

Virant odgovori na vprašanja

Struktura procesa javnega upravljanja? javna uprava, država in pravo?

Organizacija je skupina ljudi, ki delujejo skupaj, da bi dosegli določen skupni cilj.

Upravljanje pomeni določanje ciljev organizacije in usmerjanje delovanja organizacije k doseganju ciljev.

Funkcionalna (objektivna) definicija (kaj je?)

Je del procesa javnega upravljanja. Javno upravljanje je upravljanje o javnih zadevah, javnih interesih, potrebah in o načinu njihovega doseganja, uresničevanja. Javno upravljanje poteka preko javnopравnih skupnosti - največja taka skupnost je država, pa tudi lok. skupnosti. Značilnost teh skupnosti je, da temeljijo na družbeni prisili. Njihovo delovanje temelji na politični oblasti.

Upravni proces je razdeljen na institucionalni in instrumentalni del.

Instrumentalni del predstavlja izvršilna veja oblasti (vlada in DU). Institucionalni del pa predstavlja zakonodajna veja oblasti (DZ).

Organizacijska (subjektivna) definicija (Kdo je?)

JU je skupek subjektov, ki opravljajo javno upravljanje. Je strokovni izvršilni mehanizem, s pomočjo katerega deluje država. Je aparat, s katerim država izvršuje svoje cilje, dosega svoje koristi in sicer so to:

1. vlada in državna uprava,
2. organi lok. samouprave,
3. nosilci javnih pooblastil,
4. izvajalci javnih služb.

Vlada - Funkcija vlade in njena dejanska politična vloga ?

VLADA (o njej govorimo samo v parlamentarnem sistemu):

Je najvišji organ izvršilne veje oblasti v parlamentarnem sistemu. Je kolegijski organ. Odgovoren je zakonodajnemu telesu. VL je odgovorna parlamentu, kar se kaže tako, da ji parlament lahko izglasuje nezaupnico,

Funkcije Vlade (opredeljuje jih zakon o vladi):

- **politično-izvršilna**: skrbi za izvrševanje zakonov, proračuna in drugih aktov, ki jih sprejema DZ, določa, usmerja in usklajuje izvajanje odločitev DZ, sama sprejema izvršilne predpise (uredbe) in nalaga določena ravnanja ministrom;
- **politično-predlagalna**: državnemu zboru predlaga v sprejem zakone, državni proračun, nacionalne programe, ratifikacijo mednarodnih pogodb...s tem dejansko kroji politiko države),
- **upravna funkcija**: vodi in politično usmerja državno upravo prek ministrov, nadzoruje delo ministrov, jim daje politične usmeritve, odloča o sporih o pristojnosti med ministrstvi.
- **upravlja z državnim premoženjem** (avtoceste, bolnice) če ni drugače določeno z zakonom.
- **izvaja ustanoviteljske pravice**, ki jih ima država kot ustanoviteljica javnih podjetij, javnih zavodov in drugih pravnih oseb.

Zaupnica vladi ?

Zaupnica:

Predsednik Vlade lahko zahteva glasovanje o zaupnici Vladi. Če Vlada ne dobi podpore večine glasov vseh poslancev, mora DZ v 30 dneh izvoliti novega predsednika Vlade ali dotedanjemu predsedniku pri ponovnem glasovanju izglasovati zaupnico, sicer Predsednik republike razpusti DZ in razpiše nove volitve. Predsednik Vlade lahko vprašanje zaupnice veže tudi na sprejem zakona ali druge odločitve v DZ. Če odločitev ni sprejeta, se šteje, da je bila Vladi izglasovana nezaupnica.

Postopek sprejemanja uredbe in postopek sprejemanja predpisov vlade

Postopek, odločanje in pravni akti Vlade:

Vlada izdaja predpise in sprejema druge pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev razvoja države in za urejenost razmer na vseh področjih iz pristojnosti države, predlaga zakone, proračun... Vlada izdaja predvsem splošne pravne akte (uredbe, odloke). Postopek delovanja vlade določa poslovnik vlade.

postopek oz. vrstni red sprejemanja odločitev je naslednji:

1. **Predlog:** poda ga lahko predsednik vlade, minister ali predstojnik vladne službe. Praviloma nastane v ministrstvu. Političen predlog v okviru ministra, strokoven pa v okviru ministrstva.
2. **Medresorsko usklajevanje:** na sejo vlad naj prihajajo medresorsko usklajeni predlogi). Predlogi se pošljejo vsem sektorjem, kateri se lahko strinjajo s predlogom ali pa izrazijo svoje pripombe. Predlagatelj mora pripombe upoštevati.
3. **Obravnavanje na delovnih telesih vlade:** obravnavajo in pretresajo predlog, preden pride na glavno sejo. Stališča delovnih teles se upoštevajo. Člani delovnih teles vlade so ministri, državni sekretarji in izjemoma javni uslužbenci.
4. **Seja vlade:** sejo vodi predsednik vlade ali v njegovi odsotnosti podpredsednik. Predlog se sprejema z absolutno večino (večina vseh članov vlade je za). Dejansko je pravilo, da vlada sprejema odločitve soglasno, saj drugače ta predlog v DZ ponavadi ni sprejet.

Uredba

je izvršilni predpis, ki je izdan za izvrševanje zakona, je eksistenčno vezana na zakon (nastane lahko le, če obstaja zakon, za katerega izvrševanje je izdana) in biti mora v skladu z njim.

Postopek odločanja določa Poslovnik Vlade. Vlada ima svoja delovna telesa (odbore, komisije), ki predhodno obravnavajo zadeve, o katerih naj bi odločala Vlada. Delovna telesa se oblikujejo po področjih.

Vlada veljavno odloča, če je na seji navzoča večina članov. Vlada sprejema odločitve z večino glasov vseh članov ali pa s polovico glasov za, če je za tudi predsednik vlade (v tem primeru je glas predsednika vlade vreden več kot glasovi preostalih članov vlade).

Na sejah vlade se sprejema samo tisto gradivo ki je ali naj bi bilo poslano v elektronski obliki (v teku je sprejem novega zakona), do katerega imajo dostop pooblaščen osebe, tudi politične stranke kar pa ni uredu, generalni sekretar pa odloči ali bo šlo gradivo na sejo vlade, ali sejo delovnega telesa. Seja vlade je lahko tudi dopisna seja.

Podzakonski upravni predpisi so predpisi. Izdaja jih vlada in ministri. Vlada izdaja uredbe in odloke, ministri pa pravilnike, odredbe in navodila. Glede na svojo vsebino so to izvršilni predpisi.

Uredba je akt, ki podrobneje ureja in razčlenjuje v zakonu ali v drugem aktu državnega zbora določena razmerja v skladu z namenom in s kriteriji zakona oz. drugega predpisa.

Z odlokom pa ureja vlada posamezna vprašanja ali sprejema posamične ukrepe, ki imajo splošen pomen, ter sprejema druge odločitve, za katere je bilo z zakonom ali uredbo določeno, da jih Vlada ureja z odlokom. Podzakonski predpisi morajo biti v skladu z Ustavo in zakoni.

Vladne službe ?

Vladne službe:

Organizirane so za podporo delovanja vlade. Vladne službe vodijo predstojniki, katere imenuje vlada, nekatere pa vodijo ministri brez resorja. Za koordinacijske in strokovne naloge za predsednika Vlade Vlada ustanovi Urad predsednika Vlade kateri nudi organizacijsko podporo pri vodenju vlade. Predstojnike vladnih služb imenuje in razrešuje Vlada.

Za opravljanje strokovnih nalog Vlada ustanavlja vladne službe kot so:

1. služba za zakonodajo (vladi zagotavlja strokovno pravno podporo),
 2. urad za informiranje,
 3. center za informatiko,
 4. servis skupnih služb,
 5. kadrovska služba,
 6. urad za evropske zadeve,
 7. urad za narodnosti,
 8. služba za lokalno samoupravo (ustanovljena je bila zato, ker področje lokalne samouprave ne sodi v nobeno ministrstvo, itd.
 9. Kot vladna služba delujeta tudi SOVA in Statistični urad RS.
- Nekatere službe so ustanovljene z zakonom, nekatere pa ustanovi vlada sama.

Urad za makro ekonomske analize in razvoj se je ustanovil na novo.

Državna uprava ?

Državna uprava je strokovni aparat preko katerega država deluje in izvršuje politične odločitve. Državna uprava izvršuje politične odločitve in pripravlja podlage za te odločitve. Je del izvršilne oblasti v RS, ki izvršuje upravne naloge.

Teritorialna organizacija SLO DU ?

TERITORIALNA ORGANIZIRANOST JAVNE UPRAVE

Dekonzracija upravnih nalog DU (upravna ali administrativna decentralizacija): možnosti teritorialne organizacije:

1. preko splošnih upravnih okrajev, (država se razdeli na manjše enote, v vsaki od teh enot se ustanovi organ državne uprave ki izvaja vse dekoncentrirane naloge na tem področju)
2. preko posebnih upravnih okrajev, (za potrebe posameznih resorjev se država razdeli na teritorialne enote).
3. preko notranje organizacije centralnih organov, (sistem območnih enot), centralni organ sam poskrbi za ustanovitev izpostav in območnih enot.
4. prenos nalog na organ lokalne samouprave, (država izkoristi obstoj lokalne samouprave in ji naloži da opravlja funkcije državne uprave. Govorimo o prenesenih pristojnostih.

Dekonzracija upravnih nalog (teritorialna organizacija) v Sloveniji:

V letu 1994 se je zakonodajalec odločil napraviti oster rez med lokalnimi zadevami, o katerih samoupravno odločajo občine, in državnimi upravnimi nalogami, ki jih je bilo potrebno prenesti na organe DU. S 1.1.1995 je država prevzela od občin vse upravne naloge in pristojnosti na področjih za katera so ustanovljena ministrstva, ter vse druge, z zakonom o upravi določene upravne naloge oblastvenega značaja iz pristojnosti občin.

Upravne naloge so prevzele upravne enote - z izjemo treh področij, ki so jih prevzela neposredno ministrstva (geodetska služba, inšp. nadzor, upravne naloge na področju obrambe).

Upravne enote izvajajo dekoncentrirane naloge na več upravnih področjih, zlasti:

1. upravne notranje zadeve, (tujci, potne listine, os. dokumenti ...)
2. varstvo okolja, urejanje prostora in gradbene zadeve, (lokacijska gradbena dovoljenja)
3. kmetijstvo, (izvršuje zakon o kmetijskih zemljiščih)
4. gospodarske dejavnosti,
5. premoženjskopravne zadeve, (denacionalizacija)
6. negospodarske dejavnosti (zdravstvo, šolstvo...)

