

1 Zakon o lokalni samoupravi /ZLS/

1.1 Ustavna izhodišča

Ustava RS vsebuje določila, ki se nanašajo na ureditev lokalne samouprave že v splošnih določbah, kjer je v **7. členu** določeno da *'je v Slovenji zagotovljena lokalna samouprava.'*, še posebej pa posebnem podpoglavju z naslovom *"Lokalna samouprava"*, kjer se na lokalno samoupravo nanaša 7 členov:

- **138. člen** določa, da prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih.
- po določbah **139. člena** je občina samoupravna lokalna skupnost, katere območje 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.
- **140. člen** opredeljuje delovno področje samoupravnih lokalnih skupnosti. V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Po predhodnem soglasju občine ali širše samoupravne lokalne skupnosti lahko država z zakonom prenese na občino ali širšo samoupravno lokalno skupnost opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva. V zadevah, ki jih je na organe lokalne skupnosti prenesla država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela,
- **141. člen** obravnava mestno občino. Mesto lahko dobi po postopku in ob pogojih, ki jih določa zakon, status mestne občine. Mestna občina opravlja kot svoje tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest.
- **142. člen** določa, da se občina financira iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, država v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotovi dodatna sredstva.
- po določbah **143. člena**, ki obravnava širše samoupravne lokalne skupnosti, se občine samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti, tudi v pokrajine, za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. V sporazumu z njimi prenese država nanje določene zadeve iz državne pristojnosti v njihovo izvirno pristojnost in določi udeležbo teh skupnosti pri predlaganju ter izvrševanju nekaterih zadev iz državne pristojnosti. Načela in merila za prenos navedenih pristojnosti ureja zakon.
- po **144. členu** državni organi nadzorujejo zakonitost dela organov lokalnih skupnosti.

K temu kaže dodati, da je v 4. in 7. alineji prvega odstavka **160. člena** ustave določeno, da Ustavno sodišče Republike Slovenije odloča o skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z ustavo in zakoni ter o sporih glede pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi, in med samimi lokalnimi skupnostmi.

1.2 Uvodna pojasnila

[Zakon o lokalni samoupravi /ZLS/](#) (Uradni list RS, št. 72/1993, 6/1994 Odl.US: U-I-13/94-65, 45/1994 Odl.US: U-I-144/94-18, 57/1994, 14/1995, 20/1995 Odl.US: U-I-285/94-105, 63/1995, 73/1995 Odl.US: U-I-304/94-9, 9/1996 Odl.US: U-I-264/95-7, 39/1996 Odl.US: U-I-274-95, 44/1996 Odl.US: U-I-98/95, 26/1997, 70/1997, 10/1998, 68/1998 Odl.US: U-I-39/95, 74/1998, 12/1999 Skl.US: U-I-4/99, 36/1999 Odl.US: U-I-313/96, 59/1999 Odl.US: U-I-4/99, 70/2000, 94/2000 Skl.US: U-I-305-98-14, 100/2000 Skl.US: U-I-186/00-10, 28/2001 Odl.US: U-I-416/98-38, 87/2001, 16/2002 Skl.US: U-I-33/02-7, 51/2002, 108/2003 Odl.US: U-I-186/00-21, 77/2004 Odl.US: U-I-111/04-21, 72/2005) določa načela ureditve samoupravnih lokalnih skupnosti. *(1. člen)*

a) Samoupravne lokalne skupnosti

Temeljne samoupravne lokalne skupnosti so občine. Slednje v okviru ustave in zakonov samostojno urejajo in opravljajo svoje zadeve in izvršujejo naloge, ki so nanje prenesene z zakoni. Ob navedenem pa lahko država z zakonom prenese na občino opravljanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti, po predhodnem soglasju občine, če za to zagotovi tudi sredstva. *(2. člen)*

Samoupravne lokalne skupnosti so osebe javnega prava s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja. *(7. člen)* Financirajo se iz lastnih virov. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti izvajanja z zakonom določenih nalog, zagotovi potrebna sredstva država. *(8. člen)*

Osebe, ki imajo na območju samoupravne lokalne skupnosti stalno prebivališče, so člani (občani) samoupravne lokalne skupnosti. 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. Ob navedenem pa občani odločajo o zadevah lokalne samouprave tudi neposredno - na svojih zborih, referendumih in preko ljudske iniciative. *(11. člen)*

b) Ime in sedež občine

Ime in sedež vsake občine je določen v zakonu, volja prebivalcev o tem pa se pred tem ugotovi z referendumom. Ime občine se določi po imenu središčnega ali drugega naselja v občini ali po krajinskem imenu, pri tem pa se upoštevajo zgodovinski in prometni vidiki ter ustaljene splošne krajinske oznake. Kot sedež občine se praviloma določi središčno naselje. (9. člen)

Občina ima tudi pravico do uporabe lastnega grba in zastave, ima pa tudi svoj pečat. (10. člen)

c) Povezovanje med občinami

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. Zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave ter usklajevanja in skupnega zagotavljanja svojih interesov se povezujejo v združenja. Samoupravne lokalne skupnosti, njihove zveze in združenja lahko sodelujejo tudi z lokalnimi skupnostmi drugih držav in z mednarodnimi organizacijami lokalnih skupnosti. 6. člen)

d) Območje občine

ZLS pozna načeloma tri vrste občin: **1.** navadne oz. vaške občine, **2.** mestne občine in **3.** občine s posebnim statusom.

V tem trenutku je v Sloveniji 182 »navadnih« občin in 11 mestnih občin. Največja mestna občina (Ljubljana) ima 280.000 prebivalcev, druga največja občina (Maribor) ima 115.000 prebivalcev, druge mestne občine pa imajo 50.000 ali manj prebivalcev.

