



MESTNA OBČINA NOVO MESTO

PRORAČUN ZA LETO 2027

IZHODIŠČA

Junij 2026

IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PREDLOGA PRORAČUNA MESTNE OBČINE NOVO MESTO ZA L. 2027

I. UVOD

Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15-ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10, 76/23, 24/25 – ZFis, P-1, 39/25, 85/25 – ZPJS in 112/25; v nadaljevanju ZJF) opredeljuje proračun kot akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za določeno koledarsko leto. Pri pripravi vsebine proračuna morajo občine upoštevati veljavne predpise s področja javnih financ, medtem ko jim je avtonomnost pri pripravi oblike dokumentov še vedno prepuščena. Eno od temeljnih proračunskih načel je načelo pravočasnosti, kar pomeni, da je proračun sprejet pred obdobjem, za katero bo veljal. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij in nalog občine začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu (začasno financiranje).

Na podlagi 3. člena ZJF:

- je proračun akt države oziroma občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki države oziroma občine za eno leto.

Občina lahko sprejme proračun le za eno leto, lahko pa tudi za dve leti. Proračun se sprejema v roku, ki omogoča uveljavitev s 1. januarjem leta, za katero se sprejema. Če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katero se nanaša, se financiranje funkcij in nalog občine začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu (začasno financiranje).

V primeru, da ima občina sprejeta proračuna za dve leti, mora občinski svet pred začetkom leta, na katerega se sprejeti proračun nanaša, sprejeti spremembe občinskega proračuna. Če spremembe proračuna niso sprejete pred začetkom leta, na katerega se že sprejeti proračun nanaša, se izvršuje že sprejeti proračun.

Vsebina uvodnega dela oziroma izhodišč za pripravo predloga proračuna se nanaša na:

- **pravne podlage** s področja javnih financ, računovodstva in ostalih predpisov,
- **temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke** za pripravo občinskih proračunov,
- **sestava in struktura občinskega proračuna** (dokumenti, predloženi občinskemu svetu, vsebina odloka o proračunu občine).

Pristojni organ občinske uprave je preko e-pošte 3. 2. 2026 neposrednim proračunskim uporabnikom (župan, občinski svet, nadzorni odbor, občinska uprava, krajevne skupnosti, skupna občinska uprava) in posrednim proračunskim uporabnikom (javni zavodi, javni sklad...) poslal izhodišča in določene usmeritve za pripravo posameznih finančnih načrtov kot podlago za pripravo predloga proračuna MO Novo mesto za leto 2027. Neposrednim proračunskim uporabnikom občine so bile 12. 2. 2026 poslane tudi pisne usmeritve za pripravo predloga proračuna MONM za leto 2027.

Predlog proračuna za leto 2027 se pripravi v okviru pristojnosti posameznega urada občinske uprave, kabineta župana, občinskega sveta, nadzornega odbora, krajevnih skupnosti in skupne občinske uprave občin Dolenjske in Bele krajine, in sicer v skladu s spodnjimi usmeritvami:

- finančno in vsebinsko ovrednotiti cilje proračunskega leta po področjih (ne na splošno, temveč jih določiti s kazalniki, in sicer opisno ter finančno) z namenom merjenja doseganja ciljev;
- pojasniti načine za doseganje ciljev;
- pojasniti, kaj bodo občani pridobili oz. dodana vrednost;
- predlogi za zviševanje vrednosti premoženja na dolgi rok;
- opredeliti namenske prihodke in način porabe;
- predlogi za povečanje prihodkov (davčni, nedavčni in kapitalski);
- predlogi rešitev na odhodkovni (razbremenitev proračuna predvsem na strani tekoče porabe, transferov) in prihodkovni strani (ali občina izkoristi vse možnosti, ki ji pripadajo).

Upošteva se:

- zakonske obveznosti in druge pravne podlage;
- finančne zmožnosti (okvirno izhodišče: sprejeti/veljavni proračun 2026, realizacija 2025);
- strategije, razvojni programi in letni načrti.

