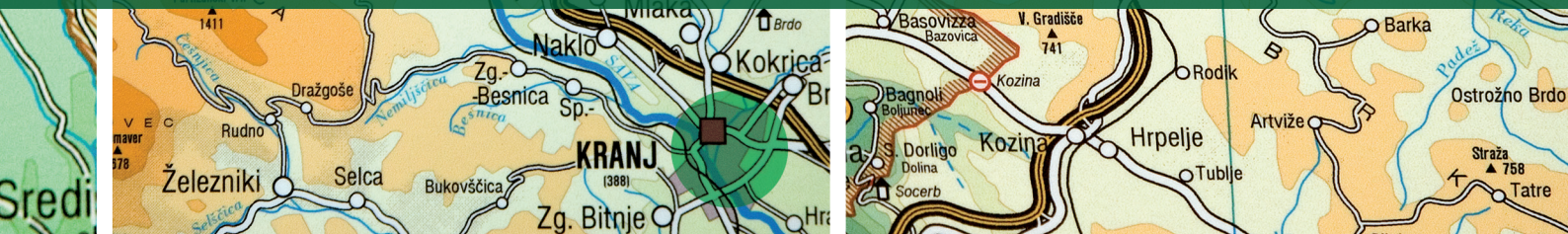




RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Poročilo **računskega sodišča** **o regijskih posvetih** **s predstavniki občin** **v obdobju 2011-2012**



Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Poročilo računskega sodišča
o regijskih posvetih s predstavniki občin
v obdobju 2011–2012

Številka: 002-2/2013/1
Ljubljana, marec 2013

KAZALO

1. UVOD	6
2. STATISTIKA	8
3. PREDSTAVITEV TEM	10
3.1 IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	10
3.2 PRIHODKI OBČIN	11
3.3 TEKOČI IN INVESTICIJSKI ODHODKI	13
3.4 TEKOČI IN INVESTICIJSKI TRANSFERI.....	14
3.5 ZADOLŽEVANJE	15
3.6 GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE.....	15
4. PODROČJA, NA KATERA SO OPOZORILI PREDSTAVNIKI OBČIN	18
5. PREDLOGI ZA SPREMEMBE ZAKONODAJE	23

1. UVOD

S Strategijo Računskega sodišča Republike Slovenije od leta 2007 do leta 2013 si je računsko sodišče zadalo sedem strateških ciljev. Dva izmed teh sta stopnjevati svetovalno vlogo računskega sodišča ter izboljševati komunikacijsko strategijo in krepiti sodelovanje z drugimi. Svetovalna vloga računskega sodišča dopolnjuje revizijsko pristojnost in omogoča, da se z ugotovitvami revizij računskega sodišča seznani kar največ občin.

Računsko sodišče je zaradi doseganja zadanih ciljev na področju poslovanja občin že med letoma 2007 in 2008 soorganiziralo 14 regijskih posvetov s predstavniki občin. Zbirno poročilo o posvetih¹, v katerem so zbrane teme, ki so bile obravnavane na posvetih, izzivi in težave pri poslovanju občin, ki so jih izpostavili predstavniki občin in predlogi za spremembo zakonodaje, smo posredovali Državnemu zboru Republike Slovenije ter pristojnim ministrstvom.

V obdobju od marca 2011 do septembra 2012 je računsko sodišče v soorganizaciji z občinami Celje, Kranj, Sežana, Ajdovščina, Krško, Koper, Šentrupert, Gornja Radgona, Črna na Koroškem, Kamnik, Ormož in Poljčane izvedlo nov krog posvetov s predstavniki občin.

Namen posvetov je bil:

- seznanimi občine z delom računskega sodišča in z ugotovljenimi nepravilnostmi pri revizijah poslovanja občin,
- dati občinam možnost, da predstavnikom računskega sodišča zastavijo vprašanja s področja poslovanja občin,
- omogočiti občinam, da računsko sodišče opozorijo na izzive in težave, s katerimi se srečujejo pri svojem delu,
- omogočiti občinam, da računsko sodišče opozorijo na morebitne pomanjkljivosti zakonodaje,
- omogočiti predstavnikom medijev, predvsem lokalnih, da se podrobneje seznanijo z delom in preventivno vlogo računskega sodišča ter dosedanjimi ugotovitvami revizij lokalne samouprave.

Na posvetih so predstavniki računskega sodišča predstavili vrsto aktualnih ugotovitev revizij s področij poslovanja občin in občinskih gospodarskih javnih služb ter s temi področji povezana izdana mnenja, ki jih računsko sodišče izdaja v okviru izvajanja svetovalne vloge, v nadaljevanju pa so posveti potekali na debatni način. Župani, podžupani in zaposleni v občinskih upravah so predstavnikom računskega sodišča zastavili številna vprašanja, tako se je na vsakem posvetu razvila živahna izmenjava stališč.

¹ Številka 3105-1/2009-1 z dne 19. 2. 2009, objavljeno na spletni strani računskega sodišča:
[URL: <http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K4242DF2787400F38C12570840033F24E>].

Posveti so se zaključili z novinarskimi konferencami. Zanimanje medijev za posvete je bilo vedno veliko, zastavljena novinarska vprašanja pa so se dotikala aktualnih tem pri delu računskega sodišča, najpogostejših ugotovitev pri poslovanju občin in aktualnih zadev pri poslovanju občin.

Računskemu sodišču bodo stališča, izpostavljene težave občin in opozorila glede zakonodaje eden izmed pomembnih virov za oblikovanje razprave s pristojnimi organi in institucijami glede potrebnih sprememb zakonodaje, ki ureja delovanje občin. Obenem pa je vsebina regijskih posvetov pomemben kažipot pri snovanju revizijskega programa, glede na izpostavljeno problematiko.

Problematiko, ki smo jo obravnavali na posvetih, bomo z namenom opozoriti na težave pri poslovanju občin predstavili tudi matičnemu delovnemu telesu Državnega zbora RS, Komisiji za nadzor javnih financ. Podajamo tudi vrsto predlogov za spremembo zakonodaje.

Poročilo je strukturirano v pet poglavij. Za uvodnim si sledijo naslednja poglavja:

- statistika, kjer predstavljamo osnovne podatke o posvetih,
- predstavitev tem, ki so bile obravnavane na posvetih,
- področja, na katera so opozorile občine, kjer navajamo najpomembnejše težave pri poslovanju občin po mnenju županov, ki so sodelovali na posvetih,
- predlogi za spremembo zakonodaje, kjer kot rezultat proučitve izpostavljene problematike podajamo predloge za spremembo zakonodaje.

2. STATISTIKA

Posvet	Datum	Vabljene občine
1. regionalni posvet v Celju (16 občin)	9. 3. 2011	Celje, Dobrna, Dobje, Laško, Kozje, Podčetrtek, Rogaška Slatina, Rogatec, Slovenske Konjice, Šentjur, Šmarje pri Jelšah, Štore, Vitanje, Vojnik, Vransko, Zreče
2. regionalni posvet v Kranju (18 občin)	12. 4. 2011	Kranj, Bled, Bohinj, Cerklje na Gorenjskem, Gorenja vas-Poljane, Gorje, Jesenice, Jezersko, Kranjska Gora, Naklo, Preddvor, Radovljica, Šenčur, Škofja Loka, Tržič, Železniki, Žiri, Žirovnica
3. regionalni posvet v Sežani (11 občin)	20. 5. 2011	Sežana, Bloke, Cerknica, Divača, Hrpelje - Kozina, Ilirska Bistrica, Komen, Logatec, Loška dolina, Pivka, Postojna.
4. regionalni posvet v Ajdovščini (13 občin)	9. 6. 2011	Ajdovščina, Bovec, Brda, Cerklje, Idrija, Kanal ob Soči, Kobarid, Miren - Kostanjevica, Nova Gorica, Renče-Vogrsko, Šempeter-Vrtojba, Vipava, Tolmin.
5. regionalni posvet v Krškem (7 občin)	28. 9. 2011	Krško, Bistrica ob Sotli, Brežice, Kozje, Radeče, Sevnica, Škocjan.
6. regionalni posvet v Kopru (3 občine)	19. 1. 2012	Koper, Izola, Piran
7. regionalni posvet v Šentrupertu (23 občin)	16. 2. 2012	Šentrupert, Črnomelj, Dobrepolje, Dolenjske Toplice, Kočevje, Kostanjevica na Krki, Kostel, Loški potok, Metlika, Mirna, Mirna peč, Mokronog -Trebelno, Novo mesto, Osilnica, Ribnica, Semič, Sodražica, Straža, Šentjernej, Šmarješke Toplice, Trebnje, Velike Lašče, Žužemberk
8. regionalni posvet v Gornji Radgoni (27 občin)	14. 3. 2012	Gornja Radgona, Apače, Beltinci, Cankova, Črenšovci, Dobrovnik, Gornji Petrovci, Grad, Hodoš, Kobilje, Križevci, Kuzma, Lendava, Ljutomer, Moravske Toplice, Murska Sobota, Odranci, Puconci, Radenci, Razkrižje, Rogašovci, Sveti Jurij ob Ščavnici, Šalovci, Tišina, Turnišče, Velika Polana, Veržej

