

LOKALNA SAMOUPRAVA - VPRASANJA IN ODGOVORI -

1. Kaj razumeš pod pojmom subsidiarnost?

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidiium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELL**S in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELL**S listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihovo pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

2. Katere so naloge občine?

V teoriji jih delimo na:

- **izvirni delokrog** iz dveh skupin nalog:
 - so lokalne zadeve javnega pomena, ki si jih občina **določa sama**,
 - so lokalne zadeve javnega pomena, ki jih mora **opravljati po zakonu - Zakon o šolstvu**,
- **preneseni delokrog** - so državne naloge, ki jih država v **soglasju z občino**, skupaj s **sredstvi prenese** na občino. Nad izvajanjem teh nalog država opravlja **poostreni nadzor nad strokovnostjo in primernostjo** opravljenega dela – teh nalog v SLO občine še ne opravljajo.

Tipične javne lokalne naloge so zlasti **komunalne zadeve**: javna snaga, urejanje zelenih površin, skrb za okolje, pokopališka dejavnost, skrb za osnovno varstvo otroka in družine, skrb za socialno ogrožene, invalide in ostarele.

Posebna naloga občine pa je **odločanje z odločbami** - posamičnimi akti o upravnih stvareh.

Naloge, ki jih **občina ureja samostojno** pa razvrstimo:

- **Področje normativnega urejanja**
 - sprejem statuta občine, odloke in druge občinske akte, občinski proračun in premoženjsko bilanco,
 - sprejema razvojni načrt občine in prostorski načrt,
 - ureja upravljanje vodovodnih in energetskih komunalnih objektov,
 - ureja javne ceste, javne poti, rekreacijske ter druge javne površine,
 - skrbi za javni red v občini, delovanje občinske uprave, občinske javne službe,
 - ureja način in pogoje upravljanja s premoženjem občine,
 - določa prekrške in denarne kazni za prekrške,
 - ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.
- **Področje upravljanja s svojim premoženjem in sredstvi**
 - upravlja občinsko premoženje in lokalne javne službe,
 - vodi javna in druga podjetja,
 - upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro,
 - upravlja lokalne javne ceste in javne poti,
 - gradi in vzdržuje javne lokalne ceste in lokalne poti,
 - pospešuje kulturno, vzgojno, knjižnično in društveno dejavnost,
 - gradi komunalne objekte in naprave,
 - gradi stanovanja za socialno ogrožene,
 - zagotavlja delovanje javnih služb,
 - zagotavlja delovanje občinskega sveta, župana in občinske uprave.
- **S svojimi ukrepi**
 - spodbuja gospodarski razvoj občine,
 - pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- **Zagotavlja**
 - skrbi za požarno varnost in organizira pomoč in reševanje ob elementarnih nesrečah,
 - nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami.

- Sklepa

➤ pogodbe o pridobivanju in odtujitvi premičnin in nepremičnin, o koncesijah, o uporabi javnega dobra.

Zadnja novela ZLS je dopolnila tudi **21.a člen**, ki omogoča občini **pridobivanje podatkov** o njenih prebivalcih in pravnih osebah od upravljavcev zbirk podatkov na državni ravni.

3. Kaj pravi MELLs o financiranju lokalnih skupnosti?

MELLs zahteva, da so

- **načelo ustreznosti** - LSK upravičene do ustreznih **lastnih finančnih virov**, s katerimi **prosto razpolagajo** v skladu s svojimi pooblastili,
- **načelo sorazmernosti** - finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v **sorazmerju z nalogami**, ki jih določata **ustava in zakon**,
- **načelo samofinanciranja** - vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz **krajevnih davkov** in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same,
- **načelo izravnave** - za **zaščito finančno šibkejših LSK** je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za **popravo neenake porazdelitve** možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi **ne smejo zmanjševati** svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog – predhodno pridobiti mnenje LSK – **načelo sodelovanja**,
- **načelo samostojnosti** - **subvencije oz. dotacije** naj ne bodo povsem strogo namenske za financiranje določenih projektov in morajo še vedno omogočati, da LSK prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti,
- **načelo zadolževanja** - za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona **dostop do domačega trga kapitala**.

Usklajenost SLO: Finančni viri LSK so načelno dobro opredeljeni v **ustavi**, kjer so opredeljeni tudi lastni prihodki LSK. **Zakon o financiranju občin** pa je potreben zamenjave ali temeljite dopolnitve (v smeri povečanja BDP za lokalno javno porabo – glej financiranje občin!

1. Kaj razumeš pod pojmom lokalna samouprava in decentralizacija?

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Decentralizacija

Je prenos opravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirnih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

2. Katere so naloge občinskega sveta?

Občinski svet

- je **predstavniško** telo in **najvišji organ odločanja** v zvezi vseh zadev v okviru pravic in dolžnosti občine. Člani sveta (od 7 do 45) izvolijo med seboj **predsednika OS**,
- **sprejema strateške - splošne odločitve v občini in statut kot najvišji akt občine**, odloke in druge akte,
- **sprejema občinski proračun in zaključni račun, občinske plane**,
- **imenuje in razrešuje** člane nadzornega odbora in člane delovnih teles,
- **daje mnenje** k imenovanju načelnika UE,
- **daje soglasja** k prenosu državnih zadev,
- opravlja tudi **nadzorno** in **volilno funkcijo** - nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta
- ima **komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja** in lahko ustanovi druge komisije in odbore, kot svoje delovno telo.

3. Kaj določa MELLS glede funkcionarjev in zaposlenih v upravah lokalnih skupnosti?

6. in 7. člen – LOKALNI FUNKCIONARJI in ZAPOSLENI v lokalni upravi

Glede **funkcionarjev** MELLS terja, da morajo imeti **ustrezne pogoje za opravljanje funkcije**, zagotovljena povračila stroškov za opravljeno delo in nezdržljivost njihove funkcije z opravljanjem drugih funkcij ali dejavnosti. Ti pogoji morajo biti **vključeni v zakonodajo**.

Glede **zaposlenih** pa MELLS terja visoko kakovostne kadre, njihovo usposabljanje, nagrajevanje in napredovanje.

Usklajenost SLO: Z zakonsko ureditvijo tega področja v SLO ne moremo biti preveč zadovoljni, vendar se stvari izboljšujejo. Zakonodaja ureja pogoje za delo lokalnih funkcionarjev (sejnine, dodatek za nezdržljivost funkcij), nov **Zakon o javnih uslužbencih** pa podrobneje ureja področje zaposlenih v občinski upravi – to je v rokah države in ne lokalne samouprave.

1. Opredeli pojme: subsidiarnost, decentralizacija, lokalna samouprava!

Načelo subsidiarnosti

Pojem Izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLs** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLs** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihovo pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Decentralizacija

Je prenos opravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirmih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še poostrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLs** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave in zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLs** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

2. Opiši položaj in naloge župana!

Župan

- je **izvršilni organ**, ki sprejema konkretne odločitve,
- **zastopa** in **predstavlja občino** kot samoupravno skupnost in v premoženjsko pravnih razmerjih,
- skrbi in **odgovarja za izvajanje odločitev OS**,
- je **varuh zakonitosti** v občini - zadrži objavo splošnega pravnega akta občine, če meni da je ta protiustaven ali nezakonit,
- **predlaga OS** v sprejem občinski proračun in zaključni račun, odloke in druge akte iz pristojnosti OS,
- skrbi za **objavo aktov**, ki jih sprejema OS,
- sklicuje in vodi seje OS,
- je **predstojnik občinske uprave**,
- odloča na **2. stopnji o upravnih zadevah** iz občinske pristojnosti in na **1. stopnji** v upravnih zadevah iz prenesene pristojnosti, če tako določi zakon,
- **sprejema odločitve** v imenu OS v **izrednih razmerah**,
- daje **soglasje** k določenim pravnim poslom, ki jih sprejemajo ožji deli občine,
- **sklepa komisijske pogodbe**,
- ima mandat **4 leta**,
- županova funkcija je nezdružljiva z drugimi funkcijami občinske uprave,
- lahko je izvoljen **za poslanca** v DZ.

3. Kaj določa MELLs glede sprememb meja lokalnih skupnosti?

5. člen – TERITORIALNE SPREMEMBE LSK

MELLs terja, da se mora država **posvetovati z LSK o spremembah meja LSK**, po možnosti pa naj izvede tudi referendum.

Usklajenost SLO: Država sama ne more spreminjati meja. Za spremembe je dolžna **pridobiti mnenje** LSK in ne soglasje. SLO **ustava** predvideva **obvezni referendum** za ustanovitev občin, **ZLS** pa tudi za druge teritorialne spremembe. Vendar izidi referendumata **niso pravno zavezujoči** (so politični).

1. Podrobneje opiši načelo subsidiarnosti!

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLs** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLs** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihovo pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

2. Katere naloge oz. funkcije opravlja župan?

Župan

- je **izvršilni organ**, ki sprejema konkretne odločitve,
- **zastopa** in **predstavlja občino** kot samoupravno skupnost in v premoženjsko pravnih razmerjih,
- skrbi in **odgovarja za izvajanje odločitev OS**,
- je **varuh zakonitosti** v občini - zadrži objavo splošnega pravnega akta občine, če meni da je ta protustaven ali nezakonit,
- **predlaga OS** v sprejem občinski proračun in zaključni račun, odloke in druge akte iz pristojnosti OS,
- skrbi za **objavo aktov**, ki jih sprejema OS,
- sklicuje in vodi seje OS,
- je **predstojnik občinske uprave**,
- odloča na **2. stopnji o upravnih zadevah** iz občinske pristojnosti in na **1. stopnji** v upravnih zadevah iz prenesene pristojnosti, če tako določi zakon,
- **sprejema odločitve** v imenu OS v **izrednih razmerah**,
- daje **soglasje** k določenim pravnim poslom, ki jih sprejemajo ožji deli občine,
- **sklepa komisijske pogodbe**,
- ima mandat **4 leta**,
- županova funkcija je nezdružljiva z drugimi funkcijami občinske uprave,
- lahko je izvoljen **za poslanca** v DZ.

3. Katera so načela MELLs o nadzoru delovanja organov lokalnih skupnosti?

MONITORING – nadzor opravlja »**Kongres lokalne in regionalne oblasti**« in ugotavlja uresničevanje listine v posamezni državi, predvsem se osredotoča na uresničevanje načela demokratičnosti in subsidiarnosti.

1. Opredeli pojme: lokalna skupnost, lokalna samouprava, decentralizacija!

1. Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraji in regije.

Imeti mora **svoje izvirne pristojnosti in prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekdanja najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

2. Za kaj gre pri predlaganih spremembah Ustave RS na področju lokalne samouprave?

3. Katera so načela MELLIS o področjih dejavnosti oz. nalogah lokalnih skupnosti?

4. člen – **NALOGE LSK** – »načelo subsidiarnosti«

Ta člen se zavzema, da naj javne naloge opravlja tista **oblast**, ki je **najbližje državljanu**, naslednja raven pa naloge, ki so **utemeljene** po svojem obsegu, racionalnosti in gospodarnosti – »načelo subsidiarnosti«. Pri tem mora višja oblast nižji pomagati, da opravi svoje naloge in se za nje usposobi. **Naloge LSK**:

- **temeljne naloge** naj predpisujejo ustava in zakoni in so zaščitene pred nezakonitimi posegi države,
- LSK imajo pravico določiti **svoje lastne naloge**, ki niso izvzete iz njihove pristojnosti,
- **naloge lokalnega pomena** naj opravljajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje; višja raven naj opravlja naloge, ki so takšne narave in obsega, da terjajo širše območje (načelo učinkovitosti in gospodarnosti),
- lokalne oblasti pri opravljanju svojih nalog **ne smejo omejevati** druge oblasti,
- pri uresničevanju **preneseni nalog** je potrebno LSK prepustiti čim večjo svobodo,
- lokalne oblasti morajo biti **vprašane** tudi o **zadevah**, ki se jih tičejo, vendar sodijo v njihovo pristojnost – udeležba občin pri oblikovanju zakonov, ki se jih tičejo – »načelo konsultacije«,
- MELLIS pozna **3 kategorije** nalog LSK: **izvirni delokrog**, kjer so naloge dveh vrst: naloge, ki jih **določi država** in naloge, ki jih **določi LSK sama**, glede na svoje potrebe in zmožnosti in **preneseni delokrog**, kjer LSK opravlja državne naloge v imenu in na račun države.

