

Na podlagi tretjega odstavka 39. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01), prvega odstavka 24. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS, Uradni list RS, št. 48/94) in 23. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 20/95) izdaja vrhovna državna revizorka za lokalno samoupravo naslednje predhodno

POROČILO

o reviziji dela poslovanja OBČINE VELIKE LAŠČE za obdobje 1999–2000



Številka: 1215-14/00-14

Ljubljana, 7. maj 2001



KAZALO

MNENJE	5
PRIPOROČILA	7
PREDSTAVITEV OBČINE	8
1 OSNOVNE INFORMACIJE O OBČINI	8
2 SPREJEMANJE IN VELJAVNOST PRORAČUNSKIH PREDPISOV	10
UGOTOVITVE	11
1 UPOŠTEVANJE PRORAČUNA	11
1.1 <i>Pravna podlaga</i>	11
1.2 <i>Upoštevanje proračuna za leto 1999</i>	11
2 PREJEMKI	12
2.1 <i>Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča</i>	12
3 IZDATKI	13
3.1 <i>Izdatki za delo</i>	13
3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev	13
3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave	13
3.1.2.1 Akt o sistemizaciji	13
3.1.2.2 Zasedba delovnih mest in dodatki	14
3.2 <i>Izdatki za investicije</i>	15
3.2.1 Lokalne ceste in javne poti – novogradnje	15
3.2.1.1 Splošno	15
3.2.1.2 Investicija "ceste na Turjaku"	16
3.2.2 Vodovod Veliki Ločnik	19
3.2.3 Zbirni pregled ugotovitev	20
3.3 <i>Izdatki za delovanje političnih strank</i>	21
DODATEK	22
RAZLAGA NEKATERIH UPORABLJENIH POJMOV	22



UPORABLJENE KRATICE

ZDDO	Zakon o delavcih v državnih organih
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
ZRPJZ	Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZJN	Zakon o javnih naročilih
ZJC	Zakon o javnih cestah

VSEBINA POSAMEZNIH DELOV POROČILA

V Mnenju so zgoščeno prikazana materialno pomembna razkritja revizije ter pojasnilo in mnenje župana. Izpostavljene so nepravilnosti in navedeni segmenti, kjer pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

V Priporočilih so navedeni le najpomembnejši predlogi.

Predstavitev občine je uvrščena pred Ugotovitve z namenom, da se bralec seznani s temeljnimi podatki o okolju revizije.

V Ugotovitvah je podroben prikaz revizijskih razkritij in priporočil. Za lažje povezovanje med zgoščenimi informacijami, prikazanimi v Mnenju, in podrobnimi podatki in informacijami v Ugotovitvah, si lahko bralec pomaga s kazalom na prejšnji strani.

Dodatek vsebuje razlago nekaterih pojmov.



PODATKI O REVIZIJI

Revizija dela poslovanja Občine Velike Lašče za obdobje 1999–2000 je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 2000.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 18.12.2000. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 2.2.2001 (sklep št. 1215–14/00–5 z dne 8.12.2000 in aneks k sklepu št. 1215–14/00–8 z dne 11.1.2001).

Cvetka Černigoj, vodja revizije, je sestavila protokol o reviziji, št. 1215–14/00–11 z dne 19.4.2001, ki je skupaj z revizijsko dokumentacijo podlaga za predhodno poročilo o reviziji (v nadaljevanju: poročilo).

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 11.4.2001 na sedežu Občine Velike Lašče.

Manjših nepravilnosti, ki jih je občinska uprava odpravila med revizijo, v poročilu ne navajamo.

Revizija je zajemala naslednje segmente:

- upoštevanje proračuna,
- prejemke od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča,
- izdatke za delo (izdatke za plače funkcionarjev in izdatke za plače delavcev občinske uprave),
- izdatke za investicije,
- izdatke za delovanje političnih strank.

Revizija je bila opravljena v obsegu oziroma na primerih, opredeljenih v posameznem delu poročila. Od občinske uprave se pričakuje, da bo na podlagi spoznanj in ugotovitev revizije odpravila nepravilnosti in slabosti tudi na tistih področjih in primerih, ki v preveritev niso bili vključeni.

V poročilu je področje investicij v lokalne ceste in javne poti obširneje predstavljeno z namenom, da bi bile druge občine, ki morda ravnajo enako, pozorne na razkritja in dana priporočila.



MNENJE

Občina Velike Lašče pri delu poslovanja, ki je bil predmet revizije, ni dosledno upoštevala veljavnih predpisov.

Pomembna razkritja revizije so:

1. Vrednost investicij v lokalne javne ceste in javne poti

Investicij v lokalne javne ceste in javne poti občina ni izkazovala med premoženjem občine. Na dan 31.12.2000 je bilo premoženje občine zaradi omenjene nepravilnosti v poslovnih knjigah prenizko izkazano za 160 mio SIT.

2. Oddaja investicijskih del v nasprotju z veljavnimi predpisi

Pri investiciji »lokalne ceste javne poti – novogradnje« so bila investicijska dela delno (priprava cest do polaganja asfalta) oddana na podlagi koncesijske pogodbe. S tem so bila kršena zakonska določila (ZJC) in določila občinskega odloka, ki režim obvezne gospodarske javne službe predpisujeta le za vzdrževanje lokalnih javnih cest (redno vzdrževanje in organiziranje obnavljanja cest), ne pa tudi za obnovitvena dela na cestah.

Ostala investicijska dela (asfaltiranje cest) pri navedeni investiciji so bila oddana z neposredno pogodbo brez javnega razpisa ali zbiranja ponudb.

Skupni znesek nepravilno oddanih del je 21,1 mio SIT, kar je 56% v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (37,4 mio SIT).

3. Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Župan je pri izvrševanju proračuna za leto 1999 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupen znesek prekoračitev po namenih znaša 21,1 mio SIT in vključuje tudi 10,3 mio SIT izdatkov za investicijo "vodovod Veliki Ločnik".

4. Ocenjeni previsoki izdatki za plače delavcev občinske uprave

Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov za obdobje 1999–2000 povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev lahko znašal 1.701 tisoč SIT letno.

5. Druga področja, vključena v revizijo

Na področju prejemkov od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, izdatkov za plače funkcionarjev in izdatkov za politične stranke pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.



