, ta pa pokrajinskemu svetu.

Na tem mestu je potrebno še omeniti, da finančne načrte posrednih sprejme pristojni organ po postopku, določenem v posebnem predpisu ali v aktu o ustanovitvi posrednega uporabnika. Če se pravna oseba v pretežnem delu financira iz proračunskih sredstev, se njen finančni načrt sprejme v 30 dneh po sprejetju pokrajinskega proračuna (27. člen ZJF).

## **3.2.4 Sprejemanje proračuna**

### **3.2.4.1 Postopek sprejemanja proračuna**

- 53** Pripravljen predlog proračuna za prihodnje leto oziroma spremembo pokrajinskega proračuna mora predsednik pokrajine predložiti pokrajinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna oziroma sprememb državnega proračuna Državnemu zboru RS (28. člen ZJF).

<sup>11</sup> Proračunski memorandum je akt vlade, ki ga predloži državnemu zboru hkrati s predlogom državnega proračuna, s katerim vlada, izhajajoč iz ekonomskih razmer in dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja, predstavi: • predpostavke gospodarskega razvoja za tekoče in prihodnje leto ter ciljni razvojni scenarij za nadaljnja tri leta; • osnovne usmeritve ekonomske in javnofinančne politike; • oceno prejemkov in izdatkov državnega in pokrajinskih proračunov ter celotnih bilanc javnega financiranja; • predvidene spremembe državnega in pokrajinskega premoženja ter državnega, pokrajinskega in javnega dolga; • globalni pregled prevzetih obveznosti za državni proračun, ki terjajo plačilo v prihodnjih letih, in politiko načrta razvojnih programov. (14. člen ZJF)

- 54 Pokrajinski svet mora sprejeti proračun v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. januarjem leta, za katero se sprejema proračun. Postopek sprejemanja proračuna uredi pokrajinski svet s poslovnikom. ZJF še določa, da mora pokrajinski svet spremembe pokrajinskega proračuna sprejeti pred začetkom leta, za katerega velja, in sicer po postopku, ki ga določa poslovnik pokrajinskega sveta (29. člen ZJF).
- 55 Pri sprejemanju proračuna mora pokrajinski svet spoštovati tudi omejitve, in sicer morajo predlogi za povečanje izdatkov proračuna obsegati predloge za povečanje prejemkov proračuna ali za zmanjšanje drugih izdatkov proračuna v isti višini, pri čemer ti ne smejo biti v breme proračunske rezerve ali splošne proračunske rezervacije ali v breme dodatnega zadolževanja (30. člen ZJF).
- 56 V 30 dneh po sprejetju pokrajinskega proračuna ga mora predsednik pokrajine predložiti ministrstvu, pristojnemu za finance (31. člen ZJF).

#### 3.2.4.2 Sredstva v obdobju začasnega financiranja

- 57 Uvodoma smo dejali, da daje Ustava RS proračunskim uporabnikom posebno varstvo, to je t.i. pravico do začasnega financiranja po prejšnjem proračunu, če proračun za tekoče leto še ni sprejet. Konkretizacijo navedenega določila lahko zasledimo v 32. in 33. členu ZJF. V skladu s slednjima se, če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, financiranje funkcij samoupravne lokalne skupnosti ter njenih nalog in drugih s predpisi določenih namenov začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu.
- 58 V obdobju začasnega financiranja se smejo sredstva uporabiti do višine, sorazmerne s porabljenimi sredstvi v enakem obdobju v proračunu za preteklo leto. Po preteku začasnega financiranja pa se v tem obdobju plačane obveznosti vključujejo v proračun tekočega leta.
- 59 Odločitev o začasnem financiranju samoupravne lokalne skupnosti sprejme predsednik pokrajine in o tem obvesti pokrajinski svet ter nadzorni odbor. Odločitev o začasnem financiranju pa se objavi v uradnem glasilu samoupravne lokalne skupnosti.
- 60 Obdobje začasnega financiranja lahko traja največ tri mesece. Če proračun ni sprejet v dodatnem roku treh mesecev začasnega financiranja, se začasno financiranje lahko podaljša na predlog predsednik pokrajine s sklepom pokrajinskega sveta, če je to potrebno za financiranje funkcij samoupravne lokalne skupnosti.

#### 3.2.4.3 Vsebina odloka o proračunu

- 61 V skladu z določilom 5. člena ZJF se proračun sprejme z odlokom, v katerem se določijo tudi obseg zadolževanja in vseh predvidenih poroštev samoupravne lokalne skupnosti in drugi elementi, ki jih določa ZJF, ter posebna pooblastila predsednik pokrajineu pri izvrševanju proračuna za posamezno leto.
- 62 Odlok o proračunu samoupravne lokalne skupnosti opredeljuje vsebine, ki jih določa ZJF (in jih bo določal zakon, ki bo urejal financiranje pokrajin), da morajo biti urejene v odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti. Nanašajo se na:
- določitev višine splošnega dela proračuna in strukture posebnega dela proračuna:
    - določitev višine splošnega dela proračuna in strukture posebnega dela proračuna (5. člen ZJF);
  - izvrševanje proračuna:
    - pooblastila predsednika pokrajine pri izvrševanju proračuna za posamezno leto (5. člen ZJF); prerazporejanje proračunskih sredstev - prerazporejanje pravic porabe (38. člen ZJF);
    - določitev drugih namenskih prejemkov proračuna, ki niso naštet v prvem odstavku 43. člena ZJF<sup>12</sup> (43. člen ZJF);
    - višino prihodkov proračuna, ki se odvedejo v proračunsko rezervo (49. člen ZJF);

<sup>12</sup> V prvem odstavku 43. člena ZJF med namenskimi prejemki proračuna našteva: donacije, namenske prejemke proračunskega sklada, prihodke od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja, prihodke od prodaje ali zamenjave državnega oziroma pokrajinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj. Ob navedenem ZJF še določa, da se v odlok, s katerim se sprejme pokrajinski proračun, se lahko določijo tudi druge vrste namenskih prejemkov in izdatkov proračuna.