UE je monokratičen (individualno voden) organ, vodi jo načelnik, ki ga imenuje Vlada na predlog ministra za notranje zadeve po posvetovanju z občinskimi sveti (vlada ni dolžna upoštevati predlogov občinskega sveta). **Načelnik** je pooblaščen za izdajanje odločb, vodi upravno enoto, izda akt o notranji organizaciji in sistematizaciji kateremu da soglasje vlada. Je javni uslužbenec in ne funkcionar.

Upravna enota je notranje organizirana na **oddelke** in druge notranje organizacijske enote. Oddelki se ustanavljajo po resornem principu, torej za posamezna upravna področja. Oddelke vodijo vodje, ki so višji upravni delavci, katere imenuje vlada na predlog ministra. Upravna enota je lahko notranje organizirana po teritorialnem principu - ima izpostave (krajevni urad) katere služijo za približevanje državne uprave ljudem (os. izkaznice ...).

** Poleg Upravne enote poznamo še druge oblike teritorialne organizacije državne uprave: to so poleg geodetske službe, inšpekcija nadzora in obrambe, še davčna služba, carinska služba in javna varnost, ki so teritorialno organizirana preko funkcionalnih upravnih organov ali preko notranje organizacije centralnih organov (ministrstev in organov v sestavi). območne enote in upravnih enot imajo še izpostave (carina → carinarnica → carinska izpostava)

RAZMERJE MED upravno enoto IN MINISTRSTVOM:

je hierarhično.

1. Ministrstva dajejo UE usmeritve, strokovne napotke in drugo strokovno pomoč, dajejo pa jim tudi obvezna navodila za izvrševanje nalog.
2. Vsako ministrstvo je hierarhično nadrejeno upravni enoti na svojem delovnem področju.
3. Ministrstva spremljajo - vsako na svojem področju - organizacijo dela v UE, usposobljenost uslužbencev in učinkovitost dela.
4. Načelnik upravne enote mora ravnati v skladu z usmeritvami, strokovnimi napotki in obveznimi navodili ministrstva.
5. Ministrstva izvajajo tudi nadzor nad izvajanjem nalog s svojega delovnega področja in odločajo o pritožbah zoper odločbe, ki jih na prvi stopnji izdaja upravna enota.
6. Če ministrstvo ugotovi, da upravna enota ne izvršuje nalog oziroma jih ne izvršuje pravilno ali pravočasno, mora na to opozoriti načelnika upravne enote in mu naložiti, da zagotovi izvrševanje teh nalog oziroma da odpravi ugotovljene nepravilnosti v roku, ki mu ga določi. O opravljenem delu mora ministrstvu tudi poročati.

Funkcije DU ?

Funkcije državne uprave ali kako državna uprava izvršuje politiko: Ločimo:

1. **eksekutivna ali izvršilna funkcija** (izvajanje politike) zajema
 - 1.1. *regulativno funkcijo*. urejanje družbenih razmerij z upravnimi predpisi (s pravilnikom, odredbo in navodili),
 - 1.2. *funkcijo. upravnega odločanja* izvrševanja javnega interesa, določenega s predpisi, v konkretnih primerih; izdajanje upravnih odločb (npr: izvršuje zakon o dohodnini tako da izdaja odločbe o dohodnini konkretnim osebam)
 - 1.3. *funkcijo upravnega nadzora* inšpekcijski nadzor, nadzor nad organi lokalnih skupnosti, nosilci JP in izvajalci javnih služb, (nadzira ali se spoštujejo zakoni in predpisi)
 - 1.4. *pospeševalno funkcijo* (pospeševanje družbenega razvoja na področju gospodarskih in negospodarskih dejavnosti),
 - 1.5. *servisno funkcijo* (zagotavljanje izvajanja javnih služb iz pristojnosti države).
 - 1.6. *materialna dejanja*. vodenje evidenc, svetovanje državljanom ...
2. **strokovno-servisna funkcija** zajema pripravo strok. podlag za odločanje Vlade (priprava zakonskih predlogov, predpisov vlade in drugih gradiv).
Operativno funkcijo izvajajo UP organi ko sodelujejo pri izdaji individualnih in konkretnih upravnih aktov (odločbe).

Organi v sestavi ministrstva ?

Upravni organi v sestavi min. so uprava, urad in inšpektorat.

Imajo svoje pristojnosti, podrejeni so ministrstvu. Delovna področja določa zakon o ministrstvih.

1. **Uprava** se ustanovi po resornem principu za opravljanje upravnih nalog na določenem ožjem področju znotraj ministrstva (v min. za finance delujeta davčna in carinska uprava).
2. **Urad** se ustanovi za opravljanje določenih organizacijskih ali specializiranih strok. in z njimi povezanih upravnih nalog z delovnega področja ministrstva (urad za prostorsko planiranje, urad za varstvo konkurence...).
3. **Inšpektorat** se ustanovi za opravljanje nalog inšp. nadzorstva. Ustanovljeni so v večini ministrstev (inšpektorat za delo, Devizni inšpektorat...).

Organizaciji v sestavi ministrstva sta agencija in direkcija.

1. **Agencije** se organizirajo za izvajanje ene od funkcij uprave, za zagotavljanje javnih služb; opravljajo vse vrste nalog z zvezi s posamično javno službo, od upravnih in strokovnih do organizacijskih in nadzornih (za učinkovito rabo energije).
2. **Direkcije** se ustanovijo za izvajanje razvojnih in pospeševalnih nalog državne uprave, za izvajanje povsem neoblastnih funkcij (za rudna bogastva, za ceste).
 - Organi in organizacije v sestavi ministrstva so individualno (monokratično) vodeni. Vodijo jih predstojniki, ki jih imenuje Vlada na predlog ministra. Predstojniki imajo status funkcionarja in ne jav.uslužbenca, torej na svoje mesto pridejo politično.

- Makroorganizacijo ureja zakon.
- Mikroorganizacijo ne ureja zakon, je interna organizacija katero ureja minister z internim aktom o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest. Sistematizacija je seznam delovnih mest v sestavi. Vlada določa katera notranja organizacija se lahko ustanovi.

Pomembna novost: Agencij in direktij naj ne bi bilo več te naloge naj bi opravljale javne agencije.

Organizacija in vodenje ministrstva ?

Organizacija državne uprave v Sloveniji:

Temeljne organizacije državne uprave ureja Ustava. Makroorganizacija državne uprave temelji na resornem principu. Ministrstva in njihova delovna področja določa zakon. Državno upravo sestavlja 16 resornih ministrstev.

Ministrstva so monokratično ali individualno vodeni organi; vodi jih ena oseba (minister), ki odloča o vseh zadevah iz pristojnosti ministrstva. Minister imenuje in razrešuje upravne delavce v ministrstvu, odloča o njihovi disciplinski odgovornosti in o pravicah iz delovnega razmerja. Pooblaščen je za izdajo upravnih odločb, to pooblastilo lahko podeli tudi uradnim osebam v ministrstvu. Znotraj min. delujejo organi in organizacije v sestavi ministrstev.

Klasični državotvorni resorji (ministrstva):

1. ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) pokriva področje javne varnosti (nadzor prometa, meje ...) in upravne notranje zadeve (državljanstvo, matične knjige, osebne izkaznice ...). V MNZ sodi tudi sama državna uprava.
2. ministrstvo za zunanje zadeve MZZ zajema odnose Slovenije z drugimi državami (diplomacija) in sodeluje pri pripravi in izvrševanju mednarodnih pogodb.
3. ministrstvo za pravosodje ne izvaja sodne funkcije ampak skrbi za organizacijo sodišč (kadrovsko in finančno), pripravlja zakone s področja delovanja sodišč in tiste zakone, ki jih sodišča izvršujejo.
4. ministrstvo za obrambo
5. ministrstvo za finance

področje gospodarstva:

1. ministrstvo za gospodarstvo
2. za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano MKGP
3. za promet MZP
4. za informacijsko družbo MID

področje negospodarstva:

1. za kulturo
2. za zdravje
3. za šolstvo, znanost in šport
4. za okolje in prostor
5. za delo, družino in socialne zadeve

Število ministrstev je pogojeno tudi s političnim momentom (želeje koalicije po volitvah).

Vodenje in notranja organizacija UE ?

UE je monokratičen (individualno voden) organ, vodi jo načelnik, ki ga imenuje Vlada na predlog ministra za NZ po posvetovanju z OS (vlada ni dolžna upoštevati predlogov občinskega sveta). **Načelnik** je pooblaščen za izdajanje odločb, vodi UE, izda akt o notranji organizaciji in sistematizaciji kateremu da soglasje vlada. Je javni uslužbenec in ne funkcionar.

UE je notranje organizirana na **oddelke** in druge notranje organizacijske enote. Oddelki se ustanavljajo po resornem principu, torej za posamezna upravna področja. Oddelke vodijo vodje, ki so višji upravni delavci, katere imenuje vlada na predlog ministra. UE je lahko notranje organizirana po teritorialnem principu - ima izpostave (krajevni urad) katere služijo za približevanje DU ljudem (OI, ...).

Novost: Načelnik bo v prihodnje sam odločal o nalogah upravne enote.

Zakonitost predpisov državne uprave ?

OBLIKE DELOVANJA DU in NAČELO ZAKONITOSTI: DU pri izvajanju svojih funkcij deluje v naslednjih oblikah:

1. izdaja oblastne splošne pravne akte (predpise),
2. izdaja oblastne posam. akte (upravne odločbe),
3. sklepa akte poslovanja,
4. opravlja materialna dejanja,
5. izdaja interne akte.

Celotno dejavnost DU veže načelo zakonitosti. Gre predvsem za oblastne splošne pravne akte, ki jih izdajajo Vlada in organi DU (uredbe, odloki, pa tudi navodila). Upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi Ustave in zakonov.

Z upravnimi predpisi mislimo na oblastne splošne pravne akte, ki jih izdajajo Vlada in organi državne uprave. Vlada izdaja uredbe in odloke, uprava pa pravilnike, odredbe in navodila.