Usklajenost SLO: tu s situacijo v SLO ne moremo biti zadovoljni. Nastal je začaran krog. V SLO je bilo ustanovljeno **preveč premajhnih občin**, ki same že sedaj niso zmožne opravljati nalog, določenih z zakonodajo. Naša zakonodaja tudi **preveč utesnjuje** LSK, pušča jim premalo svobode pri načinu izvrševanja.

1. Opiši načela subsidiarnosti, decentralizacije in dekoncentracije!

Načelo subsidiarnosti

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLs** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLs** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihovo pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Decentralizacija

Je prenos upravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirnih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

Dekoncentracija

Tu gre za **porazdelitev nalog države** med **centralnimi državnimi organi in njihovimi izpostavami** na terenu. DU opravlja naloge na centralni ravni in preko t.i. teritorialnih oblik DU. Pri nas je to 58 **upravnih enot**, ki imajo sedež na bivših občinah. Izpostave so **del DU** in opravljajo **naloge DU**. Cilj dekoncentracije je **približanje upravnih storitev državljanom** kot strankam v različnih upravnih postopkih.

2. Kako se financirajo občine?

Financiranje občine

Občine se financirajo iz:

- lastnih virov,
- državnih virov,
- zadolževanjem pod pogoji, ki jih določa zakon o financiranju občin in o javnih financah.

Občine se financirajo **iz lastnih virov** in iz **državnih virov**, ki so namenjeni za opravljanje prenesenih nalog z državne ravni in za opravljanje drugih stvari, kjer država subvencionira ali daje dotacije za določene programe. Občinske naloge, ki jih navaja zakon, sodijo v sveženj **zagotovljene porabe** – tudi vire financiranja občinskih organov določa zakon. Zagotovljena poraba se financira iz davkov na dediščine in darila, davki na dobitke od iger na srečo, davki na promet nepremičnin, upravne takse, posebna taksa za uporabo igralnih aparatov zunaj igralnic in določen procent prihodkov od dohodnine – lastni občinski prihodki. Občine, ki same ne zagotovijo financiranja zagotovljene porabe so upravičene do **finančne izravnave** iz državnega proračuna.

Nova **primerna poraba** se določa tako, da DZ vsako proračunsko leto določi v absolutnem znesku primarno porabo na glavo prebivalca. Nato se po posebni formuli izračuna primarna poraba za vsako občino. Ta formula vsebuje 4 korekcijske faktorje: obseg teritorija, dolžina lokalnih cest, število prebivalcev in število prebivalcev mlajših od 15 let in starejših od 65 let. Če občina ne dosega tega zneska s svojimi sredstvi, ji da država t.i. sredstva izravnave, vendar največ do 100% lastnih občinskih sredstev.

Za vse **druge naloge** lahko občina pridobiva sredstva iz davkov na premoženje, nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča, krajevnih in komunalnih posegov v prostor, odškodnin za spremembe namembnosti zemljišča, in škodljive posege v prostor. Zakon določa izjemoma, da lahko zakonski davek na premoženja povečajo občine do petkrat. V občinah so uvedli naslednje izvirne davke, pristojbine in nadomestila:

- stavbni in zemljiški prispevki (povišanje najemnin poslovnih prostorov),
- ekološke takse (taksa za obremenjevanje okolja, voda, odlagališča odpadkov),
- komunalne takse (taksa za parkiranje in lokalne cestnine, za igralne avtomate in mize),
- turistični prispevki (taksa za kampiranje, počitnikovanje, prispevek za ureditev obale),
- drugi davki in ukrepi (davek od premoženja, prispevek za razširjeno reprodukcijo).

3. Kaj pravi MELLs o položaju funkcionarjev in zaposlenih v upravah lokalnih skupnosti?

6. in 7. člen – LOKALNI FUNKCIONARJI IN ZAPOSLENI v lokalni upravi

Glede **funkcionarjev** MELLs terja, da morajo imeti **ustrezne pogoje za opravljanje funkcije**, zagotovljena povračila stroškov za opravljeno delo in nezdružljivost njihove funkcije z opravljanjem drugih funkcij ali dejavnosti. Ti pogoji morajo biti **vkjučeni v zakonodajo**.

Glede **zaposlenih** pa MELLs terja visoko kakovostne kadre, njihovo usposabljanje, nagrajevanje in napredovanje.

Usklajenost SLO: Z zakonsko ureditvijo tega področja v SLO ne moremo biti preveč zadovoljni, vendar se stvari izboljšujejo. Zakonodaja ureja pogoje za delo lokalnih funkcionarjev (sejnine, dodatek za nezdružljivost funkcij), nov **Zakon o javnih uslužbencih** pa podrobneje ureja področje zaposlenih v občinski upravi – to je v rokah države in ne lokalne samouprave.

1. Opredeli pojme: lokalna samouprava, lokalna skupnost, pokrajina!

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraji in regije.

Imeti mora **svoje izvorne pristojnosti** in **prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekaj najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

Pokrajina je širša **samostojna lokalna skupnost posebne entitete**, ki naj bi bila ustanovljena zaradi opravljanja **zadev širšega pomena**, ki jih občine same ne bi mogle opraviti. Predstavlja **drugo raven LSA** v SLO in je **vmesni člen** med državo in občino. Ustanovi se na **širšem geografsko zaokroženem področju**, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je mogoče planirati razvoj, ki bo pospeševal gospodarstvo, kulturo in socialno ravnotežje v pokrajini in državi. Pokrajina je **oseba javnega prava** in je tvorba iz več občin. 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.

2. Katere naloge opravlja občina?

Naloge občine

V teoriji jih delimo na:

- **izvirni delokrog** iz dveh skupin nalog:
 - so lokalne zadeve javnega pomena, ki si jih občina **določa sama**,
 - so lokalne zadeve javnega pomena, ki jih mora **opravljati po zakonu** - **Zakon o šolstvu**,
- **preneseni delokrog** - so državne naloge, ki jih država v **soglasju z občino**, skupaj s **sredstvi prenese** na občino. Nad izvajanjem teh nalog država opravlja **poostreni nadzor** nad **strokovnostjo** in **primernostjo** opravljenega dela – teh nalog v SLO občine še ne opravljajo.

Tipične javne lokalne naloge so zlasti **komunalne zadeve**: javna snaga, urejanje zelenih površin, skrb za okolje, pokopališka dejavnost, skrb za osnovno varstvo otroka in družine, skrb za socialno ogrožene, invalide in ostarele.

Posebna naloga občine pa je **odločanje z odločbami** - posamičnimi akti o upravnih stvareh.

Naloge, ki jih **občina ureja samostojno** pa razvrstimo:

- **Področje normativnega urejanja**
 - sprejem statuta občine, odloke in druge občinske akte, občinski proračun in premoženjsko bilanco,

- sprejema razvojni načrt občine in prostorski načrt,
- ureja upravljanje vodovodnih in energetskih komunalnih objektov,
- ureja javne ceste, javne poti, rekreacijske ter druge javne površine,
- skrbi za javni red v občini, delovanje občinske uprave, občinske javne službe,
- ureja način in pogoje upravljanja s premoženjem občine,
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.
- **Področje upravljanja s svojim premoženjem in sredstvi**
 - upravlja občinsko premoženje in lokalne javne službe,
 - vodi javna in druga podjetja,
 - upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro,
 - upravlja lokalne javne ceste in javne poti,
 - gradi in vzdržuje javne lokalne ceste in lokalne poti,
 - pospešuje kulturno, vzgojno, knjižnično in društveno dejavnost,
 - gradi komunalne objekte in naprave,
 - gradi stanovanja za socialno ogrožene,
 - zagotavlja delovanje javnih služb,
 - zagotavlja delovanje občinskega sveta, župana in občinske uprave.
- **S svojimi ukrepi**
 - spodbuja gospodarski razvoj občine,
 - pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- **Zagotavlja**
 - skrbi za požarno varnost in organizira pomoč in reševanje ob elementarnih nesrečah,
 - nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami.
- **Sklepa**
 - pogodbe o pridobivanju in odtujitvi premoženja in nepremičnin, o koncesijah, o uporabi javnega dobra.

Zadnja novela ZLS je dopolnila tudi **21.a člen**, ki omogoča občini **pridobivanje podatkov** o njenih prebivalcih in pravnih osebah od upravljavcev zbirk podatkov na državni ravni.

3. Svet Evrope in regionalizem!

Vloga Sveta Evrope na področju regionalne in LSA oz. demokracije

Svet Evrope je leta 1949 ustanovilo 10 zahodnoevropskih držav (danes šteje 40 držav) in ima sedež v Strasbourgu. Prizadeva si doseči **usklajevanje politik** držav članic ter sprejemanje **skupnih postopkov** in **norm**. V ta namen sklicuje sestanke parlamentarcev, vladnih izvedencev ter lokalnih in regionalnih predstavnikov, mladinskih gibanj in mednarodnih nevladnih organizacij, ki tako lahko združijo svoje pristojnosti in izkušnje. Med prednostnimi cilji SE sta tudi **krepitev demokratičnih procesov** in **sodelovanje** na lokalni in regionalni ravni. SE je od vseh drugih evropskih institucij **največ napravil** na področju **LSA**. **Najpomembnejši dokument**, ki ga je sprejel na tem področju je **MELLS**, ki pa je samo vrh v nizu pobud in dolgoletnih posvetovanj znotraj SE. Varstvo in krepitev lokalne avtonomije v Evropi s pomočjo dokumenta, katerega načela priznavajo vse demokratične države Evrope, je dolgoletna ambicija evropskih lokalnih oblasti. Je tudi pobudnik **zamisli o institucionaliziranem zastopstvu LSK znotraj SE** – tako je prišlo do ustanovitve **Stalne konference lokalnih in regionalnih oblasti Evrope (CLARE)**.

1. Opredeli pojme: lokalna samouprava, lokalna skupnost, lokalni organi!

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraj in regije.

Imeti mora **svoje izvirne pristojnosti** in **prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekdanja najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

Organi občine, njihova funkcija in pristojnosti

Organi občine so **OS** - predstavniki, **župan** – izvršilni, **nadzorni odbor** in **občinska uprava** – ki pa ni občinski organ temveč strokovni servis, ki nudi strokovno pomoč organom občine.

2. Zakaj še nimamo pokrajin?

Razmišlja se, da bi v primeru, da ne bi prišli do dokumenta o regionalni samoupravi, ali pa ne kmalu, EU in Svet Evrope sprejela poseben kodeks, ki bi urejal regije, njihova razmerja do države in do občine in bi bil nekakšen vodnik za delovanje poddržavne ravni oblasti.

Izvirni greh, da nimamo pokrajin, je po prevladujočem strokovnem mnenju Ustava republike Slovenije. Ustava iz leta 1991 je glede pokrajin nejasna, po nekaterih mnenjih pa celo zavajajoča.