- določitev namenov in največjega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v naslednjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu (51. člen ZJF) ter spreminjanje načrta razvojnih programov;
  - določbe o načinu porabe sredstev splošne proračunske rezervacije (42. člen ZJF);
  - posebnosti upravljanja in prodaje stvarnega in finančnega premoženja:
    - določitev višine dolga dolžnika, ki ga lahko predsednik pokrajine delno ali v celoti odpiše, če bi bili stroški postopka izterjave v nesorazmerju z višino terjatve (77. člen ZJF);
  - obseg zadolževanja in poroštev samoupravne lokalne skupnosti in javnega sektorja:
    - višina zadolžitve samoupravne lokalne skupnosti in izdanih poroštev samoupravne lokalne skupnosti (5. člen ZJF);
    - višina zadolžitve in izdanih poroštev pravnih oseb javnega prava, katerih ustanovitelj je pokrajina, če se le-te lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva po pogoji, ki jih določa pokrajinski svet (88. člen).
- 63** V odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti se določi višina splošnega dela proračuna in struktura posebnega dela proračuna, ki je ZJF ne določa. Določiti je potrebno, da posebni del proračuna sestavljajo področja proračunske porabe, glavni programi, podprogrami in proračunske postavke, ki so razdeljene na podskupine kontov in konte, določene s predpisanim kontnim načrtom. V odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti se določi tudi, na katerem nivoju kontov se proračun objavi ter način objave posebnega dela proračuna in načrta razvojnih programov. Pokrajinski proračun naj bi bil objavljen do ravni proračunskih postavk - podskupin kontov.<sup>13</sup>

### **3.2.5 Izvrševanje proračuna**

#### **3.2.5.1 Prerazporejanje proračunskih sredstev**

- 64** Z odlokom o proračunu se lahko da predsedniku pokrajine pooblastilo, da lahko prerazporeja proračunska sredstva (prerazporeja pravica uporabe) s tem, da se mu postavijo določene omejitve. Na predlog neposrednega uporabnika naj bi predsednik pokrajine odločal o prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna, in sicer v finančnem načrtu vsakega posameznega proračunskega uporabnika med glavnimi programi v okviru posameznega področja proračunske porabe (v finančnem delu ožjega dela samoupravne lokalne skupnosti, ki je pravna oseba prerazporeja organ, ki je s statutom samoupravne lokalne skupnosti določen, da zastopa ožji del samoupravne lokalne skupnosti). Prerazporeditev pravic porabe predsednik pokrajine izvede na podlagi pisnega dokumenta, iz katerega mora biti razvidno, katera proračunska postavka se zmanjšuje in katera se povečuje, s čimer ostane proračun uravnotežen. Prerazporejanje sredstev med bilanco prihodkov in odhodkov, računom finančnih terjatev in naložb ter računom financiranja ni dovoljeno, razen v primeru, da so izpolnjeni pogoji iz 39. člena ZJF. Slednji pa določa, da lahko predsednik pokrajine prerazporedi sredstva za pokrivanje obveznosti iz pokrajinskega dolga, stroškov, povezanih z zadolževanjem, in poroštev iz bilance prihodkov in odhodkov. O teh prerazporeditvah mora predsednik pokrajine obvestiti pokrajinski svet v 30 dneh. O ostalih izvršenih prerazporeditvah pa mora predsednik pokrajine šestmesečno poročati pokrajinskemu svetu, pri čemer se ta naloga izvede tako, da se v poročilu o izvrševanju proračuna iz 63. člena ZJF posebej pojasnijo tudi prerazporeditve. Prikaže se primerjava med sprejetim proračunom, veljavnim proračunom (to je sprejeti proračun s prerazporeditvami) in realizacijo proračuna. Predsednik pokrajine lahko o veljavnem proračunu posebej obvesti pokrajinski svet (38. člen ZJF).

#### **3.2.5.2 Začasno zadržanje izvrševanja proračuna**

- 65** ZJF med ukrepi za uravnoteženje proračuna dopušča možnost začasnega zadržanja izvrševanja proračuna. V skladu z navedenim lahko predsednik pokrajine na predlog za finance pristojne službe v pokrajinski upravi za največ 45 dni zadrži izvrševanje posameznih izdatkov. Z ukrepi začasnega zadržanja lahko predsednik pokrajine: • ustavi prevzemanje obveznosti; • predlaga podaljšanje pogodbenih rokov plačil in • ustavi prerazporejanje proračunskih sredstev, potrebno zaradi prevzemanje obveznosti. O ukrepih mora predsednik pokrajine obvestiti pokrajinski svet takoj po njihovem sprejemu.

Predlog obsega in ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna pripravi za finance pristojen organ pokrajinske uprave v sodelovanju z neposrednimi proračunskimi uporabniki pokrajinskega

<sup>13</sup> Povzelo po Priročniku za pripravo pokrajinskih proračunov za leti 2007 in 2008... stran 45 - 46.

proračuna. Pri pripravi predloga mora za finance pristojen organ pokrajinske uprave upoštevati, da se morajo ukrepi enakomerno nanašajo na vse neposredne uporabnike pokrajinskega proračuna.

Če se med izvajanjem ukrepov začasnega zadržanja izvrševanja proračuna proračun ne more uravnovesiti, mora predsednik pokrajine najkasneje 15 dni pred iztekom roka za začasno zadržanje izvrševanja proračuna predlagati rebalans proračuna. Z rebalansom, ki ga sprejme pokrajinski svet na predlog predsednika pokrajine, se prejemki in izdatki ponovno uravnovesijo. V obdobju sprejemanja rebalansa lahko predsednik pokrajine ponovno začasno zadrži izvrševanje posameznih izdatkov (40. člen ZJF).

