

KAZALO:

POJMI:

| | |
|---|----|
| 1. Lokalna samouprava..... | 2 |
| 2. Razlika med komunalnim sistemom in sistemom lokalne samouprave..... | 2 |
| 3. Lokalna skupnost..... | 2 |
| 4. Subsidiarnost..... | 2 |
| 5. Načelo koneksitete..... | 3 |
| 6. Decentralizacija..... | 3 |
| 7. Dekoncentracija..... | 3 |
| 8. Lokalni organi..... | 3 |
| 9. Občina..... | 3 |
| 10. Pokrajina..... | 4 |
| 11. Regija..... | 4 |
| 12. Regionalizacija..... | 5 |
| 13. Monitoring..... | 5 |
| 14. Državni nadzor..... | 5 |
| 15. Varstvo lokalne samouprave | 5 |
| 16. Naloge občine..... | 6 |
| 17. Upravno odločanje v občini..... | 6 |
| 18. odločanje v upravnih postopkih..... | 6 |
| 19. Kako se financirajo občine..... | 6 |
| 20. Občinski svet (naloge, kaj je to)..... | 7 |
| 21. Župan (položaj, naloge, funkcije)..... | 7 |
| 22. Nadzorni odbor (naloge)..... | 7 |
| 23. Občinska uprava (naloge)..... | 8 |
| 24. Oblike neposrednega sodelovanja prebivalcev pri odločanju v občini..... | 8 |
| 25. Opiši vsebino MELLs..... | 9 |
| 26. financiranje lokalnih skupnosti – MELLs? | 9 |
| 27. Določila glede funkcionarjev in zaposlenih v upravah lokalnih skupnosti – MELLs?..... | 9 |
| 28. Določila o spremembi meja lokalnih skupnosti – MELLs?..... | 9 |
| 29. UPRAVNI NADZOR oz. nadzor delovanja organov lokalnih skupnosti – MELLs?..... | 9 |
| 30. področja dejavnosti oz. Naloge lokalnih skupnosti – MELLs?..... | 9 |
| 31. Zahteve glede sodelovanja in povezovanja lokalnih skupnosti – MELLs?..... | 10 |
| 32. Podobnosti in razlike v lokalnih samoupravah evropskih držav?..... | 10 |
| 33. Svet evrope in regionalizem?..... | 10 |
| 34. Kako se financirajo občine v tujini?..... | 10 |
| 35. Zakaj gre pri predlaganih spremembah ustave RS na področju lokalne samouprave?..... | 11 |
| 36. Zakaj še nimamo pokrajin?..... | 11 |
| 37. Katere novosti vsebuje predlog novega ZLS?..... | 11 |

1. LOKALNA SAMOUPRAVA

Problem opredelitve pojma lokalne samouprave je v tem, da v teoriji ni njene enotne definicije, niti ni v primerjalnem pravu njene enotne ureditve. Obstaja toliko opredelitev tega pojma, kot je avtorjev. Lahko pa na splošno opredelimo, da je lokalna samouprava oblika samostojnega urejanja in reševanja življenjskih potreb prebivalstva v določenih praviloma ožjih krajevnih okvirih in na organiziran, vendar neoblasten način. Za razliko od državne uprave, za katero so značilni hierarhična ureditev, podrejenost nižjih organov, centralizacija, racionalnost in učinkovitost, so za lokalno samoupravo značilni avtonomija in samostojnost, decentralizacija in demokratizacija.

Lokalna samouprava v sodobnem svetu je individualna pravica državljana do udeležbe pri odločanju o lokalnih javnih zadevah. V Slovenskem primeru izvira iz ustavne pravice ljudi do udeležbe pri odločanju po javnih zadevah, naprej na državni in nato lokalni ali krajevni ravni. Uresničujemo jo z demokratičnimi volitvami, posredno preko izvoljenih organov in neposredno z referendumi, zbori občanov in z državljansko ali ljudsko iniciativo ali pobudo. Neposredno se najbolj uresničuje na lokalni ravni, ki je ljudem najbližja. Pravica do lokalne samouprave pa je tudi kolektivna pravica, to je pravica lokalnih skupnosti do avtonomnega delovnega področja. Lokalna samouprava je pravni pojem, ki ga definira Evropska listina lokalne samouprave – MELLIS in jo je ratificirala tudi RS. Tudi v razmerju do lokalne samouprave država ni več absolutno suverena. Ratifikacija MELLIS jo npr. zavezuje k spoštovanju in uveljavljanju v listini zapisanih skupnih evropskih standardov na tem področju. V današnjem svetu se poudarja vloga lokalne in regionalne demokracije kot pogoj za demokratičnost neke družbe. Lokalna demokracija je pogoj za pravo demokracijo, izhaja pa iz posameznika, kot avtonomnega bitja, ki je opremljen z demokratičnimi svoboščinami in pravicami, ki jih morata spoštovati lokalna in državna oblast.

2. RAZLIKA MED KOMUNALNIM SISTEMOM IN SISTEMOM LOKALNE SAMOUPRAVE

Pred uvedbo lokalne samouprave smo imeli komunalni sistem. Občina je bila temeljna enota državne oblasti, bila je samoupravna in družbenoekonomska skupnost. Bila je hkrati oblastna in samoupravna skupnost. Večina nalog je opravljala za državo in je bila nekaj vmes med lokalno samoupravo, kot jo pozna Evropa in sovjetskim pojmovanjem monolitne partijske države. Bila je tudi po strukturi svojih organov država v malem. Imela je svojo skupščino (najvišji organ), izvršni svet in upravne organe. Tako se je lokalna samouprava selila v ožje skupnosti znotraj nje, v krajevne skupnosti. Te pa niso bile pravno sistemsko urejene kot klasične občine. Kljub temu, da je bila skupščina najvišji organ občine so se glavne odločitve sprejemale v zvezi komunistov. **Komunalni sistem** je temeljil na: samoupravljanju, na vlogi družbeno političnih organizacij (Zveze komunistov), na prevladujoči družbeni lastnini in na koncepciji združenega dela. Lokalna samouprava pa temelji na občini kot temeljni samoupravni skupnosti, na pluralizmu lastnine s prevladujočo zasebno, na političnem pluralizmu, ki privede do več strankarskega sistema, na lokalni demokraciji kot neposredni demokraciji in predstavniki. Neposredno demokracijo uresničujejo prebivalci z referendumi, na zborih občanov in z ljudsko iniciativo. Z lokalnimi volitvami pa prenesejo pooblastila za odločanje na predstavnisko telo - občinski svet. Nastane novo lokalna upravna struktura oz. sistem. Občina ima dva neposredno izvoljena organa: župan in občinski svet. Občinski svet pa izvoli še nadzorni odbor.

3. LOKALNA SKUPNOST

V lokalnih skupnostih imajo prebivalci skupne interese, v teh skupnostih se zagotovijo tisti splošni pogoji, ki omogočajo družbeno življenje na tem območju. Lokalna skupnost ni pravni pojem, ampak je družbeni pojav, ki obstaja neodvisno od naše normativne volje. To so naravne skupnosti, ki nastanejo na ožjem ozemlju kot posledica uresničevanja določenih skupnih interesov ljudi, pogojenih s skupnim bivanjem na tem območju. Sociološko gledano pa so lokalne skupnosti družbene skupine, ki so se izoblikovale zaradi dolgotrajnih družbenih procesov na določenem prostoru. To so bolj ali manj samostojne in sklenjene enote. Ljudje prebivajo in se združujejo z drugimi ljudmi na določenem območju zaradi zadovoljevanja svojih skupnih potreb. **Bistveni elementi lokalne skupnosti so:** določeno ozemlje, ljudje, ki so naseljeni na tem ozemlju, skupne potrebe in interesi teh ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje teh potreb, ter zavest ljudi, da pripadajo skupnosti. Lokalna samouprava po Evropski listini lokalne samouprave označuje pravico in sposobnost krajevnih oblasti, da v mejah ustave in zakonov ureja pomemben delež javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Lokalna skupnost je uvrščena po teoriji med teritorialne organizacije.

