



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka:411-01-14/2018/9
Ljubljana, 26. 10. 2018

PREDLOG

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi 20. in 29. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

P O R O Č I L O

k zaključkom posveta Financiranje slovenskih občin

Komisija Državnega sveta za sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 18. seji 5. 11. 2018 obravnavala zaključke posveta *Financiranje slovenskih občin*, ki sta ga organizirala Državni svet in Skupnost občin Slovenije v sodelovanju z Združenjem mestnih občin Slovenije 24. 9. 2018.

* * *

Po opravljeni razpravi je komisija **podprla zaključke posveta in jih predlaga v sprejem Državnemu svetu:**

Državni svet Republike Slovenije in Skupnost občin Slovenije sta v sodelovanju z Državni svet Republike Slovenije in Skupnost občin Slovenije sta v sodelovanju z Združenjem mestnih občin Slovenije 24. 9. 2018 organizirala posvet z naslovom *Financiranje slovenskih občin*.

Sistem financiranja občin predstavlja ključni element, ki omogoča, spodbuja ali zamejuje lokalni razvoj v najširšem smislu. Z njim je tesno povezana kakovost življenja občank in občanov, saj razpoložljive finance za občine določajo kakovost in obseg lokalnih storitev. Prav zato je izjemnega pomena, kakšen je sistem financiranja občin in kakšna je višina finančnih sredstev, ki jih občine za izvajanje številnih pristojnosti imajo. Namen posveta je bil, da ob začetku novega vladnega mandata predstavimo dosedanje ugotovitve, poglede ter izkušnje županov in županic ter državnih svetnikov in svetnic ter na ta način začnemo novo razpravo med lokalno in državno ravnanje o nujnosti ureditve sistema financiranja občin tako, da bo ta podpiral izvajanje pristojnosti občin.

* * *

Posvet sta povezovala vodja Interesne skupine lokalnih interesov Milan Ozimič in prof. dr. Boštjan Brezovnik s Pravne fakultete Univerze v Mariboru. Udeležence posveta so

uvodoma nagovorili predsednik Državnega sveta Alojz Kovšca, podpredsednik Skupnosti občin Slovenije dr. Ivan Žagar in predsednik Združenja mestnih občin Slovenije Matej Arčon.

V uvodnem delu posveta so s svojimi uvodnimi prispevki sodelovali Mateja Finžgar in prof. dr. Žan Jan Oplotnik z Ekonomsko-poslovne fakultete Univerze v Mariboru, mag. Srečko Aleksander Padovnik z Občine Sveta Trojica v Slovenskih goricah, prof. dr. Boštjan Brezovnik s Pravne fakultete Univerze v Mariboru ter vrhovni državni revizor mag. Aleksej Šinigoj z Računskega sodišča Republike Slovenije. V nadaljevanju so izkušnje in poglede županov in županov podali župan občine Vuzenica in državni svetnik Franc Golob, županja občine Trbovlje Jasna Gabrič, župan občine Kočevje dr. Vladimir Prebilič in župan mestne občine Maribor dr. Andrej Fištravec.

V razpravi so mnenja podali župan občine Žetale Anton Butolen, župan občine Rogatec Martin Mikolič, župan občine Ivančna Gorica in državni svetnik Dušan Strnad, poslanec Državnega zbora Boris Doblekar, župan občine Miklavž na Dravskem polju dr. Leo Kremžar in svetovalec v kabinetu ministra za finance Mitja Bervar.

* * *

Državni svet na podlagi uvodnih predstavitev in razprave na posvetu poziva Vlado, Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za finance, da proučijo in na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US in 21/13-ZFDO-F) podajo pojasnila na naslednje

z a k l j u č k e:

1. Občine zavračajo očitke o neracionalnem obnašanju in poudarjajo, da sredstva, ki jih država iz proračuna namenja občinam, niso namenjena nosilcem funkcij in občinskim uslužbencem, ampak so to namenski prihodek občin za zakonske naloge, ki jih občine izvajajo na različnih področjih družbe zaradi zadovoljevanja potreb občanov in občanov. Tako občine kot država delujejo z istim ciljem, to je zagotavljanje visoke kakovosti življenja občanom in občanom, ki so hkrati tudi državljanke in državljani Republike Slovenije
2. Idealnega sistema financiranja občin, ki bi upošteval raznolikost 212 slovenskih občin, ni, vendar imajo občine velika pričakovanja, da jih Vlada posluša in usliši ter v partnerskem dialogu z njimi preveri realno stanje (razlike med občinami), opredeli obvezne in neobvezne naloge, opredeli način nadzora nad kakovostjo izvajanja nalog občin ter na podlagi empirične analize poišče rešitve v smeri zagotavljanja zadostnega obsega sredstev za financiranje izvajanja pristojnosti občin, kar pomeni ustavno sprejemljiv koncept sistema financiranja občin, ki bo skladen z Evropsko listino lokalne samouprave. Dialog države in občin je treba voditi v smislu razumevanja potreb občanov in občanov in upoštevanja razlik med občinami in njihovih specifik.
3. Vprašanje financiranja zakonskih nalog ne moremo urejati s pogajanjem, saj jih občine morajo izvajati in je zato zanje treba zagotoviti ustrezne finančne vire brez pogajanj. Če sredstev za izplačilo povprečnine v višini, ki jo predvideva zakonodaja, ni, je treba spremeniti zakonodajo.

4. Leta 2019 bi moralo biti zagotovljeno polno financiranje zakonsko določenih nalog v višini vsaj 633 evrov na prebivalca.
5. V mestnih občinah pričakujejo, da se prizna njihova ustavna vloga in funkcija, vendar ne na račun ostalih občin. Mestne občine imajo drugačno vlogo in večji obseg nalog (npr. varstvo okolja, kultura) od ostalih občin, kar pa sistem financiranja občin ne upošteva. Nujno je definirati naloge, ki jih opravljajo mestne občine, in temu ustrezno prilagoditi sistem financiranja. Za zagotovitev sredstev za mestne občine je treba povečati delež sredstev, ki jih občine prejema s strani države (npr. povečati delež dohodnine).
6. Mednarodna primerjava sistemov fiskalne decentralizacije v državah članicah EU kaže, da sodi Slovenija v skupino osmih držav z nizko stopnjo fiskalne decentraliziranosti in nizko stopnjo fiskalne skladnosti s temeljnimi načeli Evropske listine lokalne samouprave. V prihodnje bi morali zagotoviti dolgoročno stabilen sistem, ki bi omogočal ustrezno načrtovanje finančnih sredstev ter občin ne bi vezal na porabo lastnih virov (stvarno in finančno premoženje). Treba je zagotoviti višjo stopnjo fiskalne decentralizacije, pri čemer se bo treba po mnenju stroke tudi na ravni občin reorganizirati.
7. Čeprav je država podpisnica Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), težko govorimo o vsebinski (npr. prostorsko urejanje, predšolska vzgoja) in finančni avtonomiji občin, ki je predpogoj za samostojno odločanje in izvajanje javnih storitev ter razvojnih nalog. Medtem ko se občine v obdobju 2007–2009 lahko pokrile tekoče stroške s primerno porabo in je ostalo še nekaj sredstev za ostale naloge (indeks 1,09), pa v obdobju 2010–2016 teh stroškov niso mogle več pokrivati z dodeljenimi sredstvi (indeks 0,97). Dejstvo je, da morajo občine stalno prilagajati svoje dejavnosti zmanjšanemu obsegu pričakovanih sredstev, kar jim otežuje avtonomno in gospodarno ravnanje, posebno pri načrtovanju investicij.
8. Različno razumevanje države in občin, kaj so obvezne in kaj neobvezne zakonske naloge občin oz. nejasna zakonska definicija obveznih nalog občin, vpliva na to, da izračun povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog ne vključuje vseh dejanskih stroškov, ki jih imajo občine pri izvajanju nalog. Nenazadnje vsaka pogajanja s sindikati direktno vplivajo na stroške občin, ki se vedno ne upoštevajo. Čeprav gre v vrsti primerov za naloge, ki so nujne za zadovoljevanje potreb lokalnega prebivalstva ali prispevajo k reševanju problemov in razvoju na lokalni ravni, pa niso opredeljene kot zakonske naloge in se zato njihov strošek ne upošteva pri izračunu povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog. Tudi Računsko sodišče po reviziji financiranja primerne porabe zahteva, da se s predpisom, najbolje v zakonu, ki ureja financiranje občin, jasno določijo naloge, katerih stroški se upoštevajo pri določitvi povprečnine.
9. Dokler vsem prebivalcem Slovenije niso zagotovljeni osnovni infrastrukturni pogoji na primerljivi ravni s prebivalci iz drugih okolij, je zahteva, da vse občine izvajajo vse predpisane naloge v enakem obsegu, neizvedljiva, saj ne sledi prioriteti zadovoljevanja potreb v posameznih okoljih. Takšne zahteve so v razmerah razvojne neenakosti odmik od svobode lokalnih oblasti pri uresničevanju svojih pobud. Danes imajo občine, ne glede na svoje dejanske potrebe in zmožnosti, opredeljene enake naloge, pri tem pa imajo zaradi svojih objektivnih razlik drugačne stroške. Te objektivne razlike sicer veljavni model z uporabo korekcijskih faktorjev in različnimi razmerji med njimi (uteži) upošteva, vendar analiza primerne