Izhodišča za finančne načrte posameznih neposrednih proračunskih uporabnikov so temeljila na oceni primerne porabe za leto 2027, prenesenih oz. prevzetih obveznosti iz predhodnih let, strokovni oceni po področjih porabe, investicijskih gibanj ter Jesenski napovedi gospodarskih gibanj Urada RS za makroekonomske analize in razvoj, september 2025; Globalni makroekonomski okviri razvoja Slovenije; Jesenska napoved za leta 2025 – 2028 (makroekonomski okviri, v okviru katerega se določijo fiskalne zmožnosti občine).

Na podlagi izvajanja tekočih nalog in razvojnih prioritet občine se je določil okvirni obseg in razrez proračuna po ključnih funkcijah občine, kar predstavlja za neposredne uporabnike zgornjo mejo pravic porabe (pravica porabe je pravica neposrednega uporabnika prevzemati in plačevati obveznosti v breme sredstev na določeni proračunski postavki – kontu).

Predlogi finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov so sestavljeni tako, da upoštevajo ekonomsko in programsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov, prav tako tudi ustrezno obrazloženi. Vse te rešitve omogočajo oblikovanje občinskega proračuna skladno z veljavno zakonodajo, podatki so preglednejši, hkrati je moč natančneje in nazorneje spremljati porabo sredstev občinskega proračuna.

Ob pripravi proračuna je potrebno spoštovati in upoštevati tudi druga načela poslovanja občine:

- realnost pri planiranju proračuna,
- preglednost proračuna (natančen, jasen in razumljiv proračun),
- gospodarnost (varčno in učinkovito poslovanje, izogniti se izdatkom, ki niso nujno potrebni, izbrati stroškovno ugodnejše rešitve),
- uravnoteženost in obvladljivost proračuna,
- zakonitost – za vsak proračunski prejemek in izdatek mora obstajati zadostna pravna podlaga: občinam je dovoljeno samo tisto, kar je predpisano.

II. PRAVNE PODLAGE ZA PRIPRAVO PREDLOGA PRORAČUNA ZA L. 2027

Pri pripravi predloga proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2027 in finančnih načrtov neposrednih ter posrednih uporabnikov za leto 2027 smo upoštevali naslednje predpise:

- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10, 76/23, 24/25 – ZFisP-1, 39/25, 85/25 – ZPJS in 112/25),
- Zakon o fiskalnem pravilu (Uradni list RS, št. 55/15, 177/20 – popr., 129/22 – FisP-A, 24/25 – ZFisP-1),
- Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/07 in 54/10),
- Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05-popr., 138/06 in 108/08) in
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00).

Priprava predloga proračuna za leto 2027 je usklajena tudi s podzakonskimi predpisi Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99; 30/02- ZJF-C in 114/06 – ZUE; ZR), in sicer s:

- Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 133/23, 81/24, 51/25, 95/25 in 19/26).

Predlog proračuna, ki se nanaša na pripravo načrta razvojnih programov, je usklajen z:

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

V delu predloga proračuna, ki se nanaša na pripravo kadrovskega načrta, smo upoštevali Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 32/25; ZJU-1).

Pri pripravi dokumentov, ki se nanašajo na pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem, občine upoštevajo:

- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18, 79/18 in 78/23 – ZORR) in Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18).

Pri načrtovanju in izvrševanju zadolževanja, občine upoštevajo:

- Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 108/21),
- Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin (Uradni list RS, št. 3/13 in 2/25).

Poleg navedenih pravnih podlag, morajo občine pri pripravi proračunskega dokumenta in samem izvrševanju proračuna upoštevati:

- Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO; 207/21, 44/22 – ZVO-2, 17/25, 93/25 – ZNUZJV in 14/26),

- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP, 149/22, 106/23, 88/24, 79/25 in 95/25),
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2026 in 2027 (Uradni list RS, št. 95/25 in 112/25 – ZJF-K).

Državni zbor RS je 11. februarja 2026 sprejel novelo Zakona o financiranju občin, ki prinaša pomembne spremembe za lokalne skupnosti. Novela Zakona o financiranju občin (ZFO-1F) prinaša prilagoditve pri sofinanciranju investicij in izračunu dohodnine za občine. Ključne spremembe vključujejo popravke pravil za občine, ki so bile prej prikrajšane zaradi uspešnega dela, ter določitev novega obsega sofinanciranja investicij za leti 2026 in 2027.