Posvet	Datum	Vabljene občine
9. regionalni posvet v Črni na Koroškem (27 občin)	19. 4. 2012	Črna na Koroškem, Braslovče, Dravograd, Gornji Grad, Ljubno, Luče, Mežica, Mislinja, Mozirje, Muta, Nazarje, Podvelka, Polzela, Prebold, Prevalje, Radlje ob Dravi, Ravne na Koroškem, Rečica ob Savinji, Ribnica na Pohorju, Slovenj Gradec, Solčava, Šoštanj, Šmartno ob Paki, Tabor, Velenje, Vuzenica, Žalec
10. regionalni posvet v Kamniku (26 občin)	11. 5. 2012	Kamnik, Borovnica, Brezovica, Dobrova - Polhov Gradec, Dol pri Ljubljani, Domžale, Grosuplje, Horjul, Hrastnik, Ig, Ivančna Gorica, Komenda, Litija, Ljubljana, Log-Dragomer, Lukovica, Medvode, Mengeš, Moravče, Škofljica, Šmartno pri Litiji, Trbovlje, Trzin, Vodice, Vrhnika, Zagorje ob Savi
11. regionalni posvet v Ormožu (20 občin)	4. 6. 2012	Ormož, Cirkulane, Destrnik, Dornava, Gorišnica, Hajdina, Juršinci, Kidričevo, Majšperk, Markovci, Podlehnik, Ptuj, Središče ob Dravi, Starše, Sveti Andraž v Slovenskih Goricah, Sveti Tomaž, Trnovska vas, Videm, Zavrč, Žetale
12. regionalni posvet v Poljčanah (21 občin)	24. 9. 2012	Poljčane, Benedikt, Cerkenjak, Duplek, Hoče-Slivnica, Kungota, Lenart, Lovrenc na Pohorju, Makole, Maribor, Miklavž na Dravskem polju, Oplotnica, Pesnica, Rače-Fram, Ruše, Selnica ob Dravi, Slovenska Bistrica, Sveta Ana, Sveta Trojica v Slovenskih Goricah, Sveti Jurij v Slovenskih Goricah, Šentilj

3. PREDSTAVITEV TEM

Predstavniki računskega sodišča smo s predstavniki občin na regijskih posvetih obravnavali teme, ki so zajemale vsa področja poslovanja občin. Pri tem smo se na posameznih področjih osredotočili predvsem na različna aktualna vprašanja pri poslovanju občin.

3.1 Izvrševanje proračuna

Na področju izvrševanja proračuna je računsko sodišče občine uvodoma opozorilo na proračunska načela, zlasti načelo predhodne potrditve, saj pri revizijah še vedno pogosto ugotavljamo nepravilnosti, povezane s tem načelom. Po določitih enajstega odstavka 2. člena Zakona o javnih financah² (v nadaljevanju: ZJF) lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če z ZJF ni drugače določeno. Občine smo zato ponovno opozorili, da morajo biti proračunska sredstva načrtovana v proračunu, preden je s pogodbo prevzeta obveznost ter preden je izvršeno plačilo obveznosti. Pri prevzemanju obveznosti, ki ne zapadejo v istem proračunskem letu, pa je takšne obveznosti potrebno vključiti v naslednji proračun.

Na posvetih smo izpostavili tudi zamude občin pri plačevanju obveznosti ter občine opozorili na izboljšanje plačilne discipline. Plačilne roke določa veljavni Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZIPRS), občine pa smo opozorili, da ta določila še vedno pogosto kršijo. Občine naj bodo na predpisane plačilne roke pozorne tudi pri določanju vsebine pogodb, ki jih sklepajo, saj pogosto ugotavljamo, da so pogodbeni določila v neskladju z veljavnim ZIPRS.

Računsko sodišče je po lokalnih volitvah v letu 2010 prejelo večje število vprašanj občin, povezanih z institutom začasnega financiranja, zato smo se na posvetih dotaknili tudi nekaterih vprašanj s tega področja. Občine smo tako opozorili, da institut začasnega financiranja ne dopušča sprejemanja dela proračuna. V skladu s predpisi se, če proračun ni sprejet pravočasno, financiranje občine začasno nadaljuje na podlagi proračuna za preteklo leto, kar nesporno izhaja že iz določil Ustave Republike Slovenije³. Porabo sredstev proračuna v obdobju začasnega financiranja pa nadalje opredeljuje ZJF. Bistvo teh določil je, da je proračun, torej celotni proračun in nikakor ne le njegov del, sprejet čim prej, s čimer je zagotovljeno tudi običajno financiranje nalog občine. Obdobje začasnega financiranja lahko traja največ tri mesece, odločitev o tem sprejme župan in o tem obvesti občinski svet ter nadzorni odbor, odločitev pa se objavi v uradnem glasilu občine, in sicer pred obdobjem, na katerega se nanaša. Glede objave sklepa smo občine opozorili, da struktura finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, ki se objavijo, z ZJF ni

² Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

³ Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.

predpisana ter je tako v pristojnosti župana, da določi, na katerem nivoju se objavijo finančni načrti neposrednih uporabnikov. Pri tem naj se upošteva nivo, na katerem občina izvršuje proračun.

3.2 Prihodki občin

Glede prihodkov je tveganje nepravilnosti še vedno največje na področju prihodkov od razpolaganja in upravljanja s premoženjem občin, saj je na drugih področjih večina prihodkov natančno predpisanih in občine na njihovo višino praviloma nimajo vpliva. Občine smo zato na posvetih opozorili predvsem na ugotovitve in stališča računskega sodišča na področju ravnanja občin s stvarnim premoženjem, ki je bilo eno izmed stalnih elementov revizij pravilnosti poslovanja občin v letih 2009 do 2012. Področje ravnanja s stvarnim premoženjem je bilo tudi predmet pogostih sprememb predpisov. Občine smo opozarjali tudi na te spremembe.

Za dosego kar največjih učinkov pri gospodarjenju občin s premoženjem je pomembno skrbno načrtovanje ravnanja s stvarnim premoženjem. Občine smo zato opozorili na še vedno pogoste nepravilnosti, ko letni načrti pridobivanja oziroma razpolaganja s stvarnim premoženjem niso sprejeti ali pa ne vsebujejo vseh predpisanih sestavin. Občine naj bodo pozorne, da je premoženje, ki je predmet pridobivanja in razpolaganja, vključeno v letni načrt pridobivanja oziroma razpolaganja, saj je neizpolnitev tega pogoja še vedno pogosta nepravilnost.

Glede metod razpolaganja s stvarnim premoženjem smo izpostavili, da še vedno ugotavljamo nepravilnosti, ko občine razpolagajo z nepremičnim premoženjem, ne da bi izvedle postopek razpolaganja v skladu z veljavnimi predpisi, ali pa za razpolaganje oziroma menjavo zemljišč na podlagi metode neposredne pogodbe niso izpolnjeni pogoji v skladu s predpisi (npr. posamezna ocenjena vrednost nepremičnine presega določeno vrednost, razlika med vrednostjo zamenjanih nepremičnin je prevelika). Pogosto občine pred sklenitvijo neposrednih pogodb tudi ne objavijo namere o sklenitvi neposredne pogodbe v skladu s predpisi. V skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁴ (v nadaljevanju: ZSPDSL) se s stvarnim premoženjem razpolaga primarno na podlagi metode javne dražbe ali javnega zbiranja ponudb. Le izjemoma in v točno določenih primerih je s stvarnim premoženjem mogoče razpolagati s sklenitvijo neposredne pogodbe, saj je sklenitev neposredne pogodbe metoda, ki najmanj ustreza z zakonom določenim temeljnim načelom ravnanja s stvarnim premoženjem.

Na posvetih smo posebno pozornost posvetili tudi upravljanju občin s stvarnim premoženjem, in sicer predvsem oddaji premoženja v najem ter obremenjevanju premoženja s stavbno pravico.

Občine veljavni predpisi pri sklepanju najemnih pogodb časovno omejujejo tako, da se lahko stvarno premoženje občine odda v najem za določen čas in največ za pet let. Le izjemoma se lahko v skladu z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁵ (v nadaljevanju: Uredba o stvarnem premoženju) najemno razmerje po preteku petih let podaljša za nadaljnjih pet let. Občine smo opozorili na neprimernost sklepanja pogodb za nedoločen čas in na možnost uskladitve v preteklosti

⁴ Uradni list RS, št. 86/2010, 75/2012.

⁵ Uradni list RS, št. 34/2011, 42/2012.

sklenjenih pogodb, saj Obligacijski zakonik⁶ in Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih⁷ omogočata odpoved pogodb za nedoločen čas in njihovo usklajitev z veljavnimi predpisi. Tudi glede najemnih pogodb za nedoločen čas, ki so bile sklenjene še pred uveljavitvijo predpisov, s katerimi so bile predpisane časovne omejitve trajanja pogodb, smo občinam priporočili, da svoje poslovanje poskušajo prilagoditi veljavnim predpisom. Sklepanje pogodb za primerno omejeno časovno obdobje, ob upoštevanju namena, za katerega se oddaja nepremičnina v najem, bi občinam omogočilo lažje preverjanje razmer na trgu in po naši oceni gospodarnejše ravnanje.

