

Univerza v Ljubljani  
Fakulteta *za upravo*



# **LOKALNA SAMOUPRAVA**

## **PREDAVANJA**

Dr. Stane Vlaj

Oktober, 2007

## Kazalo

1.	PREDAVANJE 8.10.2007 .....	3
	CILJI UVEDBE LOKALNE SAMOUPRAVE V RS .....	4
	POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE .....	4
2.	PREDAVANJE 15.10.2007 .....	7
	TEMELJNI POJMI .....	7
	NAČELO SUBSIDIARNOSTI .....	9
	KOMUNALNI SISTEM .....	11
3.	PREDAVANJE 22.10.2007 .....	12
	EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE IN MI .....	12
	EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE .....	13
	STRUKTURA MELLIS .....	15
	POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE .....	18
4.	PREDAVANJE 5.11.2007 .....	19
	USTAVNI IN ZAKONSKI TEMELJI LOKALNE SAMOUPRAVE .....	19
	NAČELA DEJAVNOSTI LOKALNIH SKUPNOSTI .....	20
5.	PREDAVANJE 12.11.2007 .....	24
6.	PREDAVANJE 26.11.2007 .....	35
	PREMOŽENJE in FINANCIRANJE LOKALNIH SKUPNOSTI .....	35
	SISTEM FINANCIRANJA LOKALNIH SKUPNOSTI .....	37
7.	PREDAVANJE 3.12.2007 .....	39
	PODLAGA LOKALNE SAMOUPRAVE V SLOVENIJI .....	39
8.	PREDAVANJE, 10.12.2007 .....	48
	NADZORA NA LOKALNO SAMOUPRAVO .....	48
	NADZOR NAD ZAKONITOSTJO IZ ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI 10. poglavje .....	50
9.	PREDAVANJE, 17.12.2008 .....	53
	NADALJEVANJE 2. poglavja ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI .....	53
	III. poglavje - - NALOGE OBČINE .....	56
	IV. poglavje - - ORGANI OBČINE .....	58
	NEPOSREDNE OBLIKE ODLOČANJA V OBČINI .....	67
	V. poglavje - - OBČINSKA UPRAVA .....	70
	VIII. poglavje - - SPLOŠNI IN POSAMIČNI AKTI OBČINE .....	72

## **1. PREDAVANJE 8.10.2007**

- ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI (ZLS)
- ZAKON O FINANCIRANJU OBČIN (ZFO)
- EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE (načela evropske listine) MELLIS

Na izpitu bodo 3 vprašanja:

### **1. POJMI**

- lokalna samouprava
- decentralizacija
- občina
- pokrajina
- zveza občin
- subsidiarnost
- dekoncentracija

### **2. POZITIVNA ZAKONODAJA (veljavna zakonodaja)**

- funkcije župana(9)
- pristojnosti občinskega sveta
- nadzorni svet
- financiranje in premoženje občin
- pogoji za nastanek občin,
- organi v pokrajinah,
- premoženje in financiranje pokrajin.

### **3. MEDNARODNO / EVROPSKO PRAVO**

- načela MELLIS glede državnega nadzora
- načela financiranja lokalne skupnosti (8)
- čezmejno sodelovanje skupnosti
- čezmejno sodelovanje lokalne skupnosti

## **CILJI UVEDBE LOKALNE SAMOUPRAVE V RS**

- kakovostnejše življenje ljudi v lokalnih skupnostih
- enakomernejši razvoj vse skupnosti (uresničevanje načel subsidiarnosti in decentralizacije)
- soodločanje ljudi - demokratične lokalne volitve, referendumi, zbori občanov, državljanska iniciativa
- racionalna in učinkovita lokalna uprava (lokalni menedžment)
- uveljavitev lokalne demokracije kot bistvenega elementa parlamentarne demokracije, ki temelji na načelih demokracije in decentralizacije oblasti
- ponovna ugotovitev in uveljavitev identitete klasične občine uvedba pokrajin
- primerljivost z evropskimi standardi

Vsaka reforma si postavi cilje:

- najkakovostnejše življenje ljudi tako velja za pokrajine in občine zaradi ljudi in njihovih potreb »DOBRO OPRAVLJANJE ZA DOBROBIT DRŽAVE«,
- skladnejši razvoj države - primerljivost s sosedi,
- upoštevanje evropskih standardov po listini MELLIS

## **POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE**

- PRAVNO-SISTEMSKA INSTITUCIJA, KI OPREDELJUJE POLOŽAJ (STATUS) LOKALNE SKUPNOSTI
- ENA IZMED OBLIK SAMOUPRAVE – TERITORIALNA SAMOUPRAVA
- KONSTITUTIVNI ELEMENTI INSTITUCIJE LOKALNE SAMOUPRAVE
  - TERITORIALNI
  - FUNKCIONALNI
  - ORGANIZACIJSKI
  - MATERIALNO-FINANČNI
  - PRAVNI ELEMENT

Tako reformo občin kot reformo regionalizacije Slovenije ima 5 sestavin:

1. TERITORIALNO
2. FUNKCIONALNO
3. FINANČNO – MATERIALNO
4. ORGANIZACIJSKO – UPRAVNO
5. PRAVNO

Te sestavine sestavljajo pojem LS.

**1. Pri teritorialni sestavini** gre za ozemeljsko preoblikovanje nekdanjih velikih občin(komun), ki jih je bilo 62, v manjše občine, ki bi bile bolj ustrezne posameznim območjem tu se upošteva zgodovinske, gospodarske, geografske, socialne in druge vidike. Nekatero državo poleg vsebinskih kriterijev navajajo tudi količinske kriterije (Italija)

*npr: Danska – občine najmanj 20.000 prebivalcev, v Italiji – najmanj (od 1991) 10.000 prebivalcev. Pri nas pa 5.000 prebivalcev kot osnovni kriteriji in ne najmanj kot 2.000 prebivalcev.*

Svet Evrope na vprašanje velikosti lokalnih skupnosti namenja velik pozornosti je proti majhnim občinam, ki so po naravi stvari in sicer povem odvisen od države išče se korelacija (medsebojna povezava) med velikostjo in učinkovitostjo in participacijo lokalnim javnim življenjem. Manjša skupnost lahko opravlja manj nalog in ima manj razpoložljivih materialov in razpoložljivih virov, pravilo pa je da bi morala imeti lokalna skupnost takšne materialne in človeške možnosti in vire, da bi pretežno sama sebe vzdrževala.

Problem majhnih občin ali premajhnih občin so države v Evropi v 50. letih, reševale na 4. načine:

### 1. Z združevanjem občin v večje enote (občine)

*Npr: Danska je imela 1.300 občin, ki jih je strnila na 235 in v letu 2006 na 96 občin, ki se niso želele združiti morajo biti združene v obvezni konzorcij v povezavi občin. Še vedno imamo državo z zelo majhnimi občinami npr. Francija 36.763 občin, katero se je v 200 letih zmanjšalo za 5%, 80% pod 2.000 prebivalci.*

### 2. Z vzpostavitvijo regionalnih ravni, kot vmesne ravni med državo in majhnimi občinami

Te širše lokalne skupnosti naj bi prevzele naloge, ki presegajo zmogljivosti majhnih občin in naloge države, ki so prenesene (zaradi večje učinkovitosti) bodisi izvirno, bodisi v preneseno pristojnostjo.

### 3. Z državno subvencijo (niso namenske) in dotacijo (namenske)

V sodobnosti imajo vse države tudi mi sistem izravnave, ki pomeni uresničevanje solidarnosti do finančno šibkejših do lokalne skupnosti. V našem primeru se več kot 80% občin napajajo s temi sredstvi (iz proračuna).

### 4. Medobčinsko sodelovanje

Ustvarjanje konzorciji v 16.000 Francija pri nas Zakon Republike Slovenije predvideva zvezo občin pa tudi možnosti skupne občinske uprave ali skupni občinski upravni organ npr.: inšpekcijske službe.

2. Pri **funkcionalni sestavi** gre za **razmejitev pristojnosti / nalog med državo in lokalnimi skupnostmi**. Tu naj bi veljalo 4. člen MELLS. Načelo subsidiarnosti katerega upravno – organizacijski vidik pravi, da naj nižje ravni oblasti opravljalo vse tiste javne zadeve, ki jih lahko opravlja učinkovito in racionalno bliže državljanom.

**NAČELO SUBSIDIARNOSTI** se uresničuje z decentralizacijo države. Slovenija je ena najbolj centraliziranih držav v Evropi do ustavnih sprememb leta 2006 je ustava vsebovala centralistični koncept upravljanja. Pokrajine so bile zamišljene kot prostovoljno združba občin, prenos državnih nalog na občine s prehodnim soglasjem (črtamo) naloge državne uprave so opravljale le ministrstva z upravnimi enotami / izpostave.

*Po načelu subsidiarnosti naj bi lokalne skupnosti ( občine in bodoče pokrajine) opravljale vse javne zadeve, ki so jih sposobne opravljati učinkoviteje in racionalneje kot država. Ta proces ni nikoli zaključeno dejanje. Evropa je v tem trenutku v obdobju močno poudarjene decentralizacije, ki pomeni prav uresničevanje načela subsidiarnosti. Obseg pristojnosti lokalnih skupnosti v Evropi se stalno širi, zlasti je to vidno v skandinavskih državah, kot je Finska, Danska.*

*Pri nas gre za centralizem ali centralistično ureditev kar ni v skladu z MELLIS (evropska listina). Občine so v največji meri odvisne od državnega proračuna, saj ta pokriva skoraj 80% njihovih potreb.*

**3. Finančno - materialna sestavina**, se nanaša na premoženje in financiranje lokalnih skupnosti. Lokalne kompetence / pristojnosti morajo spremljati ustrezna finance.

Politična decentralizacija mora spremljati fiskalno decentralizacijo. Ni ali regionalno, če ni ustreznih financ teh lokalnih skupnosti o tem govori 9. člen MELLIS, ki vsebuje 8 načel. Slovenija je MELLIS ratificirala v celoti brez pridržkov, zato mora spoštovati vseh 8 načel glede financiranje občin / pokrajin.

**4. Organizacijsko – upravna sestavina**, gre za to da ima lokalna skupnost izvoljene organe in lastno upravno strukturo, ki ga vzpostavi avtonomno (sama), upošteva krajevne razmere in učinkovitost tega upravnega sistema, pri nas gre za 3 organe občin in za oblike participacije prebivalcev pri odločanju v občini, kot so referendum, državna iniciativa, zbor občanov, pa tudi sodobne oblike civilne družbe. Lokalna demokracija je kombinacija posredne ali predstavniške demokracije in neposredne demokracije, slednja pri nas ni razvita, že uporablja po zakonu.

**5. Pravna sestavina**, tu gre zato da lokalna samouprava priznava v ustavi (9 in 2. člen) in zakonodaji v celostni pravni red.

## 2. PREDAVANJE 15.10.2007

**Pravna sestavina** je v tem da lokalna samouprava vgrajena v celotni pravni red, kar pomeni v ustavo, zakonodajo splošne pravne akte lokalne skupnosti.

PRAVNI VIR je tudi evropska listina MELLIS po naši ustavi so ratificirane mednarodne pogodbe sestavni del notranjega prava in se neposredno uporabljajo so vmes med ustavo in zakoni.

V primeru kolizije (trka/nasprotja) med takšno pogodbo in zakonom velja pogodba . ustavno sodišče RS je že v vrsti odločb, ki se nanašajo na spore med državo in občinami v obrazložitvi izrekov, uporabilo MELLIS.

### TEMELJNI POJMI

(poglavje 2 v knjigi)

Temeljni pojmi so:

- LOKALNA SAMOUPRAVA
- NAČELO SUBSIDIARNOSTI POVEZANA Z NAČELOM KONEKSITETE
- REGIONALIZACIJA

Lokalna samouprava je pravna institucija, pravna kategorija.

Lokalna skupnost kot nosilec lokalne samouprave pa je sociološka kategorija.

Družbeni pojma lokalne skupnosti je starejšega datuma kot lokalna samouprava. Nastala je po naravi stvari, kot skupnost ljudi na določenem teritoriju, ki jih povezujejo skupne bivanjske potrebe.

**Lokalna samouprava** pomeni posebno javno pravno sfero, ki je temelj vsakega demokratičnega režima. V evropskem kulturnem prostoru je lokalna samouprava začela v srednjeveških mestih, ki so od vladarjev dobile določne pravice, kot je pravica do sejemске dejavnosti. Z razvojem se je obseg javnih zadev širil. Lokalna samouprava je dobila bodisi v svojo izvorno pristojnost, bodisi v preneseno pristojnost naloge s področja šolstva, zdravstva, gospodarstva.

Izvorno delo krog se je delil na **OBVEZNI DEL** in na **IZBIRNI DEL / FAKULTATIVNI DEL**. Določene naloge mora opravljati vsaka lokalna skupnost, da bi zagotovili osnovne skupne potrebe ljudi (izobraževanje, zdravstvena oskrba, oskrba s pitno vodo, energija..)

Pri **PRINESENIH NALOGAH** pa gre še vedno za državne naloge, ki jih država poveri v opravljanje / izvrševanje lokalne skupnosti *npr. pobiranje davkov*.

Te naloge lokalne skupnosti opravljajo v imenu in za račun države. Država ima tu tudi strožji nadzor. Ne nadzoruje samo zakonitosti, temveč tudi strokovnost, primernost, opravljenega dela. Lahko se naloge odzamejo in dajo drugim ki bolje opravljajo delo.

Prenos nalog v izvorno delo krog imenujemo **DECENTRALIZACIJA**. Pri prenosu državnih upravnih nalog na lokalno skupnost govorimo o **UPRAVNI DECENTRALIZACIJI**. Gre pa še za pojem **DEKONCENTRACIJA** tu gre za približanje nalog državne uprave, državljanom preko izpostav državne uprave, ko so npr. UPAVNE ENOTE ali pa v tujini UPRAVNI OKRAJI.

**Lokalna samouprava spada v TERITORIALNO SAMOUPRAVO** imamo pa še **FUNKCIONALNO SAMOUPRAVO**, ko država določenim organizacijam daje pravico da v določenem obsegu urejajo posamezno družbeno področje, ga upravljajo *npr. gasilske organizacije, rdeči kriz, gospodarska zbornica* ..

Kolikšno avtonomijo imajo ureja zakon oz. zakonodaja. Nič več ne drži teorija, da je država vrhovna oblast, ki določa pravni položaj organizaciji in skupnosti na njenem območju. Tako je bilo pred 10 leti, danes pa državo vežejo mednarodne norme, standardi, načela, na katere je pristal s članstvom v OZN, Svet Evrope, EU in v drugih povezavah. Evropska načela lokalne samouprave so zbrana v ko\_\_\_\_\_ obliki v evropski listini lokalne samouprave MELLIS.

Država podpisnica se obveže, da o v svoji notranji zakonodaji upoštevala najmanj OBVEZNI DEL listine, odločen v 12. členu *npr. demokratične lokalne volitve*.

Svet Evrope, ki listino sprejel pripravlja v tem času pravni dokument o regionalni samoupravi. Dilema je kako zavezujoč ta dokument in naj bo sprejet v obliki konvencije (listina) ali v obliki priporočila.

Dokler ni listine o regionalni samoupravi velja MELLIS za vse vrste lokalnih skupnosti, za občine kot temeljne lokalne skupnosti in za širše lokalne skupnosti. Pravne praznine NI.

## POJEM LOKALNE SKUPNOSTI

- BISTVENI ELEMENTI LOKALNE SKUPNOSTI:

- DRUŽBENI POJAV
- DOLOČEN TERITORIJ
- LJUDJE, NASELJENI NA TEM TERITORIJU
- POTREBE TEH LJUDI
- DEJAVNOSTI ZA ZADOVOLJEVANJE TEH POTREB
- ZAVEST LJUDI O SKUPNOSTI, KI JI PRIPADAJO

- LOKALNA SKUPNOST JE NAJNIŽJA V HIERARHIJI TERITORIALNIH SKUPNOSTI – REZIDIUM ZA OBČINO

- ŠIRŠA LOKALNA SKUPNOST – REZIDIUM ZA ŠIRŠO SAMOUPRAVNO LOKALNO SKUPNOST (POKRAJINO, PROVINCO, REGIJO IDR.)

**Položaj lokalne skupnosti to je OBČIN** v Sloveniji, določajo zlati zakoni o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij. (spremembe teritorija).

Zakon o lokalni samoupravi kot sistemski zakon, zakon o financiranju občin od 1.1.2007 je ustavno napaden, češ da je neustaven. (viri financiranja, zadolževanje)

Zakon o lokalnih volitvah, gre za volitve županov in članov sveta ožjih delov občine in članov občinskega sveta.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki med drugimi določa pogoje, za posebni status določenih območij v Sloveniji oz. občin na teh območjih.



**Imamo 3 vrste občin:**

- NAVADNE
- MESTNE (11)
- OBČINE S POSEBNIM STATUSOM (dobijo dodatna sredstva)

Zakon o glavnem mestu

Področna zakonodaja čez 90 področij zakonov, v njej se razmejujejo naloge države in občin. A naloga zakonodaje bo sprejeti za pokrajine in sicer zakon o pokrajinah, je sistemski zakon. Zakon o financiranju pokrajin, zakon o pokrajinskih volitvah gre samo za neposredne volitve članov. Zakon o ustanovitvi pokrajin in določitvi njihovih območij. Vlada ostaja na 14 pokrajinah in je pripravila 4 varijantne predloge (4 zemljevide).

Področna zakonodaja tehnični zakon s malo manj kot 500. členi. Lokalna skupnost imajo še svojo avtonomno pravo to je lokalne predpise norme v statutih, odlokih in drugih splošnih pravnih aktih.

## **NAČELO SUBSIDIARNOSTI**

- ni enotne definicije načela subsidiarnosti, temveč v najboljšem primeru usmeritev
- načelo subsidiarnosti je načelo družbene organizacije, ki priznava svobodo posameznika
- načelo subsidiarnosti je najprej načelo omejitve oblasti
- drugi pomen je ideja pomoči (subsidium), ki krepi avtonomijo članov družbe in vzpodbuja naslovnike, da razvijajo svoje zmožnosti do maksimuma
- načelo subsidiarnosti ne more biti obravnavano izolirano, temveč v povezavi s še štirimi načeli: enotnost delovanja, učinkovitost, enotnost uporabe in solidarnost
- subsidiarnost izhaja iz moralne obveze, da se spoštuje dostojanstvo in odgovornost posameznikov, na čemer temelji namen vsake družbe
- subsidiarnost je tudi dolžnost politične oblasti, da ukrepa v razmerju do posameznika ali skupnosti, da se lahko uresničita kot takšna
- prava vloga lokalne samouprave je v vertikalni delitvi oblasti
- formula delitve pristojnosti daje najnižji ravni vse, kar ne more biti boljše in učinkovitejše uresničevano na ravni, ki je neposredno nad njo
- načelo subsidiarnosti v institucionalnem in upravnoorganizacijskem smislu pomeni stalni razmislek o razdelitvi pristojnosti glede urejanja in odločanja o javnih zadevah in sredstvih za njihovo uresničevanje
- kot politično načelo subsidiarnost pomeni, da so javne zadeve uresničevane čim bližje državljanom
- obnovljen interes za načelo subsidiarnosti sovpada z željo po realokaciji pooblastil med centralno in ostalimi političnimi oblastmi,
- lokalna samouprava ni sama sebi namen - namenjena je ljudem in reševanju njihovih potreb
- lokalne skupnosti so sposobnejše kot država prisluhniti potrebam ljudi
- za demokratičnost neke države je bistvenega pomena, da je demokracija zavarovana in deluje v najmanjših enotah - v lokalnih skupnostih

- prebivalci lokalnih skupnosti morajo imeti zagotovljeno pravico, da z lastno odgovornostjo urejajo vse zadeve lokalne skupnosti, znotraj okvirov, ki jih določa zakon

**Načelo subsidiarnosti to je temeljno načelo tudi za področje lokalne in regionalne samouprave.** Sicer je to staro načelo od Aristotela dalje zlati njegov filozofski vidik.

**Imam 4 vidike:**

- 1. FILOZOFSKI**
- 2. POLITIČNI**
- 3. UPRAVNO – ORGANIZACIJSKI**
- 4. PRAVNI**

### **1. FILOZOFSKI VIDIK**

Kot filozofski vidik načelo v središče pozornosti postavlja človeka in njegovo svobodo, ga varuje pred posegi politično državne oblasti. Posameznik je avtonomno svobodno bitje. V sodobnosti opremljen s številnimi svoboščin in pravicami, ko so številne nedotakljive (življenje).

Načelo subsidiarnosti išče stalno ravnovesje med svobodo človek in oblastjo. Oblast po tem načelu lahko poseže v posameznikovo svobodo da mu s tem pomaga omogočiti da se uresniči kot tak (svobodno bitje). Posameznik mora biti zavarovan pred vsemi ostalimi oblastmi, tudi pred lokalno, ki jo predstavljajo lokalni organi.

### **2. POLITIČNI VIDIK**

Kot politični vidik pomeni uresničevanje aktivne vloge državljana v javnem življenju pri prejetanju odločitev na lokalni državni ravni. Državljan je subjekt v političnem sistemu ima pravico do soodločanja o javnih zadevah pri čemer lahko to pravico najneposredneje uresničuje na lokalni ravni. Pravico do lokalne samouprave je najprej individualna človekova pravica in tudi kolektivna pravica lokalne skupnosti da v mejah zakona z lastno odgovornostjo opravlja bistven del javnih zadev v korist lokalnega prebivalstva (3. člen MELLIS).

Gre za demokracijo od spodaj navzgor.

### **3. UPRAVNO – ORGANIZACIJSKI VIDIK**

Upravno organizacijski vidik zahteva, da naj višja raven oblasti ne opravlja nalog, ki jih lahko učinkoviteje, racionalno in bližje državljanom opravlja nižja oblast in še več. Višja oblast mora pomagati nižji oblasti, da se usposobi za opravljanje lastnih nalog in za prevzem določenih nalog, ki jih za enkrat opravlja višja raven oblasti. Ta vidik je izjemnega pomena pri snovanju pravil zakonodaje, kaj naj kdo opravlja.