Območje občine obsega območje naselja ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi občine. Pri tem je po zakonodaji naselje *"strnjena ali nestrnjena skupina stavb, ki sestavljajo naseljeno zemljepisno enoto (mesto, trg, vas, industrijsko ali rudarsko naselje, zdravilišče in podobno), ki ima skupno ime, lastni sistem oštevilčenja stavb ter določeno območje, ki ga tvori eden ali več statističnih okolišev"*. Območje občine je določeno z zakonom o ustanovitvi občine. Z navedenim zakonom se določi tudi območje občine, ime in sedež, število članov prvega občinskega sveta in druge zadeve pomembne za konstituiranje občine. (12. člen)

Občina imeti najmanj 5000 prebivalcev. Zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov pa lahko ima izjemoma tudi manj kot 5000 prebivalcev vendar nemanj kot 2000 prebivalcev. (13. a člen)

Mestne občine so ustanovljene zaradi enotnega prostorskega in urbanističnega urejanja, zadovoljevanja komunalnih potreb in planiranja razvoja v mestu, po določbah ustave in zakona pa opravljajo tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest. Ugotoviti je treba, da se pravna ureditev mestnih občin le neznatno razlikuje od siceršnje občinske ureditve. (16. člen)

Mestne občine se ustanovijo na območju mesta, zaradi enotnega prostorskega in urbanističnega urejanja, zadovoljevanja komunalnih potreb in planiranja razvoja. Mestna občina je gosto in strnjeno naselje ali več naselij, povezanih v enoten prostorski organizem in mestno okolico, ki jo povezuje dnevna migracija prebivalstva. Mesto (mesto ima več kot 3.000 prebivalcev ter se po velikosti, ekonomski strukturi, prebivalstveni gostoti, naseljenosti in zgodovinskem razvoju razlikuje od drugih naselij - naselje dobi status mesta z odločitvijo vlade) (15.a člen) lahko dobi status mestne občine, če ima najmanj 10.000 prebivalcev in in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja. (16. člen)

Kot vrsta občin so predvidene še **občine s posebnim statusom**, ki se jim lahko podeli, kadar je izražen poseben interes države za ohranitev in razvoj posameznih območij - gorska, obmejna, narodnostno mešana, ekološko degradirana in razvojno šibka območja. Država zagotavlja takšnim občinam posebna sredstva za razvoj. Sicer pa mora pogoje za pridobitev posebnega statusa in funkcije, ki jih taka občina opravlja poleg siceršnjih funkcij občine, predpisati zakon. V tem trenutku občin s posebnim statusom v Sloveniji ni.

e) Postopek za spremembo območja občine oz. za ustanovitev nove občine

V skladu z določilom 139. člena Ustave se občina ustanovi z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju.

Postopek za spremembo območja občine oz. 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 oz. 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 navedenem predlogu morajo biti navedeni razlogi, ki utemeljujejo spremembo območja občine oz. ustanovitev nove občine, podatki, iz katerih je razvidno, da občina, katere območje se spreminja, še izpolnjuje pogoje za občino. Če navedenega predloga ne poda občinski svet, mu državni

Katalog pristojnosti občin

zbor pošlje predlog, da poda svoje **mnenje**. Navedeni predlog in mnenje pošlje državni zbor vladi, ki poda svoje mnenje in predlog. (14. člen)

Navedeni predlog z mnenji in predlogom vlade obravnava državni zbor in če oceni, da so izpolnjeni pogoji za ustanovitev občine oz. spremembo njenega območja, razpiše referendum s katerim se ugotovi volja prebivalcev. V kolikor pa državni zbor oceni, da niso izpolnjeni pogoji za ustanovitev občine oz. spremembo njenega območja, to ugotovi s sklepom, ki ga pošlje predlagatelju. Slednji pa lahko poda **pobudo ustavnemu sodišču** za oceno ustavnosti in zakonitosti sklepa državnega zbora v roku 15 dni po prejemu sklepa. (14. a člen)

ZLS določa možne načine oblikovanja nove občine. Tako določa, da se lahko dvoje ali več sosednjih občin združi v novo občino, če se za to na referendumu v vsaki občini izreče večina volivcev, ki so glasovali. Lahko se občina razdeli na dvoje ali več novih občin, če območje vsake od predvidenih novih občin izpolnjuje pogoje po ZLS in če se za to na referendumu na območju vsake od predvidenih občin izreče večina volivcev, ki so glasovali. Ob navedenem se lahko del občine, ki obsega območje naselja ali več sosednjih naselij izloči iz občine in ustanovi kot nova občina, ob pogoju, da se za to na referendumu v tem delu občine odloči večina volivcev, ki so glasovali in če obe tako nastali občini izpolnjujeta pogoje za novo občino. Poleg navedenega pa se lahko del občine izloči iz občine in priključi k sosednji občini, če se za to v tem delu občine in v občini, h kateri se ta del želi priključiti, na referendumu odloči večina volivcev, ki so glasovali, in če preostali del občine izpolnjuje pogoje za novo občino. (15. člen)

Volitve v občinski svet in volitve župana v nove občine se izvedejo ob prvih rednih lokalnih volitvah po njeni ustanovitvi. Občinsko volilno komisijo nove občine **ustanovi** občinski svet oz. občinski sveti občin, na območju katerih je bila nova občina ustanovljena, najkasneje do objave razpisa rednih volitev v občinske svete, sicer jo imenuje republiška volilna komisija.

Nova občina se konstituira in začne opravljati svoje naloge s prvim dnem proračunskega leta, ki sledi letu, v katerem so bile opravljene volitve. Občinski svet pa se konstituira na prvi seji po volitvah, na katerih je potrjena več kot polovica mandatov članov sveta. Prvo seja skliče prejšnji župan, prvo sejo občinskega sveta nove občine pa predsednik volilne komisije, vodi jo pa najstarejši član občinskega sveta oz. član, ki ga na predlog najstarejšega člana **določi** občinski svet.

Na prvi seji občinski svet najprej **imenuje** komisijo za potrditev mandatov članov občinskega sveta in ugotovitev izvolitve župana. Navedeni komisiji se predloži poročilo občinske volilne komisije o izidu volitev, potrdila o izvolitvi članov občinskega sveta in župana ter morebitne pritožbe kandidatov ali predstavnikov kandidatur oziroma list

kandidatov. Na podlagi navedenega poročila ter o vsebini in upravičenosti morebitnih pritožb občinski svet **odloči** o potrditvi mandatov članov občinskega sveta. O mandatih, ki niso sporni odloči skupaj, o vsakem spornem pa posebej pri čemer član občinskega sveta, katerega mandat je sporen, ne sme glasovati o potrditvi svojega mandata. Z navedenim se šteje, da je občinski svet z odločitvijo o spornem mandatu odločil o pritožbi kandidata ali predstavnika kandidature oziroma liste kandidatov.

