

## **DIREKTORICA OBČINSKE UPRAVE**

---

Datum: 12.11.2014

**Skupnost občin Slovenije**

**ga. Jasmina Vidmar**

[jasmina.vidmar@skupnostobcin.si](mailto:jasmina.vidmar@skupnostobcin.si), [info@skupnostobcin.si](mailto:info@skupnostobcin.si)

### **ZADEVA: PRIPOMBE NA PREDLOG INTERVENTNEGA ZAKON ZA ZNIŽANJE STROŠKOV OBČIN**

Spoštovani,

po elektronski pošti ste nam posredovali predlog interventnega zakona za znižanje stroškov občin ter predlog ukrepov, ki jih je pripravilo Ministrstvo za javno upravo.

Po pregledu gradiva ugotavljamo, da večina predlaganih ukrepov občinam ne bo prinesla prihrankov; menimo celo, da so nekateri zastavljeni neživljenjsko in nerealno, saj jih v rokih, ki so navedeni, v praksi sploh ni mogoče izvesti.

V nadaljevanju to utemeljujemo z naslednjimi argumenti:

#### **1. ZAKON O FINANCIRANJU OBČIN**

Eden redkih ukrepov, ki ga pozdravljamo, je predlagana sprememba v Zakonu o financiranju občin - glede zaračunavanja občinskih taks, saj smo na omejitve v sedaj veljavni zakonodaji že večkrat opozorili.

#### **2. ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI (ZLS)**

Predlagane spremembe na področju ožjih delov krajevnih skupnosti se nam zdijo neprimerne iz več razlogov. So pa tudi nekonsistentne. Po zdaj veljavni zakonodaji izvolitev članov svetov ožjih delov občine določa Zakon o lokalnih volitvah, predlog sprememb ZLS pa določa, da način izvolitve članov ožjega dela občine določi statut. Glede na hierarhijo predpisov je jasno, da s statutom občine tega ne moremo urediti drugače, kot to ureja zakon.

Dejstvo je, da če ožjim delom občine (v našem primeru so to krajevne skupnosti, ki imajo status pravne osebe) vzamemo status samostojne pravne osebe in s tem prenesemo (bolje rečeno prevzamemo) vse njihove pristojnosti in naloge, se zastavlja vprašanje, kdo bo operativno te naloge, ki jih zdaj izvajajo KS same (predpogoj je, da lahko samostojno nastopajo v pranjem prometu) opravljali. Mi imamo npr. 20 krajevnih skupnosti, nekatere imajo v upravljanju tudi pokopališča, vaške vodovode... Večino nalog, vsaj v našem primeru v praksi izvajajo laiki, ki torej niso bili zaposleni oz. posebej plačani za te naloge ali pa imajo le občasno pomoč. Občina po drugi strani zaradi varčevalnih ukrepov ne sme zaposlovati, vseh nalog ožjih delov občine pa z obstoječim številom javnih uslužbencev ne bo mogla izvajati.

Posebej izpostavljamo tudi, da KS v skladu s pooblastili statuta naše občine samostojno izvajajo nekatere gospodarske javne službe. Prehodno obdobje za prenehanje obstoja oz. samostojne pravne osebnosti ožjih delov občin je vsekakor prekratko za ureditev vseh razmerij v zvezi s prevzemom teh gospodarskih javnih služb v izvajanje občin oz. občinskih izvajalcev.

#### **Predlog sprememb ZLS – 51. člen ZLS: (občinsko pravobranilstvo)**

Menimo, da ta predlog ne prinaša nobenih prihrankov, prej nasprotno. Dejstvo je, da vsak pravnik, ki je zaposlen v občinski upravi in ga za to pooblasti župan, že sedaj lahko zastopa občino in njene organe pred sodišči. Hkrati pa ta ista oseba opravlja še druge strokovne naloge, saj ni racionalno, da bi imeli poseben organ le za namen zastopanja občine.

### **3. ZAKON O STVARNEM PREMOŽENJU DRŽAVE IN SAMOUPRAVNIH LOKALNIH SKUPNOSTI**

Predlog spremembe Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki predvideva brezplačne služnosti na nepremičnem premoženju države v korist samoupravnih lokalnih skupnosti in obratno pozdravljamo.