### **4. PRAVNI VIDIK**

Pravni vidik pomeni in korporacijo načela subsidiarnosti v ustavo in celotni pravni red.

NI ODPREDAVAL - SLAJD:

### **KOMUNALNI SISTEM**

- vzpostavljen v letu 1955, ko je občina dobila položaj oziroma vlogo komune
- po ustavi iz leta 1974 je bila občina opredeljena kot samoupravna in temeljna družbenopolitična skupnost, ki temelji na samoupravljanju in oblasti delavskega razreda in vseh delovnih ljudi
- temeljna celica družbenopolitičnega sistema
- hkrati temeljna družbenoekonomska skupnost prebivalcev na svojem območju, zasnovana na družbeni lastnini sredstev za proizvodnjo ter na samoupravljanju proizvajalcev
- kot temeljni enoti državne oblasti pa je bilo občini naloženo izvajanje večine državnih predpisov
- v občini so se prepletali elementi samouprave in izvrševanja oblasti
- tudi v komunalnem sistemu so obstajali elementi lokalne samouprave
- občina zaradi preobloženosti z državnim nalogami vse bolj zanemarjala opravljanje nalog lokalne samouprave
- znotraj (pre)velikih občin nastale ožje skupnosti - krajevne skupnosti, ki so se ukvarjale z zadovoljevanjem potreb lokalnega prebivalstva
- organi občine so bili: občinska skupščina, izvršni svet občinske skupščine, občinski upravni organi, družbeni pravobranilec samoupravljanja, sodišče združenega dela, občinsko javno tožilstvo, občinsko sodišče

### 3. PREDAVNAJE 22.10.2007

#### **EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE IN MI**

SVET EVROPE – NAJPOMEMBNEJŠI PROMOTOR LOKALNE IN REGIONALNE SAMOUPRAVE

- ORGANIZACIJA, V KATERI SE JE RODILA MELS
- PRENAŠANJE IZKUŠENJ IN STROKOVNA POMOČ ČLANICAM
- 47 ČLANIC – 43 RATIFIKACIJ, 43 PODPISOV MELS
- MELS LAHKO UVRSTIMO TAKOJ ZA EVROPSKO KONVENCIJO O ČLOVEKOVIH PRAVICAH
- KONGRES LOKALNIH IN REGIONALNIH OBLASTI
- NI ENOTNEGA EVROPSKEGA MODELA LOKALNE SAMOUPRAVE
- IZHODIŠČA IN PRISTOP K REFORMI BI MORALA UPOŠTEVATI
  - NAČELO AVTONOMIJE LOKALNE SAMOUPRAVE
  - NAČELO SUBSIDIARNOSTI
  - REGIONALIZACIJO – PRENOS DELA OBLASTI Z DRŽAVE NA POKRAJINE
- OBVEZNOST PREVZETI DVE TRETJINI LISTINE - RS V CELOTI
- RS MELS PODPISALA 1994, RATIFICIRALA 1996, 1997 ZAČELA VELJATI KOT OBVEZNA SESTAVINA SLOVENSKE NOTRANJE PRAVNE UREDITVE
- PRI URESNIČEVANJU LISTINE V SLOVENIJI JE TREBA SOOČITI TEMELJNA NAČELA LISTINE – Z DOSEŽKI NAŠE REFORME
  - NAČELO SUBSIDIARNOSTI V RS ŠE NI UVELJAVLJENO KOT NAJPOMEMBNEJŠA IDEJNA PODLAGA LOKALNE SAMOUPRAVE
  - NUJNA KVALITATIVNA ANALIZA ZAKONODAJE – RAZMERJA MED ZAKONODAJO IN PREDPISI LOKALNIH SKUPNOSTI
  - VPLIV OBČIN NA DRŽAVNO ODLOČANJE NI ZADOVOLJIV – PRISTOJNOSTI IN FINANCIRANJE
  - VPRAŠANJE VELIKOSTI IN UČINKOVITOSTI OBČIN
  - POVEZOVANJE IN SODELOVANJE OBČIN

V izpitu ne bo zgodovine!!

## EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE

MELLS je edini multilateralni pravni dokument za področje Lokalne Samouprave v Evropi. Sprejel jo je odbor ministrov Sveta Evrope.

Svet ima 3 komponente/sestavine:

1. ODBOR MINISTROV (zunanj ministri, ki predstavljajo nacionalne vlade. Članic sveta Evrope je 47.)

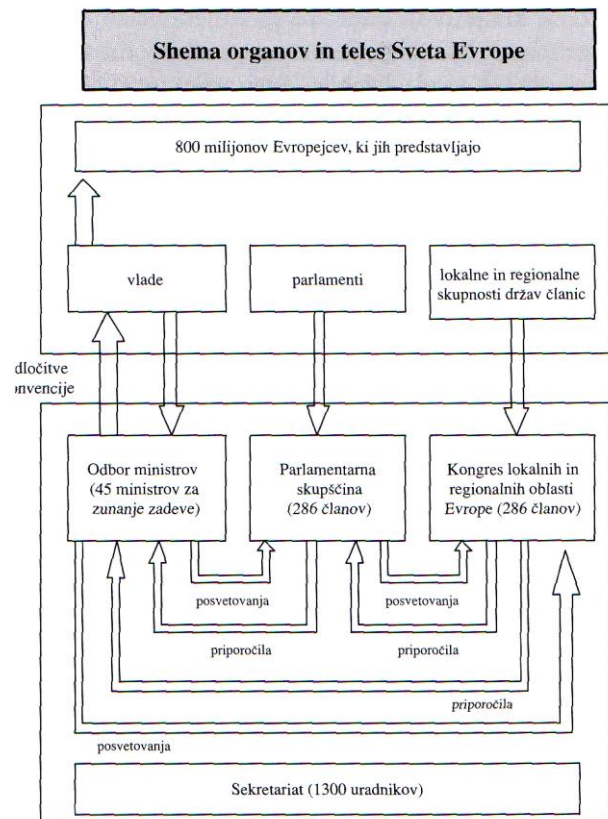
2. PARLAMENTARNA SKUPŠČINA Sveta Evrope, ki predstavlja nacionalne parlamente.

3. KONGRES Lokalnih in Regionalnih oblasti Evrope, ki je glasnik lokalne in regionalne demokracije.

Kongres (CLRAE) je naslednik prejšnje STALNE KONFERENCE lokalnih in regionalnih oblasti Evrope. Ta je njegova predhodnica MELLS.

Kongres kot njen naslednik skrbi za implementacijo/uresničevanje listine v državah podpisnicah. Listino je podpisalo in ratificiralo 43 članic Sveta Evrope preostale pa se pripravljajo na podpis, ki mu sledi ratifikacija.

Slovenija je postala članica 1993 leta, listino je podpisala leta 1994, ratificirala pa 1996 in je začela veljati 31. marca 1997. (velja že 10 let) Slovenija je listino podpisala in ratificirala brez rezervacij/brez pridržkov zato jo mora spoštovati v celoti. Vsa njena načela. Listina sicer v svojem 12. členu določa obvezni del listine.



### 12. člen - MELLSa

#### Obveznosti

1. Vsaka pogodbenica se zaveže, da bo spoštovala vsaj dvajset odstavkov I. dela listine, od katerih jih bo izbrala najmanj deset, ki jih vsebujejo:

- 2. člen,
- prvi in drugi odstavek 3. člena,
- prvi, drugi in četrti odstavek 4. člena,
- 5. člen,
- prvi odstavek 7. člena,
- drugi odstavek 8. člena,
- prvi, drugi in tretji odstavek 9. člena,
- prvi odstavek 10. člena,
- 11. člen.

2. *Vsaka država pogodbenica ob deponiranju svoje listine o ratifikaciji, sprejemu ali odobritvi obvesti generalnega sekretarja Sveta Evrope o izbranih odstavkih v skladu z določbami prvega odstavka tega člena.*
3. *Vsaka pogodbenica lahko kadar koli pozneje generalnega sekretarja obvesti, da jo zavezuje kateri koli odstavek te listine, ki ga še ni sprejela po prvem odstavku tega člena. Taka kasneje izražena zavezanost se šteje za sestavni del ratifikacije, sprejema ali odobritve pogodbenice, ki pošlje tako obvestilo, in ima enak učinek od prvega dne meseca, ki sledi izteku treh mesecev od dneva, ko je generalni sekretar prejel notifikacijo.*

To je tisti del, ki ga morajo kot minimum spoštovati vse države podpisnice. Svet Evrope ima še vrsto odborov, med katerimi je tudi vodilni odbor za lokalno in regionalno demokracijo (CDRL) gre za odbor strokovnjakov vlad držav članic Sveta Evrope za to področje. Ta odbor pripravlja različne dokumente študije, poročila za ministrske konference. Predno odbor ministrov sprejme nek dokument gre za takšen dokument obvezno skozi proceduro v tem odboru. CDRL ima vrsto pododborov kot so za lokalne finance, za čezmejno sodelovanje Lokalne skupnosti za vprašanja etike oz. etičnega upravljanja lokalne skupnosti in po potrebi še druge pododbore.

**Za področje Lokalne Samouprave je nedoumno najpomembnejši Svet Evrope ne EU.**

Za razliko od EU je Svet Evrope politična organizacija, ki sprejema predvsem politične dokumente, pa tudi pravne dokumente, pravne zavezujoče dokumente. med EU in Svetom Evrope se šele med zadnjim letom izpostavlja tesnejše sodelovanje na tem področju, tako se zlasti odbor regij prej povezuje s kongresom Sveta Evrope in CDRL.

Npr: odbor regij odpira Svet Evrope za področje regionalne Samouprave sprejem Evropsko listino regionalne Samouprave. To je dokument najvišjega ranga. (knjiga str. 80)

EU pa vpliva na lokalne in regionalne skupnosti s svojim pravnim kot so uredba, direktiva, s svojim skupnimi politikami in zlasti tudi s svojimi sredstvi, ki se zbirajo v kohezijskem skladu in v 4 strukturnih skladih EU kot je npr. Evropski sklad za regionalni razvoj, kmetijstvo, ribištvo....

**Svet Evrope ima organe:**

1. **EVROPSKI PARLAMENT**
2. **EVROPSKA KOMISIJA (vlada)**
3. **EVROPSKI SVET (predsedniki držav)**
4. **SVET MINISTOV**
5. **SODIŠČE PRAVIČNOSTI (v Luksemburgu)**

EU izdaja svoje URADNO GLASILO v katerem objavlja svoje predpise - PRAVO SKUPNOSTI.

Predpisi EU lahko dokaj omejevalno vplivajo na položaj Lokalne skupnosti. To je Občin in širših lokalnih skupnosti, nalagajo jim obveznosti.

Npr: čez 200 predpisov unije se nanaša na ekološko vprašanje, kot je pitna voda, ravnanje z odpadno vodo, ravnanje z zrakom...

Sama listina vsebuje načela, ki so se izoblikovala na območju Evrope v več stoletnem razvoju Lokalne Samouprave. Ta načela ne predpisujejo nekega enotnega evropskega modela Lokalne samouprave. Kar bo veljalo tudi za dokument v regionalni samoupravi.

## **STRUKTURA MELLIS**

### **STRUKTURA LISTINE**

- PREAMBULA
- NORMATIVNI DEL

### **PREAMBULA**

- CILJI SVETA EVROPE NA PODROČJU LOKALNE SAMOUPRAVE
- PRAVICA DO LOKALNE SAMOUPRAVE
- NAČELO SUBSIDIARNOSTI

### **NORMATIVNI DEL**

- USTAVNA IN ZAKONSKA GARANCIJA LOKALNE SAMOUPRAVE
- POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE
- PODROČJE DEJAVNOSTI LOKALNE SAMOUPRAVE
- VARSTVO MEJ LOKALNE SKUPNOSTI
- PRAVICA DO LASTNE UPRAVE
- POGOJI ZA DELO IZVOLJENIH FUNKCIONARJEV
- NADZOR USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI DELA LOKALNIH OBLASTI
- FINANČNI VIRI LOKALNIH SKUPNOSTI
- PRAVICA LOKALNIH SKUPNOSTI DO ZDRUŽEVANJA
- SODNO VARSTVO LOKALNE SAMOUPRAVE
- POSTOPKOVNE DOLOČBE

### **DRUGI DOKUMENTI SVETA EVROPE**

- EVROPSKA OKVIRNA KONVENCIJA O ČEZMEJNEM SODELOVANJU LOKALNIH SKUPNOSTI ALI OBLASTI
- OSNUTEK EVROPSKE LISTINE REGIONALNE SAMOUPRAVE
- DRUGE KONVENCIJE – O POLOŽAJU MLADIH V LOKALNI SAMOUPRAVI, O UDELEŽBI TUJCEV V LOKALNI SAMOUPRAVI

Listina ima (struktura listine) 2 dela:

1. PREAMBULO (uvod)
2. NORMATIVNI DEL (je sestavljen iz materialnih določb člen 2. do vključno člena 11., in iz procesnih / postopkovnih določb od člena 12. in do člena 18.

*EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE*

*STRASBOURG, 15. X.1985*

*UVOD*

*Države članice Sveta Evrope, podpisnice te listine,*

*upoštevajo, da je cilj Sveta Evrope doseči večjo enotnost med njenimi članicami zaradi zaščite in uresničevanja idealov in načel, ki so njihova skupna dediščina;*

*upoštevajo, da je eden od načinov za doseg tega cilja dogovarjanje na upravnem področju;*

*upoštevajo, da so lokalne oblasti eden od glavnih temeljev vsake demokratične ureditve;*

*upoštevajo, da je pravica državljanov sodelovati pri opravljanju javnih zadev eno od demokratičnih načel, ki so skupna vsem državam članicam Sveta Evrope;*

*so prepričane, da se ta pravica lahko najneposredneje uresničuje na lokalni ravni;*

*so prepričane, da obstoj lokalnih oblasti z dejanskimi nalogami lahko zagotovi upravo, ki je učinkovita in hkrati blizu državljanom;*

*se zavedajo, da varovanje in ponovna uveljavitev lokalne samouprave v različnih evropskih državah pomembno prispevata h graditvi Evrope po načelih demokracije in decentralizacije oblasti;*

*izjavljajo, da to terja obstoj lokalnih oblasti z demokratično postavljenimi telesi odločanja in z veliko stopnjo avtonomije glede njihovih pristojnosti, načine in sredstva za izvajanje teh pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje, in so se zato dogovorile, kot sledi:*

Preambula je svečani uvod v pomembnejši pravni ali politični dokument. Preambule imajo ustavne, mednarodne pomembnejše pogodbe, ustanovne listine....

Npr: OZN in drugi

V preambuli se zapišejo izhodišča na katerih temelji dokument in cilji, ki se želijo doseči na določenem področju.

V tej preambuli je poudarjen pomen Lokalne Samouprave kot enega od temeljev vsake demokratične družbe. Svet Evrope si s MELLSom in še drugimi dokumenti kot je npr. konvencija o čezmejnem sodelovanju lokalnih skupnosti, konvencija o mladih v Lokalnih skupnostih, konvencija o položaju tujcev v Lokalni Samoupravi, prizadeva da se tudi na tem področju uresničijo rešitve, ki varujejo in poglobljajo Lokalno Samoupravo je kljub skupim načelom za vsako državo nekaj specifičnega se razlije od države do države po svojem zgodovinskem razvoju, tradiciji, običajih in podobno.

Veljajo pa neka skupna načela, ki jih je mogoče uresničevati v vsaki demokratični državi npr. neposredne in demokratične volitve v lokalnih organe.



Drugi poudarek je na pravici Lokalne Samouprave, ta pravica je hkrati individualna pravica posameznika in kolektivna pravica. Kot individualna pravica je pravica državljana do neposredne udeležbe v lokalnem javnem življenju. Gre za pravico ljudi, do državljansko soodločanje o javnih zadevah, to soodločanje se naj neposredneje uresničuje ravno na lokalni ravni.

Kot kolektivna pravica pa je pravica lokalne skupnosti, da opravlja določene naloge, avtonomno samostojno (to je razdelano v 1 odstavku 3. člena MELLSS)

Preambula tudi služi kot eno od vodil za razlago materialnih določb, listine. Listina je bila sprejeta leta 1985 in je začela veljati leta 1988 potem ko so jo ratificirale prve 4 države. Če bi danes pisali v preambulo, bi jo nedvomno obogatili še z drugimi sodobnimi poudarki npr. etika lokalnega upravljanja, čezmejno sodelovanje lokalnih skupnosti na področju kulture, pomen Lokalne Samouprave za varnost in stabilnost v Evropi. Te poudarke sicer najdemo v kasnejših določbah Sveta Evrope. Svet Evrope je sprejel sicer čez 100 konvencij in še več priporočil npr. priporočilo o upravljanju z občinsko lastnino o osebju...

Obstajajo pa predlogi, da bi lastnino vendarle dogradili po vsej verjetnosti z dodatnimi protokoli npr. o odgovornosti izvršilnega organa (župana) predstaviškemu telesu (občinski svet) v primeru kadar sta oba ta organa neposredno izvoljena. Predlog je da bi občinski svet imel možnost, da enkrat v mandatu, da referendum z zahtevo za odpoklic župana.

Vsi člani MELLSSa so pod naslovljeni.

Vse od 1. in do 12. člena za nas ne pridejo v poštev, ker je Slovenija ratificirala listino v celoti.

## **2. člen govori o ustavnosti in zakonskih garancijah Lokalne Samouprave.**

### *2. člen*

#### *Ustavni in zakonski temelji za lokalno samoupravo*

*Načelo lokalne samouprave se priznava v domači zakonodaji in v ustavi, kjer je to mogoče.*

Listina zahteva, da se načelo Lokalne Samouprave priznava v domači zakonodaji in v ustavi, kjer je to mogoče. (npr. Anglija nima ustave)

Naša ustava jamči Lokalno Samoupravo v 9. členu USTAVE RS

### *9. člen*

#### *V Sloveniji je zagotovljena lokalna samouprava.*

V ustavi je zapisano da je Lokalna Samouprava v Sloveniji zagotovljena. Dalje ima Ustava poglavje 5, ki nosi naslov Lokalna in druga Samouprava (funkcionalna samouprava). 7. člen tega poglavja ima splošne določbe Lokalne Samouprave.

**POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE**

- PRAVICA IN ZMOŽNOST
- BISTVENI DEL JAVNIH ZADEV
- V KORIST LOKALNEGA PREBIVALSTVA

3. člen se nanaša na pojem Lokalne samouprave. O listini je Lokalna Samouprava **pravica in sposobnost lokalne oblasti**, da v mejah zakona urejajo in opravljajo **bistveni del javnih zadev** v okviru svojih nalog in **v korist lokalnega prebivalstva**.

*3. člen**Pojem lokalne samouprave*

- 1. Lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v okviru svojih nalog in v korist lokalnega prebivalstva.*
- 2. To pravico uresničujejo sveti ali skupščine, ki jih sestavljajo člani, izvoljeni s svobodnim in tajnim glasovanjem na podlagi neposredne, enakopravne in splošne volilne pravice, in imajo lahko izvršilne organe, ki so jim odgovorni. Te določbe na noben način ne vplivajo na reševanje zadev tudi na zborih državljanov, referendumih ali kakšni drugi obliki neposredne udeležbe državljanov, kjer to dopušča zakon.*

## 4. PREDAVANJE 5.11.2007

### USTAVNI IN ZAKONSKI TEMELJI LOKALNE SAMOUPRAVE

- USTAVA
- ZAKONODAJA
- PRAVNA PODLAGA LOKALNE SAMOUPRAVE V SLOVENIJI

Naš Zakon o lokalni samoupravi (ZLS) je boljši od USTAVE, bolj sledi evropski listini glede pojma lokalne samouprave. Opredeljuje jo v splošnih določbah.

### URESNIČEVANJE PRAVICE DO LOKALNE SAMOUPRAVE

- SVETI ALI SKUPŠČINE
- IZVRŠILNI ORGANI
- ZBORI DRŽAVLJANOV, REFERENDUMI, DRUGE OBLIKE

#### 3. člen

2. *To pravico uresničujejo sveti ali skupščine, ki jih sestavljajo člani, izvoljeni s svobodnim in tajnim glasovanjem na podlagi neposredne, enakopravne in splošne volilne pravice, in imajo lahko izvršilne organe, ki so jim odgovorni. Te določbe na noben način ne vplivajo na reševanje zadev tudi na zborih državljanov, referendumih ali kakšni drugi obliki neposredne udeležbe državljanov, kjer to dopušča zakon.*

Drugi odstavek 3. člena evropske listine MELLS pa govori o uresničevanju pravic do lokalne samouprave to pravico uresničujejo organi lokalnih skupnosti to je predstavniška telesa (občinski svet).

Ta predstavniška telesa pa imajo lahko njim odgovorne izvršilne organe, ko so župani, predsedniki občin, držav, izvršilni šefi...

Listina ima svoje slabosti, ker je bila sprejeta tudi kot kompromis držav članic Sveta Evrope. Ni rešilo vprašanja kako se naj realizira odgovornost izvršilnega organa predstavniškemu telesu, kadar je tudi izvršilni organ izvoljen neposredno.

Predlog je, da bi imelo predstavniško telo pravico da enkrat v mandatu, DA na referendum zahtevo za odpoklic izvršilnega organa (župana).

V tem istem odstavku pa je **enakopravno** vgrajeno tudi neposredno odločanje prebivalcev in so primeroma našete obliko kot so zbori občanov, zbori državljanov, referendumih ali kakšne druge oblike, ki jih odpušča zakon. (e-volitve, e-demokracija, civilna družba).

Lokalna demokracija je splet ali kombinacija posredne ali predstavniške demokracije in neposredne demokracije – soodločanje prebivalcev samih.

Poudarek je na prebivalcih in na njihovi participaciji / udeležuj v lokalnem javnem življenju. V našem primeru so organi občine, občinski svet, župan, nadzorni odbor (3).

Njihove pristojnosti so določene v Zakonu o Lokalni Samoupravi pa tudi v drugih področnih splošnih pravnih aktih občine. Pregled konkretnih nalog je **dan v katalogu pristojnosti občin** gre za pripomoček v kateremu so iz več kot 80 zakonov izbrane njihove naloge.