Občine smo prav tako opozorili na področje najemnin oziroma nadomestil za uporabo javnih površin. Odloki občin na tem področju so bili večkrat sprejeti še na podlagi Zakona o komunalnih taksah (v nadaljevanju: ZKT)⁸, ki pa ne velja več in je odloke tako potrebno prilagoditi novim predpisom. To velja posebej za uporabo javnih pločnikov pred poslovnimi prostori, saj Zakon o financiranju občin⁹ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki je nadomestil ZKT, nima več določbe, ki bi občinam omogočala predpisovanje takse za ta namen. Opozorili smo na možnosti, ki jih občinam dajejo predpisi, ki urejajo javne ceste, katerih del so tudi pločniki. Zakon o javnih cestah¹⁰ (v nadaljevanju: ZJC), ki je veljal do 1. aprila 2011, je določal, da je na prometnih površinah zunaj vozišča javne ceste in na površinah ob njej, ki so določene za opravljanje dejavnosti, namenjenih udeležencem v prometu, mogoče pridobiti posebno pravico uporabe, za katero se plačuje povračilo. Novi Zakon o cestah¹¹ (v nadaljevanju: ZCes-1) pa določa tudi možnost obremenitve nekaterih površin javnih cest s stvarnimi pravicami ali oddajo teh površin v najem v skladu s predpisi, ki urejajo ravnanje občin s stvarnim premoženjem.

Na posvetih smo izpostavili tudi ugotovitve računskega sodišča glede ustanavljanja stavbnih pravic v občinah. Ustanovitev stavbne pravice se v praksi namreč večkrat pojavlja kot del širših projektov javno-zasebnega partnerstva ali kot del postopkov oddaje javnih naročil. Računsko sodišče je obravnavalo primere, ko občina ustanovi stavbno pravico za gradnjo nekega objekta, zgrajeni objekt pa nato najame. Opozorili smo, da je projekt ter vse pravne posle, sklenjene v njegovem okviru, treba presojati kot celoto. Vsak primer ustanovitve stavbne pravice je tako potrebno presojati posamično, pri presoji pa je bistveno upoštevati končni namen in cilj vseh povezanih poslov. Če gre pri projektu vsebinsko za pravno razmerje, ki ustreza definiciji javno-zasebnega partnerstva ali javnega naročila, je za izvedbo postopka treba uporabiti določbe Zakona o javno-zasebnem partnerstvu¹² (v nadaljevanju: ZJZP) oziroma Zakona o javnem naročanju¹³ (v nadaljevanju: ZJN-2). Praviloma to posledično pomeni tudi upoštevanje določb predpisov, ki urejajo zadolževanje občin.

⁶ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

⁷ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88, 5/90, Uradni list RS, št. 32/00.

⁸ Uradni list SRS, št. 29/65, 5/68, 7/70, 51/71, 7/72, Uradni list RS, št. 18/91

⁹ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/011.

¹⁰ Uradni list RS, št. 33/06-UPB-1, 45/08, 42/09, 109/09.

¹¹ Uradni list RS, št. 109/10, 48/12.

¹² Uradni list RS, št. 127/06.

¹³ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

3.3 Tekoči in investicijski odhodki

Na področju odhodkov občin smo občine opozorili na ugotovitve revizij glede opravljanja del z zunanjimi izvajalci (avtorske pogodbe, delo prek študentskega servisa). Računsko sodišče večkrat ugotavlja, da sta vsebina in obseg del, ki jih občine opravljajo z zunanjimi izvajalci takšna, da je mogoče zaključiti, da so v razmerjih podani elementi delovnega razmerja ter se v skladu s predpisi delo zato ne bi smelo opravljati na podlagi pogodb civilnega prava. Po naši oceni je opravljanje del z zunanjimi izvajalci primerno za naloge, ki se pojavljajo občasno, občine pa z zunanjimi izvajalci sklepajo pogodbe tudi za dela, ki nepretrgoma trajajo daljša časovna obdobja, za število ur, ki je primerljivo mesečnemu številu delovnih ur zaposlenega v občinski upravi in za dela, za katera tudi interni akti občin predvidevajo sklenitev delovnega razmerja in določajo delovna mesta, ki niso zasedena. Poudarili smo tudi vidik smotrnosti poslovanja, tako zaradi stroškov teh storitev v primerjavi s plačami javnih uslužbencev, kot tudi kvalitete storitev zunanjih izvajalcev, ki zato, ker zunanji izvajalci poslovanja občin ne poznajo dovolj, pogosto ni ustrezna.

Na posvetih smo se nadalje dotaknili tudi vprašanja odhodkov za zagotavljanje pogojev za delo občinskih svetov. Občina se lahko odloči, da nameni določena proračunska sredstva za delovanje svetniških skupin oziroma samostojnih svetnikov. Pri tem pa je potrebno poudariti, da je s tem določen tudi namen uporabe teh sredstev (svetnik ali skupina svetnikov s sredstvi ne morejo prosto razpolagati) in način njihovega koriščenja (tako kot velja za ostala sredstva, namenjena delovanju občinskega sveta). Pri revizijah poslovanja občin namreč večkrat ugotavljamo, da nekateri odhodki po namenu ne sodijo med odhodke, ki so povezani z delom občinskega sveta ter z zagotavljanjem pogojev za delo svetniških skupin. Financiranje svetniških klubov oziroma svetniških skupin je potrebno opredeliti v aktu občine in pri tem podrobno določiti merila in kriterije, ki naj opredelijo upravičene stroške, ter opredeliti enake materialne pogoje za vse člane občinskega sveta, ne le člane svetniških skupin. To bo zagotovilo tudi vzpostavitev nujne povezave porabe z dejanskimi potrebami za namen delovanja občinskega sveta. Občine smo opozorili tudi na smotrnost poslovanja na tem področju, ugotovitve revizij namreč kažejo, da so povprečni stroški za delovanje svetnikov (poleg sejnin) za svetnika, ki je nepoklicen funkcionar, večkrat enaki ali celo presegajo stroške za izobraževanje in materialne stroške za javne uslužbence občinske uprave. Glede financiranja svetniških skupin, političnih strank in nestranskih list smo na posvetih opozorili tudi, da Zakon o političnih strankah¹⁴ (v nadaljevanju: ZPolS) občinam omogoča le financiranje političnih strank, ne pa tudi nestranskih list.

V zvezi z odhodki na področju javnega naročanja računsko sodišče opaža manj klasičnih nepravilnosti pri postopkih oddaje javnih naročil, smo pa opozorili na nekatere pogoste nepravilnosti, povezane z izvrševanjem sklenjenih pogodb in izvedbo del. Tako smo v zvezi z uveljavljanjem pogodbenih kazni zaradi zamude pri dokončanju del opozorili, da je treba v primerih, ko občina izvajalcem kljub zamudi ne zaračuna dogovorjene pogodbene kazni, ugotoviti razloge glede upravičenosti zamude in jih tudi dokumentirati. Izpostavili pa smo tudi nepravilnosti pri pridobivanju finančnih zavarovanj za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter za odpravo napak v garancijski dobi, ko občine od izvajalcev ne pridobijo zahtevanih finančnih zavarovanj, ali pa so ta zavarovanja neustrezna. Občine naj bodo pozorne na to, da so finančna zavarovanja pridobljena pravočasno, v pravilnem znesku in z ustreznim rokom veljavnosti.

¹⁴ Uradni list RS, št. 62/94, 70/00, 51/02, 69/05, 103/07.

3.4 Tekoči in investicijski transferi

Na področju transferov smo občine opozorili na spremembe ZJF v letu 2010, s katerimi je bilo zakonu dodano poglavje o dodeljevanju sredstev za izvajanje prednostnih in razvojnih nalog. V letu 2011 je bila sprejeta tudi Uredba o postopkih, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog¹⁵. Ker novela ZJF ni razveljavila določb Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna¹⁶ (v nadaljevanju: PPIPro), je potrebno postopke v primeru dodeljevanja sredstev, ki ni urejeno v zakonu, voditi še naprej v skladu z določbami PPIPro.

Na posvetih so bila ponovno obravnavana tudi vprašanja občin, povezanih z dodeljevanjem tekočih transferov društvom in posameznikom. Znova smo opozorili, da morajo biti za dodelitev sredstev izpolnjene zahteve predpisov glede njihove dodelitve. Praviloma se transferna sredstva društvom in posameznikom dodeljujejo z javnim razpisom, postopek dodeljevanja je urejen v ZJF, PPIPro ali v področnih zakonih (za področje kulture npr. v Zakonu o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁷). Opozorili smo, da predpisi določajo tudi nekatere izjeme, ko transferov ni potrebno dodeliti z javnim razpisom, pri čemer pa morajo biti občine pozorne, da so v primeru izjem izpolnjene vse okoliščine, ki jih predpisi zahtevajo.

Glede na dileme občin, ki nastajajo pri izvrševanju postopkov dodeljevanja transferov, smo izpostavili, da bi moralo biti vodilo občin pri dodeljevanju transferov doseganje ciljev, ki si jih občina zastavi na različnih področjih življenja v občini. Tako dejstvo, da društvo nima sedeža na območju občine, še ne pomeni, da mu občina ne bi smela nameniti sredstev, saj društva lahko dejavnost izvajajo v več občinah. Bistveno je, katero dejavnost društvo izvaja in ali je ta dejavnost v interesu prebivalcev neke občine in skladna z usmeritvami občine, ne pa, kje ima društvo, ki dejavnost izvaja, svoj sedež. Tudi način sofinanciranja oziroma pravila glede sofinanciranja društev (kriteriji, odstotek soudeležbe, itd.) praviloma niso predpisani ter jih določijo občine same, v povezavi s ciljnim usmeritvami občine. Enako pa velja tudi glede določitve upravičenih stroškov ter vrste dokazil, s katerimi prejemniki sredstev občini dokazujejo namenskost porabe dodeljenih sredstev. Občine smo pri tem opozorili, da se vrsta dokazil, ki jih morajo predložiti prejemniki sredstev, določi s pogodbo o dodelitvi sredstev, določitev vrste dokazil pa naj bo sorazmerna z obsegom financiranja ter usmerjena predvsem v doseganje ciljev občine. Računsko sodišče občine v zvezi s tem vzpodbuja k pridobivanju dokazil o tem, da je projekt izveden in šteje za zadosten dokaz o izvedbi projekta poročilo o njegovi izvedbi ter praviloma ne zahteva predložitve računov v višini prejetega transfera.