Žal pa predlagatelji tudi tokrat k pripravi predlogov ukrepov niso pristopili celostno, saj v Zakonu o vodah še vedno ostaja zapisana izjema za zaračunavanje služnosti na vodnem in priobalnem pasu, ki ni vezana na Zakon o stvarnem premoženju in je pravzaprav iz njega izvzeta. To bi morali tudi nujno in čim prej urediti na enak način, kot pri zakonu o stvarnem premoženju.

### **4. ZAKON O ZEMLJIŠKI KNJIGI**

Predlog spremembe, ki nam v občinski upravi omogoča pretvarjanje listin v elektronsko obliko ( torej brez sodelovanja notarja) pozdravljamo. V naši občinski upravi sicer že nekaj časa ZK predloge za vpis lastninske pravice vlagamo sami direktno pri sodišču ( brez posredovanja notarja), s tem predlogom spremembe zakona pa bi (dodatno) prihranili pri notarskih stroških.

### **5. ZAKON O ORGANIZACIJI IN FINANCIRANJU VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA**

#### **42. a člen (oblikovanje oddelkov v skupnem šolskem okolišu)**

Oblikovanje skupnih šolskih okolišev, če je v naselju več šol, za Občine, kot je naša ( Brežice; nima statusa mestne občine, šteje cca 25.000 prebivalcev) ne pomeni nikakršnega prihranka, saj nima naselij, v katerem bi bilo ustanovljenih več šol. Ukrep bodo morale izvajati le tiste občine, ki imajo v istem naselju več OŠ (kot npr. LJ, MB,...). **V nobenem primeru ukrep ne bo pomenil znižanja stroškov občinam, temveč izključno RS**, saj bo prihranek le pri plačah za zaposlene, fiksni materialni stroški, ki jih morajo pokrivati za objekte lokalne skupnosti pa bodo zaradi enako velikih objektov ostali enaki.

#### 45. a člen (sprememba statusa šole)

Sprememba statusa OŠ ne pomeni nikakršnega prihranka za lokalno skupnost, temveč izključno za RS, saj se bo s spremembo statusa šol zmanjšalo število zaposlenih, za katere stroške krije proračun RS, fiksni materialni stroški objektov, za katere zagotavlja sredstva proračun lokalne skupnosti, pa bodo ostali enaki, saj se objekti, zaradi spremenjenega statusa šol, ne bodo nič zmanjšali oz. spremenili.

Vprašanje je tudi, ali bomo status šol spreminjali vsako leto, saj se npr. v primeru Občine Brežice na najmanj dveh šolah dogaja, da imajo eno leto 9 oddelkov glede na število rojenih otrok, drugo leto pa 8, ker se dva oddelka združita v kombinacijo. Imamo tudi eno obmejno OŠ, kjer je evidentiranih za en oddelk otrok, ki so državljani RS in imajo stalno prebivališče v Sloveniji, vpišejo in obiskujejo pa OŠ na Hrvaškem. Demografska slika tako kaže, da imamo v tem šolskem okolišu otrok za 9 oddelčno šolo, v realnosti pa se zaradi vpisa dela otrok v Hrvaške šole dogaja, da imamo občasno v posameznih razredih kombiniran pouk. MIZŠ kljub opozorilu šole na problem, saj starši ne izpolnjujejo zakonskih obveznosti po vključitvi otrok v osnovno šolo, v zadnjih 20 – ih letih ni ukrepalo.

Ukrep je tudi diskriminatoren – predvideva spreminjanje statusa šol le v primeru, če ta šola ni edina na območju lokalne skupnosti. Občine, ki se v preteklosti niso delile na manjše občine, in imajo zato na svojem teritoriju več OŠ, bodo morale ukrep izvajati, male občine pa ne, kar je nesprejemljivo.

## 6. ZAKON O OSNOVNI ŠOLI

#### 56. člen (brezplačni prevozi)

Ukrep ne pomeni prihranka – pravica do brezplačnega prevoza zaradi podaljšanja oddaljenosti stalnega prebivališča od šole (iz 4 na 5 km) za lokalno skupnost ne spremeni ničesar. Prihranek bo možen le v mestnih občinah, kjer imajo mestni potniški promet, in občine dejansko učencem, ki so upravičeni do brezplačnega prevoza, plačajo mesečne vozovnice za prevoz z avtobusom. Občine, ki morajo organizirati prevoze iz vsake vasi do posamezne šole, in na teh relacijah prevozniki nimajo registriranih rednih avtobusnih linij, se morajo s prevoznikom dogovoriti za izvajanje posebnih avtobusnih linij. Občine morajo plačati stroške najetih avtobusov ne glede na število otrok, ki se peljejo v avtobusu. Ker so do brezplačnega prevoza upravičeni tudi učenci, ki imajo po ugotovitvi Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu nevarno pot v šolo, se na podlagi tako spremenjene pravice do brezplačnih prevozov, v realnosti ne bo spremenilo nič, zato stroški ne bodo nič manjši.