*(spletna stran službe vlade lokalne samouprave in regionalne politike)*

*Izpitno vprašanje!!!!*

#### *4. člen*

##### *Področje dejavnosti lokalne samouprave*

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

### **NAČELA DEJAVNOSTI LOKALNIH SKUPNOSTI**

- **NALOGE DOLOČAJO USTAVA IN ZAKONI**
- **PROSTOVOLJNE NALOGE**
- **NAČELO SUBSIDIARNOSTI**
- **POLNA IN IZKLJUČNA POOBLASTILA**
- **UPOŠTEVANJE KRAJEVNIH RAZMER PRI IZVAJANJU PRENESENIH NALOG**
- **POSVETOVANJE DRŽAVE Z LOKALNIMI OBLASTMI**

4. člen MELLSa se nanaša na naloge lokalne oblasti. Tu je najbolj razvidno *načelo subsidiarnosti*.

**4. člen** je eden najpomembnejših členov listine, ker govori o **področjih delovanja** lokalnih skupnostih o načelih, ki naj veljajo za razmejitev pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi. Ta člen je treba povezovati z 9. členom listine, ki pa govori o načelih za financiranje nalog lokalnih skupnosti. SE ravno zdaj pripravlja skupaj analizo tipičnih pristojnosti lokalnih skupnosti v nekaterih državah in konkretnega načina financiranja teh pristojnosti. Ta analiza, ki bo nato študija, bo podlaga po vsej verjetnosti za sprejem posebnega priporočila SE glede lokalnih kompetenc (pristojnosti) in lokalnih financ.

V tem členu je 6. načel in sicer:

#### **1. NALOGE DOLOČAJO USTAVA IN ZAKONI**

- gre za obvezne lokalne javne zadeve, ki jih morajo opravljati lokalne skupnosti.

#### **2. PROSTOVOLJNE NALOGE**

- lokalne skupnosti imajo v okviru zakona pravico opravljati, tudi naloge ki niso v pristojnosti drugih oblasti gre za prostovoljne naloge / lokalne javne zadeve, ki si jih lokalna skupnost naloži glede na specifične razmere in potrebe v konkretni lokalni skupnosti.

#### **3. NAČELO SUBSIDIARNOSTI**

- Javne zadeve naj opravljajo tiste oblasti, ki so naj bližje državljanom, višja oblast npr. naša bodoča pokrajina naj opravlja naloge, ki so utemeljene zaradi svoje narave obsega take naloge zahtevajo za racionalnost in učinkovitost. Nižja raven oblasti naj opravlja vse tiste javne zadeve, ki jih lahko opravlja enako ali še bolj učinkovita kot višja oblast.

#### **4. POLNA IN IZKLJUČENA POOBLASTILA**

- Naloge in pooblastila lokalnim oblastem morajo biti praviloma v celoti dane njej in jih ne sme omejevati druga oblast, to načelo je težko uresničljivo, ker so javne zadeve na posameznih družbenih področjih hkrati v interesu in lokalne oblasti in države. Svet Evrope je pripravil posebno razpredelnico po kateri se razvrščajo naloge med državo in regijo in lokalno skupnostjo. Tako gre za izključene naloge posamezne ravni npr. lokalne skupnost v celoti pristojna za požarno varstvo, državo v celoti pristojne so visoke šole, univerze. Največ pa je tako imenovanih deljenih pristojnosti na istem družbenem področju. Ta deljena pristojnost so opredeljene v posameznih zakonih, npr. v našem primeru občina ustanavlja osnovne šole, gradi šole, jih vzdržuje, država pa skrbi oz. je odgovorna za plače osebja.

#### **5. UPOŠTEVANJE KRAJEVNIH RAZMER PRI IZVAJANJU PRENESENIH NALOG**

- Pravi, da naj se pri prenesenih nalogah to je nalogah, ki jih lokalna skupnost opravlja npr. za državo, lokalno skupnost posti čim večja svoboda, da te naloge opravlja z upoštevanjem krajevnih razmer.

## 6. POSVETOVANJE DRŽAVE Z LOKALNIMI OBLASTMI

- To je načelo konsultacije ali posvetovanja gre za to da so lokalne oblasti vprašane za mnenje kadar drugi npr. države odločajo o njihovih interesih. Prizadevanja Sveta Evrope gredo v smer tako imenovanega institucionalnega dialoga, gre zato da se med državo in pod državnimi ravnmi oblasti vzpostavlja stalni dialog, ki preprečuje konflikte med njimi. V tujini so najrazličnejše oblike glede tega dialoga (knjiga str. 94). Npr. skupni odbori (državni lokalni odbori), skupna posvetovanja, redna izmenjava informaciji.....
- Institucionalni dialog je celotna mreža komunikacijskih razmerij med celotno oblastjo (državo) na eni strani in drugimi ravnmi, teritorialnih oblasti na drugi strani. V zadnjih desetih letih (knjiga str. 98) a dialog postavlja vse pomembnejši strateški faktor v državah zaradi naraščajoče kompleksnosti upravljanja. Dialog vodi k tako imenovanim » good government«. Pri nas te redne oblike dialoga še niso praksa. Zakon o Lokalni Skupnosti pa zahteva (člen 94.), da mora državni zbor pred sprejemom zakona, ki se tiče koristi občin, obvezno pridobiti njihovo mnenje. Najkasneje v 2. fazi. Tudi vlada more pridobiti kadar pripravlja takšne zakone predno jih pošlje v parlament pridobiti mnenja združenih občin. Ima 2 združenji SOS in ZOS.

Svet Evrope je, ko je preiskoval Slovensko Lokalno Samoupravo tako imenovani »monitoring« in ugotovil da so občine premalo vključene v pripravljane državnih predpisov še zlasti takšnih, ki so finančno materialne narave.

### 5. člen

#### *Varstvo mej lokalne oblasti*

*Meje lokalne oblasti se ne spreminjajo brez predhodnega posvetovanja z lokalnimi skupnostmi, na katere se nanašajo, po možnosti z referendumom, kjer to dopušča zakon.*

## VARSTVO MEJ LOKALNIH SKUPNOSTI

- PREDHODNO POSVETOVANJE Z LOKALNIMI OBLASTMI
- REFERENDUM
- NOVI ZLS UKINJA ZPUODNO

**5. člen** MELLSa se nanaša na **varstvo mej lokalne skupnosti**. Meje lokalne skupnosti se ne smejo spreminjati brez predhodnega posvetovanja z lokalno skupnostjo, na katere se nanašajo. Lahko je izveden tudi referendum, če to dopušča zakon. **Gre za predhodno mnenje in ne soglasja**. Npr. nekatere stranke v državnem zboru so zahtevale, da se v ustavo zapiše da se pokrajine ustanovi na določenem območju, če se s tem strinja 2/3 občin s tega območja iz tega se sklicuje na MELLs.

5. člen govori mnenju in ne soglasju lokalnih skupnosti.

Listina zahteva, da se država pri spreminjanju teritorialnih meja lokalnih skupnosti z njimi posvetuje in pridobi njihovo mnenje ne pa soglasje. Lokalne skupnosti lahko za oblikovanje tega mnenja razpišejo **posvetovalni referendum**. V nobeni evropski državi nimajo lokalne skupnosti možnosti, da blokirajo teritorialne spremembe. To mnenje se običajno pridobi od predstavniških teles lokalnih skupnosti. Slovenska Ustava pa za ustanovitev občine, ki je v

pristojnosti države zahteva **poizvedovalni referendum s katerim se ugotovi volja ljudi** in šele nato odloči v državnem zboru. Da gre za poizvedovalni referendum je že leta 1994 odločilo Ustavno sodišče, ki je po neuspešnih referendumih za 340 občin naložilo zakonodajalcu da naj sam pripravi razdelitev Slovenije na občine, kjer je bilo mnenje ugotovljeno. V obrazložitvi odločbe je jasno zapisano, da DZ ne zavezujejo rezultati referenduma in da lahko odloči tudi drugače (proti volji) če je treba ustanoviti občino, ki bo v skladu z ustavnimi in Zakonskimi kriteriji.

139. člen  
(občina)

Občina je samoupravna lokalna skupnost.

Območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.

Občina se ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju. Zakon tudi določi območje občine.

Pri nas imamo že z ustavo določeno (139. člen) da mora državni zbor pred ustanovitvijo občin izvesti predhodni referendum s katerim se ugotovi volja ljudi. Gre za poizvedovalni referendum. Referendum je obvezen njegov izid pa pravno ne zavezuje državnega zobra. Referendumi so predvideni v Zakonu o Lokalni Samoupravi tudi za vse druge spremembe na območjih občin.

## 5. PREDAVANJE 12.11.2007

### IZPITNO VPRAŠANJE?

- Problematika financiranja lokalnih skupnosti?
- 6 in 7. člen MELLSa

#### *6. člen*

#### *Ustrezne upravne strukture in viri za delo lokalnih oblasti*

- 1. Brez vpliva na splošnejše zakonske določbe lahko lokalne oblasti določijo svoje lastne upravne strukture zaradi prilagoditve krajevnim potrebam in zagotovitve učinkovitega upravljanja.*
- 2. Pogoji za opravljanje dela zaposlenih v lokalni upravi naj omogočajo zaposlovanje zelo kakovostnega osebja na temelju uspešnosti in sposobnosti; za to je treba zagotoviti primerne možnosti za usposabljanje, nagrajevanje in napredovanje v službi.*

### LASTNA UPRAVNA STRUKTURA

- AVTONOMNOST LOKALNIH OBLASTI
- ZA UČINKOVITOST UPRAVLJANJA
- ZAPOSLOVANJE KAKOVOSTNEGA OSEBJA
- USPOSABLJANJE, NAGRAJEVANJE, NAPREDOVANJE

**6. in 7. člen** se nanašata na **položaj zaposlenih** v lokalnih upravah in na **položaj lokalnih funkcionarjev**.

**6. člen** – gre za več načel kot velja za vse ostale materialne določbe. V skladu z načelom subsidiarnosti je načelo listine, da si vsaka lokalna skupnost (občina, pokrajina) izpostavi lastno upravno strukturo ali lasni upravni teritorialni sistem. Lokalna skupnosti so med seboj zelo različne po velikosti (geografsko) po št. prebivalcev, naselji, leti, razvitosti...

Zato je mogoče nek uniformiran model lokalne uprave, lokalne skupnosti mora ustvariti svojim krajevnim razmeram primerno upravo. Svet Evrope si prizadeva že dolga leta za učinkovitost upravljanja lokalne skupnosti »good govermetn« - dobro upravljanje.

Gre zato, da je lokalna samouprava namenjena ljudem in njihovim družinam, imajo zagotovljen storitve za svoje potrebe. Ena od **definicij lokalne samouprave je da je bistvo lokalne samouprave v urejenosti pogojev za delo in življenje ljudi – prebivalcev te lokalne skupnosti.**

Listina se zavzema za učinkovitost lokalnega upravljanja, k čer pripomore ustrezno kadrovanje. Listina se **zavzema za zaposlovanja ljudi v lokalnih upravah** glede na njegovo znanje, usposabljanje tem ljudem je po listini treba omogočiti nadaljnje usposabljanje, napredovanje in ustrezno nagrajevanje. Če ta načela listine soočimo s slovensko samo lahko na pol zadovoljni. Vse bolj stopa v osredju da je lokalna samouprava visoko zahtevo



strokovno delo v lokalni upravi morajo biti eksperti, strokovnjaki, ki jim načeljuje (načelnik) kot strokovni vodja direktor ali načelnik uprave.

**Župan je politični predstavnik občinske uprave.** Njeno (občinsko upravo) strokovno delo ponavadi vodi direktor ali direktorica uprave. (zakon o lokalni samoupravi - ZLS)

V našem za Zakonu o lokalni samoupravi je od vsega začetka dana možnost da dvoje ali več občin ustanovi skupno občinsko upravo. Torej upravo, ki bi servisirala več občin oz. njihovih organov. Nimamo še nobenega primera skupne občinske uprave, imamo pa že precejšnje število skupnih organov občinske uprave npr. medobčinske inšpekcijske službe.

Naš Zakon o lokalni samoupravi predvideva zvezo občin kot posebno javno pravno skupnost z določenimi pristojnostmi. Financami, ki je neke vrste močnejše povezovanje občin v okviru medobčinskega sodelovanja. Temu vprašanju namenja veliko vprašanje Svet Evrope. Med občinsko sodelovanje je lahko tudi pomembna pridobitev če in dokler nimamo pokrajin. Med občinsko sodelovanje blaži napeto med centralizmom in lokalno ravno. V naših lokalnih upravah je okrog 4.000 zaposlenih (občin pa 210).

Vse bolj se uveljavlja enotni uslužbenški sistem. Zaposleni v občinskih upravah so javni uslužbenci, tako kot zaposleni v državni upravi. Zanje velja isti režim, ki ga določajo zakon o javnih uslužbencih, zakon o državni upravi, zakon o sistemu plač o javnem sektorju, zakon o inšpekcijskem nadzoru in drugi zakoni...

Primer iz knjige:

*Če ta načela primerjamo z našo situacijo potem na moremo biti ravno zadovoljni. Z uvedbo LS je prišlo do razveze Zakona med državo in njeno upravo in LS z njihovo upravo. S 1.1. 1995 so začele delovati občine kot enote LS z novimi organi in občinskimi upravami. Na drugi strani je začelo delovati 58 upravnih enot kot izpostave državne uprave na terenu. Upravne enote so bile zamišljene kot predhodna rešitev, dokler na bi vzpostavili upravnih okrajev, ki jih imajo druge države, teh naj bi bilo tudi manj kot 58. Leta 94 je bil v zakonodajno proceduro vložen Zakon o upravnih okrajih vendar je Vlada umaknila, ker so poslanci zahtevali preveliko število upravnih okrajev. Nato je Vlada z uredbo teritorialno oblikovala 58 upravnih enot, s sedeži na sedežih bivših občin. Upravne enote so pobrale naj kakovostnejše kadre, zato so nove občine pač razpolagale s tistimi kadri ki jim je ostal. Župani pa so nastavljali tajnike občin bolj po politični pripadnosti kot po strokovni usposobljenosti. Danes je situacija nedvomno boljša, čeprav se še vedno kadruje velikokrat kadruje po političnih kriterijih. V občinskih upravah je okrog 3800 zaposlenih, to število se bo povečalo z ustanovitvijo novih občin v tem letu. Čeprav ZLS od vsega začetka (od sprejema v letu 1993) omogoča občinam, da bi lahko ustanovile skupno občinsko upravo ali vsaj določen skupni medobčinski upravni organ, se to ni zgodilo. Imamo le nekaj primerov medobčinskih inšpekcijskih služb in še nekaj drugih skupnih služb npr. za urejanje prostora in varstvo okolja.*

## 7. člen

*Pogoji za opravljanje nalog na lokalni ravni*

1. *Pogoji za delovanje krajevno izvoljenih predstavnikov naj zagotavljajo svobodno opravljanje njihovih funkcij.*
2. *Omogočajo naj ustrezno denarno povračilo stroškov, ki jih imajo pri opravljanju svoje funkcije, kot tudi, kjer je to primerno, nadomestilo za izgubljeni zaslužek ali plačilo za opravljeno delo in ustrezno socialno varstvo.*
3. *Vse funkcije in dejavnosti, za katere se šteje, da so nezdružljive z delovanjem izvoljenega v lokalni upravi, so določene z zakonom ali temeljnimi pravnimi načeli.*

**LOKALNI FUNKCIONARJI**

- **POGOJI ZA OPRAVLJANJE FUNKCIJ**
- **DENARNO POVRAČILO STROŠKOV**
- **NEZDRUŽLJIVOST FUNKCIJ IN DEJAVNOSTI**

7. člen pa govori o **lokalnih funkcionarjih**. Evropska terminologija tu uporablja izraz lokalno izvoljeni predstavniki. Listine tudi tu postavljajo nekaj načel oz. zahtev in sicer: lokalnim funkcionarjem je treba zagotoviti ustrezne pogoje za učinkovito opravljanje njihovih funkcij (materialne, prostorske in druge pogoje). Funkcionarji so upravičeni do denarnega plačila stroškov ki jih imajo pri opravljanju funkcij.

*Iz knjige:*

*Funkcionarji so upravičeni do denarnega plačila stroškov ki jih imajo pri opravljanju funkcij, gre tudi za nadomestilo izgubljenega zaslužka za socialno varnost funkcionarji so vezani na mandat zato je njihov položaj delovno pravno gledano drugačen od položaja uslužbencev v občinski upravi. Listina še zahteva da naj se Zakonsko določi nezdružljivost teh funkcij z drugimi funkcijami in dejavnostmi. Gre za lokalne funkcionarje, ki v čas trajanja njihovega mandata ne morejo opravljati določenih funkcij ali pa določenih pridobitvenih dejavnosti. Konkretno to uredi Zakon, pri nas predvsem ZLS in še nekateri drugi Zakoni. Če soočimo te zahteve z našo situacijo so funkcionarji (župan in drugi) lahko zadovoljni. V 1. sklicu DZ (ima 90 poslancev) je bilo 30 županov, to je bila najmočnejša politična stranka ali najmočnejši lobij ko so se sprejemali ZLS in drugi Zakoni, ki so prizadevali tudi njihove interese. Skoraj vsaka novela ZLS je prinesla novo okrepitev županske funkcije npr. zadnja novela (2005) je določila, da župan kar sam imenuje in razrešuje podžupane, prejšnje novele pa npr. da sam odloči ali bo opravljal to funkcijo poklicno ali nepoklicno. Tudi plače se jim ves čas popravljajo. Pri nas so občinski funkcionarji poleg župana še člani občinskega sveta, do leta 1998 je bil občinski funkcionar tudi tajnik občine, od tedaj dalje je tajnik občine strokovni vodja občinske uprave. Župan je predstojnik občinske uprave, njegovo delo pa vodi tajnik. Z občinskim statutom se lahko tajnik imenuje direktor ali direktorica občinske uprave. Občinski funkcionarji je tudi podžupan, niso pa občinski funkcionarji člani nadzornega odbora.*

Ti lokalni funkcionarji so:

- člani občinskega sveta,
- župan,
- člani nadzornega odbora,
- podžupan.

Njihov položaj urejajo številni predpisi začenja se z Zakonom o lokalni samoupravi, zakon o državni upravi, zakon o sistemu plač v javnem sektorju, področni zakoni ter kolektivne pogodbe, statuti in različnimi pravilniki.

Naš župan je najmočnejši v Evropi ima preko 9 funkcij.

Sam odloča ali bo funkcij opravljal profesionalno ali neprofesionalno, je predstavnik občinske uprave, imenuje in razrešuje direktorja občinske uprave, razrešuje podžupana ima vrsto izvršilnih nalog na področju obrambe varnosti, civilne zaščite oz. v izrednih razmerah.

Člani občinskih svetov ne morejo funkcije opravljati profesionalno ampak dobijo plačan sejnino.

Temeljna zamera gre temu, da ni uresničeno. Vloga občinskih svetov kot najvišjih organov odločanja v občini.

Občinski sveti so privesek županov, kar je v neskladju z ustavo, MELLS in v nasprotju z modernim načelom.

#### *8. člen*

##### *Upravni nadzor nad dejavnostmi lokalnih oblasti*

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

**8. člen**, ki govori o **upravnem nadzoru nad delom lokalne skupnosti oz. njihovih organov**. To je zelo pomemben člen, ki s svojimi načeli varuje lokalno samoupravo oz. lokalno skupnost kot njenega nosilca. Gre za **nadzora zakonitosti in ustavnosti delovanja lokalnih organov**.

V lokalna samouprava ni anarhije ni nekaj kar bi vsak kdo razlagal po svoje, je pravno urejen podsistem v družbi poteka po pravilih, ki so zapisani v ustavi MELLS, zakon o lokalni samoupravi, drugih zakonih in samoupravnih splošnih aktih lokalnih skupnosti.

Listina (MELLS) postavlja več načela glede nadzora in sicer nadzor mora biti izveden po postopnih in v primerih, ki jih predvideva ustava ali zakon (219. Stran knjige). Zelo pomemben je tudi **nadzor v mejah koristi**, ki jih varuje.

Npr. naj se ne razreši župan , če je mogoče doseči popravilo nepravilnosti z milejšimi ukrepi.

Nadzor naj krepí lokalno samoupravo naj ji svetuje. Je najprej svetovalec narave. V našem zakonu o lokalni samoupravi je zelo poudarjeno na številnih mestih da mora država in ustrezno ministrstvo najprej predlagati kršitelju in kako odpraviti nepravilnosti.

Imamo pa sicer dve vrsti nadzora:

1. **SPOLOŠNI NADZOR USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI,**
2. **STROŽJI / POSTROŠENI DRŽAVNI NADZOR,** ki gre za zadeve lokalne skupnosti in opravlja v imenu in za račun države, gre za prenesene državno upravne zadeve, ki jih za enkrat naše občine še nimajo.

Do teh prenesenih upravnih državnih nalog bo prišlo z uvedbo pokrajin. Projekt je da bi pokrajina postopoma prevzela posamezne naloge, ki jih danes upravljajo upravne enote.

To je koncept pokrajine kot dvoživke, kot ambivalentna skupnost, pod isto streho naj bo se opravljale lokalne javne zadeve širšega pomena, ki presegajo zmogljivosti majhnih občin in naloge državne uprave na prvi stopnji. S tem bi Slovenija postopoma opravila sedanji neracionalni dvotirni upravni sistem, ko imamo na eni strani v istem prostoru področje upravne enote (58) in občin (210).

Za samo pokrajinizacijo ni usodnega pomena, da bi bile pokrajine dvoživke. Lokalna skupnost (občina) ima možnost da se v zvezi s tem nadzorom pritoži na vrhovno sodišče ali na ustavno sodišče Republike Slovenije. Država lokalni skupnosti ni nadrejena. Lokalna skupnost ji je prirejena enakopravno, če na stopi konflikt med državo in lokalno skupnostjo o financiranju pristojnosti, odloči neodvisno telo, nekdo tretji ali upravno sodišče ali vrhovno sodišče ali ustavno sodišče Republike Slovenije.