Pojasnilo in mnenje župana k točkama 2 in 3

Oddaja investicijskih del v nasprotju z veljavnimi predpisi

Župan meni, da so bila dela priprave cest do polaganja asfalta oddana z javnim razpisom (in torej nista bili kršeni določili 8. člena ZJC in 27. člena Odloka o občinskih cestah), saj so bila oddana na podlagi koncesijske pogodbe, za podelitev katere je bil izveden javni razpis. Poleg tega župan meni, da je status koncesionarja enak statusu "občinskega javnega podjetja" in za njemu oddana javna naročila ni potreben javni razpis.

Pri navedenem mnenju se župan v celoti sklicuje na ustno mnenje Službe za lokalno samoupravo (g. Železnika).

Odgovor računskega sodišča:

Z 8. členom ZJC je kot obvezna gospodarska javna služba določeno redno vzdrževanje cest in organiziranje obnavljanja cest. Obnovitvena dela na cestah niso opredeljena kot predmet obvezne gospodarske javne službe. Zanje je ohranjen tržni način opravljanja dejavnosti, zato je širitev predmeta koncesije na ta dela nedopustna.

Nedopustno je tudi enačenje koncesionirane javne službe s statusom javnega podjetja. Javno podjetje ustanovi lokalna skupnost kot podjetje v lasti lokalne skupnosti ali kot podjetje z vložki zasebnega kapitala in je torej oseba javnega prava, koncesionirano gospodarsko javno službo pa opravlja koncesionar v svojem imenu in za svoj račun in pomeni prenos dejavnosti iz javne v zasebno sfero (oseba zasebnega prava). Razlika je med drugim bistvena tudi za dodeljevanje javnih naročil.

ZJN je dopuščal oddajo javnega naročila brez javnega razpisa (55. člen) le za javna podjetja kot osebe javnega prava, ne pa tudi za osebe zasebnega prava.

Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Glede odstopanj izdatkov za investicijo "vodovod Veliki Ločnik" od veljavnega proračuna je župan pojasnil, da so za investicijo kar 68% (11 mio SIT) sredstev zagotovili občani. Ta sredstva niso bila načrtovana v proračunu, ker so bili prepričani, da je potrebno prikazati le sredstva, ki jih zagotovi občina (5 mio SIT). Poudaril je, da so bila sredstva za investicijo torej v celoti zagotovljena, premalo pozornosti pa so posvečali zakonskim določilom o izvrševanju proračuna, zato formalno niso pravilno načrtovali izdatkov za investicijo.

V odloku o proračunu za leto 2001 je občinski svet sredstva občanov za izgradnjo posameznih objektov komunalne infrastrukture opredelil kot namenska in pooblastil župana, da dodatna namenska sredstva, ki niso zajeta v proračunu, vključi v proračun za namen, za katerega so nakazana.



PRIPOROČILA

Izpostavljamo samo najpomembnejši priporočili:

1. Občina naj imenuje komisijo, ki bo ugotovila celotno vrednost neevidentiranih investicij od ustanovitve nove občine dalje. Poudarjamo, naj komisija preveri evidentiranje vseh investicij, ne le investicij v lokalne ceste in javne poti. Na podlagi ugotovitev komisije naj občina evidentira premoženje v svojih poslovnih knjigah.
2. Županu predlagamo, da v okviru pristojnosti prerazporeja sredstva znotraj področja veljavnega proračuna z odredbo za prerazporeditev sredstev (virman proračuna). Pri tem mora upoštevati, da ostane skupni znesek področja nespremenjen. Iz odredb morata biti razvidni najmanj postavka, ki se povečuje in postavka, ki se za enak znesek znižuje. S tem je doseženo načelo formalnega proračunskega ravnotežja.



PREDSTAVITEV OBČINE

1 Osnovne informacije o občini

Občina Velike Lašče ima 3.641¹ prebivalcev. Uvrščena je v šesto skupino občin od sedmih².

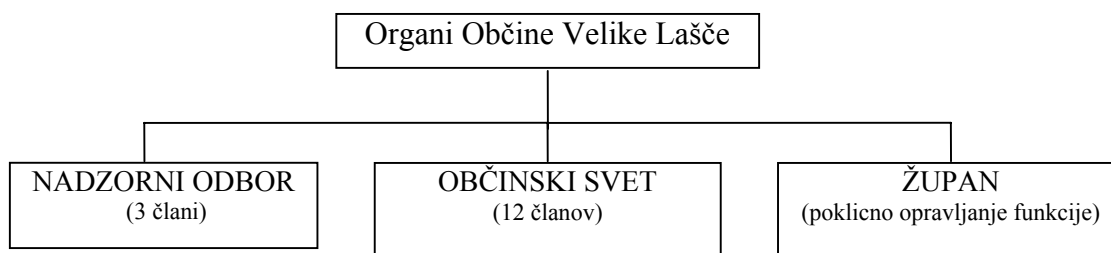
Ustanovljena je bila v letu 1994 na delu območja bivše Občine Ljubljana Vič–Rudnik, ki je bila razdeljena na šest novih občin, in sicer: Občino Velike Lašče, Mestno občino Ljubljana, Občino Škofljica, Občino Ig, Občino Dobrova-Horjul-Polhov Gradec in Občino Brezovica.

Do zaključka revizije na sedežu občine občinski sveti novonastalih občin še niso uredili medsebojnih premoženjskopravnih razmerij. Posledica tega je, da Občina Velike Lašče ne more imeti izkazanih popolnih podatkov o premoženju. Vsebinsko to pomeni, da s premoženjem, ki ni razdeljeno, ne more upravljati.

Občinski svet, ki je najvišji organ odločanja v občini, ima 12 članov. Člani opravljajo funkcijo nepoklicno.

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna. Župan Občine Velike Lašče Anton Zakrajšek je v obdobju 1.1.1999–2.5.1999 opravljal funkcijo nepoklicno, od 3.5.1999 pa jo opravlja poklicno.

SKICA 1: Organi občine



¹ Vir: Statistične informacije št. 107/2000 (stanje na dan 31.12.1999).

² 100. b člen ZLS.