Občinski svet odloči tudi o morebitnih pritožbah kandidatov ali predstavnikov kandidatur za župana na podlagi potrdila občinske volilne komisije o izvolitvi župana. Če pritožbi kandidata ali predstavnika kandidature za župana oziroma kandidata, predstavnika kandidature oziroma predstavnika liste kandidatov za člane občinskega sveta ne ugoti, lahko pritožnik uveljavlja sodno varstvo. *(15. b člen)*

Pogoji za ustanovitev občine so določeni z ZLS. Tako določa, da mora biti občina 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, če so izpolnjeni 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)*

f) Ožji deli občine

ZLS vsebuje dokaj obsežne določbe o ožjih delih občine – krajevnih, vaških ali četrtnih skupnostih. O notranji členitvi odloča občinski svet s statutom, pri tem pa upošteva interes prebivalcev, zgodovinske, gospodarske, upravne, kulturne in druge značilnosti območja. Organ ožjega dela občine je svet, ki ga izvolijo občani. Če s statutom niso ustanovljeni ožji deli občine ali če statut določi, da ti deli nimajo sveta, lahko občinski svet ustanovi odbore kot svoja delovna telesa. *(19. člen)*

Statut občine lahko določi, da je ožji del občine pravna oseba javnega prava. V tem primeru nastopa v pravnem prometu v okviru nalog, ki so določene s statutom občine oz. odlokom, s katerim se določijo naloge, ki se prenesejo v izvajanje na ožji del občine. V primeru, da je ožji del občine oseba javnega prava odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. Za navedene obveznosti ožjega dela občine subsidiarno odgovarja občina.

Občina lahko na ožje dele občin prenese v izvajanje naloge, ki se nanašajo na: lokalne javne službe, vzdrževanje krajevnih cest in javnih površin, upravljanje premoženja, namenjenega za potrebe krajanov, pospeševanje kulturne in drugih društvenih dejavnosti. (19. c člen)

g) Naloge občine

Ustavna koncepcija v Republiki Sloveniji izhaja iz popolne ločitve občine in države - občine opravljajo zgolj lokalne zadeve. Ostra ločnica med državno oblastjo in lokalno samoupravo (za razliko od ureditve v evropskih državah, kjer se naloge države in lokalne samouprave na različne načine prepletajo) pa je postavljena tudi s tem, ker občini brez njenega soglasja ni mogoče dodeliti prav nobenih državnih nalog.

Tako občine v Sloveniji v tem trenutku opravljajo samo svoje izvirne naloge. Te so posebej navedene v 21. členu zakona o lokalni samoupravi. Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev samostojno opravlja zlasti naslednje naloge¹:

- 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 kvalitetno življenje njenih prebivalcev,
- pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju,,
- pospešuje razvoj športa in rekreacije,

¹ Za mestno občino je v zakonu določeno, da opravlja še naloge, ki se nanašajo na razvoj mesta: ureja javni primestni promet; ureja obratovalni čas gostinskih lokalov na svojem območju; izvaja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov na svojem območju, izvaja naloge na področju geodetske službe; zagotavlja javno mrežo gimnazij, srednjih, poklicnih in višjih šol na svojem območju; zagotavlja javno zdravstveno službo na sekundarni ravni na svojem območju.

Katalog pristojnosti občin

- pospešuje kulturnometniško 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.

Poleg navedenih nalog občina opravlja statistično, evidenčno in analitično funkcijo za svoje potrebe ter za te potrebe pridobiva statistične in evidenčne podatke od pooblaščenih organov za zbiranje statističnih in evidenčnih podatkov. (21. a člen)

Posebej je treba opozoriti, da so konkretne naloge in pristojnosti občin določene predvsem z zakoni, ki urejajo posamezna področja (na primer Zakon o varstvu okolja, Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o graditvi objektov idr.) in z občinskimi statuti.

Občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi (z odlokom) in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom (lokalne javne službe). V občini gre predvsem za opravljanje gospodarskih in drugih javnih služb, s katerimi se zagotavljajo materialne in druge javne dobrine (energetske, komunalne ... - npr. plin, voda, kanalizacija, zbiranje in odvoz odpadkov, vzdrževanje cest, parkov; zdravstvene, socialne ...). Njihovo opravljanje zagotavlja občina v okviru občinske uprave, z ustanavljanjem gospodarskih javnih zavodov, javnih podjetij, z dajanjem koncesij in z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

Poleg »lastnih« nalog občine oziroma tistih, ki predstavljajo izvirne naloge oziroma pristojnosti občine, lahko opravlja občina tudi "prenesene" naloge, to je posamezne naloge iz državne pristojnosti, ki jih (lahko) država z zakonom prenese na občino. (24. člen) Za tak prenos je potrebno predhodno soglasje občine. Za prenesene naloge zagotavlja država

občini tudi ustrezna sredstva za njihovo opravljanje. V praksi prenosov državnih pristojnosti na občine v Sloveniji do sedaj še ni bilo.

h) Organi občine

ZLS določa, da so organi občine: občinski svet, župan in nadzorni odbor. (28. člen)

Občinski svet

Osrednji organ lokalne samouprave v občini je občinski svet, ki je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. Mandat članov občinskega sveta je 4 leta.

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;
- daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino;
- 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;
- imenuje in razrešuje predstavnike občine v sosvetu načelnika upravne enote;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni z zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine. (29. člen)

Najpomembnejši splošni pravni akt, ki ga sprejme občinski svet je statut, ki določa temeljna načela za organizacijo in delovanje občine, oblikovanje in pristojnosti občinskih organov, organizacijo občinske uprave in javnih služb, način sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini in druga vprašanja skupnega pomena v občini. (64. člen) Statut sprejme občinski svet z dvotretjinsko večino vseh članov. Poleg statuta ureja občina zadeve iz svoje pristojnosti predvsem z odloki ter z odredbami, pravilniki in navodili. (65. člen) Sicer pa morajo biti vsi splošni akti objavljeni v uradnem glasilu in začnejo veljati petnajsti dan po objavi, če ni v njih drugače določeno. Nekatere občine objavljajo svoje predpise v Uradnem listu Republike Slovenije nekatere (oziroma več občin skupaj) pa objavljajo predpise v svojih uradnih glasilih. (66. člen)