porabe in odhodkov za obdobje 2010–2016 kaže na velik razkorak med najnižjimi in največjimi povprečnimi letnimi tekočimi stroški na prebivalca, ki znaša 1 : 3,7 (od 438,78 do 1.641,12 evra; med mestnimi občinami je razlika od 787,16 evra do 618,20 evra).

10. Pri pripravi predlogov zakonov in drugih predpisov je nujno upoštevati Poslovnik Vlade in 6. člen Zakona o javnih financah, ki jasno opredeljuje, da mora obrazložitev zakona ali drugega predpisa, ki se predlaga v sprejem Vladi, vsebovati oceno finančnih posledic za proračun, iz katere mora biti razvidno, ali predlagani predpis povečuje ali zmanjšuje prejemke ali izdatke proračuna. Pri tem je nujno, da se finančne posledice pripravijo na podlagi analize in ne le zaobiti določb zgolj z navedbo, da predlog zakona ali drug predpis ne bo imel učinkov na javnofinančne prihodke in odhodke državnega in občinskih proračunov, čeprav jih je možno empirično dokazati. Eden takih primerov je Uredba o metodologiji za izračun povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog, za katero je predlagatelj v obrazložitvi navedel, da ne bo imela finančnih posledic. Analiza povprečnih stroškov preteklih štirih koledarskih let bi (na osnovi Pravilnika o določitvi podprogramov iz leta 2009) pokazala za 4,75 % več povprečnih stroškov kot po veljavni uredbi. To pomeni, da si je v tem primeru Vlada vzela pristojnost, da je prilagodila predpis razpoložljivim finančnim virom. Praktično noben zakon ne vsebuje ocene finančnih posledic v skladu z določili Zakona o javnih financah, predvsem v tistih primerih, ko gre za prenašanje pristojnosti in nalog na občine. Ker tega ni, ni mogoče učinkovito načrtovati dela v občinah, ki zaradi kadrovske podhranjenosti kot posledice sistema financiranja niso sposobne izvršiti vseh pristojnosti in nalog (v škodo občanov).
11. Če je rezultat pogajanj Vlade s sindikati dvig plač v javnem sektorju, mora ta sredstva država zagotoviti občinam neposredno in ne prek povprečnine, saj sedanji sistem omogoča neenakopravno obravnavo občin (pri zadnjem dvigu plač v javnem sektorju so občine z višjimi stroški za plače dobile manj sredstev kot občine z manjšimi stroški za plače).
12. Medtem ko je sedanji obseg financiranja občin posledica preteklih dogajanj, še posebej finančne krize, pa zdaj že dlje časa poslušamo o gospodarski rasti, kar pa se ne odraža v financiranju občin oz. je stanje še slabše, saj so se investicije bistveno podražile (smo priča intenzivnemu investicijskemu ciklu) in stroški naraščajo tudi na račun vedno večjega obsega zakonskih nalog. Ob zadnji finančni krizi so občine prevzele del bremena finančne krize, vendar niso nosile enakih posledic izhoda iz krize, saj so najslabše razvite občine oz. demografsko najbolj ogrožene plačale največjo ceno.
13. Uporaba podatkov o realiziranih stroških v preteklem obdobju za slovenske občine povzroča velike težave pri financiranju njihovih nalog v tekočem letu, saj se upoštevajo kot realizirani stroški podatki iz obdobja trajanja finančne krize, ko so bili vzpostavljeni nekateri začasni interventni ukrepi. Ti so nehali veljati, posledično pa se zaradi uporabe starejših podatkov pri izračunu primerne porabe povečujejo stroški občin, prihodki pa se jim ne povečujejo.
14. Pravilnik o določitvi podprogramov, ki se upoštevajo za izračun povprečnih stroškov za financiranje nalog občine, je treba dopolniti in konkretizirati na raven dejanskih stroškov. Primerna poraba mora upoštevati realne stroške v realnem času za izvedbo občinskih nalog. V strukturi stroškov je namreč velik delež tistih,