4. SUBSIDIARNOST

Načelo sega daleč nazaj v zgodovino vse do Aristotela, je pa v sodobnem času ponovno zelo poudarjeno, tako v teoriji, kot v dokumentih Sveta Evrope in kar je za nas sedaj tudi pomembno, pogodbah Evropske Unije. To načelo ima več vidikov: **filozofski** (postavlja v središče pozornosti svobode posameznika – iskanje ravnovesja med svogodo posameznika in oblastjo); **politični** (pomeni, da so javne zadeve čim bolj približane državljanom oz. da se daje prednost bazi pred vrhom "demokracija od dna", ali da gre za demokracijo od spodaj navzgor, vedno je izhodišče in cilj človek); **upravno-organizacijski** (gre za stalni razmislek o delitvi pristojnosti glede urejanja in opravljanja javnih zadev med državo in lokalnimi skupnostmi, formula delitve pristojnosti daje najnižji ali temeljni ravni oblasti vse kar ne more biti boljše in učinkovitejše in racionalneje uresničevano na višji ravni, itd.) in **pravni vidik** (država je prostovoljno vključena v različne

mednarodne povezave kot sta SE in EU, kjer se sprejemajo zanjo zavezujoči dokumenti, med njimi je tudi MEELS, ti dokumenti imajo močnejšo pravno veljavo od notranje zakonodaje).

Subsidiarnost je preprosto načelo institucionalne organizacije, ki je uporabno za razmerja med individuumom in družbo, ter razmerja med družbo in institucijami, pred možno odločitvijo delitve pooblastil med bazo in vrhom. Nova uveljavitev načela subsidiarnosti je tako videti kot poskus odgovoriti na številne nove probleme državne organizacije. Gre za splošno načelo institucionalne organizacije, ki teži k dejanju prednosti bazi pred vrhom. Dodelitev javnih zadev drugi oblasti mora pretehtati razsežnost in naravo zadeve ter zahteve učinkovitosti in gospodarnosti. Osnovna ideja tega načela je, da se lahko politična oblast vmešava le v obsegu, ko družba in njeni konstitutivni del, od individua do družine, lokalne skupnosti do različnih večjih razvrstitev niso sposobne zadovoljiti različnih potreb. To je načelo, da naj vsaka raven oblasti opravlja tiste naloge, ki jih je sposobna opravljati po načelu učinkovitosti in čim večje bližine državljanov. Načelo subsidiarnosti je eno od temeljnih načel MELLSS.

5. NAČELO KONEKSITETE

Načelo koneksitete enostavno rečeno pomeni, da mora tisti (npr. parlament), ki je drugemu (npr. občini) naloži odgovornosti za opravljanje določenih nalog temu zagotoviti tudi ustrezna sredstva. To načelo so utemeljili nemški teoretiki (dr. Friederich Schoch in prof. dr. Joachim Wieland: Občinsko pravo – občinska uprava; objavila strukturno analizo z naslovom: "Finančna odgovornost za nastanek izdatkov, ki jih občinski upravi nalagata zvezna in deželna zakonodaja"). Ugotovila sta, da za rešitev problema z vidika občin prideta v poštev dve načelno enakovredni izbiri možnosti: 1. da povzročitelj naloge (to je zakonodajalec ali izdajatelj odredbe) občinam hkrati zagotovi pokritje stroškov za izvajanje naloge, tako da to ne vpliva na delovanje občinske samouprave, ali pa da ne dodeli nobenih sredstev za ta namen in omogoči občinam, da same predpišejo davščine za pokritje stroškov.

6. DECENTRALIZACIJA

Načelo decentralizacije pomeni, da država na lokalno skupnosti prenese opravljanje posameznih zadev v njihovo izvirno pristojnost ali pa da jih lokalne skupnosti opravljajo v imenu in za račun države. To načelo je v tesni povezanosti z načelom subsidiarnosti (občina ima univerzalno pristojnost za vse zadeve, ki jih zmore opravljati). Lokalne skupnosti so skozi čas pridobivale čedalje več zadev v svoje roke. Država prenaša del svojih nalog na lokalno skupnost. Lokalni organi (občinski svet, župan) prevzamejo posamezno zadevo iz državne pristojnosti tako, da jo opravljajo v imenu in za račun države. Decentralizacija je uresničevanje načela subsidiarnosti in z njim povezanih načel gospodarnosti in enotnega opravljanja nalog.

7. DEKONCENTRACIJA

Dekonzentracija pomeni, da država opravlja določene svoje naloge izven centra preko oblik teritorializirane državne uprave. To pomeni razmeščenost državne uprave izven centra. Država oz. njeni resorji se organizirajo tako da so bližje terenu in s tem bolj učinkoviti. Povezana je z državno upravo (Upravne enote z izpostavami). Naloge so še vedno državne naloge in opravljajo jih državni upravni organi na terenu. Tako se upravne storitve države približajo državljanom, ki nastopajo kot stranke v različnih upravnih postopkih.

8. LOKALNI ORGANI

Imamo tri organe: 1. občinski svet, 2. župan, 3. nadzorni odbor. **1. Občinski svet** je predstavniško telo in najvišji organ odločanja v občini. Sprejema najpomembnejše akte - statut, odloke, pravilnike, sprejema zaključni proračun, opravlja z občinskim premoženjem, imenuje podžupana, nadzorni odbor, številne komisije. Daje soglasje k imenovanju direktorjev zavodov, načelnikov. Župan je tisti, ki sklicuje seje OS, jih vodi ali pa po njegovem pooblastilu podžupan, nima pa pravice glasovanja in ni član OS. OS in župan sta neposredno izvoljena za 4 leta. Župan po večinskem načelu, OS do 12 članov po večinskem načelu, nad 12 članov pa po proporcionalnem. OS šteje od 7 - 45 članov, število določi OS s statutom znotraj limita. **2. Župan:** predstavlja in zastopa občino, predstavlja OS, predlaga OS odločitve, je varuh zakonitosti, skrbi za objavo splošnih pravnih aktov, v izrednih razmerah sprejemačasne nujne ukrepe. Podpisuje pogodbe v imenu občine, nastopa pred državnimi organi, sodišči. Sprejema konkretne akte (odločbe) in je predstojnik uprave, jo usmerja in organizira. Določa programe delovanja posameznih javnih služb in usmerja njihovo delo. V zvezi s pritožbami na posamezne akte občin uprave je drugostopenjski organ. Skrbi za izvrševanje proračuna. Do določenega zneska odloča o odtujitvi ali pridobitvi premičnega premoženja. Določa sistematizacijo delovnih mest v občinski upravi. Kot varuh zakonitosti mora zadržati objavo akta za katerega meni, da je neustaven ali nezakonit. Predlaga OS, da o njem ponovno odloči in mora navesti razloge zakaj je akt zadržal. Če OS vztraja pri svoji odločitvi se splošni akt objavi. Po objavi lahko župan pri ustavnem sodišču vložil zahtevo za oceno ustavnosti. **3. Nadzorni odbor** je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Skrbi za zakonitost, za poslovanje. Ima svoj program dela, sestaja se redno ali po potrebi in ima svoj poslovnik. Skrbijo za javna naročila v smislu dobrega gospodarja. Kontrolira tudi zunanje porabnike v večjih občinah pa so prisotni tudi notranji revizorji, kot pomoč nadzornemu odboru. Delo nadzornega odbora je javno, podatki mora svoje ugotovitve.