Občinski svet lahko o kakšnem svojem aktu ali drugi odločitvi razpiše referendum na lastno pobudo, mora pa ga razpisati, če to zahteva najmanj pet odstotkov volivcev v občini. Odločitev na referendumu je sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali. Občinski svet pa lahko razpiše tudi posvetovalni referendum o posameznih vprašanjih posebnega pomena iz občinske pristojnosti, da se ugotovi volja občanov. (46. člen) Sicer pa zakon še posebej obravnava področje neposrednih oblik sodelovanja občanov pri odločanju – to je zbor občanov, referendum in ljudsko iniciativo. (44. člen)

a. Število članov občinskega sveta

Občinski svet šteje od 7 do 45 članov. (38. člen) Število članov občinskega sveta določa statut občine, zaradi uvedbe novega sistema lokalne samouprave pa je kriterije oziroma število članov prvih občinskih svetov določil zakon ob upoštevanju števila prebivalcev v občini. Tako šteje občinski svet naslednje število članov:

- 7 – 11 članov v občini do 3.000 prebivalcev,
- 12 – 15 članov v občini do 5.000 prebivalcev,
- 16 – 19 članov v občini do 10.000 prebivalcev,
- 20 – 23 članov v občini do 15.000 prebivalcev,
- 24 – 27 članov v občini do 20.000 prebivalcev,
- 28 – 31 članov v občini do 30.000 prebivalcev,
- 32 - 35 članov v občini s preko 30.000 prebivalcev,
- 36 – 45 članov v občini s preko 100.000 prebivalcev.

V narodnostno mešanih občinah, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost, imata narodni skupnosti v občinskih svetih najmanj po enega predstavnika. S statutom v teh občinah se določi neposredna zastopnost narodnih skupnosti tudi v drugih organih občine. V teh občinah se tudi ustanovi komisija za narodnostna vprašanja, v kateri imajo pripadniki narodne skupnosti polovico članov. Zakon o lokalni samoupravi je v spremembah, sprejetih v letu 2002, določil, da ima v 20 občinah (v zakonu so naštet) pravico do enega predstavnika v občini naseljena romska skupnost. (39. člen)

b. Volitve občinskega sveta

Občinski svet se voli na podlagi splošne in enake volilne pravice z neposrednim in tajnim glasovanjem. Aktivno volilno pravico, to je pravico voliti imajo volivci (državljeni RS in tudi tujci), ki imajo v občini stalno prebivališče in so stari 18 let. Pravico biti voljen pa imajo le polnoletni državljani Republike Slovenije.

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 seje novo izvoljenega sveta. (41. člen)

c. Prenehanje mandata članu sveta

Zakon ureja tudi prenehanje mandata članu občinskega sveta (načeloma enaki razlogi veljajo tudi za prenehanje funkcije župana), in sicer: če izgubi volilno pravico; če postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije; če je pravnomočno obsojen na nepogojno kazen zapora, daljšo od šest mesecev; če ne preneha opravljati dejavnosti, ki ni združljiva s to funkcijo oziroma če nastopi funkcijo, ki ni združljiva s funkcijo člana občinskega sveta; če odstopi; če umre. Članu občinskega sveta (enako velja tudi za župana) preneha mandat z dnem, ko občinski svet ugotovi, da so nastali razlogi za prenehanje mandata. Pri proporcionalnem sistemu volitev nadomesti člana občinskega sveta, ki mu preneha funkcija, naslednji kandidat z iste liste kandidatov (razen v primeru, ko odstopi prej kot v šestih mesecih od potrditve mandata – v tem primeru se izvedejo nadomestne volitve), pri večinskem sistemu pa se izvedejo nadomestne volitve člana občinskega sveta. (37. a člen)

c. Delovanje in odločanje občinskega sveta

Občinski svet ureja svoje delo s statutom in poslovníkom (slednjega sprejme z dvotretjinsko večino navzočih članov občinskega sveta). Občinski svet lahko veljavno sklepa, če je na seji navzoča večina članov občinskega sveta, odločitve pa sprejema z večino opredeljenih glasov navzočih članov. Župan ni član občinskega sveta in zato nima pravice glasovanja.

Občinski svet predstavlja župan, ki tudi, sklicuje in vodi seje občinskega sveta. Župan lahko za vodenje pooblasti podžupana ali drugega člana občinskega sveta. Župan mora sejo občinskega sveta sklicati najmanj štirikrat letno, sklicati pa jo mora (v 15 dneh), če to zahteva najmanj $\frac{1}{4}$ članov sveta – če seje ne skliče v roku 7 dni po prejemu pisne zahteve jo lahko skličejo člani občinskega sveta, ki so zahtevo podali. (35. člen)

Zakoni predpisuje nekatere organe, ki jih mora imenovati občinski svet (kot na primer: volilno komisijo; komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja; štab civilne

zaščite...), občinski svet pa lahko imenuje tudi druge komisije in odbore kot svoja delovna telesa (člane imenuje izmed članov občinskega sveta, največ polovico pa tudi izmed drugih občanov, pri čemer pa mora biti predsednik član občinskega sveta), ki obravnavajo zadeve iz pristojnosti občinskega sveta in mu dajejo mnenja in predloge. Gre za fakultativne organe, katerih ustanovitev in število je odvisno od odločitve občinskega sveta v vsaki konkretni občini. Največkrat so v občinah ustanovljeni: odbor za komunalo; odbor za finance; odbor za varstvo okolja; odbor za kmetijstvo in gozdarstvo; odbor za družbene dejavnosti; statutarnopravna komisija, komisija za podelitev priznanja idr.

Župan

a. Naloge in položaj župana

Temeljne naloge župana so zlasti, da predstavlja in zastopa občino, predlaga občinskemu svetu v sprejem proračun in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter da skrbi in odgovarja za izvajanje odločitev občinskega sveta. Župan predstavlja občinski svet, sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja. Župan usmerja in nadzira občinsko upravo, katere delo pa vodi tajnik občine, ki ga imenuje in razrešuje župan. Tajnik občine je uradnik po zakonu, ki ureja položaj javnih uslužbencev. Župan določi sistemizacijo delovnim mest v občinski upravi in odloča o imenovanju oziroma sklenitvi delovnega razmerja zaposlenih v občinski upravi.