Glede dodeljevanja transferov pravnim in fizičnim osebam v času začasnega financiranja smo opozorili, da morajo biti tudi v takšnih primerih izpolnjene zahteve predpisov glede njihove dodelitve, pri čemer je predvsem potrebno upoštevati, da se transferna sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom. V primeru tekočih transferov praviloma v proračunu ni proračunskih postavk za posameznega prejemnika, pač pa za namen financiranja, in na tej osnovi bi občina lahko začela izvajati oziroma izvedla le razpis za dodelitev sredstev. Glede na to v času začasnega financiranja dodeljevanje tekočih transferov društvom praviloma ni mogoče, razen nekaterih izjem, ki jih določajo predpisi (ko npr. transferov ni potrebno dodeliti z javnim razpisom oziroma ko so sklenjene večletne pogodbe), v teh primerih pa morajo

¹⁵ Uradni list RS, št. 56/11.

¹⁶ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

¹⁷ Uradni list RS, št. 96/02, 53/07, 56/08, 4/2010, 20/2011.

biti za to izpolnjene vse okoliščine, ki jih predpisi zahtevajo. Takšnim situacijam se je znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil občinski svet izvoljen, mogoče izogniti tudi s sprejemom dvoletnega proračuna.

3.5 Zadolževanje

Na področju zadolževanja pri revizijah opazamo manjše število "klasičnih" nepravilnosti. Na posvetih pa smo izpostavili ugotovitve revizij o pogostem prikritem zadolževanju občin s pomočjo različnih obvodov, npr. uporabe instituta stavbne pravice ter z ustanavljanjem podjetij, ki so nosilci neke naloge zato, da so obenem nosilci dolgov občin. Opozorili smo na to, da tudi prikriti dolg pomeni finančno obveznost, ki lahko povzroči težave z likvidnostjo pri poslovanju in ogrozi opravljanje nalog občine.

Pozornost pa smo posvetili tudi vprašanju zadolževanja občin pri osebah javnega prava (javnih podjetjih, javnih zavodih), ki jih ustanavljajo občine in obratno, zadolževanju teh oseb pri občini. Opozorili smo na pomembnost načrtovanja likvidnosti, saj se pri revizijah vedno pogosteje srečujemo s takimi situacijami. Izpostavili smo, da javno-finančni predpisi ne predvidevajo, da bi občina lahko dajala posojila npr. javnim zavodom. Obratno situacijo, da se občina zadolži pri javnem podjetju, katerega ustanoviteljica je, ter tudi pri posrednih uporabnikih občinskega proračuna in ožjih delih občin, ki so pravne osebe, sicer dopušča Pravilnik o postopkih zadolževanja občin¹⁸, vendar smo opozorili, da presežki sredstev, ki neki pravni osebi, katere ustanoviteljica je občina, omogočajo, da le-ta posoja finančna sredstva občini, ali preveliki primanjkljaji, zaradi katerih občina daje posojilo taki pravni osebi, lahko kažejo na neustrezno financiranje ali poslovanje takšne pravne osebe. Občine bi kot ustanoviteljice pravnih oseb morale proučiti razloge za presežke ali primanjkljaje teh pravnih oseb in če ti izhajajo iz neustreznega financiranja javne službe, ustrezno popraviti sistem njihovega financiranja.

3.6 Gospodarske javne službe

Na področju gospodarskih javnih služb smo na posvetih predstavili ugotovitve revizije ureditve razmerij pri infrastrukturi za izvajanje gospodarskih javnih služb, v kateri smo preverjali vzpostavitev sistemskih podlag za ureditev teh razmerij, ter predvidene popravljalne ukrepe vlade. Tako smo opozorili, da je Slovenski računovodski standard 35 tudi za javna podjetja z 31. 12. 2009 odpravil računovodsko izkazovanje infrastrukture države in občin kot sredstva v upravljanju pri izvajalcih gospodarskih javnih služb, pri tem pa v pravnem redu ni jasnih podlag, ki bi določale, kako naj se uredijo razmerja med občinami in izvajalci gospodarskih javnih služb. ZSPDSLS je, čeprav urejanje tega vprašanja ni namen tega zakona, določil možnost sklenitve neposredne najemne pogodbe, če se javna komunalna infrastruktura odda v najem izvajalcu gospodarske javne službe, vendar pa je zakonu podrejena uredba možnost sklepanja vseh najemnih pogodb časovno omejila na največ pet let. Pri tem smo izpostavili tudi, da predpisi ne predvidevajo stvarne pravice, ki bi zagotavljala vpis lastništva na infrastrukturi za izvajanje gospodarskih javnih služb, kar je posebej pomembno glede infrastrukturnih omrežij, ki potekajo po zemljiščih v zasebni lasti, prav tako pa ni evidence s statusom javne knjige, iz katere bi bili razvidni podatki o legi in fizičnih lastnostih infrastrukture ter podatki o lastništvu infrastrukture oziroma stvarnih pravicah na njej.

¹⁸ Uradni list RS, št. 108/08, 49/10.

Neustrezno je urejeno tudi vprašanje nadomestila za uporabo infrastrukture za izvajanje gospodarskih javnih služb (višina, roki plačila), pri čemer smo posebej izpostavili vprašanje namenske porabe teh sredstev, saj se v skladu z veljavnimi predpisi ti prihodki lahko porabijo za financiranje investicije v katero koli stvarno premoženje države ali občine. Ker je najemnina namenski prihodek, tudi ne more biti vir za kritje subvencije k ceni izvajanja gospodarske javne službe. Najemnikom infrastrukture je potrebno zaračunati polne zneske najemnine in v skladu z 59. členom Zakona o gospodarskih javnih službah¹⁹ (v nadaljevanju: ZGJS) vnaprej odobriti subvencije, ko odobrena cena izvajanja gospodarske javne službe ne pokriva vseh stroškov. Občine smo pri tem opozorili še, da je višina najemnine odvisna od stroškov, ki nastajajo občini kot lastniku in se mora oblikovati najmanj v višini amortizacije infrastrukture, lahko pa vsebuje tudi stroške financiranja njene izgradnje in druge stroške, povezane z delovanjem infrastrukture, ki jih občina s pogodbo ni prenesla na izvajalca. Občine smo seznanili tudi z navedenimi popravljivimi ukrepi Vlade Republike Slovenije iz odzivnega poročila v reviziji ureditve razmerij pri infrastrukturi za izvajanje gospodarskih javnih služb, v katerem je navedeno, da se bodo te pomanjkljivosti uredile s sprejetjem novega Zakona o gospodarski javni infrastrukturi in s spremembami ZGJS. Ugotavljamo, da zakona nista bila vključena v program dela Vlade Republike Slovenije za leto 2012.

Občine smo glede infrastrukture za izvajanje gospodarskih javnih služb posebej opozorili, da je gospodarska javna služba distribucije električne energije obvezna državna javna služba, katere izvajalec je državna družba SODO d. o. o., Maribor. Stroški izgradnje infrastrukture za izvajanje te javne službe se zato ne bi smeli prenašati na občine. Ker pa občine zaradi razvoja območij financirajo tudi širitev distribucijskega omrežja, smo posebej izpostavili ureditev v Zakonu o prostorskem načrtovanju²⁰, ki v 73. členu v takšnih primerih predvideva pogodbo in prenos lastništva na zgrajenem elektroenergetskem omrežju na izvajalca gospodarske javne službe distribucije električne energije ter obenem tudi vračilo stroškov izgradnje elektroenergetskega omrežja občinam preko cene za prodajo električne energije.

Na posvetih smo se dotaknili tudi vprašanj v zvezi z oblikovanjem cen pri izvajanju gospodarskih javnih služb. Načelo »povzročitelj plača« na področju varstva okolja pomeni tudi, da naj bo cena gospodarskih javnih služb odraz stroškov izvajanja storitve. Občine smo opozorili, da se v ceno gospodarske javne službe večkrat uvrščajo tudi stroški, ki nastajajo na podlagi izvajanja aktivnosti, ki niso opredeljene kot del gospodarske javne službe oziroma za katere ni pravne podlage. Tako smo občine opozorili na primere, ko je odloke občine iz tega razloga razveljavilo tudi že ustavno sodišče, kot v primeru obračunavanja priključnin, saj se sredstva za financiranje nove komunalne infrastrukture zbirajo s komunalnim prispevkom. Opozorili smo tudi na problem izogibanja določenemu tarifnemu sistemu za zaračunavanje storitev posameznih gospodarskih javnih služb v občinskih odlokih, s katerimi se določajo dodatne postavke, kot so števnine, vzdrževalnine priključkov itd. Tako ravnanje je posledica omejenega poviševanja cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja in neizvajanja 59. člena ZGJS, na podlagi katerega bi morali biti opredeljeni tarifni sistemi za te javne službe v Zakonu o varstvu okolja²¹. Števnine bi se lahko uporabnikom zaračunavale le kot tržne storitve vzdrževanja interne napeljave v lasti uporabnikov, vendar le na podlagi dogovora z njimi v obliki pogodbe. Občinam smo pojasnili tudi obveznosti vzpostavitve posebne javne službe - lokalne geodetske službe, ki se v skladu z Zakonom o geodetski dejavnosti²² financira neposredno iz proračuna občine. Zato izvajalci gospodarskih

¹⁹ Uradni list RS, št. 32/93, 57/11.