### 3.2.5.3 Vključevanje nenačrtovanih prejemkov in izdatkov v proračun

- 66 Če se po sprejemu proračuna sprejme odlok, na podlagi katerega nastanejo nove obveznosti za pokrajinski proračun, mora predsednik pokrajine te obveznosti vključiti v proračun in določiti obseg izdatkov za ta namen v okviru večjih pričakovanih prejemkov in obseg zadolžitve, ki je določen v proračunu, ali s prerazporeditvijo sredstev v okviru možnih prihrankov sredstev (41. člen ZJF).
- 67 V skladu z ZJF se del predvidenih proračunskih prejemkov vnaprej ne razporedi, ampak zadrži kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu posebej izkazuje. Sredstva splošne proračunske rezervacije se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere se med letom izkaže, da niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. Sredstva splošne proračunske rezervacije ne smejo presegati 2% prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov. O uporabi navedenih sredstev splošne proračunske rezervacije odloča predsednik pokrajine na način, da se dodeljena sredstva splošne proračunske rezervacije razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika (42. člen).
- 68 Čeprav že posamezni področni zakoni opredeljujejo namenske prejemke, morajo biti le-ti opredeljeni kot namenski še v odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti. V odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti se lahko poleg namenskih prejemkov, ki jih določa 43. člen ZJF (donacije, namenski prejemki proračunskega sklada, prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od prodaje ali zamenjave pokrajinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj določijo še drugi namenski prejemki proračuna, ki niso naštet v prvem odstavku 43. člena ZJF. V tem primeru bo z pokrajinskim odlokom o proračunu priznan status namenskega premika določenemu proračunskemu prejemku ki ga kot takšnega opredeljujejo že drugi materialni zakoni oziroma pokrajinski odlok. Z odlokom o proračunu samoupravne lokalne skupnosti ne bi smeli imeti ti pravni temelj za poseben status že v materialnih zakonih oziroma odlokih. Neporabljena namenska sredstva na računih proračuna in namenski izdatki v finančnem načrtu neposrednega uporabnika se prenesejo v proračun tekočega leta, razen denarna sredstva in namenski izdatki iz naslova opravljanja lastne dejavnosti, ki zapadejo v korist proračuna in jih neposredni proračunski uporabnik ne more več uporabiti kot namenske prejemke in izdatke proračuna, če na dan 31. decembra niso porabljena (44. člen ZJF).<sup>14</sup>
- 69 Na tem mestu moramo opomniti še na nekatera določila ZJF, ki jih ureja v okviru poglavja o vključevanju nenačrtovanih prejemkov in izdatkov v proračun. Tako mora neposredni uporabnik pokrajinskega proračuna, ki je bil prejemnik donacije, v okviru svojega finančnega načrta zagotoviti sredstva za vračilo donacije, ki jo zahteva donator nazaj, ker donacija ni bila porabljena na način in pod pogoji, kot jih je določil donator (45. člen). Ob navedenem morajo neposredni proračunski uporabniki zagotoviti sredstva za obveznosti iz preteklih let, ki niso predvidene v proračunu za tekoče leto v okviru sredstev proračuna tekočega leta.
- 70 ZJF posebej ureja vprašanje spremembe neposrednih proračunskih uporabnikov med letom. Če se med letom spremeni delovno področje oziroma pristojnost neposrednega proračunskega uporabnika, se sorazmerno poveča ali zmanjša obseg sredstev za delovanje neposrednega uporabnika. O povečanju ali zmanjšanju sredstev odloča predsednik pokrajine. Če pa se neposredni uporabnik med letom ukine in njegovih nalog ne prevzame drug neposreden uporabnik, se neporabljena sredstva prenesejo v splošno proračunsko rezervacijo (47. člen).

### 3.2.6 Proračunska rezerva

- 71 ZJF v 49. členu določa zgornjo mejo prejemkov proračuna samoupravne lokalne skupnosti, ki se lahko izločijo v proračunsko rezervo (največ 1,5% prejemkov proračuna), medtem ko spodnja meja

<sup>14</sup> Povzeto po Priročniku za pripravo pokrajinskih proračunov za leti 2007 in 2008... stran 47.

ni določena. S proračunom samoupravne lokalne skupnosti in z odlokom o proračunu samoupravne lokalne skupnosti se določi točen obseg prejemkov proračuna, ki se izloči na račun proračunske rezerve v določenem letu. Sredstva se v proračunsko rezervo izločajo do višine, ki je opredeljena z odlokom o proračunu samoupravne lokalne skupnosti. Proračunska rezerva deluje kot proračunski sklad. Sredstva proračunske rezerve kot proračunskega sklada delijo pravno naravo vseh namenskih prejemkov in izdatkov proračuna, kar pomeni, da se neporabljena sredstva proračunske rezerve na dan 31. decembra preteklega leta prenesejo v proračun tekočega leta. Za obseg prenesenih sredstev se povečata obseg sredstev v finančnem načrtu neposrednega uporabnika v proračunu. V odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti se določi tudi zgornja meja sredstev proračunske rezerve, o uporabi katere na predlog za finance pristojnega organa pokrajinske uprave odloča predsednik pokrajine. Predsednik pokrajine ne more neomejeno odločati o uporabi sredstev proračunske rezerve za namene, ki so določeni v ZJF, temveč le do višine, do katere je pooblaščen z odlokom o proračunu samoupravne lokalne skupnosti. V drugih primerih o porabi sredstev proračunske rezerve odloča pokrajinski svet s posebnim odlokom. Na tem mestu moramo opomniti, da se sredstva proračunske rezerve uporabljajo za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih nesreč, kot so potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visok sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni, druge nesreče, ki jih povzročajo naravne sile in ekološke nesreče.

### 3.2.7 Prevzemanje obveznosti v breme proračuna

- 72 Na podlagi določila 51. člena ZJF lahko neposredni proračunski uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namenjena sredstva že planirana v proračunu tekočega leta. Osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih so pravica uporabe, določene na posameznih proračunskih postavkah - kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu samoupravne lokalne skupnosti pa se za posamezne namene, opredeljene v proračunskih postavkah - kontih določi najvišji možni obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. Neposrednim uporabnikom je omogočeno sklepanje pogodb, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih letih pod pogojem, da so za namen, za katerega se sklepa večletna pogodba, že plačana sredstva v proračunu tekočega leta in da je prevzeta obveznost v okviru dovoljenega obsega obveznosti, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih letih. Tovrstno prevzemanje obveznosti ne more biti neomejeno, saj pomeni sklenjena pogodba za pokrajino obveznost, ko jo je možno iztožiti, pomeni pa tudi preobremenitev proračuna, na katero je treba računati, ko zapade v plačilo, tudi plačati. Prevelik obseg že prevzetih obveznosti (preobremenitev proračuna) onemogoča prilagajanje izdatkovne strani proračuna (tako obsega kot strukture proračuna) novim ekonomskim razmeram ter situaciji na področju javnih financ. To določilo v odloku o proračunu zavezuje predsednika pokrajine, da ne more prevzemati obveznosti, ki bi pomenile prekoračitev dovoljene višine prevzetih obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih.
- 73 Obveznosti v breme pokrajinskega proračuna se plačujejo v rokih, ki se za posamezne namene porabe določijo v zakonu o izvrševanju državnega proračuna. Neposredni uporabnik pokrajinskega proračuna lahko uporablja sredstva za plačevanje že opravljenih dobav blaga, storitev in gradbenih del. Dogovarjanje o predplačilih je možno samo izjemoma ob primernem zavarovanju predplačil ter na podlagi predhodnega soglasja predsednika pokrajine. Način zavarovanja predplačil iz pokrajinskih proračunov pa predpiše minister, pristojen za finance.
- 74 Na tem mestu naj še omenimo, da se lahko pogodbe za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklenejo samo v skladu s predpisi o javnem naročanju. Podatki o dodeljenih sredstvih so javni (53. člen ZJF).