9. OBČINA

Občina je po definiciji demokratična institucija. Občina so ljudje in je zaradi ljudi vsa organizacija lokalne oblasti. Skozi notranjo členjenost se doseže dva cilja: 1. da se skozi te dele (soseske v mestih) na artikuliran način izrazijo interesi, potrebe, predlogi in zahteve prebivalcev

(tega ožjega dela) do občinske politike in obratno. Občinska politika se sama obrača na te ožje dele. Npr. ob pripravljajanju razvojnih načrtov občine, načrtovanju rabe prostora (kaj bo zazidalno), ob snovanju proračuna, itd. 2. Decentralizacija znotraj občine – občina lahko na te ožje dele prenese del svojih občinskih nalog v opravljanje ožjim delom. Npr. lokalne ceste, pokopališča, skrb za železnice, javna razsvetljava,... Poznamo podeželske občine, mestne občine, občine s posebnim statusom, itd.

NALOGE OBČINE jih delimo na **izvirni** delokrog in **preneseni** delokrog. Izvirni delokrog sestoji iz 2 skupin nalog: **1.** Lokalne zadeve lokalnega pomena, ki si jih občina določa sama in **2.** Lokalne zadeve javnega pomena, ki jih mora opravljati po zakonu. Preneseni delokrog so naloge, ki so državne in jih država v soglasju z občino skupaj s sredstvi prenese nanjo.

NALOGE OBČINE SO: **1.** Upravlja občinsko premoženje, **2.** Načrtuje prostorski razvoj v skladu z zakonom,, **3.** ureja, opravlja in skrbi za lokalne javne službe v okviru svoje pristojnosti, **4.** ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte, **5.** omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine, **6.** ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj, za izobraževanje odraslih, **7.** pospešuje razvoj športa in rekreacije, kulturno umetniško ustvarjalnost, **8.** organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih nesreč, **9.** ustanavlja in vodi javna podjetja, **10.** sprejema statut občine, organizira občinsko upravo,...

ORGANI OBČINE: občinski svet, župan in nadzorni odbor.

10. POKRAJINA

Je oseba javnega prava. Pokrajine bodo zapolnile prazen prostor med državo in občino. Kakšne naloge bodo imele o tem je opravljenih že več raziskav, tudi primerjalnih. **Pri izvirnih nalogah** bodo pokrajine imele lokalne zadeve širšega pomena, zlasti na področju komunalne infrastrukture in komunalnih storitev, ki presegajo zmogljivosti občin in druge naloge. Pri drugem delu izvirnih nalog pa gre za naloge, ki jih država z zakoni določa pokrajinam. To so še vedno lokalne naloge. Gre pa še za **naloge regionalnega pomena**, ki niso ne državne in ne lokalne, ampak so vmesnega regionalnega pomena (npr. prostorsko planiranje, skladni regionalni razvoj, varstvo okolja, promet in zveze, itd.). Ravno pri teh nalogah se najbolj pereče kaže pomanjkanje vmesne ravni med občinami in državo. Tako zamišljena pokrajina ne gre na škodo občine, temveč je v njihovo korist. S takšnim delokrogom pokrajine, se krepi zmogljivost lokalne skupnosti in je omogočen hitrejši razvoj celotne skupnosti. Po konceptu, ki ima večinsko podporo (tudi podporo SE) pa naj bi pokrajine bile tudi dvoživke. Nanje naj bi prišle tudi upravne naloge, ki jih zdaj opravljajo UE. Pri nas gre za primer v katerem pokrajine dejansko že obstajajo t.i. (geografske pokrajine ali regije), ki so nastale zaradi nekaterih različnosti med regijami.

Organi pokrajin: naj bi imela pokrajinski svet, predsednika pokrajinskega sveta, ter organe, ki jih določa zakon. 1.pokrajinski svet - odloča o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti pokrajine, vsaka občina ima v pokrajinskem svetu enako število predstavnikov, ki jih izvolijo sveti občin; 2.predsednik pokrajinskega sveta - predstavlja in zastopa pokrajino, izvoli ga pokrajinski svet izmed svojih članov, njegova naloga je skrb in dogovarjanje za izvajanje odločitev pokrajinskega sveta.

11. REGIJA

Regija je splošni pojem, precej neoprijemljiv, saj pokriva zelo različne ozemeljske celote, ki so vsekakor širše od občine. Te širše celote se tudi različno po državah imenujejo. Pri nas pokrajine. Regije imajo izjemni pomen za uresničevanje načela subsidiarnosti, so zmogljivejše kot občine za soočanje z izzivi in problemi 21. stoletja. Regije morajo spoštovati avtonomijo občin (ali kot je Evropska terminologija) lokalnih skupnosti. Doseženo je soglasje, da morajo regije imeti demokratično izvoljena predstavniška telesa, ki imajo lahko svoj izvršilni organ. Imele naj bi svoje premoženje in tak sistem financiranja, da bodo lahko uresničevale svoje naloge. Imajo tudi svojo upravo, predpise, ozemlje, prebivalce, oznake in drugo. V Evropi prevladuje (v praksi) dvonivojska lokalna samouprava (poleg občin še drugi nivo, ki ga poimenujejo tudi vmesni nivo oblasti – vmes med državo in občino). Regij ne poznajo le posamezne majhne države, ki so enotne v gospodarskem, nacionalnem, jezikovnem, geografskem in drugih pogledih (npr. Malta, Andora, San Marino, Islandija, Luxemburg, itd.) Slovenija je majhna država, vendar je polna različnosti. Posamezni deli, ki so že de-facto (dejansko) pokrajine, se razlikujejo po številnih kriterijih kot je gospodarska razvitost, zgodovinski razvoj, kulturne posebnosti (jezikovne – imamo čez 20 dialektov, geografske idr.). Slovenci imajo tudi že občutek pripadnosti k posamezni regiji ali pokrajini. So Dolenjci, Štajerci, Prekmurci in šele nato Slovenci. Občutek pripadnosti torej obstaja. Za regionalizacijo Slovenije (pokrajinizacija) obstajajo tako notranji kot zunanji razlogi. Z regionalizacijo, torej z institucionaliziranjem pokrajin, kot širših samoupravnih lokalnih skupnosti, bi se zmanjšale razlike zlasti gospodarske razvitosti posameznih delov Slovenije. Zunanji razlogi so zlasti upoštevanje mednarodnih standardov o regionalni samoupravi, ki so predmet številnih dokumentov Sveta Evrope. Evropska Unija pa s svojimi politikami in predpisi obravnava tudi vprašanje regionalnega razvoja, za katerega gre kar okrog 60% njenega proračuna. Ima več strukturnih skladov (za kmetijstvo, ribištvo in za regionalni razvoj, poleg tega pa še kohezijski sklad in vrsto programov s katerimi sofinancira (do 50%) posamezne programe in projekte v državah članicah in kandidatkah. Pokrajine bi bile tudi s tega vidika potrebne da bi učinkoviteje nastopale nasproti strukturnim skladom EU.

12. REGIONALIZACIJA

Regionalizem je gibanje (politično) v Evropi (v Italiji, Španiji), ki si prizadeva za krepitev vloge regij, kjer jih imajo oz. za uvedbo regij v državah, kjer za to obstajajo utemeljeni razlogi oz. pogoji npr. v RS. Regionalizacija pa je proces nastajanja, katerega končni rezultat je uvedba regij (v RS do uvedbe pokrajin).

13. MONITORING

Sam pojem monitoring (to monitor) pomeni spremljati, opazovati. Monitoring je pregled slovenske lokalne samouprave z vidika uresničevanja Evropske listine lokalne samouprave (MELLS). Ta pregled opravljajo predstavniki kongresa (CLRAE) lokalnih in regionalnih oblasti Evrope, ki ima pooblastilo odbora ministrov, sveta Evrope za monitoring. V našem primeru spremljajo uresničevanje Evropske listine. Svet Evrope je sprejel na tej podlagi priporočilo Sloveniji (l. 2001), kaj naj upošteva pri nadaljevanju uvajanja lokalne samouprave. Izrecno je podprl namero Slovenije da uvede regije oz. po naše pokrajine.

14. DRŽAVNI NADZOR

Državni organi nadzorujejo zakonitost dela organov občin. V zadevah, ki jih na občine prenese država, pa opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela.