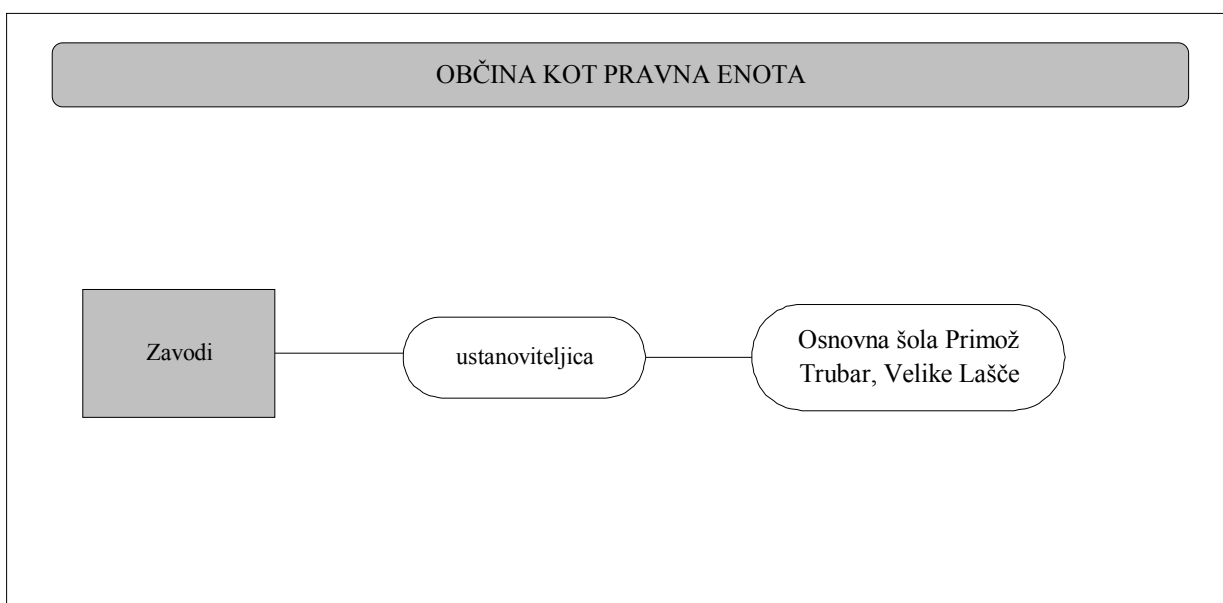


Občinska uprava je organizirana enovito.

V občinski upravi je bilo na dan 31.12.2000 sistemiziranih 5 delovnih mest in zasedenih 7 (od tega 3 s polovičnim delovnim časom, ki niso bila sistemizirana – točka 3.1.2.1).

Poleg občinske uprave izvajajo lokalne javne naloge tudi druge organizacije. Občina je odgovorna za izvajanje nalog, ne glede na to, v kakšni pravnoorganizacijski obliki se le-te izvajajo.

SKICA 2: Občina kot ekonomska enota*



* Ne navajamo podatkov o soustanoviteljstvih, ki izhajajo iz neurejenih premoženjskopравnih razmerij.

Občina je ustanoviteljica enega zavoda s področja družbenih dejavnosti.
Občina nima ustanovljenih krajevnih skupnosti.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.



2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1999–2000

v tisoč SIT				
Predpis	Sprejeto	Veljavno	Prejemki	Izdatki
Proračun 1999	31.03.1999	23.04.1999	337.948	337.948
Zaključni račun 1999*	01.03.2000	31.03.2000	327.761	324.860
Proračun 2000	23.12.1999	30.12.1999	342.350	342.350

*V zaključnem računu za leto 1999 je izkazan presežek prejemkov v višini 2.901 tisoč SIT.



UGOTOVITVE

1 Upoštevanje proračuna

1.1 Pravna podlaga

V 7. členu Odloka o proračunu Občine Velike Lašče za leto 1999 je določeno, da župan odloča o prerazporejanju sredstev do višine 1 mio SIT med nameni posameznega področja.

Z revizijo je bilo ugotovljeno, da se je v letu 1999 prerazporejanje sredstev izvrševalo, da je bila dejanska poraba evidentirana, ni pa pisnih podlag o odobrenem prerazporejanju.

Priporočilo:

Županu predlagamo, da v okviru pristojnosti prerazporeja sredstva znotraj področja veljavnega proračuna z odredbo za prerazporeditev sredstev (virman proračuna). Pri tem mora upoštevati, da ostane skupni znesek področja nespremenjen. Iz odredb morata biti razvidni najmanj postavka, ki se povečuje, in postavka, ki se za enak znesek znižuje. S tem je doseženo načelo formalnega proračunskega ravnotežja.

1.2 Upoštevanje proračuna za leto 1999

S proračunom (letnim predračunom) določeni izdatki pomenijo zgornjo mejo dovoljene porabe.

Na podlagi primerjanja porabe denarja (letni zaključni račun) s proračunom, so bila ugotovljena odstopanja, kot so prikazana v tabeli 2.

TABELA 2: Odstopanja med dovoljenimi in izvršenimi izdatki za leto 1999

v tisoč SIT					
Postavka	Izdatki po namenih	Veljaven proračun	Zaključni račun	Prekoračitve ³	Indeks
1	2	3	4	5 (4-3)	6 (4:3)
2.3	Osnovno šolstvo	34.000	34.765	765	102
2.4	Socialno varstvo	18.064	19.525	1.461	108
2.5	Otroško varstvo	46.900	49.778	2.878	106
2.9	Zdravstvo	2.600	2.796	196	108
2.13	Cestno gospodarstvo				
2.13.1.1	Vzdrževanje lokalnih cest*	7.000	8.067	1.067	115
2.13.4	Zimska služba*	21.000	21.857	857	104
2.14	Komunalno gospodarstvo				
2.14.1	Oskrba naselij z vodo*	13.000	16.600	3.600	128
2.14.3.3	Vodovod Veliki Ločnik*	6.000	16.264	10.264	271
SKUPAJ 1999		148.564	169.652	21.088	114

*Upoštevano je pooblastilo župana za prerazporejanje (7. člen Odloka o proračunu Občine Velike Lašče).

³ V tabeli so navedene prekoračitve, ki presegajo 500 tisoč SIT ali indeks prekoračitve presega 105.



ZFO v 6. členu določa, da se smejo sredstva proračuna uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom, in da sme občina prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

Zaključek:

Župan je pri izvrševanju proračuna za leto 1999 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupen znesek prekoračitev po namenih znaša 21,1 mio SIT.

