



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Interesna skupina lokalnih interesov*

Številka: 060-16-17/2018/4

Ljubljana, 21. 12. 2018

Predlog

**Z A P I S N I K**

19. seje Interesne skupine lokalnih interesov, ki je bila v ponedeljek, 10. decembra 2018, v sobi 212/II, v poslopu parlamenta Republike Slovenije, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je pričela ob 15. uri in se končala ob 17. 15 uri.

Interesna skupina je 1. točko obravnavala skupaj s Komisijo za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Skupno sejo je vodil vodja Interesne skupine lokalnih interesov Milan Ozimič.

Prisotni: Dejan Crnek, Rajko Fajt, Franc Golob, Tomaž Horvat, Bojan Kekec, Samer Khalil, Bojan Kontič, Marjan Maučec, Srečko Ocvirk, Milan Ozimič (vodja), Bojan Režun, mag. Miroslav Ribič, Franci Rokavec, Dušan Strnad, Branko Šumenjak, Matjaž Švagan, mag. Igor Velov, Bogomir Vnučec, mag. Marko Zidanšek.

Opravičeni: Franc Kangler, Boris Popovič, Davorin Terčon.

Ostali prisotni:

- Rudi Medved, minister za javno upravo
- dr. Roman Lavtar, Uršula Majcen, Ministrstvo za javno upravo.

Potrjen d n e v n i r e d:

**1. Odprta vprašanja položaja lokalne samouprave**

**2. Priprava na 13. sejo Državnega sveta – Razširitev**

\* \* \*

Interesna skupina je potrdila predlog za razširitev in dnevni red v celoti (16 ZA, 0 PROTI).

**Ad 1)**

Interesna skupina in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj sta povabili ministra za javno upravo Rudija Medveda z namenom izmenjave stališč in pogledov na odprta vprašanja položaja lokalne samouprave ter seznanitve z aktivnostmi resornega ministrstva pri odpravljanju zaznanih problemov.

Sodelujoči so se predhodno seznanili s pisnim gradivom, ki je služilo kot izhodišče za razpravo: zaključki posveta o financiranju slovenskih občin, ki jih je sprejel Državni svet na 12. seji 7. 11. 2018, stališče k Strategiji razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji, ki sta ga zavzeli Interesna skupina lokalnih interesov in Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj v prejšnjem mandatu Državnega sveta, in okvirni nabor

tem in dosedanjih stališč državnih svetnikov na posameznih problemskih področjih delovanja občin.

V okviru predstavljenih naborov tem, opozoril in pričakovanj državnih svetnikov ter odziva ministra za javno upravo na izpostavljene dileme se je razprava dotikala naslednjih tem:

- **Strategija razvoja lokalne samouprave Republike Slovenije do leta 2020**

Ker gre za strateški dokument, ki bi moral predstavljati podlago za odločitve vsakokratne izvršilne in zakonodajne veje oblasti pri oblikovanju in sprejemanju zakonodaje, bi strategijo moral sprejeti Državni zbor v konsenzu z občinami oz. reprezentativnimi združenji občin. Glede na to, da ga je sprejela Vlada brez soglasja občin, sploh ne moremo govoriti o strateškem dokumentu, ki niti ne naslavlja vprašanja prenosa nalog, ki presegajo zmožnosti občin; pokrajin kot ustavne kategorije, ki so strateška nuja nadaljnjega razvoja; sorazmernosti izvirnih prihodkov z obsegom zakonskih nalog. Ob pomanjkanju strateških vsebin pa strategija vse preveč pozornosti namenja neposredni demokraciji in participaciji prebivalstva pri upravljanju lokalnih zadev ter delovanju ožjih delov občin, ki pa ne morejo predstavljati prioritete pri reševanju celovite problematike položaja lokalne samouprave.

*Minister za javno upravo*

Glede na prakso neizvajanja strategij nasploh (od cca 150 strategij se jih izvaja le okoli 15) ni zagovornik njihovega sprejemanja, ampak bolj podpira akcijske načrte z opredeljenimi jasnimi cilji in časovnim okvirom doseganja ciljev. Konkretna strategija je invalidna, saj ji občine nasprotujejo in jo je zato težko implementirati. Ne vsebuje vseh potrebnih elementov, npr. ne ureja vprašanja financiranja/avtonomije lokalne samouprave. Vprašanje je, ali se bo pripravljala nova strategija za obdobje po letu 2020. Če se bo, se bo zagotovo pripravljala skupaj z deležniki na lokalnem nivoju.