na katere občine nimajo vpliva in zato vsaka sprememba (npr. normativi, število vpisanih otrok v vrtec/šolo, socialne pravice občank in občanov) pomembno vpliva na občinski proračun, medtem ko teh stanj sistem financiranja ne upošteva.

15. Občine v aktualni finančni perspektivi praktično nimajo dostopa do evropskih sredstev oz. so možnosti zelo omejene zaradi nezmožnosti zagotavljanja lastnega deleža sofinanciranja projektov. Ob slabi dostopnosti do evropskih sredstev v aktualni finančni perspektivi se občine soočajo tudi z dolgotrajnimi postopki preverjanja projektov in zavračanju projektov zaradi manjših napak (npr. narobe preveden stavek), čeprav bi lahko ministrstva občine pozvala, da prijave dopolnijo. V okviru pogajanj za novo finančno perspektivo se je treba potruditi, da bodo kot prioritetni projekti opredeljeni tudi razvojni projekti s področja osnovne infrastrukture, s čimer bodo tudi občine (tudi izven urbanih središč) ponovno dobile možnost dostopa do evropskih sredstev za financiranje osnovne infrastrukture.
16. Računsko sodišče, ki je v reviziji financiranja primerne porabe občin za leti 2014 in 2015 ugotavljalo, da se ni spremljalo in optimiziralo učinkov korekcijskih faktorjev, je z analizo korekcijskih faktorjev ugotovilo, da bi lahko s spremembo treh od štirih faktorjev (dolžina cest v občini, mladi do 15 let, starejši od 65 let in površina občine) primeren obseg sredstev, ki jih dobi posamezna občina, bolj približali značilnostim posamezne občine. Pri morebitni spremembi uteži korekcijskih faktorjev v enačbi za izračun primerne porabe, ki bodo v največji možni meri upoštevali dejanske stroške občin, je treba biti pazljiv, saj lahko v primeru sprememb uteži z namenim, da se izboljša položaj določenih skupin občin, to pomeni poslabšanje položaja drugih skupin občin. Na eni strani se opozarja na nujnost večjega upoštevanja elementov starajoče se družbe in socialnega vidika (brezposelnost), po drugi strani ne smemo mimo dejstva, da imajo v redko poseljenih občinah, ki imajo zaradi manjšega števila prebivalcev manj sredstev, velike stroške za vzdrževanje cestne infrastrukture (npr. obnova, zimska služba), prav tako imajo v mnogih občinah (npr. na Koroškem) veliko stroškov za vzdrževanje gozdnih cest, ki so gozdne ceste samo po imenu, saj imajo enako funkcijo kot druge javne (državne ali občinske) ceste.
17. Primerna poraba na prebivalca kot elementa za izračun primerne obsega sredstev za izvajanje občinskih nalog je bila v obdobju 2010–2016 dodeljena vsem občinam v povprečju 604 evre na prebivalca, pri čemer so občine zaradi elementov razlikovanja iz enačbe za izračun primerne porabe prejele različen obseg sredstev na prebivalca: od 1.318 evrov do 449 evrov na prebivalca. Občine so v povprečju pridobile iz naslova zakonsko določenega obsega pripadajočih sredstev za 3,3 % manj sredstev na prebivalca, kot so znašali njihovi realizirani tekoči stroški. Razkorak izhaja predvsem iz odločitve o prioritetah, ki izhajajo iz razvojne neenakosti občin, tudi pokritosti z osnovno infrastrukturo, ki je nujna za normalno življenje prebivalstva.
18. Enačba za izračun primerne porabe občine za posamezno proračunsko leto nikakor ne upošteva uveljavljanja socialnih transferjev, ki jih predpisuje zakonodaja, saj je teža koeficienta za starejše od 65 let zanemarljiva, ob tem pa je občina zgolj servis za plačilo subvencije in sploh nima nobenega vpogleda v dokumentacijo ter nobenega nadzora oz. možnosti vplivanja na odločitve centrov za socialno delo. Npr. Občina Trbovlje je plačala za enega občana subvencijo enoletne najemnine v višini več kot 1.700 evrov, za eno osebo 32.000 evrov za enoletno oskrbo v posebnem zavodu, za enega občana na leto v oskrbovanem