Pri pripravi dokumenta, ki se nanaša na upravljanje s kapitalskimi naložbami smo izhajali iz pravnih podlag Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A, 80/20 – ZIUOOPE, 62/24 – odl. US, 102/24 – ZLV-K, 83/25 – ZOUL in 10/26); Zakona o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98–ZZLPPO, 127/06–ZJZP, 38/10–ZUKN in 57/11–ORZGJS40), Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17, 22/19 – ZPosS, 158/20 – ZIntPK-C, 18/21, 18/23- ZDU-10, 75/23 in 102/24, 77/25 in 10/26 – ZdZEETD).

III. TEMELJNA IZHODIŠČA PRIPRAVE PREDLOGA PRORAČUNA ZA LETO 2027

1. Globalni makroekonomski okviri

Skladno s 17. členom ZJF mora minister, pristojen za finance, o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna obvestiti tudi občine. Osnova za pripravo predlogov državnih proračunov za leti 2026 in 2027 in s tem tudi proračunov občine za leti 2026 in 2027 je Jesenska napoved gospodarskih gibanj Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (september 2025).

UMAR pripravlja napovedi gospodarskih gibanj za tekoče leto in dve prihajajoči leti, in sicer dvakrat letno (marca in septembra). Napovedi gospodarskih gibanj so objavljene na spletnih straneh UMAR. <https://www.umar.gov.si/napoved-gospodarskih-gibanj>

Napovedi gospodarskih gibanj so ena od strokovnih podlag za pripravo letnih proračunov in vodenje ekonomske politike. Nekateri poudarki (povzeto po: Zimska gospodarska napoved Analitike GZS 2025 – 2027; STA, december 2025; Jesenska napoved gospodarskih gibanj 2025) v nadaljevanju:

- European Central Bank (ECB) je meseca decembra 2025 nekoliko zvišala svojo napoved gospodarske rasti za evrsko območje, in sicer jo je dvignila na 1,4 odstotka. Septembra 2025 je zvišala svojo letno napoved rasti bruto domačega proizvoda na 1,2 odstotka. K višji rasti prispeva predvsem domače povpraševanje.
- Projekcijo rasti za leto 2026 je dvignila z 1,0 na 1,2 odstotka in za leto 2027 z 1,3 na 1,4 odstotka. Rast naj bi se tudi v letu 2028 ohranila na 1,4-odstotni stopnji.