- **Pokrajine**

Ali se razmišlja o ustanovitvi pokrajin v skladu z ustavnim konceptom druge ravni lokalne samouprave, ki jih Državni svet vseskozi zagovarja. Državni svetniki poudarjajo, da je gradiva za pripravo zakonodaje dovolj, zdaj je treba le ugotoviti, ali obstaja pripravljenost za sprejem politične odločitve o pokrajinah v skladu z ustavo. Obstaja zavedanje, da bo odločitev glede števila in sedežev pokrajin najtežja. Če bo prepoznana dodana vrednost pokrajin, tudi v luči možnosti čezmejnega sodelovanja in črpanja EU sredstev, bomo imeli pokrajine, ki pa ne smejo biti v škodo občin. Zelo občutljivo je vprašanje prenosa nalog z državnega in lokalnega nivoja na pokrajinsko raven, skupaj s finančnimi viri.

*Minister za javno upravo*

Pokrajine so bistven element ureditve političnega sistema. Smo v protiustavnem položaju, ker nismo ustanovili pokrajin. Koalicijska pogodba predvideva odprtje razprave in poskus ustanovitve pokrajin, pri čemer je treba pridobiti politični konsenz. Očitno gre za vprašanje prestiža, čeprav vemo, da so nujne zaradi urejanja zadev na nižji ravni. Samo volja Vlade ne zadošča, ampak je za pokrajine potrebna kritična masa ključnih deležnikov. V naslednjem letu se bo v Državnem zboru preverjala politična volja, na podlagi katere se bo Vlada lotila zakonodaje. Na letošnjem 2. kongresu slovenskih občin je bilo zaznati, da volja za pokrajine obstaja, vprašanje pa je, ali bomo uspešni ali se bo proces zopet ustavil zaradi števila in sedežev pokrajin, ki so ključni razlog, da jih še nimamo. Državni svet vidi kot primeren prostor za izvedbo širše javne razprave (stroka, politika, občine) na temo pokrajin. Želja je, da Ministrstvo za javno upravo in Državni svet skupaj organizirata posvet v začetku 2019. Meni, da ne smemo obupati, ampak moramo ustanoviti pokrajine. Ko bo doseženo soglasje o številu in sedežu pokrajin, bo rešeno

vprašanje prenosa nalog na pokrajine iz občinske in državne ravni. S tem se kaže volja po decentralizaciji in večji neodvisnosti občin od države.

#### **- Financiranje občin in obseg zakonskih nalog**

Državni svetniki so vseskozi nasprotovali zniževanju primerne porabe za financiranje zakonskih nalog ob istočasnem nalaganju novih obveznosti brez zagotavljanja finančnih virov. Ker je povprečnina premajhna, so občine za izvajanje zakonskih nalog prisiljene porabljati druge vire financiranja, ki bi jih prvenstveno morale porabljati za investicije. Prav tako so nasprotovale zmanjševanju obsega sredstev za sofinanciranje investicij po 21. členu ZFO-1. V sedanjem sistemu financiranja se ne odražajo raznolikosti in specifikke občin (npr. naraščanje števila prebivalstva ali odseljevanje, obmejne občine, mestne občine, obsežnost gozdnih cest, itd.). Postavlja se vprašanje finančne prikrajšanosti občin zaradi poseganja z vsakoletnimi zakoni za izvrševanje proračunov v sistemski Zakon o financiranju občin. Danes se težave rešujejo v (pre)veliki odvisnosti od Ministrstva za finance. Izpostavljen je bil tudi načrtovani davek na nepremičnine, saj bo treba zelo pazljivo pripraviti izračune, da se prepreči situacija, ko bi občine, ki dosledno pobirajo NUSZ, prejele iz naslova davka na nepremičnine manj sredstev, medtem ko bi občine, ki pobirajo NUSZ v manjšem obsegu kot bi ga lahko, pridobile dodatna sredstva.