domu od 3.000 do 11.000 evrov, medtem ko je bila primerna poraba na prebivalca za celo leto 465 evrov. Razliko morajo občine pokrite iz sredstev, pridobljenih na trgu in na škodo razvojnih nalog. Pri tem so tudi velike razlike v tekočih transferih med občinami, kar postavlja v neenakopraven položaj tako občane kot občine, ki so plačniki storitev. Namesto da občine izvajajo t. i. servisno dejavnost za državo, naj skrb za socialni korektiv (npr. subvencioniranje najemnin, plačilo obveznega zdravstvenega zavarovanja za občane, oskrba v domu in posebnem zavodu) izvaja država, ki bo tako tudi dobila vpogled na področju pravic iz javnih sredstev in z vidika izboljšanja socialnega položaja posledično sprejemala učinkovitejše ukrepe. S prenosom teh obveznosti, ki se danes med občinami zelo razlikujejo, na državo, bi bile občine tudi bolj primerljive glede financiranja. Tudi revizija sistema financiranja primerne porabe občin je izpostavila smiselnost izvajanja nalog, če občine nimajo nobenega vpliva in jih izvajajo zgolj v vlogi plačilnega servisa države: ali sploh lahko govorimo o občinskih nalogah ali bi bilo bolj primerno take naloge preoblikovati na način, da bi občine nanje imele vpliv.