### 3.2.8 Izplačila iz proračuna in vplačila vanj

- 75 Vsak izdatek iz proračuna mora imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo. Pravni temelj in višino obveznosti knjigovodske listine je treba pred izplačilom preveriti in pisno potrditi (54. člen ZJF).
- 76 ZJF ureja tudi vprašanje vračil v proračun. Če se naknadno ugotovi, da je bilo izplačilo iz proračuna neupravičeno izvršeno, mora neposredni uporabnik takoj zahtevati vračilo v proračun. Za sredstva, vrnjena v proračun v istem proračunskem letu, se zniža obremenitev finančnega načrta uporabnika, v breme katerega so bila sredstva plačana. (55. člen ZJF).

### 3.2.9 Proračunski sklad

- 77 Proračunski sklad je evidenčni račun v okviru računa proračuna, ki ga odpre pokrajina zaradi ločenega vodenja določenih prejemkov in izdatkov in uresničevanje posebnega namena. Ustanovi se z odlokom samoupravne lokalne skupnosti, ki mora določati: • namen proračunskega sklada; • čas, za katerega je proračunski sklad ustanovljen; • pokrajinski organ, ki je pristojen za upravljanje proračunskega sklada in za razpolaganje s sredstvi proračunskega sklada, ter • vire proračunskega sklada (proračunski sklad se financira iz: • proračunskih sredstev, zagotovljenih v proračunu za tekoče leto; • namenskih prejemkih proračuna, ki so določeni kot namenski prejemki proračunskega sklada in • prejemkov od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi proračunskega sklada) (57., 58. člen ZJF).
- 78 Upravitelj proračunskega sklada je pristojen organ samoupravne lokalne skupnosti, ki s prenehanjem proračunskega sklada prevzame pravice in obveznosti proračunskega sklada. (58. člen) Proračunski sklad pa preneha: • s potekom časa, za katerega je bil ustanovljen; • če je dosežen namen proračunskega sklada ali • če proračunski sklad ne izpolni namena, za katerega je bil ustanovljen ali • če sredstva proračunskega sklada ne zadostujejo za izpolnjevanje njegovega namena. ZJF še določa, da mora pristojni organ samoupravne lokalne skupnosti v 30 dneh po nastopu pogojev za prenehanje proračunskega sklada po predpisanem postopku predlagati predsedniku pokrajine spremembo akta o ustanovitvi proračunskega sklada (60. člen ZJF).

### 3.2.10 Sistem računov za izvrševanje pokrajinskega proračuna

- 79 Izvrševanje pokrajinskega proračuna se opravlja prek računov, ki jih pri Banki Slovenije, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance, odpre predsednik pokrajine in ki predstavljajo sistem enotnega zakladniškega računa samoupravne lokalne skupnosti. V sistem enotnega zakladniškega računa pokrajin na način in v rokih, ki jih določa minister, pristojen za finance, vključijo tudi posredni uporabniki pokrajinskega proračuna. Računi samoupravne lokalne skupnosti pa se lahko na predlog predsednika pokrajine vključijo v sistem enotnega zakladniškega računa države (61. člen ZJF).

#### 3.2.10.1 Poročanje o doseženih ciljih in rezultatih ter izvrševanju proračuna

- 80 Predsednik pokrajine in posredni uporabniki pokrajinskega proračuna morajo pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih s področja svoje pristojnosti v preteklem letu do 28. februarja tekočega leta in ga predložiti pokrajinskemu svetu skupaj z zaključnim računom proračuna (62. člen ZJF).
- 81 Ob navedenem pa mora predsednik pokrajine v juliju poročati pokrajinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta. Navedeno poročilo pa mora vsebovati: • poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primanjkljaju, zadolževanju in oceno realizacije do konca leta; • podatke o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembni neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in vnovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev; • razlago glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in • predlog potrebnih ukrepov (63. člen ZJF).

### 3.2.11 Pristojnosti predstojnika neposrednega uporabnika

- 82 V skladu z ZJF je predstojnik neposrednega uporabnika pristojen za prevzemanje obveznosti, verifikacijo obveznosti, izdajanje odredbe za plačilo v breme proračunskih sredstev organa, ki ga vodi, in ugotavljanje pravice izterjave ter izdajanje nalogov za izterjavo v korist proračunskih sredstev. Predstojnik neposrednega uporabnika odgovarja za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarno razpolaganje s proračunskimi sredstvi. ZJF še določa, da lahko predstojnik prenese posamezna upravičenja na druge osebe. Oseba, ki je pooblaščen za izdajo odredb za plačilo, je odredbodajalec (funkcija odredbodajalca in računovodje pa sta nezdružljivi) (65., 66. člen ZJF).

#### 3.2.11.1 Upravljanje z pokrajinskim premoženjem

- 83 Pokrajinsko premoženje je finančno in stvarno premoženje v lasti samoupravne lokalne skupnosti.<sup>15</sup> Finančno premoženje po ZJF so denarna sredstva, terjatve, dolžniški vrednostni papirji ter delnice in

<sup>15</sup> V skladu z določilom prvega odstavka 51. člena ZLS sestavljajo premoženje samoupravne lokalne skupnosti nepremičnine in premične stvari v lasti samoupravne lokalne skupnosti, denarna sredstva in pravice.

deleži v kapitalu pravnih oseb in druge naložbe v pravne osebe. Stvarno premoženje pa so premičnine in nepremičnine. Pokrajina lahko pokrajinsko premoženje organizira za opravljanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu v obliki javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih podjetij, javnih skladov in javnih agencij. Javni zavodi in javne agencije, katerih ustanovitelj je pokrajina, pa ne smejo odplačno pridobivati kapitalskih naložb. (67. člen). S finančnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti razpolaga v skladu z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo, določen organ.