Podzakonski predpisi so izvršilni akti, imeti morajo zakonsko podlago, zakonske določbe lahko le razčlenjujejo in razlagajo in sicer na podlagi pooblastil. **Podzakonske predpise delimo na:**

1. **interpretativni ali interpretacijski**, to so tisti, ki podrobneje razčlenjujejo in razlagajo zakonske določbe. Za tak predpis vlada ali minister ne rabi izvršilne klavzule (izrecno pooblastilo vladi ali ministru da izda predpis). Zakoni jo pogosto vsebujejo, to pa zato ker zakonodajalec že vnaprej zahteva od vlade, da le ta zakon natančneje razčleni.
2. **predpisi po posebnem pooblastilu:** to so tisti s katerimi vlada ali ministri podrobneje urejajo neko materijo. Izdajo se lahko samo če ima izdajatelj zakonsko pooblastilo (npr. vlada določi natančnejše kriterije in način izvajanja carinskih postopkov z ekonomskim učinkom). Zakon ki da to pooblastilo poda tudi merila oz. načela iz katerih mora vlada izhajati.

Podzakonski upravni predpisi so predpisi. Izdaja jih vlada in ministri. Vlada izdaja uredbe in odloke, ministri pa pravilnike, odredbe in navodila. Glede na svojo vsebino so to izvršilni predpisi.

Uredba je akt, ki podrobneje ureja in razčlenjuje v zakonu ali v drugem aktu državnega zbora določena razmerja v skladu z namenom in s kriteriji zakona oz. drugega predpisa.

Z odlokom pa ureja vlada posamezna vprašanja ali sprejema posamične ukrepe, ki imajo splošen pomen, ter sprejema druge odločitve, za katere je bilo z zakonom ali uredbo določeno, da jih Vlada ureja z odlokom. Podzakonski predpisi morajo biti v skladu z Ustavo in zakoni.

Zahteve, ki jih načelo zakonitosti in delitve oblasti postavljata glede podzakonskih predpisov:

1. imeti morajo podlago v zakonu. Zahteva po zakonski podlagi pomeni, da lahko vlada in državna uprava s podzakonskimi predpisi podrobneje razčlenjujeta zakonske norme, in to brez izrecnega zakonskega pooblastila, za urejanje pravnih razmerij, ki presega golo razčlenjevanje, interpretacijo, pa potrebujeta izrecno zakonsko pooblastilo (izvršilno klavzulo). **Eksistenčna vezanost** pomeni, da se lahko podzakonski predpis izda le na podlagi zakona. **Vsebinska vezanost** pa pomeni, da mora imeti podzakonski predpis vsebinsko podlago (pooblastilo) v zakonu in se mora gibati znotraj okvira, ki ga določa zakon.)
2. zakon ne sme dati Vladi ali državni upravi preširokih pooblastil kadar uprava deluje oblastno ko posega v temeljne človekove pravice in svoboščine, ker bi s tem prekršil načelo delitve oblasti (3. člen ustave). Ali je zakon, ki daje pooblastila v skladu z ustavo, preverja ustavno sodišče.
3. zakonska podlaga (pooblastilo) mora biti jasna in določna, tako da ne omogoča arbitrarnega ravnanja. Zakonska podlaga mora biti tako za predpise kot za odločbe in materialna dejanja.

zakonsko pooblastilo oz. izvršilna klavzula določa da mora vlada ali minister v določenem roku izdati predpis, s katerim podrobneje razčleni zakonsko določbo.

**** Posamični oblastni pravni akti,** ki jih izdaja državna uprava, so upravne odločbe in sklepi, izdani v upravnem postopku. S posamičnimi upravnimi akti organi državne uprave v posamičnih konkretnih primerih uporabljajo zakone in podzakonske predpise s posamičnih področij upravnega prava (odločbe). Pri tem odločajo o pravicah in obveznostih posameznikov

in pravnih oseb. Upravne odločbe se izdajajo na zahtevo stranke (ko želi stranka pridobiti kakšno pravico ali se znebiti kakšne obveznosti) ali po uradni dolžnosti (z njimi upravni organi strankam nalagajo obveznosti ali zmanjšujejo njihove pravice).

***** Ko govorimo o zakonitosti posamičnih upravnih aktov mislimo na:**

materialno zakonitost (podlaga v zakonu, odločba mora biti vsebinsko v skladu z zakonom in podzakonskimi predpisi) in na

formalno zakonitost odločba mora biti izdana:

- v predpisanem postopku
- v predpisani obliki
- izda jo organ ki je za to pristojen

Postopek izdajanja odločb je predpisan z zakonom. Kontrola zakonitosti se ugotavlja z nadzorom in če odločba ni v skladu z zakonom je nezakonita. zakon mora vsebovati merila za odločanje (pogoje).

Materialna dejanja in načelo zakonitosti:

To so tista ravnanja organov državne uprave, ki nimajo narave pravnih aktov. To so npr. vodenje evidenc, svetovanje, priprava poročil in zakonskih osnutkov, zaslišanje priče... Tudi za ta dejanja velja načelo zakonitosti.

Materialna dejanja delimo na:

1. materialna dejanja katera posegajo v temeljne ČP in svoboščine (policist uporabi silo, odvzem prostosti)
2. Ne posegajo v TČPinS.

Prva morajo imeti neposredno podlago v zakonu, druga pa ne. **Novost:** uredb naj v bodoče ne bi bilo več.

Javno pooblastilo ?

Kaj je ?

Je pooblastilo subjektu, ki organizacijsko ni vključen v DU, za opravljanje nalog DU. Je oblika upravne dekoncentracije. Podeli se lahko le z zakonom.

Kaj obsega ? Lahko zajema:

1. izdajanje podzakonskih predpisov,
2. vodenje upravnih postopkov in izdajanje upravnih odločb (posamičnih upravnih aktov),
3. opravljanje materialnih dejanj (izvajanje geodetskih meritev za vodenje zemljiškega katastra, vodenje evidenc...). Obsega vse naloge državne uprave razen inšpekcijskega nadzorstva.

Za kaj se podeli ?

Namen podelitve javnega pooblastila je zagotoviti večjo racionalnost in učinkovitost izvajanja upravnih nalog. Zaupa se subjektom, ki so strokovno usposobljeni in ustrezno kadrovske in tehnično opremljeni za izvajanje določene upravne naloge.

Nosilci javnega pooblastila so lahko:

1. subjekti, ki niso del DU a so nanjo tesno vezani (paradržavne organizacije – (ZPIZ), center za socialno delo (CSD), Agencija za prestrukturiranje in privatizacijo, Zavod za gozdove, agencija za plačilni promet)
2. subjekti zasebnega prava (posameznik, zavod, društvo, gospodarska družba... npr. za izvajanje geodetskih meritev, tehničnih pregledov...).

Nadzor nad izvajalci javnih pooblastil opravljajo organi državne uprave - ministrstva.

Kakšen je položaj nosilcev javnih pooblastil ?

Kadar opravlja naloge za katere je pooblaščen, ima isti položaj kot državna uprava torej jih veže načelo zakonitosti. Nadzor nad njimi opravljajo organi državne uprave – ministrstva. Pri svojem delovanju so pravno vezani.

Novost: Ali lahko govorimo o jav. pooblast. Na ravni lokalne skupnosti (občine). Ali lahko občinski svet s svojim predpisom (odlok) podeli jav. Pooblast. Za izvajanje določenih upr. Nalog subjektom izven obč. Uprave (jav. Podjetjem ali jav. Zavodom) za takšno pooblaščenje pa je pravno podlago prinesel novi zakon o splošnem uprav. Postopku.

Osebe javnega prava ?

Osebe javnega prava so tiste pravne osebe, ki so ustanovljene zaradi zasledovanja javnih ciljev (uresničevanja javnih interesov, zadovoljevanja javnih potreb).

Teritorialne osebe javnega prava (javnopravne skupnosti)

Organizirane so po teritorialnem principu. Zanje je značilno da so oblastne organizacije. Najširša takšna organizacija je država. Država lahko nastopa kot pravni subjekt (je nosilec pravic in obveznosti, sklepa lahko pravne posle, je odškodninsko odgovorna). Teritorialne osebe javnega prava so tudi občine in ožji deli občin, ki jim statut občine daje pravno subjektiviteto (krajevne, vaške in četrtne skupnosti). Državni organi nimajo pravne subjektivitete (npr. če sklene pogodbo ministrstvo se smatra da je pogodbo sklenila država).

Specializirane osebe javnega prava (ustanovi jih država za opravljanje točno določenih funkcij. Niso sestavni del države), ki so:

1. **javna podjetja imajo po novem status gospodarske družbe, javni zavodi** ustanovljena so za opravljanje negospodarskih dejavnosti in za izvajanje javnih pooblastil - zdravstvo, šolstvo, kultura, socialno varstvo, Agencija za prestrukturiranje), Dr. Virant javna podjetja ne obravnava kot osebe javnega prava ki v bodoče ne bodo več osebe javnega prava.
2. **javni skladi** (ustanovi jih država ali lokalne skupnosti z zakonom ali na podlagi zakona za zbiranje sredstev za določen namen i za gospodarjenje s temi sredstvi npr. Ekološko razvojni sklad, Stanov. sklad, Filmski sklad...),
3. **zbornice z obveznim članstvom:**
 - zbornice, ki povezujejo vse gospodarske subjekte (GZS) ali subjekte določene dejavnosti (obrtna zbornica),
 - poklicne zbornice (zdravniška, notarska, odvetniška),
4. **agencije in druge paradržavne organizacije**, ki ne sodijo v nobeno izmed naštetih kategorij (npr. Agencija za trg vred. papirjev).

Državni organi nimajo pravne subjektivitete.

Imamo tudi pravne osebe zasebnega prava: to so tiste osebe v katere se združujejo posamezniki in druge osebe (skupine ...) za doseganje zasebnih ciljev (gospodarske družbe, društva, zavodi, politične stranke, zadruge, ustanove)

Pravni subjekti v našem pravnem redu so:

1. fizične osebe
2. pravne osebe
3. osebe zasebnega prava (Korporacije in ustanove)
4. osebe javnega prava:
 - 4.1. teritorialne (država, občine, ožji deli občine)
 - 4.2. specializirane (JP ki imajo status gospodarske družbe, JZ, javni skladi, zbornice z obveznim članstvom, agencije)

JAVNE SLUŽBE ? (v funkcionalnem smislu):

JS je dejavnost, preko katere se zagotavljajo javne dobrine in ki jo označujejo naslednje **značilnosti:**

1. izvaja se v javnem interesu,
2. za njeno zagotavljanje je odgovorna država ali lok. skupnost,
3. izvzeta je iz pravnega režima tržnih dejavnosti, (ni proste konkurence)
4. izvaja se po posebnem javnopravnem režimu. Ta režim se nanaša na:
 - način izvajanja dejavnosti
 - razmerja med izvajalcem, uporabnikom in državo (ali lokalno skupnostjo)
 - na cenovni režim

Javna služba je dejavnost, ki jo kot javno službo določi zakon.