Ministrstva in vlada: Državni nadzor nad delom organa lokalnih skupnosti izvršujejo vlada in ministrstva. Nadzorstvo nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov občin v zadevah iz njihove pristojnosti izvršujejo ministrstva vsaka na svojem področju, zaradi tega mora ministrstvo zagotoviti ustrezno medsebojno sodelovanje, obveščanje in strokovno pomoč organom občin. Če organ občine v primeru, da je opozorjen na nepravilnosti ne uskladi svojega akta z ustavo ali zakonom, mora ministrstvo predlagati vladi, da zahteva začetek postopka pred ustavnim sodiščem za oceno skladnosti in zakonitosti in tako predlaga ustavnemu sodišču, da zadrži izvrševanje splošnega akta občine.

Naloge iz prenesene pristojnosti: Župan mora odloke, s katerimi občina ureja zadeve iz prenesene pristojnosti države brez odlašanja, najpozneje pa hkrati z objavo, predložiti vladi oziroma ustreznemu ministru. Če občina ne izvaja prenesenih nalog ali nalog na podlagi javnih pooblastil ji pristojno minister naloži izpolnitev naloge z odločbo in če občina v določenem roku na izpolni naloge, sprejme ministrstvo potrebne ukrepe na stroške občine.

Naloge iz izvirne pristojnosti: Če občina ne izvaja nalog v skladu z zakonom, jo ministrstvo opozori in predlaga izpolnitev naloge. če občina še vedno ne izvrši naloge, jo izvrši ministrstvo na stroške občine.

Državni zbor: Na predlog vlade razpusti občinski svet: 1. če občinski svet sprejema svoje akte v nasprotju z ustavo ali zakonom ali pa ne izpolnjuje svojih zakonitih nalog ali pa kljub opozorilom ministrstva nezakonitosti ne odpravi. 2. če OS v letu za katerega ni bil sprejet proračun, tudi za prihodnje leto ne sprejme proračuna 3. Če se po najmanj 3 kratkem sklicu OS v obdobju 6 mesecev ne sestane na sklepni seji

Na predlog vlade razreši župana: 1. če ne izpolnjuje zakonitih odločitev občinskega sveta svojih zakonitih nalog, 2. če krši in kljub opozorilu ministrstva nezakonitosti ne odpravi, 3. v primeru razpustitve OS lahko DZ na predlog vlade razreši tudi župana, če ugotovi, da za to obstajajo razlogi in v takem primeru DZ imenuje začasnega upravitelja, ki opravlja naloge župana do izvolitve novih organov.

15. VARSTVO LOKALNE SAMOUPRAVE

Občina oziroma pokrajina lahko vloži **zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov države pri Ustavnem sodišču**, s katerim se posega v ustavni položaj in pravice lokalnih skupnosti.

Občina oziroma pokrajina lahko v **upravnem sporu spodbija konkretne uprave akte in ukrepe**, s katerimi državni organi izvršujejo oblastni nadzor.

Občina oziroma pokrajina ima v postopku, v katerem se odloča o pravicah in obveznostih posameznikov in organizacij pred državnimi organi položaj strank, če so s temi akti neposredno prizadete njene pravice in koristi, določene z ustavo in zakoni.

Državni zbor mora pred sprejemom zakona in drugih predpisov, ki se v skladu z ustavo tičejo samoupravnih lokalnih skupnosti pridobi njihovo mnenje. Če se predpis nanaša na posamezno samoupravno lokalno skupnost in posega v njihove koristi, jo je treba seznaniti z namenom takšnega predpisa pred njegovim sprejemom.

16. NALOGE OBČINE

Občina lahko v skladu z zakonom poseduje, pridobiva, in razpolaga z vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna in druga podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun. Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena, ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom (izvirne in prenesene). Katere so obvezne lokalne javne zadeve, določajo ustava in zakoni. Izbirne naloge pa si občina določi sama, glede na njene prioritete in ekonomske možnosti. Preneseni delokrogi, sem spadajo državne upravne naloge, ki jih država prenese v opravljanje občin skupaj z ustreznimi sredstvi in kjer država opravlja t.i. postroženi ali strožji nadzor (nadzira tudi primernosti in strokovnost). Teh nalog naše občine zaenkrat še nimajo, za kar obstaja več razlogov.

ZLS v 21. čl. našteva tipična področja na katerih občina opravlja vrsto nalog. Npr.: upravljanje občinskega premoženja, ustvarjanje pogojev za gospodarski razvoj občine (ne vpliva direktno ampak s prostorskimi načrti, komunalno politiko, strategijo svojega razvoja, gradnja stanovanj, zlasti neprofitnih), lokalne javne službe ki so obvezne in neobvezne-jih ustanavlja, skrb za socialno skrbstvo, v celoti predšolsko varstvo, za invalide, ostarele itd. Nekateri ocenjujejo da je okrog 60% dejavnosti občine na komunalnem področju. Npr. oskrba s pitno vodo, ravnanje z odpadki, čistilne naprave, itd. Katere naloge konkretno opravlja občina na posameznem področju ne določa ta zakon, temveč jih določajo področni zakoni. V novem Zakonu o lokalni skupnosti takšnega 21.čl. ne bo več. Zdajšnja formulacija (22 alinej) je nastala, da bi na začetku delovanja občine zavarovali pred neupravičenimi posegi države, ji jamčili avtonomijo; to je samostojno opravljanje njenih nalog. Razdelitev pristojnosti med državo in občinami sicer ni nikdar dokončna. V zgodovinskem razvoju lahko opazujemo procese centralizacije in decentralizacije. Evropa je danes v obdobju poudarjene decentralizacije. Sicer teorija deli naloge občine na izvorni delokrog in preneseni delokrog. Pri izvirnem delokrogu gre za lokalne javne zadeve, ki so obvezne, npr.oskrba s pitno vodo in neobvezne ali izbirne naloge kot je npr.muzejska dejavnost.

17. UPRAVNO ODLOČANJE V OBČINI

Občina je po evropski izkušnji in stališčih Sveta evrope demokratična institucija, v kateri morajo imeti prebivalci možnost neposrednega vpliva na sprejemanja odločitev v organih občine. Te dosega na dva načina: 1.z neposrednimi volitvami organov občine in 2.z referendumom, zbori občanov, državljanskimi pobudami, itd.

V demokratičnih družbah je v zakonodaji in nato v statutih občin določeno, da se mora občinski svet oz. predstavniško telo občine pred sprejemom odločitve posvetovati z organi ožjih delov občine, npr. s četrtnimi odbori, četrtnimi starešinami, o vprašanih, ki zadevajo interese prebivalcev ožjega dela občine.

Mnoge države pa predvidevajo (npr. Avstrija, Italija, Nemčija), da se na ožje enote prenese tudi del upravnih nalog (na področju komunale, urejanje prostora, ekološke problematike, socialnega skrbstva, itd.). Tu gre za občinske naloge, ki jih občina hkrati s sredstvi prenese na ožje dele.

Glede na dobre izkušnje s krajevnimi skupnostmi so nove občine v RS večinoma ohranile notranjo členjenost na ožje dele in prenesle določene občinske naloge nanje. Ker pa gre pri novi lokalni samoupravi za manjše občine, pa je vloga krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti spremenjena. Nove občine v veliki meri opravljajo naloge, ki so jih prej krajevne skupnosti.

18. ODLOČANJE V UPRAVNIH POSTOPKIH

Odločanje v upravnih postopkih opredeljuje Zakon o lokalni samoupravi v 67. in 68 členu.

67. člen pravi: Občina odloča s posamičnimi akti o upravnih stvareh iz lastne pristojnosti in iz prenesene državne pristojnosti. O upravnih stvareh iz občinske pristojnosti odloča na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan, če ni z zakonom drugače določeno. O pritožbah zoper odločbe organa skupne občinske uprave odloča župan občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, če zakon drugače ne določa.

68. člen pravi: Organi občine in nosilci javnih pooblastil odločajo v upravnih stvareh in o drugih pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij v upravnem postopku. O pritožbah zoper posamične akte izdane v upravnih stvareh iz prenesene pristojnosti in na podlagi javnih pooblastil, odloča pristojni državni organ, ki ga določa zakon.