Pojasnilo župana:

Glede odstopanj izdatkov za investicijo »vodovod Veliki Ločnik« od veljavnega proračuna je župan pojasnil, da so za investicijo kar 68% (11 mio SIT) sredstev zagotovili občani. Ta sredstva niso bila načrtovana v proračunu, ker so bili prepričani, da je potrebno prikazati le sredstva, ki jih zagotovi občina (5 mio SIT). Poudaril je, da so bila sredstva za investicijo torej v celoti zagotovljena, premalo pozornosti pa so posvečali zakonskim določilom o izvrševanju proračuna, zato formalno niso pravilno načrtovali izdatkov za investicijo.

V odloku o proračunu za leto 2001 je občinski svet sredstva občanov za izgradnjo posameznih objektov komunalne infrastrukture opredelil kot namenska in pooblastil župana, da dodatna namenska sredstva, ki niso zajeta v proračunu, vključi v proračun za namen, za katerega so nakazana.

2 Prejemki

2.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prejemki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: nadomestilo) so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 8,2 mio SIT in predstavljajo 2,5% vseh doseženih prejemkov občine.

Preverjeni so bili prejemki od nadomestila za leto 1999. Pravna podlaga za določanje nadomestila za leto 1999 je bil Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč.

Revizijsko pomembna ugotovitev je, da je imela občina na dan 31.12.1999 odprtih za 6,9 mio SIT terjatev od nadomestila. Te terjatve knjigovodsko niso bile evidentirane.

Priporočilo:

Iz predpisov izrecno ne izhaja, da bi občina morala evidentirati terjatve od nadomestila, vendar zaradi spremljanja in proučevanja plačevanja občinskih dajatev priporočamo, da le-te evidentira v poslovnih knjigah.



3 Izdatki

Težišče revizije je bilo na izdatkih za plače funkcionarjev in delavcev občinske uprave, izdatkih za naložbe v stalna sredstva (investicije) in izdatkih, povezanih s političnimi strankami.

3.1 Izdatki za delo

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev in delavcev občinske uprave so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 27,4 mio SIT in predstavljajo 8,4% vseh izdatkov.

V protokolu o reviziji dela poslovanja Občine Velike Lašče za obdobje 1999–2000, št. 1215-14/00-11 z dne 19.4.2001, ki je sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz protokola.

3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 8 mio SIT in predstavljajo 2,5% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plače in dela plače za župana za obdobje 1.1.1999–30.11.2000, za podžupanje za obdobje 12.2.1999–30.11.2000, za ostale nepoklicne funkcionarje pa obračuni in izplačila dela plače za nepoklicno opravljanje funkcije za obdobje oktober–december 1999 in januar–februar 2000.

Z revizijo pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave

Izdatki za plače in druge osebne prejemke delavcev občinske uprave so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 19,4 mio SIT in predstavljajo 5,9% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač za meseca december 1999 in november 2000.

3.1.2.1 Akt o sistemizaciji

Pri preverjanju usklajenosti akta o sistemizaciji z zakonskimi določili je bilo ugotovljeno, da akt o sistemizaciji ni bil skladen z določili ZRPJZ, ZLS in Uredbe o skupnih osnovah in kriterijih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v organih državne uprave (v nadaljevanju: uredba o skupnih osnovah) zato ker:



- so bili za delovna mesta strokovnih sodelavcev določeni previsoki osnovni količniki,
- je bilo delovno mesto tajnika občinske uprave opredeljeno kot poklicna funkcija,
- sta bili za dve delovni mesti strokovnih sodelavcev določeni alternativni stopnji izobrazbe in ker
- tri zasedena delovna mesta niso bila opredeljena v aktu o sistemizaciji.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Župan je dne 5.3.2001 sprejel Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Velike Lašče, ki je skladen z zakonskimi določili.

3.1.2.2 Zasedba delovnih mest in dodatki

Na delovno mesto strokovnega sodelavca, za katero se v aktu o sistemizaciji zahteva visoka izobrazba (VII. stopnja), je bila razporejena delavka z višjo izobrazbo (VI. stopnja).

Na delovni mesti strokovnih sodelavcev, za kateri se v aktu o sistemizaciji zahteva višja ali srednja izobrazba (VI. ali V. stopnja)⁴, sta bila razporejena delavca s srednjo izobrazbo (V. stopnja) in s končano osnovno šolo (I. stopnja).

Če bi se plača delavcem oblikovala glede na njihovo dejansko izobrazbo, bi lahko bili za obdobje 1999–2000 povprečni izdatki za plače delavcev občinske uprave nižji za 3.407 tisoč SIT⁵ letno.

Delavcem niso bili določeni dodatki v skladu z Uredbo o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih in možna napredovanja v ocenjenem povprečnem letnem znesku 1.706 tisoč SIT.

Ob doslednem upoštevanju predpisov o plačah bi lahko za obdobje 1999–2000 povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev občinske uprave znašal 1.701 tisoč SIT⁶ letno.

Za previsoka izplačila delavcem občinske uprave za obdobje 1999–2000, ki so posledica kršitve veljavnih predpisov, predlagamo občini, da sama oceni smiselnost izterjave ob upoštevanju predvidenih stroškov.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Župan je na podlagi Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Velike Lašče delavcem izdal odločbe, s katerimi so bili razporejeni na delovna mesta, ki ustrezajo njihovi izobrazbi.

⁴ Uredba o skupnih osnovah ne dopušča alternativnega določanja stopnje izobrazbe in za delovno mesto strokovnega sodelavca določa visoko izobrazbo (VII. stopnjo), zato bomo kot zahtevano stopnjo izobrazbe za zasedbo delovnega mesta upoštevali visoko izobrazbo (VII. stopnjo). Tudi določeni količnik osnovne plače delovnega mesta ustreza visoki izobrazbi.

⁵ 3.287 tisoč SIT v letu 1999 in 3.526 tisoč SIT v letu 2000.

⁶ 3.407 tisoč SIT – 1.706 tisoč SIT = 1.701 tisoč SIT



3.2 Izdatki za investicije

Izdatki za investicije so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 92,2 mio SIT in predstavljajo 28% vseh izdatkov.

Preverili smo izdatke za dve investiciji:

- lokalne ceste in javne poti – novogradnje, s poudarkom na investiciji ceste na Turjaku (21,1 mio SIT⁷),
- vodovod Veliki Ločnik (16,3 mio SIT).

Skupno je bila preveritev opravljena za 37,4 mio SIT investicijskih izdatkov (22,3 mio SIT za leto 1999⁸, kar je 24% vseh investicijskih izdatkov leta 1999 in 15,1 mio SIT za leto 2000).