Čeprav dogovor o povprečnini pomeni napredek v smislu pripravljenosti občin, da se pogovarjajo z državo, občine ne morejo biti zadovoljne, saj dogovorjena višina povprečnine za leto 2019 v višini 573,5 evra ne zadošča za pokritje vseh stroškov. Opozorjeno je bilo tudi na razmerja med posameznimi kategorijami upravičencev do višjih sredstev, saj je bilo na eni strani za 2 mio občanov problem okoli 100 mio evrov, na drugi strani pa so sindikati uspeli izpogajati 300 mio evrov za 170.000 javnih uslužbencev. Gre za nepravilno delitev. Dogovor s sindikati je izničil dvig povprečnine za 15,5 evrov, zato bo treba drugo leto ponovno dvigniti povprečnino. Če so naloge zakonsko določene in obstaja ocena potrebnih sredstev za njihovo izvajanje, je treba sredstva zagotoviti in pogajanj sploh ne bi smelo biti. Povprečnina se mora določiti neodvisno od vsakokratne Vlade oz. pogajanj, njena višina mora zadoščati za pokrivanje stroškov opravljanja zakonskih nalog.

Zdaj so ključne nadaljnje aktivnosti za zmanjšanje stroškov občinam. Člani interesne skupine in komisije pozdravljajo ustanovitev delovne skupine, pri tem pa izpostavljajo zelo optimistično zastavljen rok za pripravo sprememb zakonodaje. Obenem se zavedajo, da je uspeh odvisen tudi od angažiranja združenj občin. Državni svetniki upajo, da je zdaj res konec dosedanjih pogajanj in da bodo napovedane spremembe sistema financiranja občin upoštevale različne potrebe in specifikke občin, pri čemer bo treba prav zaradi raznolikosti občin pazljivo iskati rešitve.

#### *Minister za javno upravo*

Z doseženim dogovorom o višini povprečnini za 2019, ki ni optimalna, ni zadovoljna nobena stran, vendar je v danem trenutku to kompromisna odločitev, ker bi v nasprotnem primeru ostala povprečnina taka kot jo določa veljavni ZIPRS1819. Ključna vrednost dogovora z reprezentativnimi združenji občin je zaveza Vlade, da takoj pristopi k reševanju težav. V tem trenutku se končuje sestavljanje delovne strokovne skupine, v kateri bodo sodelovali predstavniki ministrstev, stroke in občin. Želi, da sestavo delovne skupine potrdi Vlada in določi tudi cilje, zadolžitve ter časovni okvir njenega dela, saj bo le tako zagotovljena njena učinkovitost. Prizadeva si, da bi se koordinacija delovne skupine vodila prek kabineta ministra za javno upravo.

Občine so plačale davek krize. Treba je urediti vprašanje zakonskih nalog, ki so danes deležne različnih interpretacij. Če bo treba, se bodo določene naloge prenesle nazaj na državno raven. Ko bodo občinski proračuni očiščeni nejasnosti, bo lažje pripraviti formulo

za izračun povprečnine. V prihodnje je treba ustrezno urediti vprašanje korekcijskih faktorjev, ki morajo v največji možni meri upoštevati raznolikost občin in njihove specifičnosti. Vse to lahko vodi v pravičen sistem financiranja občin. Sedanja pogajanja, ki jih predvideva zakonodaja, so podcenjujoča za občine, ki praktično prosijo za sredstva za financiranje zakonskih nalog. To ni strošek, ampak naložba, nenazadnje so bile v času finančne krize občine s svojimi razvojnimi naložbami motor investicij. Novembra 2019 ne bomo več v situaciji, ko bi barantali, ampak bomo jasno vedeli, kakšna bo povprečnina za 2020. Nasprotuje pogajanjem in napoveduje, da za leto 2020 ne bo več barantanja, a bosta morali obe strani vložiti velik napor.

#### **- Samostojen vladni resor za lokalno samoupravo (in regionalni razvoj)**

Potreben je samostojen resor za področje lokalne samouprave (in regionalnega razvoja), saj bo le tako imela lokalna samouprava pravega sogovornika na vladni strani. Pokrivanje področja lokalne samouprave in javne (državne) uprave znotraj enega ministrstva je samo po sebi konfliktno in se na račun večje moči države lokalni samoupravi odvzema avtonomija.

#### *Minister za javno upravo*

Sam osebno podpira poseben resor za lokalno samoupravo, vendar v tem mandatu do ustanovitve takega resorja ni prišlo, ker se Vlada v primerjavi s preteklimi ni širila. Področje lokalne samouprave znotraj ministrstva za javno upravo res ni tako močno kot če bi imeli posebno ministrstvo, čeprav tudi v okviru samostojnega resorja v preteklosti nismo rešili vseh problemov. Zagotavlja, da se bo večina težav občin v skladu s postavljenimi prioritetami rešila tudi znotraj Ministrstva za javno upravo.