Pokrajina je ustavna kategorija, mišljena je kot širša lokalna skupnost, ker jo omenja 143. člen, ki nosi naslov Širše lokalne skupnosti. Problem pokrajin je torej najprej ustavno-pravni problem. Sporni 143. člen je nastal kot politični kompromis med centralisti in med zagovorniki regionalizma v Sloveniji, torej zagovorniki členitve Slovenije na pokrajine. Pristaši tega člena (Jambrek) menijo, da morajo občine same odločiti o ustanavljanju regij, da je to njihova avtonomna pravica. Če bi pokrajine ustanovljala država, je to centralizem, napad na lokalno samoupravo. Temeljni nesporazum ali pa neznanje pa je, da občine ne morejo dati pokrajini lastnosti avtonomne skupnosti, to je pravni status, pristojnosti, financ, jim torej omogočiti delovanja. Samo država je tista, ki lahko zagotovi takšnim skupnostim njihovo delovanje. Občina pokrajini takšnih pogojev ne more zagotoviti, zato po letu 1991 tudi ni prišlo do nobene konkretne pokrajine. Pokrajine so samostojne enote, so osebke SUI GENERIS (svoje kakovosti, svoje vrste). Občine lahko ustanovljajo zgolj različne oblike medobčinskega sodelovanja. Ta 143. člen je mogoče razumeti kot neko močnejše medobčinsko sodelovanje, ne pa kot podlago za ustanovitev pokrajin. Ustavno zagato je poskušal preseči že Zakon o lokalni samoupravi v poglavju o pokrajinah in nekaj poskusov izdelave Zakona o pokrajinah. Pripravljene so bile teze za Zakon o

pokrajinah in nazadnje delovno gradivo za pripravo zakona. Ti zadnji poskusi so pričakovali spremembe ustave, ki bi imela nov 143. člen, ki bi nosil naslov Pokrajina in bi se glasil:

Pokrajina je širša samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena.

3. Kaj pravi MELLs glede področij dejavnosti lokalnih skupnosti?

4. člen – NALOGE LSK – »načelo subsidiarnosti«

Ta člen se zavzema, da naj javne naloge opravlja tista **oblast**, ki je **najbližje državljanu**, naslednja raven pa naloge, ki so **utemeljene** po svojem obsegu, racionalnosti in gospodarnosti – »načelo subsidiarnosti«. Pri tem mora višja oblast nižji pomagati, da opravi svoje naloge in se zanje usposobi. **Naloge LSK:**

- **temeljne naloge** naj predpisujejo ustava in zakoni in so zaščitene pred nezakonitimi posegi države,
- LSK imajo pravico določiti **svoje lastne naloge**, ki niso izvzete iz njihove pristojnosti,
- **naloge lokalnega pomena** naj opravljajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje; višja raven naj opravlja naloge, ki so takšne narave in obsega, da terjajo širše območje (načelo učinkovitosti in gospodarnosti),
- lokalne oblasti pri opravljanju svojih nalog **ne smejo omejevati** druge oblasti,
- pri uresničevanju **prenesenih nalog** je potrebno LSK prepustiti čim večjo svobodo,
- lokalne oblasti morajo biti **vprašane** tudi o **zadevah**, ki se jih tičejo, vendar sodijo v njihovo pristojnost – udeležba občin pri oblikovanju zakonov, ki se jih tičejo – »načelo konsultacije«,
- MELLs pozna 3 kategorije nalog LSK: **izvirni delokrog**, kjer so naloge dveh vrst: naloge, ki jih **določi država** in naloge, ki jih **določi LSK sama**, glede na svoje potrebe in zmožnosti in **preneseni delokrog**, kjer LSK opravlja državne naloge v imenu in na račun države.

Usklajenost SLO: tu s situacijo v SLO ne moremo biti zadovoljni. Nastal je začaran krog. V SLO je bilo ustanovljeno **preveč premajhnih občin**, ki same že sedaj niso zmožne opravljati nalog, določenih z zakonodajo. Naša zakonodaja tudi **preveč utesnjuje** LSK, pušča jim premalo svobode pri načinu izvrševanja.

1. Opredeli pojme: načelo subsidiarnosti, decentralizacija, dekoncentracija!

Načelo subsidiarnosti

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLs** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLs** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihove pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Decentralizacija

Je prenos upravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirnih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

Dekoncentracija

Tu gre za **porazdelitev nalog države** med **centralnimi državnimi organi** in **njihovimi izpostavami** na terenu. DU opravlja naloge na centralni ravni in preko t.i. teritorialnih oblik DU. Pri nas je to 58 **upravnih enot**, ki imajo sedež na bivših občinah. Izpostave so **del DU** in opravljajo **naloge DU**. Cilj dekoncentracije je **približanje upravnih storitev državljanom** kot strankam v različnih upravnih postopkih.

2. V čem je razlika med komunalnim sistemom in sistemom lokalne samouprave?

Značilnosti komunalnega sistema

Jugoslovanska **komuna** naj bi bila hkrati oblastna in samoupravna skupnost. **Občina v komunalnem sistemu** naj bi bila **temeljna DPS** (istega tipa kot država, republika), v kateri se prepletajo **elementi samoupravljanja** in **oblasti**, pri čemer naj bi se oblastna komponenta vse bolj umikala, razmerja znotraj občine pa naj bi se urejala na neprisilen način (z družbenimi dogovori in samoupravnimi sporazumi). Občinski organi so opravljali kar 80% nalog za državo (za uresničevanje zvezne in republiške zakonodaje). Tudi **organi v občini** so bil enaki kot na državnem nivoju (skupščina, izvršni svet in občinski upravni organi, ob njih pa še vrsta SIS-ov). Vsebina odlokov sprejetih na občinski ravni je bila v veliki meri prepisana iz državnih predpisov.

Ker se občina ni uresničevala kot LSK, saj se je pretežno ukvarjala z državnimi zadevami, se je samouprava selila v ožje dele - v KS. **Krajevne skupnosti** so se ukvarjale z lokalnimi zadevami kot so lokalne ceste, vodovod, kanalizacija in drugo in so bile slab nadomestek za klasično občino, čeprav so bile zlasti na podeželju, zelo uspešne. S svojimi lastnimi sredstvi (smoprispevki) so v veliki meri prispevale k zvišanju standarda ljudi.

Nekdanja **komuna** je s svojimi organi opravljala tudi **naloge na 1. stopnji DU** (danes to delajo UE). Bila je **premajhna** za opravljanje nalog upravnega okraja splošne pristojnosti in **prevelika** za vlogo klasične občine. Kljub temu ne moremo govoriti, da ni bilo v nekdanji občini tudi **elementov LSA**, saj so imeli **splošne tajne lokalne volitve**.

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraji in regije.

Imeti mora **svoje izvirne pristojnosti** in **prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekdanja najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

3. Katera so načela MELLs za financiranje lokalnih skupnosti?

9. člen – FINANCIRANJE LSK

MELLs zahteva, da so

- **načelo ustreznosti** - LSK upravičene do ustreznih **lastnih finančnih virov**, s katerimi **prosto razpolagajo** v skladu s svojimi pooblastili,
- **načelo sorazmernosti** - finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v **sorazmerju z nalogami**, ki jih določata **ustava** in **zakon**,
- **načelo samofinanciranja** - vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz **krajevnih davkov** in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same,
- **načelo izravnave** - za **zaščito finančno šibkejših LSK** je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za **popravo neenake porazdelitve** možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi **ne smejo zmanjševati** svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog – predhodno pridobiti mnenje LSK – **načelo sodelovanja**,
- **načelo samostojnosti** - **subvencije** oz. **dotacije** naj ne bodo povsem strogo namenske za financiranje določenih projektov in morajo še vedno omogočati, da LSK prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti,
- **načelo zadolževanja** - za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona **dostop do domačega trga kapitala**.

Usklajenost SLO: Finančni viri LSK so načelno dobro opredeljeni v **ustavi**, kjer so opredeljeni tudi lastni prihodki LSK. **Zakon o financiranju občin** pa je potreben zamenjave ali temeljite dopolnitve (v smeri povečanja BDP za lokalno javno porabo – glej financiranje občin!

1. Opredeli pojme: lokalna skupnost, lokalna samouprava, občina!

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmožljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraji in regije.

Imeti mora **svoje izvirne pristojnosti** in **prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekdanja najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

2. Kako poteka upravno odločanje v občini?

3. Katera so načela MELLS glede nalog oziroma dejavnosti lokalnih skupnosti?

4. člen – **NALOGE LSK** – »načelo subsidiarnosti«

Ta člen se zavzema, da naj javne naloge opravlja tista **oblast**, ki je **najbližje državljanu**, naslednja raven pa naloge, ki so **utemeljene** po svojem obsegu, racionalnosti in gospodarnosti – »načelo subsidiarnosti«. Pri tem mora višja oblast nižji pomagati, da opravi svoje naloge in se zanje usposobi. **Naloge LSK**:

- **temeljne naloge** naj predpisujejo ustava in zakoni in so zaščitene pred nezakonitimi posegi države,
- LSK imajo pravico določiti **svoje lastne naloge**, ki niso izvzete iz njihove pristojnosti,
- **naloge lokalnega pomena** naj opravljajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje; višja raven naj opravlja naloge, ki so takšne narave in obsega, da terjajo širše območje (načelo učinkovitosti in gospodarnosti),
- lokalne oblasti pri opravljanju svojih nalog **ne smejo omejevati** druge oblasti,
- pri uresničevanju **prenesenih nalog** je potrebno LSK prepustiti čim večjo svobodo,
- lokalne oblasti morajo biti **vprašane** tudi o **zadevah**, ki se jih tičejo, vendar sodijo v njihovo pristojnost – udeležba občin pri oblikovanju zakonov, ki se jih tičejo – »načelo konsultacije«,
- MELLS pozna **3 kategorije** nalog LSK: **izvirni delokrog**, kjer so naloge dveh vrst: naloge, ki jih **določi država** in naloge, ki jih **določi LSK sama**, glede na svoje potrebe in zmožnosti in **preneseni delokrog**, kjer LSK opravlja državne naloge v imenu in na račun države.

Usklajenost SLO: tu s situacijo v SLO ne moremo biti zadovoljni. Nastal je začaran krog. V SLO je bilo ustanovljeno **preveč premajhnih občin**, ki same že sedaj niso zmožne opravljati nalog, določenih z zakonodajo. Naša zakonodaja tudi preveč **utesnjuje** LSK, pušča jim premalo svobode pri načinu izvrševanja.

1. Opredeli pojme: regionalizacija, pokrajina, decentralizacija!

Regionalizacija

Regionalizacija je proces oblikovanja regij - to je ozemelj, ki jih družijo podobne ali celo enake značilnosti. Definicij regij je veliko, vendar jo v našem delu pojmuje kot decentralizirano in dekoncentrirano obliko DU in drugo raven LSA. V SLO že obstajajo naravne regije, regije glede na prebivalstvo in regije glede na primarne dejavnosti.

V našem kontekstu mislimo na regijo (pokrajino) kot drugo raven LSA oz. širšo lokalno samoupravno skupnost, torej enoto LSA in ne federalno enoto.

Kaj je POKRAJINA ?

Pokrajina je širša samostojna lokalna skupnost posebne entitete, ki naj bi bila ustanovljena zaradi opravljanja zadev širšega pomena, ki jih občine same ne bi mogle opraviti. Predstavlja drugo raven LSA v SLO in je vmesni člen med državo in občino. Ustanovi se na širšem geografsko zaokroženem področju, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je mogoče planirati razvoj, ki bo pospeševal gospodarstvo, kulturo in socialno ravnotežje v pokrajini in državi. Pokrajina je oseba javnega prava in je tvorba iz več občin. 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.

Decentralizacija

Je prenos opravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v izvorni delokrog LSK in se umakne, ali v preneseni delokrog - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvornih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem decentralizacije je neločljivo povezan s pojmom subsidiarnosti.