Župan skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine. V okviru njegove skrbi za zakonitost dela ima pravico zadržati objavo splošnega akta občinskega sveta, če meni, da je neustaven ali nezakonit. 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. (33. člen)

Občina ima najmanj enega podžupana, ki ga imenuje in razrešuje župan. (33. a člen) Dodajmo, da se - enako kot za druge organe v občini - tudi položaj župana, njegove pristojnosti, dolžnosti, pravice, pooblastila, odgovornost idr. podrobneje opredeljujejo v statutu občine. V pomembni meri pa je njegov položaj določen že z dejstvom, da ga volijo občani neposredno, s čimer ima pomembno povezovalno vlogo, vzpostavljena pa je tudi "odgovornost" do volivcev.

Po zakonu se župan odloči, ali bo opravljal svojo funkcijo poklicno ali nepoklicno, podžupan pa lahko funkcijo opravlja poklicno (takih primerov je malo) če to predlaga župan in tako odloči občinski svet. Višino plače župana določa zakon, višina pa je odvisna od števila prebivalcev v občini. V primeru nepoklicnega opravljanja funkcije pripada županu 50% plače, ki bi jo dobival, če bi funkcijo opravljal poklicno. (100. b člen) V vseh

mestnih občinah župani opravljajo funkcijo poklicno, pa tudi v drugih občinah se zelo pogosto odločijo za poklicno opravljanje te funkcije.

b. Volitve župana in podžupana

Mandatna doba župana traja štiri leta. Župana volijo volivci, ki imajo v občini stalno prebivališče, na neposrednih in tajnih volitvah. (42. člen) Volitve se opravijo hkrati z volitvami v občinski svet. Pravico voliti in biti voljen za župana ima vsak občan, ki ima volilno pravico pri volitvah v občinski svet. Župana lahko kandidirajo politične stranke in volivci (najmanj 50 volivcev). Za župana je izvoljen kandidat, ki dobi večino oddanih glasov volivcev. Župan se torej voli neposredno po dvokrožnem večinskem sistemu (če noben kandidat ne dobil večine v prvem krogu, se opravi drugi krog volitev med kandidatom, ki sta dobila v prvem krogu največ glasov). Glede prenehanja mandata župana se primerno uporabljajo določbe zakona o prenehanju mandata članu občinskega sveta.

Občina ima najmanj enega podžupana. Podžupana imenuje in razrešuje župan. Podžupan pomaga županu pri njegovem delu ter opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti. V primeru odsotnosti župana ga nadomešča podžupan, ki ga določi župan, opravlja pa tekoče naloge iz pristojnosti župana in naloge za katere ga pooblasti župan. (33. a člen)

Zakon posebej določa tudi s katerimi drugimi funkcijami in dejavnostmi funkcija župana ni združljiva, kot na primer s funkcijo člana občinskega sveta, članstvom v občinskem nadzornem odboru, s položajem načelnika upravne enote, kot tudi z delom v državni upravi na delovnih mestih, ki so povezana s pooblastili oziroma nalogami nadzorovanja dela organov občin.

Za Slovenijo velja, da so neposredno izvolitev župana volivci sprejeli kot najbolj demokratično obliko izbire, ki tudi zato daje županu posebno integrativno vlogo v občini. Je pa specifičnost ureditve v tem, da župan ni član občinskega sveta.

i) Razpustitev občinskega sveta in župana

V skladu z ZLS se lahko občinski svet 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 pa 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. b 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 tridesetih dneh po prejemu vloži zahtevo za presojo ustavnosti sklepa državnega zbora. 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. c 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.

V priemru, da 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 pa 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 opravlja funkcijo ali delo, ki je nezdržljivo s funkcijo člana občinskega sveta in župana. *(90. č člen)*

j) Nadzorni odbor

Po zakonu je nadzorni odbor najvišji organ nadzora javne porabe v občini. 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 občinskih organov ter organizacij, ki so porabniki občinskega proračuna in ocenjevanje učinkovitosti in gospodarnosti porabe občinskih proračunskih sredstev.

Nadzorni odbor o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih izdela poročilo s priporočili in predlogi. Občinski svet, župan in uporabniki so dolžni to poročilo obravnavati ter upoštevati priporočila in predloge. Če pa nadzorni odbor ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju občine, mora o tem v roku 15 dni obvestiti pristojno ministrstvo in računsko sodišče. (32. člen)

Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet, največkrat pa so v nadzorni odbor imenovani občani, ki imajo ustrezna strokovna znanja. Člani nadzornega odbora ne morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, člani svetov ožjih delov občine, tajnik občine, delavci občinske uprave, člani poslovdstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev. (32. a člen)

k) Neposredne oblike sodelovanja občanov pri odločanju

Neposredne oblike sodelovanja občanov pri odločanju v občini so:

- zbor občanov,
- referendum,
- ljudska iniciativa. (44. člen)

Občani na zboru obravnavajo posamezne zadeve, oblikujejo stališča, dajejo predloge, pobude in mnenja ali odločajo o posameznih vprašanjih. Zbor se lahko skliče za vso občino ali njen posamezen del. Zbor občanov skliče župan občine po potrebi, mora pa ga sklicati, če je to predpisano z zakonom ali statutom občine ali če tako zahteva najmanj pet odstotkov volivcev v občini oziroma njenem posameznem delu. (45. člen)

Na referendumu se občani lahko odločajo 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. Občani lahko odločajo na

referendumu o samoprispevkih in tudi o drugih vprašanjih, če tako določa zakon. Referendum se opravi kot naknadni referendum, na katerem občani potrdijo ali zavrnejo sprejeti splošni akt ali njegove posamezne določbe. Občinski svet lahko razpiše referendum na predlog župana ali člana občinskega sveta, mora pa razpisati referendum če to zahteva najmanj pet odstotkov volivcev v občini in če tako določa zakon ali statut občine. Na osnovi predloga oziroma pobude (zakon točno predpisuje postopanje v primeru podane pobude volivcev, to je predvsem, kako dajejo občani podporo zahtevi za razpis referenduma) za razpis referenduma, kar je treba podati v petnajstih dneh po sprejemu splošnega akta, župan zadrži objavo splošnega akta do odločitve o predlogu ali pobudi oziroma do odločitve na referendumu. Če je sprejeti splošni akt na referendumu potrjen, ga mora župan objaviti skupaj z objavo izida referenduma. Če pa je sprejeti splošni akt na referendumu zavrnjen, se ne objavi, odločitev volivcev na referendumu pa zavezuje občinski svet do konca njegovega mandata. (46. člen)

Pobudo volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma da lahko vsak volivec, politična stranka v občini ali svet ožjega dela občine. (47. člen)

Občinski svet razpiše referendum v petnajstih dneh po sprejemu odločitve o predlogu oziroma od vložitve zahteve volivcev za razpis referenduma. Če občinski svet meni, da je vsebina vložene zahteve za razpis referenduma v nasprotju z ustavo in zakonom, lahko zahteva, da o tem odloči ustavno sodišče. Zahtevo lahko vloži od dne vložitve zahteve in najkasneje do izteka roka za razpis referenduma. Ustavno sodišče pa odloči o zahtevi občinskega sveta v roku 15 dni.