3.2.1 Lokalne ceste in javne poti – novogradnje

3.2.1.1 Splošno

Investicije v "lokalne ceste in javne poti – novogradnje" so bile načrtovane v proračunu za leto 1999 v skupnem znesku 67,8 mio SIT (44 mio SIT lokalne ceste in 23,8 mio SIT javne poti) in v proračunu za leto 2000 v skupnem znesku 68 mio SIT (32 mio SIT lokalne ceste in 36 mio SIT javne poti). Natančen znesek za posamezno investicijo ni bil opredeljen.

V zaključnem računu za leto 1999 so izdatki za omenjene investicije izkazani v znesku 51,9 mio SIT (38,2 mio SIT lokalne ceste in 13,7 mio SIT javne poti).

V letu 1999 sta investicije v "lokalne ceste in javne poti – novogradnje" izvajala dva izvajalca, in sicer:

- Franc Purkat, s.p., Turjak (priprava cest do polaganja asfalta) – v nadaljevanju: "izvajalec za pripravo cest" in
- Cestno podjetje Ljubljana, d.d., Ljubljana (asfaltiranje cest) – v nadaljevanju: "asfalter".

Občinska uprava v poslovnih knjigah za leto 1999 in 2000 ni evidentirala investicij v lokalne ceste in javne poti med dolgoročnimi sredstvi občine. Po določilih 3. člena ZJC so občinske ceste v lasti občine. V 18. členu Odredbe o evidentiranju in izkazovanju javnofinančnih prihodkov in drugih prejemkov in odhodkov in drugih izdatkov, sredstev in obveznosti do virov sredstev je opredeljeno, da se na kontih skupine 02 izkazujejo nepremičnine, med katere spadajo tudi nepremičnine, ki se pridobivajo (investicije v teku) in infrastrukturni objekti.

⁷ 6 mio SIT v letu 1999 in 15,1 mio SIT v letu 2000

⁸ 6 mio SIT + 16,3 mio SIT = 22,3 mio SIT



Revizijsko pomembna ugotovitev je, da občinska uprava v poslovnih knjigah za leto 1999 in 2000 ni evidentirala investicij v ceste med dolgoročnimi sredstvi občine, zato je premoženje občine na dan 31.12.1999 pre nizko izkazano za 51,9 mio SIT in na dan 31.12.2000 za 160 mio SIT.

3.2.1.2 Investicija "ceste na Turjaku"

V okviru izdatkov za "investicije v lokalne ceste in javne poti – novogradnje" smo posebej preverili izdatke za investicijo "ceste na Turjaku". Investicija vključuje dela priprave cest do polaganja asfalta po pogodbi št. 2138/99 in asfaltiranje cest po pogodbi št. CPL 422/99. Načrtovane vrednosti investicije ni bilo mogoče opredeliti, saj investicija ni bila posebej načrtovana v proračunu, niti nista bila zanjo izdelana projektna dokumentacija ali opis del.

Priprava cest do polaganja asfalta in asfaltiranje cest so dela, ki po Pravilniku o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest (v nadaljevanju: pravilnik o vrstah vzdrževalnih del) sodijo med obnovitvena dela (34. člen). Zanje je potrebno izdelati projektno dokumentacijo oziroma v primeru manj zahtevnih del opis del (35. člen).

Revizijsko pomembna ugotovitev je, da je občina z izvajanjem obnovitvenih del brez projektne dokumentacije oziroma opisa del kršila 35. člen pravilnika o vrstah vzdrževalnih del, ki zahteva omenjeno dokumentacijo.

a) *Priprava cest do polaganja asfalta*

Župan je dne 21.9.1999 z "izvajalcem za pripravo cest" sklenil pogodbo št. 2138/99 za »pripravo za asfaltiranje javne poti Štanjbrik in del javne poti Gradež – Senožeti« v znesku 2 mio SIT. "Izvajalec za pripravo cest" je hkrati koncesionar občine po pogodbi o koncesiji št. 4/98 (predmet koncesijske pogodbe je redno vzdrževanje, varstvo in obnavljanje na lokalnih cestah in javnih poteh). Po pojasnilu župana z dne 23.1.2001 je bila pogodba o koncesiji tudi podlaga za sklenitev pogodbe za oddajo del »izvajalcu za pripravo cest«. Občina je koncesijo oddala na podlagi javnega razpisa za izbiro izvajalce brez omejitev. Postopek oddaje javnega naročila ni bil predmet revizije.

Izvajalec je v letu 1999 in 2000 obračunal dela v skupnem znesku 7,6 mio SIT. Dela so bila v celoti plačana, in sicer v letu 1999 v znesku 3 mio SIT in v letu 2000 v znesku 4,6 mio SIT. Obračunana in izplačana dela so za 5,6 mio SIT presegla pogodbeno dogovorjeni znesek. Aneks k pogodbi ni bil sklenjen.

V skladu s 1. odstavkom 8. člena ZJC je vzdrževanje javnih cest obvezna gospodarska javna služba, ki obsega redno vzdrževanje javnih cest in organiziranje vzdrževalnih del (obnavljanja). Način opravljanja rednega vzdrževanja in organiziranja obnavljanja javnih cest določi občina (3. odstavek 8. člena ZJC), obnovitvena dela na javnih cestah pa se oddajo v izvedbo na podlagi javnega razpisa (4. odstavek 8. člena ZJC).



ZGJS v 6. členu določa kot eno izmed oblik zagotavljanja gospodarskih javnih služb podelitev koncesije. Po 32. členu ZGJS je potreben pogoj za oddajo koncesije koncesijski akt, ki je tudi podlaga za izvedbo javnega razpisa (36. člen ZGJS).

V 27. členu Odloka o občinskih cestah je določeno, da se redno vzdrževanje občinskih cest zagotavlja z oddajo koncesije, obnovitvena dela pa se oddajo na podlagi javnega razpisa.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Občina nima koncesijskega akta, ki ga zahteva 32. člen ZGJS in ki bi v skladu s 36. členom ZGJS moral biti podlaga za javni razpis za izbiro koncesionarja.
- Župan je z oddajo del »izvajalcu za pripravo cest« na osnovi koncesijske pogodbe kršil določili 8. člena ZJC in 27. člena Odloka o občinskih cestah, ki predpisujeta koncesijo le za redno vzdrževanje cest in organiziranje obnavljanja cest, medtem ko je obnovitvena dela potrebno oddati z javnim razpisom.
- Župan je odobril izplačila, ki za 5,6 mio SIT presegajo s pogodbo dogovorjeni znesek.

