

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

ALICA DOLINŠEK HRIBAR

**RAZMERJE MED OBČINO IN NJENIMI OŽJIMI
DELI V SLOVENIJI**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA 2004

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

ALICA DOLINŠEK HRIBAR

**MENTOR: IZR. PROF. DR. MARJAN
BREZOVŠEK**

**RAZMERJE MED OBČINO IN NJENIMI OŽJIMI
DELI V SLOVENIJI**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA 2004

KAZALO VSEBINE:

| | |
|---|-----------|
| UVOD | 5 |
| 1. PARTICIPACIJA IN AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO | 10 |
| 2. PREDSTAVITEV LOKALNE SAMOUPRAVE | 17 |
| 2.1. POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE | 17 |
| 2.2. POJEM OBČINE | 20 |
| 2.3. PRAVNA PODLAGA ZA LOKALNO SAMOUPRAVO V SLOVENIJI | 21 |
| 2.4. RAZLOGI ZA UVEDBO LOKALNE SAMOUPRAVE | 22 |
| 2.5. CILJI UVEDBE LOKALNE SAMOUPRAVE | 22 |
| 2.6. SESTAVINE REFORME LOKALNE SAMOUPRAVE | 24 |
| 3. PRIMERJAVA KOMUNALNEGA SISTEMA BIVŠE JUGOSLAVIJE Z NOTRANJO ČLENITVIJO OBČIN NASTALO Z UVEDBO LOKALNE SAMOUPRAVE V SAMOSTOJNI SLOVENIJI | 27 |
| 3.1. KOMUNALNI SISTEM | 27 |
| 3.2. REFORMA KOMUNALNEGA SISTEMA | 30 |
| 3.3. UGOTOVITVE NA PODLAGI PRIMERJAVE SEDANJE LOKALNE SAMOUPRAVE S KOMUNALNIM SISTEMOM | 32 |
| 3.3.1. <i>Komunalni sistem</i> | 32 |
| 3.3.2. <i>Komuna realno</i> | 32 |
| 3.3.3. <i>Krajevne skupnosti v komuni</i> | 32 |
| 3.3.4. <i>Reforma komunalnega sistema in uvedba lokalne samouprave</i> | 33 |
| 4. OŽJI DELI OBČINE | 34 |
| 4.1. NOTRANJA ČLENITEV OBČINE | 34 |
| 4.2. USTANOVITEV OŽJIH DELOV V OBČINI | 35 |
| 4.3. ORGANI OŽJEGA DELA OBČINE | 36 |
| 4.4. ODLOČANJE V SVETU OŽJEGA DELA OBČINE | 37 |
| 4.5. FUNKCIJE OŽJEGA DELA | 38 |
| 4.6. PRAVNA SUBJEKTIVITETA OŽJIH DELOV OBČIN | 39 |
| 4.7. FINANCIRANJE IN PREMOŽENJE OŽJIH DELOV OBČIN | 42 |
| 4.8. BODOČE NOVOSTI S PODROČJA LOKALNE SAMOUPRAVE ZA OŽJE DELE OBČIN | 43 |
| 4.9. PREDSTAVITEV STATUTARNE UREJENOSTI OŽJIH DELOV DVEH OBČIN, EMPIRIČNI PREIZKUS DVEH ŽUPANJSKIH MNENJ O TEHTANJU ARGUMENTOV »ZA IN PROTI« PRAVNI SUBJEKTIVITETI OŽJIM DELOM OBČINE, TER POVEZAVI OŽJI DELI - PARTICIPACIJA | 48 |
| 4.9.1. <i>Ožji deli občine – primer občine Žalec (statutarna urejenost)</i> | 48 |
| 4.9.2. <i>Ožji deli občine – primer mestne občine Velenje (statutarna urejenost)</i> | 50 |
| 4.9.3. <i>Preverjanje prve postavljene delovne hipoteze</i> | 51 |

| | |
|--|-----------|
| 4.10. VPOGLED V UREJENOST OŽJIH DELOV – MESTNIH ČETRTEI MESTNIH OBČIN SLOVENIJE | 53 |
| 4.10.1. Preverjanje druge postavljene delovne hipoteze | 53 |
| 4.10.1.1. Pregled statotov mestnih občin za pridobitev vedenja o (ne)razdeljenosti mestnih občin na ožje dele, o nalogah teh, ter za pridobitev vedenja o statutarno pravno statusni urejenosti mestnih četrti | 54 |
| 4.10.1.2. Iskanje vzorca podobne urejenosti mestnih četrti med mestnimi občinami | 56 |
| 4.11. PRIMERJAVA UREJENOSTI PRAVNE SUBJEKTIVITETE, PRISTOJNOSTI, NALOG IN FINANCIRANJA MESTNIH ČETRTEI GLAVNEGA MESTA SLOVENIJE Z GLAVNIMA MESTOMA SLOVAŠKE IN AVSTRIJE | 61 |
| 4.11.1. Preverjanje tretje postavljene delovne hipoteze | 62 |
| 5. SKLEP | 70 |
| LITERATURA: | 73 |
| PRILOGE: | 82 |
| • Priloga A: Intervju z županom občine Žalec Lojzom Posedelom | |
| • Priloga B: Intervju z županom Mestne občine Velenje Srečkom Mehom | |
| • Priloga C: Mestne četrti Bratislave | |
| • Priloga D: Mestne četrti Dunaja | |