2. Kaj je občinski svet in katere naloge opravlja?

2. Organi občine njihova funkcija in pristojnosti

Organi občine so OS - predstaviški, župan – izvršilni, nadzorni odbor in občinska uprava – ki pa ni občinski organ temveč strokovni servis, ki nudi strokovno pomoč organom občine.

Občinski svet

- je predstavniško telo in najvišji organ odločanja v zvezi vseh zadev v okviru pravic in dolžnosti občine. Člani sveta (od 7 do 45) izvolijo med seboj predsednika OS,
- sprejema strateške - splošne odločitve v občini in statut kot najvišji akt občine, odloke in druge akte,
- sprejema občinski proračun in zaključni račun, občinske plane,
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora in člane delovnih teles,
- daje mnenje k imenovanju načelnika UE,
- daje soglasja k prenosu državnih zadev,
- opravlja tudi nadzorno in volilno funkcijo - nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta
- ima komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja in lahko ustanovi druge komisije in odbore, kot svoje delovno telo.

3. Kaj zahteva MELLs glede sodelovanja in povezovanja lokalnih skupnosti?

10. člen – PRAVICA DO ZDRUŽEVANJA IN POVEZOVANJA LSK

Opredeljuje pravico LSK do združevanja in povezovanja znotraj države ter do njihovega sodelovanja čez mejo. Gre za tri vrste:

- horizontalno povezovanje dveh ali več LSK zaradi skupnih interesov (npr. Francoski sindikati občin),
- povezovanje v okviru celotne države v nacionalna združenja (npr. Švedsko združenje občin) – to združenje nastopa v imenu članic pred državnimi organi in zastopa njihove interese,
- čezmejno sodelovanje, ki je podrobno urejeno v »Evropski konvenciji o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti«.

Usklajenost SLO: Če slovensko uredenost primerjamo s temi načeli, ne moremo biti zadovoljni. Občine so zaprte v lastne okvire, formirani sta dve združenji občin, od katerih nobeno nima statusa nacionalnega združenja. SE je opozoril, da je potrebno to rešiti, še zlasti zaradi predstavljanja interesov LSK v Kongresu.

3. Kaj pravi MELLS o sodelovanju in povezovanju LS ?

LSK imajo pravico da se med seboj povezujejo:

- **horizontalno** zaradi določenih skupnih nalog,
- da se **povezujejo v okviru države** (nacionalna združenja) in
- da imajo pravico do **obmejnega** in **čezmejnega sodelovanja**.

V državah EU imajo izjemno vlogo na državni ravni **nacionalna združenja LS** (Danska – združenje LS je organizirano kot so državni resorji; vodstvo združenja v imenu članic nastopa pred državnimi organi, se pogaja glede financiranja in drugih vprašanj danske LS; prav tako nudi strokovno pomoč članicam pri njihovem delu, jih zastopajo, izdajajo priročnike, imajo svoj šole za usposabljanje vodilnega osebja).

V SLO **ZLS** govori o teh vprašanjih: najprej v splošnih določbah, nato pa v drugih določbah, pri čemer SLO še **nima nacionalnih združenj LS**, kar je **pomanjkljivost**. Obstajata dve združenji: **Skupnost slovenskih občin** in ZSO. Nobeno od njih nima statusa nacionalnega združenja. SE je opozoril, da je treba to rešiti, še zlasti zaradi predstavljanja interesov LSK v **Kongresu**.

1. Opredeli pojme: subsidiarnost, decentralizacija, dekoncentracija!

Načelo subsidiarnosti

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLs** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLs** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihove pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Decentralizacija

Je prenos upravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirnih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

Dekoncentracija

Tu gre za **porazdelitev nalog države** med **centralnimi državnimi organi in njihovimi izpostavami** na terenu. DU opravlja naloge na centralni ravni in preko t.i. teritorialnih oblik DU. Pri nas je to 58 **upravnih enot**, ki imajo sedež na bivših občinah. Izpostave so **del DU** in opravljajo **naloge DU**. Cilj dekoncentracije je **približanje upravnih storitev državljanom** kot strankam v različnih upravnih postopkih.

2. Kako se financirajo občine?

Financiranje občine

Občine se financirajo iz:

- lastnih virov,
- državnih virov,
- zadolževanjem pod pogoji, ki jih določa zakon o financiranju občin in o javnih finančah.

Občine se financirajo **iz lastnih virov** in iz **državnih virov**, ki so namenjeni za opravljanje prenesenih nalog z državne ravni in za opravljanje drugih stvari, kjer država subvencionira ali daje dotacije za določene programe. Občinske naloge, ki jih navaja zakon, sodijo v sveženj **zagotovljene porabe** – tudi vire financiranja občinskih organov določa zakon. Zagotovljena poraba se financira iz davkov na dediščino in darila, davki na dobitke od iger na srečo, davki na promet nepremičnin, upravne takse, posebna taksa za uporabo igralnih aparatov zunaj igralnic in določen procent prihodkov od dohodnine – lastni občinski prihodki. Občine, ki same ne zagotovijo financiranja zagotovljene porabe so upravičene do **finančne izravnave** iz državnega proračuna.

Nova **primerna poraba** se določa tako, da DZ vsako proračunsko leto določi v absolutnem znesku primarno porabo na glavo prebivalca. Nato se po posebni formuli izračuna primarna poraba za vsako občino. Ta formula vsebuje 4 korekcijske faktorje: obseg teritorija, dolžina lokalnih cest, število prebivalcev in število prebivalcev mlajših od 15 let in starejših od 65 let. Če občina ne dosega tega zneska s svojimi sredstvi, ji da država t.i. sredstva izravnave, vendar največ do 100% lastnih občinskih sredstev.

Za vse **druge naloge** lahko občina pridobiva sredstva iz davkov na premoženje, nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča, krajevnih in komunalnih posegov v prostor, odškodnin za spremembe namembnosti zemljišča, in škodljive posege v prostor. Zakon določa izjemoma, da lahko zakonski davek na premoženja povečajo občine do petkrat. V občinah so uvedli naslednje izvirne davke, pristojbine in nadomestila:

- stavbni in zemljiški prispevki (povišanje najemnin poslovnih prostorov),
- ekološke takse (taksa za obremenjevanje okolja, voda, odlagališča odpadkov),
- komunalne takse (taksa za parkiranje in lokalne cestnine, za igralne avtomate in mize),
- turistični prispevki (taksa za kampiranje, počitnikovanje, prispevek za ureditev obale),
- drugi davki in ukrepi (davek od premoženja, prispevek za razširjeno reprodukcijo).

3. Kaj določa Evropska listina lokalne samouprave (MELLs) glede nalog oz. dejavnosti lokalnih skupnosti?

4. člen – NALOGE LSK – »načelo subsidiarnosti«

Ta člen se zavzema, da naj javne naloge opravlja tista **oblast**, ki je **najbližje državljanu**, naslednja raven pa naloge, ki so **utemeljene** po svojem obsegu, racionalnosti in gospodarnosti – »načelo subsidiarnosti«. Pri tem mora višja oblast nižji pomagati, da opravi svoje naloge in se zanje usposobi. **Naloge LSK:**

- **temeljne naloge** naj predpisujejo ustava in zakoni in so zaščitene pred nezakonitimi posegi države,
- LSK imajo pravico določiti **svoje lastne naloge**, ki niso izvzete iz njihove pristojnosti,
- **naloge lokalnega pomena** naj opravljajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje; višja raven naj opravlja naloge, ki so takšne narave in obsega, da terjajo širše območje (načelo učinkovitosti in gospodarnosti),
- lokalne oblasti pri opravljanju svojih nalog **ne smejo omejevati** druge oblasti,
- pri uresničevanju **prenesenih nalog** je potrebno LSK prepustiti čim večjo svobodo,
- lokalne oblasti morajo biti **vprašane** tudi o **zadevah**, ki se jih tičejo, vendar sodijo v njihovo pristojnost – udeležba občin pri oblikovanju zakonov, ki se jih tičejo – »načelo konsultacije«,
- MELLs pozna 3 kategorije nalog LSK: **izvirni delokrog**, kjer so naloge dveh vrst: naloge, ki jih **določi država** in naloge, ki jih **določi LSK sama**, glede na svoje potrebe in zmožnosti in **preneseni delokrog**, kjer LSK opravlja državne naloge v imenu in na račun države.

Usklajenost SLO: tu s situacijo v SLO ne moremo biti zadovoljni. Nastal je začaran krog. V SLO je bilo ustanovljeno **preveč premajhnih občin**, ki same že sedaj niso zmožne opravljati nalog, določenih z zakonodajo. Naša zakonodaja tudi **preveč utesnjuje** LSK, pušča jim premalo svobode pri načinu izvrševanja.

1. Opredeli pojme: lokalna samouprava, lokalna skupnost, regionalizacija!

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraj in regije.

Imeti mora **svoje izvorne pristojnosti** in **prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekdanja najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

Regionalizacija

Regionalizacija je **proces oblikovanja regij** - to je **ozemelj**, ki jih družijo **podobne** ali celo **enake značilnosti**. Definicij regij je veliko, vendar jo v našem delu pojmujem kot **decentralizirano** in **dekonzentrirano** obliko DU in **drugo raven LSA**. V SLO že obstajajo naravne regije, regije glede na prebivalstvo in regije glede na primarne dejavnosti.

V našem kontekstu mislimo na regijo (pokrajino) kot **drugo raven LSA** oz. širšo lokalno samoupravno skupnost, torej enoto LSA in **ne federalno enoto**.

2. Katere naloge opravlja občina?

V teoriji jih delimo na:

- **izvirni delokrog** iz dveh skupin nalog:
 - so lokalne zadeve javnega pomena, ki si jih občina **določa sama**,
 - so lokalne zadeve javnega pomena, ki jih mora **opravljati po zakonu - Zakon o šolstvu**,
- **preneseni delokrog** - so državne naloge, ki jih država v **soglasju z občino**, skupaj s **sredstvi prenese** na občino. Nad izvajanjem teh nalog država opravlja **poostreni nadzor** nad **strokovnostjo** in **primernostjo** opravljenega dela – teh nalog v SLO občine še ne opravljajo.

Tipične javne lokalne naloge so zlasti **komunalne zadeve**: javna snaga, urejanje zelenih površin, skrb za okolje, pokopališka dejavnost, skrb za osnovno varstvo otroka in družine, skrb za socialno ogrožene, invalide in ostarele.

Posebna naloga občine pa je **odločanje z odločbami** - posamičnimi akti o upravnih stvareh.

Naloge, ki jih **občina ureja samostojno** pa razvrstimo:

- **Področje normativnega urejanja**
 - sprejem statuta občine, odloke in druge občinske akte, občinski proračun in premoženjsko bilanco,
 - sprejema razvojni načrt občine in prostorski načrt,

- ureja upravljanje vodovodnih in energetskih komunalnih objektov,
- ureja javne ceste, javne poti, rekreacijske ter druge javne površine,
- skrbi za javni red v občini, delovanje občinske uprave, občinske javne službe,
- ureja način in pogoje upravljanja s premoženjem občine,
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.
- **Področje upravljanja s svojim premoženjem in sredstvi**
 - upravlja občinsko premoženje in lokalne javne službe,
 - vodi javna in druga podjetja,
 - upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro,
 - upravlja lokalne javne ceste in javne poti,
 - gradi in vzdržuje javne lokalne ceste in lokalne poti,
 - pospešuje kulturno, vzgojno, knjižnično in društveno dejavnost,
 - gradi komunalne objekte in naprave,
 - gradi stanovanja za socialno ogrožene,
 - zagotavlja delovanje javnih služb,
 - zagotavlja delovanje občinskega sveta, župana in občinske uprave.
- **S svojimi ukrepi**
 - spodbuja gospodarski razvoj občine,
 - pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- **Zagotavlja**
 - skrbi za požarno varnost in organizira pomoč in reševanje ob elementarnih nesrečah,
 - nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami.
- **Sklepa**
 - pogodbe o pridobivanju in odtujitvi premičnin in nepremičnin, o koncesijah, o uporabi javnega dobra.