Predlagamo spremembo določila zakona na način, da se ukine pravica do povračila stroškov prevoza, če otrok na željo staršev obiskuje šolo v drugem šolskem okolišu. Tovrstni stroški so za lokalne skupnosti, ki najemajo posebne avtobuse za prevoz otrok znotraj šolskih okolišev (ker ne obstajajo redne linije), v praksi še dodatni stroški, za katere mora lokalna skupnost zagotoviti dodatna sredstva.

## 7. ZAKON O VRTCIIH

Menimo, da bi bilo pred spreminjanjem delovne obveznosti vzgojiteljev in pomočnikov vzgojiteljev v oddelkih (iz 30 na 32,5 oz. 35 ur za vzgojitelje, in iz 35 na 36 za pomočnike vzgojiteljev), možno zniževati stroške z ukinitvijo razlik v številu otrok v oddelkih glede na homogenost oz. heterogenost. Predlagamo, da se število ur delovne obveznosti vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja dodatno ne povečuje, saj imajo le ti vrsto drugih obveznosti, ki jih izvajajo izven oddelka in jih je za učinkovito delo vrtcev potrebno izvajati, da pa se izenačijo normativi za heterogene in homogene oddelke, oz. da se oddelkov med sabo ne razlikuje na tak način (v praksi se dogaja, da imamo v heterogenem oddelku 1. starostnega obdobja, v katerem so vključeni otroci od 1 -3 let po normativu 10 +2 otroka, če pa so vključeni v oddelek sami 1 leto stari otroci (homogeni oddelek) pa 12+2 otroka. V tem primeru je delo v homogenem oddelku bistveno težje kot v heterogenem. Predlagamo torej ukinitvev terminov homogeni in heterogeni oddelki, s čimer bomo dosegli tudi bistvene finančne učinke, saj bo možna racionalnejša organizacija oddelkov.

Menimo, da je možen tudi prihranek z ukinitvijo **bonitete za starejše pedagoške delavce nad 50 let starosti po 62. členu kolektivne pogodbe** (delovna obveznost se jim namreč zniža za 2 uri).

Ob tem še dodajamo, da bi bilo smiselno nekako najti način za razlikovanje med (pretežno) varstvom otrok ( kar poteka pretežno del časa za otroke prve starostne skupine, zlasti tistih najmlajših) od varstva in vzgoje otrok, čeprav se seveda zavedamo, da se tega ne da povsem ločiti. Ampak dejstvo je, da je izobrazbena struktura zaposlenih v predšolski vzgoji čedalje višja in posledično zaradi upravičenost do dodatka zaposlenim na znanstvene nazive tudi višji strošek za občine, kar se nam zdi realno bolj pri otrocih druge starostne skupine.

## 8. ZAKON O PONOVI VZPOSTAVITVI AGRARNIH SKUPNOSTI TER VRNITVI NJIHOVEGA PREMOŽENJA IN PRAVI

Pozdravljamo predlagano spremembo Zakona o ponovni vzpostavitvi agrarnih skupnosti in vrnitvi njihovega premoženja, ki predvideva  $\frac{3}{4}$  soglasje lastnikov v primerih ustanovitve služnosti za graditev in investicijsko vzdrževanje javne infrastrukture, saj nam to v praksi, zlasti v primeru neurejenih zapuščinskih postopkov in s tem lastniških razmerij, povzroča težave.

## 9. ZAKON O ZAVODIH

Ocenjujemo, da je določena meja 15 zaposlenih absolutno previsoka meja za ukinitvev statusa samostojnega zavoda. Če že, bi bilo potrebno to mejo postaviti bistveno nižje - okoli 10. Upoštevati je potrebno, da lokalne skupnosti vrsto svojih zakonskih obveznosti izvajajo tako, da so ustanovile javne zavode. Ustanovljene imamo zavode za izvajanje določenih nalog, ki so lokalnega pomena ali regionalnega pomena (v primeru Občine Brežice je to Knjižnica Brežice z 12 zaposlenimi, na nivoju regije Posavje Posavski muzej Brežice z 12 zaposlenimi), ali pa izvajanje teh nalog narekuje zakonodaja (upravljanje s športnimi objekti, ki so v lasti lokalne skupnosti Zavod za šport Brežice s 13 zaposlenimi). Združevanje teh zavodov v en ali dva zavoda, je popoln vsebinski nesmisel in ne pomeni nikakršnega