### 3.2.11.2 Upravljanje s finančnim premoženjem

- 84** Z denarnimi sredstvi enotnega zakladniškega računa države oziroma samoupravne lokalne skupnosti upravlja ministrstvo, pristojno za finance, oziroma pokrajinska uprava prek zakladniškega podračuna enotnega zakladniškega računa države oziroma samoupravne lokalne skupnosti v skladu z načeli varnosti, likvidnosti in donosnosti. Upravljevec sredstev sistema enotnega zakladniškega računa samoupravne lokalne skupnosti se v skladu z zakonom, ki ureja opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike, registrira pri Upravi RS za javna plačila s svojo marično številko kot del pokrajinske uprave. (68. člen ZJF). S prostimi denarnimi sredstvi na računih upravlja predsednik pokrajine, ki lahko prosta sredstva nalaga v Banko Slovenije, banke, hranilnice in državne vrednostne papirje ob upoštevanju načela varnosti, likvidnosti in donosnosti naložbe. O obliki naložbe pa odloča predsednik pokrajine skladno s predpisom ministra, pristojnega za finance (69. člen ZJF).
- 85** Ob navedenem lahko za finance pristojen organ pokrajinske uprave zahteva, da mu posredni uporabniki pokrajinskega proračuna, ki niso vključeni v sistem enotnega zakladniškega računa, pred deponiranjem prostih denarnih sredstev pri bankah ali pred nalaganjem teh sredstev v vrednostne papirje ponudijo denarna sredstva na način in pod pogoji, ki jih določi minister, pristojen za finance, če je to treba zaradi zagotavljanja likvidnostnih sredstev na računih, vključenih v sistem enotnega zakladniškega računa, oziroma za izvrševanje pokrajinskega proračuna (70. člen ZJF).
- 86** Za finance pristojen organ pokrajinske uprave je še zavezan k izvajanju javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, če poseben zakon ne določa drugače, tako, da izvaja naslednje naloge: • usklajuje programe dela in finančne načrte javnih zavodov, javnih podjetij, skladov in agencij ter financiranje dejavnosti teh pravnih oseb po potrjenih programih; • nadzora nad poslovanjem pravnih oseb; • nadzora nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb; • nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb in • uveljavljanje različnih pravic lastnika kapitalne naložbe. Ob navedenem za finance pristojen organ pokrajinske uprave vodi centralno evidenco finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti (71. člen ZJF).
- 87** ZJF v 73. členu določa, da pokrajinski svet odloča o ustanavljanju in ukinjanju pravnih oseb, katerih ustanovitelj ali soustanovitelj je pokrajina, razen če ni s področnim zakonom ali ZLS drugače določeno. Pokrajinski svet se lahko na predlog pristojnega organa odloči tudi za nakup delnic ali deleža v gospodarski družbi, če so za nakup zagotovljena sredstva v proračunu in če se s tem ščitijo pokrajinski interesi. Ob tem pa ZJF določa, da pokrajinski svet odloča tudi o odprodaji delnic ali deležev v kapitalu pravnih oseb v primerih, ko preneha javni interes za pokrajino, seveda če to ni v nasprotju s posebnim zakonom (73. člen ZJF). Kupnina od prodaje kapitalskih naložb samoupravne lokalne skupnosti se uporabi za odplačila dolgov v računu financiranja. Ob navedenem pa se lahko kupnina uporabi: • v skladu s posebnim zakonom ali zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, ki določa drugačen namen porabe kupnine od prodaje določenih kapitalskih naložb; • za nakup novega stvarnega ali finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti, če kupnina presega obseg sredstev, potrebnih za odplačilo dolgov v računu financiranja, ali če ni glavnice dolga, ki zapadejo v plačilo v proračunskem letu, ali • za plačilo stroškov pripravljalnih dejanj, povezanih s prodajo naložbe (74. člen ZJF).
- 88** ZJF ureja tudi izterjavo regresnih zahtevkov iz naslova poroštev. Če so bila za izpolnitev obveznosti iz posojilnih pogodb ali drugih obveznosti, za katere je dala pokrajina poroštvo, uporabljena proračunska sredstva, mora pokrajina vzpostaviti terjatev do glavnega dolžnika. V skladu z ZJF mora za finance pristojen organ pokrajinske uprave takoj po izpolnitvi obveznosti začeti postopek za poplačilo regresnega zahtevka od glavnega dolžnika na podlagi pogodbe o zavarovanju (75. člen ZJF).
- 89** V skladu z ZJF lahko pokrajina pridobiva kapitalne naložbe v gospodarskih družbah neodplačno, iz sredstev proračuna ali z vplačilom kapitala s stvarnim vložkom. Pridobitev kapitalskih naložb samoupravne lokalne skupnosti v gospodarskih družbah s stvarnim vložkom pa se lahko izvede s: • konverzijo zapadlih in neplačanih davkov, prispevkov in drugih obveznih dajatev dolžnika do

samoupravne lokalne skupnosti v postopkih prisilne poravnave v skladu z zakonom o prisilni poravnavi, stečaju in likvidaciji; • konverzijo terjatev iz naslova danih posojil in plačanih poroštev in • z vložitvijo premičnin in nepremičnin, razen nepremičnin, ki se uporabljajo za izvajanje javnih služb. O pridobivanju kapitalske naložbe odloča pokrajinski svet na predlog predsednika pokrajine (76. člen ZJF).

- 90 ZJF ureja tudi vprašanja odpisa, delnega odpisa, odloga in obročnega odplačevanja dolga do samoupravne lokalne skupnosti. Tako lahko predsednik pokrajine na prošnjo dolžnika ob primernem zavarovanju in obrestovanju odloži plačilo, dovoli obročno plačilo dolga dolžnika (kot dolg se štejejo dolgovi iz naslova obveznih dajatev) ali spremeni predvideno dinamiko plačila dolga, če se s tem bistveno izboljšajo možnosti za plačilo dolga dolžnika, od katerega sicer ne bi bilo mogoče izterjati celotnega dolga. Način zavarovanja in obrestovanja odloga plačila predpiše minister, pristojen za finance. Na tem mestu moramo opomniti, da lahko predsednik pokrajine zahteva takojšnje plačilo celotnega dolga, katerega plačilo je odloženo, če dolжник ne plača pravočasno enega izmed obrokov.

ZJF dopušča tudi možnost, da predsednik pokrajine odpiše ali delno odpiše plačilo dolga. Tako lahko predsednik pokrajine do višine, določene v odloku, s katerim se sprejme proračun samoupravne lokalne skupnosti, odpiše ali delno odpiše plačilo dolga, če bi bili postopki izterjave v nesorazmerju z višino terjatev ali če se zaradi nevnočljivosti premoženja dolžnika ugotovi, da terjatve ni mogoče izterjati (77. člen ZJF).