Mnenje župana:

Župan meni, da so bila dela priprave cest do polaganja asfalta oddana z javnim razpisom (in torej nista bili kršeni določili 8. člena ZJC in 27. člena Odloka o občinskih cestah), saj so bila oddana na podlagi koncesijske pogodbe, za podelitev katere je bil izveden javni razpis. Poleg tega župan meni, da je status koncesionarja enak statusu "občinskega javnega podjetja" in za njemu oddana javna naročila ni potreben javni razpis.

Pri navedenem mnenju se župan v celoti sklicuje na ustno mnenje Službe za lokalno samoupravo (g. Železnika).

Odgovor računskega sodišča:

Z 8. členom ZJC je kot obvezna gospodarska javna služba določeno redno vzdrževanje cest in organiziranje obnavljanja cest. Obnovitvena dela na cestah niso opredeljena kot predmet obvezne gospodarske javne službe. Zanje je ohranjen tržni način opravljanja dejavnosti, zato je širitev predmeta koncesije na ta dela nedopustna.

Nedopustno je tudi enačenje koncesionirane javne službe s statusom javnega podjetja. Javno podjetje ustanovi lokalna skupnost kot podjetje v lasti lokalne skupnosti ali kot podjetje z vložki zasebnega kapitala in je torej oseba javnega prava, koncesionirano gospodarsko javno službo pa opravlja koncesionar v svojem imenu in za svoj račun in pomeni prenos dejavnosti iz javne v zasebno sfero (oseba zasebnega prava). Razlika je med drugim bistvena tudi za dodeljevanje javnih naročil.

ZJN je dopuščal oddajo javnega naročila brez javnega razpisa (55. člen) le za javna podjetja kot osebe javnega prava, ne pa tudi za osebe zasebnega prava.



b) *Asfaltiranje cest*

Občina je v letu 1999 na podlagi zbiranja ponudb (za m² asfaltne površine) izbrala izvajalca za "asfaltiranje cest na območju Občine Velike Lašče za leto 1999". V letu 2000 je občina izvajalca izbrala na javnem razpisu. Postopka oddaje javnega naročila nista bila predmet revizije.

Z "asfalterm" ni bila sklenjena skupna pogodba za dela v letu 1999, pač pa je župan med letom sklenil posamične pogodbe, med drugim dne 18.10.1999 pogodbo št. CPL 422/99 za "asfaltiranje cest na Turjaku" v znesku 6,8 mio SIT.

Izvajalec je v letu 1999 obračunal dela v skupnem znesku 13,5 mio SIT. Dela so bila v celoti plačana in sicer v letu 1999 v znesku 3 mio SIT in v letu 2000 v znesku 10,5 mio SIT. Obračunana in izplačana dela so za 6,7 mio SIT presegla pogodbeno dogovorjeni znesek. Aneks k pogodbi ni bil sklenjen.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Župan je v letu 1999 z oddajo del "asfalterm" brez javnega razpisa s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti kršil 50. člen ZJN, po katerem se le-ta opravi tudi v primeru, če so predmet javnega naročila stalni nakupi blaga in storitev, ki jih naročnik po obsegu in časovno ne more v celoti vnaprej določiti.
- Župan je odobril izplačila, ki za 6,7 mio SIT presegajo s pogodbo dogovorjeni znesek.

Zaključek:

V poslovnih knjigah občine je bilo zaradi neevidentiranja investicij v lokalne javne ceste in javne poti premoženje občine na dan 31.12.2000 prenizko izkazano za 160 mio SIT.

Za dela, ki so v končni vrednosti dosegla 21,1 mio SIT⁹, občina ni izdelala projektne dokumentacije ali popisa del.

Občina za koncesijo nima zakonsko zahtevanih pravnih podlag. Župan je z oddajanjem obnovitvenih del "izvajalcu za pripravo cest" na podlagi koncesijske pogodbe kršil ZJC in občinski predpis o načinu izvajanja obnovitvenih del na cestah in javnih poteh.

Župan je v letu 1999 kršil predpis o oddajanju javnih naročil s tem, ko so bile stalne dobave blaga in storitev za obdobje enega leta oddane "asfalterm" brez javnega razpisa s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti.

Z odobritvijo izplačil, ki so za 12,3 mio SIT¹⁰ presegla s pogodbama dogovorjene zneske, je župan presegel svoja pooblastila.

⁹ 7,6 mio SIT (priprava cest do polaganja asfalta) + 13,5 mio SIT (asfaltiranje cest)

¹⁰ 5,6 mio SIT (priprava cest do polaganja asfalta) + 6,7 mio SIT (asfaltiranje cest)



Priporočilo:

Občina naj imenuje komisijo, ki bo ugotovila celotno vrednost neevidentiranih investicij od ustanovitve nove občine dalje. Poudarjamo, naj komisija preveri evidentiranje vseh investicij, ne le investicij v lokalne ceste in javne poti. Na podlagi ugotovitev komisije naj občina evidentira premoženje v svojih poslovnih knjigah.

Pojasnilo župana:

Župan je pojasnil, da je preseganje pogodbeno dogovorjenih zneskov za investicijo "ceste na Turjaku" delno posledica dodatnih del, za katera so sredstva v znesku 4,4 mio SIT prispevali občani.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Občina je vrednost investicij v lokalne ceste in javne poti v letu 1999 in 2000 v marcu 2001 že evidentirala med dolgoročna sredstva občine.

3.2.2 Vodovod Veliki Ločnik

Investicija v vodovod Veliki Ločnik je bila načrtovana v proračunu za leto 1999 v višini 5 mio SIT.

Javno naročilo je bilo oddano z neposredno pogodbo na podlagi zbiranja več ponudb. Ponudbe je zbiral »gradbeni odbor za izgradnjo vodovoda Veliki Ločnik«, sestavljen iz predstavnikov vaščanov, ki so sofinancirali izgradnjo vodovoda (2/3 vrednosti investicije¹¹).

Župan je z izbranimi ponudnikoma dne 22.4.1999 sklenil pogodbi v skupnem znesku 14,9 mio SIT, in sicer:

z Belaj Simonom, s.p., Ljubljana, pogodbo za izvedbo gradbenih del (7,9 mio SIT),
z Belaj Markom, s.p., Sodražica, pogodbo za dobavo materiala in izgradnjo vodovoda (7 mio SIT).