Zadnja novela ZLS je dopolnila tudi **21.a člen**, ki omogoča občini **pridobivanje podatkov** o njenih prebivalcih in pravnih osebah od upravljavcev zbirk podatkov na državni ravni.

3. Načela Evropske listine lokalne samouprave (MELLS) glede virov za financiranje lokalnih skupnosti!

9. člen – FINANCIRANJE LSK

MELLS zahteva, da so

- **načelo ustreznosti** - LSK upravičene do ustreznih **lastnih finančnih virov**, s katerimi **prosto razpolagajo** v skladu s svojimi pooblastili,
- **načelo sorazmernosti** - finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v **sorazmerju z nalogami**, ki jih določata **ustava** in **zakon**,
- **načelo samofinanciranja** - vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz **krajevnih davkov** in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same,
- **načelo izravnave** - za **zaščito finančno šibkejših LSK** je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za **popravo neenake porazdelitve** možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi **ne smejo zmanjševati** svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog – predhodno pridobiti mnenje LSK – **načelo sodelovanja**,
- **načelo samostojnosti** - **subvencije** oz. **dotacije** naj ne bodo povsem strogo namenske za financiranje določenih projektov in morajo še vedno omogočati, da LSK prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti,
- **načelo zadolževanja** - za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona **dostop do domačega trga kapitala**.

Usklajenost SLO: Finančni viri LSK so načelno dobro opredeljeni v **ustavi**, kjer so opredeljeni tudi lastni prihodki LSK. **Zakon o financiranju občin** pa je potreben za zamenjave ali temeljite dopolnitve (v smeri povečanja BDP za lokalno javno porabo – glej financiranje občin!

1. Opredeli pojme: načelo subsidiarnosti, decentralizacija, dekoncentracija!

Načelo subsidiarnosti

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLs** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLs** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihove pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Decentralizacija

Je prenos upravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirnih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

Dekoncentracija

Tu gre za **porazdelitev nalog države** med **centralnimi državnimi organi** in **njihovimi izpostavami** na terenu. DU opravlja naloge na centralni ravni in preko t.i. teritorialnih oblik DU. Pri nas je to 58 **upravnih enot**, ki imajo sedež na bivših občinah. Izpostave so **del DU** in opravljajo **naloge DU**. Cilj dekoncentracije je **približanje upravnih storitev državljanom** kot strankam v različnih upravnih postopkih.

2. V čem je razlika med komunalnim sistemom in sistemom lokalne samouprave?

Značilnosti komunalnega sistema

Jugoslovanska **komuna** naj bi bila hkrati oblastna in samoupravna skupnost. **Občina v komunalnem sistemu** naj bi bila **temeljna DPS** (istega tipa kot država, republika), v kateri se prepletajo **elementi samoupravljanja in oblasti**, pri čemer naj bi se oblastna komponenta vse bolj umikala, razmerja znotraj občine pa naj bi se urejala na neprisilen način (z družbenimi dogovori in samoupravnimi sporazumi). Občinski organi so opravljali kar 80% nalog za državo (za uresničevanje zvezne in republiške zakonodaje). Tudi **organi v občini** so bil enaki kot na državnem nivoju (skupščina, izvršni svet in občinski upravni organi, ob njih pa še vrsta SIS-ov). Vsebina odlokov sprejetih na občinski ravni je bila v veliki meri prepisana iz državnih predpisov.

Ker se občina ni uresničevala kot LSK, saj se je pretežno ukvarjala z državnimi zadevami, se je samouprava selila v ožje dele - v KS. **Krajevne skupnosti** so se ukvarjale z lokalnimi zadevami kot so lokalne ceste, vodovod, kanalizacija in drugo in so bile slab nadomestek za klasično občino, čeprav so bile zlasti na podeželju, zelo uspešne. S svojimi lastnimi sredstvi (smoprispevki) so v veliki meri prispevale k zvišanju standarda ljudi.

Nekdanja **komuna** je s svojimi organi opravljala tudi **naloge na 1. stopnji DU** (danes to delajo UE). Bila je **premajhna** za opravljanje nalog upravnega okraja splošne pristojnosti in **prevelika** za vlogo klasične občine. Kljub temu ne moremo govoriti, da ni bilo v nekdanji občini tudi **elementov LSA**, saj so imeli **splošne tajne lokalne volitve**.

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in upravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLs** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave in zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLs** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

3. Katera so načela MELLs za financiranje lokalnih skupnosti?

9. člen – FINANCIRANJE LSK

MELLs zahteva, da so

- **načelo ustreznosti** - LSK upravičene do ustreznih **lastnih finančnih virov**, s katerimi **prosto razpolagajo** v skladu s svojimi pooblastili,
- **načelo sorazmernosti** - finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v **sorazmerju z nalogami**, ki jih določata **ustava** in **zakon**,
- **načelo samofinanciranja** - vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz **krajevnih davkov** in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same,
- **načelo izravnave** - za **zaščito finančno šibkejših LSK** je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za **popravo neenake porazdelitve** možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi **ne smejo zmanjševati** svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog – predhodno pridobiti mnenje LSK – **načelo sodelovanja**,
- **načelo samostojnosti** - **subvencije** oz. **dotacije** naj ne bodo povsem strogo namenske za financiranje določenih projektov in morajo še vedno omogočati, da LSK prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti,
- **načelo zadolževanja** - za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona **dostop do domačega trga kapitala**.

Usklajenost SLO: Finančni viri LSK so načelno dobro opredeljeni v **ustavi**, kjer so opredeljeni tudi lastni prihodki LSK. **Zakon o financiranju občin** pa je potreben zamenjave ali temeljite dopolnitve (v smeri povečanja BDP za lokalno javno porabo – glej financiranje občin!

1. Opredeli pojme: lokalna skupnost, lokalna samouprava, občina!

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **spodobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je **družbeni pojav - sociološki pojem**. Je teritorialna organizacija in **nosilka LSA**. Označuje **5 elementov**:

- **ozemlje**,
- **prebivalci**,
- **skupne potrebe in interesi** (ki jih povezujejo),
- **zavest o pripadnosti tej skupnosti**,
- **pogoji za organiziranje** dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- **temeljne LS** – občine in
- **širše LS**, ki jih prav tako označuje **5 elementov** in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraji in regije.

Imeti mora **svoje izvorne pristojnosti** in **prenesene**:

- **izvirne pristojnosti** – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi **voljeni organi** LSK.
- **prenesene pristojnosti** – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile **pokrajine**. Gre tudi za **državo**, ki je bila nekaj najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne **mednarodne integracije** in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja **omejeno suverena**. Tako v Evropi nastaja v obliki **EU** še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu **nad-državna tvorba**.

2. Naloge nadzornega odbora!

Nadzorni odbor

- je **najvišji organ nadzora nad javno porabo**, ki nadzira razpolaganje s premoženjem občine in finančno poslovanje občine,
- njegovi **člani** že po zakonu **ne smejo** biti člani občinskega sveta, občinski uradniki ter drugi javni uslužbenci ter člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki občinskih sredstev,
- lahko **zahteva pomoč** zunanjega strokovnega izvedenca, tudi revizorja, lahko sodeluje tudi z revizorji računskega sodišča,
- pripravlja tudi **poročila**, ki so jih dolžni obravnavati in spoštovati vsi porabniki proračunskih sredstev.

3. Katera so načela MELLS glede nalog oziroma dejavnosti lokalnih skupnosti?

4. člen – NALOGE LSK – »načelo subsidiarnosti«

Ta člen se zavzema, da naj javne naloge opravlja tista **oblast**, ki je **najbližje državljanu**, naslednja raven pa naloge, ki so **utemeljene** po svojem obsegu, racionalnosti in gospodarnosti – »načelo subsidiarnosti«. Pri tem mora višja oblast nižji pomagati, da opravi svoje naloge in se zanje usposobi. **Naloge LSK**:

- **temeljne naloge** naj predpisujejo ustava in zakoni in so zaščitene pred nezakonitimi posegi države,
- LSK imajo pravico določiti **svoje lastne naloge**, ki niso izvzete iz njihove pristojnosti,
- **naloge lokalnega pomena** naj opravljajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje; višja raven naj opravlja naloge, ki so takšne narave in obsega, da terjajo širše območje (načelo učinkovitosti in gospodarnosti),
- lokalne oblasti pri opravljanju svojih nalog **ne smejo omejevati** druge oblasti,
- pri uresničevanju **prenesenih nalog** je potrebno LSK prepustiti čim večjo svobodo,
- lokalne oblasti morajo biti **vprašane** tudi o **zadevah**, ki se jih tičejo, vendar sodijo v njihovo pristojnost – udeležba občin pri oblikovanju zakonov, ki se jih tičejo – »načelo konsultacije«,

- MELLIS pozna 3 kategorije nalog LSK: **izvirni delokrog**, kjer so naloge dveh vrst: naloge, ki jih **določa država** in naloge, ki jih **določa LSK sama**, glede na svoje potrebe in zmožnosti in **preneseni delokrog**, kjer LSK opravlja državne naloge v imenu in na račun države.

Usklajenost SLO: tu s situacijo v SLO ne moremo biti zadovoljni. Nastal je začaran krog. V SLO je bilo ustanovljeno **preveč premajhnih občin**, ki same že sedaj niso zmožne opravljati nalog, določenih z zakonodajo. Naša zakonodaja tudi **preveč utesnjuje** LSK, pušča jim premalo svobode pri načinu izvrševanja.

1. Opredeli pojme: regionalizacija, pokrajina, decentralizacija!

Regionalizacija

Regionalizacija je proces oblikovanja regij - to je ozemelj, ki jih družijo podobne ali celo enake značilnosti. Definicij regij je veliko, vendar jo v našem delu pojmuje kot decentralizirano in dekoncentrirano obliko DU in drugo raven LSA. V SLO že obstajajo naravne regije, regije glede na prebivalstvo in regije glede na primarne dejavnosti.

V našem kontekstu mislimo na regijo (pokrajino) kot drugo raven LSA oz. širšo lokalno samoupravno skupnost, torej enoto LSA in ne federalno enoto.

Kaj je POKRAJINA ?

Pokrajina je širša samostojna lokalna skupnost posebne entitete, ki naj bi bila ustanovljena zaradi opravljanja zadev širšega pomena, ki jih občine same ne bi mogle opraviti. Predstavlja drugo raven LSA v SLO in je vmesni člen med državo in občino. Ustanovi se na širšem geografsko zaokroženem področju, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je mogoče planirati razvoj, ki bo pospeševal gospodarstvo, kulturo in socialno ravnotežje v pokrajini in državi. Pokrajina je oseba javnega prava in je tvorba iz več občin. 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.

Decentralizacija

Je prenos opravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v izvorni delokrog LSK in se umakne, ali v preneseni delokrog - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvornih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem decentralizacije je neločljivo povezan s pojmom subsidiarnosti.

2. Naloge občinskega sveta!

Organi občine njihova funkcija in pristojnosti

Organi občine so OS - predstaviški, župan – izvršilni, nadzorni odbor in občinska uprava – ki pa ni občinski organ temveč strokovni servis, ki nudi strokovno pomoč organom občine.

Občinski svet

- je predstavniško telo in najvišji organ odločanja v zvezi vseh zadev v okviru pravic in dolžnosti občine. Člani sveta (od 7 do 45) izvolijo med seboj predsednika OS,
- sprejema strateške - splošne odločitve v občini in statut kot najvišji akt občine, odloke in druge akte,
- sprejema občinski proračun in zaključni račun, občinske plane,
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora in člane delovnih teles,
- daje mnenje k imenovanju načelnika UE,
- daje soglasja k prenosu državnih zadev,
- opravlja tudi nadzorno in volilno funkcijo - nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta
- ima komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja in lahko ustanovi druge komisije in odbore, kot svoje delovno telo.

