

LOKALNA SAMOUPRAVA

LOKALNA SKUPNOST

Iz Hillery- eve in tudi iz večine drugih klasifikacij so bistveni elementi lokalne skupnosti:

- določeno ozemlje
- ljudje naseljeni na tem ozemlju
- potrebe teh ljudi
- dejavniki za zadovoljevanje teh potreb
- zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo

Šmidovnik zelo celovito definira pojem lokalne skupnosti, ko pravi, da je lokalna skupnost tista teritorialna družbena skupnost, kjer na najnižji ravni nastajajo določene skupne potrebe prebivalstva, ki jih je mogoče reševati le na skupen način.

Lokalna skupnost je tista elementarna teritorialna družbena skupnost, ki nastane z oblikovanjem naselja oz. z naselitvijo ljudi na določeno področje. Država lahko prizna vsakemu naselju nek pravni status, kar je za naselje pomembno, ni pa ključno. Prva oblika lokalne samouprave je **občina**, ki je temeljna lokalna samoupravna skupnost, ki samostojno in neodvisno izvršuje naloge, ki se tičejo lokalne skupnosti. **Za občino so ključni trije elementi:**

- občina je najvažnejši tip lokalne samouprave
- imeti mora status samoupravnosti
- oblikovana mora biti v okviru zgodovinsko nastale skupnosti (kakšno je npr. naselje)

Lokalne skupnosti lahko delimo na OŽJI tip (občine) in na ŠIRŠI tip (pokrajine, regije)

POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE

Djordjevič- za lokalno samoupravo so značilni naslednji elementi:

- lokalno prebivalstvo ima pravico, da voli svoja predstavniška telesa, s tem da imajo ta telesa določene pravice odločanja, ki jih izvršujejo neposredno ali preko svojih organov
- predstavniška telesa imajo svojo stvarno in krajevno pristojnost, kar pomeni, da na svojem področju opravljajo določen krog zadev
- pristojnost predstavniških teles se mora navezovati na lokalne zadeve

Lokalna samouprava je le ena izmed oblik samouprave in sicer najvažnejša- teritorialna (njena značilnost je da zajema ljudi, ki živijo na nekem ozemlju.

Funkcionalna samouprava- v njej so ključne pristojnosti, ki jih imajo predstavniki skupnosti

Pojem lokalne samouprave vsebuje pet elementov:

TERITORIALNI (ko so lokalno določene in omejene; lokalne skupnosti so ustanovljene kot subjekti lokalne samouprave)

FUNKCIONALNI pomeni, da je lokalna skupnost priznana področje njenih izvirnih nalog

ORGANIZACIJSKI pomeni, da te naloge opravljajo člani lokalne skupnosti pod lastno odgovornostjo ali posredno preko organov, ki jih sami izvolijo

MATERIALNO-FINANČNI pomeni, da morajo imeti lokalne skupnosti finančna in materialna sredstva

PRAVNI element po katerem so lokalne skupnosti pravne osebe

Temeljne značilnosti ki definirajo lokalno skupnost in jo ločijo od državne uprave so: avtonomija, samostojnost, decentralizacija, demokratizacija,

zavest prebivalstva lokalne skupnosti, da so med seboj povezani in da jih družijo skupni interesi.

V Evropi imamo dva tipa lokalne samouprave:

Kontinentalna (celinska) značilen je tip majhnih občin in načelo decentralizacije

Britanska, ki šteje lokalno samoupravo za izvirno institucijo in posledično za 4 veje oblasti

LOKALNA DEMOKRACIJA

- posredne oblike (volitve predstavniških organov občine)
- neposredne oblike (glavni instituti so zbor občanov, referendum, pravica do peticije in ljudska iniciativa)

Z vidika demokratične ureditve bi bilo idealno, če bi na lokalni ravni obstajala samo neposredna demokracija, kar pomeni, da bi ljudje vse odločitve sprejemali sami. To v sodobni skupnosti ni mogoče, ker se odločitve sprejemajo vsak dan in lokalne skupnosti so prevelike. Zaradi tega je neposredna lokalna demokracija bolj izjema, prevladuje namreč odločanje preko predstavniških organov. Neposredna demokracija pa je pa je kljub temu bolj prisotna na lokalni kot na državni ravni. To pa zato ker je lokalna skupnost manjša kot država tako po ozemlju kot po številu prebivalcev. Drugi razlog pa je ta, da je organizacijsko tehnično institute neposredne lokalne demokracije v praksi na državni ravni praktično nemogoče izvajati.