*9. člen**Finančni viri lokalnih oblasti*

- 1. Lokalne oblasti so v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do ustreznih lastnih finančnih virov, s katerimi prosto razpolagajo v skladu s svojimi pooblastili.*
- 2. Finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon.*
- 3. Vsaj del finančnih virov lokalnih oblasti izvira iz krajevnih davkov in prispevkov, katerih višino v okviru zakona lahko določajo same.*
- 4. Finančni sistemi, na katerih temeljijo viri, ki so na voljo lokalnim oblastem, naj bodo dovolj raznovrstni in prilagodljivi, da lahko, kolikor je praktično mogoče, sledijo dejanskemu gibanju stroškov opravljanja njihovih nalog.*
- 5. Za zaščito finančno šibkejših lokalnih skupnosti je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za popravo učinkov 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.*
- 6. Lokalne oblasti je treba na primeren način vprašati za mnenje o tem, na kakšen način naj se jim dodelijo prerazporejeni viri.*
- 7. Subvencije oziroma dotacije lokalnim oblastem naj, kolikor je to mogoče, ne bodo strogo namenske za financiranje določenih projektov. Zagotavljanje takih sredstev ne sme posegati v temeljno svoboščino lokalnih oblasti, da prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti.*
- 8. Za najemanje posojil za večje investicije imajo lokalne oblasti v mejah zakona dostop do domačega trga kapitala.*

**9. člen** govori o **finančnih virih lokalnih skupnosti**, kjer ima **8 načel**. Slovenija je ratificirala MELLS v celoti brez pridržkov /rezervacij, kar pomeni da jo vežejo vseh osem načel iz tega člena, če bi ostala le pri obveznem delu litine, ki jo zavzela le prve tri načela iz tega člena.

*Iz knjige:*

LS če nima zagotovljene ustrezne materialne podlage. Države podpisnice listine so obvezne zagotoviti prva 3 načela iz 9. člena. Slovenija mora uveljaviti v svoji notranji ureditvi vseh 8 načel. :

1. načelo – **načelo ustreznosti** pomeni da naj ima lokalna skupnost ustrezne plastne finančne vire s katerimi v okviru svojih pooblastil prosto razpolaga. To načelo je povezano tudi s nacionalno ekonomsko politiko in sistemom javnih financ.
2. načelo – **načelo sorazmernosti** pomeni da morajo biti finančni viri lokalnih skupnosti v sorazmerju z nalogami, ki jih morajo opravljati po Ustavi in Zakonih. Ta pojem

sorazmernosti je precej neoprimeljiv zato je eden od predlogov skupine neodvisnih strokovnjakov za MELLs, da bi države ustanovile poseben odbor v katerem bi bili predstavniki držav in predstavniki lokalnih skupnosti. Ta odbor bi konkretiziral načelo sorazmernost, torej ugotavljal ali imajo lokalne skupnosti zagotovljene potrebna sredstva za te naloge.

3. načelo – **načelo samofinanciranja** pomeni da naj vsaj del finančnih virov lokalnih skupnosti izvira iz lastnih davkov in drugih dajatev katerih višino lokalne skupnosti v okviru Zakona določajo same.
4. načelo – **načelo elastičnosti** oz. prožnosti predlaga da naj bodo finančni viri raznovrstni in prilagodljivi dejanskemu gibanju stroškov, ki jih imajo lokalne skupnosti pri opravljanju nalog
5. načelo – **načelo izravnave** po tem načelu naj država z izravnavo in drugimi ukrepi zagotovi enakopravnost lokalnih skupnosti pri financiranju lokalnih zadev. To načelo lahko imenujemo tudi načelo solidarnosti.
6. načelo – **načelo sodelovanja** ali konsultacije pomeni, da je treba lokalne skupnosti na primeren način vprašati za mnenje glede razdelitve finančnih virov.
7. načelo – **načelo samostojnosti** zahteva, da naj bodo državna sredstva čim manj strogo namenska za financiranje posameznih projektov lokalnih skupnosti. To načelo lahko preimenujemo načelo čim večje nenamenskosti državnih dotacij in subvencij.
8. načelo – **načelo zadolževanja** pomeni pravico do vstopa lokalnih skupnosti do domačega trga kapitala za najmanjše posojil pri večjih investicijah.

Vseh 8 načel skupaj lahko zagotovi prava razmerja med državo in lokalnimi skupnostmi na področju financiranja. Redkeje so ta načela zadovoljivo uveljavljena, še posebej pa ne v Sloveniji. Slovenska Ustava načeloma določa, da se občine financirajo iz lastnih virov in da država zagotovi občinam, ki so manj razvite dodatna sredstva za opravljanje njihovih nalog v skladu z Zakonsko določenimi načeli in merili. Zaenkrat je situacija takšna, da se le nekaj nad 20 občin sama financirajo. Velika večina občin je odvisna v največji meri od državnega proračuna. Mnoge so se ustanovile ravno zaradi tega ker so računale ne državni proračun. Drug zanimiv podatek je, da lokalna javna poraba pomeni nekaj čez 12% celotne javne porabe in da delež lokalne javne porabe pomeni nekaj čez 5% BDP. Primerjalno gledano smo na repu evropskih držav kjer je povprečje udeležbe v BDP čez 10% in delež lokalne javne porabe v celotni javni porabi čez 20%. Nekatero države (predvsem Skandinavske) pa imajo delež lokalne javne porabe v celotni javni porabi čez 50%. Ti podatki ne morejo biti interpretirani če ne vemo katere naloge opravljajo lokalne skupnosti v posameznih državah. Skandinavske države so močno decentralizirane in je zato tudi takšna fiskalna decentralizacija.

Ostale pravne podlage za financiranje naših občin so zlasti 3 Zakoni:

- ZLS, ki ima posebne pogoje o tem
- Zakon o financiranju občin
- Zakon o javnih financah.

Do leta 1998 smo imeli v Sloveniji sistem t.i. **zagotavljanje porabe** občin in od tedaj dalje sistem t.i. **primerne porabe**. V obeh primerih gre za cilje, za zagotovitev manjkajočih sredstev občinam, za uresničevanje obveznih nalog, ki jih imajo po Ustavi in Zakonih. Le izračun je drugačen. **Zagotovljena poraba** je bila zelo naklonjena majhnim občinam. Ministrstvo za finance je na podlagi izračunov drugih ministrstev za opravljanje nalog iz njihovega resorja v občinah izračunavalo zagotovljeno porabo za vsako občino posebej. Občine so dobile iz državnega proračuna manjkajoča sredstva.

Sistem **primerne porabe** pa je objektivnejši. Primerna poraba se izračuna tako, da se vsako leto določi v absolutnem znesku na glavo prebivalca. V lanskem letu nekaj čez 94.000 SIT. Nato se izračuna primerna poraba za posamezno občino po posebni enačbi, ki je določena v Zakonu o financiranju občin. V tej enačbi so t.i. korekcijski faktorji.

**To so:**

- obseg teritorija,
- dolžina lokalnih cest,
- število prebivalcev – še posebej število prebivalcev mlajših od 15 let in starejših od 65 let.

Tako pridemo do izračuna primerne porabe za posamezno občino. Če občina s svojim premoženjem in drugimi finančnimi viri ne dosega primerne porabe se ji zagotovijo sredstva izravnave iz državnega proračuna vendar največ 90% njenih lastnih sredstev.

Napreden je nov Zakon o financiranju občin, ki naj bi upošteval tudi evropsko listino oz. njenih 8. načel za financiranje lokalnih skupnosti. Pri pokrajinah pa je predviden poseben Zakon o financiranju pokrajin, ki naj bi se sprejemal z navadno večino poslancev DZ. Zakoni o financiranju so izjemno zahtevna strokovna zadeva, zato bi bila predlagana 2/3 večina za sprejem Zakona o financiranju pokrajin – ovira za njegov sprejem.

*10. člen*

*Pravica lokalnih oblasti do združevanja*

- 1. Lokalne oblasti imajo pri izvajanju svojih pooblastil pravico sodelovati in v okviru zakona oblikovati konzorcije z drugimi lokalnimi oblastmi za opravljanje nalog skupnega pomena.*
- 2. V vsaki državi se prizna pravica lokalnih skupnosti do združevanja za varstvo in pospeševanje skupnih koristi in do mednarodnega združevanja lokalnih skupnosti.*
- 3. Pod pogoji, ki jih lahko določi zakon, imajo lokalne oblasti pravico do sodelovanja z ustreznimi organi v drugih državah.*

**10. člen** govori o **pravici lokalnih skupnosti do povezovanja in sodelovanja** na horizontalni in vertikalni ravni (združevanje občin SOS (skupnost občin Slovenije) in ZOS (Zveza občin Slovenije)). Lokalna skupnost ni vase zamejena skupnost, temveč je to odprto prostor v regionalno državo, Evropo in svet.

Gre za svet z odprto lokalno skupnost, ki mora tudi zagotoviti prebivalcem na vzven.

*Iz knjige:*

Lokalne skupnosti niso vase zaprte skupnosti temveč se glede na skupne interese povezujejo in sodelujejo na horizontalni ravni in na vertikalno v okviru države. Pri horizontalnem povezovanju gre za oblikovanje konzorcijev ali združb občin. 2 ali več, kadar jih povezujejo določeni skupni interesi npr. skupne čistilne naprave, skupni vodovod, javni prevoz, oskrba z energijo in podobno. To medobčinsko sodelovanje je najbolj razvito v Franciji, ki ima zelo veliko število majhnih občin, ki se zato morajo združevati v različne konzorcije, da bi učinkovito delovale. Poznajo kar 16.000 konzorcij v katere se povezuje 36763 občin.

Slovenci smo sledili najnovjšemu francoskemu Zakonu o medobčinskem sodelovanju in v ZLS vgradili npr. zveze občin. Nemci poznajo t.i. namenska združenja občin, občine se združujejo za določene namene. Avstrijci poznajo upravne skupnosti občin, kjer gre spet za določene zadeve, ki jih skupno urejajo. Pri vertikalnem povezovanju pa gre za oblikovanje združenj občin za območje države, ki zastopajo občine pred državnimi organi, so partner v pogovorih z vlado, ministrstvi, parlamentom, nudijo strokovno pomoč članicam, izdajajo glasila, priročnike, organizirajo seminarje in druge.

### Pri nas imamo 2 združenji SOS in ZOS

- **SOS** – skupnost občin Slovenije, sedež v Mariboru. V tem SOS-u je večina slovenskih občin (čez 130). Zastopa predvsem interese večjih in še zlasti mestnih občin,
- **ZOS** – zveza občin Slovenije, pa je nastala ravno zaradi občutka manjših občin, da ne morejo zagotoviti svojega enakopravnega položaja v SOS.

Idealno bi bilo, če bi se SOS in ZOS združila, ker bi bilo eno združenje močnejši partner državi. Nekateri tudi opredeljujejo SOS kot bolj levo usmerjeno združenje in ZOS kot bolj desno usmerjena združenja. Obe združenji izdajata glasila, imata svoje organe, sta z ZLS priznani kot enakopravni reprezentativni združenji občin in zato dobiva tudi del sredstev iz državnega proračuna, zlasti za zastopanje občin čez mejo v mednarodnih povezavah kot je Kongres SE ali Odbor regij EU.

Nacionalna združenja občin so v tujih državah izjemo močne, ponekod jih označujejo kot vlade v senci npr. Dansko združenje ima 380 zaposlenih strokovnjakov in druga osebja, ki so organizirani v oddelke, ki pokrivajo posamezno ministrstvo, posamezni resor. Ti oddelki obravnavajo vladne predloge in za vodstvo združenja pripravijo strokovne podlage za pogajanja z ministrstvi in vlado. Danski parlament mora imeti ko odloča o nekem Zakonu pred seboj tudi stališča, poglede, mnenja tega združenja. To združenje je tudi delodajalec vseh zaposlenih o občinskih upravah, ima svojo zavarovalnico in še poseben raziskovalni inštitut. Do nedavno so imeli Danci tudi 14 okrožij, ki so bila druga raven LS na Danskem. Ta okrožja so tudi imela svoje združenje (združenje Danskih okrožij).

V tem okviru te pravice (do sodelovanja) gre tudi za **čezmejno povezovanje** in sodelovanje lokalnih skupnosti. Že leta 1980 je bila v Madridu sprejeta evropska okvirna agencija o čezmejnem sodelovanju teritorialnih skupnosti ali oblasti. Kasneje so k tej konvenciji bili sprejeti še trije protokoli. Gre za pravico lokalnih skupnosti, da se povezujejo ob mejo in čez mejo. Državna meja ne more biti prepreka za sodelovanje lokalnih skupnosti na obeh straneh meje, na področju skupnih interesov kot so okolje varstvena problematika, izobraževanje, kulturna izmenjava, transport, zaposlovanje in podobno. H konvenciji je priloženih več 10 vzorčnih meddržavnih in medlokalnih sporazumov, ki jih država in lokalne skupnosti izpolnijo s svojo vsebino.

Slovenija je konvencijo ratificirala leta 2003 skupaj s 2 protokoloma (3 je svež in ni bil ratificiran).

Protokoli konkretizirajo nekatere pojme, ki jih uporablja konvencija kot so npr. skupni organi čezmejnega sodelovanja. To čezmejno sodelovanje lokalnih skupnosti ne pomeni odstopanja od pravnega reda posamezne države, zdaj pa teče v SE aktivnost, da bi pripravili nek dokument za uskladitev pravnih redov posameznih držav, ki bi omogočila še večje čezmejno sodelovanje.



Posebna oblika čezmejnega sodelovanja so tudi t.i. **EVROREGIJE**. Gre za večja območja dveh ali več držav npr. ob skupnih rekah ali ob Baltiškem morju, kjer se skupno rešujejo vprašanja, ki so skupna tem tako povezanim območjem. Predlog je, da bi nastala Evroregija, ki bi jo sestavljali:

- Julijske krajine Furlanije,
- Štajerska,
- Slovenija kot celota,
- Deli Hrvaške,
- Deli Madžarske v katerih bi se reševala tem enotam skupna vprašanja npr. transport, zaposlovanje, urejanje prostora,... sedež te Evroregije naj bi bil v Sloveniji, ker je v središču te predlagane Evroregije.

### *11. člen*

#### *Pravno varstvo lokalne samouprave*

*Lokalne oblasti imajo pravico do sodnega varstva, da zagotovijo prosto izvajanje svojih pooblastil in spoštovanje takih načel lokalne samouprave, kot so zapisana v ustavi ali domači zakonodaji.*

**11. člen** pa govori tudi o **pravnem varstvu lokalne samouprave** gre za sodno varstvo, ko se lokalna skupnost bori z državo katar gre za poseg v neupravičeno v njene ustavne in zakonske zagotovljen pravice.

#### Iz knjige:

Kot je vzpostavljen državni nadzor nad LS oz. njenimi izvajalci mora biti zagotovljena tudi pravno varstvo LS. Gre za sodno varstvo, ki ga dajejo Ustava sodišča, Upravna sodišča, Vrhovna sodišča kakor je pač to urejeno v posamezni državi, gre za spopad oz. konflikt med državo in lokalnimi skupnostmi o čemer mora odločiti neodvisni organ, to je sodišče, s tem je zagotovljena enakopravnost strank v sporu. Ti spori se nanašajo na pristojnosti – kompetenčni spor, spor v financiranju lokalnih skupnosti, spori glede ustanavljanja novih občin in drugih teritorialnih sprememb spori glede pravnih predpisov zlasti Zakonov, kot npr. ne spoštovanje načel LS, predpisov lokalne skupnosti samih, kadar presegajo urejevalno pravico, ki jo ima lokalna skupnost na določenem področju.

Pri nas je tu najpomembnejše Ustavno sodišče, ki se je od začetka reforme LS močno vpletalo v njen potek, v sam ZLS v katerem je razveljavilo vrsto določb, v postopek za ustanavljanje občin, v druge predpise. Ustavno sodišče začne postopek na zahtevo upravičenih predlagateljev kot so npr. Vlada, ministrstvo, občinski organi,... Ustavno sodišče je tudi samo ravnalo večkrat nedosledno npr. 1994 je razveljavilo 13. člen ZLS češ da preohlapno določa pogoje za ustanavljanje občin in je terjalo nov 13. člen, ki **je določil 8 vsebinskih pogojev in 1 količinskega**, to je najmanj 5000 prebivalcev. Pri ustanavljanju občin bi morale biti podano vseh 9 pogojev. Kasneje z naslednjimi določbami je spremenil stališče češ da naj DZ do vseh predlogov ravna enako in če je pri 1 mreži 147 občin uporabil pravila in ustanovil manjše občine naj tako ravna tudi pri reševanju čez 70 pritožb, ki jih je dobilo Ustavno sodišče glede ustanavljanja novih občin.

1998 pa Ustavno sodišče meni, da gre pri pogojih oz. kriterijih da bi neko območje lahko postalo občina za norme programskega značaja in da zatorej ni potrebno, da bi neko območje že na začetku izpolnjevalo vse pogoje npr. osnovna šola ali zdravstvena postaja. S tem je dejansko razveljavilo Zakonske pogoje in odprlo vrata za nove zahteve. Zakonodajalec sam pa je v lanskem letu omilil te pogoje, da bi olajšal nastanek novih občin tako, da je iz člena 13 izpustil trgovino in banko. Glede **količinskega pogoja** pa določil, da ima občina lahko tudi manj kot 5000 prebivalcev, vendar ne manj kot 2000.

Poleg Ustavnega sodišča nastopa tudi Upravno sodišče, ki presoja skladnost individualnih aktov lokalnih skupnosti z Ustavo in Zakoni in spore glede delitve skupnega premoženja med novo nastalimi občinami. Pred Upravnim sodiščem je glede teh sporov dokončno odločilo Vrhovno sodišče.

Ugotovimo torej lahko, da je sodno varstvo LS v Sloveniji zagotovljeno, da pa ene in druge strani v teh sporih pogosto zastopajo interesi, ki niso redno v skladu z načeli LS določenimi z MELLIS.

**To so materialne določbe listine od 2. člena do 11. člena – vsebuje evropska načela lokalne samouprave v nadaljevanju listin pa gre za procesne / postopkovne določbe ki jih vsaka mednarodna pogodba in ki se nanašajo na obvezni del listine, ratifikacija.**

## **6. PREDAVANJE 26.11.2007**

GOSTUJOČE PREDAVANJE mag. Vilme Milunovič

### ***PREMOŽENJE in FINANCIRANJE LOKALNIH SKUPNOSTI***

#### **VLOGA LOKALNE SKUPNOSTI**

- je servis občanom zagotavlja lokalne javne storitve (varstvo otrok, osnovno šolo, ceste, razsvetljava),
- sprejema odločitve.

#### **PREMOŽENJE LOKALNE SKUPNOSTI**

- denar (proračun),
- pravice,
- kapitalske naložbe,
- premično premoženje,
- nepremično premoženje (javna infrastruktura).

Denar in nepremičnine so osnova za zagotavljanje lokalne skupnosti.

- premoženje kot konstanten (dodatek prihodkov(davčna, premoženje)) vir financiranja,
- premoženje kot podlaga za izvajanje javnih služb in naloge lokalne skupnosti.

#### **NAČELA UPRAVLJANJA Z JAVNIM PREMOŽENJEM**

- ✓ načelo dobrega gospodarja (večja zaveza skrbnosti),
- ✓ načelo obnavljanja premoženja ( v duhu skrbi za bodoče rodove, kontunitete javne službe),
- ✓ načelo omejenega razpolaganja s premoženjem (javna infrastruktura, javno dobro),
  - javne strukture ne odprodati, javno dobro - vsem dostop pod enakimi pogoji (plaža)

#### **LOKALNA INFRASTRUKTUREA IN LOKALNE JAVNE SLUŽBE**

#### **ZNAČILNOSTI JAVNE INFRASTRUKTURE**

- ✓ služi skupnemu širšemu namenu (ceste, osnovna komunikacija kot transportne poti..),
- ✓ dolga življenjska doba uporabe ( določena pravila ravnanja),
- ✓ redkost in visoki stroški zagotavljanja javne infrastrukture,
- ✓ alokacijsko je fiksno in težko prenosljivo (visoki stroški investicije npr. cesto tam ni možno še narediti poleg železnico, potrebuje posebno lokacijo in investicijo.)
- ✓ povezana je interaktivno z drugimi gospodarskimi dejavnostmi (pomembno tudi za gospodarski razvoj)
- ✓ večinoma je v pristojnosti lokalnih oblasti.

## **POJEM JAVNE SLUŽBE**

- ⇒ dejavnost, ki je v javnem interesu (npr. izgradnja stadiona),
- ⇒ ni je možno izvesti na tržni način,
- ⇒ sodi v izvorni krog nalog javnega sektorja,
- ⇒ je podvržena posebnemu režimu,
- ⇒ so odraz servisne funkcije države / lokalne skupnosti.

## **ZNAČILNOSTI JAVNEGA SEKTORJA**

- ⇒ kontinuiteta izvajanja,
- ⇒ nevtralnost izvajanja,
- ⇒ dolžnosti uprave / enak dostop vsem,
- ⇒ načelo prilagodljivosti, tehnološkemu razvoju in potrebam,
- ⇒ enakopravnost uporabnikov do javnih služb (čakalne vrste za v vrtce, dom za ostarele..)

## **GOSPODARSKE LOKALNE JAVNE SLUŽBE V OBČINI**

### **OBVEZNE**

- ◆ oskrba s pitno vodo,
- ◆ odvajanjem in čiščenje odpadnih voda,
- ◆ ravnanje s komunalnimi odpadki,
- ◆ vzdrževanje javnih cest in poti,
- ◆ javna snaga in čiščenje javnih površin,
- ◆ gospodarjenje s stavbnim zemljišči.

### **IZBIRNE**

- ◆ oskrba s toplotno energijo,
- ◆ dejavnost javnih kopališč,
- ◆ oskrba s plinom,
- ◆ pokopališka dejavnost.

### **JAVNE SLUŽBE DRŽBENIH DEJAVNOSTI**

- ≈ otroško varstvo,
- ≈ primarna zdravstveno dejavnost,
- ≈ lekarništvo
- ≈ socialno varstvo,
- ≈ izobraževanje (osnovno šolstvo).

### **DEJAVNOST V JAVNEM INTERESU**

- ≈ šport,
- ≈ kultura,
- ≈ predvsem gre za prostore , objekte

≈ gasilstvo.