Z aktom o razpisu referenduma 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. Akt o razpisu referenduma se objavi na način, ki je določen s statutom občine za objavo splošnih aktov občine. (47. a člen)

Pravico glasovati na referendumu imajo vsi občani, ki imajo pravico voliti člane občinskega sveta. Odločitev je na referendumu sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali, posebej pa je predpisano, da je odločitev o uvedbi samoprispevka sprejeta, če je zanjo glasovala večina volivcev. (47. b člen)

Zakon o lokalni samoupravi pa pozna tudi svetovalni referendum. Z njim občinski svet ugotovi voljo občanov pred odločanjem o posameznem vprašanju. Odločitev volivcev na takem referendumu (pravno) ne zavezuje občinskih organov. (46. b člen)

I) Občinska uprava

Občinska uprava občine opravlja upravne naloge strokovne, pospeševalne in razvojne 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. Župan določi sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi. O sklenitvi delovnega razmerja odloča župan oziroma druga oseba po njegovem pooblastilu.

Občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik občine (direktor občinske uprave), ki ga imenuje in razrešuje župan. Tajnik (s splošnim aktom se lahko za tajnika občine določi naziv direktor-ica) je uradnik po Zakonu o javnih uslužbencih. V občini je lahko oblikovana enovita občinska uprava, lahko pa je ustanovljenih več organov (oddelkov) občinske uprave – v tem primeru pooblasti tajnik občine za posamezne naloge oziroma vodenje organov predstojnike teh organov, katere imenuje in razrešuje župan.. (49. člen)

Občinska uprava odloča v upravnih stvareh na prvi stopnji, zoper njene odločbe pa je dovoljena pritožba na župana. Proti dokončnim upravnim odločbam župana je predviden upravni spor v katerem odloča Upravno sodišče.

Občinska uprava opravlja nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi občina ureja zadeve iz svoje pristojnosti. Za opravljanje navedenega nadzorstva lahko občina v okviru občinske uprave ustanovi občinsko inšpekcijo. Zakon posebej določa, da inšpekcijsko nadzorstvo v okviru pristojnosti občine neposredno opravljajo občinski inšpektorji kot uradne osebe s posebnimi pooblastili in odgovornostmi. (50. a člen)

Z občinskim predpisom se lahko določi, da se za opravljanje posameznih upravnih nalog iz izvorne 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 smotnejše opravljanje nalog zlasti, če se v celoti ali pretežno financirajo s plačili uporabnikov. Če navedeni predpis 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. (50. b člen)

Dve ali več občin se lahko odloči, da ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave ali skupno službo občin za opravljanje posameznih nalog. Odločitev o tem sprejmejo občinski sveti, višino sredstev za delo organa zagotavljajo posamezne občine v odvisnosti od števila prebivalcev. Organ skupne občinske uprave vodi predstojnik, ki ga imenujejo in razrešujejo župani občin, ki so tak organ ustanovile. (49. a člen) Sredstva in

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

m) Premožanje in financiranje občine

Premoženje občine sestavljajo nepremične in premične stvari v lasti občine, denarna sredstva in pravice. Občina mora s premoženjem gospodariti kot dober gospodar. Tako je odsvojitve delov premoženja dopustna le proti plačilu, ki postane del premoženja občine, razen če se del premoženja podari za humanitarne, znanstvenoraziskovalne, izobraževalne ali druge tovrstne namene. Odločitev o odsvojitvi delov premoženja sprejme občinski svet. Za odločanje o pridobitvi in odsvojitvi premičnega premoženja ter za pridobitev nepremičnega premoženja se lahko s statutom ali z odlokom občinskega sveta pooblasti župan. (51. člen)

Lokalne zadeve javnega pomena financira občina iz lastnih virov, sredstev države in iz zadolžitve. Lastni viri občine so: **1.** davki in druge dajatve in **2.** dohodki iz njenega premoženja. (52. člen)

n) Zadolževanje občin

V Sloveniji se smejo občine zadolževati pod pogoji določenimi z zakonom. (55. člen) Tako se lahko zadolžujejo z izdajo vrednostnih papirjev ali z najetjem posojil. Ne smejo pa se zadolževati v tujini, razen na podlagi zakona. Občine se lahko zadolžujejo le za financiranje investicij, ki jih potrdi občinski svet. Pogodbe o zadolževanju sklepa župan na podlagi sprejetega proračuna in ob predhodnem soglasju ministra, pristojnega za finance. Po obsegu se občine lahko zadolžujejo le v obsegu, ki ne presega 10% realiziranih prihodkov občine v letu pred letom zadolževanja, odplačilo glavnice in obresti pa v posameznem letu ne sme preseči 5% realiziranih prihodkov. Ne glede na to pa se občine lahko zadolžijo za financiranje stanovanjske gradnje, oskrbe z vodo ter za odvajanje in čiščenje odpadkov v obsegu, ki presega 10% realiziranih prihodkov v letu pred letom zadolževanja, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne preseže 3% realiziranih prihodkov.

Dolgoročno se občine lahko zadolžujejo za investicije, ki jih potrdi občinski svet. Pogodbe o zadolževanju pa sklepa župan na podlagi sprejetega proračuna in po predhodnem soglasju ministra, pristojnega za finance.