ZBOR OBČANOV je najbolj neposredna oblika lokalne demokracije in omogoča najbolj neposredno sprejemanje odločitev od drugih oblik neposredne demokracije se zbor občanov razlikuje po tem da gre za bolj spontano in neformalno odločanje v katerem lahko sodelujejo vsi prebivalci lokalne skupnosti. Zbor občanov se glasuje javno, z dvigovanjem rok- to je pomemben element kohezivnosti lokalne skupnosti in integracije posameznikov v njej, vendar pa je zbor občanov možen samo

najmanjših lokalnih skupnostih. Poleg tega pa mora imeti lokalna skupnost tudi nek izvoljen predstavniški organ. Zbor občanov naj bi se uporabljal samo za najpomembnejše odločitve

REFERENDUM je novejšega izvora kot zbor občanov in bolj formaliziran ter organizacijsko zahtevnejši način odločanja. Je uporaben za manjše število zadev in bolj poredkoma- o večin zadev odloča predstavniško telo. Referendum se za razliko od zbora občanov uporablja tudi na državni ravni vendar bolj poredko kot na lokalni (zato ker je idejno bližje lokalni samoupravi, in ker so ljudje bolj zainteresirani za takšen način odločanja; na lokalni ravni je referendum organizacijsko manj zahteven in cenejši.)

Nekaj izpitnih vprašanj:

- občine kot temeljne lokalna samoupravna skupnost
- pokrajina kot širša lokalna samoupravna skupnost
- organizacija, funkcije in organi lokalne samouprave
- volitve na lokalni ravni
- opredelitev pojmov lokalna skupnost in lokalna samouprava
- oblike lokalne demokracije
- razvoj slovenske lokalne samouprave

LJUDSKA INICIATIVA se v osnovi razlikuje od ostalih treh oblik neposredne lokalne demokracije. Pri referendumu pride pobuda za rešitev nekega problema iz organa, ki jo ima pravico predlagati, pri ljudski iniciativi pa pobuda pride s strani ljudstva. Ljudstvo zahteva ureditev nekega vprašanja, ne sodeluje pa pri odločitvi kako to vprašanje urediti. V primerjavi z referendumom ljudska iniciativa ljudstvu ne omogoča odpravo neustrezne rešitve ampak omogoča da zahteva rešitev, ki mu ustreza.

PRAVICA DO PETICIJE se tudi razlikuje od ostalih 3, označuje pa pravico posameznika ali skupine posameznikov do pošiljanja pisnih vlog predstavniškemu organu (predmet peticije so lahko prošnje, pobude, zahteve...). Od ljudske iniciative se peticija razlikuje v tem, da je predlog ki je podan na osnovi ljudske iniciative predstavniško telo dolžno preučiti, predlog podan na osnovi peticije pa ne, ker ima pravico do peticije vsak posameznik, ljudsko iniciativo pa lahko uveljavlja le skupina posameznikov (več kot 50)

RAZVOJ LOKALNE SAMOUPRAVE

Stara Avstrija

Na območju stare Avstrije so bile ustanovljene kresije oz. okrožni uradi, kot državne upravne enote. V njihovem okviru pa občine kot lokalne enote samouprave. Vendar pa občin takrat niso imele nobene samouprave vse do leta 1848, ko so uvedene prve samoupravne občine. Za predstojnika občine je bil tedaj prvič imenovan župan(1848). Leta 1866 so se občine oblikovale na novo, vzpostavljena pa je

bila evropska samouprava, kar pomeni, da bili organi občine voljeni v celoti, država pa je občine tudi financirala.

Stara Jugoslavija

Do leta '21 velja stara avstrijska ureditev. Leta '21 pa je na dan svetega Vida sprejeta ustava, ki vzpostavlja lokalno samoupravo ne treh ravneh: občina, okraj in oblast. Vendar pa v praksi deluje lokalna samouprava samo v občinah, okraji pa postanejo državne izpostave. Ta ureditev velja do leta '31 (do diktature) ko se ustanovijo banovine- te so imele tako državno kot lokalno vlogo, vendar pa niso bile prave lokalne institucije, ker niso imele voljenih organov.