## **PROBLEM?**

- ≈ vse večji pritisk na širjenje javnih storitev
- ≈ pomanjkanje davčnih virov
- ≈ neustrezne metode finančnega managementa in načinov zagotavljanja javnih služb.

Kako zagotoviti zadostna finančna sredstva za vedno večje potrebe lokalnih skupnosti?

## **SISTEM FINACIRANJA LOKALNIH SKUPNOSTI**

MORA ZAGOTOVITI USTREZNE VRSTE IN OBSEG finančnih virov za določeno ravne lokalne samouprave glede na vrsto in obseg nalog, ko so tej ravni poverjene v izvajanju.

## **NAČELA SISTEMA FINANCIRANJA OBČIN (6)**

- ↪ sorazmernost pristojnost in finančnih virov,
- ↪ avtonomnost odločanja o financah,
- ↪ raznovrstnost in fleksibilnost finančnih virov,
- ↪ dostop do trga kapitala,
- ↪ sodelovanje v procesu odločanja sistema financiranja in financiranja prenesenih pristojnosti,
- ↪ (ena manjka)....

## **MODEL FINANCIRANJA OBČIN**

Zakon o lokalni samoupravi opredeljuje, da se občine financirajo:

- ↪ iz lastnih virov,
- ↪ dodatnih sredstev države,
- ↪ z zadolževanjem.

## **ZAKON O FINANCIRANJU OBČIN**

- Glavarina: zagotavlja kritje primerne porabe
- Dodatna sredstva države za zagotavljanje enakega izhodišča nivoja šibkejšim občinam do višine primerne porabe
- določa formulo za izračun primerne porabe.

## **LASTNI VIRI SLOVENJSKIH OBČIN**

### **A. DAVKI in DAJATVE**

Davek od premoženja, davek na dediščine in darila, davek na dobiček od iger na srečo, davek na promet z nepremičninami in drugi davki, davek za uporabo stavbnega zemljišča in odstopljena glavarina kot del dohodnine.

## **B. DOHODKI OD PREMOŽENJA**

Najemnine in zakupnine dohodki od vlaganj kapitala vrednostnih papirjev in drugih pravic, dohodki od rent, koncesij in dobička od javnih podjetij.

## **C. PRIHODKI OD PRODAJE OBČINSKEGA PREMOŽENJA**

Če prodamo občinsko premoženje moramo te prihodke ponovno vložiti oz. investirati v novo premoženje.

## **FINANČNA IZRAVNAVA DRŽAVE**

- ↪ dodatna sredstva države za zagotavljanje enakega izhodišča nivoja šibkejšim občinam,
- ↪ zagotavljanje pogoji avtonomnega razpolaganja z dodeljenimi sredstvi,
- ↪ kriteriji odobritve do višine primerne porabe.

## **ZADOLŽEVANJE**

- ↪ samo za investicijske namerne --- ne za tekoče delo
- ↪ s posojili ali z izdajo vrednostnih papirjev
- ↪ obvezno soglasje ministrstva za finance
- ↪ limit zadolževanja je 20% prihodkov
- ↪ dodatni obseg za določene namene z limitom skupnega servisiranja do 8% letnih prihodkov
- ↪ v limit se štejejo tudi lizingi in soglasja za zadolževanje javnih podjetij in zavodov.

## **PRORAČUN OBČINE**

- ⊕ je letni načrt prejemkov in izdatkov s pravili izvajanja,
- ⊕ je temeljni instrument, ki definira financiranje osnovnih nalog občine,
- ⊕ izbira javnih prioritet (npr. najprej javna cesta, nato lokalna)

## **PRORAČUN SESTAVLJAJO**

SPLOŠNI DEL – bilančne sheme

POSEBNI DEL – finančni načrti in neposredni proračunski uporabniki ( z načrti delovnih mest in načrtih nabav)

### **NAČRT RAZVOJNIH PROGRAMOV**

- ⊕ investicijske naloge in projekti občine za 4 leta,
- ⊕ sestavni del proračuna so tudi finančni načrti krajevnih skupnosti.

## **PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE POKRAJIN**

- ≈ proces decentralizacije pristojnosti veže sorazmeren nivo fiskalne decentralizacije,
- ≈ določiti model financiranja pokrajin,
- ≈ opredeliti javno premoženje pokrajine,
- ≈ upravljanje pokrajinskega proračuna.

## 7. PREDAVANJE 3.12.2007

IZPITNO VPRAŠANJE:

Veljavna ureditev lokalna samoupravo v RS?

Novo uradno prečiščeno besedilo Zakona o lokalni samoupravi Uradni list RS št. 94Z/2007

### **PODLAGA LOKALNE SAMOUPRAVE V SLOVENIJI**

- **PРАВNA PODLAGA**
  - **USTAVA**
  - **EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE**
  - **ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI**
  - **ZAKON O FINANCIRANJU OBČIN**
  - **ZAKON O LOKALNIH VOLITVAH**
  - **ZAKON O JAVNIH FINANCAH**
  - **ZAKON O GLAVNEM MESTU**
  - **ZAKON O POSTOPKU ZA USTANOVITEV OBČIN TER DOLOČITEV NJHOVIH OBMOČIJ**
  - **ZAKON O OBČINSKEM REDARSTVU**
  - **ZAKON O INŠPEKCIJSKEM NADZORU**
  - **ZAKON O USTANOVITVI OBČIN TER DOLOČITVI NJIHOVIH OBMOČIJ**
  - **ZAKON O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA**
  - **ZAKON O POKRAJINAH (V VLADNI PROCEDURI)**
  - **PODROČNI ZAKONI**
  - **STATUT IN DRUGI SPLOŠNI PRAVNI AKTI OBČIN**

Imamo čez 80 področnih zakonov (Zakon o osnovnem šolstvu, Zakon o komunalnih dejavnostih ...)

v katerem se razdeljujejo pristojnosti med državno in lokalno skupnostjo.

Nato pa **STATUT** občin, **ODLOKI** občin in drugih splošnih pravnih aktov občin, tukaj gre za **AVTONOMNO PRAVO**, ki ga ustvarjajo občine same.

Celotni pravni red sestoji iz državnega prava in avtonomnega prava.

K tem predpisom se dodajajo še predpisi evropske unije, kot so **UREDBE** in **DIREKTIVE**. Naslovnik teh uredb in direktiv so pogosto tudi lokalne in regionalne oblasti.

*npr. na področju varstva okolja obstaja preko 200 predpisov unije predvsem direktiv, ki jih morajo spoštovati lokalne skupnosti. Nanašajo se na vode, zrak, tla, čistilne naprave.....*

Slovenija ima v tem času vloženo v zakonodajno proceduro tudi tako imenovano pokrajinsko zakonodajo, ki jo sestavljajo:

- Zakon o pokrajinah,
- Zakon o pokrajinskih volitvah,
- Zakon o financiranju pokrajin,
- Zakon o prenosu pristojnosti države na pokrajine (tehnični zakon)
- Zakon o ustanovitvi pokrajin, ki naj bi ustanovil 14 pokrajin v RS.

Uvedba pokrajin z **SISTEMSKEGA VIDIKA** pomeni spremembo vrste podsistemov (pravni in ekonomski sistem).

Spremembo položaja občin pa vse do spremembe položaja državljanov pri uresničevanju njihove pravice soodločati o javnih zadevah.

Če upoštevamo to pravno podlago lahko s formalnega vidika smo v skladu z 2. členom MELLSa, ki govori da morajo biti načela lokalne samouprave zagotovljena v zakonih ali v ustavi, kjer je to omogočeno.

Pri pripravah zakona o lokalni samoupravi po sprejemu ustave leta 1991 sta ostajali 2 nasprotni stališči po:

1. (Bučar) Zakon o lokalni samoupravi **ne potrebujemo**, zadošča ustava, vse drugo pa naj se prepusti avtonomnemu odločanju občin.
2. (Šmidovnik) Zakon o lokalni samoupravi **potrebujemo** ker lokalna samoupravo na novo urejamo in jo je treba tudi s tem zakonom zavarovati pred neupravičenimi posegi države vanjo.

Tudi druge države poznajo takšne sistemske ali bazične zakone, ki se pogosto tudi tako imenujejo kot naš zakon.

Razvoj po sprejemu Zakona o lokalni samoupravi **je potrdilo** to drugo stališče, saj se je zakon o lokalni samoupravi kar **11krat spreminjal in dopolnjeval z novelami** (globlji poseg v zakon) zadnji globlji poseg je bil leta 2007.

**Zakon, ki je imel prvotno 105. členov v 12 poglavjih ima danes prav tako 12 poglavij vendar čez 130. členov, ki so nastali zardi potreb prakse.**

*npr: jasnejše razmejitve pristojnosti med občinskim svetom in županom*

V zakon je pogosto posegalo ustavno sodišče z svojimi odločbami določene spremembe pa so rezultat upoštevanja MELLSa in doktrine po naši lokalni samoupravi.



## SPLOŠNE DOLOČBE

Splošne določbe, ker je v postopku sprejemanja pokrajinska zakonodaja je v splošnih določbah zamenja termin **samoupravne lokalne skupnosti z izrazom OBČINA**.

Splošne določbe tudi upoštevajo in so spremenjene glede na ustavni zakon iz leta 2006 o spremembah 121. člena, 140. člena, 143. člena.

## PREDLOG USTAVNIH SPREMEMB

## 143. člen

## Pokrajina

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

**Pokrajina se ustanovi z zakonom, s katerim se določi območje, sedež in ime pokrajine in katerega sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev.**

**Pred odločanjem o ustanovitvi pokrajine mora državni zbor pozvati občinske svete občin na njenem območju, da dajo svoje mnenje.**

V 140. členu naj se drugi odstavek spremeni, tako da se glasi:

»Po predhodnem soglasju občine lahko država z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva.«

V 121. členu (javno pooblastilo) se prvi odstavek črta, drugi pa se spremeni, tako da se glasi:

»Z zakonom ali na njegovi podlagi lahko pravne ali fizične osebe dobijo javno pooblastilo za opravljanje nalog državne uprave.«

Tudi v teh splošnih določbah mora biti črtana prehodno soglasje občin za prenos nekaterih nalog iz državnih pristojnosti v opravljanju občinam.

**Občine so temeljne samoupravne lokalne skupnosti, ki v okviru ustave in zakonov samostojno urejajo in opravljajo svoje zadeve (lokalne) in izvršujejo naloge, ki so nanje prenesene z zakoni.** Ta opredelitev nalog občin je boljša od ustavne opredelitve v 140. členu Ustave RS.

*4. člen*

*Mestna občina se ustanovi na območju mesta po postopku in ob pogojih, ki jih določa ta zakon.*

Poleg navedenih imamo še **MESTNO OBČINO** (4. člen ZLS) kot poseben tip občin v občinah kjer živijo pripadniki italjanskih in madžarskih narodnosti mora biti zagotovljeno uresničevanje posebnih pravic narodnih skupnosti (5.člen ZLS).

*5. člen*

*Občine se na območjih, kjer živijo pripadniki madžarske in italijanske narodne skupnosti, oblikujejo tako, da je v njih zagotovljeno uresničevanje posebnih pravic narodnih skupnosti*

*6. člen*

*Samoupravne lokalne skupnosti med seboj prostovoljno sodelujejo zaradi skupnega urejanja in opravljanja lokalnih zadev javnega pomena. V ta namen ustanavljajo zveze, lahko združujejo sredstva in v skladu z zakonom ustanavljajo skupne organe ter organe skupne občinske uprave, ustanavljajo in upravljajo sklade, javne zavode, javna podjetja in ustanove. Samoupravne lokalne skupnosti se zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave ter usklajevanja in skupnega zagotavljanja svojih interesov povezujejo v združenja. Samoupravne lokalne skupnosti, njihove zveze in združenja lahko sodelujejo tudi iz lokalnimi skupnostmi drugih držav in z mednarodnimi organizacijami lokalnih skupnosti.*

Občine med seboj prostovoljno sodelujejo (10. člen MELLS in 6. člen ZLS) zaradi skupnega urejanja in opravljanja lokalnih zadev javnega pomena. V ta namen **ustanavljajo zveze občin**, lahko združujejo sredstva, ustanavljajo skupne organe ter organe skupne občinske uprave, sklade, javne zavode, javna podjetja in ustanove.

Lahko **ustanavljajo združenja** (SOS in ZOS) in **čezmejno sodelovanje**, kar ureja evropska okvirna konvencija od čezmejnih sodelovanjih.

V teh določbah v skladu z ustavo se **občina financira iz lastnih virov**. Občinam, ki pa zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celosti financirati obveznih nalog (določenih z zakonom) zagotovi dodatna sredstva država.

*7. člen*

*Samoupravne lokalne skupnosti so osebe javnega prava s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja.*

*8. člen*

*Samoupravne lokalne skupnosti se financirajo iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti izvajanja z zakonom določenih nalog, zagotovi potrebna dodatna sredstva država.*

**Občine so osebe javnega prava, s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja.**

Del določb iz tega poglavja 9. člen – 11. člen ZLS pa govori o imenu občine, sedežu, njuni spremembi pravice do uporabe lastnega grba in zastave, žiga in o članih občine. **Člani občine so osebe, ki imajo na območju občine stalno prebivališče.**

*9. člen*

*Občina ima svoje ime, ki ga določi zakon.*

*Zakon določi tudi sedež občine.*

*O imenu in sedežu občine oziroma njuni spremembi se ugotovi volja prebivalcev naselij, vključenih v občino, z referendumom.*

*Ime občine se določi po imenu središčnega ali drugega naselja v občini ali po krajinskem imenu. Ime občine je lahko sestavljeno iz imen več naselij v občini. Ime občine se mora razlikovati od imen drugih občin.*

*Kot sedež občine se praviloma določi središčno naselje.*

*Pri določitvi imena in sedeža občine je treba upoštevati zgodovinske in prometne vidike ter ustaljene splošne krajinske oznake.*

*Kadar zaradi spremembe območja občine naselje, po katerem je imela občina ime ali je bilo sedež, ni več v tej občini, se v postopku za spremembo območja občine določi tudi novo ime ali sedež občine.*

*10. člen*

*Samoupravne lokalne skupnosti imajo pravico do uporabe lastnega grba in zastave.*

*Grb in zastava se morata razlikovati od grba in zastave Republike Slovenije, tujih držav in narodov ter drugih samoupravnih lokalnih skupnosti.*

*Grb in zastavo določi samoupravna lokalna skupnost s predpisom.*

*Samoupravne lokalne skupnosti uporabljajo žig, ki mora vsebovati označbo in ime samoupravne lokalne skupnosti.*

*11. člen*

*Osebe, ki imajo na območju samoupravne lokalne skupnosti stalno prebivališče, so člani samoupravne lokalne skupnosti (v nadaljnjem besedilu: občani).*

*Občani v samoupravnih lokalnih skupnostih odločajo o zadevah lokalne samouprave preko svetov, sestavljenih iz članov, ki jih volijo svobodno in tajno na podlagi neposredne, enake in splošne volilne pravice.*

*Občani v samoupravnih lokalnih skupnostih odločajo o zadevah lokalne samouprave tudi neposredno - na svojih zborih, z referendumom in preko ljudske iniciative.*

Pri teh določbah gre za oznake ali INSIGNIJE občine.

Te splošne določbe so na to razdeljene, konkretizirane v naslednjih poglavjih ZLS še bolj pa v zakonih, ki so specializirani Zakon o financiranju občin v razmerju z ZLSjem.

**IZPITNO VPRAŠANJE:**

- območje in deli občine
- pogoji za ustanovitve in postopek občine, mestne občine
- vloga in položaj dela občine

*12. člen –ZLS*

*Območje občine obsega območje naselja ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.*

*Območje občine je določeno z zakonom o ustanovitvi občine.*

*Območje občine se lahko spremeni oziroma nova občina se lahko ustanovi z zakonom po opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev.*

*Z zakonom, s katerim se ustanovi nova občina se določi njeno območje, ime in sedež, število članov prvega občinskega sveta in druge zadeve, pomembne za konstituiranje občine.*

Tako kot Ustava kot ZLS pove, da območje obsega naselja ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.

Območje občine določa zakon o ustanovitvi občin in določitvi njihovih območij. Isti določa območja navadnih in mestnih občin in naselij, ki vanje sodijo. Imena in sedež občin in števila članov prvega občinskih svetov.

Prva mreža obči je bila ustanovljena le 1994 – 147 občin, tem se pridruži še 45 občin leta – 1998, še eno 2001 in še 17 občin leta 2006. Skupaj imamo sedaj 210 občin.

Še obstajajo zahteve po novih občinah vendar ne tako masovne kot prej. **Predno se sprejme zakon o ustanovitvi občin ali druge teritorialne spremembe mora biti že po ustavi predhodno opravljen referendum s katerim se ugotovi volja ljudi.** Gre za **poizvedovalni referendum**, ko je presodilo ustavno sodišče v svoji odločbi iz leta 1994, ko je propadel referendum v maju mesecu 1994, za ustanovitev 339 občin, šla je za 340 kot zadnja občina Koper (neustavna občina).

*13. člen*

*Občina mora biti sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom.*

*Šteje se, da je občina sposobna na svojem območju zadovoljevati potrebe in izpolnjevati naloge iz prejšnjega odstavka, če so zagotovljeni naslednji pogoji:*

- popolna osnovna šola;*
- primarno zdravstveno varstvo občanov (zdravstveni dom ali zdravstvena postaja);*
- komunalna opremljenost (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo);*
- poštne storitve;*
- knjižnica (splošna ali šolska);*
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti.*

**13. člen ZLS določa pogoje, ki jih mora izpolnjevati neko območje, da bi postala občina.** Pri tem se pozablja 1. odstavek tega člena, ki pravi da mora občina biti sposobna zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge z zakonom.

Ti pogoji ki jih mora izpolnjevati območje (materialne določbe) popolna osnovna šola, zdravstveni dom ali zdravstvena postaja, ker je občina zadolžena za primarno zdravstvo.

Komunalna opremljenost, to je oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo, poštna storitve, knjižnica, prostori za delo občinskih organov in uprave.

Prej je bilo 8 materialnih pogojev, v 1 verziji ZLS 11 pogojev od katerih je bilo treba izpolnjevati 6 pogojev.

Med 8 pogoji tudi banka in trgovina. Novela ZLS iz leta 2005 je črtala te dva pogoja.

### *13. a člen*

*Občina ima najmanj 5000 prebivalcev.*

*Ob ustanovitvi ima lahko občina manj kot 5000 prebivalcev, če gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin.*

*Zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov se lahko izjemoma ustanovi občina, ki ima manj kot 5000, vendar ne manj kot 2000 prebivalcev.*

*Pri ustanavljanju občin se morajo kriteriji iz 13. in 13. a člena tega zakona upoštevati kot celota.*

**13. a člen pa vsebuje količinski pogoj.** Pravilo je da ima občina najmanj 5.000 prebivalcev, zmožnimi izjemami, ko ima lahko najmanj kot 2.000 prebivalcev.

Razlogi za izjeme so geografski, obmejni, narodnostni, zgodovinski ali gospodarski.

Žal so pri nas izjeme postale pravilo. Prevladujejo občine z manj kota 5.000 prebivalci. Vsi ti pogoji 6+1 morajo biti dani kumulativno kot celota, predlagatelji novih občin morajo svoj predlog utemeljiti z dokazi s temi razlogi.

### *14. člen*

*Postopek za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine začne državni zbor na predlog, ki ga vložijo z ustavo določeni predlagatelji zakona ali občinski svet.*

*Državni zbor mora postopek za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine končati najkasneje tri mesece pred rokom, ki je z zakonom, ki ureja lokalne volitve, določen kot prvi rok za razpis rednih volitev v občinske svete.*

*V predlogu za začetek postopka morajo biti navedeni razlogi, ki utemeljujejo spremembo območja občine oziroma ustanovitev nove občine, podatki, iz katerih je razvidno, da območje, na katerem naj bi se ustanovila nova občina, izpolnjuje pogoje za občino ter podatki, iz katerih je razvidno, da občina, katere območje se spreminja, še izpolnjuje pogoje za občino.*

*Če predloga iz prvega odstavka tega člena ni vložil občinski svet, mu državni zbor pošlje predlog, da poda svoje mnenje.*

*Predlog in mnenje iz prejšnjih odstavkov pošlje državni zbor vladi, ki poda svoje mnenje in predlog.*

14. člen ZLS pa govori o postopku, ki ga je prej urejal do leta 2006 poseben zakon o postopku občin in določitev občin. Sedaj ta postopek določa sam ZLS. Tudi pri pokrajinah je bil pripravljen poseben zakon o postopku za ustanavljanje pokrajin od katerega se je odstopil ta postopek ureja sam zakon o pokrajinah.

**Postopek začne državni zbor na predlog, ki ga vloži z ustavo pooblaščen predlagatelj zakona (vlada, 3 poslanci, 5.000 podpisov prebivalcev) ali občinski svet.**

Državni zbor ta postopek konča najkasneje v 3 mesecih pred rokom, ki je določen kot 1 rok za razpis rednih volitev v občinski svete. Predlog **državnega zbora pošlje tudi vladi, ki poda svoje mnenje in predlog**, ko je vse to pridobljeno **državni zbora oceni ali so izpolnjeni pogoji** za ustanovitev občine in razpiše referendum da se ugotovi volja ljudi. To stori z odlomom. **Če pogoji niso izpolnjeni državni zbor to ugotovi s sklepom, ki ga pošlje predlagatelju.** Predlagatelj lahko v 8 dneh sproži upravni spor, za preizkus ustavnosti in zakonitosti tega sklepa upravno sodišče pa mora odločiti v 30 dneh.