Zagotavljanje dodatnih sredstev

Država je dolžna zagotoviti občini dodatna sredstva:

- do opravljanje nujnih nalog občine;
- za financiranje nalog, ki jih prenese v opravljanje občini;
- za sofinanciranje lokalnih zadev javnega pomena, kadar ima poseben interes za njen razvoj;
- izravnavo z investicijskim vložkom v skladu s programom v občinah z najnižjim komunalnim standardom. (56. člen)

o) Občinske javne službe

Občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom. Občina zagotavlja opravljanje lokalnih javnih služb:

- neposredno v okviru občinske uprave,
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij,
- z dajanjem koncesij,
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava. (61. člen)

Javne službe lahko delimo na gospodarske in negospodarske. Gospodarske in negospodarske javne službe so sicer določene s področnimi zakoni vendar pa režim izvajanja gospodarskih javnih služb določa **Zakon o gospodarskih javnih službah /ZGJS/** (Uradni list RS, št. 32/1993 in 30/1998), režim izvajanja negospodarskih javnih služb pa **Zakon o zavodih /ZZ/** (Uradni list RS, št. 121/1991, 451/1994 Odl.US: U-I-104/92, 8/1996, 36/2000).

p) Splošni in posamični akti občine

Občina sprejme svoj statut s katerim 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. Zadeve iz svoje pristojnosti ureja z odloki, odredbami, pravilniki in navodili, Zadeve iz prenesene pristojnosti pa z odloki in drugimi predpisi, določenimi z zakoni. Navedeni predpisi morajo biti objavljeni v uradnem glasilu občine, veljati pa začnejo petnajsti dan po objavi, če ni v njih drugače določeno. (64.-66. 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. (67. 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. (68. člen)

O zakonitosti dokončnih posamičnih aktov organov občine odloča v upravnem sporu pristojno sodišče. (69. člen)

r) Povezovanje občin

Pokrajina

V skladu z določilom 143. člena Ustave RS, ki obravnava širše samoupravne lokalne skupnosti, se občine samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti, tudi v pokrajine, za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. V sporazumu z njimi prenese država nanje določene zadeve iz državne pristojnosti v njihovo izvirno pristojnost in določi udeležbo teh skupnosti pri predlaganju ter izvrševanju nekaterih zadev iz državne pristojnosti. Načela in merila za prenos pristojnosti pa ureja zakon.

V skladu z ZLS se pokrajina ustanovi na širšem geografsko zaokroženem območju, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je - glede na površino ozemlja, število prebivalstva ter obstoječih in potencialnih gospodarskih zmogljivosti - mogoče planirati razvoj, ki bo pospeševal gospodarsko, kulturno in socialno ravnotežje v pokrajini in v državi. V območje pokrajine so vključena celotna območja posameznih občin. Narodnostno mešane občine in občine, ki so zainteresirane za povezavo med njimi, se povezujejo v pokrajino, kjer se rešujejo širša vprašanja, ki zadevajo uresničevanje v ustavi določenih pravic in položaja narodnih skupnosti. Pokrajina je oseba javnega prava. (72. člen)

Pokrajina se ustanovi, spremeni ali ukine z zakonom na podlagi odločitev občinskih svetov, sprejetih z dvotretjinsko večino vseh članov. O odločitvi občinskega sveta se lahko izvede referendum. Odločitev o vključitvi občine v pokrajino je na referendumu sprejeta, če se za to odloči večina volivcev, ki so glasovali. Občina lahko izstopi iz pokrajine z odločitvijo sveta občine. O odločitvi sveta občine se v občini lahko izvede referendum.

Pokrajina opravlja lokalne naloge širšega pomena, ki se nanašajo na komunalni, gospodarski, kulturni in socialni razvoj svojega območja, na zadovoljevanje skupnih potreb prebivalstva in gospodarstva na tem območju, na krepitev lokalne samouprave v občinah in na izravnano njihovega razvoja.

Skladno z navedenim pokrajina zlasti: - skrbi za graditev in vzdrževanje komunalnih, energetskih, prometnih in drugih infrastrukturnih objektov ter za funkcioniranje ustreznih dejavnosti širšega pomena; - skrbi za graditev in vzdrževanje objektov in za funkcioniranje služb na področju družbenih dejavnosti (šolstvo, kultura, zdravstvo, socialno varstvo, itd.), ki so pomembne za razvoj regije in niso del obveznih nalog republike na teh področjih; - skrbi za odstranjevanje komunalnih in drugih odpadkov, za kontrolo in urejanje odpadkov in za druge oblike varstva okolja z napravami regionalnih zmogljivosti; - pospešuje razvoj gospodarstva, zlasti pa kmetijstva, obrti in turizma na svojem območju; - organizira in vzdržuje dejavnosti, službe in naprave, s katerimi lahko zagotavljajo pomoč občinam pri opravljanju njihovih nalog in pomoč pri krepitvi lokalne samouprave v občinah. (73. člen)

Država lahko na pokrajino prenese zadeve iz državne pristojnosti, ki jih pokrajina opravlja kot svoje izvirne pristojnosti, če država zagotovi sredstva. Ob navedenem pa lahko država na pokrajino prenese določene zadeve v izvirno pristojnost predvsem s področij: varstva okolja, urejanja prostora, socialne politike itn. (77. člen)

Interesne zveze

Dve ali več občin lahko zaradi skupnega urejanja in izvajanja posameznih upravnih nalog ter zaradi izvajanja skupnih razvojnih in investicijskih programov, z aktom o ustanovitvi, ki ga sprejmejo njihovi občinski sveti, ustanovijo enonamenske ali večnamenske interesne zveze.

Zveza ima svet, ki ga sestavlja župani občin ustanoviteljic ter z aktom o ustanovitvi zveze določeno število predstavnikov občinskih svetov občin ustanoviteljic. Vsaka od ustanoviteljic mora imeti vsaj enega člana sveta in nobena ne more imeti več kot polovice članov sveta.

Z aktom o ustanovitvi zveze se določi ime in sedež zveze, naloge, ki jih bodo ustanoviteljice urejale in izvajale v zvezi, začetek delovanja in prenehanje zveze, pristojnosti, sestavo, organizacijo in način odločanja sveta, zagotavljanje sredstev za delovanje in izvajanje nalog zveze, zastopanje zveze, pravice, obveznosti in odgovornosti ustanoviteljic ter načela urejanja medsebojnih premoženjskih in drugih razmerij. Z navedenim aktom se v okviru nalog, ki jih opravljajo občine v zvezi, določijo predpisi in drugi akti iz pristojnosti občinskih organov, za katerih sprejemanje bo po ustanovitvi zveze občin pristojen svet zveze.