3. Kaj zahteva MELLs glede sodelovanja in povezovanja lokalnih skupnosti?

10. člen – PRAVICA DO ZDRUŽEVANJA IN POVEZOVANJA LSK

Opredeljuje pravico LSK do združevanja in povezovanja znotraj države ter do njihovega sodelovanja čez mejo. Gre za tri vrste:

- horizontalno povezovanje dveh ali več LSK zaradi skupnih interesov (npr. Francoski sindikati občin),
- povezovanje v okviru celotne države v nacionalna združenja (npr. Švedsko združenje občin) – to združenje nastopa v imenu članic pred državnimi organi in zastopa njihove interese,
- čezmejno sodelovanje, ki je podrobno urejeno v »Evropski konvenciji o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti«.

Usklajenost SLO: Če slovensko urejenost primerjamo s temi načeli, ne moremo biti zadovoljni. Občine so zaprte v lastne okvire, formirani sta dve združenji občin, od katerih nobeno nima statusa nacionalnega združenja. SE je opozoril, da je potrebno to rešiti, še zlasti zaradi predstavljanja interesov LSK v Kongresu.

Kaj pravi MELLIS o sodelovanju in povezovanju LS ?

LSK imajo pravico da se med seboj povezujejo:

- **horizontalno** zaradi določenih skupnih nalog,
- da se **povezujejo v okviru države** (nacionalna združenja) in
- da imajo pravico do **obmejnega** in **čezmejnega sodelovanja**.

V državah EU imajo izjemno vlogo na državni ravni **nacionalna združenja LS** (Danska – združenje LS je organizirano kot so državni resorji; vodstvo združenja v imenu članic nastopa pred državnimi organi, se pogaja glede financiranja in drugih vprašanj danske LS; prav tako nudi strokovno pomoč članicam pri njihovem delu, jih zastopajo, izdajajo priročnike, imajo svoj šole za usposabljanje vodilnega osebja).

V SLO **ZLS** govori o teh vprašanjih: najprej v splošnih določbah, nato pa v drugih določbah, pri čemer SLO še **nima nacionalnih združenj LS**, kar je **pomanjkljivost**. Obstajata dve združenji: **Skupnost slovenskih občin** in ZSO. Nobeno od njih nima statusa nacionalnega združenja. SE je opozoril, da je treba to rešiti, še zlasti zaradi predstavljanja interesov LSK v **Kongresu**.

1. Opredeli pojme: lokalna skupnost, občina, pokrajina!

Lokalna skupnost - LSK

Lokalna skupnost je družbeni pojav - sociološki pojem. Je teritorialna organizacija in nosilka LSA. Označuje 5 elementov:

- ozemlje,
- prebivalci,
- skupne potrebe in interesi (ki jih povezujejo),
- zavest o pripadnosti tej skupnosti,
- pogoji za organiziranje dejavnosti za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov.

LSK nastane po naravno, zaradi skupnega bivanja ljudi na določenem ozemlju, potreb po medsebojni pomoči, po zagotavljanju varnosti in organiziranju produkcije materialnih dobrin in storitev in jo zakonodajalec priznava. Ločimo:

- temeljne LS – občine in
- širše LS, ki jih prav tako označuje 5 elementov in se v svetu imenujejo: province, okrožja, pokrajine, deželni okraj in regije.

Imeti mora svoje izvirne pristojnosti in prenesene:

- izvirne pristojnosti – so dvojne: ene so določene z zakonom, druge pa si določi sama in sicer gre za javne zadeve lokalnega pomena - pa pomenijo bistvo LSA - obstajati morajo tudi voljeni organi LSK.
- prenesene pristojnosti – ki jih na LSK prenese država in jih LSK opravlja v imenu države in na njen račun – delegirane kompetence -so oblika teritorializacije DU,

Naše širše LSK naj bi bile pokrajine. Gre tudi za državo, ki je bila nekdanja najširša teritorialna organizacija z vrhovno oblastjo in represivnim aparatom. Danes se ta država vključuje v različne mednarodne integracije in izgublja prostovoljno del svoje suverenosti – postaja omejeno suverena. Tako v Evropi nastaja v obliki EU še širša teritorialna organizacija, ki ima svoje organe, svoje predpise, svoja sredstva in je v nekem smislu nad-državna tvorba.

Kaj je POKRAJINA ?

Pokrajina je širša samostojna lokalna skupnost posebne entitete, ki naj bi bila ustanovljena zaradi opravljanja zadev širšega pomena, ki jih občine same ne bi mogle opraviti. Predstavlja drugo raven LSA v SLO in je vmesni člen med državo in občino. Ustanovi se na širšem geografsko zaokroženem področju, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je mogoče planirati razvoj, ki bo pospeševal gospodarstvo, kulturo in socialno ravnotežje v pokrajini in državi. Pokrajina je oseba javnega prava in je tvorba iz več občin. 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.

2. Katere naloge opravlja občinska uprava?

OBČINSKA UPRAVA

Je strokovno tehnični aparat, ki izvaja upravne naloge občine. Zanj je pravna podlaga ZLS, novi zakoni kot so zakon o državni upravi, zakon o javnih uslužbencih, zakon o sistemu plač v javnem sektorju, zakon o inšpekcijskem nadzorstvu, zakon o javnih agencijah in pa statut občine, poseben odlok o organizaciji in delavnem področju občinske uprave. Ustanovi občinsko upravo občinski svet na predlog župana. Njen predstojnik je župan, ki usmerja in nadzira občinsko upravo, njeno delo pa neposredno vodi tajnik. Tajnik lahko ima, če ga zato pooblasti župan določene županove pristojnosti npr. pri sklepanju pogodb o delu. Od vsega začetka je v zakonu vgrajena rešitev da ima dvojje ali več občin lahko skupno upravo ali pa enega ali več organov skupne občinske uprave npr. skupne inšpekcijske službe.

V zakonu so urejena razmerja med občinskimi sveti, župani in skupno upravo. Občine, ki so ustanovile skupno upravo, plačujejo sorazmerni delež sredstev za njeno delo.

V zadnjem členu tega poglavja je govor o inšpekcijskem nadzoru. Občinska uprava ali posebna občinska inšpekcija nadzirata izvajanje občinskih predpisov in drugih aktov, ki jih ima občina pri izvornih nalogah. Občinski inšpektorji morajo izpolnjevati pogoje kot državni inšpektorji. Se pravi visoka izobrazba – 5 let delovnih izkušenj, strokovni izpit. Občinski inšpektorji so uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, ki so zdaj precizirane v ZIN- zakonu o inšpekcijskem nadzoru.

3. Kaj pravi MELLIS o financiranju lokalnih skupnosti?

9. člen – FINANCIRANJE LSK

MELLS zahteva, da so

- **načelo ustreznosti** - LSK upravičene do ustreznih **lastnih finančnih virov**, s katerimi **prosto razpolagajo** v skladu s svojimi pooblastili,
- **načelo sorazmernosti** - finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v **sorazmerju z nalogami**, ki jih določata **ustava** in **zakon**,
- **načelo samofinanciranja** - vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz **krajevnih davkov** in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same,
- **načelo izravnave** - za **zaščito finančno šibkejših LSK** je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za **popravo neenake porazdelitve** možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi **ne smejo zmanjševati** svobode odločanja lokalnih oblasti na področju njihovih nalog – predhodno pridobiti mnenje LSK – **načelo sodelovanja**,
- **načelo samostojnosti** - **subvencije** oz. **dotacije** naj ne bodo povsem strogo namenske za financiranje določenih projektov in morajo še vedno omogočati, da LSK prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti,
- **načelo zadolževanja** - za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona **dostop do domačega trga kapitala**.

Usklajenost SLO: Finančni viri LSK so načelno dobro opredeljeni v **ustavi**, kjer so opredeljeni tudi lastni prihodki LSK. **Zakon o financiranju občin** pa je potreben zamenjave ali temeljite dopolnitve (v smeri povečanja BDP za lokalno javno porabo – glej financiranje občin!

1. Opredeli pojme: lokalna samouprava, decentralizacija, subsidiarnost!

Lokalna samouprava LSA

Je **pravni pojem** in pomeni pravico do **avtonomnega urejanja** in opravljanja **dela javnih zadev**. **Nosilec** te pravice je **LSK**, ki jo dobi od države z **zakonom** in drugimi odločitvami državnih organov. Država se zaveda, da je mogoče določene naloge učinkoviteje in racionalneje opravljati na lokalni ravni. Sistem LSA omogoča demokratični državi, da so določene javne službe učinkovitejše in zmogljivejše, kot bi bilo to mogoče, če bi bila vsa oblast centralizirana. V demokratičnih državah je **pravna podlaga** dana že z ustavo. **Ustava** zagotavlja LSK določeno stopnjo avtonomije, zato lahko rečemo, da je LSA **posebna javno pravna sfera**, ki je **temelj vsakega demokratičnega sistema**.

LSA po **MELLS** označuje **pravico** in **sposobnost** krajevne oblasti, da v **mejah ustave** in **zakonov** predpiše in ureja pomemben delež lokalnih javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu lokalnega prebivalstva. Le diktature ne poznajo pojma LSA. **MELLS** je temeljni multilateralni pravni akt na področju LSA.

Načelo subsidiarnosti

Pojem Izhaja iz latinske besede »subsidium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELLS** in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELLS** listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihovo pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov** in **projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Decentralizacija

Je prenos opravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirnih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še postrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

2. Kako se financirajo občine?

Financiranje občine

Občine se financirajo iz:

- lastnih virov,
- državnih virov,
- zadolževanjem pod pogoji, ki jih določa zakon o financiranju občin in o javnih financah.

Občine se financirajo **iz lastnih virov** in iz **državnih virov**, ki so namenjeni za opravljanje prenesenih nalog z državne ravni in za opravljanje drugih stvari, kjer država subvencionira ali daje dotacije za določene programe. Občinske naloge, ki jih navaja zakon, sodijo v **sveženj zagotovljene porabe** – tudi vire financiranja občinskih organov določa zakon. Zagotovljena poraba se financira iz davkov na dediščine in darila, davki na dobitke od iger na srečo, davki na promet nepremičnin, upravne takse, posebna taksa za uporabo igralnih aparatov zunaj igralnic in določen procent prihodkov od dohodnine – lastni občinski prihodki. Občine, ki same ne zagotovijo financiranja zagotovljene porabe so upravičene do **finančne izravnave** iz državnega proračuna.

Nova **primerna poraba** se določa tako, da DZ vsako proračunsko leto določi v absolutnem znesku primarno porabo na glavo prebivalca. Nato se po posebni formuli izračuna primarna poraba za vsako občino. Ta formula vsebuje 4 korekcijske faktorje: obseg teritorija, dolžina lokalnih cest, število prebivalcev in število prebivalcev mlajših od 15 let in starejših od 65 let. Če občina ne dosega tega zneska s svojimi sredstvi, ji da država t.i. sredstva izravnave, vendar največ do 100% lastnih občinskih sredstev.