Merila za opredelitev pojma javne službe:

1. odsotnost delovanja tržnih zakonitosti
2. nujnost trajnega opravljanja dejavnosti za normalno življenje ljudi v skupnosti

3. krog uporabnikov dobrine (nekatero dobrine uporabljamo kolektivno – javna razsvetljava, javna cesta)
4. prisilnost uporabe neke dobrine (nekatero dobrine je potrebno uporabnikom v javnem interesu vsiliti – priključitev na javni vodovod, kanalizacijo).

VRSTE javnih služb: Razdelimo jih lahko na: **gospodarske in negospodarske**. Določene so s posamičnimi področnimi zakoni.

GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE

srečamo na področjih varstva okolja, energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in na drugih področjih gospodarske infrastrukture. Ureja jih zakon o gospodarskih javnih službah.

Delimo jih na državne in lokalne.

Državne so tiste, za katerih upravljanje je odgovorna država, (upravljanje žel. prevozov, primarna distribucija zemeljskega plina ...)

Lokalne pa tiste, za katerih zagotavljanje so odgovorne lokalne skupnosti (občine). **Lokalne GJS** varstva okolja sodijo med najpomembnejše funkcije občine (= komunalne storitve).

Poleg tega jih delimo še na **obvezne in izbirne**.

Obvezne so tiste, ki jih država ali lokalna skupnost mora zagotavljati kot javne službe,

Izbirne pa so tiste, ki jih lahko zagotavlja kot JS, ni pa nujno da jih (obstajajo samo lokalne izbirne državnih gospodarskih izbirnih ni).

PODROČJA GOSPODARSKIH JAVNIH SLUŽB

Področje varstva okolja:

1. **Obvezne državne GJS** so: na področju ravnanja z odpadki službe zbiranja, razvrščanja, skladiščenja in prevažanja določenih posebej nevarnih, rizičnih oziroma škodljivih odpadkov

2. **Obvezne lokalne JS** s tega področja so:

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalnih odpadkov in padavinskih voda,
- ravnanje s komunalnimi odpadki,
- odlaganje ostankov kom. odpadkov,
- javna snaga in čiščenje javnih površin,
- urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin
- pregledovanje, nadzorovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov...

Področje telekomunikacij: obvezne gospodarske javne službe so javne telekomunikacijske storitve

NEGOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE - srečamo na področjih dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva in socialnega zavarovanja. Te JS se opravljajo z zakonom oz. odlokom občine na podlagi zakona določene dejavnosti, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavlja v javnem interesu država ali občina.

Razlike med gospodarskimi in negospodarskimi javnimi službami:

- Gospodarske javne službe se običajno izvajajo monopolno, medtem ko to za negospodarske to ne velja.
- Gospodarske JS se financirajo preko cen storitev, negospodarske pa iz javnih sredstev (proračun, posebni namenski skladi)
- Pri gospodarskih javnih službah lahko kot javno službo opredelimo neko dejavnost v celoti, pri negospodarskih pa je javna služba lahko samo del dejavnosti in se določi z nacionalnim programom (visoko šolstvo).

NAČINI IZVAJANJA javnih služb:

Država ali lokalna skupnost lahko zagotavljata javne službe preko organov javne uprave, preko posebej za ta namen ustanovljenih organizacij ali pa preko oseb zasebnega prava.

ZGJS predvideva naslednje načine izvajanja javnih služb:

1. režijski obrat,
2. javni gospodarski zavod, v režiji države (1-3)

3. javno podjetje,
4. koncesija, privatizirano (4-5)
5. vlaganje javnega kapitala.

ZGJS predvideva izdajo posebnega predpisa (uredbe Vlade ali odloka lok. skupnosti) o načinu opravljanja, s katerim se uredijo pogoji za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, viri financiranja in način njihovega oblikovanja, pravice in obveznosti uporabnikov in položaj infrastrukture, namenjene izvajanju JS.

REŽIJSKI OBRAT se oblikuje kot organizacijska enota v ministrstvu oz. občinski upravi. V poštev pride tedaj, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti JS neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo. Je redka oblika.

JAVNI GOSPODARSKI ZAVOD je redka oblika izvajanja JS. V poštev pride takrat, ko gre za opravljanje ene ali več gospodarskih JS, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oz. če to ni njihov cilj. Ustanovitelj je lahko država ali lok. skupnost.

JAVNO PODJETJE:

je najpogostejša oblika izvajanja GJS. GJS se izvaja v JP, kadar gre za opravljanje ene ali več GJS večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot gospodarska javna služba, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno.

Javno podjetje srečamo na področju:

1. državnih GJS in
2. lokalnih gospodarskih javnih služb.

Na državni ravni izvajajo javno službo na področju energetike, vodnega gospodarstva, železniškega prometa, telekomunikacij in poštних storitev. Na lokalni ravni srečamo JP praktično v vseh občinah. Izvajajo predvsem JS varstva okolja. Mnoga JP delujejo za več občin. Javna podjetja so trenutno v večinski lasti države ali lokalne skupnosti.

Značilnosti javnega podjetja so:

1. javno podjetje izvaja javno službo
2. ustanovitelj (vlada ali lokalna skupnost) določa pogoje izvajanja javne službe
3. ustanovitelj določa cene javnih dobrin
4. ustanovitelj ne glede na svoj kapitalski delež imenuje direktorja javnega podjetja (na podlagi javnega razpisa za dobo štirih let).
5. ustanovitelj sprejme poslovno poročilo in zaključni račun javnega podjetja

Koncesija in prenehanje koncesije ?

KONCESIJA:

Je oblika privatiziranega izvajanja JS. Gre za pooblastilo, ki ga država ali lokalna skupnost da osebi zasebnega prava za izvajanje JS.

S podelitvijo koncesije nastane **koncesijsko razmerje**, v katerem nastopata

1. **koncedent** (tisti, ki podeli koncesijo - država ali lok. skupnost) in
2. **koncesionar** (oseba zasebnega prava, ki izvaja JS). **Koncesionar** je lahko fizična ali pravna oseba, če izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, ki je predmete te koncesionirane javne službe.

Razlogi za podelitev koncesije:

- **Koncedent** se odloči za podelitev koncesije, ker oceni, da bo z vzpostavitvijo konkurence v fazi izbire koncesionarja mogoče zagotoviti cenejše in kvalitetnejše izvajanje JS, kot v JP ali v režiji. Pogost razlog je tudi pomanjkanje proračunskih sredstev za investicije v infrastrukturo, ki so nujno potrebne za začetek izvajanja JS. Koncedent želi v tem primeru pridobiti nekoga, ki je pripravljen vložiti lastna sredstva v izgradnjo infrastrukture, pri čemer se vložek z zaračunavanjem storitev v določenem času poplača.
- Koncesionarjev interes pa je pokrivati stroške enostavne reprodukcije (obratovanja in amortizacije) in pridobivati vsaj minimalen dobiček. Na področju gospodarskih javnih služb si gospodarski subjekti ne morejo obetati visokih stopenj dobička, zagotovljen pa je stalen in varen dohodek ter monopolni položaj.

Akti:

1. Prvi akt je **akt o načinu izvajanja javne službe**. V tem aktu naj bi že bila sprejeta odločitev, da se neka GJS opravlja kot koncesionirana.
2. Sledi **koncesijski akt**. Z njim se določi predmet in pogoje za izvajanje koncesije. Ta akt je lahko uredba Vlade ali odlok lok. skupnosti. Sprejme se pred izborom koncesionarja. Določi merila za izbor koncesionarja (začetek in čas trajanja koncesije, koncesijsko dajatev ...)
3. Koncesijski akt je podlaga za **izvedbo javnega razpisa**, s katerim koncedent izbira koncesionarja. Razpis določa merila za izbiro koncesionarja, ta so predvsem ponujena cena, roki izgradnje infrastrukture, kvaliteta ponujenih storitev, reference ponudnikov... Za javni razpis se uporablja Zakon o javnih naročilih.
4. Sledi izbor koncesionarja. Koncedent sklene z izbranim **koncesionarjem koncesijsko pogodbo** v pisni obliki. Vsebina koncesije je določena s strani koncedenta. Koncesionar je že s ponudbo izjavil voljo, strinjanje s pogoji koncedenta.

Pravice koncesionarja - Koncesionar ima pravico in obveznost redno izvajati JS. Ima tudi pravico sklepati pogodbeno razmerja neposredno z uporabniki javnih dobrin. Koncesijska pogodba je enostranski akt (adhezijska pogodba), to pomeni da so njene sestavine določene s strani ene stranke, druga izjavo le voljo da se z njo strinja. Koncedent lahko spremeni koncesijski akt toda pri tem mora zagotoviti koncesionarju odškodnino.

Koncesijska dajatev je odškodnina za izvrševanje javne službe. Gre za plačilo, ki ga koncesionar plačuje koncedentu kot nadomestilo za privilegij, ki ga je pridobil s koncesijo. Ta dajatev je problematična, ker se lahko spremeni v prikrit davek.

Prenehanje koncesijskega razmerja - Koncesijsko razmerje lahko po ZGJS preneha na 5 načinov:

1. **s prenehanjem veljavnosti koncesijske pogodbe** (s potekom časa, ki je določen s pogodbo, s sporazumnim razdrtjem, z razvezo zaradi bistvenih kršitev ene ali druge stranke »katere so te kršitve je določeno v pogodbi«);
2. **z odkupom koncesije** (koncesionar preneha opravljati JS, koncedent pa v določenem obsegu prevzame objekte in naprave, ki jih je koncesionar zgradil). Odkup koncesije je možen samo če je izrecno predviden v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi;
3. **z odvzemom koncesije** (če koncesionar ne začne z opravljanjem koncesije GJS v za to določenem roku, če je v javnem interesu, da se dejavnost preneha izvajati kot gospodarska javna služba ali kot koncesionirana gospodarska javna služba);
4. **s prevzemom koncesionirane gospodarske javne službe v režijo** (dopusten je, če je predviden s koncesijskim aktom ali koncesijsko pogodbo).
5. **s prenosom koncesije** (prenos pravic in obveznost iz tega razmerja je omejen. dovoljen je le če je to predvideno v koncesijski pogodbi, sicer pa le z dovoljenjem koncedenta).

Novost: Na področju telekomunikacij in energetike ni več JS.