#### *14.b člen*

*Z odlokom o razpisu referenduma za ustanovitev nove občine oziroma spremembo območja občine se določi referendumsko območje oziroma več referendumskih območij, besedilo vprašanja na posameznem območju, dan razpisa referenduma in dan glasovanja. Pravico glasovati na referendumu ima vsak, ki ima na referendumskem območju volilno pravico za volitve v občinski svet.*

*Referendum se opravi v skladu z zakonom, ki ureja referendum in ljudsko iniciativo, kolikor ni s tem zakonom določeno drugače.*

*Postopek za izvedbo referenduma vodijo republiška volilna komisija, volilne komisije referendumskih območij, ki jih imenuje republiška volilna komisija in volilni odbori. Republiška volilna komisija lahko za izvedbo referenduma pooblasti občinsko volilno komisijo.*

*Glede oblikovanja in dela volilnih organov se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja lokalne volitve.*

#### *15. člen*

*Dvoje ali več sosednjih občin se lahko združi v novo občino, če se za to na referendumu v vsaki občini izreče večina volivcev, ki so glasovali.*

*Občina se lahko razdeli na dvoje ali več novih občin, če območje vsake od predvidenih novih občin izpolnjuje pogoje po tem zakonu in če se za to na referendumu na območju vsake od predvidenih novih občin izreče večina volivcev, ki so glasovali.*

*Del občine, ki obsega območje naselja ali več sosednjih naselij, se lahko izloči iz občine in ustanovi kot nova občina, če se za to na referendumu v tem delu občine odloči večina volivcev, ki so glasovali, in če oba tako nastala dela občine tudi izpolnjujeta pogoje za novo občino.*

*Del občine se lahko izloči iz občine in priključi k sosednji občini, če se za to v tem delu občine in v občini, kateri se ta del občine želi priključiti, na referendumu odloči večina volivcev, ki so glasovali, in če preostali del občine tudi izpolnjuje pogoje za novo občino.*

#### 15. člen ZLS

Vrste teritorialnih sprememb so (4)

- združitev dveh občin ali več občin v novo občino,
- razdelitev občin na dve ali več občin (Žalec – 50 občin),
- izločitev dela občine, ki se na to ustanovi, kot nova občina,
- premeščanje naselji iz občine v občino (Hrastje – Šenčur, se je Hrastje iz občine Šenčur premestilo v mestno občino Kranja)

najpogosteje se uporablja izločitev dela občine, ki se izvede z referendumom samo v tem delu občine.



## 8. PREDAVANJE, 10.12.2007

### **NADZORA NA LOKALNO SAMOUPRAVO**

GOSTUJOČE PREDAVANJE mag. Miloš Senčur

IZPIT!

Nadzor na ustavnostjo in zakonitostjo lokalne samouprave?

Lokalna samouprava je temeljno izhodišče državne ureditve:

- ≈ načelo delitve oblasti,
- ≈ načelo lokalne samouprave.

#### Načelo delitve oblasti

Horizontalna delitev oblasti:

- sodna
- zakonodajna
- izvršilna

Vertikalna delitev oblasti:

- je država že v Ustavi zapisala
- pokrajina
- občina

Nadzor državnih organov zgolj zakonito.

Nadzor:

- ⊕ izvirnimi pristojnostmi (zakonitost delovanje)
- ⊕ prenesenimi pristojnostmi na lokalni ravni ( zakonitost in primernost oz. strokovnost delovanja).

#### SMISEL IN POMEN NADZORA

- ↪ svetovanje
- ↪ pomoč
- ↪ krepitev odgovornosti in sposobnosti za
  - samostojno odločanje organov lokalne samouprave
  - preprečevanje nezakonitosti njegovega dela.



## PRAVNE PODLAGE

- Ж Ustava RS 3., 144., 150. člen
- Ж Zakon o lokalni samoupravi (88. člen)
- Ж Zakon o državni upravi 69. člen
- Ж Zakon o varuhu človekovih pravic
- Ж Zakon o upravnem sporu
- Ж Zakon o ustavnem sodišču
- Ж Zakon o računskem sodišču

Računsko sodišče ima največji nadzor nad občinskimi upravami. Vendar mora imeti predlagatelja.

## NADZOR

- ↳ **Notranji**
- ↳ **Zunanji**

### *Notranji nadzor*

- ↳ OBČINSKI SVET
  - Normativna, volilna in nadzorna funkcija.
- ↳ ŽUPAN
  - Varuh zakonitosti in skrb za objavo splošnih aktov.
- ↳ NADZORNI ODBOR
  - nadzira razpolaganje s premoženjem občine,
  - nadzira porabo proračuna,
  - nadzira finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Preverja ali sta župan in občinski svet zakonito razpolagala s proračunom.

Župan ne more predlagati sodišču naj oceni, neskladnost predpisa.  
Mora biti poseben pooblaščenec za predlaganje.

## RAČUNSKO SODIŠČE

Nadzorujejo ali občine delajo učinkovito, gospodarno, uspešno = SMOTRNO

Kako računsko sodišče RS svetuje uporabnikom javnih sredstev?

- ↳ Revizor v času izvajanja revizije.
- ↳ Vrhovni državni revizor in član računskega sodišča RS
  - ko mnenje opre na prakso.

Cilj:

Izrek mnenja o pravilnosti in/ali smotrnosti poslovanja občine.

(+) pozitivno mnenje

pridržek

(-) negativno mnenje

Odzivno poročilo je potrebno opraviti v 30-90 dneh.

## UČINEK REVIZIJ

- ✓ odpravljanje najpogostejših nepravilnosti,
- ✓ iskanje vzrokov za nepravilnosti,
- ✓ odpravljanje nepravilnosti
  - svetovalna vloga računskega sodišča RS usmerjena k revidirancem in zakonodajalcu
  - sodelovanje z drugimi državnimi organi

### NAJPOGOSTEJŠE NEPRAVILNOSTI

- ≈ prihodki,
- ≈ prevzemanje obveznosti,
- ≈ plače,
- ≈ oddaja javnih naročil,
- ≈ izvajanje gospodarskih javnih služb,
- ≈ transferi,
- ≈ zadolževanje,
- ≈ odnosi med organi občine.

### VZROKOI ZA NEPRAVILNOSTI

#### Notranji:

- množica raznovrstnih nalog,
- pomanjkanje strokovnega kadra oz. specifičnih znanj,
- samovolja občinskih organov.

#### Zunanji:

- Pomanjkanje strokovne podpore občinam.

## **NADZOR NAD ZAKONITOSTJO IZ ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI 10. poglavje**

### NADZOR DRŽAVNIH ORGANOV

#### 88. člen

*Državni organi nadzorujejo zakonitost dela organov občin.*

*V zadevah, ki jih na občine prenese država, pa opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela.*

*Državni nadzor nad delom organa lokalnih skupnosti izvršujejo vlada in ministrstva.*

#### 88.a člen

*Nadzorstvo nad zakonitostjo splošnih in posamičnih aktov občin v zadevah iz njihove pristojnosti izvršujejo ministrstva, vsako na svojem področju.*

*Ministrstvo mora zaradi opravljanja nadzorstva nad zakonitostjo dela organov občin zagotoviti ustrezno sodelovanje, medsebojno obveščanje in strokovno pomoč organom občin.*

*Ministrstvo mora opozoriti organ občine, za katerega meni, da je izdal akt, ki ni v skladu z*

*ustavo in zakonom, in mu predlagati ustrezne rešitve. Ministrstvo mora opozoriti pristojni občinski organ tudi, če ugotovi, da občinska uprava ne ravna v skladu z zakonom ali drugim predpisom, in predlagati ustrezne ukrepe.*

*Če organ občine ne uskladi svojega splošnega akta z ustavo ali zakonom, mora ministrstvo predlagati vladi, da zahteva začetek postopka pred ustavnim sodiščem za oceno skladnosti splošnega akta občine z ustavo in zakonom.*

*Na predlog ministrstva vlada predlaga ustavnemu sodišču, da zadrži izvrševanje splošnega akta občine, za katerega ministrstvo oziroma vlada meni, da bi z njegovo izvršitvijo lahko nastale večje motnje v izvrševanju nalog občine in bi zato nastale škodljive posledice za zdravje ali življenje ljudi, ali večja gospodarska škoda, ali pa bi izvrševanje takega akta pomenilo kršitev z ustavo in zakonom zagotovljenih pravic in svoboščin občanov.*

#### 89. člen

*Župan mora odloke, s katerimi občina ureja zadeve iz prenesene pristojnosti države brez odlašanja, najpozneje pa hkrati z objavo, predložiti vladi oziroma ustreznemu ministrstvu.*

*Vlada oziroma ministrstvo odloke, za katere meni, da so nezakoniti, lahko zadrži glede izvrševanja in jih predloži Ustavnemu sodišču.*

#### 90.a člen

*Če občina ne opravlja ali v nasprotju z zakonom opravlja z zakonom določene naloge iz svoje izvirne pristojnosti, mora pristojno ministrstvo opozoriti pristojni občinski organ in mu predlagati način izvršitve posamezne naloge ter določiti rok.*

*Če občina ne ravna v skladu z opozorilom in predlogom iz prejšnjega odstavka in pristojno ministrstvo ugotovi, da občina ne zagotavlja skupnih potreb in interesov svojih prebivalcev in bi utegnile nastati škodljive posledice za življenje ali zdravje ljudi, za naravno oziroma življenjsko okolje ali premoženje, mora pristojno ministrstvo občini naložiti izvedbo naloge z odločbo. Če občina ne izvrši odločbe v določenem roku, jo izvrši ministrstvo v skladu z določbami zakona, ki ureja upravno izvršbo.*

#### 90.b člen

*Občinski svet se lahko predčasno razpusti, če:*

- ne izvršuje odločb ustavnega sodišča, ki mu nalagajo z ustavo in zakonom skladno ravnanje;*
- v letu, za katero ni bil sprejet proračun, tudi za prihodnje leto ne sprejme v skladu z zakonom predloženega in pripravljenega proračuna, ki bi lahko začel veljati ob začetku leta ali*
- če se v posameznem koledarskem letu po najmanj trikratnem sklicu sploh ne sestane na sklepčni seji.*

*Župana se lahko predčasno razreši, če:*

- ne izvršuje odločb ustavnega sodišča ali pravnomočnih odločb sodišča, pristojnega za upravne spore, ki mu nalagajo z ustavo in zakonom skladno ravnanje.*

*V primeru razpustitve občinskega sveta državni zbor razpiše predčasne volitve v občinski svet, v primeru razrešitve župana pa nadomestne volitve župana.*

*90.c člen*

*O razpustitvi občinskega sveta oziroma razrešitvi župana odloča državni zbor na predlog vlade.*

*Preden izda sklep o razpustitvi občinskega sveta oziroma razrešitvi župana, mora državni zbor opozoriti občinski svet oziroma župana na njegovo nezakonito ravnanje ter mu predlagati kako naj v primernem roku te nezakonitosti odpravi. Če občinski svet oziroma župan ravna v skladu z opozorilom, državni zbor postopek o razpustitvi oziroma razrešitvi s sklepom ustavi.*

*Državni zbor razpusti občinski svet oziroma razreši župana, če ugotovi, da razlogi niso odpravljani, da so bili uporabljeni vsi milejši zakoniti ukrepi in je predčasna razpustitev občinskega sveta oziroma razrešitev župana v danem primeru primeren in nujen ukrep za zagotovitev lokalne samouprave v občini.*

*Občinski svet oziroma župan lahko v 30 dneh po prejemu vloži zahtevo za presojo ustavnosti sklepa državnega zbora iz prejšnjega odstavka. Če zahteva ni vložena v roku oziroma, če ji ni ugodeno, je občinski svet razpuščen oziroma župan razrešen z dnem objave odločitve državnega zbora oziroma ustavnega sodišča.*

*90.č člen*

*Če je občinski svet razpuščen, opravlja nujne naloge iz njegove pristojnosti v času do izvolitve novega občinskega sveta župan. Župan mora svoje odločitve predložiti v potrditev novoizvoljenemu občinskemu svetu takoj, ko se ta sestane na prvi seji.*

*Če je razrešen župan, opravlja nujne naloge iz njegove pristojnosti do izvolitve novega župana podžupan oziroma član občinskega sveta, ki je v skladu s tem zakonom določen za začasno opravljanje funkcije župana, če je ta predčasno razrešen.*

*V primeru hkratne razpustitve občinskega sveta in razrešitve župana imenuje vlada začasnega upravitelja, ki do izvolitve novih občinskih organov opravlja nujne naloge. Začasni upravitelj mora svoje odločitve predložiti v potrditev novoizvoljenemu občinskemu svetu takoj, ko se ta sestane na prvi seji. Za začasnega upravitelja ni mogoče imenovati osebe, ki*

## 9. PREDAVANJE, 17.12.2008

### **NADALJEVANJE 2. poglavja ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI**

V drugem poglavju je dana tudi možnost, da se občina razdeli na ožje skupnosti, ki jih zakon poimenuje VAŠKE, KRAJEVNE in ČETRTE NE SKUPNOSTI. (18. člen)

#### *18. člen*

*Na območju občine se lahko ustanovijo ožji deli občine (krajevne, vaške ali četrtne skupnosti). Ime in območje ožjega dela občine se določi s statutom občine. Pri notranji členitvi mora občinski svet upoštevati zemljepisne, zgodovinske, gospodarske, upravne, kulturne in druge značilnosti območja.*

*Občinski svet lahko s spremembo statuta ukine ožji del občine ali spremeni njegovo območje. Sprememba statuta, s katero se ukine ožji del občine oziroma spremeni njegovo območje, lahko začne veljati šele po izteku mandata sveta ožjega dela občine. Pobudo za ustanovitev ožjih delov občine ali za spremembo njihovih območij lahko da zbor krajanov ali s statutom določeno število prebivalcev dela občine. Občinski svet mora pobudo obvezno obravnavati.*

*Pred ustanovitvijo ožjih delov občine ali pred spremembo njihovih območij mora občinski svet na zborih krajanov ali na referendumu ugotoviti interes prebivalcev posameznih območij v občini, kjer naj bi bili ustanovljeni ožji deli občine. Ugotavljanje interesa se nanaša na ime in območje ožjega dela občine.*

Ožji deli občine so prav tako sociološke skupnosti. Avtorji ko govorijo kot je dr. Virant, da so ožje skupnosti organizacijskih ukrepov nimajo prav. Sociološko gledano so ti ožji deli, so to pristne navade življenjske skupnosti.

Dokaz je tudi dejstvo, da so nove občine ohranile skoraj 800 krajevnih skupnosti, ki so starejša oblika lokalne samouprave. Uvedle pa tudi npr. četrtne skupnosti, ki so značilne za mestne občine npr. Ljubljana ima 17 četrtnih skupnosti, ki imajo vse status pravne osebe, javnega prava in so tem odločili Ljubljanski volilci na referendumu.

Občina je demokratična institucija njena notranja členitev je stvar občinskega statuta in o tem odloča občinski svet je pogojena z geografskimi, zgodovinskimi, upravnimi in drugimi.

Ne gre za samovoljno odločite občinskih svetov o tem ali naj bo občina notranje členjena o tem je treba konzultirati / posvetovati se. (zbor občanov).

Če občinski svet ravna samovoljno imajo ti zbori pravico začeti spor pred ustavnim sodiščem. Pravico do lokalne samouprave, ki se po MELLSu naj neposredneje uresničuje v lokalni skupnosti torej na lokalni ravni, se še bolj neposredno uresničuje, kjer so pogoji za to v ožjih delih občin.

Preko ožjih delov, ki so organizacijsko lahko občinski organi preverjajo svojo politiko na drugi strani pa prebivalci teh ožjih delov na bolj organizacijsko bolj artikulirajo / izoblikujejo svoje skupne interese in potrebe, ki jih imajo v tem ožjem delu občine.

Ožji deli so lahko pravne osebe javnega prava ali pa ne. (19.c. člen)

*19. člen*

*Organ ožjega dela občine je svet, ki ga izvolijo volilni upravičenci s stalnim prebivališčem na območju ožjega dela občine. Način izvolitve članov sveta ožjega dela občine določa zakon.*

*Član sveta ožjega dela občine ne more biti župan, podžupan, javni uslužbenec v občinski upravi in javni uslužbenec v službi ožjega dela občine.*

*Za zaposlene javne uslužbenice v službi ožjega dela občine, ki je pravna oseba, se uporabljajo predpisi za javne uslužbenice v občinskih upravah.*

*Statut občine lahko določi, da ožji del občine nima organa iz prvega odstavka tega člena.*

*Če s statutom občine niso ustanovljeni ožji deli občine ali če statut občine določi, da ožji deli občine nima sveta, lahko občinski svet ustanovi krajevne, vaške ali četrtne odbore v skladu s tretjim odstavkom 30. člena tega zakona.*

*19.a člen*

*Število članov sveta ožjega dela občine določi občinski svet. Glede odločanja sveta ožjega dela občine se smiselno uporablja določba prvega odstavka 35. člena tega zakona. Svet ožjega*

*dela občine ima predsednika, ki ga izmed sebe izvolijo člani sveta ožjega dela občine.*

*Svet ožjega dela občine lahko občinskemu svetu predlaga odločitve, ki se nanašajo na ožji del občine. Če tako določa statut občine, mora občinski svet pred sprejetjem odločitve, ki se nanaša na ožji del občine, pridobiti mnenje sveta ožjega dela občine.*

*Župan ima pravico biti navzoč in razpravljati na sejah sveta ožjega dela občine brez pravice glasovanja.*

*Statut občine lahko določi, da so posamezne odločitve sveta ožjega dela občine veljavne, ko da nanje soglasje občinski svet.*

*19.b člen*

*Ožji deli občine, ki ima svet, opravlja naloge, ki se pretežno nanašajo na njegove prebivalce in ki so mu prenešene v izvajanju s statutom občine. Statut občine lahko prenese v izvajanju ožjemu delu občine zlasti naloge, ki se nanašajo na:*

- lokalne javne službe,*
- vzdrževanje krajevnih cest in drugih javnih površin,*
- upravljanje s premoženjem, namenjenim za potrebe krajevnega prebivalstva,*
- pospeševanje kulturne in drugih društvenih dejavnosti.*

*Podrobneje se naloge, ki se prenesejo v izvajanju ožjim delom občine določijo z odlokom.*

*19.c člen*

*Statut občine lahko določi, da je ožji del občine pravna oseba javnega prava.*

*V primeru, da je ožji del občine pravna oseba, nastopa v pravnem prometu v okviru nalog, ki so določene s statutom občine oziroma z odlokom iz drugega odstavka 19.b člena tega zakona.*

*V primeru, da je ožji del občine pravna oseba, ga zastopa njegov svet. Statut občine lahko določi, da zastopa ožji del občine predsednik njegovega sveta. Pravni posli, ki jih sklene ožji del občine brez predhodnega soglasja župana, so nični, vendar pa lahko predpis občine, ki je potreben za izvršitev občinskega proračuna določi, kateri pravni posli in v kateri višini so ti posli, ki jih sklene ožji del občine, veljavni brez predhodnega soglasja župana.*

*V primeru, da je ožji del občine pravna oseba, odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Za obveznosti ožjega dela občine subsidiarno odgovarja občina.*

*Če ožji del občine, ki je v skladu s statutom občine pravna oseba, preneha obstajati ali če mu preneha pravna subjektiviteta, njegove pravice in obveznosti preidejo na občino oziroma na nove ožje dele občine z lastnostjo pravne osebe, ki nastanejo z združitvijo ali z razdružitvijo prejšnjih ožjih delov občine.*

*V primeru, da ožji del občine ni pravna oseba, lahko statut občine določi, da v okviru nalog ožjega dela in v okviru s proračunom določenih sredstev za izvajanje teh nalog občino pri izvajanju odločitev sveta ožjega dela občine zastopa svet ožjega dela občine ali njegov predsednik. Pravni posli, ki jih sklene ožji del občine brez predhodnega soglasja župana, so nični, vendar pa lahko predpis občine, ki je potreben za izvršitev občinskega proračuna določi, kateri pravni posli in v kateri višini so ti posli, ki jih sklene ožji del občine, veljavni brez predhodnega soglasja župana.*

Če so pravne osebe imajo močnejši položaj v občini. Tako glede financiranja / več virov, kot glede pristojnosti na tak ožji del občine, ki je pravna oseba lahko občina prenese del svojih nalog tu gre za decentralizacijo občine.

npr. lokalne javne službe, krajevne ceste (19.b. člen)

*19.č člen*

*Ožji del občine se ne sme zadolževati. Prihodki in odhodki ožjega dela občine morajo biti zajeti v njegovem finančnem načrtu, ki je sestavni del občinskega proračuna. Če ožji del občine ni pravna oseba, način financiranja njegovega delovanja določi občinski statut. Sredstva za izvajanje nalog ožjih delov občine se zagotovijo v občinskem proračunu.*

Zakon tudi ureja položaj nastopanja ožjega dela v premoženjskem pravnem prometu. npr. da ga zastopa svet ali pa predsednik sveta če tako določa statut občine.

Statut občine določi tudi vrednost pri kateri je potrebno pri sklepanju pravnih poslov imeti soglasje župana. Ožji del je primerno odgovoren za njegove obveznosti, sekundarno podrejeno pa občina. Ožji deli poznajo tudi ureditve in vse bolj raste pomen SOSESK.

### III. poglavje - - NALOGE OBČINE

#### 20. člen

*Občina lahko v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun.*

#### 21. člen

*Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom.*

*Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge:*

- upravlja občinsko premoženje;*
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva;*
- načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči;*
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj;*
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe;*
- pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;*
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja;*
- ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte;*
- ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;*
- pospešuje vzgojno izobraževalno, informacijsko dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju;*
- pospešuje razvoj športa in rekreacije;*
- pospešuje kulturno umetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošnoizobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju;*
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva;*
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;*
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini;*
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;*
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč;*
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe;*
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno;*
- sprejema statut občine in druge splošne akte;*
- organizira občinsko upravo;*
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.*

Tretje poglavje govori o nalogah občine, zavoljo ker v 21. členu ZLS večinoma niso naštetih konkretne naloge občin **temveč TIPIČNA PODROČJA dejavnosti občine** na katerih ima



čez 300 nalog. npr. pri upravljanju občinskega premoženja kjer delujeta oba občinska svet in župan.

Župan sklepa kupo prodajne pogodbe in brez soglasja občinskega sveta ne more odtujiti občinskega nepremičninskega premoženja. (zgradbe)

Naloge občine so konkretno zavedene v okrog 90. področnih zakonih. Iz njih je tudi narejen katalog pristojnosti občin.

Z uvedbo pokrajin bo sprejet tudi zakon o prenosu državnih pristojnosti na pokrajinah. Iz 52 področnih zakonov so zbrane naloge ali javne zadeve širšega lokalnega pomena, ki preidejo v pristojnost pokrajin. Gre za novo prerazporeditev pristojnosti na posameznem upravnem področju med državo in pokrajino in občino.