#### **- Evropska kohezijska politika**

Prejšnjo finančno perspektivo so reševale občine, glede na sedanje rezultate izvajanja evropske kohezijske politike pa je lahko pričakovati, da bodo občine ob zaključevanju tekočega programskega obdobja zopet reševale državo. Z vidika enakomernega razvoja, ki ga danes ni, se postavlja vprašanje, kdo je programiral tekoče obdobje, saj se npr. gradnja kolesarskih poti lahko sofinancira z EU sredstvi, kanalizacije kot ene od osnovne infrastrukture pa ne, posledično pa občine ne bodo pravočasno zgradile kanalizacije zaradi pomanjkanja sredstev. V zvezi s pripravo finančne perspektive za obdobje po 2020, ki je v zaključni fazi, državni svetniki opozarjajo, da je treba pri oblikovanju vsebin, ki bodo izkazovale upravičenost do evropskih sredstev, imeti v vidu, da občine s svojimi projekti (npr. kanalizacija) zasledujejo tudi cilje, ki jih mora izpolniti država v okviru svojih obveznosti do EU.

#### *Minister za javno upravo*

Vprašanje namenskosti evropskih sredstev je na mestu in si upa trditi, da so bili slovenski pogajalci nerodni pri pogajanjih za tekoče programsko obdobje. Ni res, da nam Bruselj diktira prednostne osi in predstavlja togo institucijo, ampak smo doma včasih preveč nefleksibilni. Glede sedanjega slabega črpanja EU sredstev je prepričan, da bodo občine s svojimi projekti pomagale pri izboljšanju rezultatov.

#### **- Plače županov**

Danes plače direktorjev/ravnateljev javnih zavodov, katerih ustanovitelji so občine, na lokalni ravni presegajo plače županov, ki pa nosijo vso odgovornost za sprejete odločitve. Zdaj je čas, da se odpre razprava o razmerju plač med ključnimi deležniki na lokalni in tudi državni ravni.

#### *Minister za javno upravo*

Plače županov ne sledijo njihovim pristojnostim in odgovornostim. Gre za občutljivo temo, ki se lahko odpre v okviru nadaljnjih pogovorov Vlade in združenj občin.

#### **- Odnos Vlade do lokalne samouprave**

Prejšnje vladne strukture so bile centralistične in premalo usmerjene v uresničevanje pravice do lokalne samouprave. To se je izkazovalo prek vsebine strategije in rušenja financiranja občin z vsakoletnimi zakoni o izvrševanju proračunov. Ni bilo pripravljenosti za iskanje rešitev. Postavlja se vprašanje razkoraka med obljubami sedanjega ministra za javno upravo in uresničevanjem zadanih ciljev, saj obstaja bojazen, da Vlada ne bo podpirala aktivnosti ministra za javno upravo, katerega stališča so zelo podobna dosedanjim stališčem Državnega sveta.

#### *Minister za javno upravo*

S predsednikom Vlade kot nekdanjim županom imata enak odnos do lokalne samouprave, zato lahko tudi s samozavestjo zagovarja svoje načrte v prid lokalne samouprave. Dogovor z združenji občin je znamenje dobre volje občin in spodbuda Vladi za nadaljnje aktivnosti. Pri svojem delu se bo obračal tudi po pomoč Državnega sveta, ki za razliko od Državnega zbora, kjer že dolgo ni več kritične mase zagovornikov lokalne samouprave, zastopa in zagovarja lokalne interese.

#### **- Državni svet**

Vprašanje sodelovanja ministra za javno upravo in Državnega sveta v luči koalicijske pogodbe, ki predvideva ukinitvev Državnega sveta.

#### *Minister za javno upravo*

Koalicijska pogodba ne govori zgolj o ukinitvi Državnega sveta, ampak predvideva odprtje razprave o ukinitvi ali spremembi pristojnosti Državnega sveta. Strinja se, da bi morali začeti razpravo o spremembah pristojnosti Državnega sveta.