19. KAKO SE FINANCIRAJO OBČINE

Glede dohodkov občine slovenska ustava določa, da se občina financira iz lastnih virov. Pri tem je še določeno, da država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, dodatna sredstva.

V 6. poglavju ZLS govori o premoženju in financiranju občine. Premoženje občine sestavljajo nepremične in premične stvari v lasti občine, denarna sredstva in pravice. Lokalne zadeve javnega pomena financira občina iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve. V osnutku

ZLS je bilo izrecno določeno, da občina predpisuje lokalne davke, sprejeti ZLS pa tega ni določil. To ne pomeni, da občina ne bi imela izvirnih prihodkov. Ti viri sredstev so občini zagotovljeni že s 146. čl. Ustave RS.

Ustava RS v 148. čl. opredeljuje, da morajo biti vsi prihodki in izdatki države in lokalnih skupnosti za financiranje javne porabe zajeti v njihovih proračunih (integralni proračun).

Občine menijo, da je nesorazmerna delitev sredstev javne porabe med državo in lokalnimi skupnostmi, ki se bistveno razlikuje od evropskih razmerij in onemogoča lokalnim skupnostim izvajanje njihove z ustavo in MELLIS opredeljen vloge. MELLIS daje lokalnim skupnostim večjo finančno samostojnost, saj določa, da so v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do ustreznih lastnih finančnih virov, s katerimi po svojih pooblastilih prosto razpolagajo. Vsaj del virov lokalnih skupnosti naj izvira iz krajevnih davkov in prispevkov, katerih višino lahko v zakonskih okvirih določajo same. Tudi ta lista vključuje skrb za finančno šibkejšo (finančna izravnava) in priporoča čim manj omejitev pri razpolaganju s subvencijami in dotacijami, ker zagotavljanje takih sredstev ne sme posegati v temeljno svobščino lokalnih skupnosti, da prosto odločajo v okviru lastne pristojnosti. Lokalne skupnosti je treba tudi vprašati za mnenje, kako naj se jim dodelijo prerazporejeni viri.

20. OBČINSKI SVET (NALOGE, KAJ JE TO)

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Ima sicer tudi določeno urejevalno ali normativno funkcijo, vendar je to le en del njegovih nalog. Zakon o lokalni samoupravi v 29. členu primeroma našteva najpomembnejše odločitve občinskega sveta. **Občinski svet:** sprejema statut, odloke, druge občinske akte, prostorske načrte, ima vrsto volilnih opravil (imenuje in razrešuje 3. organ v občini; nadzorni odbor, delovna telesa), nadzoruje ostale organe ali izvršujejo njegove odločitve (razen nadzornega odbora), odloča o odtujitvi nepremičnega premoženja. Občinski svet ima svoj poslovnik, v katerem je določen postopek za sprejemanje njegovih odločitev. Statut občine se sprejema z 2/3 večino vseh članov sveta, poslovnik pa z 2/3 večino navzočih članov. Občinski svet ima tudi vrsto delovnih teles, kot so odbori in komisije. Obvezna je komisija za volitve, imenovanja in administrativne zadeve. V občinah, kjer ni notranjih (ali ožjih) delov, lahko občinski svet imenuje odbore kot svoja posvetovalna telesa. Občinski svet - po novem sklicuje in vodi njegove seje župan (od l. 1998 dalje), ki pa ni njegov član in nima pravice glasovati (v novem ZLS bo to spremenjeno). Do te rešitve je prišlo, ker so bile pogoste blokade v medsebojnih razmerjih župana in občinskega sveta. To je bilo v primeru, ko je bila v občinskem svetu večina drugačne politične pripadnosti kot župan.

21. ŽUPAN (POLOŽAJ, NALOGE, FUNKCIJE)

Župan je nosilec izvršilne funkcije, ima pa še vrsto drugih funkcij: **1. PREDSTAVNIŠKA FUNKCIJA:** predstavlja občino in (od leta 98) občinski svet. Župan predstavlja občino kot samoupravno lokalno skupnost pred državnimi organi v mednarodnih povezavah, v razmerju do drugih občin. Predstavlja jo tudi v premoženjsko pravnem prometu, ko npr. sklepa pogodbe (npr. koncesijsko pogodbo); **2. Župan SKLICUJE IN VODI SEJE OBČINSKEGA SVETA,** lahko pa za vodenje pooblasti podžupana; **3. Župan ima PREDLAGALNO FUNKCIJO.** Predlaga večino odlokov in drugih odločitev občinskega sveta in je EDINI PREDLAGATELJ OBČINSKEGA PRORAČUNA in zaključnega računa proračuna. Vse ostale odločitve lahko predlagajo tudi člani občinskega sveta in od 1998 dalje tudi delovna telesa občinskega sveta; **4. IZVRŠILNA FUNKCIJA** smo že navedli; **5. PREDSTOJNIŠKA FUNKCIJA** je predstojnik občinske uprave, njeno delo pa vodi tajnik oz. direktor občinske uprave; odloča o sporih med organi občinske uprave. Župan kot predstojnik občinske uprave tudi rešuje spore med organi občinske uprave (med oddelki, referati, odvisno kako velika je občina); **6. Župan je VARUH ZAKONITOSTI** (lahko zadrži objavo odločitve občinskega sveta za katero meni da je protustavna in protizakonita - varuje ustavnost in zakonitost. V takem primeru mora predlagati občinskemu svetu da o zadevi ponovno odloča na naslednji seji in pri tem navede razloge (zakaj je treba tako ravnati). Če občinski svet vztraja pri prvotni odločitvi, župan akt objavi in lahko začne - spor pred ustavnim sodiščem če gre za splošni pravni akt (odlok) ali pred upravnim sodiščem, če gre za individualni akt, kot je napr. sklep občinskega sveta. Objava je procesna predpostavka, da lahko začne tak spor. Župan skrbi za objavo aktov ki jih sprejema občinski svet. Ti se objavljajo v uradnem glasilu občine ali več občin ali pa v Ur. listu RS. Vsi ti predpisi ki jih sprejemajo občinski organi so razvidni na spletnih straneh direktorata oz. direkcije za LS pri MNZ. **7. Župan nastopa tudi v upravnem odločanju** kot 1. stopnja pri upravnih zadevah iz državne pristojnosti (če zakon drugače ne določa) in kot 2. stopnja pri upravnih zadevah iz izvirne občinske pristojnosti. **8. Župan je ČLAN KOORDINACIJSKEGA SOSVETA** pri načelniku upravne enote. V tem telesu se srečujeta državna uprava in LS. Predstavniki obeh obravnavajo delo enih in drugih in dajejo predloge za povečanje učinkovitosti tega dela. **9. Župan ima tudi NALOGE V IZREDNIH RAZMERAH.** Takrat lahko sprejema odločitve ki jih sicer sprejema občinski svet. Te odločitve (34. člen) pa mora dati v potrditev občinskemu svetu, ko se ta lahko sestane. Župan sam odloči ali bo funkcijo opravljal profesionalno. Podžupan pa lahko opravlja funkcijo profesionalno, če se s tem strinja župan in tako odloči občinski svet. Podžupan je član občinskega sveta – izvoli se ga izmed članov občinskega sveta.

22. NADZORNI ODBOR (NALOGE)

Je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V okviru svoje pristojnosti nadzorni odbor: 1. opravlja nadzor nad razpolaganjem premoženjem občine; 2. nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskega; 3. nadzoruje finančno poslovanje proračunskih sredstev.

Nadzor vsebuje ugotavljanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja pristojnih organov, organov in organizacij porabnikov občinskega proračuna in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi in občinskim javnim premoženjem in ocenjevanje učinkovitosti in gospodarnosti občinskih proračunskih sredstev.