Nova Jugoslavija

Jugoslaviji po 2. svetovni vojni pride v sovjetsko vplivno cono in s tem je konec lokalne samouprave. Sicer so lokalni organi obstajali ampak so bili le izpostave države. Ta model je temeljil na načelu enotnosti oblasti, ker je vladala samo ena stranka. Oblast je bila monolitna in na vseh nivojih strogo podrejena centru. Zato so bile lokalne oblasti le izpostave državne oblasti na lokalnem nivoju. To se je spremenilo leta '48 ko se zgodi informbiro- Jugoslavija se osamosvoji izpod sovjetskega vpliva in kot vodilno idejo socializma postavi samoupravljanje, ki omogoči uvedbo delnega trga in tudi delno uvedbo lokalne samouprave. Ta lokalna samouprava se je imenovala KOMUNALNI sistem, občina je bila preoblikovana v komuni in naj bi bila temeljna celica družbe v kateri naj bi ljudje opravljali svoje potrebe. Komuna pa naj bi se sčasoma preoblikovala v samoupravno skupnost državljanov. Ideja je propadla saj je država obremenila komuno z 80% svojih nalog, tako da je ostalo za lokalne zadeve le 20% resursov. V Sloveniji je bilo ustanovljenih 62 komun, povprečno so bile trikrat večje kot današnje občine. Komune so bile nekje vmes med lokalno samoupravo in državno upravo, lokalne zadeve so prenesli na krajevne skupnosti saj so krajevne skupnosti temeljile na prostovoljnem delu državljanov. Kljub temu pa so bili organi komune voljeni, imeli so tudi relativno samostojnost- omejeno lahko govorimo o lokalni samoupravi.

Slovenija

Do leta '94 Slovenija prevzame Jugoslovansko ureditev, čeprav že ustava v letu '91 na novo vzpostavi lokalno samoupravo. Nove občine so ustanovljene leta 94- bilo jih jw 147, leta 98 pa še 45 novih, od tega 11 mestnih.

OBČINA je temeljna lokalna samoupravna skupnost. Do občin v današnji obliki pride v 19. stol. V Evropi prevladuje klasična majhna občina. To je tip občine po načelu eno naselje ena občina, nasprotni tip je velika občina, ki je »doma« v Veliki Britaniji in je smatrana za četrto vejo oblasti. Model velike občine so prevzele še Skandinavija in BeNeLux.

Pomanjkljivosti majhnih občin so:

- me morejo kakovostno opravljati svojih nalog ker nimajo dovolj finančnih, kadrovskih in materialnih resursov

- ne morejo organizirati javnih služb (odvoz smeti...)

Posledica je centralizacija saj mora vse zahtevnejše naloge prevzeti nase država ali pa pokrajina.

Pomanjkljivosti velikih občin:

- ker nastanejo z združevanjem več majhnih so ponavadi umetne tvorbe (odrezane od svojih naravnih temeljev)
- v takih občinah ni bistvenih vrednot lokalne samouprave, kohezivnosti in solidarnosti.

Humes in Harlov pravita, da morajo biti občine dovolj velike, da imajo lahko ustrezno osebje in druge pogoje, vendar pa morajo biti tudi dovolj majhne, da lahko ohranijo atmosfero skupnosti v kateri lahko vsak posameznik občuti, da ima možnost uspešno vplivati na politiko te skupnosti.

Naloge občin:

- ✗ izvorne naloge občine
- ✗ naloge, ki jih na občino prenese država
- ✗ naloge, ki jih država prenese na občine in jih te opravljajo le začasno namesto države (prenesene naloge)
- ✗

Organi občine

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah občine. Je izvoljeni predstavniški organ s splošno pristojnostjo za odločanje o vseh lokalnih zadevah v okviru svojih pristojnosti sprejema statute občin- proračun in zaključni račun občine, občinske akte, odloča o prenosu nalog iz državno na lokalno raven in obratno odloča o pridobitvi oz. odtujitvi občinskega premoženja, nadzoruje delo župana in podžupana ter občinske uprave. Občinski svet lahko ustanavlja tudi delovna telesa- komisije in odbori, ki se potem specializirajo za določena področja. Občinski svet ima najmanj 7 in največ 45 članov. Mandatna doba je 4 leta.