19. Čeprav naj bi primerna poraba v skladu z zakonsko opredelitvijo zagotavljala primeren obseg sredstev za financiranje z zakonom določenih nalog, se v njenem izračunu upoštevajo samo tekoči odhodki in tekoči transferi, ne pa tudi razvojne naloge, ki so opredeljene v 21. členu Zakona o lokalni samoupravi in se uresničujejo v obliki investicij. Investicije občin so z vidika države obravnavane kot vzporedne, pogosto manj pomembne dejavnosti občine, čeprav omogočajo zadovoljevanje potreb in interesov lokalnega prebivalstva (ceste, pločniki, vodovodi, kanalizacija, čistilne naprave, šole, vrtci, zdravstveni domovi, kulturni domovi, knjižnice, poslovne cone, stanovanjske gradnje, itd). Podatki za obdobje 2010–2016 kažejo, da občine v povprečju največ investirajo na področju varovanja okolja in naravne dediščine (22, 11 %; največ za odvajanje in čiščenje odpadnih voda), prometa in prometne infrastrukture (20, 43 %), prostorskega načrtovanja (19,98 %), izobraževanja (13,99 %; gradnja šol, vrtcev), kulture, športa in nevladnih organizacij (11,92 % - pri mestnih občinah so ti stroški na drugem mestu). Ker občine tudi iz naslova 21. člena ZFO-1 ne prejmejo bistvenih sredstev za financiranje investicij, jih ob pomanjkanju lastnih sredstev financirajo predvsem z drugimi finančnimi viri: delno na račun neizvajanja ali izvajanja nekaterih obveznih nalog v manjšem obsegu in z zadolževanjem, pri tem pa Ministrstvo za finance večkrat nima posluha, čeprav gre za projekte z razvojnim potencialom. Občine se za razliko od države ne zadolžujejo za tekočo porabo, ampak za zagotavljanje lastnih deležev pri evropskem oz. državnem sofinanciranju investicij. S tega vidika bi morali kreditni potencial slovenskih občin, ki so v povprečju med najmanj zadolženimi v Evropi, povečati.
20. Čeprav Zakon o javnih financah (ZFO-1) v 21. členu opredeljuje, da se občinam za financiranje investicij zagotavljajo dodatna sredstva v višini 6 % skupne primerne porabe, pa so občine vse od uveljavitve zakona leta 2006 upravičene do bistveno manj sredstev oz. se jim del sredstev (3 %) v okviru obdobja 2018–2023 zagotavlja v obliki povratnih sredstev iz državnega proračuna kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države, kar pomeni prikrito zadolževanje, kar je nesprejemljivo. Ob razumevanju, da je treba upoštevati fiskalno pravilo, se postavlja vprašanje upravičenosti varčevanja na račun vlaganj v lokalno javno infrastrukturo in s tem razvoja družbe, pri čemer je ta določba prvenstveno namenjena odpravljanju razlik v razvitosti občin. Ob slabo razviti cestni infrastrukturi imajo občine še dodatne stroške, saj morajo npr. v primeru, da ne morejo urediti varne poti do šole, za šoloobvezne otroke zagotoviti tudi prevoz v šolo. Ko se bodo začeli izvajati

dogovori za razvoj regij in bo treba zagotavljati lastna sredstva za projekte, se postavlja vprašanje zagotavljanja sredstev za vzdrževanje cestne in druge infrastrukture (npr. zamenjava strehe šole, vrtca), zato je nujno odpraviti prehodno obdobje za investicijski transfer in »nelegalne« kredite ter zagotavljati sofinanciranje investicij v skladu z drugim odstavkom 21. člen ZFO-1. Prav tako je treba poenostaviti postopke pridobivanja sredstev po 21. oz. 23. členu ZFO-1.