Lokalna samouprava ?

Je način upravljanja javnih zadev, pri katerem neposredno ali posredno sodelujejo prebivalci določene teritorialne skupnosti, ki je ožja od države.

Komponente ki morajo biti podane, da lahko govorimo o lokalni samoupravi so:

1. Pravna komponenta
2. Teritorialna komponenta
3. funkcionalna komponenta
4. organizacijska komponenta
5. materialna komponenta

Postopek za ustanovitev občine ?

TERITORIALNI VIDIK (teritorialna komponenta) LOKALNE SAMOUPRAVE:

Obstajati mora lokalna skupnost. Lokalna skupnost je skupnost ljudi na določenem ozemlju, ki jih povezujejo skupni interesi oz. potrebe, ki jih lahko zadovoljujejo le skupaj.

OBČINA

Temeljna lokalna skupnost = **občina** = je skupnost, kjer nastajajo skupne potrebe na najnižji elementarni ravni, kjer se med ljudmi splete mreža medsebojnih odnosov in kjer obstaja zavest

o pripadnosti tej najožji teritorialni skupnosti. Ustava določa, da območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Občina se ustanovi po poprej opravljenem referendumu, na katerem se ugotovi volja prebivalcev na določenem ozemlju.

Na občino se lahko prenesejo tudi naloge DU, seveda če se občina s tem strinja. Nove občine so nastale leta 1994, podlaga za njihov nastanek je bil zakon o lokalni samoupravi.

Pogoji za ustanovitev občine (13. in 13 a člen): Z. določa, da je mogoče občino ustanoviti na območju, ki izpolnjuje naslednje **absolutne pogoje**:

1. osemletno šolanje,
2. primarno zdravstveno varstvo občanov (ZD),
3. preskrba z življenjskimi potrebščinami,
4. komunalna opremljenost,
5. poštne storitve,
6. finančne storitve (banka, hranilnice),
7. knjižnica,
8. prostori za upravno dejavnost lok. skupnosti.
9. najmanj 5000 prebivalcev z določenimi izjemami (13 a člen)

Zakon predvideva tudi **teritorialne spremembe**: Za uvedbo teh sprememb je potrebno izvesti referendum.

1. združitev občin,
2. razdelitev občine na dve ali več novih občin,
3. izločitev dela občine v samostojno občino,
4. izločitev dela občine in priključitev k drugi občini.

Postopek za teritorialno spremembo občine:

- Postopek se začne s **predlogom**, ki ga poda občinski svet, vlada, poslanec ali 5000 volivcev. Pobudo za izločitev dela občine v novo občino oz. za njegovo priključitev k sosednji občini lahko da tudi svet krajevne skupnosti, svet vaške skupnosti ali zbor občanov. Pobuda se pošlje občinskemu svetu in če se le ta strinja s pobudo, jo pošlje državnemu zboru.
- **Preizkus izpolnjevanja pogojev** (državni zbor odloči katera območja izpolnjujejo pogoje)
- **Razpis referendum**. Državni zbor določi referendumsko območje in razpiše referendum. Referendum se izvede:
 - o pri združitvi občin na območju vseh občin, ki se združujejo
 - o pri razdelitvi občine na območjih kjer naj bi se ustanovile nove občine
 - o pri izločitvi na območju kjer naj bi nastala nova občina
 - o pri spremembi meje na območju dela občine, ki naj bi se izločil in priključil k sosednji občini in na območju občine h kateri naj bi se priključil del sosednje občine
- **Izid referendum** je za državni zbor načeloma zavezujoč, razen ko referendumskega izida ni mogoče upoštevati.
- **Območje občine se ustanovi z zakonom**
- **Konstituiranje občine** (po volitvah). Izvolijo se župan in občinski svetniki, ustanovijo se odbori.

Občinski svet ?

Pri nas je uveljavljen **županski model**. Izvršilni organ je župan, ki skrbi za izvrševanje odločitev OS. Vodi občinsko upravo. Ima predlagalno funkcijo. Župana se voli neposredno, na volitvah. (Ponekod se župana voli posredno - voli ga svet).

Ureditev v Sloveniji: Poglavitna organa občine sta občinski svet in župan, pa tudi podžupan in nadzorni odbor.

OBČINSKI SVET (je najvišji organ odločanja): Pristojnosti:

- sprejema statut občine, odloke, prostorske plane, prostorske izvedbene akte, proračun, zaključni račun,
- na predlog župana imenuje in razrešuje 1 ali več podžupanov,
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov,
- odloča o pridobitvi in odtujitvi nepremičnin,
- daje soglasje k prenosu nalog in državne pristojnosti na občino.

Volitve: OS šteje 7 - 45 članov. Št. članov je odvisno od št. prebivalcev. OS se voli po relativnem večinskem sistemu (če OS šteje manj kot 12 članov) ali po proporcionalnem volilnem sistemu (12 - 45), ki je najpogostejši na neposrednih volitvah.

Delovna telesa: OS ima odbore in komisije, ki so njegova delovna telesa. Nimajo pristojnosti odločanja, temveč le obravnavajo predloge in oblikujejo svoja stališča do njih, preden jih obravnava OS.

Župan ?

ŽUPAN je izvršilni organ:

Izvoljen je na neposrednih volitvah, po sistemu absolutne večine (50%+1 glas). Za svoje delo ni odgovoren OS. Občinski svet ne more razrešiti župana. Njegova politična odgovornost se kaže v štiriletnem mandatu.

Pristojnosti:

- skrbi za izvrševanje odločitev OS,
- predlaga OS v sprejem spremembe statuta, odloke, proračun in druge odločitve,
- sklicuje in vodi seje OS,
- predseduje občinskemu svetu toda brez možnosti glasovanja
- je predstojnik občinske uprave,
- določa sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi,
- predstavlja občino, zastopa občino kot pravno osebo,
- skrbi za objavo občinskih splošnih predpisov,
- nadzira zakonitost predpisov in drugih odločitev OS...(ima pravico da zadrži izvrševanje teh predpisov).

PODŽUPAN: Občina ima najmanj 1 in največ 3 podžupane, ki jih imenuje in razrešuje OS na predlog župana izmed svojih članov. Podžupan pomaga županu pri njegovem delu, nadomešča ga v primeru odsotnosti ali zadržanosti.

NADZORNI ODBOR: je najvišji organ javne porabe v občini. Njegove člane imenuje občinski svet.

OBČINSKA UPRAVA: izvaja strokovne naloge, pripravlja strokovne podlage za odločitve župana in OS. Vodi jo tajnik, ki ga imenuje župan. Tajnik je javni uslužbenec.

Financiranje občin in finančna izravnava ?

Lokalni skupnosti morajo biti zagotovljena sredstva za delo. Občina potrebuje materialna sredstva za izvajanje svojih pravic in dolžnosti. Vsi prihodki in odhodki občine se izkazujejo v občinskem proračunu, ki ga sprejme občinski svet na predlog župana.

Občina ima v lasti premoženje - nepremičnine in premičnine, denarna sredstva in pravice (najpomembnejši del premoženja so infrastrukturni objekti in naprave, namenjeni izvajanju javnih služb, ter javne površine, upravni prostori...).

Financiranje občine - Občina se financira iz naslednjih virov:

Lastni viri (davki in druge dajatve: davek na promet nepremičnin, komunalne takse, upravne takse, odškodnina zaradi spremembe namembnosti zemljišča, davek na dediščine in darila...), Občinam pripada tudi 35 % prihodkov iz dohodnine.

Finančna izravnava (gre za sredstva, ki jih država zagotavlja občinam, da zagotovi enakomerno porabo v vseh občinah. Primerno porabo vsako leto določa DZ, modificira se glede na velikost, število prebivalcev in druge dejavnike), Sredstva finančne izravnave lahko dosežejo največ 100 % ocenjenih lastnih prihodkov občine.

Zadolževanje (je po ZFO omejeno).

Pokrajine ?

Poleg občine kot najožje samoupravne lok. skupnosti obstajajo v mnogih državah tudi širše samoupravne lok. skupnosti (departmaji, okraji). Za nastanek le-teh morajo biti poleg teritorialnega podani tudi pravni, funkcionalni, organizacijski in materialni elementi. Ustava RS

predvideva pokrajine, ki pa so zgolj oblika prostovoljnega povezovanja občin, ne pa obvezna raven lok. samouprave.

Ljudje v upravi – pravo javnih uslužbencev ?

JAVNI USLUŽBENCI so osebe, ki trajno in profesionalno opravljajo službo v državnih organih in organih lokalnih skupnosti. Javni uslužbenec opravlja naloge, pomembne za celotno družbeno skupnost. Sredstva za njihove plače se zagotavljajo iz proračuna. Organi javne uprave niso izpostavljeni trgu.

PРАВNA UREDITEV SISTEMA JAVNIH USLUŽBENCEV

Sistem javnih uslužbencev v nekaterih državah urejuje splošno delovno pravo, v večini držav pa uslužbenska razmerja (delovna razmerja v javni upravi) urejujejo posebni zakoni.

Delovno pravo je po svoji naravi zasebno – pravna panoga, ker temelji na pogodbi med delodajalcem in delavcem. Omejuje delodajalca v korist delavca. Njegov vir poleg predpisov predstavljajo tudi kolektivne pogodbe med delovnimi organizacijami in sindikati. Kolektivna pogodba učinkuje kot predpis in ne sme zmanjševati pravic, ki jih daje zakon. Individualna pogodba pa ne sme zmanjševati pravic, ki jih daje kolektivna pogodba.

Uslužbenko pravo je sestavljeno iz pravnih norm, ki urejajo posebnosti položaja javnega uslužbenca, je del javnega prava.

Uslužbenko pravo določa s predpisi kompletno vsebino uslužbenskih razmerij. Ni prostora za pogajanja, saj država enostransko določa pravila in pogoje uslužbenskih razmerij. Sklenitev uslužbenskega razmerja se sklene z odločbo.

KAJ ŽELIMO DOSEČI Z USLUŽBENSKIM PRAVOM ? CILJI, NAMEN ?