- Po novih napovedih je inflacija za leto 2025 v povprečju znašala 2,1 odstotka, prihodnje leto 1,9 odstotka, leta 2027 1,8 odstotka in leta 2028 2,0 odstotka, so sporočili iz ECB-ja. Inflacija brez energentov in hrane je 2025 v povprečju znašala 2,4 odstotka, prihodnje leto 2,2 odstotka, leta 2027 1,9 odstotka in leta 2028 2,0 odstotka. Inflacija za I. 2026 je nekoliko višja, saj analitiki pričakujejo, da se bo storitvena inflacija zniževala počasneje od prejšnjih ocen.
- V Sloveniji je povprečna realna gospodarska rast v zadnjem desetletju (2015-2024) znašala 2,9 %, nominalna pa 6,1 %. Za obdobje 2025-2027 se ocenjuje nižjo, v povprečju 1,8-odstotno realno in 4,3-odstotno nominalno rast, kar odraža šibko rast v 2025 (0,8 % realno, 3,8 % nominalno) in postopno normalizacijo cikla v naslednjih dveh letih. K nizki gospodarski rasti v 2025 so prispevali negativni bazni učinek zaradi presenetljivega padca BDP v 1. četrtletju 2025, manj ugodne razmere na trgu dela (nadpovprečen odhod v upokojitev), slabša dinamika izvoza blaga in storitev ter šibke investicije.
- Po predvidevanjih bo v letu 2026 gospodarska rast po dveh letih podpovprečne rasti spet višja, saj kombinacija baznega učinka, učinka koledarja (3 delovni dnevi več), rasti zasebne potrošnje in ponovne rasti investicij, ustvarjajo pogoje za višjo in uravnoteženo rast. V osnovnem scenariju se v 2026 pričakuje 2,4-odstotno realno rast BDP in 4,8-odstotno nominalno rast, ki bo široko osnovana. Zasebna potrošnja naj bi se okrepila za 2,3 %, državna potrošnja za 3,0 %, investicije za 3,0 %, izvoz blaga in storitev pa za 3,0 % (vse realno). Zaradi nekoliko višje rasti domačega povpraševanja in investicije bo rast uvoza (3,3 %) prehitela rast izvoza, predvsem pri blagu. V letih 2026 in 2027 ob nekoliko višji rasti tujega povpraševanja so pričakovanja usmerjena v okrevanje izvoznega dela gospodarstva. Višja bo tudi rast investicij, ki bodo usmerjene v povečanje zmogljivosti izvoznega sektorja in gradbene objekte, kjer se poleg infrastrukturnih pričakuje tudi ponovno rast stanovanjskih investicij. Rast državne potrošnje bo nihala, predvsem zaradi dinamike uvajanja novih pravic v okviru sistema dolgotrajne oskrbe.
- Kljub višji rasti gospodarske aktivnosti je pretežno stagnacijo pričakovati tudi v letih 2026 in 2027, na kar bodo vplivali predvsem demografski dejavniki. Velik del novega zaposlovanja bo sicer še naprej izhajal iz zaposlovanja tujih državljanov. Število registriranih brezposelnih je v povprečju leta 2025 ostalo podobno kot predhodno leto. V letih 2026 in 2027 pa bodo ob zgodovinsko nizkem številu brezposelnih na njihovo zmanjševanje vplivale predvsem demografske spremembe, ki postopoma povečujejo prehajanje iz brezposelnosti v neaktivnost oziroma v upokojitev.
- V letu 2025 je bila nominalna rast plač 7,5-odstotna (javni sektor 10,0 %, zasebni 6,0 %) kar je višja kot predhodno leto, nato se bo nekoliko upočasnila, realna rast pa bo presegala stopnje pred desetletjem. V javnem sektorju bo na visoko rast plač znatno vplivala plačna reforma. Njen vpliv je bil največji lansko leto, letos in prihodnje leto pa postopoma manjši. Tudi v zasebnem sektorju pričakujemo v obdobju 2025 do 2027 še naprej razmeroma visoko rast plač, nanjo bodo še naprej pomembno vplivali pritiski s trga dela, pričakuje se tudi demonstracijski učinek zaradi povišanja plač v javnem sektorju. Težnje podjetij po ohranjanju konkurenčnosti pa bodo po oceni analitikov vplivale na to, da bo realna rast bolj umirjena kot v zadnjih nekaj letih.

- Inflacija je bila v l. 2025 (2,7 %) predvsem zaradi višjih cen hrane višja kot predhodno leto (1,9%) in višja od pomladanskih pričakovanj. V letih 2026, 2027 pa se bo po predvidevanjih UMAR-ja znižala proti 2,3 %, predvsem zaradi predpostavljene nekoliko bolj umirjene rasti cen hrane, kjer ostaja prisoten vpliv podnebnih sprememb na obseg in stroške pridelave. Rast cen storitev bo še naprej nekoliko presejala rast cen življenjskih potrebščin. Tako se bo tudi osnovna inflacija v daljšem obdobju ohranjala nekoliko nad 2 %.
- Uresničitev Jesenske napovedi spremljajo znatna, večinoma negativna tveganja, povezana predvsem z razmerami v mednarodnem okolju, nekaj jih je tudi v domačem okolju. Velika ostajajo tudi geopolitična in druga tveganja, ki bi lahko upočasnila rast evropskega in slovenskega gospodarstva v času, ko se že dlje soočata s strukturnimi težavami in zmanjšanjem konkurenčnosti. Zaostrovanje razmer na območjih vojnih konfliktov, predvsem na Bližnjem vzhodu in v Ukrajini, bi lahko na gospodarskem področju privedlo do višjih cen energentov, hrane in prevoza ter motenj v dobavnih verigah, kar bi dodatno zavrlo svetovno trgovino in rast evropskega gospodarstva in povečalo inflacijske pritiske. Negativna tveganja v domačem okolju pa so povezana predvsem z zmogljivostmi za izvedbo obsežnih investicijskih projektov in rastjo stroškov dela. Možnosti za višjo gospodarsko rast od predvidene izhajajo iz morebitnega večjega vpliva povečanih izdatkov za obrambo (doma in v tujini), uspešnejšega privabljanja visoko izobražene delovne sile in pozitivnih učinkov črpanja sredstev EU skupaj z reformnimi ukrepi.