Dela po obeh pogodbah so bila obračunana in plačana v letu 1999 v višini 14,9 mio SIT, od tega s predplačilom, ki ni bilo zavarovano, v znesku 3 mio SIT.

Za omenjeno investicijo so bila v letu 1999 obračunana in plačana še druga dela v skupnem znesku 1,4 mio SIT. Skupni znesek obračunanih in plačanih del za investicijo znaša 16,3 mio SIT.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Župan je v letu 1999 odobril izdatke za investicijo v znesku 16,3 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu za leto 1999 določeno za ta namen samo 5 mio SIT. S tem je prekoračil dovoljeni obseg izdatkov za 10,3 mio SIT¹², t.j. za 171%. S

¹¹ Župan je dne 22.4.1999 podpisal z odborom pogodbo, s katero se je le-ta zavezal zbrati prispevke občanov.

¹² 16,3 mio SIT – (5 mio SIT (veljaven proračun) + 1 mio SIT (dovoljeno prerazporejanje)) = 10,3 mio SIT



prekoračitvijo dovoljenega obsega izdatkov je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene. Nepravilnost je že vključena v zaključek pri točki 1.2.

- Župan za vodenje postopkov oddaje javnega naročila ni imenoval strokovne komisije, kot to zahteva 16. člen ZJN.
- Župan je z odobritvijo izplačila predplačila brez zavarovanja (3 mio SIT) kršil 7. člen ZFO, ki je določal, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju predplačil.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izdatke za investicijo za 10,3 mio SIT, t.j. 171% nad zneskom, dovoljenim s proračunom za to leto. Kršil je predpis o oddajanju javnih naročil s tem, ker ni imenoval strokovne komisije za vodenje postopkov oddaje javnega naročila. Županu očitamo, da ni zavaroval predplačila. S tem je po nepotrebnem dopustil tveganje, da bi v primeru neizpolnitve pogodbenih obveznosti za občino nastala škoda.

3.2.3 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 3.2.1 in 3.2.2 je sestavljen zbirni pregled razkritij revizije.

TABELA 3: Zbirni pregled razkritij revizije – investicije

v mio SIT

Točka v poročilu	INVESTICIJA	VRSTA NEPRAVILNOSTI						
		Prenizko izkazano premoženje občine	Izvajanje investicije brez projektne dokumentacije	Preseganje pogodbeno dogovorjenih vrednosti	Kršitev določil ZJN	Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna	Nezavarovana predplačila	Kršitev ZJC in občinskega predpisa pri oddaji del
3.2.1	Investicije v ceste in javne poti – novogradnje*	160	21,1	12,3	6,8	/	/	2,0
3.2.2	Vodovod Veliki Ločnik	/	/	/	/	10,3	3,0	/
	SKUPAJ	160	21,1	12,3	6,8	10,3	3,0	2,0

* Skupen znesek nepravilno oddanih del pri investiciji »investicije v ceste in javne poti« znaša 21,1 mio SIT in je posledica podpisa pogodb (6,8 mio SIT+2,0 mio SIT) za investicijska dela v nasprotju z določili ZJN, ZJC in občinskega predpisa in odstopanja končne vrednosti del od obeh pogodbeno dogovorjenih zneskov (12,3 mio SIT).

Posebno pozornost zaslužijo naslednja odstopanja od dovoljenega:

- Občina investicij v lokalne javne ceste in javne poti ni izkazovala med premoženjem občine. Na dan 31.12.2000 je bilo premoženje občine zaradi omenjene nepravilnosti v poslovnih knjigah prenizko izkazano za 160 mio SIT.



- Plačila so presegla pogodbeno dogovorjene vrednosti za 12,3 mio SIT, kar pomeni tretjino (33%) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (37,4 mio SIT).
- Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna znaša 10,3 mio SIT, kar je skoraj tretjina (28%) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (37,4 mio SIT).
- Z neposredno pogodbo brez javnega razpisa ali brez zbiranja ponudb so bila oddana investicijska dela pri eni investiciji. Nepravilno so bila oddana dela v znesku 6,8 mio SIT, kar je 18% v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (37,4 mio SIT).

3.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 1 mio SIT, kar je 0,3% vseh izvršenih izdatkov.

Preverili smo izdatke za politične stranke za leto 1999.

Pomembnejše nepravilnosti niso bile ugotovljene.

PRAVNI POUK: Zoper to predhodno poročilo je po prvem odstavku 24. člena Zakona o računskem sodišču možno vložiti pripombe. Pripombe se vloži pisno, v roku 15 dni od dneva vročitve, na Računsko sodišče Republike Slovenije, Ljubljana, Slovenska 50.

mag. Ana Praprotnik,
vrhovna državna revizorka
za lokalno samoupravo

VROČITI:

1. Občini Velike Lašče,
Velike Lašče 15,
1315 Velike Lašče
2. Arhivu, tu



DODATEK

Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov

Proračun

Letni načrt (letni predračun) prejemkov in izdatkov države oziroma drugih teritorialnih skupnosti.

Nowotny¹³ izpostavlja štiri funkcije proračuna države:

- politično,
- organizacijsko,
- finančno - ekonomsko,
- kontrolno.

Za proračun občine lahko opredelimo, da ima naslednje funkcije:

- je osnovno orodje občinskega sveta, s pomočjo katerega izpolnjuje svoje naloge (politična funkcija).
- Služi županu za načrtovanje in izvajanje nalog (organizacijska funkcija).
- Je podlaga za dodelitev sredstev posameznim organizacijskim enotam in jim s tem odreja okvir delovanja (finančno - ekonomska funkcija).
- Z njim se razmeji pristojnost med občinskim svetom in županom ter omogoča nadzor (nadzorna funkcija).

Temeljni računovodski pojmi

V veljavnih predpisih se uporabljajo temeljni računovodski pojmi nedosledno in zavajajoče. Zaradi jasnosti in razumljivosti revizijskih poročil uporabljamo temeljne računovodske pojme (vplačila/izplačila, prejemki/izdatki, prihodki/odhodki, stroški/učinki) dosledno v skladu z vsebino.

Poznati je treba medsebojni odnos posameznih pojmov in zakaj te pojmovne pare sploh razlikujemo.¹⁴ Prva dva pojmovna para, ki jih računovodstvo spremlja, imata finančni značaj in predstavljata podatkovno podlago za ohranjanje plačilne sposobnosti.