²⁰ Uradni list RS, št. 33/07, 108/09, 57/12, 109/12.

²¹ Uradni list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12.

²² Uradni list RS, št. 77/10.

javnih služb varstva okolja stroškov izvajanja lokalne geodetske službe ne smejo vključiti v ceno druge gospodarske javne službe (npr. ceno oskrbe s pitno vodo), kar se v praksi dogaja, ko občina zavrača plačilo storitev lokalne geodetske službe iz proračuna. Podobno se v skladu z Zakonom o graditvi objektov²³ prosilcem ne sme zaračunavati stroškov za izdajo projektnih pogojev in soglasij, saj gre za primarno nalogo občine, ki se financira iz proračuna. V kolikor občina za izvajanje svojih nalog podeli javno pooblastilo izvajalcu gospodarske javne službe, mora za to zagotoviti tudi tiste finančne (proračunske) vire, ki bi jih uporabljala sama, če ne bi podelila javnega pooblastila, temveč bi soglasja izdajala v okviru občinske uprave.

Občine smo opozorili tudi na nekatere spremembe in nedoslednosti predpisov glede upravljanja javnih podjetij. Z Zakonom o upravljanju kapitalskih naložb²⁴ (v nadaljevanju: ZUKN) sta bili, kljub temu, da zakon ureja upravljanje kapitalskih naložb države in ne občin, v celoti črtani določbi ZGJS, ki sta urejali ustanoviteljski pravici občin glede potrjevanja letnega poročila ter imenovanja direktorja v javnih podjetjih. ZGJS tako ureja le regulatorne pravice občin glede določanja posebnih pogojev za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin in glede odločanja o cenah oziroma tarifah. Glede izvajanja lastninskih pravic pa so javna podjetja izenačena z drugimi gospodarskimi družbami in se te izvajajo v skladu z določili Zakona o gospodarskih družbah²⁵ (v nadaljevanju: ZGD-1) prek skupščine družbe. Pri tem smo izpostavili tudi določila ZJF, da je uveljavljanje različnih pravic lastnika kapitalske naložbe, vključno s sodelovanjem na skupščinah in v nadzornih svetih naloga organa občinske uprave, pristojnega za finance. Opozorili smo tudi, da je obenem glede javnih podjetij, ki jih ustanovi več občin skupaj, še vedno v veljavi določba 61. člena Zakona o lokalni samoupravi²⁶ (v nadaljevanju: ZLS), po kateri morajo občine v skupnih javnih podjetjih ustanoviti skupne ustanoviteljske organe, ki jih sestavljajo župani občin in katerih glavna naloga je prav izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin. Glede javnih podjetij, ki imajo statusno obliko družbe z omejeno odgovornostjo, pa smo opozorili tudi na možnost, ki jo daje občinam 504. člen ZGD-1, v skladu s katerim lahko ustanovitelj upravljanje družbe v ustanovitvenem aktu uredi tudi drugače, kot to določajo določbe ZGD-1.

²³ Uradni list RS, št. 102/04 (14/05 popr.)-UPB1, 126/07, 108/09, 57/12.

²⁴ Uradni list RS, št. 38/10, 18/11, 77/11, 22/12.

²⁵ Uradni list RS, št. 65/09-UPB3, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12.

²⁶ Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10,

4. PODROČJA, NA KATERA SO OPOZORILI PREDSTAVNIKI OBČIN

Župani, podžupani in drugi predstavniki občin so opozorili na naslednja področja:

Zakonodaja in njene spremembe

Udeleženci posvetov so opozorili, da poslovanje občin ureja množica predpisov, ki se poleg tega še pogosto spreminjajo. Po oceni občin so spremembe predpisov premalo usklajene z občinami, pogosto prehitre ali celo nepremišljene, posledice pa so pogosto neujemanje oziroma celo kontradiktornost določb posameznih predpisov. Opozorili so tudi, da predpisi posamezna področja urejajo za občine in državo, posebnostim občin pa ob tem niso prilagojeni in je zato prilagoditev pogosto predmet smiselne uporabe, ki je v vsaki občini drugačna.

Zahteve zakonodaje so tudi enake tako za velike kot za majhne občine z manjšim številom zaposlenih, za katere je obvladovanje zakonodaje in njenih sprememb zato zahtevnejše. Nekatera področja pa so urejena tudi preveč podrobno ter občinam nalagajo številne obveznosti, za katere občine ocenjujejo, da ne pripomorejo k doseganju namena ter ciljev posameznih ureditev.

Naloge občin in spreminjanje pogojev poslovanja občin

Občine še vedno opozarjajo, da pri opravljanju nekaterih pomembnejših nalog nimajo vpliva na postavljanje standardov dejavnosti, katerih stroške so dolžne poravnati, npr. na področju predšolske vzgoje, kjer standarde in pravila glede oblikovanja cene predpisuje ministrstvo, sredstva za delovanje vrtcev pa zagotavljajo občine kot ustanovitelji. Ob določanju dodatnih nalog in višjih standardov občinam za to tudi niso zagotovljeni dodatni viri sredstev.

Pri tem posebej opozarjajo tudi na pogosto nepremišljeno spreminjanje ureditev na državni ravni brez pravega upoštevanja vpliva na poslovanje občin. Najboljši primer je predšolska vzgoja, kjer je bila najprej uvedena oprostitve plačila drugega otroka v vrtcu, kar je pomenilo povečano povpraševanje po mestih za otroke v vrtcu in vlaganje dodatnih sredstev za povečevanje kapacitet izvajanja predšolske vzgoje. Nato je bila ponovno sprejeta odločitev glede ukinitve te pravice.

Krajevne skupnosti

V skladu s predpisi so krajevne skupnosti lahko samostojne pravne osebe, člani svetov krajevnih skupnosti pa so izvoljeni na posebnih volitvah. Obenem pa zanje glede priprave in izvrševanja proračuna ni posebne ureditve. Zanje veljajo določbe ZJF, ki se nanašajo na neposredne uporabnike občinskega proračuna, zaradi česar prihaja do dilem glede pravic in pristojnosti organov občine in svetov krajevnih skupnosti pri pripravi in izvrševanju finančnih načrtov krajevnih skupnosti (možnost spreminjanja finančnih načrtov krajevnih skupnosti, določanja dodatnih nalog, ki naj bi jih krajevna skupnost opravljala za celo občino, prerazporejanje sredstev, ipd.)

Odmerna in lastništvo občinskih cest

Težave občin pri urejanju lastništva občinskih cest so bile znova izpostavljene kot eden izmed najbolj perečih problemov. Zanj so občine tudi prepričane, da jim brez pomoči države ne bo uspelo, saj se problemi stopnjujejo tudi zaradi pritiskov odvetniških družb, ki občane vzpodbujajo k ukrepanju proti občinam. Bistvo težave je, da kategorizirane občinske javne ceste še vedno pogosto potekajo po zemljiščih, ki niso v lasti občin, občine pa redno vzdržujejo tudi ceste, ki niso kategorizirane občinske ceste (lahko pa izpolnjujejo pogoje za kategorizacijo) in potekajo po zemljiščih, ki niso v lasti občine. Ureditev razmerij bi za občine pomenilo, da bi občina morala v proračunu zagotoviti tako sredstva za odkup kot odmero zemljišč, zato pa opozarjajo, da teh sredstev ne bodo mogli zagotoviti. Župani opozarjajo, da bi bila nujna sistemska ureditev področja in predlagajo sprejem interventnega zakona, ki bi določil cene zemljišč, po katerih že potekajo ceste, enotno in poenostavil postopke odmere in razlastitve zemljišč.

Gradnja in obnova infrastrukture

Občine opozarjajo na probleme pri pridobivanju služnosti za gradnjo infrastrukture (npr. vodovoda, kanalizacije). Infrastruktura naj bi potekala po zemljiščih v zasebni lasti, praviloma manjši del lastnikov pa občini postavlja nesprejemljive pogoje za pridobitev služnosti. Zaradi časovne stiske, predvsem v primerih, ko je občina dolžna projekt izvesti v določenem časovnem obdobju, ker je sredstva pridobila na razpisu, včasih celo popusti takšnim zahtevam. Še bolj so po mnenju občin absurde situacije, ko občina brez pridobitve služnosti ne more obnoviti dotrajanega npr. 40 let starega vodovoda. Del lastnikov zemljišč se z občino ni pripravljen dogovoriti glede služnosti, dolgotrajni postopki pa lahko v končni fazi ogrozijo celo črpanje evropskih sredstev.

Ravnanje s stvarnim premoženjem

Župani so opozorili na težave, ki se pojavljajo zaradi določb Uredbe o stvarnem premoženju, ki je predpisala omejitev obdobja oddaje stvarnega premoženja v najem na največ pet let. V povezavi s tem pa so predstavniki občin izpostavili tudi, da bi bilo potrebno v predpisih jasno urediti vprašanje vlaganj najemnikov v stvarno premoženje občin, saj trenutno ni jasno določeno, ali veljavni predpisi (ZSPDSLS, ZJZP) skupna vlaganja dopuščajo oziroma, katere predpise je potrebno pri tem uporabiti.