Če nadzorni organ ugotovi kršitve, mora v roku 15 dneh obvestiti pristojno ministrstvo in Računsko sodišče RS. Vsak član nadzornega odbora ima pravico zahtevati podatke, ki so potrebni za opravljanje njegovih nalog. Delo nadzornega odbora je javno. O svojih ugotovitvah izdela poročilo s priporočili in predlogi, ki so ga občinski svet, župan ter organi porabnikov proračunskih sredstev dolžni obravnavati, ter upoštevati njegova priporočila in predloge.

Statut občine določa: 1.naloge in postopke in način dela nadzornega odbora; 2.oblikovanje nadzornega odbora; 3.načela za organizacijo dela in predstavljanje nadzornega odbora; 4.obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom nadzornega odbora. Nadzorni odbor nato v skladu s statutom sprejme svoj poslovnik. Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet. Člani nadzornega odbora opravljajo funkcijo nepoklicno in na morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, tajnik občine, delavec občinske uprave, član poslovodstev organizacij, ki so porabniki proračunskih sredstev.Strokovno administrativno pomoč mu zagotavljata župan in občinska uprava. Ali pa tudi strokovni izvedenec, ki ga na predlog nadzornega odbora imenuje občinski svet. Članstvo v nadzornem odboru preneha z dnem razrešitve oz. z dnem poteka mandatne dobe članov sveta.

23. OBČINSKA UPRAVA (NALOGE)

Sestavljajo jo eden ali več organov, ki jih ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom. Občinsko upravo praviloma predstavlja župan. Vodi jo tajnik, ki ga imenuje in razrešuje župan.

O sistemizaciji delovnih mest občinske uprave in imenovanju oz. o sklenitvi delovnega razmerja zaposlenih v občinski upravi odloča župan oz. po njegovem pooblastilu tajnik občine. Občinska uprava opravlja nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti. V okviru občinske uprave se lahko za upravljanje občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi občina ureja iz svoje pristojnosti. V okviru občinske uprave se lahko za opravljanje nadzora ustanovi občinska inšpekcija, to delo pa opravljajo občinski inšpektorji kot delavci s posebnimi pooblastili in imajo enaka pooblastila, dolžnosti in odgovornosti, kot jih imajo inšpektorji po zakonu o upravi. S splošnim aktom o organizaciji in delovnem področju organov občinske uprave oz. aktom o ustanovitvi organov skupne občinske uprave se določi izobrazba tajnika občine in predstojnika organa skupne občinske uprave.

Občine se lahko odločijo, da ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave. Organ skupne občinske uprave vodi predstojnik, ki ga imenujejo in razrešujejo župani občin, ki so ustanovile tak organ. Sredstva za delo organa skupne občinske uprave zagotavljajo občine, ki so organ ustanovile.

24. OBLIKE NEPOSREDNEGA SODELOVANJA PREBIVALCEV PRI ODLOČANJU V OBČINI

ZBOR OBČANOV: Zbor občanov se lahko skliče za vsako občino ali njen posamezni del. Na njem se obravnavajo posamezne zadeve, oblikujejo stališča, predlogi, pobude, mnenja pa tudi odločitve, zbor občanov mora sklicati župan: 1.na lastno pobudo; 2.na pobudo občinskega sveta ali sveta ožjega dela občin; 3.če zahteva najmanj 5% volivcev v občini; 4.če je tako zapisano v zakonu ali statutu občine.

S statutom se določijo: 1.zadeve, ki se obravnavajo na zboru, 2.način vložitve zahteve, če to zahtevajo volivci, 3.način sklica zbora; 4.ter druga vprašanja pomembna za izvedbo zbora

REFERENDUM: Na referendumu odločajo občani o vseh vprašanjih, ki so vsebina splošnih aktov razen o proračunu in zaključnem računu in o splošnih aktih s katerimi se predpisujejo občinski davki in druge dajatve. Referendum razpiše občinski svet v 15 dneh po sprejemu odločitve o predlogu župana, člana občinskega sveta, oziroma od vložitve zahteve volivcev. V primeru da je dana pobuda za naknadni referendum, mora župan zadržati akt, do izida referenduma. Na referendumu imajo pravico glasovati vsi občani, ki imajo pravico voliti člane občinskega sveta. Postopek referenduma je podrobneje urejen s statutom. Referendum vodijo organi, ki vodijo lokalne volitve. Odločitev na referendumu je sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali, o samoprispevku pa mora glasovati večina vseh volivcev v občini oz. delu občine, za katero se bo samoprispevek uvedel. Poročilo o izidu referenduma pošlje občinska volilna komisija občinskemu svetu, ter ga objavi na način, ki je določen v statutu občine. Poznamo tri vrste referenduma, to je svetovalni, naknadni in referendum o ustanavljanju občin.

LJUDSKA INICIATIVA: Inicijato lahko da najmanj 5% volivcev v občini in sicer na način, kot za referendum in sicer: 1.za razveljavitev splošnega akta; 2.za druga vprašanja iz pristojnosti občinskega sveta oz. drugih občinskih organov. Organ, na katerega iz je naslovljena zadeva je dolžan v roku, ki ga določa statut, najkasneje pa v 3 mesecih odločiti o zadevi.

MELLS:

25. OPIŠI VSEBINO MELLS

MELLS je mednarodna konvencija, ki nalaga evropskim državam, ki so jo ratificirale, dolžnost spoštovati določene pogoje načela in pravila. (npr. demokratične lokalne volitve, zagotovitev oblik neposredne participacije državljanov v lokalnem javnem življenju, določen del načel za financiranje lokalne skupnosti). MELLS ima dva dela: **1.Preambula** in **2.Normativni del**. **1.Preambula** poudarja zlasti, da je LS eden od glavnih temeljev vsake demokratične ureditve, da je najprej pravica državljanov, ki izhaja iz njihove splošne pravice sodelovati pri opravljanju javnih zadev. **2.Normativni del**. Ta del ima 3 dele pri čemer so najpomembnejši deli v prvem delu, ker vsebujejo vsebino listine, vsebuje evropske standarde h katerim težijo države, ki so ratificirale MELLS. V normativnem delu gre za materialne in procesne ali postopkovne določbe. Členi v tem delu so podnaslovljeni tako, kot so členi v naši ustavi – že sami naslovi povedo o čem bo govoril člen. Listina je kratka, ima 18.členov, pri čemer gre v prvem delu za materialne določbe, v nadaljevanju pa za postopkovne ali procesne določbe.

26. FINANCIRANJE LOKALNIH SKUPNOSTI – MELLS?

To ureja MELLS v 9.členu in sicer: **1.Načelo usreznosti**: lokalne oblasti so v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do lastnih finančnih virov, s katerimi prosto razpolagajo, **2.Načelo sorazmernosti**: ti viri morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon, **3.Načelo samofinanciranja**: vsaj del teh virov mora izvirati iz krajevnih davkov in prispevkov, **4.Načelo elastičnosti**: finančni sistemi, na katerih temeljijo viri naj bodo dovolj raznovrstni in prilagodljivi, **5.Načelo izravnave**: za finančno šibkejšo LSK je treba uvesti postopke za finančno izravnavo, zaradi finančnega bremena, ki ga nosijo, **6.Načelo konsultacije**: na primeren način vprašati lokalne oblasti za mnenje, na kakšen način naj se jim dodelijo prerazporejeni viri, **7.Načelo samostojnosti**: subvencije oz. dotacije naj ne bodo strogo namenske in **8.Načelo ali pravica do zadolževanja**: za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala.