UVOD

Uvedba lokalne samouprave predstavlja težnjo po povečanju demokratizacije življenja ljudi v lokalnih skupnostih; predvsem s povečanjem uporabe zbora občanov, lokalnih referendumov, ter civilne pobude in novih mehanizmov kot so okrogle mize, forumi, community centri, seminarji, izvajanje anket na lokalni ravni in upoštevanje rezultatov teh, javna srečanja, pridobivanje feed back informacij na neko akcijo lokalnih oblastnikov in upoštevanje povratnih informacij, ad hoc mehanizmi za aktivno participacijo ljudi (kadar je to potrebno), ter druge oblike vključevanja ljudi v odločanje na lokalni ravni (tudi s pomočjo uporabe informacijske tehnologije). Pri nas so nekatere oblike takšnega vključevanja zakonsko predvidene (zbor občanov, lokalni referendum, civilna pobuda), vendar se praktično ne uporabljajo.

Neposredna demokracija je zelo pomembna za odločanje v lokalni skupnosti, vendar pa lokalno samoupravo uresničujejo zgolj demokratično izvoljeni organi (predstavniška demokracija); neposredne oblike odločanja pa ne zaživijo.

Po Evropski listini lokalne samouprave pravica do lokalne samouprave pomeni pravico lokalnega prebivalstva do odločanja o bistvenem delu lokalnih javnih zadev, ki se uresničuje tako posredno, kot neposredno.

Priporočilo REC(2001)19 Ministrskega odbora državam članicam o sodelovanju državljanov pri lokalnem javnem življenju, ki je bilo sprejeto s strani Ministrskega odbora Sveta Evrope na 776. sestanku ministrskih poslancev 6. 12. 2001, v poglavju Sklepi navaja pomembnost sodelovanja državljanov za demokracijo in stabilnost, ter tudi zahteve po bolj neposrednih, prilagodljivih in ad hoc načinih sodelovanja, kar bi povečalo že tako nizko participacijo ljudi v lokalnem javnem življenju. Samo sodelovanje ljudi se lahko najbolj neposredno izvaja na lokalni ravni in kjer je ljudi najenostavnejše vključiti v sodelovanje in soodločanje neposredno pri upravljanju lokalnih javnih zadev, ki najbolj neposredno zadevajo življenje ljudi in s čimer se zagotovi učinkovitost (ljudem najbližje) in gospodarnost (z najnižjimi stroški). Potreben je dialog med državljani in izvoljenimi lokalnimi predstavniki, saj lokalna samouprava predstavlja seštevke neposrednega odločanja prebivalcev in predstavniške demokracije.

Sodelovanje državljanov se mora pospeševati in izpeljevati se mora vse potrebne ukrepe za povečanje sodelovanja ljudi na lokalni ravni z informiranjem o dogajanju o zadevah, ki se tičejo življenja ljudi. To dosežemo s povečanjem ozaveščenosti s pospeševanjem sodelovanja med lokalnimi oblastmi in skupnostmi, z razvijanjem zavesti o pripadnosti in o prevzemanju odgovornosti (tako za aktivnosti, kot pasivnosti) za življenje v skupnosti, s komunikacijo med lokalnimi oblastniki in ljudmi, z zagotovitvijo široke izbire mehanizmov za sodelovanje. Potrebno je lokalne prebivalce stimulirati k neposrednemu sodelovanju za vplive na okolje kjer žive (npr. vzdrževanje zelenic, ustvarjanje otroških igrišč...), kar se lahko v temeljni lokalni samoupravni ravni, pri mnogih zadevah, najbolj učinkovito in ekonomično uresničuje ravno v ožjih delih temeljne lokalne samoupravne skupnosti in kjer se najlažje poveča stike z bazo, z ljudmi. Ljudje morajo postati državljansko kompetentni, ne pa da se prepuščajo resigniranosti. Za državljansko kompetenco je potrebno ljudi ustrezno izobraževati, jih angažirati, ter spodbujati z javnimi diskurzi (glej Tomšič, 2000: 29) v aktivno državljanstvo.