Tu gre za politično decentralizacijo, ki jo mora spremljati tudi fiskalna decentralizacija. Prenos zadev terja hkraten prenos finančnih sredstev z upravljanjem določenih upravnih zadev (načelo koneksitete<sup>9</sup>).

Če primerjamo evropsko načelo z našo trenutno in nastajajočo zakonodajo lahko ugotovimo, da politični decentralizaciji ne sledi, kot bi morala fiskalna decentralizacija. Država je tista ki odloča o lokalnih kompetencah in o lokalnih financah. To je v nasprotju z MELLS. Ustavno sodišče je temu prigovoru sledilo in v odločbi iz novembra 2007 razsodilo da **je 5 temeljnih členov** npr. lastnih virov občine.

Zakon o financiranju občine je v neskladju z Ustavo RS zlasti z njenim 142. členom, kako tudi z načeli MELLSa, ki so opredeljeni v 9. členu MELLSa. Isto kar je Ustavno sodišče ugotovilo za Zakon o financiranju občin tudi velja za predlog Zakona o financiranju pokrajin.

Vprašanje materialne podlage lokalne samouprave je ključnega pomena, če država odloča o v vseh pristojnosti, lokalnih financah ni govora o lokalni samoupravi.

V tem primeru država jemlje lokalno skupnost ne kot samostojen enote z avtonomno temveč zgolj izvrševalke državne pristojnosti. Tu ne gre za enako praven odnos.

## IV. poglavje - - ORGANI OBČINE

IZPIT!!!

- funkcije
- pristojnosti

### 28. člen

*Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor.*

### 28.a člen

*Organi občine so dolžni na zahtevo poslanca dati pojasnila, ki so mu potrebna v zvezi z delom v volilni enoti.*

### 29. člen

*Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. V okviru svojih pristojnosti občinski svet:*

- sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta;
- nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni s tem zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine.

*Občinski svet odloča tudi o na občino z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ.*

### 30. člen

*Občinski svet ima komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja, ki jo imenuje izmed članov občinskega sveta.*

*Občinski svet lahko ustanovi tudi druge komisije in odbore kot svoja delovna telesa. Člane komisij in odborov imenuje izmed članov občinskega sveta, lahko pa tudi izmed drugih občanov, vendar največ polovico članov. Delovno telo občinskega sveta vodi član občinskega sveta. Članstvo v komisiji ali odboru občinskega sveta ni združljivo s članstvom v nadzornem odboru občine ali z delom v občinski upravi.*

*Občinski svet lahko kot svoja posvetovalna telesa z odlokom ustanovi tudi krajevne, vaške ali četrtne odbore. Člane teh odborov imenuje in razrešuje občinski svet. Imenuje jih izmed prebivalcev posameznih ožjih delov občine, če v občini niso ustanovljeni ožji deli, pa izmed prebivalcev posameznih območij občine, določenih z odlokom. S statutom občine ali odlokom se lahko določi, da člane teh odborov imenujejo in razrešujejo na svojih zborih prebivalci ožjih delov oziroma z odlokom določenih območij občine. S statutom občine ali odlokom se lahko določi, da ima krajevni, vaški ali četrtni odbor pravico občinskemu svetu predlagati odločitve, ki se nanašajo na ožji del občine. Če tako določa statut občine ali odlok, mora občinski svet pred vsako odločitvijo, ki se nanaša na ožji del občine, obvezno pridobiti mnenje krajevnega, vaškega oziroma četrtnega odbora.*

*31. člen*

*Komisije in odbori občinskega sveta v okviru svojega delovnega področja v skladu s statutom občine in poslovníkom občinskega sveta obravnavajo zadeve iz pristojnosti občinskega sveta in dajejo občinskemu svetu mnenja in predloge.*

*Komisije in odbori občinskega sveta ter vsak član občinskega sveta lahko predlagajo občinskemu svetu v sprejem odloke in druge akte iz njegove pristojnosti, razen proračuna in zaključnega računa proračuna in drugih aktov, za katere je v zakonu ali v statutu občine določeno, da jih sprejme občinski svet na predlog župana.*

Najvišji organ občine je **OBČINSKI SVET**.

Občinski svet je predstavniško telo v katerega volimo neposredno člane volilci do 11 članskega občinskega sveta se voli po občinskem volilnem sistemu ostali pa po proporcionalnem sistemu.

1. pri večinskem občinskem sistemu gre za izbiro osebno
2. gre pa za izbiro strankarskih liste, zadnje čase vstopajo liste z neodvisnimi kandidati.

V teoriji je močno prisotno stališče, da bi na lokalni ravni čim boljše uveljavili občinski volilni sistem, kar tudi Vlaj podpira. Gre za konkretno politiko, kjer izbiramo ljudi, ki bodo nekaj prispevali, k izboljšanju naših življenjskih pogojev.

*30. člen*

*Občinski svet ima komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja, ki jo imenuje izmed članov občinskega sveta.*

*Občinski svet lahko ustanovi tudi druge komisije in odbore kot svoja delovna telesa. Člane komisij in odborov imenuje izmed članov občinskega sveta, lahko pa tudi izmed drugih občanov, vendar največ polovico članov. Delovno telo občinskega sveta vodi član občinskega sveta. Članstvo v komisiji ali odboru občinskega sveta ni združljivo s članstvom v nadzornem odboru občine ali z delom v občinski upravi.*

*Občinski svet lahko kot svoja posvetovalna telesa z odlokom ustanovi tudi krajevne, vaške ali četrtne odbore. Člane teh odborov imenuje in razrešuje občinski svet. Imenuje jih izmed prebivalcev posameznih ožjih delov občine, če v občini niso ustanovljeni ožji deli, pa izmed prebivalcev posameznih območij občine, določenih z odlokom. S statutom občine ali odlokom se lahko določi, da člane teh odborov imenujejo in razrešujejo na svojih zborih prebivalci ožjih delov oziroma z odlokom določenih območij občine. S statutom občine ali odlokom se lahko določi, da ima krajevni, vaški ali četrtni odbor pravico občinskemu svetu predlagati odločitve, ki se nanašajo na ožji del občine. Če tako določa statut občine ali odlok, mora občinski svet pred vsako odločitvijo, ki se nanaša na ožji del občine, obvezno pridobiti mnenje krajevnega, vaškega oziroma četrtnega odbora.*

*35. člen*

*Občinski svet sprejema odločitve na svoji seji z večino opredeljenih glasov navzočih članov.*

*Svet lahko veljavno sklepa, če je na seji navzoča večina članov občinskega sveta.*

*Seje občinskega sveta sklicuje in vodi župan. Župan lahko za vodenje seje občinskega sveta pooblasti podžupana ali drugega člana občinskega sveta. Če nastopijo razlogi, da župan ne more voditi že sklicane seje občinskega sveta, jo vodi podžupan, če pa tudi ta ne more voditi seje, jo vodi najstarejši član občinskega sveta.*

*Župan sklicuje seje občinskega sveta v skladu z določbami statuta občine in poslovnika občinskega sveta, mora pa jih sklicati najmanj štirikrat letno. Župan mora sklicati sejo občinskega sveta, če to zahteva najmanj četrtnina članov občinskega sveta, seja pa mora biti v petnajstih dneh potem, ko je bila podana pisna zahteva za sklic seje. Če župan seje občinskega*

*sveta ne skliče v roku sedmih dni po prejemu pisne zahteve, jo lahko skličejo člani občinskega sveta, ki so zahtevo podali. Zahtevi za sklic seje občinskega sveta mora biti priložen dnevni red. Župan mora dati na dnevni red predlagane točke, predlagan dnevni red pa lahko dopolni še z novimi točkami.*

*Strokovno in administrativno delo za potrebe občinskega sveta opravlja občinska uprava.*

*36. člen*

*Občinski svet ureja svoje delo s poslovníkom, ki ga sprejema z dvotretjinsko večino navzočih članov.*

*V statutu občine se določi način zagotavljanja javnosti dela organov občine.*

*37. člen*

*Občinski svet se voli na podlagi splošne in enake volilne pravice z neposrednim in tajnim glasovanjem.*

*Podrobneje se volitve v občinski svet uredijo v posebnem zakonu.*

*37.a člen*

*Članu občinskega sveta, županu in podžupanu preneha mandat:*

- če izgubi volilno pravico,*
- če postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije,*
- če je s pravomočno sodbo obsojen na nepogojno kazen zapora, daljšo od šest mesecev,*
- če v treh mesecih po potrditvi mandata ne preneha opravljati dejavnosti, ki ni združljiva s funkcijo člana občinskega sveta, župana in podžupana, (Opomba: glej odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-39/95 – Uradni list RS, št. 68/98.)*
- če nastopi funkcijo ali začne opravljati dejavnost, ki ni združljiva s funkcijo člana občinskega sveta, župana in podžupana,*
- če nastopi funkcijo ali začne opravljati delo oziroma če v enem mesecu po potrditvi mandata ne preneha opravljati funkcije ali dela v občinski, oziroma državni upravi, ki na podlagi določb 37.b člena tega zakona ni združljiva, oziroma ni združljivo s funkcijo člana občinskega sveta, župana in podžupana,*
- če odstopi.*

*Članu občinskega sveta, županu in podžupanu preneha mandat z dnem, ko občinski svet ugotovi, da so nastali razlogi za prenehanje mandata iz prejšnjega odstavka. Zoper ugotovitev*

*občinskega sveta lahko član občinskega sveta, župan in podžupan, ki mu je prenehal mandat, v osmih dneh od prejema sklepa vloži tožbo na upravno sodišče, ki o njej odloči v 30 dneh. O morebitni pritožbi odloči vrhovno sodišče v 30 dneh.*

*Postopki za nadomestitev člana občinskega sveta, izvolitev novega župana ali imenovanje podžupana se lahko začno po preteku roka za vložitev tožbe, če tožba ni bila vložena, po preteku roka za vložitev pritožbe zoper odločitev upravnega sodišča, če pritožba ni bila vložena, oziroma po pravomočni odločitvi sodišča.*

*Če je župan imenovan:*

- na funkcijo v organu državne uprave, ki izvaja nadzorstvo nad zakonitostjo oziroma nad primernostjo in strokovnostjo dela občinskih organov in občinske uprave,*
- za načelnika upravne enote, ali vodjo notranje organizacijske enote v upravni enoti, na*

*katere območju je občina,*

*– na položaj ali drugo uradniško delovno mesto v državni upravi, na katerem se izvršujejo pooblastila v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo oziroma nad primernostjo in strokovnostjo dela občinskih organov in občinske uprave, mu po zakonu preneha mandat župana z dnem imenovanja. O imenovanju mora župan takoj obvestiti občinski svet in občinsko volilno komisijo.*

*Če župan opravlja funkcijo ali delo iz prejšnjega odstavka, mu po zakonu preneha mandat župana, če ne odstopi s funkcije ali ne preneha z delovnim razmerjem. O svoji odločitvi, ali bo opravljal funkcijo župana, ali še naprej funkcijo ali delo iz prejšnjega odstavka, je župan dolžan pisno obvestiti občinski svet in občinsko volilno komisijo najkasneje v sedmih dneh po prejemu poročila o izidu volitev v občini.*

#### *37.b člen*

*Funkcija župana ni združljiva s funkcijo člana občinskega sveta in podžupana, članstvom v nadzornem odboru in z delom v občinski upravi ter z drugimi funkcijami, za katere tako določa zakon.*

*Funkcija člana občinskega sveta in podžupana ni združljiva s funkcijo župana, članstvom v nadzornem odboru in z delom v občinski upravi ali službi ožjega dela občine ter z drugimi funkcijami, za katere tako določa zakon.*

*Funkcija člana občinskega sveta in podžupana tudi ni združljiva s funkcijo načelnika upravne enote, kot tudi ne z delom v državni upravi na delovnih mestnih, na katerih javni uslužbenci izvršujejo pooblastila v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo oziroma nad primernostjo in strokovnostjo dela organov občine.*

#### *38. člen*

*Občinski svet šteje od 7 do 45 članov.*

#### *39. člen*

*Na narodnostno mešanih območjih, določenih z zakonom, kjer živita italijanska oziroma madžarska narodna skupnost, imata narodni skupnosti v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika. S statutom občine se določi neposredna zastopanost narodnih skupnosti tudi v drugih organih občine.*

*V okviru svojih pristojnosti občine s posebnimi akti urejajo vprašanja, ki zadevajo uresničevanje pravic ter financiranje narodnih skupnosti.*

*K predpisom iz prejšnjega odstavka daje soglasje Svet narodne skupnosti prek predstavnikov narodnih skupnosti v občinskih svetih. Kadar organi občine odločajo o drugih vprašanjih, ki se nanašajo na uresničevanje posebnih pravic narodnih skupnosti, morajo predhodno pridobiti mnenje samoupravne narodne skupnosti.*

*V narodnostno mešanih občinah se ustanovi komisija za narodnostna vprašanja. V sestavi komisije imajo pripadniki narodne skupnosti polovico članov oziroma članic.*

*Na območjih, kjer živi avtohtono naseljena romska skupnost, imajo Romi v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika.*

*Vlada z uredbo določi kriterije in merila, na podlagi katerih se opredeli avtohtonost naseljene romske skupnosti, ki je pogoj za določitev predstavnika Romov v občinskem svetu v skladu s prejšnjim odstavkom.*

#### *40. člen*

*Kadar so v občini pripadniki slovenskega naroda v manjšini, se za njih smiselno uporabljajo določbe tega zakona o zastopanosti italijanske in madžarske narodne skupnosti v občinskih organih.*

## 41. člen

Člani občinskega sveta se volijo za štiri leta. Mandatna doba članov občinskega sveta se začne s potekom mandatne dobe prejšnjih članov sveta, traja pa do prve seje novo izvoljenega sveta. Do prve seje novo izvoljenega občinskega sveta traja tudi:

- mandatna doba članov občinskega sveta, ki so izvoljeni na predčasnih volitvah po razpustitvi prejšnjega občinskega sveta, ali odstopu večine članov občinskega sveta,
- mandatna doba članov občinskega sveta, ki so izvoljeni na predčasnih volitvah, če je bila občina ustanovljena po opravljenih rednih volitvah,
- mandatna doba članov občinskega sveta, ki so izvoljeni na volitvah, ki so bile iz kakšnega drugega razloga na podlagi zakona opravljene po rednih volitvah v občinske svete.

## 42. člen

Župana volijo volivci, ki imajo v občini stalno prebivališče, na neposrednih tajnih volitvah. Mandatna doba župana traja štiri leta. Za začetek in trajanje mandatne dobe župana se smiselno uporablja določba prvega odstavka 41. člena tega zakona.

Do prve seje novo izvoljenega občinskega sveta traja tudi:

- mandatna doba župana, ki je izvoljen na nadomestnih volitvah po prenehanju mandata prejšnjemu županu pred potekom mandatne dobe, mandatna doba župana, ki je izvoljen na predčasnih volitvah, če je bila občina ustanovljena po opravljenih rednih volitvah,
- mandatna doba župana, ki je izvoljen na volitvah, ki so bile iz kakšnega drugega razloga na podlagi zakona opravljene po rednih volitvah v občinske svete.

Za večinsko občinski sistem gre za izbiro osebno, ta v celoti velja za župana. **Voli se p 2 kožnem volilnem sistemu.** Če kandidat v 1. krogu ne prejme več kot 50% glasov volilcev. Gresta v drugi krog kandidata ki sta dobila najvišje število glasov in zmagata tisti, ki v drugem krogu dobi največje število glasov.

## 33. člen

Župan predstavlja in zastopa občino.

Župan predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja.

Župan predlaga občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta.

Župan skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine.

Župan zadrži objavo splošnega akta občine, če meni, da je neustaven ali nezakonit in predlaga občinskemu svetu, da o njem ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Če občinski svet vztraja pri svoji odločitvi, se splošni akt objavi, župan pa lahko vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno njegove skladnosti z ustavo in zakonom.

Župan zadrži izvajanje odločitve občinskega sveta, če meni, da je nezakonita, ali je v nasprotju s statutom ali drugim splošnim aktom občine, in predlaga občinskemu svetu, da o njej ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Ob zadržanju izvajanja odločitve občinskega sveta župan opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost take odločitve. Če občinski svet ponovno sprejme enako odločitev, lahko župan začne postopek pri upravnem sodišču.

*Če se odločitev občinskega sveta nanaša na zadevo, ki je z zakonom prenešana v opravljanje občini, župan opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost oziroma neprimernost take odločitve.*

### *33.a člen*

*Občina ima najmanj enega podžupana. Podžupana imenuje izmed članov občinskega sveta župan, ki ga lahko tudi razreši.*

*V primeru predčasnega prenehanja mandata župana opravlja funkcijo župana do nastopa mandata novo izvoljenega župana podžupan. Če ima občina več podžupanov pa tisti podžupan, ki ga določi župan razen, če je župan razrešen. Če župan ne določi, kateri podžupan bo začasno opravljal funkcijo župana oziroma, če je razrešen, odloči občinski svet, kateri izmed članov občinskega sveta bo opravljal to funkcijo.*

*Podžupan pomaga županu pri njegovem delu ter opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti.*

*Podžupan nadomešča župana v primeru njegove odsotnosti ali zadržanosti. Če ima občina več podžupanov, nadomešča župana tisti podžupan, ki ga določi župan, če ga ne določi, pa najstarejši podžupan. V času nadomeščanja opravlja podžupan tekoče naloge iz pristojnosti župana in tiste naloge, za katere ga župan pooblasti.*

*Kadar nastopijo razlogi, da tako župan kot podžupan ne moreta opravljati svoje funkcije, nadomešča župana član občinskega sveta, ki ga določi župan, če ga ne določi, pa najstarejši član občinskega sveta. V času nadomeščanja opravlja član občinskega sveta tekoče naloge iz pristojnosti župana.*

### *34. člen*

*V primeru razmer, v katerih bi bilo lahko v večjem obsegu ogroženo življenje in premoženje občanov, občinski svet pa se ne more pravočasno sestati, lahko župan sprejme začasne nujne ukrepe. Te mora predložiti v potrditev občinskemu svetu takoj, ko se ta lahko sestane.*

**Župan** je po definiciji odgovoren občinskemu svetu to razmerje pa ni uresničljivo v našem primeru, kar sta oba organa izvoljena neposredno. Da bi imel v primeru neposrednih volitev obeh organov, občinski svet pravico da zahteva razrešitev župana na referendumu (odpoklic).

Občinski svet prejema najpomembnejše akte občin, odloča pa tudi o konkretnih zadevah npr. odprodajo občinskega premoženja ima svoja delovna telesa, odbore in komisije. Ki so z novelo ZLS 1998 dobili pravico, da ne samo oblikujejo stališča in mnenja o predlogih določenih občinskih aktov temveč te akte lahko tudi sama predlagajo. Edino župan pa je po zakonu pooblaščen da predlaga občinski proračun in zaključni račun proračuna. Občinski svet to lahko preoblikuje.

Župan ni samo nosilec (33. člen ZLS) izvršilne funkcije občine, temveč ima ob njej še 8-9 drugih funkcij. Napačno je tudi primerjati občinsko shemo organa oblasti z organom oblasti v državi. Čeprav gre za določene podrobnosti npr. med državnim zborom in občinskem svetu glede urejevalne funkcije pa gre za bistvene razlike v tem, da se lokalni organi ukvarjajo z lokalnimi zadevami, dočim se državni zbor bi moral ukvarjati z nacionalnimi zadevami.

Na lokalni ravni sta župan in občinski svet izvršilna organa, ki skrbita za uresničevanje konkretnih lokalnih zadev. Razlika med njima je občinski svet sprejema bolj splošne, strateške odločitve in konkretno izvedbene odločitve.

Župan ima poleg izvršilne in predlagalne funkcije še:

- je varuh zakonitosti v občini,
- je predstojnik občinske uprave, ne pa vodja
- skrbi za objavo občinskih splošnih pravnih aktov
- ima posebno pristojnost v času izrednih razmer
- predstavlja občin na vznoter in navzen
- je član različnih povedal
- je član koordinacijskega sveta pri načelniku upravne enote

Naš župan ima najmočnejšo pozicijo v Evropi. Razlika je le v njim in francoskim županom, ki tudi predstavlja državno lokalno skupnost ima določena pooblastila. Ta položaj ni ustrezen in je v nasprotju z MELLs.

K temu je pripomogel tudi to da v našem državnem zboru od vsega začetka izjemno **močan županski lobij**. V prvem sklicu državni zbor je bilo 30 članov / poslancev tudi županov. Danes jih je 13 in veliko ki so člani še mestnih ali občinskih svetov. Bila je dana pobuda **da bi ZLS določil nezdržljivost županske funkcije s funkcijo poslanca**. (to je propadlo)

#### *34.a člen*

*Člani občinskega sveta, župan in podžupan občine so občinski funkcionarji. Občinski funkcionarji opravljajo svojo funkcijo nepoklicno. Župan se lahko odloči, da bo funkcijo opravljal poklicno. V soglasju z županom se lahko tudi podžupan odloči, da bo funkcijo opravljal poklicno.*

*Za opravljanje občinskih funkcij imajo občinski funkcionarji pravico do plače, če funkcijo opravljajo poklicno, ali do plačila za opravljanje funkcije, če funkcijo opravljajo nepoklicno.*

*Plača za poklicne občinske funkcionarje je določena v skladu z zakonom, ki ureja plače v javnem sektorju.*

*Če župan opravlja funkcijo nepoklicno, mu pripada plačilo v višini 50% plače, ki bi jo dobil, če bi funkcijo opravljal poklicno. Pri tem se ne upošteva dodatek za delovno dobo.*

*Če podžupan opravlja funkcijo nepoklicno, mu pripada plačilo največ v višini 50% plače, ki bi jo dobil, če bi funkcijo opravljal poklicno. Višino plačila določi župan ob upoštevanju obsega podžupanovih pooblastil. Pri tem se ne upošteva dodatek za delovno dobo.*

*Članu občinskega sveta, razen podžupanu, pripada sejnina za udeležbo na seji občinskega sveta ali seji delovnega telesa občinskega sveta. Letni znesek sejin, vključno s sejinami za seje delovnih teles občinskega sveta, ki se izplača posameznemu članu občinskega sveta, ne sme presegati 15% plače župana. Pri tem se ne upošteva dodatek za delovno dobo.*

*Občinski svet s svojim aktom določi merila za izplačilo sejin za člane občinskih svetov, za člane delovnih teles občinskega sveta in člane drugih občinskih organov kakor tudi merila za sejnine za člane svetov ožjih delov občine.*

Župan ima najmanj enega podžupana (33. a člen), ki je njegov pomočnik, ga nadomešča in po njegovem pooblastilu opravlja določene naloge.