27. DOLOČILA GLEDE FUNKCIONARJEV IN ZAPOSLENIH V UPRAVAH LOKALNIH SKUPNOSTI – MELLS?

Določila glede funkcionarjev in zaposlenih v upravah lokalnih skupnosti so določena v 7. členu MELLS. Govorijo o pogojih za opravljanje nalog na lokalni ravni in sicer: **1.Pogoji za delovanje** krajevno izvoljenih predstavnikov naj zagotavljajo svobodno opravljanje njihovih funkcij. **2.Omogočajo** naj ustrezno denarno povračilo stroškov, ki jih imajo pri opravljanju svoje funkcije, kot tudi, kjer je to primerno, nadomestilo za izgubljeni zaslužek ali plačilo za opravljeno delo in ustrezno socialno varstvo. **3.Vse funkcije in dejavnosti**, za katere se šteje, da so nezdržljive z delovanjem izvoljenega v lokalni upravi, so določene z zakonom ali temeljnimi pravnimi načeli. Prav tako so v 6. členu določene Ustrezne upravne strukture in viri za delo lokalnih oblasti: **1.Brez vpliva** na splošnejše zakonske določbe lahko lokalne oblasti določijo svoje lastne upravne strukture zaradi prilagoditve krajevnim potrebam in zagotovitve učinkovitega upravljanja. **2.Pogoji za opravljanje dela zaposlenih** v lokalni upravi naj omogočajo zaposlovanje zelo kakovostnega osebja na temelju uspešnosti in sposobnosti; za to je treba zagotoviti primerne možnosti za usposabljanje, nagrajevanje in napredovanje v službi.

28. DOLOČILA O SPREMEMBI MEJA LOKALNIH SKUPNOSTI – MELLS?

Določila o Varstvu mej lokalne oblasti so v 5. členu MELLS. Določajo, da se meje lokalne oblasti ne spreminjajo brez predhodnega posvetovanja z lokalnimi skupnostmi, na katere se nanašajo, po možnosti z referendumom, kjer to dopušča zakon.

29. UPRAVNI NADZOR OZ. NADZOR DELOVANJA ORGANOV LOKALNIH SKUPNOSTI – MELLS?

Nadzor delovanja organov lokalnih skupnosti je opredeljen v 8. členu MELLS. Govori o tem: **1.Upravni nadzor** nad lokalnimi oblastmi se lahko izvaja samo po postopkih in v primerih, ki jih predvideva ustava ali zakon. **2.Vsak upravni nadzor** nad dejavnostmi lokalnih oblasti je praviloma usmerjen samo k zagotavljanju skladnosti z zakonom in ustavnimi načeli. Oblasti višje stopnje pa lahko izvajajo upravni nadzor tudi glede primernosti opravljanja nalog, ki so prenesene na lokalne oblasti. **3.Upravni nadzor** nad lokalnimi oblastmi se opravlja na način, ki zagotavlja, da poseg nadzornih oblasti ostane v razmerju s pomembnostjo interesov, ki naj jih varuje.

30. PODROČJA DEJAVNOSTI OZ. NALOGE LOKALNIH SKUPNOSTI – MELLS?

Področje dejavnosti lokalne samouprave so opredeljena v 4. členu MELLS in govori o naslednjem: **1.Temeljna pooblastila** in naloge lokalnih oblasti so predpisani z ustavo in zakonom. Ta določba pa ne preprečuje prenosa pooblastil in nalog za posebne namene v skladu z zakonom na lokalne oblasti. **2.Lokalne oblasti** imajo v okviru zakona polno svobodo pri uresničevanju svojih pobud glede vsake stvari, ki ni izključena iz njihove pristojnosti ali ni v pristojnosti kakšne druge oblasti. **3.Javne naloge** naj po možnosti opravljajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje. Dodelitev naloge drugi oblasti bi morala biti utemeljena z obsegom in naravo take naloge in zahtevami za učinkovitost in gospodarnost. **4.Pooblastila**, dana lokalnim oblastem, morajo biti praviloma polna in izključna. Ne sme jih izpodkopavati ali omejevati druga, osrednja ali pokrajinska oblast, razen če zakon tako določa. **5.Pri pooblastilih**, ki jih nanje prenaša osrednja ali pokrajinska oblast, je lokalnim oblastem, kolikor je mogoče, treba pustiti svobodo odločanja pri prilagajanju njihovega izvajanja krajevnim

razmeram. **6.** Kolikor je mogoče, je treba lokalne oblasti pravočasno in na primeren način vprašati za mnenje pri načrtovanju in odločanju v vseh stvareh, ki jih neposredno zadevajo.

31. ZAHTEVE GLEDE SODELOVANJA IN POVEZOVANJA LOKALNIH SKUPNOSTI – MELLS?

10. člen MELLS govori o pravici lokalne skupnosti do sodelovanja. Gre za horizontalno in vertikalno povezovanje lokalnih skupnosti. Torej za povezovanje v različne konzorcije ali združbe lok.skupnosti zaradi določenih skupnih interesov. **Pravica lokalnih oblasti do združevanja:** **1.** Lokalne oblasti imajo pri izvajanju svojih pooblastil pravico sodelovati in v okviru zakona oblikovati konzorcije z drugimi lokalnimi oblastmi za opravljanje nalog skupnega pomena. **2.** V vsaki državi se prizna pravica lokalnih skupnosti do združevanja za varstvo in pospeševanje skupnih koristi in do mednarodnega združevanja lokalnih skupnosti. **3.** Pod pogoji, ki jih lahko določi zakon, imajo lokalne oblasti pravico do sodelovanja z ustreznimi organi v drugih državah.

32. PODOBNOSTI IN RAZLIKE V LOKALNIH SAMOUPRAVAH EVROPSKIH DRŽAV?

V Evropi prevladuje v praksi dvonivojska lokalna samouprava (poleg občin še drugi nivo, ki ga poimenujejo tudi vmesni nivo oblasti – vmes med državo in občino). Regij nimajo le v posameznih majhnih državah, ki so enotne v gospodarskem, nacionalnem, jezikovnem, geografskem in drugih pogledih (npr. Malta, Andora, San Marino, Islandija, Luxemburg). Slovenija je majhna država, vendar je polna različnosti. Posamezni deli, ki so že de-facto (dejansko) pokrajine, se razlikujejo po številnih kriterijih kot je gospodarska razvitost, zgodovinski razvoj, kulturne posebnosti (jezikovne – imamo čez 20 dialektov, geografske idr.). Slovenci imajo tudi že občutek pripadnosti k posamezni regiji ali pokrajini. So Dolenjci, Štajerci, Prekmurci in šele nato Slovenci. Občutek pripadnosti torej obstaja. Za regionalizacijo Slovenije (pokrajinizacija) obstajajo tako notranji kot zunanji razlogi. Z regionalizacijo, torej z institucionaliziranjem pokrajin, kot širših samoupravnih lokalnih skupnosti, bi se zmanjšale razlike zlasti gospodarske razvitosti posameznih delov Slovenije. Zunanji razlogi so zlasti upoštevanje mednarodnih standardov o regionalni samoupravi, ki so predmet številnih dokumentov Sveta Evrope.

33. SVET EVROPE IN REGIONALIZEM?

Svet Evrope se v zadnjih letih zelo intenzivno ukvarja z regionalno samoupravo. Pripravlja se dokument o tem vprašanju, ki naj bi bil konvencija ali pa priporočilo. Osnutka obeh dokumentov sta zdaj pripravljena. Osnutek konvencije govori o Evropski listini regionalne samouprave. Ta listina temelji na MELLS. Mells je temeljni dokument. Vsi drugi so iz njega izvirajoči. Podobno kot MELLS ima tudi ta Evropska listina o regionalni samoupravi (ELRS) preambulo in normativni del, za razliko od MELLS je veliko konkretnjši in smo ga (ta osnutek) lahko zelo izkoristili za pripravo predloga zakona o pokrajinah. Vsebina regionalne samouprave se določi z ustavo, zakonom, statuti regij in določbami mednarodnega prava. Regija je splošni pojem, precej neoprimljiv, saj pokriva zelo različne ozemeljske celote, ki so vsekakor širše od občine. Te širše celote se tudi različno po državah imenujejo. Pri nas pokrajine. Regije imajo izjemni pomen za uresničevanje načela subsidiarnosti, so zmoglivejše kot občine za soočanje z izzivi in problemi 21.stoletja. Regije morajo spoštovati avtonomijo občin (ali kot je Evropska terminologija) lokalnih skupnosti. Doseženo je soglasje, da morajo regije imeti demokratično izvoljena predstavniška telesa, ki imajo lahko svoj izvršilni organ. Imele naj bi svoje premoženje in tak sistem financiranja, da bodo lahko uresničevale svoje naloge. Imajo tudi svojo upravo, predpise, ozemlje, prebivalce, oznake in drugo.