### 3.2.11.3 Upravljanje s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti

- 91 Upravljanje s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti ureja **Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti /ZSPDSLS-1/**. ZJF zgolj določa, da je kupnina od prodaje premoženja in najema od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna samoupravne lokalne skupnosti, ki je lastnica premoženja, če ni s posebnim zakonom določeno drugače. ZJF še določa, da se kupnina, najemnina in odškodnina za pokrajinsko stvarno premoženje uporabijo samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti (80. člen ZJF).

### 3.2.11.4 Prodaja pokrajinskega finančnega premoženja

- 92 Uvodoma moramo navesti, da se določbe ZJF uporabljajo za prodajo: • finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti in • kapitalskih naložb, ki jih ima pravna oseba, v kateri ima pokrajina večinsko kapitalsko naložbo (družba mati) v drugih gospodarskih družbah (hčerinska družba), pri čemer družba mati v razmerju do hčerinske družbe v pretežni meri izvaja dejavnost upravljanja hčerinske družbe, glavnina pridobitne gospodarske dejavnosti, ki je lahko drugačna od dejavnosti matere, pa se izvaja v hčerinski družbi. Ob navedenem se določbe ZJF, ki urejajo prodajo, smiselno uporabljajo tudi za: • zamenjavo ali • vsak drug pravni posel, na podlagi katerega se lastninska pravica na premoženju prenese na drugo pravno ali fizično osebo (80.a člen ZJF).
- 93 V skladu z ZJF finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti ni dovoljeno odtujiti neodplačno, odplačno pa samo pod pogoji in na način, določen z ZJF. ZJF določa izjemo, po kateri lahko pokrajina prenese svoje finančno premoženje na drugo osebo, če je to dovoljeno po posebnem zakonu ali če se prenesejo na drugo osebo javnega prava ustanoviteljske pravice (80.b člen ZJF).
- 94 Za izvedbo postopka prodaje ter pripravljalnih dejanj v zvezi s prodajo posameznega finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti je odgovoren predsednik pokrajine. V ta namen imenuje predsednik pokrajine komisijo za izvedbo in nadzor postopka prodaje premoženja. Postopek se v skladu z ZJF lahko izvede, če je: • predmet prodaje vključen v sprejeti letni program prodaje finančnega premoženja, razen če predmeta prodaje v skladu z zakonom ni potrebno vključiti v ta program; • je imenovana komisija za izvedbo in nadzor postopka prodaje in • sprejet posamezni program prodaje (80.c člen ZJF).
- 95 Navedeni letni program prodaje finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti sprejme pokrajinski svet na predlog predsednika pokrajine v postopku sprejemanja predloga pokrajinskega proračuna. Pokrajinski svet lahko na predlog predsednika pokrajine med izvrševanjem letni program prodaje spremeni ali dopolni (80.č člen ZJF).
- 96 O izvedbi postopka prodaje finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti pa odloči predsednik pokrajine s sprejetjem posameznega programa prodaje, ki mora obsegati: • opredelitev ciljev prodaje in razloge, s katerimi se utemeljuje, da bodo s prodajo ti cilji doseženi; • pravni temelj

prodaje; • opredelitev metod prodaje, ki bodo uporabljene, in razloge, s katerimi se utemeljujejo, da je izbrana metoda ustrezna za doseg ciljev prodaje in • obrazložitev pripravljanih dejanj (80.d člen ZJF).

97 Pri prodaji finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti mora pristojni organ izbrati take metode, ki zagotavljajo optimalno doseganje ciljev prodaje. Prodaja mora biti izvedena na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje ponudnikov in preglednost postopkov prodaje. Kadar je pri prodaji finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti edini cilj prodaje doseganje čim višje kupnine, mora biti prodaja opravljena na podlagi ene od naslednjih metod:

- javne ponudbe, ki je na nedoločen ali določljiv krog oseb naslovljeno javno vabilo k nakupu pod vnaprej objavljenimi pogoji in vsebuje vse bistvene sestavine pogodbe;
- javne dražbe, ki je javna prodaja pod vnaprej objavljenimi pogoji prodaje, pri kateri je pogodba o nakupu sklenjena s ponudnikom, ki izpolnjuje pogoje in ponudi najvišjo eno nad izklicno ceno;
- javnega zbiranja ponudb, ki je na nedoločen oziroma določljiv krog oseb naslovljeno vabilo, naj pošljejo ponudbo za nakup določenega premoženja pod objavljenimi pogoji.

Kadar je potrebno pri prodaji kapitalskih naložb samoupravne lokalne skupnosti poleg doseganja čim višje kupnine upoštevati tudi uresničitev širših gospodarskih interesov samoupravne lokalne skupnosti, zlasti doseganje trajne in stabilne gospodarske rasti, izboljšanje kakovosti in zmogljivosti javnih storitev ter zagotovitev uspešnejšega in konkurenčnega gospodarskega sistema, se z zainteresiranimi kupci, izbranimi na podlagi javnega zbiranja ponudb, opravijo pogajanja o ključnih elementih prodajne pogodbe. Pogajanja se opravijo zlasti o strategiji razvoja podjetja in investiranja ter odgovornostih za napake predmeta prodaje in glede na rezultat pogajanj sklene pogodba.

Ob navedenih načinih se lahko prodaja finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti opravi tudi s sklenitvijo neposredne pogodbe. Slednje pa je dopustno v primeru zamenjave kapitalskih naložb v druge oblike finančnega premoženja ali obratno in sicer v isti pravni osebi, če se na ta način ne zmanjša vrednost premoženja oziroma se izboljša kvaliteta finančnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti ali v primeru, da se z dolžniškim vrednostnim papirjem ali delnico trguje na organiziranem ali prostem trgu v skladu z zakonom, ki ureja trg vrednostnih papirjev, in/ali zakonom, ki ureja prevzeme, ter pravili trgovanja tega trga (80.f člen ZJF).