prihranka. Vsak zavod ima sicer direktorja, ki pa, zaradi »majhnosti« zavoda opravljajo tudi vrsto operativnih nalog, ki jih sicer v večjih zavodih delajo drugi zaposleni. Kar se tiče zaposlovanja administrativnega kadra (poslovni sekretar, računovodja) so le ti zaposleni le v deležih (npr. 0,5 računovodje in 0,5 poslovnega sekretarja). V primeru sprejetja predlaganega določila o minimalnem številu zaposlenih v zavodu, bodo lokalne skupnosti prisiljene zavode združevati ali znotraj občin ali regij, kar pa dejansko ne bo prineslo željenih učinkov, saj bo edina razlika v tem, da ne bomo imeli dveh ali treh direktorjev, ampak le enega, bo pa potrebno za vsako specifično dejavnost (ki ima tudi specifično materialno zakonodajo) zaposlovati vodje, ki bi bili strokovno odgovorni za posamezno področje dela ali za izvajanje del v posameznem okolju. **Skratka, število zaposlenih in s tem strošek za občine iz tega naslova ostaja nespremenjen** oz. bi sicer nekoliko prihranili mogoče pri plači direktorja, če bi združili več zavodov, na drugi strani pa bi morali zaradi specifične dejavnosti vsakega od (združenih) zavodov ohraniti najmanj vodje notranjih enot. Torej bi na koncu imeli lahko celo še več stroškov.

Posebej pa izpostavljamo, da je rok za uskladitev 1.1.2015 povsem nerealen. Uskladiti bi bilo potrebno vse interne akte zavodov; ustanovitvene sprejema občinski svet, v primeru zavoda, ki ima več ustanoviteljev tudi več občinskih svetov.

Strinjamo pa se, da zakon določi, da javni zavod ne more biti ustanovljen, če v njem ni nobenega zaposlenega.

## DODATNI PREDLOGI

Konec leta 2012 smo ob obravnavanju predloga ZUJF-O pripravili in že posredovali predlog ukrepov, ki bi po našem mnenju prinesli racionalizacijo stroškov in prihranke občinam, pa ti niso bili upoštevani. Zato jih na tem mestu še enkrat izpostavljamo:

1. **Koncesijska dajatev od lova** samo potuje iz državnega proračuna na občinskega in mi moramo ta sredstva potem z razpisom razdeliti med lovška društva. To bi lahko država naredila brez vmešavanja občine, ki morajo imeti za ta namen sprejet poseben odlok in izvesti razpise – torej ta postopek izvajamo v več kot 200 občinah, po našem mnenju brez potrebe
2. Kadar se država odloči za popis škode ob izrednih dogodkih, naj bodo jasno določeni obsegi popisov, da se ne izvaja popis samo za statistične namene, ker država nima sredstev za izplačilo pomoči državljanom. Vsak popis angažira izredno veliko ljudi, ki jih je potrebno plačati ali v tem času ne izvajajo svojih rednih delovnih nalog. Za statistične namene pa je mogoče pridobiti pavšalne podatke in ocene. Poleg tega pa, kar smo pristojne organe že večkrat opozorili: popis naj se izvaja v realnih rokih z možnostjo **direktnega vnosa v ustrezno računalniško aplikacijo**, ki omogoča uporabo že obstoječih baz podatkov in predvsem večjo učinkovitost. V praksi pa se še vedno dogaja, da moramo kljub zelo kratkim rokom vse najprej popisati ročno na določenih obrazcih, potem, ko država »odpre« program, pa še enkrat prepisovati vse podatke. **To je povsem nepotrebno dvojno delo, ki je v nasprotju z racionalizacijo dela in stroškov v občinskih upravah, zlasti, če vse to potem roma le v predale oz v statistične namene.**
3. Naj država prevzame javno službo skrb za zapuščene živali na svojo raven, saj s predpisi občinam nalaga vedno večje obveznosti, dejansko pa imamo zelo majhen vpliv na obseg, saj je državna inšpekcijska služba pristojna za ugotavljanje zapuščenih živali in tudi za veterinarsko službo.