Za vse **druge naloge** lahko občina pridobiva sredstva iz davkov na premoženje, nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča, krajevnih in komunalnih posegov v prostor, odškodnin za spremembe namembnosti zemljišča, in škodljive posege v prostor. Zakon določa izjemoma, da lahko zakonski davek na premoženja povečajo občine do petkrat. V občinah so uvedli naslednje izvirne davke, pristojbine in nadomestila:

- stavbni in zemljiški prispevki (povišanje najemnin poslovnih prostorov),
- ekološke takse (taksa za obremenjevanje okolja, voda, odlagališča odpadkov),

- komunalne takse (taksa za parkiranje in lokalne cestnine, za igralne avtomate in mize),
 - turistični prispevki (taksa za kampiranje, počitnikovanje, prispevek za ureditev obale),
- drugi davki in ukrepi (davek od premoženja, prispevek za razširjeno reprodukcijo)

3. Evropska okvirna konvencija o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti!

O čem govori »Evropska okvirna konvencija o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti oz. oblasti«

Cilj SE z obmejnega in čezmejnega sodelovanja lokalnih oblasti je, doseči **večjo enotnost** med njegovimi članicami in **pospešiti sodelovanje** med njimi. Ta cilj se uresničuje predvsem s **sporazumi** lokalnih oblasti (občin in regij) na upravnem področju. Sodelovanje teritorialnih skupnosti in oblasti poteka na področjih, kot so regionalni, mestni in podeželski razvoj, varstvo okolja, izboljšanje infrastrukture in storitev ter medsebojna pomoč ob nesrečah.

Maja 1980 so države članice SE podpisale »Evropsko okvirno konvencijo o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti«, s katero so se zavezale, da bodo **omogočale** in **spodbujale čezmejno sodelovanje** med teritorialnimi skupnostmi ali oblastmi, ki so pod njihovo sodno pristojnostjo ter si prizadevale za **sklenitev ustreznih sporazumov in dogovorov** v ta namen. Konvencija pojmuje za čezmejno sodelovanje **vsak dogovor**, s katerimi se **krepijo in razvijajo sosedski odnosi med teritorialnimi skupnostmi ali oblastmi** kot tudi vsak **sporazum**, sklenjen v ta namen.

Konvencija je nasploh naravnana tako, da se sporazumi in dogovori sklepajo ob **polnem spoštovanju določb notranje zakonodaje** vsake pogodbenice. Vsaka pogodbenica si prizadeva razrešiti pravne, upravne ali tehnične težave, ki lahko zavrejo čezmejno sodelovanje LSK, daje potrebne informacije drugi pogodbenici in seznanijo svoje LSK z možnostmi delovanja, ki jim daje ta konvencija. **Dodatek h konvenciji** vsebuje **vzorčne meddržavne sporazume** o čez mejnem sodelovanju na regionalni in lokalni ravni ter okvirne sporazume, pogodbe in statute, ki so lahko podlaga za čezmejno sodelovanje med teritorialnimi oblastmi ali skupnostmi.

V SE je bil pripravljen tudi **dodatni protokol** k Evropski okvirni konvenciji o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti. Z njim je dopolnjena okvirna konvencija glede na dejanski položaj v Evropi, upoštevanje MELLs in **Deklaracije o čezmejnem sodelovanju v Evropi**. Deklaracija se zavzema za postopno odstranitev vseh upravnih, pravnih, političnih ali socioloških ovir za razvoj čez mejnih projektov. Z dodatnim protokolom so v bistvu natančneje določene konvencije o tem, koga zavezuje sporazum o čezmejnem sodelovanju, o pravnem statusu organa za čezmejno sodelovanje in o nadzoru, ki velja za ukrepe, ki jih sprejmejo LSK ali organ za čezmejno sodelovanje.

1. Opredeli pojme: regija, regionalizacija, pokrajina!

Regija

Regija je **vmesni prostor** med državo in občinami, v katerem se pojavljajo aktualne potrebe, ki jih je treba upoštevati in zadovoljevati: gradnja in vzdrževanje lokalnih cest regionalnega pomena, oskrba z vodo in energijo itd.

V tem vmesnem prostoru se **srečujejo problemi**, za katere je **zainteresirana država**, na drugi strani pa gre za **interese lokalnega pomena**. Ta prostor lahko imenujemo regijo, ne glede na to, kakšno ime lahko dobi, če ji **država prizna določen pravni položaj**.

Regionalizacija

Regionalizacija je **proces oblikovanja regij** - to je **ozemelj**, ki jih družijo **podobne** ali celo **enake značilnosti**. Definicij regij je veliko, vendar jo v našem delu pojmuje kot **decentralizirano** in **dekonzentrirano** obliko DU in **drugo raven LSA**. V SLO že obstajajo naravne regije, regije glede na prebivalstvo in regije glede na primarne dejavnosti.

V našem kontekstu mislimo na regijo (pokrajino) kot **drugo raven LSA** oz. širšo lokalno samoupravno skupnost, torej enoto LSA in **ne federalno enoto**.

Kaj je POKRAJINA ?

Pokrajina je širša **samostojna lokalna skupnost posebne entitete**, ki naj bi bila ustanovljena zaradi opravljanja **zadev širšega pomena**, ki jih občine same ne bi mogle opraviti. Predstavlja **drugo raven LSA** v SLO in je **vmesni člen** med državo in občino. Ustanovi se na **širšem geografsko zaokroženem področju**, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je mogoče planirati razvoj, ki bo pospeševal gospodarstvo, kulturo in socialno ravnotežje v pokrajini in državi. Pokrajina je **oseba javnega prava** in je tvorba iz več občin. 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.

2. Opiši oblike neposrednega sodelovanja prebivalcev pri odločanju v občini!

Oblike neposrednega odločanja – demokracije v občini

Občani s **splošnimi, tajnimi lokalnimi volitvami** neposredno odločajo o **županu** in **svetnikih OS** vsaka **4 leta**.. Druge neposredne oblike sodelovanja občanov pri odločanju v občini so **zbor občanov, referendum in ljudska iniciativa**.

- **Zbori občanov** - kjer občani v skladu z zakonom ali statutom občine obravnavajo posamezne zadeve, oblikujejo stališča, dajejo predloge, pobude in mnenja ali odločajo. Zbor se lahko skliče za vso občino ali za njen del. **Župan** mora sklicati zbor občanov, če je tako predpisano z zakonom ali statutom občine, ali če to zahteva najmanj 5% volivcev v občini oz. njenem delu; lahko ga pa skliče na lastno pobudo, pobudo OS ali sveta ožjega dela občine. **Statut** predpiše način sklica, število udeležencev, sprejemanje mnenj in odločitev, vložitev in načine obravnavanja zadev.
- **Na referendumu** se odloča o vprašanih, ki so vsebina splošnih aktov občine, razen o proračunu in zaključnem računu občine, ter o splošnih aktih, s katerimi se v skladu z zakonom občani potrdijo ali zavrnejo sprejeti splošni akt občine ali njegove posamične določbe. **Razpiše** se na predlog župana, članov OS, najmanj 5% volilcev (predlog morajo podati občinskemu svetu v 15 dneh po sprejemu akta) ali če tako določa zakon ali statut občine. Odločitev na referendumu je **zavezujoča za OS** do konca mandata. Šteje se, da je zadeva vložena, če je v določenem roku podpisalo zadostno število volilcev. Referendum razpiše OS v 15-ih dneh. **Z aktom o razpisu referenduma** se določi tudi vsebina referendumskega vprašanja, dan, ki se šteje za dan razpisa, referendumski okoliš in dan glasovanja. Referendumska odločitev je sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali.

Ljudska iniciativa je **peticija občanov** za referendum o zadevi lokalnega pomena. Pravica do peticije pomeni pisno predlogo, ki jo popiše določeno število prebivalcev in

3. Kaj pravi MELLs o pravi lokalnih skupnosti do povezovanja in sodelovanja?

10. člen – PRAVICA DO ZDRUŽEVANJA IN POVEZOVANJA LSK

Opredeljuje pravico LKS do združevanja in povezovanja znotraj države ter do njihovega sodelovanja čez mejo. Gre za tri vrste:

- **horizontalno povezovanje** dveh ali več LSK zaradi skupnih interesov (npr. Francoski sindikati občin),
- povezovanje v okviru celotne države v **nacionalna združenja** (npr. Švedsko združenje občin) – to združenje nastopa v imenu članic pred državnimi organi in zastopa njihove interese,
- **čezmejno sodelovanje**, ki je podrobno urejeno v »Evropski konvenciji o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti«.

Usklajenost SLO: Če slovensko urejenost primerjamo s temi načeli, ne moremo biti zadovoljni. Občine so zaprte v lastne okvire, formirani sta dve združenji občin, od katerih nobeno nima statusa nacionalnega združenja. SE je opozoril, da je potrebno to rešiti, še zlasti zaradi predstavljanja interesov LSK v Kongresu.

Kaj pravi MELLS o sodelovanju in povezovanju LS ?

LSK imajo pravico da se med seboj povezujejo:

- **horizontalno** zaradi določenih skupnih nalog,
- da se **povezujejo v okviru države** (nacionalna združenja) in
- da imajo pravico do **obmejnega** in **čezmejnega sodelovanja**.

V državah EU imajo izjemno vlogo na državni ravni **nacionalna združenja LS** (Danska – združenje LS je organizirano kot so državni resorji; vodstvo združenja v imenu članic nastopa pred državnimi organi, se pogaja glede financiranja in drugih vprašanj danske LS; prav tako nudi strokovno pomoč članicam pri njihovem delu, jih zastopajo, izdajajo priročnike, imajo svoj šole za usposabljanje vodilnega osebja).

V SLO **ZLS** govori o teh vprašanjih: najprej v splošnih določbah, nato pa v drugih določbah, pri čemer SLO še **nima nacionalnih združenj LS**, kar je **pomanjkljivost**. Obstajata dve združenji: **Skupnost slovenskih občin** in ZSO. Nobeno od njih nima statusa nacionalnega združenja. SE je opozoril, da je treba to rešiti, še zlasti zaradi predstavljanja interesov LSK v **Kongresu**.

1. Opredeli pojme: načelo subsidiarnosti, načelo koneksitete, decentralizacija!

Načelo subsidiarnosti

Pojem izhaja iz latinske besede »subsidiium«, kar pomeni pomoč. Je eno od **temeljnih načel MELL**S in pomeni, da mora oblast spoštovati **avtonomijo posameznika**, v katero ne smeta posegati niti državna, niti lokalna oblast, razen v primeru, ko zakon tako določa.

Za **ostale ravni oblasti** pa velja, da višja raven oblasti **ne sme opravljati nalog**, ki jih lahko učinkoviteje in racionalneje opravlja nižja raven. Hkrati pa je višja oblast **dolžna pomagati** nižji oblasti, da učinkovito opravlja svoje naloge in se usposablja za prevzem še drugih nalog. To načelo velja tudi za EU, ki s svojimi organi opravlja tiste naloge in toliko časa, dokler jih niso zmožne učinkoviteje opravljati države članice same.

Načelo subsidiarnosti je tudi **orodje za presojo demokratičnosti** neke ureditve. Koliko odločanja in upravljanja torej centralna oblast prepusti nižjim oblastem.

Subsidiarnost v EU

Države **podpisnice MELL**S listine upoštevajo, da so LSK eden od glavnih temeljev demokracije, da imajo demokratično postavljena telesa odločanja, ki imajo stopnjo avtonomije glede svojih pristojnosti, načinov in sredstev za izvajanje njihovo pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, da naj **javne naloge** po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so **državljanom najbližje**. V EU velja tudi »**načelo partnerstva**«, ki pomeni, da pri **sofinanciranju programov in projektov** na eni strani sodelujejo organi EU, na drugi strani pa država članica s svojimi regionalnimi skupnostmi oz. vsi tisti, ki jih določen program interesno povezuje. Nasprotje subsidiarnosti je centralizem.