### 3.3 Zadolževanje, upravljanje z dolгови in poroštva samoupravne lokalne skupnosti

98 V skladu z ZJF se pokrajina lahko zadolžuje na podlagi predhodnega soglasja ministra, pristojnega za finance, pod pogoji, ki jih bo določal zakon, ki bo urejal financiranje pokrajin. Na tem mestu moramo opomniti, da so posli zadolžitve, za katere ministrstvo, pristojno za finance, ni izdalo soglasja, nični. ZJF še določa, da se lahko pokrajina likvidnostno zadolži, če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnovesiti. Pokrajina mora o zadolževanju in odplačilih glavnih dolgov poročati ministrstvu, pristojnemu za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance. ZJF še določa, da se pokrajina lahko v času začasnega financiranja zadolži do višine, ki je potrebna za odplačilo glavnih pokrajinskega dolga v tekočem proračunskem letu (85. člen ZJF).

99 Pokrajina lahko izdaja poroštva za obveznosti iz naslova zadolževanja drugih oseb v obsegu in po pogojih, ki jih določa zakon. Poroštvene pogodbe pa lahko v imenu samoupravne lokalne skupnosti sklepa predsednik pokrajine ali oseba, ki jo predsednik pokrajine pisno pooblasti (86. člen ZJF).

100 Posredni proračunski uporabniki pokrajinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja se lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva samo, če bo to dovoljeno z zakonom, ki bo urejal financiranje pokrajin in samo pod pogoji, ki jih bo določil pokrajinski svet. Pravne osebe, v katerih ima pokrajina odločujoč vpliv na upravljanje, pa se lahko zadolžujejo in izdajajo poroštva pod pogoji, ki jih določil pokrajinski svet. Skupno višino zadolžitve in izdanih poroštev določil pokrajinski svet z odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski proračun. ZJF še določa, da morajo samoupravne lokalne skupnosti o zadolževanju oseb javnega sektorja in izdajanju poroštev obveščati ministrstvo, pristojno za finance, na način in v rokih, ki jih predpiše minister, pristojen za finance (88. člen ZJF).

### 3.4 Računovodstvo

101 Za vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil za pokrajinski proračun se uporabljajo določbe **Zakona o računovodstvu /ZR/**. V skladu z ZJF opravlja računovodstvo pokrajinskega proračuna plačila, tekoče urejanje, zajema, knjigovodsko evidentira in sporoča podatke, pripravlja obvezne

računovodske izkaze, izvaja računovodski nadzor in nadzor nad izpolnjevanjem terjatev in plačilom obveznosti ter arhivira izvirnike knjigovodskih listin, če seveda ni s posebnim zakonom določeno drugače (91. člen ZJF).

- 102** V skladu z ZJF mora predsednik pokrajine določiti enega ali več pooblaščenih računovodij za vodenje poslovnih knjig in izdelavo letnih poročil pokrajinskega proračuna in neposrednih uporabnikov pokrajinskega proračuna. Na tem mestu naj opomnimo, da lahko pooblaščen računovodja začasno zadrži izplačilo, če je v nasprotju z ZJF ali zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto, oziroma odlokom, s katerim se sprejme pokrajinski proračun (92. člen ZJF).
- 103** Neposredni uporabniki pokrajinskega proračuna morajo pripraviti premoženjsko bilanco in jo do 30. marca v prihodnjem letu predložiti za finance pristojnemu organu pokrajinske uprave, ki jo mora do 10. aprila v prihodnjem letu predložiti ministrstvu, pristojnim za finance. V navedeno premoženjsko bilanco mora pokrajina vključiti tudi premoženjsko bilanco posrednih proračunskih uporabnikov pokrajinskega proračuna in ožjih delov pokrajin, ki jo morajo pripraviti do 30. marca v prihodnjem letu in jo predložiti za finance pristojnemu organu samoupravne lokalne skupnosti (93. člen ZJF).

### **3.5 Zaključni račun proračuna**

- 104** Zaključni račun proračuna samoupravne lokalne skupnosti je akt samoupravne lokalne skupnosti, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki samoupravne lokalne skupnosti za preteklo leto. Pri sestavi zaključnega računa se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Zaključni račun zajema tudi obrazložitev zaključnega računa, katere sestavni del so podatki iz bilance stanja ter pojasnilo odstopanj. Podrobnejšo vsebino in strukturo zaključnega računa pokrajinskega proračuna pripravi minister, pristojen za finance (96. člen ZJF).
- 105** Zaključni račun svojega finančnega načrta mora pripraviti neposredni uporabnik pokrajinskega proračuna skupaj z letnim poročilom za preteklo leto in ga do 28. februarja tekočega leta predloži predsednik pokrajine. Slednji pa pripravi predlog zaključnega računa pokrajinskega proračuna za preteklo leto in ga predloži ministrstvu, pristojnem za finance, do 31. marca tekočega leta. Predlog zaključnega računa pokrajinskega proračuna mora predsednik pokrajine predložiti v sprejem pokrajinskemu svetu do 15. aprila tekočega leta, o sprejemu pa mora obvestiti ministrstvo, pristojno za finance, v tridesetih dneh po njegovem sprejemu (98. člen ZJF).

### **3.6 Notranji nadzor javnih financ**

- 106** Notranji nadzor javnih financ obsega na enotnih temeljih zasnovan sistem finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja pri neposrednih proračunskih uporabnikih ter stalno preverjanje tega sistema. Za vzpostavitev in delovanje sistema finančnega poslovanja in kontrol ter notranjega revidiranja je odgovoren predstojnik neposrednega uporabnika, v našem primeru predsednik pokrajine. Na tem mestu naj opomnimo, da notranjo revidiranje izvajajo notranji revizorji (100. člen ZJF).

### **3.7 Sredstva proračuna za izvajanje prednostnih in razvojnih nalog**

- 107** V skladu z določilom 106.f člena Zakona o javnih financah /ZJF/ pokrajina spodbuja razvojne programe in uresničuje prednostne naloge samoupravne lokalne skupnosti. Sredstva za ta namen lahko pokrajina zagotovi v obliki kapitalskih naložb, povečanja namenskega premoženja, s poroštvi ter z dodeljevanjem sredstev subvencij in posojil iz pokrajinskega proračuna. Zahteve in merila za dodelitev sredstev določi neposredni proračunski uporabnik, ki ima v svojem finančnem načrtu za ta namen zagotovljene proste pravice porabe. Zahteve in merila morajo biti objektivno utemeljena in določena na način, ki subsidiarno upošteva načela zakona, ki ureja javna naročila.
- 108** Neposredni proračunski uporabnik lahko začne postopek za dodelitev sredstev, če: 1. ima zanje v svojem finančnem načrtu zagotovljene proste pravice porabe v potrebni višini; 2. so izpolnjeni drugi pogoji za prevzemanje obveznosti, ki jih določa zakon, ki ureja izvrševanje proračuna oziroma odlok, s katerim se sprejme pokrajinski proračun ter drugi predpisi in 3. je bila imenovana komisija v primerih, ko se sredstva dodeljujejo na podlagi javnega razpisa (106. g člen ZJF).
- 109** Postopek javnega razpisa za dodelitev sredstev vodi komisija, ki jo s sklepom imenuje predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika, ki izvaja postopek, ali od njega pooblaščen oseba.

