

Maribor, 31. avgust 2018

MINISTRSTVO ZA FINANCE

**Župančičeva 3
1000 Ljubljana**

na e-naslov: gp.mf@gov.si

**Zadeva: Mnenje SOS na izračun povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog
za leti 2019 in 2020**

Spoštovani,

Ministrstvo za finance je pripravilo predlog izračuna povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog za leti 2019 in 2020 in ga posredovalo v obravnavo skupnostim občin.

Uvodoma Skupnost občin Slovenije poudarja, da smo novemu modelu določanja povprečnih stroškov občinskih nalog nasprotovali in ga razumeli izključno kot poizkus birokratskega in umetnega znižanja višine povprečnine, oz. zmanjšanja razkoraka med prejeto povprečnino in zakonsko izračunano povprečnino. Skupnost občin Slovenije je tako ob Predlogu sprememb in dopolnitev Zakona o financiranju občin, predlogu sprememb Uredbe o metodologiji za izračun povprečnih stroškov za financiranje občinskih nalog ter predlogu sprememb Pravilnika o podprogramih, ki se upoštevajo za izračun povprečnih stroškov za financiranje nalog občin zahtevala, da se temeljito preveri obstoječi sistem financiranja občin, preverijo vse naloge in obveznosti, ki jih morajo občine izvajati za svoje občanke in občane. Temu pa mora slediti tudi financiranje občin. Sistem praktično več ne omogoča avtonomije občin pri urejanju javnih zadev lokalnega pomena, saj sredstva, ki jih občine prejemajo pogosto niti ne zadoščajo za pokrivanje zakonskih nalog, kaj šele specifičnih nalog in pričakovanih in potreb občanov in občanov v različnih okoljih.

Predlagani izračun povprečnih stroškov torej temelji na spornih predpostavkah - temu primerno neustrezni so tudi izračuni. Po prepričanju Skupnosti občin Slovenije je to napačna pot, na kateri ni pomembno kakšne so potrebe lokalnega prebivalstva, temveč samo uokvirjanje takšnega sistema, da bo mogoče upravičiti čim nižja finančna sredstva za občine.

Analiza financiranja občin, ki jo je naročila Skupnost občin Slovenije je pokazala, da so zahteve skupnosti vseskozi upravičene in, da so razkoraki v višini povprečnine, ki jo občine prejemajo in stroški, ki nastajajo v občinah pri izvajanju številnih nalog dejstvo. In to ne samo v letu 2019

temveč tudi v vseh preteklih analiziranih letih. Kar še dodatno zmanjšuje finančno kapaciteto občin, ki so morale te razkorake tudi v preteklosti pokrivati iz drugih, največkrat razvojnih virov. Zato je višina povprečnih stroškov za leto 2019 podcenjena. Ob spornih temeljih in neupoštevanju vseh predvidenih stroškov občin je izračun problematičen tudi zaradi dejstva, da ne vključuje dveh pomembnih parametrov - upoštevanje rasti stalnih cen in vsakoletne inflacije. Kar še dodatno umetno niža višino prejetih sredstev za občine in s tem še dodatno zajeda ter dolgoročno zmanjšuje finančno kapaciteto občin.

Ob zgoraj naštetem ima predlagani izračun še druge pomanjkljivosti.

➤ **Zaporedne številke 2,3,4,5,6 in 7**

Točke med drugim govorijo tudi o zmanjšanjih na račun tistih nalog (3. člen pravilnika), ki se pri izračunu več ne upoštevajo, saj gre za neobvezne občinske naloge. Ključna dilema in nerazumevanje je v dejstvu, da so mnoge »neobvezne naloge občin« pač še kako obvezne, saj so v lokalnih okoljih potrebne, vendar tega statusa v zakonodaji nimajo. Kot primer naj navedemo specialistične zobozdravstvene storitve, ki so del primarne mreže, ki jo zagotavljajo nekatere občine.