4. Na področju graditve objektov je država z ZGO predpisala, da investitor pri gradnji nima stroškov projektnih pogojev in soglasij. S tem se ne strinjamo, saj mora te stroške pokrivati Občina v breme vseh svojih občanov zaradi tistih, ki posegajo v prostor in za to potrebujejo soglasje.
5. **Stroške vzdrževanja pločnikov in druge infrastrukture ob državnih cestah** naj tudi v naselju prevzame država, saj z razmejitevjo prihaja do absurdnih situacij predvsem pozimi ob pluženju, kjer občinska služba počisti pločnik, državna služba pa pri pluženju ceste sneg potisne na pločnik in podobne situacije, pri javni razsvetljavi so npr. svetilke v mestu in izven vezane na eno prižigališče in podobno.
6. **Odlaganje in obdelava komunalnih odpadkov** naj država prevzame kot obvezno državno gospodarsko javno službo, podobno kot dimnikarsko, vendar je razlogov za prevzem tukaj bistveno več, saj zaradi prepuščenosti te problematike občinam veliko izmed njih ne more dosegati soglasnih dogovorov o izvedbi centrov in so ponekod predimenzionirani, težave z odlaganjem odpadkov pa se posledično prenašajo na ramena uporabnikov skozi ceno. Zaradi spremenjenega sistema zbiranja odpadkov (ločene frakcije) pa so se tudi količine bistveno spremenile in ni smiselno pretiravati z gradnjo »regijskih« centrov, ki v nekaj letih ne bodo poslovali rentabilno.
7. Pri embalaži predlagamo, da se nujno in čim prej **prekine obveznost predaje embalaže embalažnim podjetjem**, ker je z zbiranjem in prevozom te ločeno zbrane frakcije veliko stroškov za uporabnika, embalažna podjetja pa samo prevzamejo relativno čisto frakcijo in jo ugodno prodajo, tako da uporabnik dvakrat plača embalažnino, enkrat v ceni izdelka in drugič pri ravnanju z odpadki. Druga možnost pri obstoječem sistemu pa je, da embalažna podjetja pokrivajo stroške zbiranja in prevoza embalaže, tako da uporabniki, ne plačujejo embalažnine dvakrat.

#### **DODAJAMO PA ŠE DVA PREDLOGA:**

8. Menimo, da je potrebno sistemsko urediti plačni sistem v javnem sektorju. Zlasti opozarjamo na - po našem mnenju - nerealne razlike v plačah zgolj na podlagi starosti in delovne dobe; starejši javni uslužbenci, ki so v preteklosti pred uvedbo varčevalnih ukrepov lahko in so napredovali, so za to dvakrat nagrajeni-torej z dodatkom na delovno dobo in še z napredovanji, ki so jih bili deležni vzporedno. Mlajši javni uslužbenci, ki pa na drugi strani (še) nimajo toliko delovne dobe in s tem dodatka za delovno dobo, napredovanje pa je »zamrznjeno« kljub temu, da so uspešni in v praksi npr. opravljajo povsem zahtevno enake naloge, so bistveno nižje plačani. To se nam zdi krivično zlasti sedaj, ko so postopki, in projekti, ki jih vodimo na občinah, zaradi prenormirane zakonodaje zelo zahtevni in terjajo veliko strokovnega znanja, pa kljub temu nekateri naši mlajši sodelavci, ki so tem nalogam v celoti kos in jih samostojno opravljajo, za to prejmejo bistveno nižje plačilo od starejših sodelavcev.
9. Menimo tudi, da bi bil primeren varčevalni ukrep ukinitvev dodatka za znanstvene nazive. Uslužbenec, ki ima končano višjo stopnjo izobrazbe od tiste, ki je določena za posamezno delovno mesto, se s prijavo na razpis sam odloči, da sprejema razpisne pogoje delovnega mesta in s tem tudi uvrstitev v plačni razred. Torej, če višja izobrazba za zasedbo delovnega mesta in s tem za opravljanje konkretnih delovnih nalog ni zahtevana oz. potrebna, potem menimo, da jo v tem času, ko na vseh področjih iščemo možne prihranke, ni racionalno izplačevati. V gospodarstvu takega obveznosti ne poznajo.

Pripombe in predloge pripravile:

Irena Rudman, direktorica občinske uprave

Alenka Laznik, vodja odd. za gospodarske zadeve in gospodarske javne službe

Anica Hribar, vodja odd. za družbene dejavnosti



Irena Rudman

direktorica občinske uprave