Določena izhodišča in predpostavke iz napovedi gospodarskih gibanj se upoštevajo tudi pri pripravi predloga proračuna občine za leto 2027, pri katerem je potrebno najprej upoštevati dani makroekonomski okvir, s katerim se določi fiskalna kapaciteta občine (ocena davčnih in nedavčnih prihodkov) in zatečeno stanje, tako pri izvajanju zakonskih in drugih tekočih nalog ter programov kakor tudi pri uresničevanju investicijskih prioritet.

Na višino sredstev za stroške dela vplivajo predvsem obveznosti do zaposlenih na podlagi zakonskih predpisov in kolektivnih pogodb, ki urejajo plače in druge stroške dela v javnem sektorju, poleg tega pa tudi število in struktura zaposlenih oziroma učinki kadrovske politike posameznega organa.

Navedene obveznosti, upoštevaje hkrati tudi premišljeno in smotrno kadrovske politiko posameznih organov, morajo biti ustrezno načrtovane tako za stroške dela zaposlenih pri neposrednem uporabniku kot tudi v okviru tekočih transferov za zaposlene pri posrednih uporabnikih.

2. Povprečnina, primerna poraba občine

Za pripravo proračunov občina potrebuje podatke o primerni porabi, dohodnini in finančni izravnavi. Ministrstvo za finance je na podlagi 14. in 16. člena Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr. in 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21, 44/22 – ZVO-2, 17/25, 93/25 – ZNUZJV in 14/26) po

sprejetju državnega proračuna občinam dolžno posredovati podatke o prihodkih občine za financiranje primerne porabe oziroma zneske dohodnine in zneske finančne izravnave.

V postopku določitve povprečnine, ki je eden izmed elementov za izračun primerne porabe ter s tem dohodnine in finančne izravnave, se najprej izračunajo povprečni stroški na podlagi Uredbe o metodologiji za izračun povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog (Uradni list RS, št. 19/18) in Pravilnika o določitvi podprogramov, ki se upoštevajo za izračun povprečnih stroškov za financiranje nalog občin (Uradni list RS, št. 48/17). Poleg izračunanih povprečnih stroškov se pri določitvi povprečnine upošteva tudi okvir za pripravo proračunov sektorja države za naslednji dve leti in znesek dohodnine.

Povprečnina je za občino zelo pomemben vir, saj se iz njenega naslova (v skladu z Zakonom o financiranju občin) financira izvajanje prenesenih nalog, ki jih morajo občine izvajati v skladu s sprejeto zakonodajo. Te naloge so vezane predvsem na zagotavljanje javnih služb in izvajanje javnih programov na področju predšolske vzgoje, osnovnega šolstva, zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, socialnega varstva, kulture, športa, ipd.

DOGOVOR O VIŠINI POVPREČNINE ZA LETI 2026 in 2027

Povprečnina, to je na prebivalca v državi ugotovljen primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog občin, se v skladu z Zakonom o financiranju občin (ZFO-1) določi tako, da se izračunani povprečni stroški za financiranje občinskih nalog na podlagi 12. člena Zakona o financiranju občin (ZFO-1) povečajo s povprečjem medletne rasti teh stroškov ter za učinke novih in spremenjenih predpisov. Povprečnina tako znaša 835 EUR za leto 2027.

Povprečnina za leto 2027 v višini 835,00 EUR ni dokončna višina povprečnine, saj bodo skladno z Zakonom o financiranju občin prihodnje leto namreč potekala nova pogajanja s posodobljenimi izračuni povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog.