Komisija mora pred odločitvijo o objavi javnega razpisa v zapisniku oceniti, ali je vsebina razpisne dokumentacije pripravljena tako, da je mogoče pričakovati uspešen javni razpis. Komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog, jih oceni na podlagi zahtev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu ter pripravi predlog prejemnikov sredstev. Na podlagi predlogov komisije predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika ali oseba, ki jo je ta pooblastil za sprejetje odločitve o dodelitvi sredstev, izda sklepe o izboru prejemnikov sredstev (106. h člen ZJF).

**110** Za dodelitev sredstev mora biti objavljen javni razpis v Uradnem listu republike Slovenije, Unije oziroma v uradnem glasilu samoupravne lokalne skupnosti, razen če ZJF določa drugače. Obvezne sestavine javnega razpisa so: 1. ime oziroma naziv in sedež neposrednega proračunskega uporabnika, ki dodeljuje sredstva; 2. pravna podlaga za izvedbo javnega razpisa; 3. predmet javnega razpisa; 4. zahteve in merila za kandidiranje na javnem razpisu in merila, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo navedene zahteve in merila izberejo prejemniki sredstev; 5. višina razpoložljivih sredstev; 6. način financiranja; 7. način in rok za predložitev vlog; 8. postopek in način izbora; 9. minimalni multiplikator javnih sredstev oziroma pričakovan učinek od vloženih javnih sredstev, če gre za povratna sredstva; 10. zahteva, da prejemnik sredstev pri porabi teh sredstev upošteva zakon, ki ureja javno naročanje, če so izpolnjeni pogoji, določeni v navedenem zakonu; 11. predvideni datum začetka in konca črpanja sredstev; 12. kraj, čas in oseba, pri kateri zainteresirani dvignejo razpisno dokumentacijo. Neposredni proračunski uporabnik lahko v javnem razpisu v postopek izbora za dodelitev sredstev vključi tudi pogajanja. V primeru izbora s pogajanjem mora neposredni proračunski uporabnik v javnem razpisu opredeliti vsebine in elemente vlog, ki so lahko predmet pogajanj. Pogajanja se lahko izvedejo po predhodni razvrstitvi vlog glede na v javnem razpisu določene zahteve in merila. Višina dodeljenih sredstev ne sme presegati višine sredstev, določene v vlogi (106. i. člen ZJF).

**111** Ne glede na navedeno določilo 106.i člena ZJF se lahko sredstva za spodbujanje razvojnih programov in uresničevanje prednostnih nalog samoupravne lokalne skupnosti dodelijo na podlagi neposredne pogodbe:

- če je predmet sofinanciranja projekt, ki se sofinancira iz sredstev proračuna EU in je bil izbran na javnem razpisu, ki ga je izven RS izvedel naročnik, ki izvršuje proračun EU, ali
- če je projekt financiran iz sredstev evropske kohezijske politike in izvajan z instrumentom neposredne potrditve operacije, ali
- če je postopek za dodelitev sredstev določen v posebnem zakonu (106. j člen ZJF).

**112** Neposredni proračunski uporabnik, ki je javna sredstva namenil sofinanciranju projektov iz 106. f in 106. j člena ZJF, enkrat letno pripravi poročilo o doseganju zastavljenih ciljev končnih prejemnikov teh sredstev in ga predloži vladi v obravnavo. Spremljanje doseganja zastavljenih ciljev neposredni proračunski uporabnik zagotavlja do vračila povratnih sredstev oziroma pet let po prejemu nepovratnih sredstev (106. k člen ZJF).

**113** Postopek, merila in način dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog države oziroma samoupravne lokalne skupnosti predpiše Vlada RS (106. l člen ZJF).

## Ključne besede

Pokrajina, javne finance, financiranje, proračun.

## Uporabljene kratice

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

## Literatura

- Brezovnik, B. & Oplotnik, Ž. J. (2003) Fiskalna decentralizacija v Sloveniji (oris stanja, mednarodna primerjava in problematika) (Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor).
- Cvikl M. M. & Zemljič, P. (2000) Zakon o javnih financah s komentarjem (Ljubljana: Bonex).
- Jelčič, B. (1998) Financijsko pravo i financijska znanost (Zagreb: Informator).
- Korpič Horvat, E. & Zemljič, P. (2001) Proračunsko pravo – priloga (Maribor: Pravna fakulteta Univerze v Mariboru).
- Pernek, F. (1997) Finančno pravo in javne finance (Maribor: Pravna fakulteta Univerze v Mariboru).

- Popović, D. (1997) Nauka o porezima i poresko pravo (Beograd: Open Society Institute/Constitutional and Legislative Policy Institute Budapest).
- Rožič, U. (2003) Proračun kot najpomembnejši akt samoupravne lokalne skupnosti. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, Lex localis - Revija za lokalno samoupravo, 1(1), stran 33 - 56.

## Viri

### Ustava in zakoni

- Ustava Republike Slovenije /Ustava RS/ (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a).
- Zakon o javnih financah /ZJF/ (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18).

### Podzakonski akti

- Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 45/02).
- Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, 54/10, 27/16).
- Uredba o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog (Uradni list RS, št. 56/11).
- Pravilnik o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 119/04, 84/12).
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov pokrajinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05 popr., 138/06, 108/08).
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16).
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in pokrajinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00, 122/00, 123/08).
- Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov (Uradni list RS, št. 43/00).
- Pravilnik o predložitvi sprejetih pokrajinskih proračunov (Uradni list RS, št. 115/07, 47/09).
- Pravilnik o predložitvi zaključnih računov pokrajinskih proračunov (Uradni list RS, št. 61/09).
- Pravilnik o nalaganju prostih denarnih sredstev posrednih uporabnikov državnega in pokrajinskih proračunov ter ožjih delov pokrajin, ki pravne osebe Uradni list RS, št. 62/14.