1. **zagotoviti enako dostopnost do službe v javni upravi.** Enako dostopnost do službe se zagotavlja s sistemom javnega natečaja.
2. **zagotoviti učinkovito in strokovno upravo.**
 - določimo pravice in dolžnosti strokovnega usposabljanja
 - zahteve za opravljanje strokovnega izpita
 - določiti stroge pogoje za zaposlovanje
 - primerno nagrajevanje
 - sistem javnih natečajev (izbira kandidatov za določeno mesto)
 - ustrezen plačilni sistem in napredovanje, tako da sposobni ostajajo v upravi
2. **zagotoviti apolitičnost** na naslednje načine:
 - prepoved delovanja javnih uslužbencev v vodstvih političnih strank
 - z javnimi natečaji
 - z dobrim nadzorom in postroženo disciplinsko odgovornostjo
3. **zagotoviti smotrnost zaposlovanja.** To dosežemo s centraliziranim sistemom zaposlovanja in nadzorom nad zaposlovanjem.
4. **zagotoviti enake standarde v vseh delih javnega sektorja**
5. **preprečevanje korupcije, sistema zvez in poznanstev**

Pravna ureditev javnih uslužbencev v Sloveniji

Posebnosti pravnega položaja ureja **Zakon o delavcih v državnih organih (ZDDO)** ki velja za vse delavce v državnih organih in za zaposlene v občinski upravi. Poleg splošnega zakona urejajo nekatere elemente (dodatki k plači, napredovanje, pokojninsko zavarovanje ...) položaja nekaterih kategorij javnih uslužbencev (policisti, diplomati ...) še posamezni področni zakoni.

Plačilni sistem pa ureja **Zakon o razmerjih plač v državnih organih, organih lokalnih skupnosti in javnih zavodih.**

Subsidiarno (glede vseh vprašanj, ki jih ZDDO ne ureja) pa za javne uslužbence velja splošno delovno pravo (**Zakon o delovnih razmerjih**). Za zaposlene v javni upravi velja tudi **kolektivna pogodba** za negospodarske dejavnosti.

V pripravi je nov zakon (Zakon o javnih uslužbencih), pri katerem se porajata dve vprašanji:

1. za koga vse naj zakon velja, ali naj bodo v njega vključeni tudi zaposleni v JZ ki izvajajo JS (javne bolnišnice, javni muzeji ...) ?
2. ali naj zakon velja samo za uradnike ali tudi za osebe ki opravljajo pomožna dela?

Postopek nove zaposlitve v državni upravi po veljavni pravni ureditvi ?

Zaposlovanje javnih uslužbencev – Izbira - Imamo dva uveljavljena sistema izbire pri zaposlovanju javnih uslužbencev:

Merit; temelji na zaposlovanju po merilih strokovnosti. Ta sistem zagotavlja izbiro strokovno usposobljenih oseb in trajnost službe. Politične menjave v tem primeru javne uprave ne prizadenejo.

Spoils; temelji na zaposlovanju po političnih kriterijih. Tu pri vsaki menjavi na oblastnih položajih (parlament, vlada) pride do velikih sprememb vsaj glede uslužbencev na najvišjih mestih. Slabost so naslednje: zmanjšuje se strokovnost dela v javni upravi, povzroča nestabilnost službe v javni upravi, demotivira ljudi pri zaposlovanju v javni upravi.

Pri najvišjih mestih v JU se pogosto uporablja kombiniran sistem izbire po političnih in strokovnih kriterijih. Upoštevanje strokovnih meril pri izbiri javnih uslužbencev je možno zagotoviti na dva načina:

Objava; določijo se pogoji za sprejem v službo in merila za izbiro, na podlagi katerih se nato izmed kandidatov izbere najprimernejšega.

Javni natečaj; določijo se tako pogoji kot merila za izbiro, nato pa se v posebnem izbirnem postopku po vnaprej določenih merilih in izmed kandidatov izbere najprimernejšega. Izbirni postopek lahko temelji na izpitu. Naša ustava določa, da je zaposlitev v upravnih službah mogoča le na podlagi javnega natečaja, razen če zakon ne določa drugače.

Vstop v uslužbensko razmerje

V sistemih kjer ureja uslužbenska razmerja javno pravo, javni uslužbenec vstopi v delovno razmerje z imenovanjem v naziv z odločbo. Pri nas so z odločbo imenovani višji upravni delavci in upravni delavci.

Delavec se v državnem organu oziroma v organu lokalne skupnosti praviloma zaposli za nedoločen čas, le izjemoma za določen čas (nadomestitev začasno odsotnega delavca). za določen čas se tako lahko zaposli oseba ki v kabinetu ministra opravlja pomembnejše naloge vezane na ministrove funkcije vodenja ministrstva. Minister tako pripelje s seboj osebe ki jim zaupa.

NAČINI VZPOSTAVITVE DELOVNEGA RAZMERJA:

izpolnjeni morajo biti splošni pogoji (15 let, zdravje) in posebni (nanašajo se na posebnosti delovnega mesta), pogoji glede na to, kdo sklene delovno razmerje (v gospodarstvu odločajo lastniki oz. družbeniki in poslovodje in ne več delavci, pri uslužbenskem razmerju ne bo pogodbe, ampak le akt o imenovanju), formalna in materialna dokazila o izpolnjevanju pogojev (oseba bo poleg formalnih dokazil tudi z delom potrdila svojo ustreznost), pri uslužbencih bo tu posebnost, ker bo predpisana tudi stopnja in vrsta izobrazbe, kar v gospodarstvu ne bo pomembno, preizkušanje sposobnosti ugotavljanje dejanske sposobnosti pred saklenitvijo pogodbe, t.i. poskusno delo, s katerim preizkušamo njegove delovne sposobnosti (pri poskusnem delovnem razmerju pa njegovo primernost).

Plačilni sistem v JS po veljavni pravni ureditvi ?

Poseben plačilni sistem za javne uslužbence poznajo le države, v katerih so uslužbenska razmerja urejena z javnim pravom. Plače običajno ureja zakon. Posebno pozornost je potrebno posvetiti določanju razmerja plač med plačami v javnem in zasebnem sektorju, in kakšna naj bodo razmerja plač znotraj javne uprave same.

Plača se deli na:

Variabilen del; predstavlja stimulacijo in ustvarja razlike med uslužbenci, ki imajo isto stopnjo izobrazbe in delajo na istovrstnih delovnih mestih. Odvisen je od delavčeve uspešnosti.

Fiksni del (za isto delovno mesto ista plača).

V Sloveniji ureja plačilni sistem **Zakon o razmerjih plač v državnih organih, organih lokalnih skupnosti in javnih zavodih.**

Plača je po tem zakonu sestavljena iz:

1. **Osnovne plače:** ta se določi tako, da se osnova izhodiščna plača (za prvi tarifni razred kolektivne pogodbe za negospodarstvo) pomnoži s količnikom.

Količniki za tako imenovana delovna mesta so določeni v posebni tabeli, določeni so glede na zahtevano stopnjo izobrazbe za delovno mesto in glede na zahtevnosti dela. Razvrščeni so v devet **tarifnih skupin** (po stopnjah izobrazbe). Znotraj tarifnih skupin se količniki razvrščajo v **plačilne razrede**. Višina količnika pomeni tudi označbo plačilnega razreda. Tabela je razdeljena tudi na **stolpce** (horizontalno). V vsakem stolpcu so razvrščena po tarifnih oziroma plačilnih razredih delovna mesta na posameznem področju javnega sektorja (v državnih organih in organih v lokalnih skupnostih, v šolstvu, zdravstvu, socialnem varstvu ...). Za nekatera delovna mesta je določen razpon, znotraj katerega se lahko določi količnik. Ta količnik določijo:

- minister za direktorje javnih zavodov
- vlada za višje upravne delavce
- župan v občinski upravi

2. **dela plače za delovno uspešnost**; pripada zaposlenemu, ki bistveno presega pričakovane delovne rezultate ali je nadpovprečno delovno obremenjen (stimulacija). ta del plače lahko znaša največ 20 % osnovne plače. Obseg sredstev, ki so namenjena stimulaciji znaša 3 % celotnega obsega za plače v organu oziroma javnem zavodu.
3. **dodatkov**; to so dodatki za delovno dobo, za manj ugodne delovne pogoje, na pooblaščenost Dodatki so določeni s kolektivno pogodbo, zakonom ali podzakonskim predpisom.

NOVO: Plača bo na novo sestavljena samo iz fiksnega dela in spremenljivega dela, po novem naj bi se dodatki vključili v osnovo plače. Več poudarka naj bi bilo na delovni uspešnosti. Temeljna načela urejanja plač v JU naj bi bila v bodoče enotnost urejanja, preglednost in primerljivost (koliko je neko delo vredno) in transparentnost = preglednost.

Napredovanje v DU po veljavni pravni ureditvi ?

V državah kjer uslužbenska razmerja ureja javno pravo govorimo o pravno urejenem sistemu napredovanja le v kariernem sistemu. Napredovanje je povezano s klasifikacijskim sistemom.

Avtomatično napredovanje: Napredovanje je lahko avtomatično in neodvisno od ocene uslužbenčeve sposobnosti, uslužbenec napreduje avtomatično npr. z doseženo višjo stopnjo izobrazbe ali po poteku določenega obdobja dela. Prva zaposlitev praviloma ponese vse osebe z isto stopnjo izobrazbe na isto stopničko v hierarhiji. S potekom delovne dobe oziroma z doseganjem višje in višje stopnje izobrazbe se kariera nadaljuje po avtomatični poti v višje in višje nazive. Uslužbenec napreduje v višji naziv ne glede na zahtevnost in odgovornost dela, ki ga opravlja. Napredovanje ne pomeni nobenih sprememb v njegovem delu, temveč le spremembo naziva, plače itd. Takšno napredovanje pomeni le avtomatično nagrajevanje senioritete (staža v službi).

Odprto napredovanje: Pravo napredovanje (napredovanje na višje delovno mesto) pa je odvisno od ocene uslužbenčeve sposobnosti in delovnih uspehov. V tem primeru avtomatizma sploh ne more biti, saj se uslužbenska mesta odpirajo občasno (z upokojitvijo, odpovedjo ali napredovanjem). Ko se odpre uslužbenko mesto je potrebno iz več kandidatov za napredovanje izbrati najustreznejšega.

Napredovanje v višji naziv (vertikalno napredovanje) to je napredovanje na zahtevnejše delovno mesto, če delavec izpolnjuje določene pogoje in se odlikuje po svoji strokovnosti, sposobnosti, po rezultatih dela in po prizadevnosti.

Napredovanje v višji plačilni razred istega naziva (horizontalno napredovanje). Pomeni možnost, da javni uslužbenec ostane na istem delovnem mestu (ohrani isti naziv), plača pa se mu poveča. V Sloveniji se najpogosteje sistema kombinirata in sicer:

1. na višje delovno mesto se napreduje na podlagi ocene sposobnosti
2. v višji plačilni razred istega naziva pa se napreduje avtomatično.