➤ **Zaporedne številke 10,11,12 in 13**

Točke vključujejo podatke o povečanih/zmanjšanih nalogah, ki so jih občinam povzročili novi ali spremenjeni zakonski predpisi. Podatke o teh predpisih sporočajo ministrstva. Očitno se, kot običajno niso odzvala vsa ministrstva, četudi so skozi zakonodajne spremembe tudi na njihovih področjih nastajali povečani stroški delovanja občin.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo - **Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti**: Z novim zakonom morajo občine zemljišča, ki so v zasebni lasti odkupiti, stroški pa bodo nastali tudi s sodnimi procesi. Na podlagi vzorčne analize med občinami je bilo ugotovljeno, da je manj kot 50% zemljišč, na katerih so pokopališča v lasti občin, lokalne skupnosti pa ocenjujejo, da bodo stroški občin samo z urejanjem lastništva pokopališč zaradi sprejema tega zakona presegli **5.000.000 evrov**.

Ministrstvo za javno upravo – **Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju**: s sprejemom so se spremenile uvrstitve direktorjev oseb javnega prava v plačne razrede, katerih ustanovitelj in pretežni financer je lokalna skupnost oziroma proračun lokalne skupnosti. Poleg povečanja mase plač zaradi dviga plač ravnateljev v vrtcih, so se dvignile tudi plače direktorjev drugih javnih zavodov (kultura, šport) in direktorjev občinskih uprav. Glede na izračune bo razlika v masi plač zaradi dviga plač direktorjev znašala na letni ravni za cca **2.357.820 evrov** več kot v letu 2017.

Prav tako morajo občine v letu 2018 zagotoviti **5.389.584 evrov** več sredstev za mase plač zaposlenih v občinskih upravah kot v primerjavi z letom 2017 zaradi odprave plačnih anomalij in ukrepov na področju plač in drugih stroškov dela. Skupna masa sredstev za zaposlene znaša: **9.631.777 evrov** v letu 2018.

Zaradi spremembe 26. člena **Zakona o financiranju občin**, ki ureja skupno opravljanje nalog občinske uprave in sofinanciranje teh nalog, občinam ne bodo več priznani materialni stroški za delo v skupnih občinskih upravah v letu 2019 (za stroške v letu 2018). Zaradi novega načina sofinanciranja skupnih občinskih uprav, bodo občine imele priznan le pavšal v višini 20% od stroškov za plače. Že pri samem predlogu zakona smo opozarjali, da materialni stroški predstavljajo večji izdatek kot 20% izdatkov za plače. Posebej so izpostavljene službe, ki svoje delo opravljajo na terenu (redarstvo) in imajo zaradi narave dela velike materialne stroške (oprema, avto, uniforma....).

Ministrstvo za kulturo - **Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA) - Notranja pravila za občine**: v skladu z Zakonom o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA), pravilnikom o enotnih tehnoloških zahtevah (ETZ), drugimi podzakonskimi predpisi ter pravili stroke so morale občine sprejeti notranja pravila ter jih implementirati, prilagoditi svoje poslovanje, v skladu z zahtevami izbrati nove certificirane ponudnike programske opreme,..., kar je povzročilo dodatno finančno obremenitev.

Ministrstvo za pravosodje - **Splošna uredba o varstvu podatkov (GDPR)**: zaradi uveljavitve uredbe, so občine bile primorane sprejeti dodatne strožje ukrepe za varstvo osebnih podatkov, ki so in bodo tudi v prihodnje zahtevali njihovo financiranje in ogromno finančno breme. Med drugim so subjekti javnega prava, torej občine, bile dolžne imenovati pooblaščenca osebo za varstvo osebnih podatkov (DPO). Takšno osebo občine sicer lahko določijo v okviru notranje organizacije v okviru javnega sektorja izmed že sedaj zaposlenih, vendar je to v večini primerov nemogoče, saj je potrebno takšni osebi zagotoviti neodvisnost delovanja, takšna oseba ne sme opravljati del in nalog, kjer bi lahko prišlo do konflikta interesa pri zagotavljanju skladnosti z uredbo, zahtevane pa so tudi ustrezne kvalifikacije. Mnoge občine tega kadra nimajo na voljo, zato so bile prisiljene dodatno porabiti in nameniti finančna sredstva ali za novo zaposlitev ali za uvedbo zunanje pooblaščenca osebe, kar predstavlja za občine dodatni strošek, ki bo znašal skupaj na letni ravni **cca 510.000 evrov**, pri čemer v ta strošek ni zajet strošek DPO v javnih zavodih občin.