Omenjena je bila tudi problematika investicij občine, ki posegajo v zemljišča v lasti Republike Slovenije (v nadaljevanju: državna zemljišča). Kot primer je bila posebej izpostavljena obnova mostu, kjer je občina posegla v državna zemljišča. Medtem ko je eden izmed organov v sestavi ministrstva občini priznal brezplačno ustanovitev stavbne pravice, je drugi organ zahteval nadomestilo. Občina je z obnovo mostu povečala poplavno varnost, zato bi pričakovala sofinanciranje iz državnega proračuna, ne pa plačilo nadomestila. Plačilo nadomestila za ustanovitev stavbne pravice pomeni tudi poravnava stroškov cenilca, odvetnika in notarja, kar povzroča dodatno obremenitev javnih financ.

Javno naročanje

Občine so izpostavile, da so nejasne določbe ZJN-2 glede tako imenovanih "in-house" javnih naročil, za katere se zakon ne uporablja. Opozarjajo, da je težko presoditi, ali so pogoji za uporabo te izjeme, predvsem pogoj nadzora nad poslovanjem gospodarskega subjekta, ki je primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami naročnika, izpolnjeni, ali ne. Občine želijo javna naročila dodeliti lastnim javnim podjetjem, vendar se pri tem srečujejo z dilemami glede zakonitosti takšnih pogodb.

Transferi društvom

Na področju transferov se pojavljajo težave predvsem pri dodeljevanju manjših zneskov transferov ter pri dodeljevanju sredstev med letom. Občine opozarjajo na potrebo po večji fleksibilnosti, saj menijo, da so postopki dodelitve transferov v primerjavi npr. s postopki javnega naročanja bistveno bolj zapleteni, predvsem pa ne vsebujejo nobenih vrednostnih pragov, pod katerimi predpisanega postopka ne bi bilo potrebno uporabiti.

Prav tako se težave pojavljajo zaradi določil predpisov, da občina s postopkom dodelitve ne sme niti začeti, dokler nima v finančnem načrtu zagotovljenih prostih pravic porabe za dodelitev sredstev. Razumljivo je, da sredstva ne bodo razdeljena pred sprejemom proračuna, ni pa smiselno, da občina pred tem ne more niti začeti s postopkom, saj je na ta način financiranje subjektov, ki so praviloma odvisni od sredstev občine, v prvih proračunskih mesecih težavno.

Zadolževanje

Občine so izpostavile vprašanje ustreznosti ureditve pri zadolževanju za investicije, ki prinašajo prihodke (npr. opremljanje streh s sončnimi elektrarnami). Menijo, da bi bilo potrebno pri zadolževanju upoštevati dejstvo, da nekatere investicije prinašajo prihodke in se torej odplačilo dolga v celoti ali vsaj do določene mere financira iz teh prihodkov.

Upravljanje s kapitalskimi naložbami

Občine opozarjajo na problem uresničevanja pravic občine kot lastnika v gospodarskih družbah, vključno z javnimi podjetji ter pristojnosti posameznih organov občine v zvezi s tem. Po določilih ZLS občino predstavlja in zastopa župan, pri čemer pa ZJF daje pooblastilo za zastopanje občine na skupščinah in v nadzornih svetih za finance pristojnemu organu občine. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije²⁷ določa prepoved članstva in dejavnosti za poklicne in nepoklicne funkcionarje, ki se nanašajo med drugim na upravljanje, nadzor in zastopanje v gospodarskih družbah. Obenem je ZUKN razveljavil določbe ZGJS, ki so določale pravico ustanovitelja, da imenuje in razrešuje direktorja ter sprejme poslovno poročilo, obračune in zaključni račun javnega podjetja. Po oceni občin je zakonodajalec na tem področju z ZUKN razveljavil določbe drugih zakonov brez upoštevanja, da upravljanja s kapitalskimi naložbami občin ni uredil smiselno enako kot za državo. Na ta način je občina izgubila nekatere bistvene pristojnosti. Ob vsem tem pa še zmeraj veljajo določbe ZLS, ki v skupnih javnih podjetjih predvidevajo ustanovitev skupnih ustanoviteljskih organov, ki jih sestavljajo župani občin. Zakonodaja občinam ne omogoča ustreznega uresničevanja pravic lastnika v gospodarskih družbah.

²⁷ Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

Upravljanje javnih zavodov

Udeleženci posvetov so izpostavili tudi težave pri upravljanju in nadzoru nad poslovanjem javnih zavodov. Sveti zavodov sprejemajo pomembne odločitve glede poslovanja, ki lahko vplivajo na finančne obveznosti občine kot ustanovitelja, pri tem pa v predpisih niso jasno opredeljena razmerja med občino in njenimi predstavniki v svetu zavoda. Predstavniki občine v svetih pogosto odločajo v svojem imenu ter brez upoštevanja stališč in interesov občine. Izpostavljeni so bili primeri, ko je direktorja ali ravnatelja javnega zavoda svet imenoval mimo volje občinskega sveta. Prav tako pa glede oblikovanja stališč o upravljanju zavodov ni jasno določena in razmejena pristojnost posameznih organov občine. Pogoste so situacije, ko javni zavodi poslujejo brez upoštevanja stališč občine ustanoviteljice ali občin ustanoviteljic.

Predstavniki občin so posebej izpostavili problem sestave svetov osnovnih šol, kjer občine kot ustanoviteljice že v skladu z Zakonom o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja²⁸ nimajo večine v svetu zavoda, saj večino predstavnikov v svetu imenujejo zaposleni in uporabniki storitev. Izpostavili pa so tudi težave pri upravljanju zavodov, ki jih ustanovi več občin oziroma je soustanoviteljstvo posledica delitve občin (težave pri pridobivanju potrebnih soglasij vseh soustanoviteljic oziroma po drugi strani preglasovanje soustanoviteljic, ki imajo manj glasov).

Cene komunalnih storitev

Predstavniki občin so opozorili na težave pri financiranju komunalnih storitev, ki se pojavljajo zaradi omejevanja povišanja cen storitev v skladu z Uredbo o določitvi najvišjih cen komunalnih storitev. Izpostavili so težave zaradi izgub izvajalcev gospodarskih javnih služb ter finančnih pritiskov na občine za odobritev subvencij, kar že omejuje financiranje ostalih nalog občine. Posledično se zaradi prenizkih cen gospodarskih javnih služb varstva okolja pojavljajo težave z nezadostnim zbiranjem sredstev za obnovo gospodarske javne infrastrukture.

Sofinanciranje investicij iz državnega proračuna

Občine opozarjajo, da pogodbe o sofinanciranju investicij iz državnega proračuna prejemajo v podpis v septembru ali oktobru, vključujejo pa rok predložitve zahtevkov mesec dni po prejemu pogodbe. Občine ne morejo izvesti niti javnega naročila, kaj šele začeti z gradnjo. Ko so pogodbe podpisane, je težko najti izvajalca investicije, saj občine v prvih treh četrtinah leta ne povprašujejo po njihovih storitvah, po podpisu pogodb pa je njihovo povpraševanje preveliko in izvajalci nimajo dovolj kapacitet.

Izplačilo sredstev iz državnega proračuna

Udeleženci so opozorili na težave občin, ki nastajajo zaradi ureditev izplačil iz državnega proračuna na posameznih področjih oz. v posameznih primerih tudi plačilne nediscipline države, npr. pri izplačevanju sredstev finančne izravnave v skladu z ZFO-1. Ponovno so opozorili na neustreznosti ureditve finančnih tokov pri EU sredstvih, ko mora občina najprej poravnati obveznost do izvajalcev, šele potem lahko poda zahtevek za izplačilo sredstev EU iz državnega proračuna. Občine se do prejema sredstev iz državnega proračuna praviloma zadolžijo, pri čemer predlagajo, da bi se za takšne primere oblikoval sistem premostitvenih posojil med posameznimi organi javnega sektorja. Podobne težave se pojavljajo tudi pri sofinanciranju posameznih dolgoročnih projektov iz državnega proračuna.

V občinah opozarjajo na podobne težave tudi pri financiranju projektov s pridobitvijo sredstev na razpisih, ko so nosilci dejavnosti javni zavodi ali celo društva. Tudi v teh primerih je ureditev dinamike

²⁸ Uradni list RS, št. 16/07-UPB5, 36/08, 58/09 (64/09 popr., 65/09 popr.), 20/11.

izplačevanja sredstev za nosilce dejavnosti neustrezna, saj povračilo sredstev praviloma dobijo šele ob zaključku projekta. Ker so projekti vrednostno glede na finančne načrte obsežni, jih te pravne osebe praviloma ne zmorejo financirati z lastnimi sredstvi, zadolžiti pa se tudi ne morejo.

Izobraževanja in katalog predpisov

Udeleženci so izpostavili potrebo po izobraževanjih na posameznih področjih, predvsem ob spremembah predpisov. Prav tako si zaradi števila predpisov želijo kataloga predpisov, ki urejajo poslovanje občin. Izrazili so tudi željo po posebnih izobraževanjih za organe občine, torej župane, občinski svet ter nadzorne odbore. Občine se večinoma udeležujejo izobraževanj, ki jih organizirajo komercialni ponudniki, stroški teh izobraževanj pa so visoki, čeprav vsebine in kvalitete vselej ni mogoče preveriti.