ALI LAHKO DELAVEC, KI JE PRIDOBIL VIŠJO IZOBRAZBO NAPREDUJE NA VIŠJE DELOVNO MESTO

Napredovanje je povezano s klasifikacijskim sistemom. Napredovanje je lahko avtomatično in neodvisno od ocene uslužbenčeve sposobnosti, uslužbenec napreduje avtomatično npr. z doseženo višjo stopnjo izobrazbe ali po poteku določenega obdobja dela. Kariera javnega

uslužbenca se začne na določeni točki v upravni hierarhiji, odvisno zlasti od stopnje izobrazbe. Z doseganjem višje in višje stopnje izobrazbe se kariera nadaljuje po avtomatični poti v višje in višje nazive. Uslužbenec napreduje v višji naziv ne glede na zahtevnost in odgovornost dela, ki ga opravlja. Napredovanje ne pomeni nobenih sprememb v njegovem delu, temveč le spremembo naziva, plače itd. Takšno napredovanje (napredovanje na višje delovno mesto) pa je odvisno od ocene uslužbenčeve sposobnosti in delovnih uspehov. V tem primeru avtomatizma sploh ne more biti, saj se uslužbenska mesta odpirajo občasno (z upokojitvijo, odpovedjo ali napredovanjem)

Karierni in pozicijski sistem ?

V kariernem sistemu se javni uslužbenci najprej rekrutirajo na vstopnih mestih posameznih karier in nato sčasoma napredujejo na višja delovna mesta, ko se ta izpraznijo. Napredovanje je zakonsko urejeno.

V kariernem sistemu se običajno javni uslužbenci usposabljujejo na specializiranih šolah, od koder se avtomatično rekrutirajo v javno upravo. Diploma takšne institucije je pogoj za zaposlitev v javni upravi. Kariera javnega uslužbenca se začne po zaključku šolanja in se ponavadi traja do upokojitve.

Karierni sistem omogoča izkoriščanje kadrovskih kapacitet znotraj uprave, načrtovanje osebnega strokovnega razvoja in napredovanja javnega uslužbenca ter oblikovanja profila upravnega strokovnjaka.

Pozicijski sistem je uveljavljen v državah, kjer uslužbenska razmerja ureja zasebno delovno pravo. Njegovo bistvo je v tem, da je vstop v službo v javni upravi mogoče na kateremkoli delovnem mestu, saj se vsako delovno mesto objavi in se lahko zanj poteguje tudi kandidat izven uprave. Sistem napredovanja ni zakonsko urejen.

Slovenski sistem javnih uslužbencev je kombinacija med pozicijskim in kariernim sistemom. Posebnih izobraževalnih institucij nimamo. Napredovanje je zakonsko urejeno. Novo delovno razmerje za nedoločen čas se lahko sklene, če opravljanja nalog ni mogoče zagotoviti z ustreznimi prerazporeditvami delavcev v organu.

Primerjava sistemov

	pozicijski sistem	karierni sistem
sistem izobraževanja	ni posebnih izobraževalnih institucij	posebne izobraževalne institucije
vstop v službo	katerokoli delovno mesto	vstopno uslužbenko mesto določene kariere
zaposlovanje na višjih delovnih mestih	odprto za vse	odprto le za javne uslužbence
napredovanje	ni zakonsko urejeno	zakonsko urejeno
splošna značilnost	odprtost do zasebnega sektorja: mobilnost med zasebnim in javnim sektorjem	zaprtost

NOVO: nova ureditev bo jasno ločila kaj je to naziv in kaj je delovno mesto. Uvedla bo delovne položaje.

Primerjava med političnimi funkcionarji in javnimi uslužbenci ?

FUNKCIONARJI se od javnih uslužbencev razlikujejo po naslednjih točkah:

1. politično so odgovorni
2. ne odločajo strokovno ampak politično
3. na svojo mesto pride z izvolitvijo ali imenovanjem na podlagi političnih kriterijev
4. niso strokovnjaki za vsa področja na katerih delajo
5. njegov položaj je vezan na mandatno obdobje

Na državni ravni so v slovenskem pravnem sistemu funkcionarji:

1. predsednik republike
2. poslanci Državnega zbora
3. člani Državnega sveta (edini opravljajo funkcijo neprofesionalno)
4. predsednik Vlade
5. varuh človekovih pravic
6. sodniki Ustavnega sodišča
7. člani Računskega sodišča
8. sodniki in državni tožilci (imajo status funkcionarja zato, ker jih voli oz. imenuje DZ na predlog sodnega sveta, po svojem položaju so pa vseeno bližje javnim uslužbencem)
9. nekateri predstojniki vladnih služb
10. državni sekretarji (ker je v organizacijski hierarhiji tik za ministrom je poleg njegove strokovnosti je potrebno zagotoviti tudi skladnost njegove politične usmeritve s politično usmeritvijo vlade oziroma ministra) ...

Na lokalni ravni (v občinskih organih) so funkcionarji:

1. člani občinskega sveta
2. župan (ali bo opravljal funkcijo profesionalno ali ne odloča sam)
3. podžupani

Nadzor nad delovanjem uprave:

Državna uprava izvaja svoje funkcije z različnimi oblikami delovanja:

1. izdaja splošne oblastne pravne akte (pravilnik, odredba, navodilo)
2. izdaja posamične oblastne pravne akte (odločba, sklep)
3. izdaja oziroma sklepa akte poslovanja (pogodbe, javni razpisi ...)
4. izdaja interne akte (interna navodila, okrožnice ...)
5. opravlja materialna dejanja

Vse navedene oblike so podvržene načelu zakonitosti.

Oblike nadzora nad delovanjem DU ?

Nadzor nad delovanjem uprave je lahko:

1. formalen (kadar ga izvajajo državni organi v predpisanih postopkih)
2. neformalen (kadar ga izvajajo neoblastni subjekti – mediji ...)

Formalni nadzor se nad delovanjem organov DU izvaja:

1. znotraj uprave same (**upravni nadzor**). Ta nadzor izvajajo hierarhično višji organi nad hierarhično nižjimi organi (interni upravni nadzor) in organi ki niso hierarhično nadrejeni nadzorovanemu organu (zunanji ali eksterni nadzor)
2. izvajajo ga tudi organi sodne oblasti (**sodni nadzor**) To je nadzor nad pravno zakonitostjo delovanja države
3. izvaja ga zakonodajna veja oblasti nad izvršilno (**politični nadzor**) Vlada je odgovorna parlamentu (nezaupnica, interpelacija, poslanska vprašanja). Posledice so politične sankcije.
4. Nadzor nad smotrnostjo delovanja uprave. Izvaja se znotraj uprave same in izvajajo ga tudi računsko sodišča.

Varuh človekovih pravic izvaja naslednje vrste nadzora:

1. Formalen v smislu: varuh je državni organ in njegov postopek je zakonsko urejen
2. Neformalen v smislu: nima pravnih sankcij

Ustavna pritožba s področja upravnega prava ?

Upravno sodišče: če dobi upravno sodišče v presojo posamičen upravni akt (odločba), ki je bila izdana na podlagi in v skladu s podzakonskim predpisom (npr. pravilnikom), za katerega sodišče meni, da je nezakonit, ima na voljo dve možnosti: lahko predpis spregleda in neposredno uporabi zakon ter na tej podlagi odpravi posamični akt, lahko pa postopek ustavi in zahteva začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti pred Ustavnim sodiščem ter nadaljuje z odločanjem po odločitvi Ustavnega sodišča

Sodni nadzor posamičnih aktov državne uprave ?

sodni nadzor nad posamičnimi pravnimi akti; Pravno sredstvo je tu tako imenovana **ustavna pritožba**, katero lahko vloži vsakdo, ki meni da mu je bila s posamičnim aktom organa javne uprave kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina. O ustavni pritožbi odloča ustavno sodišče. Ustavno pritožbo je mogoče vložiti šele potem, ko so izčrpana vsa druga pravna sredstva (izjemoma že prej toda le kadar gre za očitno kršitev, z izvršitvijo posamičnega akta pa bi za pritožnika nastale nepopravljive škodljive posledice). Nikakor pa ni mogoče ustavne pritožbe vložiti pred izčrpanjem rednih pravnih sredstev (pritožbe v upravnem sporu). Upravne pritožbe se torej vlagajo zoper sodbe Vrhovnega sodišča v upravnem sporu o zakonitosti upravnih aktov in ne neposredno zoper upravne akte.

Upravni spor ?

Upravno sodišče: nadzira zakonitost posamičnih aktov DU (odločbe). Postopek ko gre za odločanje o zakonitosti posamičnih upravnih aktov se imenuje **upravni spor**. To je spor med posameznikom (tožnik) in pravno osebo (toženec), ki je izdala upravni akt, s katerim naj bi bila posamezniku kršena kakšna pravica ali pravna korist.

Upravno sodišče odloča o zakonitosti upravnih aktov na prvi stopnji. Nezakonit akt praviloma odpravi, ne odloči pa o sami pravici oziroma obveznosti. Lahko naloži upravnemu organu ki je izdal sporen akt, kako naj ravna pri izdaji novega upravnega akta. To je tako imenovani **kasacijsko pooblastilo**. Možno pa je tudi, da Upravno sodišče v upravnem sporu kar samo odloči o stvari namesto uprave, torej s svojo sodbo nadomesti odločbo upravnega organa, tu pa govorimo o **sporu polne jurisdikcije**. Zoper odločbe Upravnega sodišča je dopustna pritožba, o kateri odloča vrhovno sodišče.

Izpodbijati je možno le dokončen pravni akt, tožnik pa mora prej izkoristiti možnost pritožbe (če tožnik v zakonitem roku ne vloži pritožbe zoper prvostopenjski upravni akt, tudi tožbe v upravnem sporu ne more več vložiti). Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve pravnega akta.

JAVNA NAROČILA

Je režim pri katerem se porablja javna sredstva. Javno naročilo je celota pravnih dejanj s katerimi si naročnik zagotavlja blago, storitve in gradbena dela. Naročnik so vse osebe javnega prava (uporabniški proračun), javni zavodi in javna podjetja.