Za občine bi bilo potrebno zagotoviti dodatna namenska sredstva, da bodo občine lahko pravilno izvajale svoje nove naloge in ravnale v skladu z zakonom in evropsko uredbo.

Posebej bi opozorili, da so v izračunu upoštevani le povečani stroški kadra, ki ga je ocenilo MIZŠ. Poleg zavodov s področja vzgoje in izobraževanja občine kot obvezno nalogo

financiramo tudi stroške dela v drugih zavodih, nezanemarljiv je tudi strošek dela občinskih uprav. Po grobi oceni bo potrebno iz proračuna vzorčne občine iz naslova plačnih anomalij in ostalih povečanj zagotoviti dodatnih 500.000 EUR. Glede na navedeno dvomimo o pravilnosti ocene MIZŠ (8.500.000 EUR za vse občine). Prav tako občine opozarjajo, da glede na sklenjen dogovor z zdravniki že prihaja do izgub v javnih zdravstvenih zavodih, katerih ustanoviteljice so občine, saj ZZZS s splošnim dogovorom ni zagotovil potrebnega denarja. Kljub temu, da se ta dejavnost praviloma ne financira iz občinskih proračunov, pa bo izgubo kot obvezno nalogo občine, potrebno pokriti.

Prav tako opozarjamo, da je določene zneske potrebno predvideti tudi v letih 2019 in 2020, saj se bodo naloge izvajale letno.

Med podatki, ki so jih posredovala ostala ministrstva pa pričakujemo, da ministrstva predstavijo metodologijo izračuna finančnih posledic novih nalog /ali ukinjanja starih (npr. financiranje razvojnih oddelkov v vrtcih, pri čemer bi v primeru, da so ta sredstva previsoko ocenjena preveč znižala povprečnino). Še posebej to metodologijo pričakujemo s strani ministrstva za okolje in prostor, saj je nova prostorska zakonodaja v občinah povzročila velik obseg novega dela ter temu primerno tudi višje stroške od tistih, ki jih ocenjuje ministrstvo. Kot sporočajo občine izdaje mnenj o skladnosti s prostorskimi akti zasedejo večino njihovega dela, če seveda za to delo že razpolagajo s strokovno dovolj usposobljenimi zaposlenimi. Potrebne so nove zaposlitve, dodatno pa to otežuje dejstvo, da kadrov, ki so usposobljeni to delo opravljati na trgu praktično ni. Med nalogami, ki jih je Ministrstvo za okolje in prostor izpustilo je **prenos inšpekcijskega nadzora nad enostavnimi objekti na občine.**

V večini občin je potrebno inšpekcijsko službo, ki bo sposobna opravljati prenesene naloge tega ranga in obsega šele vzpostaviti. Dosedanje inšpekcijske ekipe namreč ne morejo/zmorejo, ob vsem že sedaj obsežnem naboru, prevzeti pristojnosti tudi za to izjemno obsežno in zapleteno področje. Ob tem gre posebej izpostaviti, da bodo občinske inšpekcijske službe ukrepale zoper osebno premoženje prebivalcev, zato se tudi pričakuje večje število pritožb in zahtev za sodno varstvo zoper izrečene ukrepe inšpektorjev.

Pri izračunu novih nalog prav tako niso upoštevani dodatni stroški, ki jih bodo občine imele zaradi prenosa pooblastila nad enostavnimi objekti. Občine bodo morale na podlagi odločbe inšpektorja založiti sredstva za odstranitev enostavnih objektov, v kolikor ti nelegalnih enostavnih objektov ne bodo odstranili sami.

S spoštovanjem,

Jasmina Vidmar, l.r.
generalna sekretarka SOS