21. V skladu z Zakonom o socialnem varstvu občine zagotavljajo pomoč na domu kot eno od oblik pomoči v okviru socialnovarstvene storitve pomoči družini, pri čemer je cena, na katero občine nimajo vpliva, enaka za celotno državo, čeprav se pogoji dela patronažne službe po občinah razlikujejo - npr. v mestnem okolju lahko ena patronažna sestra v enakem času oskrbi bistveno več oseb in z manj stroški kot v redko poseljenih in slabše dostopnih krajih.
22. Z vidika obmejnih občin/ruralnih območij, iz katerih se ljudje izseljujejo v bolj urbana okolja, lahko govorimo o t. i. prikriti centralizaciji. Ker je povprečnina vezana na število prebivalcev, manj prebivalcev pomeni še manj sredstev. Še manj sredstev pa pomeni manj investiranja, v končni fazi pa lahko to vodi v izpraznitev obmejnih območij. Praznjenje obmejnih območij (ob južni meji) pa ni samo problem občin, ampak je tudi pomembno varnostno vprašanje države, ki bi morala z dodatnimi ukrepi spodbujati ohranjanje poseljenosti območij ob državni meji. Če se bo tak trend nadaljeval, bo v teh območjih postala infrastruktura, kot so šole, vrtci, ki jih je pomagala graditi država, tudi s pomočjo evropskih sredstev, odvečna.
23. Ob problematiki praznjenja obmejnih občin pa se v nekaterih občinah (v bližini večjih središč) soočajo z izrazitim trendom povečevanja števila prebivalstva, kar povzroča pritiske na mesta v vrtcih in osnovnih šolah, to pa pomeni nove potrebe po gradnji tovrstne infrastrukture, ki mora izpolnjevati tudi standarde, ki so predpisani v področni zakonodaji. Pri tem pa sredstva, ki jih občine na račun povečanega števila prebivalcev prejemajo iz naslova povprečnine, ne zadostujejo za kritje vseh stroškov, ki jih imajo z njimi (gradnja novih vrtcev in šol ter sofinanciranje programov v vrtcih in delno tudi v osnovnih šolah). Prav tako Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport gradnje tovrstnih objektov več ne sofinancira.
24. Nujno je treba začeti razpravo o normativih za osnovne šole in vrtce, saj se dvig normativov občinam ne obračunava.
25. Sofinanciranje javnih del in s tem vključevanje ljudi v javna dela predstavlja enega od mehanizmov zmanjševanja števila brezposelnih na lokalni ravni.
26. Glede na težave prebivalcev občin z mejnimi prehodi v času turistične sezone, ko jim je zaradi gneče na državni cesti praktično onemogočeno gibanje (npr. tudi 10 ur in več ne morejo od doma ali do doma), velja razmisliti, da bi bile obmejne občine, ki imajo mednarodne mejne prehode, upravičene do dodatnih sredstev za ureditev lokalnih cest, s čimer bi omogočili normaliziranje življenja lokalnega prebivalstva.
27. Eden večjih finančnih zalogajev za občine predstavlja obsežna neurejenost lastninskih razmerij v zvezi z javnimi cestami, ki so ga občine podedovale iz preteklega družbenega sistema in ga niso same povzročile. Ker je problematika preobsežna (23.000 km cest) in so pričakovanja sedanjih lastnikov zemljišč, preko katerih potekajo javne ceste, (pre)velika, občine tega vprašanja brez posebne

zakonske ureditve ali finančne pomoči države ne bodo uspele rešiti v doglednem času, saj v sedanjem sistemu financiranja finančno niso sposobne niti obnavljati in vzdrževati cest, kaj šele zagotoviti sredstev za ureditev te problematike (za odškodnine ali nadomestila v naravi, odmero zemljišč in ureditev cest v katastrskih evidencah ter ureditev lastništva v ZK).

28. Glede na številčnost javnih zavodov (1.083 na ravni občin) in javnih podjetij (300 na ravni države in občin) in s tem omejenost opravljanja revizij Računskega sodišča v njih (npr. približno petnajstih zavodov na leto, eno javno podjetje je predmet revizije enkrat na 30 let, občina enkrat na 20 let) bi morali po mnenju stroke razmisliti, da se na lokalni ravni izvede centralizacija zaradi dodatne decentralizacije, in sicer v smeri ukinjanja statusa pravnih oseb javnega prava na lokalni ravni in združevanja kadrov v občinske uprave. V 1.083 zavodih, katerih ustanoviteljice so občine, je zaposlenih več kot 60.000 javnih uslužbencev. Če bi jih pridružili občinskim upravam, bi lahko dobili zadostno kadrovske kapacitete in tudi odpravili nekatere pomanjkljivosti v sistemu, kot je razpršenost javnega naročanja. Lahko bi uvedli sistem centralizacije javnega naročanja v skladu z evropsko direktivo in v tem okviru začeli ustvarjati tudi prihranke znotraj občin v smislu ustrezne in učinkovite organizacije. V zvezi z opozorili, da je treba razmisliti o reorganizaciji in ukinjanju statusa pravnih oseb javnega prava na lokalni ravni, v občinah izpostavljajo, da občine ustanavljajo javne zavode tudi zaradi izboljšanja možnosti dodatnega zadolževanja za potrebe zagotavljanja lastnega deleža sredstev pri financiranju nujnih investicij.

29. Potreben je razmislek o ustanovitvi samostojnega ministrstva za področje lokalne samouprave (in regionalnega razvoja).

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen državni svetnik Milan Ozimič.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Dušan Strnad, l.r.