Načelo koneksitete

Pomeni, da mora tisti (npr. zakonodajalec), ki prenaša naloge na drugega (npr. na občine), temu **zagotoviti tudi finančna sredstva** za izvajanje teh nalog. Gre za **združitev pristojnosti in izdatkov**, ki se povzročijo s prenosom naloge. Če država, ki prenaša določeno nalogo na LSK ne zagotovi ustreznih sredstev, **spodjeda materialno substanco LSK**. **Načelo koneksitete** je vključeno v **Ustavo**, ki navaja, da država lahko prenese posamezne zadeve v opravljanje LSK ob njihovi **predhodni privolitvi** ali soglasju in če za **to zagotovi sredstva**.

Decentralizacija

Je prenos opravljanja določenih javnih zadev s centralne na lokalne oblasti. Ta prenos je lahko dvojen, bodisi da država prenese naloge ali pristojnost v **izvirni delokrog** LSK in se umakne, ali v **preneseni delokrog** - v tem primeru LSK opravljajo naloge v imenu in za račun države – naloge ostajajo državne. V primeru izvirmih nalog državni organi opravljajo nadzor le nad zakonitostjo dela, pri prenesenih nalogah pa še poostrožen nadzor nad strokovnostjo in primernostjo. Pojem **decentralizacije** je neločljivo povezan s pojmom **subsidiarnosti**.

2. Predlog ustavnih sprememb na področju lokalne samouprave (2004)!

V skladu z Evropsko listino **9. člen** **ustave zagotavlja lokalno samoupravo v Sloveniji**. Temu rečemo ustavna garancija lokalne samouprave, kar je v skladu z 2. členom MELL-S-a. Ko se je pripravljala ustava, so imeli pisci pred seboj ustave drugih držav in druge dokumente, tudi Evropsko listino lokalne samouprave. Lokalna demokracija se šteje v Evropi za vokalni ali temeljni kamen demokracije. V zadnjih desetih letih se vse bolj zaostčuje tudi vprašanje regionalizma v evropskih državah kot navezne točke za uresničevanje načela subsidiarnosti. Evropska listina se nanaša na vse vrste lokalnih skupnosti, na temeljne lokalne skupnosti (občine) in širše lokalne skupnosti. Te širše lokalne skupnosti pa zahtevajo posebno obravnavo in tudi poseben dokument. Osem let se že pripravlja Evropska listina o regionalni samoupravi, listina najvišjega ranga. V zadnjih dveh letih je prišlo do razkola med zagovorniki listine in zagovorniki zgolj priporočila o regionalni samoupravi. Nasprotniki listine ali konvencije se boje, da bi bila listina preveč zavezujoč pravni dokument, ki ne bi spoštoval različnosti ali različnih modelov regionalizacij. Februarja prihodnjega leta bo konferenca v Budimpešti in po tej konferenci naj bi bile stvari jasnejše. Odločitev bo padla v letu 2005. Slovenija podpira konvencijo načelne narave, ki bi spoštovala različnost. Osnutek konvencije je bil uporabljen za pisanje Zakona o pokrajinah. Ta listina je konkretnjša od MELL-S-a.

Slovenska ustava **ima 5. poglavje**, ki se nanaša na lokalno in drugo (funkcionalno) samoupravo. To poglavje ima 7 členov. V Sloveniji je ves čas, od priprave ustave naprej, osrednji problem regionalni problem. Gre za vprašanje regij kot druge ravni lokalne samouprave. **143. člen** ustave govori o širših samoupravnih lokalnih skupnostih, med katere spada tudi pokrajina. Ta člen je napačen in zavajajoč. Je plod političnega kompromisa med centralisti in pristaši uvedbe pokrajin kot obvezne enote, ki jo tako kot občine ustanovi država z zakonom. Sedanji člen pa govori, da pokrajino ustanovijo občine na prostovoljni podlagi. Občinam je prepuščeno, da ustanove drugo raven. Tega občine ne morejo.

Občine lahko ustanovljajo različne oblike medobčinskega povezovanja in združevanja, ne pa pokrajine kot osebka SUI GENERIS. Pokrajina je tako kot občina samostojna enota z ozemljem, prebivalci, premoženjem, predpisi, organi, je javno pravna skupnost in ima status pravne osebe javnega prava. Tega pokrajini ne morejo dati občine, to lahko stori samo država. Država pa mora pri razmisleku o pokrajinizaciji Slovenije predhodno pridobiti mnenje prizadetih občin in ga kolikor je mogoče upoštevati. Stroka je predlagala nov 143. člen, ki bi rešil problem, ustavno zagato. Ta **novi člen** naj bi nosil naziv Pokrajina in naj bi se glasil:

Pokrajina je širša samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena (kot je na primer planiranje regionalnega razvoja). Pokrajina se ustanovi z zakonom, s katerim se določi območje, sedež in ime pokrajine. Tak zakon se sprejema s posebno kvalificirano večino, to je 2/3 večino glasov navzočih poslancev. Pred odločanjem o ustanovitvi pokrajine mora državni zbor pridobiti mnenje občinskih svetov občin, ki bi bile v določeni pokrajini.

Državni zbor in ustavna komisija sta najprej podprla predlagane spremembe ustave, nato pa je prišlo do zapletov (knjiga str. 350 in dalje) zaradi političnih razlik.

V petem poglavju ustave imamo načelne določbe, ki so podlaga za Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o financiranju občin, Zakon o ustanovitvi občin in določiti njihovih območij in za druge zakone. To peto poglavje ima 7 določb, ki so skoraj dobesedno prepisane v Zakon o lokalni samoupravi v poglavju, ki nosi naslov Splošne določbe.

Po ustavi prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah (**138. člen**) in drugih lokalnih skupnostih (besedica drugih skriva pokrajine).

139. člen govori o tem, kaj sestavlja občino. Občino sestavlja naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.

V tem členu je načelno opredeljen tudi postopek. Občina se ustanovi z zakonom po poprej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja ljudi. Gre za poizvedovalni ali posvetovalni referendum, ki državnega zbora pravno ne zavezuje, ga pa zavezuje politično. Referendum je torej obližatoren, njegov izid pa pravno ni zavezujoč.

Občino ustanovi državni zbor, določi njeno območje, sedež, ime in število članov občinskega sveta glede na število prebivalcev (število članov občinskega sveta je 7-45).

Državni zbor ustanovi **navadne in mestne občine**. Mesto lahko dobi status mestne občine ob določenih pogojih (najmanj 20.000 prebivalcev, najmanj 15.000 delovnih mest,...).

140. člen ustave govori o nalogah občin in o pristojnostih občin. Naša ustava zelo restriktivno (omejevalno) določa naloge občin ko pravi, da občine opravljajo naloge, ki se nanašajo zgolj na njene prebivalce. Te naloge so **izvirni delokrog** (te naloge si občine same določijo ali jim jih določijo zakoni). Poleg tega pa je v istem členu določeno, da lahko država prenese občinam v opravljanje določene naloge, če za to zagotovi sredstva in dobi predhodno soglasje občin za tak prenos. Tu ni dobro povzeta Evropska listina, ni dovolj upoštevano načelo subsidiarnosti. V ustavnih spremembah je bilo predlagano, da bi se črtalo predhodno soglasje občin, kajti to soglasje pomeni, da bi lahko ena od 193 občin preprečila soglasje za prenos nalog.

141. člen ponovno uvaja kot ustavno kategorijo **mestno občino** kot posebno občino. Pri nas poznamo **tri tipe občin**:

- **navadne (teh je 182)**
- **mestne (teh je 11)**
- **občine s posebnim statusom** (te so predvidene, ampak še nobena ni dobila ustreznega soglasja; to naj bi veljalo predvsem za občine v obmejnem pasu, za demografsko ali kako drugače ogrožene občine)

Mesto lahko dobi status mestne občine, če izpolnjuje pogoje iz Zakona o lokalni samoupravi. Sam Zakon o lokalni samoupravi pa razdeli tudi mesto kot kategorijo, definira mesto. **Mesto je naselje z najmanj 3000 prebivalci, je gravitacijsko središče širšega območja in se tudi po drugih značilnostih razlikuje od drugih naselij. Status mesta podeljuje državni zbor s sklepom.**

142. člen se nanaša na **financiranje občine**. To je zelo pomembno vprašanje. Ustava določa, da se občine financirajo **iz lastnih virov in iz sredstev države**, Zakon o lokalni samoupravi in Zakon o financiranju občin pa dodajata, da se lahko občina financira tudi **z zadolževanjem**.

143. člen govori o širših lokalnih skupnostih. Bilo je predlagano, da se ta člen črta ali da se napiše in sprejme nov. Drugi predlog je državni zbor najprej podprl, potem pa je prišlo do zapletov.

144. člen govori o **državnem nadzoru**. Državni organi nadzirajo zakonitost dela organov lokalnih skupnosti. Ta državni nadzor opravljajo vlada in ministristva. Urejen je v posebnem poglavju Zakona o lokalni samoupravi. Ustavno sodišče je razveljavilo člen, ki govori o sankcijah in ukrepih zoper župana in občinski svet. Državni nadzor je teoretično gledano **navadni nadzor ustavnosti in zakonitosti in strožji ali postroženi državni nadzor**, ki velja za prenesene zadeve. Tam se nadzira tudi primernost in strokovnost opravljenega dela.

145. člen govori o drugi samoupravi. Tu ni nobene prakse. Gre za **funkcionalno samoupravo**. To pomeni, da lahko država določenim organizacijam (na primer gasilski organizaciji, planinski zvezi, organizaciji rdečega križa) prizna pomen za skupnost in jim da pravico, da določene zadeve rešujejo same. Država jih pooblasti za zadeve iz državne pristojnosti.

Razen v teh členih ustave se lokalne skupnosti pojavljajo tudi v drugih delih, tako rekoč v vseh poglavjih (na primer v poglavju o ustavnem sodišču, o državni ureditvi, o državnem svetu, o računskem sodišču, o človekovih pravicah in svoboščinah,...).

3. V čem so podobnosti in razlike v lokalnih samoupravah evropskih držav?

1. Opredeli pojme: monitoring, državni nadzor, varstvo lokalne samouprave!

Nadzor opravlja »Kongres lokalne in regionalne oblasti« in ugotavlja uresničevanje listine v posamezni državi, predvsem se osredotoča na uresničevanje načela demokratičnosti in subsidiarnosti.

Kongres je zadolžen za **monitoring** nad uresničevanjem Evropske listine. V ta namen ima enoto za **monitoring** in posebno skupino neodvisnih strokovnjakov za MELLs. Kongres pošlje eksperte v posamezno državo. To je storil tudi v našem primeru in sicer leta 2000 in leta 2001. O svojih ugotovitvah je pripravil poročilo za Svet Evrope. Na podlagi tega poročila je bilo sprejeto priporočilo slovenskim oblastem o stanju na področju lokalne in regionalne samouprave v Sloveniji. Dane so bile pohvale in tudi kritika, na primer ne deliti Kopra, ker je ta občina ena redkih, ki se sama financira, povečati vpliv občin na sprejemanje predpisov in drugo. To poročilo pozdravlja regionalizem. V njem so se zavzeli, da je treba spoštovati predlagano število 100.000 prebivalcev za pokrajino. Ta dokument nas zavezuje, gre za politično zavezo.

2. Katere novosti vsebuje predlog novega ZLS?

Kaj naj bi prinesel novi Zakon o lokalni samoupravi

- opredelitev lokalne samouprave kot dela javne uprave
- pravice prebivalcev do obveščeniosti, posvetovanja in sodelovanja pri upravljanju občine
- organa občine sta občinski svet in župan
- namesto sedanjega nadzornega odbora predlagajo komisijo za nadzor javne porabe
- obvezni komisiji za narodnostna in romska vprašanja
- ožji deli občine niso več pravne osebe
- skupna občinska uprava za občine z manj kot 3000 prebivalci
- javno pooblastilo
- zveza občin kot oseba javnega prava
- okrepljena vloga vlade pri nadzoru nad delom občinskih organov in pri spremembi območja, imena in sedeža občine

3. Kako se financirajo občine v tujini?