Zakon o financiranju občin določa tudi, da se občinam za posamezno proračunsko leto iz državnega proračuna zagotavljajo dodatna sredstva v višini 1,5 odstotka dohodnine, vplačane v predpreteklem letu. Dodatna sredstva bodo namenjena zmanjševanju objektivnih razlik, ki vplivajo na prihodke občin. Tudi ta sredstva so namenjena za izvajanje zakonsko določenih nalog občin in bodo razdeljena na dva dela (razmerje 75:25):

- 75 odstotkov bodo prejele občine z izkazanim nesorazmerjem v financiranju stroškov izvajanja zakonskih nalog,
- 25 odstotkov pa bodo prejele vse občine z uporabo kriterijev za sredstva za uravnoteženje razvitosti občin iz 15.a člena Zakona o financiranju občin (ZFO-1).

Podatke o obsegu sredstev za posamezno občino za naslednje proračunsko leto sporoči občinam ministrstvo, pristojno za finance, kot predhodne podatke za pripravo občinskih proračunov,

Višina povprečnine glede na podpisani dogovor med vlado in reprezentativnimi združenji občin z dne 10. 11. 2025) se ustrezno prilagodi tudi v Zakonu o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2026 in 2027.

V zadnjih letih sicer prihaja do postopnega dvigovanja povprečnine ter s tem prihodkov iz naslova dohodnine, vendar je ta še vedno na nižji ravni, kot bi po ocenah morala biti glede na vedno večji obseg zakonsko določenih nalog občin in rasti stroškov, povezanih z izvajanjem le-teh (več otrok v vzgojno-izobraževalnem procesu, povečevanje cene programa vrtca, podaljšanje linij šolskih prevozov, več oskrbovancev v domu za ostarele, več prosilcev za storitev pomoči na domu, slabšanje socialnih razmer, idr.). Prav tako se zvišujejo stroški, vezani na plače zaposlenih v občinskih zavodih, podražitve v energetiki, zvišanje materialnih stroškov za naložbe,....

IV. VSEBINA IN STRUKTURA PREDLOGA PRORAČUNA ZA LETO 2027

Iz vsebine proračunskega priročnika za sestavo občinskih proračunov za leti 2026 in 2027, je razvidno, da zasleduje cilje izvajanja proračunske reforme, ki se nanašajo na uskladitev javne porabe z mednarodno prakso, izboljšanje preglednosti in odgovornosti pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi, vzpostavitev novega pristopa odgovornosti in sodelovanja pri razvoju, spremljanju ter ocenjevanju izvajanja proračuna.

Cilji reforme so povezani z odgovori na tri ključna vprašanja javne porabe:

- Kdo porablja proračunska sredstva:

institucionalna klasifikacija proračunskih uporabnikov prikazuje razdelitev proračunskih sredstev po institucionalnih enotah, ki so nosilci pravic porabe za financiranje programov iz občinskega proračuna, in sicer so to neposredni uporabniki občinskega proračuna:

- občinski organi (občinski svet, nadzorni odbor, župan),
- občinska uprava (oziroma notranje organizacijske enote) in skupni organ občinske uprave,
- ožji del občine.

- Kako jih porablja oziroma kaj se plačuje iz javnih sredstev:

na to vprašanje daje odgovor ekonomska klasifikacija javnofinančnih prejemkov in izdatkov ter je temelj strukture proračuna.

- Za kaj se porabljajo javna sredstva:

pri oblikovanju finančnega načrta neposrednega uporabnika je potrebno izhajati iz programskega načrtovanja proračuna. Slednje zagotavlja usmerjenost k rezultatom, doseganje večje uspešnosti in učinkovitosti izvajanj nalog občine. Programski pristop pri načrtovanju proračuna spodbuja izvajanje zastavljenih ciljev ter omogoča nadzor nad doseženimi rezultati oziroma nadzor nad smotrnostjo poslovanja. V ta namen se na posameznih področjih proračunske porabe, glavnih programih in podprogramih oblikujejo realni in merljivi enoletni in večletni cilji ter indikatorji za njihovo spremljanje.