5. PREDLOGI ZA SPREMEMBE ZAKONODAJE

Izvrševanje proračuna (Zakon o javnih financah in podzakonski predpisi)

- določbe predpisov o objavi odloka o proračunu bi bilo potrebno dopolniti z določbami o vsebini objave proračuna, torej določiti nivo postavk, do katerega je potrebno objaviti proračun; prav tako bi bilo potrebno dopolniti določbe predpisov o začasnem financiranju z določbami o vsebini objave sklepa župana oziroma občinskega sveta (se objavi le tekstualni del ali tudi proračunske postavke);
- krajevne skupnosti: glede na to, da so krajevne skupnosti lahko samostojne pravne osebe, vodijo pa jih izvoljeni člani svetov, bi bilo treba razmisliti o ustreznosti ureditve glede sprejemanja in izvrševanja finančnih načrtov, ki zanje določa enaka pravila kot za neposredne uporabnike občinskega proračuna, oziroma bi bilo treba razmerja in pristojnosti posameznih oseb in organov v postopku določiti bolj jasno;
- za najmanjše občine bi bilo potrebno poenostaviti sestavo proračunskih dokumentov;
- za občine bi bilo potrebno sprejeti poseben pravilnik o izvrševanju proračuna, ki bi bil prilagojen poslovanju občin.

Ravnanje s stvarnim premoženjem občin (Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, Zakon o lokalni samoupravi)

- glede na razlike med položajem občin in države bi bilo potrebno razmisliti o ustreznosti skupne ureditve ravnanja s stvarnim premoženjem za državo in občine, saj predpisi na tem področju pogosto niso prilagojeni poslovanju občin; ravnanje s stvarnim premoženjem občin bi bilo morda primerneje urediti v posebnem zakonu (najprimernejši bi bil ZLS) ter v posebnem podzakonskem predpisu;
- uskladiti bi bilo potrebno določila ZSPDSLS s posameznimi področnimi zakoni, ki tudi urejajo ravnanje s posameznimi vrstami stvarnega premoženja ter pri tem jasno določiti, da se v takšnih primerih po določbah ZSPDSLS postopa v vseh vprašanjih, ki niso urejena s posebnim zakonom (npr. Zakon o kmetijskih zemljiščih, Stanovanjski zakon, Zakon o urejanju prostora - predkupna pravica občine, prodaja zemljišč, ki jih je občina pridobila na podlagi predkupne pravice, ...);
- potrebno bi bilo jasno določiti, kdaj se posamezen postopek ravnanja s stvarnim premoženjem začne ter kdaj konča in po vzoru predpisov, ki urejajo javno naročanje predpisati obvezno sprejetje sklepa o začetku in o koncu postopka; jasno bi bilo treba urediti tudi vpliv sprememb predpisov na pogodbe, ki jih imajo občine že sklenjene (npr. določene upravljavce premoženja v skladu s prej veljavnimi predpisi, sklenjene najemne pogodbe za nedoločen čas ipd.);
- uskladiti bi bilo potrebno določila ZLS in ZSPDSLS v delu, kjer zakona urejata brezplačno odsvojitve premoženja (51. člen ZLS);
- oddaja stvarnega premoženja v najem: potreben bi bil razmislek o ustreznosti določitve časovnega obdobja oddaje v najem ter določitve vrednostnega limita za sklenitev neposredne pogodbe pri oddaji

stvarnega premoženja v najem, posebej v razmerju do limitov, določenih za sklenitev neposredne pogodbe pri prodaji premoženja (predviden letni prihodek od oddaje nepremičnin nižji od 10.000 evrov je določen zelo visoko; občine so običajno lastnice manjših nepremičnin, navedeni znesek pa presega najemnino za poslovne prostore v večini občin razen mestnih); za primere, ko je limit za sklenitev neposredne pogodbe dosežen, pa bi bilo potrebno predpisati, da občine določijo najemnino ali kriterije za določitev najmnine v svojem aktu, ki bi ga sprejel občinski svet. Obenem bi bilo potrebno razmisliti tudi o ureditvi dodatnih izjem za sklenitev neposredne pogodbe (npr. v primerih prostorsko povezanih nepremičnin); potrebno bi bilo tudi urediti vprašanje vlaganij najemnikov v stvarno premoženje občine ter postopek v takšnih primerih;

- če naj bi tudi v prihodnje ZSPDSLS urejal razmerja glede gospodarske javne infrastrukture, je treba razmisliti o (ne)ustreznosti omejevanja roka za sklenitev najemne pogodbe z izvajalci gospodarskih javnih služb za gospodarsko javno infrastrukturo. Javne službe namreč ni mogoče izvajati brez gospodarske javne infrastrukture, zato bi moralo biti obdobje sklenitve pogodbe usklajeno z obdobjem podelitve pravice izvajanja gospodarske javne službe;
- pri gospodarski javni infrastrukturi bi bilo treba tudi bolj podrobno določiti obveznost ocenitve te gospodarske javne infrastrukture, saj se njene vrednosti v praksi bistveno razlikujejo med posameznimi območji. V okviru posamezne občine se nabavne vrednosti infrastrukture bistveno razlikujejo od vrednosti infrastrukture, ki jo občine uporabljajo za obračun komunalnega prispevka. Določba Uredbe o stvarnem premoženju, da je treba ceniti najemnino, ki presegajo 10.000 evrov, je namreč ustrezna za oddajanje prostorov, kjer obstajajo primerljive tržne cene, ne pa tudi za ocenjevanje najmnine za infrastrukturo, kjer je treba oceniti gospodarsko javno infrastrukturo;
- obremenjevanje stvarnega premoženja s stvarnimi pravicami: razmisliti je potrebno o ustreznosti ureditve, ki ustanovitev stvarnih pravic na nepremičninah ureja zelo skopo (zakon ne razlikuje med različnimi stvarnimi pravicami, uredba pa ureja le dve - služnost in stavbno pravico) in v teh primerih predpisuje praviloma sklenitev neposredne pogodbe; ker gre v praksi lahko za pomembno in dalj časa trajajočo omejitev lastninske pravice na nepremičnini, ki ima lahko tudi dolgoročne posledice (npr. stavbna pravica) in zaradi načel enakega obravnavanja, preglednosti in javnosti postopkov, bi bilo potrebno pretehtati, ali ne bi bilo treba predpisati smiselno enakega postopka kot za razpolaganje s stvarnim premoženjem (primarno javna dražba oz. javno zbiranje ponudb, izjeme glede neposrednih pogodb ter brezplačnih obremenitev oziroma glede primerov, v katerih se ZSPDSLS ne uporablja);
- obremenjevanje premoženja s stvarnimi pravicami: ko se služnost ali stavbna pravica na zemljiščih ustanavlja med državo in občinami, naj bo brezplačna (npr. gradnja in obnova vodovodov, kanalizacije, mostov, cest, ...).

Zakon o cestah

- sprejetje interventnega zakona ali dopolnitev zakona o cestah v smeri, ki bi poenostavil in pocenil odmero zemljišč, po katerih potekajo občinske ceste, vpis v zemljiško knjigo, določitev odškodnine za zemljišča, po katerih potekajo ceste, in poenostavil postopke razlastitve za primere, ko dogovor z lastnikom zemljišča ni mogoč;
- potrebno bi bilo razmisliti o ustreznosti in jasnosti definicij in določil zakona glede možnosti pridobitve posebne pravice uporabe na nekaterih delih ceste (medtem ko je prej veljavni zakon določal, da se ta pravica lahko pridobi na prometnih površinah zunaj vozišča, je zdaj določeno, da se lahko pridobi na prometnih površinah zunaj cestišča, kar je širši pojem) in možnosti oddaje v najem oziroma obremenitve s stvarnimi pravicami (npr. glede na definicije zakona ni jasno določeno, katere so površine, ki niso prometne površine).

Položaj občinskih funkcionarjev, odborov in komisij (Zakon o lokalni samoupravi)

- bolj jasno urediti položaj ter izplačila stroškov nepoklicnim občinskim funkcionarjem (uporaba službenega avtomobila, sejnine, potni stroški, ...) ter položaj članov delovnih teles občinskega sveta, ki niso funkcionarji, ter odborov in komisij, ki niso določene s statutom ali poslovnikom občinskega sveta (posvetovalna telesa občinskega sveta, župana, svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, ...); za financiranje dela svetnikov predpisati sprejetje akta občine, ki bi uredil vprašanje zagotavljanja materialnih pogojev za delo občinskega sveta; prav tako bi bilo potrebno jasno predpisati nadomestila za opravljanje funkcije in povračila stroškov članom nadzornih odborov.

Transferi (Zakon o javnih financah in Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna)

- v zakonu je potrebno jasno določiti pojem donacije ter prepoved dajanja donacij in sponzorskih sredstev oziroma jasno določiti, da lahko občina dodeljuje le transferna sredstva, po postopkih, določenih v predpisih;
- osnovne elemente postopka dodelitve transferov v občinah naj predpiše zakon, ali pa naj bodo predpisani v posebnem podzakonskem predpisu; pri tem naj se jasno določi razmerje med 10.b poglavjem ZJF in PPIPro glede tega, kaj je podlaga za splošen postopek dodeljevanja transferov, subvencij in pomoči, ki je bila prej določena v 53. členu ZJF; v področnih zakonih naj se opredelijo le posebnosti postopkov na posameznih področjih;
- postopek dodeljevanja transferov je potrebno poenostaviti in prilagoditi občinam (poenostaviti in poenotiti bi bilo potrebno postopke dodeljevanja transferov manjše vrednosti; določiti možnost javnega poziva, ki bi bil lahko odprt do porabe sredstev za vse postopke dodeljevanja transferov in jasno določiti možnost začetka postopka s pridržkom razveljavitve razpisa, v kolikor v proračunu sredstva za namen javnega razpisa kasneje niso zagotovljena; omogočiti sklepanje večletnih pogodb za dodelitev transferov, ko je to zaželeno glede na trajnost izvajanja programa, prilagoditi izjeme pri dodeljevanju sredstev društvom, ki delujejo v javnem interesu; poenostaviti postopek glede dokazovanja namenske porabe sredstev; jasno naj se predpiše tudi kdo v postopku odloča na prvi in drugi stopnji);
- opredeliti bi, da lahko določen, omejen znesek proračunske rezervacije porabi župan za dodelitev transfernih sredstev društvom in fizičnim osebam po lastni presoji; limit bi določili v zakonu v promilih od zneska proračuna ali v absolutnem znesku, najvišji posamični dovoljeni znesek pa bi z odlokom o proračunu določil občinski svet; z zakonom bi bila predpisana tudi obveza poročanja o dodelitvi tovrstnih sredstev občinskemu svetu.