Akt o ustanovitvi zveze predložijo ustanoviteljice v hrambo ministrstvu, pristojnemu za lokalno samoupravo. Zahtevi za hrambo akta o ustanovitvi zveze priložijo župani občin ustanoviteljic sklepe občinskih svetov, s katerimi je bil akt sprejet. Ministrstvo prevzame akt v hrambo z odločbo, katere izrek in akt o ustanovitvi zveze objavijo župani občin

ustanoviteljic v Uradnem listu Republike Slovenije. Z dnem objave pridobi zveza status osebe javnega prava. Poslovanje zveze ter njene pravice, obveznosti in odgovornosti pa se opredelijo z ustanovnim aktom zveze. (86. člen)

Združenje

Dve ali več občin lahko zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave ter usklajevanja in skupnega zagotavljanja svojih interesov ustanovi združenje.

Z aktom o ustanovitvi združenja določijo ustanoviteljice ime in sedež združenja, cilje in naloge združenja, pravice, obveznosti in odgovornosti združenja v pravnem prometu, zastopanje združenja, pravice in obveznosti članic, način včlanjevanja oziroma prenehanja članstva, organe združenja, financiranje združenja, nadzor nad poslovanjem in prenehanje.

Združenje lahko v imenu združenja uporabi ime "Slovenija", izpeljanko ali kratico imena Republike Slovenije, če za to pridobi dovoljenje vlade. Akt o ustanovitvi združenja predložijo ustanoviteljice v hrambo ministrstvu, pristojnemu za lokalno samoupravo. Zahtevi za hrambo priloži pooblaščenca oseba združenja sklepe občinskih svetov o članstvu v združenju in statut združenja. Ministrstvo izda odločbo o hrambi. Akt o ustanovitvi združenja, statut združenja in izrek odločbe o hrambi objavi združenje v Uradnem listu Republike Slovenije. Združenje občin je pravna oseba javnega prava s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in akt o ustanovitvi. Združenje pridobi status pravne osebe javnega prava z dnem objave v Uradnem listu Republike Slovenije.

Združenje predstavlja interese svojih članic pred državnimi organi, kadar ti oblikujejo ali sprejemajo zakone, ali druge predpise, s katerimi se določajo naloge, pravice, obveznosti in odgovornosti občin, ali se s predpisi kako drugače posega v njihove koristi. Združenje lahko ustanovi strokovne službe za opravljanje strokovnih nalog za združenje, opravljanje informacijskih in izobraževalnih nalog in zagotavljanje strokovne pomoči občinam in zvezam občin. Združenje lahko ustanovi skupne strokovne službe, ki po pooblastilu izvajajo naloge za članice združenj. Združenje lahko pridobi tudi lastnost reprezentativnosti. (86. a člen)

s) Nadzor državnih organov

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. ZLS obravnava državni nadzor nad delom organov občine, ki ga izvršujejo vlada in ministrstva. (88. člen) Sicer pa pridejo nad delovanjem občine in njenih organov v

poštev tudi druge oblike nadzora, ki jih sicer pozna zakonodaja – predvsem sodni nadzor, nadzor s strani Računskega sodišča.

Sicer pa načeloma državni organi zagotavljajo ustrezno sodelovanje, medsebojno obveščanje in strokovno pomoč organom občin.

Ministrstvo (resorno) mora opozoriti organ občine, za katerega meni, da je izdal akt, ki ni v skladu z ustavo in zakonom in mu predlagati ustrezne rešitve oziroma ukrepe. Če občinski organ ne uskladi svojega splošnega akta, mora resorno ministrstvo predlagati vladi, da zahteva pred ustavnim sodiščem začetek postopka za oceno skladnosti splošnega akta občine z ustavo in zakonom. Vlada lahko predlaga ustavnemu sodišču, da zadrži izvrševanje splošnega akta občine, za katerega 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.

Po zakonu ima država možnost ukrepati tudi v primeru, če občina ne izvaja svojih predpisanih nalog. Če občina ne izvaja prenesenih nalog ali nalog na podlagi javnih pooblastil, ji pristojno ministrstvo naloži izpolnitev naloge z odločbo, v primeru, da odločbe občina ne upošteva, pa sprejme ministrstvo potrebne ukrepe na stroške občine.

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. V kolikor se občina ne ravna v skladu z opozorilom in predlogom, 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 pa občina ne izvrši odločbe v določenem v roku, jo izvrši ministrstvo v skladu z določbami zakona, ki ureja upravno izvršbo. (90. a člen)

Dodajmo, da po drugi strani zakonodaja omogoča občini, da vloži zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov države, s katerimi se posega v ustavni položaj in pravice občine - ta zahteva se vloži pri Ustavnem sodišču.

Posebej pa zakon določa obveznost, da mora Državni zbor pred sprejemom zakonov in drugih predpisov, ki se tičejo koristi občin, pridobiti njihovo mnenje. Vlada (smiselno pa tudi posamezni ministri) pa mora pred sprejetjem predpisov oziroma pred predložitvijo državnemu zboru v sprejem zagotoviti ustrezno sodelovanje združenj občin, seveda če gre za predpis, ki zadeva pristojnosti, delovanje in financiranje občin.

t) Varstvo lokalne samouprave pravic posameznikov ter organizacij

Občina oz. pokrajina lahko vloži zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisov države pri Ustavnem sodišču Republike Slovenije s katerimi se posega v ustavni položaj in pravice lokalne skupnosti. (91. člen) Ob navedenem lahko v upravnem sporu spodbijata konkretne upravne akte in ukrepe, s katerimi državni organi izvršujejo oblastni nadzor. (92. člen)

Občina oziroma pokrajina ima v postopku, v katerem se odloča o pravicah in obveznostih posameznikov in organizacij pred državnimi organi položaj stranke, če so s temi akti neposredno prizadete njene pravice in koristi, določene z ustavo in zakoni. (93. člen)

Državni zbor mora pred sprejemom zakonov in drugih predpisov, ki se v skladu z ustavo tičejo koristi samoupravnih lokalnih skupnosti, pridobiti njihovo mnenje. Če se predpis nanaša na posamezno samoupravno lokalno skupnost in posega v njene koristi, jo je treba seznaniti z namenom takšnega predpisa pred njegovim sprejemom. Vlada mora pred sprejetjem predlogov zakonov oziroma preden jih predloži državnemu zboru v sprejem in pred sprejetjem drugih predpisov iz svoje pristojnosti, ki zadevajo pristojnosti, delovanje in financiranje občin, zagotoviti ustrezno sodelovanje združenj občin. Navedeno pa se smiselno uporablja tudi kadar posamezen minister sprejema predpis iz svoje pristojnosti. (94. člen)