Proračun je sestavljen iz naslednjih dokumentov: odlok o proračunu, splošni del proračuna (bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) in obrazložitev splošnega dela, posebni del proračuna in obrazložitev posebnega dela po programski klasifikaciji ter obrazložitev posebnega dela po proračunskih postavkah, načrt razvojnih programov za prihodnja štiri leta in obrazložitev načrta razvojnih programov ter kadrovskega načrta.

Proračun je sestavljen iz vrste dokumentov, s katerimi smo načrtovali globalni obseg po ekonomskih namenih, notranji strukturi, obsegu in vsebini proračuna po posameznih programih. Naloge in projekte, ki se financirajo v okviru letnega proračuna, smo opredelili v

posebnem delu proračuna posameznega neposrednega proračunskega uporabnika in v letnem načrtu razvojnih programov.

- **Predlog odloka o proračunu kot osnovni dokument** določa proračun, postopke njegovega izvrševanja, obseg zadolževanja in poroštev občine ter javnega sektorja na ravni občine. V skladu z ZJF in ZFO-1 so v odloku opredeljene naslednje vsebine:
 - določitev višine splošnega dela proračuna in strukture posebnega dela proračuna (5. člen ZJF),
 - izvrševanje proračuna:
 - pooblastila županu pri izvrševanju proračuna za posamezno leto (5. člen ZJF); prerazporejanje proračunskih sredstev - prerazporejanje pravic porabe (38. člen ZJF),
 - določitev še drugih namenskih prejemkov proračuna, ki niso naštetih v prvem odstavku 43. člena ZJF (43. člen ZJF),
 - višino prihodkov proračuna, ki se odvedejo v proračunsko rezervo (49. člen ZJF),
 - določitev zgornje meje sredstev proračunske rezerve, o uporabi katere na predlog za finance pristojnega organa občinske uprave odloča župan (49. člen ZJF),
 - 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 finančnega premoženja države/občine:
 - določitev višine dolga, ki ga lahko župan delno ali v celoti odpiše, če bi bili stroški postopka izterjave v nesorazmerju z višino terjatve (77. člen ZJF),
 - obseg zadolževanja in poroštev občine in javnega sektorja:
 - višina zadolžitve občine za izvrševanje proračuna in izdanih poroštev občine posrednim uporabnikom in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, ter pogoje za izdajo poroštev (5. člen ZJF, 10. a in 10. e člen ZFO-1),
 - višina zadolžitve in izdanih poroštev posrednih uporabnikov občinskega proračuna (javni zavodi, javni skladi in agencije), javnih gospodarskih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, ter drugih pravnih oseb, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv (10. g člen ZFO-1),
 - višina zadolžitve občine za upravljanje z dolgom občinskega proračuna (10. c člen ZFO-1).

10. člen ZJF določa, da proračun sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov:

- **Splošni del proračuna** sestavljajo: skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Pripravljen je po ekonomski klasifikaciji.
- **Posebni del proračuna** sestavljajo finančni načrti neposrednega uporabnika, in sicer po področjih proračunske porabe iz Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javno finančnih izdatkov in po proračunskih postavkah – kontih.
- **Načrt razvojnih programov** sestavljajo letni načrti oziroma plani razvojnih programov neposrednih uporabnikov, ki so opredeljeni z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja, s posebnimi zakoni in drugimi predpisi od leta 2027 do 2030. Podrobnejša vsebina NRP je predpisana v 42. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti. V NRP se načrtuje vsak projekt kot celota tj. v skupni vrednosti predvidenih in

že realiziranih izdatkov v celotnem obdobju trajanja ter s finančno konstrukcijo, ki jo sestavljajo sredstva iz proračuna ter iz drugih virov potrebnih za financiranje izvedbe projekta.