**Tretji organ je NADZORNI ODBOR.***32. člen*

*Nadzorni odbor je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V okviru svoje pristojnosti nadzorni odbor:*

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine;*
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev;*
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.*

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

*Če nadzorni odbor v okviru svoje pristojnosti ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju občine, ki so opredeljene v poslovniku, mora o teh kršitvah v roku petnajst dni obvestiti pristojno ministrstvo in Računsko sodišče Republike Slovenije. Vsak član nadzornega odbora ima pravico zahtevati in dobiti podatke od občine, ki so mu potrebni pri opravljanju njegovih nalog, če teh podatkov na njegov predlog ne zahteva nadzorni odbor.*

*Delo nadzornega odbora je javno. Nadzorni odbor je pri svojem delu dolžan varovati osebne podatke ter državne, uradne in poslovne skrivnosti, ki so tako opredeljene z zakonom, drugim predpisom ali z akti občinskega sveta in organizacij uporabnikov proračunskih sredstev in spoštovati dostojanstvo, dobro ime in integriteto posameznikov.*

*Nadzorni odbor izdela o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih poročilo s priporočili in predlogi. Občinski svet, župan ter organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev so dolžni obravnavati poročilo nadzornega odbora ter upoštevati njegova priporočila in predloge*

*v skladu s svojimi pristojnostmi.*

*Obvezne sestavine poročila nadzornega odbora določi minister, pristojen za lokalno samoupravo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance.*

*Statut občine določa naloge, postopke in načine dela nadzornega odbora, oblikovanje nadzornega odbora, načela za organizacijo dela in predstavljanje nadzornega odbora, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom ter priporočili in predlogi nadzornega odbora ter javnost dela nadzornega odbora. Nadzorni odbor sprejme v skladu s statutom občine svoj poslovnik.*

*32.a člen*

*Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet. Občinski svet imenuje člane nadzornega odbora najkasneje v 45 dneh po svoji prvi seji.*

*Člani nadzornega odbora opravljajo svoje naloge nepoklicno.*

*Člani nadzornega odbora ne morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, člani svetov ožjih delov občine, tajnik občine, javni uslužbenci občinske uprave, člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev.*

*Strokovno in administrativno pomoč za delo nadzornega odbora zagotavljata župan in občinska uprava. Posamezne posebne strokovne naloge nadzora lahko opravi izvedenec, ki ga na predlog nadzornega odbora imenuje občinski svet.*

*Glede razrešitve člana nadzornega odbora se primerno uporabljajo razlogi iz določbe prvega odstavka 37.a člena tega zakona. Razrešitev opravi občinski svet na predlog nadzornega odbora. Članstvo v nadzornem odboru preneha z dnem razrešitve oziroma z dnem*

*poteka mandatne dobe članov sveta.*

**Nadzorni organ je najvišji organ nadzora javne porabe občine.** On nadzira razpolaganje z premoženjem občine, uporabo proračunskih sredstev in finančno poslovanje vseh uporabnikov občinskega proračuna.

Nadzorni odbor izdelava poročilo z priporočili, tistim naslovnikom, pri katerih ugotovi nepravilnosti. Ti morajo poročilo s priporočili odpraviti obvezno in upoštevati in odpraviti nepravilnosti. Za hude kršitve mora nadzorni odbor obvestiti najkasneje v 15 dneh pristojno ministrstvo in računsko sodišče.

Nadzorni odbor lahko poda tudi kazensko ovadbo zoper posameznika ali ustavno za katere meni da je ravnal nezakonito.

Nadzorni odbor se voli neposredno. Voli ga občinski svet iz med občanov, ki so strokovno usposobljeni za delo.

Nadzorni odbor lahko tudi zahtev da občinski svet na njegov predlog imenuje zunanje izvedence. V predlogu novega ZLS, ki je bil umaknjen z novo vlado je bilo predlagano da se nadzorni odbor ukine in da ga nadomesti posebna komisija.

Za nadzor javne porabe občin. Nekaj takšnih rešitev je znanih v Evropi npr. na Danskem ima občinski svet, ekonomski svet, ki ga vodi župan. In ki je zadnji predlagatelj občinskega proračuna. V njem se zbirajo vsi podatki posameznega resorja.

## NEPOSREDNE OBLIKE ODLOČANJA V OBČINI

(44. člena – 48. člena ZLS)

### 44. člen

*Neposredne oblike sodelovanja občanov pri odločanju v občini so zbor občanov, referendum in ljudska iniciativa.*

### 45. člen

*Občani na zboru v skladu z zakonom ali statutom občine obravnavajo posamezne zadeve, oblikujejo stališča, dajejo predloge, pobude in mnenja ali odločajo.*

*Zbor občanov se lahko skliče za vso občino ali za njen posamezen del.*

*Župan mora sklicati zbor občanov, če je tako predpisano z zakonom ali statutom občine ali če tako zahteva najmanj pet odstotkov volivcev v občini oziroma v njenem posameznem delu, lahko pa ga skliče na lastno pobudo, na pobudo občinskega sveta ali sveta ožjega dela občine.*

*S statutom občine se predpišejo:*

- zadeve, ki jih obravnavajo občani na zboru, o njih oblikujejo svoja stališča, dajejo predloge, pobude in mnenja ali o njih odločajo,*
- način vložitve zahteve in postopek odločanja o sklicu zbora občanov, če sklic zahtevajo volivci,*
  - način sklica zbora občanov,*
- število volivcev, ki morajo sodelovati na zboru, da so stališča, predlogi, pobude in mnenja ali odločitve veljavno sprejete,*
- kako sprejeta stališča, predlogi, pobude in mnenja ali odločitve zavezujejo občinske organe in*
- druga vprašanja, pomembna za izvedbo zbora občanov ter za uveljavljanje njihovih stališč, predlogov, pobud, mnenj in odločitev.*

### 46. člen

*Občani lahko odločajo na referendumu o vprašanjih, ki so vsebina splošnih aktov občine, razen o proračunu in zaključnem računu občine ter o splošnih aktih, s katerimi se v skladu z zakonom predpisujejo občinski davki in druge dajatve. Referendum se opravi kot naknadni referendum, na katerem občani potrdijo ali zavrnejo sprejeti splošni akt občine ali njegove posamezne določbe.*

*Občinski svet lahko razpiše referendum na predlog župana ali člana občinskega sveta.*

*Občinski svet mora razpisati referendum, če to zahteva najmanj pet odstotkov volivcev v občini in če tako določa zakon ali statut občine.*

*Predlog za razpis referenduma je treba vložiti oziroma občinski svet pisno seznaniti s pobudo volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma v 15 dneh po sprejemu splošnega akta. Če je vložen predlog za razpis referenduma ali je dana pobuda volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma, župan zadrži objavo splošnega akta do odločitve o predlogu ali pobudi oziroma do odločitve na referendumu.*

*Če je sprejeti splošni akt ali njegove posamezne določbe na referendumu potrjen, ga mora župan objaviti skupaj z objavo izida referenduma. Če je sprejeti splošni akt ali njegove posamezne določbe zavrnjene, se splošni akt ne objavi, dokler se ob upoštevanju volje volivcev ne spremeni. Odločitev volivcev na referendumu zavezuje občinski svet do konca njegovega mandata.*

*46.a člen*

*Občani lahko odločajo na referendumu tudi o drugih vprašanjih, če tako določa zakon. Referendum iz prejšnjega odstavka se opravi v skladu z določbami tega zakona in Zakona o referendumu in ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 15/94, 13/95-odločba US, 38/96, 43/96-odločba US, 59/01, 11/03-odločba US, 48/03-odločba US, 83/04 in 24/05-odločba US), če z zakonom, ki določa in ureja referendum, ni drugače določeno.*

*46.b člen*

*Da ugotovi voljo občanov, lahko občinski svet pred odločanjem o posameznih vprašanjih iz svoje pristojnosti razpiše tudi svetovalni referendum. Svetovalni referendum se razpiše za vso občino ali za njen del. Odločitev volivcev na svetovalnem referendumu ne zavezuje občinskih organov.*

*47. člen*

*Pobuda volivcem za vložitev zahteve za razpis referendumu lahko da vsak volivec, politična stranka v občini ali svet ožjega dela občine. Pobuda mora vsebovati zahtevo za razpis referendumu, ki mora vsebovati jasno izraženo vprašanje, ki naj bo predmet referendumu, in obrazložitev. Statut občine lahko določi, da mora biti pobuda podprta s podpisi določenega števila volivcev na seznamu, ki vsebuje osebne podatke podpisnikov: ime in priimek, datum rojstva in naslov stalnega prebivališča.*

*Pobudnik o pobudi volivcem za vložitev zahteve za razpis referendumu pisno seznanj občinski svet in pobudo predloži županu. Če župan meni, da pobuda z zahtevo ni oblikovana v skladu s prejšnjim odstavkom ali je v nasprotju z zakonom in s statutom občine, o tem v osmih dneh po prejemu pobude obvesti pobudnika in ga pozove, da ugotovljeno neskladnost odpravi v osmih dneh. Če pobudnik tega ne stori, se šteje, da pobuda ni bila vložena. Župan o tem nemudoma obvesti pobudnika in občinski svet.*

*Pobudnik lahko v osmih dneh po prejemu obvestila iz prejšnjega odstavka zahteva, naj odločitev župana preizkusi upravno sodišče. Če upravno sodišče ugotovi, da je odločitev neutemeljena, jo razveljavi. Sodišče odloči v tridesetih dneh.*

*Volivci dajejo podporo zahtevi za razpis referendumu s podpisovanjem na seznamu ali z osebnim podpisovanjem. O načinu dajanja podpore odloči župan z aktom, s katerim določi obrazec seznama ali obrazec za podporo z osebnim podpisovanjem in rok za zbiranje podpisov. Obrazca morata vsebovati jasno izraženo zahtevo za razpis referendumu. Osebno podpisovanje se izvaja pred državnim organom, pristojnim za vodenje evidence volilne pravice. Državni organ, pristojen za vodenje evidence volilne pravice overi tudi podpise volivcev na seznamu.*

*Šteje se, da je zahteva za razpis referendumu vložena, če jo je v določenem roku podprlo s svojim podpisom zadostno število volivcev.*

*47.a člen*

*Občinski svet razpiše referendum v 15 dneh po sprejemu odločitve o predlogu oziroma od vložitve zahteve volivcev za razpis referendumu. Z aktom o razpisu referendumu določi občinski svet vsebino vprašanja, o katerem se bo odločalo na referendumu ter določi dan, ki se šteje za dan razpisa, referendumsko območje in dan glasovanja.*

*Če občinski svet meni, da je vsebina vložene zahteve za razpis referendumu v nasprotju z ustavo in zakonom, lahko zahteva, da o tem odloči ustavno sodišče. Zahtevo lahko občinski svet vloži od dne vložitve zahteve in najkasneje do izteka roka za razpis referendumu.*

*Ustavno sodišče odloči o zahtevi občinskega sveta v 15 dneh.*

*Akt o razpisu referendumu se objavi na način, ki je določen s statutom občine za objavo splošnih aktov občine.*

*47.b člen*

*Pravico glasovati na referendumu imajo vsi občani, ki imajo pravico voliti člane občinskega sveta, če zakon ne določa drugače. Postopek za izvedbo referenduma vodijo organi, ki vodijo lokalne volitve. O ugovoru zaradi nepravilnosti pri delu volilnega odbora odloča občinska volilna komisija. Podrobneje določi postopek za izvedbo referenduma statut občine v skladu z zakonom.*

*Odločitev na referendumu je sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali. Poročilo o izidu glasovanja na referendumu pošlje občinska volilna komisija občinskemu svetu ter ga objavi na način, ki je v statutu občine določen za objavo splošnih aktov občine.*

*48. člen*

*Najmanj pet odstotkov volivcev v občini lahko zahteva izdajo ali razveljavitev splošnega akta ali druge odločitve iz pristojnosti občinskega sveta oziroma drugih občinskih organov.*

*Glede pobude volivcem za vložitev zahteve iz prejšnjega odstavka in postopka s pobudo se primerno uporabljajo določbe 47. člena tega zakona.*

*Organ, na katerega je naslovljena zadeva iz prvega odstavka, je dolžan v roku, ki ga določi statut občine, najkasneje pa v treh mesecih odločiti o zahtevi.*

**Gre za tri standardne oblike, kot so zbor občanov, referendum in ljudska iniciativa (državljanska pobuda).**

Zakon žal ni zmožal modernih oblik participacije ADHOK, odbori državljanov, ankete, e-demokracija, e-volitve, mladinski svet....

Te v zakonu omenjene oblike so zastarele.

**Zbor občanov** je oblika, ki jo dolgoletna zakonodaja zahtev da naj bi bil standard občinskih predpisov, katere zadeve je treba dati obvezno zboru občanov (zazidalni načrt), število udeležencev da so sklepčni.

Pri **referendumu** gre za lokalne zadeve, ki so lahko obvezne ali neobvezne. Obvezni so takrat ko to zahtev zakon npr. teritorialna sprememba občin. Sicer velja da gre na referendum vsaka zadeva iz občinske pristojnosti razen proračun in finančni akti občine.

**Referendumi so predhodni, poizvedovalni**, ko si želimo izvedeti voljo ljudi pred odločanjem v občinskem organu.

Naknadni referendum, potrdilni ali razveljavitveni, ki je odločitev že sprejeta in se povpraša volilce ali se strinjajo za takšno odločitev.

Če v tem primeru volilci večinsko zavrnejo sprejeto odločitev, to njihovo odločitev zavezuje občinski svet do konca mandata.

Pri **ljudski iniciativi** pa gre za to da gre za 5% volilcev (48. člen) lahko zahteva izdajo ali razveljavitev splošnega akta npr. odloka ali druge določitve iz pristojnosti občinskih organov tu gre za pobudo / iniciativo, ki je dolžen organ obravnavati v roku, ki ga določa občinski statut. Najkasneje pa v 3 mesecih. To pobudo ne zavezuje občinskega organa. K standardnim oblikam dodajajo novosti, ki pripomorejo tudi k uresničevanju pravice do dostopa informacij javnega značaja.

Večina občin ima svoj portal, kjer je osebna legitimacija občine.

## V. poglavje - -OBČINSKA UPRAVA

(to ni spređavano)

### 49. člen

*Občinska uprava opravlja upravne, strokovne, pospeševalne in razvojne naloge ter naloge v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinske pristojnosti.*

*Občinsko upravo ustanovi občinski svet na predlog župana s splošnim aktom, s katerim določi njene naloge in notranjo organizacijo.*

*Občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik občine, ki ga imenuje in razrešuje župan. Tajnik občine je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev. S splošnimi akti občine se lahko za položaj tajnika občine določi naziv direktor ali direktorica občinske uprave.*

*O sporih o pristojnosti med organi občinske uprave odloča župan.*

*O izločitvi predstojnika organa občinske uprave ali zaposlenega v občinski upravi odloča tajnik občine, ki v primeru izločitve predstojnika občinske uprave o stvari tudi odloči, če je predstojnik pooblaščen za odločanje v upravnih stvareh.*

*O izločitvi tajnika občine ali župana odloča občinski svet, ki v primeru izločitve o stvari tudi odloči.*

### 49.a člen

*Občina ne more opravljati za drugo občino nalog, ki so po zakonu ali drugem predpisu naloge*

*občinske uprave, razen strokovnih in tehničnih nalog.*

*Občine se lahko odločijo, da ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave.*

*Organ skupne občinske uprave, ali skupno službo občin za opravljanje posameznih nalog občinske uprave ustanovijo občinski sveti na podlagi splošnih aktov iz drugega odstavka 49. člena tega zakona.*

*Župani se lahko dogovorijo, da se naloge skupnega organa občinske uprave ali skupne službe iz prejšnjega odstavka opravljajo v eni od občinskih uprav.*

### 49.b člen

*Za finančno poslovanje organa skupne občinske uprave se uporabljajo določbe zakona, ki ureja javne finance o neposrednih uporabnikih občinskih proračunov. Organ skupne občinske uprave je neposredni uporabnik občinskega proračuna tiste občine, v kateri ima sedež.*

*Organ skupne občinske uprave vodi uradnik na položaju.*

*Z odlokom o ustanovitvi organa skupne občinske uprave se določijo ime in sedež organa, razmerja do občin soustanoviteljic in druge zadeve, pomembne za delovanje organa skupne občinske uprave.*

### 49.c člen

*Pri izvrševanju upravnih nalog nastopa organ skupne občinske uprave kot organ tiste občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada.*

*Organ skupne občinske uprave mora pri izvrševanju upravnih nalog ravnati po usmeritvah župana in nalogih tajnika občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, glede splošnih vprašanj organiziranja in delovanja organa skupne občinske uprave pa po skupnih usmeritvah*

*vseh županov občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovile.*

*Predstojnik organa skupne občinske uprave odgovarja za izvrševanje upravnih nalog, ki spadajo v krajevno pristojnost posamezne občine, županu in tajniku te občine, za delo organa skupne občinske uprave v celoti pa skupaj vsem županov občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovile.*

*O izločitvi predstojnika organa skupne občinske uprave ali zaposlenega v občinski upravi odloča tajnik občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, ki v primeru izločitve predstojnika o stvari tudi odloči.*

*49.č člen*

*Občine zagotavljajo sredstva in druge materialne pogoje za skupno opravljanje nalog občinske uprave v razmerju števila prebivalcev posamezne občine do števila vseh prebivalcev občin, za katere se opravljajo, če ni z odlokom določeno drugače.*

*Za škodo, povzročeno z nezakonitim delom zaposlenega v organu skupne občinske uprave odgovarjajo solidarno občine, ki so organ ustanovile.*

*49.d člen*

*S splošnim aktom o organizaciji in delovnem področju organov občinske uprave oziroma z aktom o ustanovitvi organa skupne občinske uprave ter v aktu o sistemizaciji delovnih mest se določi izobrazba tajnika občine in predstojnika organa skupne občinske uprave.*

*Pri določanju izobrazbe tajnika občine in predstojnika organa skupne občinske uprave v aktih iz prejšnjega odstavka je treba upoštevati, da je za odločanje o upravnih stvareh lahko pooblaščen, kdor izpolnjuje z zakonom predpisane pogoje.*

*50. člen*

*Podrobnejšo notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi določi župan.*

*50.a člen*

*Občinska uprava opravlja nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti.*

*Za opravljanje nadzorstva iz prejšnjega odstavka se lahko v okviru občinske uprave ustanovi občinska inšpekcija.*

*Inšpekcijsko nadzorstvo neposredno opravljajo občinski inšpektorji kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, v skladu z zakonom, s katerim je urejen inšpekcijski nadzor.*

*50.b člen*

*Z občinskim predpisom se lahko določi, da se za opravljanje posameznih upravnih nalog iz izvirne pristojnosti občine podeli javno pooblastilo javnemu podjetju, javnemu zavodu, javni agenciji, javnemu skladu, drugi pravni osebi ali posamezniku, če se s tem omogoči učinkovitejše in smotrnejše opravljanje nalog zlasti, če se v celoti ali pretežno financirajo s plačili uporabnikov.*

*Če predpis iz prejšnjega odstavka dopušča, da za pridobitev javnega pooblastila kandidira več pravnih oseb ali posameznikov, se izbira opravi po javnem natečaju.*

*Pri izvajanju javnega pooblastila imajo njihovi nosilci pravice in dolžnosti občinske uprave. O izločitvi uradnih oseb nosilca javnega pooblastila odloči župan.*

## VIII. poglavje - - SPLOŠNI IN POSAMIČNI AKTI OBČINE

(to ni sprejavano)

### 64. člen

*Občina sprejme svoj statut.*

*Statut občine določa temeljna načela za organizacijo in delovanje občine, oblikovanje in pristojnosti občinskih organov razen glede organov občinske uprave, način sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini in druga vprašanja skupnega pomena v občini, ki jih določa zakon.*

*Statut sprejme svet z dvotretjinsko večino vseh članov.*

### 65. člen

*Občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti z odloki, odredbami, pravilniki in navodili. Zadeve iz prenesene pristojnosti ureja občina z odloki in drugimi predpisi, določenimi z zakoni.*

### 66. člen

*Statut in drugi predpisi občine morajo biti objavljeni, veljati pa začnejo petnajsti dan po objavi, če ni v njih drugače določeno.*

*Statut in drugi predpisi občine se objavijo v uradnem glasilu.*

### 67. člen

*Občina odloča s posamičnimi akti o upravnih stvareh iz lastne pristojnosti in iz prenesene državne pristojnosti.*

*O upravnih stvareh iz občinske pristojnosti odloča na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan, če ni z zakonom drugače določeno.*

*O pritožbah zoper odločbe organa skupne občinske uprave odloča župan občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, če zakon drugače ne določa.*

### 68. člen

*Organi občine in nosilci javnih pooblastil odločajo v upravnih stvareh in o drugih pravicah, obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij v upravnem postopku.*

*O pritožbah zoper posamične akte izdane v upravnih stvareh iz prenesene pristojnosti odloča pristojni državni organ, ki ga določa zakon.*

### 69. člen

*O zakonitosti dokončnih posamičnih aktov organov občine odloča v upravnem sporu pristojno sodišče.*

### 70. člen

*Materialni akti in akti poslovanja občine morajo temeljiti na zakonu in drugem zakonitem predpisu.*

### 71. člen

*Določbe tega poglavja se smiselno uporabljajo tudi za splošne in posamične akte pokrajine in drugih oblik povezovanja lokalnih skupnosti, če za prenesene naloge in za izvrševanje javnih pooblastil s posebnim zakonom ni določeno drugače.*