Boj za obstoj podjetij na trgu je zahteval podatke in informacije, s pomočjo katerih je mogoče presojati in izboljševati poslovanje. Računovodstvo je zato uvedlo druga dva pojmovna para, ki omogočata ekonomsko gledanje na poslovanje. V javnem računovodstvu se uvajata z veliko zamudo. Šele močno zaostrene družbeno-ekonomske razmere jasno terjajo razumno poslovanje tudi v javnem sektorju. Lahko rečemo, da se javno računovodstvo zgleduje po računovodstvu zasebnega sektorja.¹⁵

¹³ Nowotny Ewald: Der öffentliche Sektor. Berlin: Springer-Verlag, 1990, str.113.

¹⁴ Opredelitev posamičnih pojmov je rezultat potrebe, da se z njimi prepozna in označi funkcionalna in/ali vsebinska razlika.

¹⁵ Računovodstvo države in lokalnih skupnosti ter drugih oseb javnega prava, ki se financirajo posredno iz dajatev, se običajno označuje kot javno računovodstvo (öffentliche Rechnungswesen, public sector accounting), da se loči od računovodstva oseb zasebnega prava, ki se financirajo neposredno s prodajo blaga in storitev na trgu.



- Vplačila/izplačila

Prvi pojem, ki ga računovodstvo pozna, je brez dvoma vplačilo in izplačilo. Pri tem je očitno, da denar menja lastnika. Če se razpoložljivo stanje denarja poveča, pomeni to vplačilo, če se zmanjša, gre za izplačilo. Ali je znesek prejet v gotovini na blagajni ali nakazan na račun pri banki, ni pomembno. Vplačila so neposredno povečanje stanja denarnih sredstev in izplačila neposredno zmanjšanje stanja denarnih sredstev. Za obvladovanje plačilne sposobnosti je pomembno načrtovanje vplačil in izplačil denarja. Izkaz vplačil in izplačil za preteklo obdobje pa služi prikazu trenutne plačilne sposobnosti.¹⁶

- Prejemki/izdatki

V domači računovodski literaturi in po Slovenskih računovodskih standardih so prejemki sopomenka za vplačila v obračunskem obdobju in izdatki sopomenka za izplačila v obračunskem obdobju. Enako je tudi v osnovi sodobnega računovodstva nemških občin.

- Prihodki/odhodki

Ekonomsko gledanje na poslovanje je od računovodstva terjalo, da za ugotavljanje uspeha poslovanja v obdobju oblikuje nov pojmovni par: prihodki in odhodki.

Splošno znano je, da je ugotavljanje vrednostno izraženega poslovnega izida (uspeha poslovanja) nujno in smiselno za zasebna podjetja. Ta pridobivajo prihodke s prodajo blaga in storitev (učinkov) na trgu. Potrebo po letnem računovodskem izkazu uspeha za državo in lokalno skupnost se v teoriji utemeljuje s potrebo po preveritvi, ali je bilo spoštovano pravilo o medgeneracijski pravičnosti in v proračunskem letu ni prišlo do zmanjšanja čistega premoženja. Lüder¹⁷ ga utemeljuje s t.i. zamisljivo o neto porabi prvin. Poraba prvin v obračunskem letu (odhodki) povzroča zmanjšanje sredstev in s tem zmanjšanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb, zato mora biti v istem obračunskem obdobju nadomeščena s pridobljenimi dajatvami (prihodki), ki pomenijo povečanje sredstev in s tem ohranjanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb.

Primarno je razlikovanje prihodkov in odhodkov na redne in izredne. Redni so za poslovni proces tipični, izredni pa tisti, ki bodisi ne sodijo v obdobje, so glede višine sporni, bodisi se pojavljajo zgolj kot izjema.

Razlikovanje po vrsti porabljenih sredstev ali po vrsti nastalih učinkov je pomembno za razumevanje pojmovnega para stroškov in učinkov.

- Stroški/učinki

Z zgodovinskega vidika je računovodski par - stroški in učinki - najmlajši.¹⁸ Uveden je bil za notranje potrebe spremljanja in proučevanja poslovanja, da bi izboljšali gospodarnost.

Stroški so cenovno izraženi potroški prvin poslovnega procesa, in sicer delovnih sredstev, predmetov dela, delovne sile in storitev pri proučevanju poslovanja. Učinki so zaželeni, pričakovane posledice poslovanja (dela).

¹⁶ SRS 27 opredeljuje ta računovodski izkaz kot izkaz denarnih tokov.

¹⁷ Lüder Klaus: Konzeptionelle Grundlagen des Neuen Kommunalen Rechnungswesens. Stuttgart: Schriftenreihe des Innenministerium Baden-Württemberg zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen, 1996, str. 33

¹⁸ Stroškovno računovodstvo, ki se v računovodstvu zasebnega sektorja označuje kot notranje računovodstvo, je v računovodstvu javnega sektorja tudi pomemben mehanizem zunanjega nadziranja.



Za spremljanje in proučevanje poslovanja je nujno poznavanje načrtovanih in uresničenih:

- stroškov po vrstah
- stroškov po stroškovnih mestih
- stroškov po stroškovnih nosilcih (poslovnih učinkih).

Lokalne skupnosti imajo pri izvajanju svojih nalog monopolen položaj, zato manjka zunanja prisila trga za gospodarno poslovanje. Vedno večje potrebe po storitvah in zahteve po ohranjanju ali zmanjševanju dajatev zahtevajo tudi od lokalnih skupnosti "poslovnost". Podatki in informacije o stroških, povezanih z učinki, so podlaga za "oblikovanje cen" storitev lokalnih skupnosti. S spremljanjem stroškov po stroškovnih mestih je omogočeno ugotavljanje odgovornosti za nastale stroške oziroma zavedanje o povzročanju stroškov. Spremljanje stroškov po poslovnih učinkih pa omogoča primerjavo gospodarnosti poslovanja (varčnosti in učinkovitosti) med posameznimi lokalnimi skupnostmi, pa tudi primerjavo z zasebnimi ponudniki enakih ali podobnih storitev. Stroške in učinke je mogoče primerjati med primerljivimi organizacijskimi enotami, med primerljivimi postopki dela in primerljivimi obračunskimi obdobji. Na podlagi sistema kazalnikov je mogoča primerjava med učinki. S primerjanjem posameznih lokalnih skupnosti med seboj je mogoča presoja ugodnosti poslovanja posamezne. Rezultati takšne presoje so lahko spodbuda za iskanje zamisli o možnih izboljšavah.