Župan je izvršilni organ občine, predstavlja občino navzven, izvoljen je na neposrednih in splošnih volitvah in zato je odgovoren predvsem volivcem, kar pomeni, da ga občinski svet ne more odstaviti. Župan ima predlagalno pravico na osnovi katere predlaga občinskemu svetu v sprejem občinske akte, proračun in zaključni račun in je edini, ki predlaga proračun in zaključni račun, lahko pa tudi sklicuje seje občinskega sveta in jih vodi. Njegova najpomembnejša funkcija je vodenje občinske uprave. Župan je udi varuh zakonitosti in ustavnosti, kar pomeni da lahko zadrži objavo in izvrševanje kateregakoli občinskega akta če meni da je neustaven oz. nezakonit. Mandat župna je 4 leta.

Nadzorni odbor, ki ima tri glavne funkcije, opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzoruje smotrnost in namenskost porabe sredstev, finančno poslovanje uporabnikov občinskega proračuna. Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet in opravljajo svoje delo nepoklicno. Člani nadzornega odbora ne morejo biti župan, podžupan ali občinski svetnik, deli nadzornega odbora pa počasi prevzema računsko sodišče.

Lokalne volitve- gre za volitve predstavnikov občine (občinskega sveta) oz. pokrajine. Tudi za njih veljajo temeljna načela volitev- splošnost, enakost... Člani občinskega sveta se volijo po dveh volilnih sistemih- prvi se uporablja v občinah z do 3000 prebivalcev oz. z do 12 občinskimi svetniki- to je večinski volilni sistem, gre za enokrožni relativni volilni sistem. Večinski volilni sistem dopušča večjo možnost uveljavljanja posameznikov in daje manj prostora političnim strankam kar pomeni tudi več neodvisnih kandidatov. Pri večinskih volitvah se glasuje o posameznih kandidatih in ne o političnih strankah. Volivec lahko glasuje o toliko kandidatih, kolikor se jih je v njegovi volilni enoti voli. Znotraj večinskega sistema ločimo dva tipa volitev: - vsa občina je ena volilna enota; - občina je razdeljena na toliko volilnih enot kolikor mandatov se voli.

V občinah z nad 3000 prebivalci pa se uporablja proporcionalni volilni sistem- gre za glasovanje o listah kandidatov, listo lahko predlaga vsaka politična stranka ali pa skupina državljanov, na listi pa mora biti toliko kandidatov, koliko občinskih svetnikov se v tisti občini voli.

Imamo institut referenčnega glasu, ki zagotavlja vpliv vsakega volivca na kandidata in ne stranko. Referenčni glas se upošteva le pri tistih kandidatih, ki so dobili večino glasov volivcev, ki so glasovali za neko listo.

Pri proporcionalnem volilnem sistemu je občina ena volilna enota. Za razdelitev mandatov pa se uporablja D'Honett-ov sistem- z liste kandidatov je izvoljenih toliko kandidatov, kolikor mandatov je lista dobila.

POKRAJINA (regija)

Pokrajina je širša lokalna samoupravna skupnost, občina je ožja. Poleg občin v večini evropskih držav obstaja še širši nivo lokalne samoupravne skupnosti, ki delujejo na širšem teritoriju kot občine in na ožjem kot država. V nekaterih državah obstajata dva nivoja širših lokalnih skupnosti (imajo trinivojsko upravo), v večini evropskih držav pa zaradi direktiv sveta Evrope obstaja samo en nivo širše lokalne samouprave. Širše lokalne skupnosti opravljajo naloge, ki so gledano z vidika države lokalnega pomena, gledano z vidika občin pa širšega pomena. Na nivoju pokrajine pa prihaja tudi do stika med lokalno samoupravo in državno upravo. Država prenaša v procesu decentralizacije na pokrajine tiste naloge, ki jih občine iz organizacijskih ali tehničnih razlogov ne morejo upravljati.

V Sloveniji imamo samo enonivojsko samoupravo (samo občine). Ustava sicer govori o pokrajinah ampak jih opredeljuje kot prostovoljne oblike povezanosti občin (občine prostovoljno v njih vstopajo in izstopajo). Slovenija je zato le ena izmed 5 evropskih držav, ki nima dvonivojske lokalne samouprave.