Obrazložitev občinskega proračuna mora slediti strukturi proračuna, in sicer obsega:

- splošni del proračuna,
- posebni del proračuna (finančni načrti neposrednih uporabnikov proračuna),
- načrt razvojnih programov je podan v prvem delu po programski klasifikaciji (področja proračunske porabe, glavni programi in podprogrami), v drugem delu pa po proračunskih uporabnikih in po proračunskih postavkah. Neposredni proračunski uporabniki Mestne občine Novo mesto so: 1000 – Župan, 2000 – Občinski svet, 3000 – Nadzorni odbor, 4000 – Občinska uprava, 5000 – Krajevne skupnosti, 8000 – Skupna občinska uprava občin Dolenjske in Bele krajine.

Proračun je usmerjen k ciljem, kar pomeni:

- jasna, kvalitetna in natančna opredelitev ciljev (kaj bomo z javnim denarjem dosegli),
- določitev kvalitetnih in natančnih kazalnikov (ki bodo pokazali ali so bili cilji doseženi).

Pri pripravi proračuna so se upoštevala načela in konkretna izhodišča, ki izhajajo iz sprejetih investicijskih obveznosti preteklih let, zakonskih obveznosti in razvojne naravnosti občine. Proračunska usmerjenost vodi k nenehnemu dvigovanju kakovosti življenja ljudi in uresničevanju razvojnih ciljev v skladu s sprejetimi strateškimi dokumenti. Javna poraba mora biti (načela po ZJF): zakonita, gospodarna in učinkovita.

Predlogu proračuna za leto 2027 so priloženi naslednji dokumenti:

- **Kadrovski načrt za Mestno občino Novo mesto in**
- **Kadrovski načrt za Skupno občinsko upravo občin Dolenjske in Bele krajine.**

Sklepanje delovnih razmerij in upravljanje s kadrovskimi viri na občinski ravni poteka v skladu s kadrovskim načrtom, ki se s prenehanjem veljavnosti 24. člena ZJF pripravlja in sprejema na podlagi 42. do 45. člena ZJU.

S kadrovskim načrtom se prikaže dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let. Predlog kadrovskega načrta poda predstojnik neposrednega uporabnika občinskega proračuna ob pripravi proračuna. Predlog kadrovskega načrta mora biti usklajen s predlogom proračuna.

Kadrovski načrt, usklajen s sprejetim proračunom, sprejme predstojnik neposrednega u Spremembe načrta (45. člen ZJU): Kadrovski načrt se lahko med letom spremeni, če pride do trajnega ali začasnega povečanja obsega dela, ki ga ni mogoče obvladati z obstoječim številom uslužbencev, in so za to zagotovljena finančna sredstvapornika občinskega proračuna, in sicer v 60 dneh po uveljavitvi proračuna.

- **Načrt upravljanja s kapitalskimi naložbami Mestne občine Novo mesto za leto 2027**

Načrt upravljanja s kapitalskimi naložbami med drugim pomeni usmeritev organom vodenja in nadzora predstavnikom občine pri upravljanju družbe. Vpliv in doseganje zastavljenih ciljev je povezano tudi z višino lastniškega deleža, ki ga ima občina v posamezni družbi. Vsekakor pa je osnovno vodilo sledenje uresničevanja načel gospodarnosti, uspešnosti, učinkovitosti in preglednosti pri upravljanju s kapitalskimi naložbami.

- **Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem**

Ravnanje, ki zajema pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje stvarnega premoženja občin, ureja ZSPDSLS-1. Na podlagi drugega odstavka 24. člena ZSPDSLS-1 občinski svet na predlog župana sprejema načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem. Občinski svet lahko odloči, da načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem pod določeno vrednostjo sprejme župan. Na podlagi drugega odstavka 25. člena ZSPDSLS-1 občinski svet na predlog župana sprejema tudi načrt ravnanja s premičnim premoženjem. Občinski svet lahko odloči, da načrt ravnanja s premičnim premoženjem, sprejme župan. Vsebina in postopek sprejema načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem in načrta ravnanja s premičnim premoženjem sta predpisana z Uredbo o stvarnem premoženju in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem oziroma načrt ravnanja s premičnim premoženjem se sprejme v rokih, določenih za sprejetje proračuna občine, za tekoče ali za prihodnje proračunsko leto. To pomeni, da se lahko sprejme pred ali hkrati s proračunom, običajno kot del proračunskega paketa, ki ga sprejme občinski svet.