\* \* \*

Državni svetniki so pozdravili razmišljanja ministra za javno upravo, ki so blizu dosedanjim stališčem Državnega sveta in izkazujejo upanje, da bodo zastavljeni cilji uresničeni, čeprav je obenem pričakovati tudi ovire z vidika omejenosti proračunskih sredstev in uravnoteženja javnih financ (če nekdo dobi več, je drugi upravičen do manj sredstev). Člani komisije in interesne skupine so zagotovili, da bodo vseskozi podpirali prizadevanja ministra za javno upravo za izboljšanje položaja občin. Konstruktivni razgovor državnih svetnikov z ministrom za javno upravo bo v okviru nadaljnjega sodelovanja služil kot opomnik za prihodnja ravnanja in skupna prizadevanja pri iskanju boljših rešitev na področju lokalne samouprave.

#### **Ad 2)**

V okviru priprave na 13. sejo Državnega sveta je interesna skupina obravnavala naslednje zadeve:

1)

#### **Predstavitev programa dela Ministrstva za okolje in prostor**

#### **Predstavitev programa dela Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo**

#### **Predstavitev programa dela Ministrstva za zdravje**

Vodja interesne skupine je pojasnil, da bodo državni sekretar Ministrstva za okolje in prostor, minister za gospodarski razvoj in tehnologijo ter minister za zdravje predstavili program dela, v nadaljevanju pa bodo imeli državni svetniki na voljo čas za postavljanje vprašanj, opozoril in predlogov.

II)

**Predlog mnenja k Predlogu zakona o spremembah Zakona o minimalni plači – druga obravnava, EPA 228-VIII**

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je podprla predlog zakona.

Interesna skupina je brez razprave sprejela (12 ZA, 0 PROTI) naslednji s k l e p:

Interesna skupina **podpira** predlog zakona.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen vodja interesne skupine Milan Ozimič.

III)

**Predlog mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 – nujni postopek, EPA 278-VIII**

Predlog zakona je interesna skupina obravnavala kot zainteresirana. Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je podprla predlog zakona in v svoje mnenje vključila tudi stališče interesne skupine..

Interesna skupina je brez razprave sprejela (9 ZA, 3 PROTI) naslednji s k l e p:

Interesna skupina **podpira** predlog mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen vodja interesne skupine Milan Ozimič.

IV)

**Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o postopnem zapiranju Rudnika Trbovlje-Hrastnik in razvojnem prestrukturiranju regije – nujni postopek, EPA 279-VIII**

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je podprla predlog zakona.

Interesna skupina je brez razprave sprejela (12 ZA, 0 PROTI) naslednji s k l e p:

Interesna skupina **podpira** predlog zakona.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen vodja interesne skupine Milan Ozimič.

V)

**Predlog Terminskega programa dela Državnega sveta 2019 – redne seje**

Člani interesne skupine so se seznanili z delovnim gradivom (predlogom, da bi bile seje ob ponedeljkih), programom dela Državnega zbora in predlogom terminskega programa sej, po katerem so v skladu s stališčem interesne skupine seje Državnega sveta predvidene ob sredah.

Vodja interesne skupine in podpredsednik Državnega sveta, ki sta se istega dne udeležila tudi seje kolegija Državnega sveta, sta pojasnila, da je zadnji predlog terminskega plana pripravljen na podlagi stališča interesne skupine, ki ni podprla predloga, da bi bile seje Državnega sveta ob ponedeljkih. Dodatno sta pojasnila, da razprava na kolegiju kaže, da je še vedno aktualen poziv, da se interesne skupine opredelijo do tega, da se v bolj usklajenem postopu spremeni časovnica rednih sej Državnega sveta. Ker je večina interesnih skupin podprla predlog predsednika Državnega sveta, da bi Državni svet zasedal ob ponedeljkih, je predsednik Državnega sveta na kolegiju zaključil, da bodo vsi državni svetniki pozvani, da se posamično opredelijo, kdaj jim seja Državnega sveta bolj ustreza. V nadaljevanju razprave je bilo izpostavljeno, da so se interesne skupine že opredelila in je zato neprimerno ponovno pozivati vsakega posebej, da se opredeli. Spoštovanje postopkov in Poslovnika Državnega sveta je zelo pomembno in nujno.

Interesna skupina je sprejela (12 ZA, 0 PROTI) naslednji s k l e p:

Interesna skupina **podpira** predlog Predlog Terminskega programa dela Državnega sveta 2019 – redne seje (ob sredah).

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen vodja interesne skupine Milan Ozimič.

Sekretarka  
Meta Štembal

Vodja interesne skupine  
Milan Ozimič