34. KAKO SE FINANCIRAJO OBČINE V TUJINI?

MELLS je mednarodna konvencija, ki nalaga evropskim državam, ki so jo ratificirale, dolžnost spoštovati določene pogoje načela in pravila. Med drugimi določbami je določen del načel za financiranje lokalne skupnosti).

To ureja MELLS v 9.členu in sicer pravi: **1.Načelo usreznosti:** lokalne oblasti so v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do lastnih finančnih virov, s katerimi prosto razpolagajo, **2.Načelo sorazmernosti:** ti viri morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon, **3.Načelo samofinanciranja:** vsaj del teh virov mora izvirati iz krajevnih davkov in prispevkov, **4.Načelo elastičnosti:** finančni sistemi, na katerih temeljijo viri naj bodo dovolj raznovrstni in prilagodljivi, **5.Načelo izravnave:** za finančno šibkejše LSK je treba uvesti postopke za finančno izravnavo, zaradi finančnega bremena, ki ga nosijo, **6.Načelo konsultacije:** na primeren način vprašati lokalne oblasti za mnenje, na kakšen način naj se jim dodelijo prerazporejeni viri, **7.Načelo samostojnosti:** subvencije oz. dotacije naj ne bodo strogo namenske in **8.Načelo ali pravica do zadolževanja:** za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala.

NOVOSTI. SPREMEMBE:

35. ZAKAJ GRE PRI PREDLAGANIH SPREMEMBAH USTAVE RS NA PODROČJU LOKALNE SAMOUPRAVE?

Državni zbor zaenkrat ni dosegel potrebne večine (46 glasov), da na področju lokalne samouprave pride do sprememb Ustave. Razlogi so politične in ne strokovne narave. Po mnenju dr. Šmidovnika do pokrajin v Sloveniji ni mogoče priti brez spremembe 143. čl. Ustave RS. Ta člen je po njegovem mnenju strokovni spaček, ki je plod pol kompromisa ob sprejemanju ustave. Po eni strani je napisan tako, da obljublja pokrajine na drugi pa onemogoča njihov nastanek. Strokovni predlog leta 1991 je bil, da naj bi RS imela dve obvezni enoti lokalne samouprave: občino, kot temeljno enoto in pokrajino kot širšo lokalno samoupravno skupnost. Pri predlogu spremembe ustave pa gre za novi 143. čl., ki bi po večinskem strokovnem mnenju in tudi mnenju političnih strank omogočil uvedbo druge ravni lokalne samouprave v RS. Drugi dve spremembi se nanašata na 140. in 121. čl. Ustave RS, ter sta povezani z novim 143. čl. Vse tri spremembe bi omogočile decentralizacijo Slovenije in s tem uresničevanje načela subsidiarnosti.

Izhoda sta dva: **1.** da se pripravi nekoliko spremenjen predlog za te spremembe in da v ponovno odločanje; **2.** temu državnemu zboru se več ne predlagajo spremembe in bi tako novi državni zbor ne začel znova, temveč nadaljeval delo na podlagi predloga ustavne komisije in njene strokovne skupine. Ustavne spremembe, če bi bile sprejete, bi imele vpliv tudi na Zakon o lokalni samoupravi. V zakonodajno proceduro je že vložen predlog novega Zakona o lokalni samoupravi, ki npr. o pokrajinah govori samo v dveh členih (zgolj kot sistemski zakon), ostalo pa prepušča posebnemu zakonu o pokrajinah, ki je pripravljen v delovni zasnovi, kot delovno gradivo.

36. ZAKAJ ŠE NIMAMO POKRAJIN?

Izvirni greh da do pokrajin ni prišlo je v Ustavi RS v 143. čl. Čeprav so obstajali drugačni predlogi, ki bodo najverjetneje uveljavljeni v prihodnosti, je obveljala rešitev da prebivalci RS uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih v 138 čl. Ustave. Žal je ob temu členu še 143. čl. ki pravi, da se občine samostojno povezujejo v širše samoupravne lokalne skupnosti vključno v pokrajine. Analiza te določbe pokaže, da ne more na njeni podlagi nastati pokrajina kot subjekt. Po 143. čl. gre po prevladujočem mnenju le za močnejše poudarjeno medobčinsko sodelovanje. Občine se prostovoljno povezujejo v pokrajino, kar pomeni, da je pokrajina izvedena skupnost ne pa organizirana skupnost kot je to občina. Občine lahko po takem konceptu tudi vsak čas izstopijo iz pokrajine. Sam predsednik ustavne komisije (Bučar), je v 143 čl. označil kot strokovni spaček, po Šmidovniku pa je ta člen nestrokoven in celo zavajajoč, obljublja nekaj do česar ne more priti. V ozadju te ustavne rešitve je politika. Reforma lokalne samouprave se je izšla v centralizacijo ali reorganizacijo s centralističnimi učinki, to pa je v nasprotju z načelom subsidiarnosti, ki ga terja Evropska listina.

37. KATERE NOVOSTI VSEBUJE PREDLOG NOVEGA ZLS?

Zakon ima vsega 4. poglavja s 134 členi, pri čemer posamezna poglavja vsebujejo tudi podpoglavja. **I. poglavje LOKALNA SAMOUPRAVA**, ki je sedaj definirana kot pravni institut, ki opredeljuje pravico in sposobnost lokalnih skupnosti da v okviru in na podlagi ustave in zakona samostojno opravljajo del nalog javne uprave v korist svojih prebivalcev. Definicija je v skladu z Evropsko listino. Tu je govor tudi o volilni pravici tujcev, ki imajo stalno prebivališče RS. Novost je pravica prebivalcev do obveščeniosti o delu organov, do posvetovanja in sodelovanja pri upravljanju občine (+znane določbe o oznakah občine: grb,...). **II. poglavje** ima naslov **OBČINA** in podnaslove **NALOGE OBČINE**, kjer ni zdaj več 21. člena; **OBČINSKI ORGANI**, ki sta zdaj občinski svet in župan. Med delovnimi telesi je novost komisija za nadzor javne porabe in komisija za romska vprašanja. Župan je po položaju član občinskega sveta, še naprej pa voljen neposredno (najmanj 9 funkcij župana). Predlagano je da je funkcija župana nezdružljiva s funkcijo poslanca DZ. **III. poglavje** nosi naslov **POKRAJINA** in ima vsega 2 člena (126 in 127). Ta dva člena pa sta napravljena na predpostavki da bodo sprejete predlagane ustavne spremembe o pokrajini. **IV. poglavje** so **PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE** je ožjim delom občin odvzeta pravna subjektiviteta s prvim dnevom naslednjega proračunskega leta po uveljavitvi tega zakona. Lastninska pravica na njihovem premoženju pa se prenese na občino. Sicer se ožje skupnosti ali ožji deli financirajo iz občinskega proračuna in lahko statut občine določi pravne posle, ki jih sklepa predsednik sveta ožjega dela s soglasjem župana. (Gre za neko omejeno pravno sposobnost). **MEDOBČINSKO SODELOVANJE** Tu je veliko konkretnije kot v zdajšnjem zakonu govor o zvezi občin. Zvezo ustanovijo občinski sveti občin ustanoviteljic na predlog županov. Zveza občin ima status osebe javnega prava z dnem ko se objavi akt o ustanovitvi zveze občin. Govor je še o združenju občin, ki je prav tako pravna oseba javnega prava in pridobi lastnost reprezentativnosti če je v njem včlanjenih najmanj ¼ občin, na območju katerih prebiva najmanj ¼ občanov RS. **Ta, novi zakon, je jasnejši zakon, ima razumljive člene.**