Javno naročanje (Zakon o javnem naročanju)

- bolje definirati, v katerih primerih naročnik izpolnjuje pogoj za oddajo "in-house" naročila, ki pomeni izjemo od pravil uporabe ZJN-2, da morajo imeti naročniki nad poslovanjem gospodarskih subjektov nadzor, primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami naročnika ali pa to določilo, po vzoru predpisov EU, izločiti iz zakona.

Pridobivanje in upravljanje s kapitalskimi naložbami (Zakon o javnih financah, Zakon o lokalni samoupravi)

- razmisliti o ustreznosti ureditve, ki kot edini pogoj za ustanovitev gospodarske družbe ali pridobitev kapitalske naložbe določa javni oziroma občinski interes, glede na primere v praksi, ko prihaja do ustanavljanja kapitalskih družb zaradi prikritega zadolževanja občin ali opravljanja povsem tržnih dejavnosti; pri tem bi bilo potrebno tudi jasno opredeliti pojem občinskega oziroma javnega interesa (v istem členu zakona se uporabljata oba izraza);
- jasno predpisati in razmejiti pristojnosti med posameznimi organi občine z vidika sprejemanja odločitev, povezanih z upravljanjem z gospodarskimi družbami; bolj jasno bi bilo potrebno urediti tudi pristojnosti za finance pristojnega organa občine, ki mu ZJF daje nekatere naloge na področju upravljanja s kapitalskimi naložbami ter pri tem razmisliti tudi o ustreznosti take določbe za poslovanje občin (veliko, predvsem manjših občin takšnega posebnega organa nima; zakonska določba ne pomeni tudi pooblastila za zastopanje občine v organih gospodarskih družb); v zvezi s tem bi bilo potrebno jasno določiti, kdo kot zastopnik občine lahko odloča v organih gospodarske družbe, na kakšni podlagi ter kakšno je njegovo razmerje do občine oz. njenih organov (lahko odloča po lastni vesti ali je obvezna predhodna pridobitev stališča občinskega sveta in izdaja vezanega pooblastila, ...);
- tudi za občine, vsaj mestne ali občine, ki imajo v lasti kapitalske naložbe večjih vrednosti, predpisati obvezen sprejem strategije upravljanja s kapitalskimi naložbami;
- potrebno bi bilo jasno določiti pristojnosti skupnega organa občin v javnih podjetjih in javnih zavodih, ki ga sestavljajo župani in je določen v ZLS, predvsem glede na to, da je bila s sprejemom ZUKN ustanovitelju ukinjena pristojnost imenovanja direktorja javnega podjetja.

Zadolževanje (Zakon o financiranju občin in Pravilnik o postopkih zadolževanja občin)

- določila glede zadolževanja občin naj bodo zajeta v enem zakonu; najprimernejši je ZJF; zakonodajalec naj pretehta, ali so pri opredelitvah obveznega postopka in limitih zadolževanja ustrezno upoštevani morebitni prihodki projektov, za katere se občine zadolžujejo;
- pretehtati bi bilo treba, ali je ustrezno določena definicija pojma zadolžitev; definicija bi morala biti dovolj splošna in abstraktna, da bi pokrila različne pojavnne oblike zadolževanja v praksi (blagovni krediti, stavbne pravice, ipd.);
- jasno definirati likvidnostno oz. kratkoročno zadolževanje in dolgoročno zadolževanje - kratkoročno zadolževanje naj bo opredeljeno po ročnosti ali pa naj se jasno predpiše, da kratkoročna zadolžitev ob prehodu v novo proračunsko leto postane dolgoročna zadolžitev;
- postopek zadolžitve občine bi bilo treba poenostaviti tako, da bi črtali obveznosti občin glede imenovanja in pridobitve poročila finančnega in pravnega svetovalca;
- iz pravilnika bi bilo treba izločiti določilo o možnosti zadolževanja občin pri posrednih uporabnikih občinskega proračuna (javnih skladih, javnih zavodih in agencijah, katerih ustanoviteljica je občina) in ožjih delih občin, ki so pravne osebe ter pri javnih podjetjih, katerih ustanoviteljica ali soustanoviteljica je občina;
- razmisliti o ustreznosti ureditve glede zadolževanja javnega sektorja na ravni občine (predvsem javnih zavodov), in sicer glede določitve izjem od pogoja, da morajo imeti te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov, v primerih javnih razpisov za evropska sredstva in razpisov za sofinanciranje iz državnega proračuna.

Javne službe (Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o lokalni samoupravi)

- uskladiti predpisane načine izvajanja gospodarskih javnih služb (ZLS določa obliko neposredno v okviru občinske uprave, ki je ZGJS ne pozna, ZGJS pa režijski obrat, ki ga ne pozna ZLS);
- razmisliti, ali je za redno vzdrževanje cest režim gospodarske javne službe res primeren (v tem primeru bolj jasno opredeliti pojem koncesije in kdaj se lahko podeli), ali pa bi bilo primerneje vzdrževanje cest opredeliti le za obvezno nalogo občine;
- sprejeti spremembe ZGJS in nov Zakon o gospodarski javni infrastrukturi, s katerima bodo urejene:
 - javna knjiga, v katero se bo vpisovalo stvarne pravice na gospodarski javni infrastrukturi,
 - posebna stvarna pravica, ki bo omogočila lastništvo gospodarske javne infrastrukture, ki poteka čez zemljišča v zasebni lasti,
 - določitev trajne služnosti za potrebe gospodarske javne infrastrukture in vpis služnosti na državo oziroma občine in ne na izvajalca javne službe, vsakokratnemu izvajalcu služnosti naj se omogoči le izkoriščanje te služnosti za potrebe izvajanja javne službe,
 - razmerja med lastnikom in uporabnikom infrastrukture, način izračuna najemnine, roki za plačilo v proračun ter namenskost porabe teh sredstev.

Zakon o lokalni samoupravi

- pretehtati možnosti ureditve, po kateri bi v prehodnih določilih ZLS določili rok za uskladitev statuten in splošnih aktov občin z določili ZLS oziroma drugih zakonov, po poteku roka pa neposredno uporabo kogentnih določb ZLS ali drugih zakonov namesto določb statuten in splošnih aktov, ki so v nasprotju z njimi.

Javni razpisi (Zakon o izvrševanju proračuna)

- pravočasna izvedba razpisov za sofinanciranje občinskih investicij iz državnega proračuna;
- razmisliti o možnostih vzpostavitve finančnega toka tako, da občina oziroma nosilci projekta (javni zavodi, društva, ...) sredstva iz državnega proračuna prejmejo že na dan, ko mora plačati obveznosti izvajalcu oziroma tako, da bi se nakazila sredstev izvajala v krajših obdobjih.

Strokovna pomoč občinam

- Ministrstvo za pravosodje in javno upravo bi lahko v sodelovanju z reprezentativnimi združenji občin ob spremembah predpisov ali na podlagi izraženega interesa občin organiziralo izobraževanja za organe občin (župane, člane občinskih svetov in nadzornih odborov) in zaposlene v občinskih upravah. Vsebina izobraževanj bi morala biti oblikovana ob sodelovanju pristojnih ministrstev in nadzornih institucij, saj bi bila na ta način zagotovljena tudi njihova kvaliteta. Občine najbolj pogrešajo izobraževanja s področja javnega naročanja, računovodstva in priprave proračuna. Nujno pa bi bilo nepoklicnim članom organov občine zagotoviti možnost vsaj osnovnega izobraževanja s področja njihovega dela;
- strokovna pomoč države občinam pri urejanju sistemskih vprašanj, kot so lastništva nepremičnin, po katerih potekajo občinske ceste, pridobivanja služnosti za gradnjo infrastrukture ali obnovo obstoječe infrastrukture; prav tako bi občine potrebovale strokovno pomoč pri izvajanju vsebinsko zahtevnejših projektov, npr. pri javno-zasebnih partnerstvih ali pri reševanju sodnih sporov; strokovna pomoč bi bila smiselna vsaj iz dveh razlogov: zaradi poenotenja obravnavanja iste problematike v občinah in

posledično zaradi izogibanja stroškom javnega sektorja, ko se vsaka izmed 211 delujočih občin ukvarja z isto problematiko ali za njeno reševanje celo najema zunanje svetovalce in odvetniške pisarne.

Dr. Igor Šoltes,
predsednik

Poslano:

1. Državnemu zboru Republike Slovenije, Komisiji za nadzor javnih financ, priporočeno;
2. Ministrstvu za finance, priporočeno;
3. Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, priporočeno;
4. Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, priporočeno;
5. Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, priporočeno;
6. Ministrstvu za pravosodje in javno upravo, priporočeno;
7. Skupnosti občin Slovenije, priporočeno;
8. Združenju občin Slovenije, priporočeno;
9. arhivu, tu.

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