Kakšen je namen javnih naročil ? namen je, da se zagotovi konkurenčnost z javnim razpisom - s konkurenčnostjo se zagotavlja smotrnost javne porabe, saj se izbere najugodnejši ponudnik zagotovi se enakopraven dostop vseh zainteresiranih do javnega naročila (ali je dopustno dajati prednost domačim ponudnikom ? Če država oceni, da je smotrna politična odločitev bo dala prednost domačim ponudnikom - zaščita domačega gospodarstva pred tujo konkurenco. V procesu vključevanja v mednarodne gospodarske integracije se države tudi zavezujejo, da bodo odpravile takšne konkurenčne omejitve.); * preprečevanje korupcije; zakon vsebuje antikorupcijsko klavzulo, ki zahteva od naročnika, da zavrne vsako ponudbo, če ponudnik hkrati ponuja kakršnokoli ugodnost za sklenitev pogodbe.)* zagotavlja finančno disciplino

METODE ODDAJE JAVNIH NAROČIL

Imamo pet načinov in sicer:

Javni razpis brez omejitev - klasični javni razpis (pride v poštev kadar niso podani pogoji za kakšno drugo ponudbo. Razpis se objavi v Uradnem listu in omogoči se vpogled v razpisno dokumentacijo. Le-ta mora vsebovati natančno opredeljena merila za izbiro. Določi se rok za ponudbe. Ponudbe se odpirajo javno. Temu sledi postopek ocenjevanja ponudb, ki ga vodi posebna komisija (vsaj en član komisije mora imeti pravna znanja s področja javnih naročil) pri naročniku. Sledi sklep naročnika o izbiri najugodnejšega ponudnika.) **Javni razpis s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti** (pride v poštev kadar gre za tako zahtevna dela oziroma tako obsežna dela, da obstaja manjše število gospodarskih subjektov, ki so sposobni izvesti naročilo - gradnja avtocest. V tem postopku naročnik v prvi fazi prizna sposobnost določenim ponudnikom. Te ponudnike povabi, da dajo svoje ponudbe. Ta postopek se uporablja tudi za periodična naročila npr. pisarniškega materiala - pogodba se sklene z vsemi, ki jim je priznana sposobnost; imamo več dobaviteljev.) **Dvostopenjski javni razpis** (uporabi se kadar gre za izredno zahtevne tehnične in strokovne rešitve in ko naročnik zaradi tega ni sposoben

sam izdelati razpisne dokumentacije - gradnja objektov. V prvi fazi pozove vse zainteresirane, da predlagajo tehnične rešitve, ki so podlaga za drugo fazo. Izbrana tehnična rešitev predstavlja razpisno dokumentacijo. Nazadnje naročnik izbere med več ponudniki tistega, ki je najugodnejši.)

Metoda zbiranja ponudb (uporabi se kadar so naročniku točno znani vsi možni ponudniki. Namesto javnega razpisa naročnik pozove znane ponudnike, da dostavijo svoje ponudbe.)

Neposredna sklenitev pogodbe brez javnega razpisa (zakon natančno določa primere, ko je mogoče skleniti pogodbe brez javnega razpisa. Ti so: naročila do določenega zneska (zakonsko določen je 5 milijonov); kadar gre za naročila zaupne narave (vojaška oprema); kadar je na trgu en sam ponudnik, ki je sposoben izvesti naročilo; v primeru višje sile; kadar se javno naročilo daje osebam javnega prava; nestandardne intelektualne storitve; če se razpis ponovi 2x in se vedno javi en sam ponudnik.

Pravno varstvo neizbranih ponudnikov: neizbranim ponudnikom je na voljo revizija - preizkus zakonitosti opravljenega postopka. Opravlja jo posebna komisija, ki jo bo imenoval DZ. Na voljo je pa tudi sodno varstvo (okrožno sodišče I. Stopnje)

FUNKCIONALNA KOMPONENTA ali Funkcionalni vidik lok. samouprave:

Država mora občinam prepustiti del oblasti, morajo imeti svoje izvirne pristojnosti. Občine opravljajo naloge izvirnega in naloge prenesenega delokroga. (politična decentralizacija)

1. **Izvirne** so tiste naloge (pristojnosti) o katerih občinski organi sprejemajo samostojne politične odločitve.
2. **Prenesene** pa so tiste, ki jih opravljajo v imenu države oz. namesto državne uprave.

Izvirne pristojnosti občine (naloge) - bi lahko razvrstili po 5 glavnih funkcijah, ki jih ima občina kot javnopravna skupnost:

1. **servisna funkcija** (občina zagotavlja izvajanje javnih služb:
 - negospodarska na področju zdravstva, šolstva in socialnega varstva; g
 - gospodarska na področju varstva okolja, kom. dejavnosti, prometa... Občina zagotavlja njihovo izvajanje v režijskih obratih, z ustanavljanjem javnih gospodarskih zavodov in javnih podjetij ter s podeljevanjem koncesij in vlaganjem javnega kapitala.
2. **funkcija gospodarjenja s premoženjem občine** (z javno infrastrukturo, lok. javnim dobrim). Z objekti in napravami ki so namenjeni za javne službe (vodovod, zgradba šole, zgradba zdravstvenega doma ...)
3. **pospeševalna (razvojna) funkcija** (občina z različnimi ukrepi usmerja razvoj na svojem območju, npr. pospešuje razvoj gospodarske dejavnosti, negospodarske dejavnosti, varstva okolja, gradnja neprofitnih in socialnih. stanovanj).
4. **funkcija urejanja prostora** (občina s prostorskim planiranjem in sprejemanjem prostorskih izvedbenih aktov razmešča dejavnosti v prostoru in določa namembnost občinskega prostora, OS sprejme zazidalni načrt, ureditveni načrt, prostorsko ureditveni pogoji).
5. **regulativna funkcija** V tej funkciji se občina kaže kot oblast, ki na prisilen način ureja pravna razmerja na svojem območju (s predpisi – statut, občinski odloki).
6. **davčna funkcija** (občina ima zelo malo pristojnosti pri predpisovanju davkov) Ta funkcija je v povezavi z razvojno, saj z zbranim denarjem lahko naredimo kaj novega v občini.
7. **Stanovanjska funkcija** (občina je pristojna za gradnjo socialnih in neprofitnih stanovanj).

Kakšno je mesto občine v procesu javnega upravljanja ?

Njeno upravljanje je vezano na zakon, toda lokalna samouprava ni samo izvrševanje zakonov. Ima več maneverskega prostora kot izvršilna veja oblasti. Odloča o tistih zadevah, ki so od občine do občine različne.

Prenesene pristojnosti občine:

so tiste naloge in pristojnosti, ki jih država prenese na občinske organe zaradi večje racionalnosti iz organizacijskih razlogov; gre za izvrševanje zakonov in podzakonskih predpisov. Preneseni pristojnosti pri nas občine nimajo.

Razlike med izvirnimi in prenesenimi pristojnostmi:

1. pri izvirnih gre za politično odločanje, pri prenesenih pa le za strokovno izvrševanje zakonov in podzakonskih predpisov;

2. pri odločitvah organov lokalnih skupnosti, sprejetih v okviru izvirne pristojnosti, državni organi nadzirajo le zakonitost, pri odločitvah, sprejetih v okviru prenesenih pristojnosti, pa tudi smotrnost;
3. pri odločanju o zadevah iz izvirne pristojnosti so organi lokalnih skupnosti samostojni in nikomur podrejeni, pri prenesenih pristojnostih pa se med organi lokalnih skupnosti in organi državne uprave vzpostavijo hierarhična razmerja (organi lok. skupnosti so vezani na navodila organov državne uprave).

PRORAČUN

Je finančni, politični in pravni akt. Je tudi finančni mehanizem.

Finančni mehanizem – gre za sklad v katerega se stekajo vsi javni prihodki in se krijejo vsi javni izdatki.

Finančni akt - ker izkazuje javne prihodke po posameznih virih in izdatke po namenih.

Politični akt – razporeja javne finance po posameznih namenih: kaže koliko neka družba v določenem trenutku vrednoti posamezne javne potrebe. V veliki meri je proračun vezan na sprejete zakone. Proračun ne vzpostavlja novih finančnih obveznosti, lahko samo predvidi določene prihodke in izdatke. DZ ali občini ostaja manevrski prostor za politično razporejanje proračuna. Politični akt je zaradi tega, ker se v njem izraža vrednostno stališče neke družbe do različnih javnih potreb. Proračun je zelo dober izraz politične podobe neke družbe.

Pravni akt je sestavljen iz dveh delov: normativni del / proračun v ožjem smislu.

RAČUNSKO SODIŠČE

Je najvišji revizijski organ za kontrolo drž. računov, drž. proračuna in celotne javne porabe v RS. RČS je v razmerju do drugih drž. organov samostojen in neodvisen organ.

Aktov s katerimi RČS izvršuje svojo revizijsko pristojnost ni dopustno izpodbijati pred sodišči, niti pred drugimi drž. organi.

RČS ima poslovnik, ki ga sprejme v soglasju z DZ.

Delo RČS je javno, javnost se zagotavlja na način, ki ga določa zakon in poslovnik.

Sestavljeno je iz 9-ih članov in dveh namestnikov. Člani so imenovani za dobo 9-ih let. Imenuje jih DZ na predlog predsednika države.

Član RČS je lahko razrešen:

- Če DZ predloži izjavo da odstopa
- Če je obsojen na KD s kaznijo odvzema prostosti
- Če trajno izgubi možnost opravljanja svoje funkcije
- Če ne ravna v skladu z ustavo in zakoni.

Predsednik RČS zastopa in predstavlja RČS. Je generalni državni revizor in predstojnik RČS. RČS ima največ 6 vrhovnih revizorjev. Vrhovnega drž. revizorja imenuje in razreši predsednik RČS z odločbo. Imenuje ga za dobo 9-ih let.

Pristojnosti RČS:

- RČS revidira poslovanje uporabnikov javnih sredstev
- Revidira lahko pravilnost in smotrnost poslovanja
- Revidira lahko akt o preteklem, kakor tudi akt o načrtovanem poslovanju porabnikov javnih sredstev.

V okviru, ki ga postavlja zakon RČS samostojno določa katere revizije bo izvedel v posameznem obdobju. Pri določanju revizij, ki jih bo izvedlo v posameznem koledarskem letu RČS obravnava predloge poslancev in delovnih teles DZ, Vlade, ministrstev in org. lok. skupnosti. Upoštevati pa mora najmanj 5 predlogov DZ, od tega najmanj dva predloga opozicijskih poslancev.

RČS mora vsako leto revidirati:

- Pravilnost izvršitve drž. proračuna
- Pravilnost poslovanja JZ za zdr. zavarovanje
- Pravilnost poslovanja ZPIZ
- Pravilnost poslovanja ustreznega števila mestnih in drugih občin.