Vsebina diplomskega dela govori o ožjih delih občin, ki so v diskurzih in teorijah pogosto zanemarjeni, čeprav so »nosilci« zelo pomembne vloge.

Ožji deli občine so del notranje organizacije občine pri čemer gre, v večjem delu, za avtonomno pravno ureditev občine. Organizacijske enote niso samoupravne občinske enote v občini; temeljna samoupravna lokalna skupnost je občina. Ožji deli so integralni deli občine, katerim občina v izvajanju prenese naloge, ki se v večjem delu nanašajo na prebivalce ožjega dela.

Temeljni cilji ožjih delov občine so:

- zagotovitev večje možnosti participacije občanov pri upravljanju lokalnih javnih zadev
- izkazovanje in upoštevanje interesov prebivalcev, da ti lahko sodelujejo pri upravljanju lokalnih javnih zadev
- »izkoriščanje« potenciala ožjih skupnosti pri odločanju o lokalnih zadevah javnega pomena
- približanje ljudem.

Z ožjimi deli občine se tako omogoča seznanjanje z interesno opredeljenostjo prebivalcev s poudarkom na uresničevanju skupnih interesov in približanje nalog občanom na podlagi pravice do obveščeniosti, participacije in sodelovanja pri sprejemanju odločitev. Občina preko ožjih delov opravlja del svojih nalog in v ožjih delih imajo občani možnost oblikovanja, ter izražanja svojih interesov in potreb na organiziran način...

IZHODIŠČA DIPLOMSKE NALOGE:

Diplomska naloga je zastavljena na podlagi teoretičnih, pravnih, zgodovinskih in primerjalnih šablon, ki se nanašajo na ožje dele občin. Znanstveno – strokovna literatura o ožjih delih je do sedaj zelo skromnega obsega in posledično je pretežni del diplomskega dela zgrajen na temeljih pravnih norm, pravne prakse in primerjave o integralnih delih občin.

CILJI DIPLOMSKEGA DELA:

Glavna cilja sta elementarna predstavitev ožjih delov občin v Sloveniji, na podlagi pravnih norm in empirije, ter raziskava pomena ožjih delov občin v današnjem času. Smoter je razumevanje namena integralnih delov temeljne lokalne samoupravne skupnosti, namembnost njihovega obstoja in delovanja. V diplomski nalogi sledijo preverjanje postavljenih delovnih hipotez in izsledki, ki se na te nanašajo.

Prvi sklop diplomske naloge predstavlja opredelitev osnovnih pojmov lokalne samouprave, ki je osnova temeljni enoti lokalne samouprave – občini in brez poznavanja katerih ni moč govoriti o ožjih delih občin, ter graditi o vedenju teh. V drugem sklopu je predstavljen komunalni sistem bivše Jugoslavije. Tretji sklop je namenjen osrednji tematiki diplomskega dela. Dotakne se že obstoječih značilnosti ožjih delov občin pri nas, ter tvorbe možne uvedbe nove značilnosti – ožji deli občin brez možnosti imetja pravnega statusa. Predstavljeni so argumenti »za in proti« o pravni subjektiviteti ožjih delov, ter mnenje dveh županov; o tej vsebini in o pomembnosti ožjih delov za participacijo občanov s pomočjo uporabe družboslovnega intervjuja. Na kratko je predstavljena občinska statutarna urejenost,

konkretno dveh občin za boljši vpogled v statutarno urejenost občin, za teh ožje dele. V nadaljevanju je opredeljen pravni status mestnih četrti, ki so ene izmed ožjih delov mestnih občin, primerjane so naloge teh četrti z drugimi ožjimi deli mestnih občin in poskus najti podobnosti ureditve mestnih četrti med mestnimi občinami. Primerjana je še ureditev mestnih četrti Ljubljane, Bratislave in Dunaja. Četrty sklop je namenjen pisanju zaključka.

DELOVNE HIPOTEZE IN DRUŽBOSLOVNE METODE:

- Pri razlogih za členitev občin gre za zasledovanje ciljev, ki se lahko realizirajo preko ožjih delov občin in pri katerih gre za zagotavljanje možnosti participacije, upoštevanje interesov in potreb, ter približanje ljudem.

PRVA POSTAVLJENA DELOVNA HIPOTEZA:

Ožji deli občine predstavljajo pomemben element lokalne demokracije in participacije prebivalstva v temeljni lokalni samoupravni skupnosti – občini. Primarna metoda za izvedbo prve delovne hipoteze bo metoda analize vsebine dosedanjega znanstvenega in strokovnega dela, dopolnilna družboslovna metoda pa bo metoda družboslovnega intervjuja uporabljena za pridobitev mnenja dveh županov občin; pri čemer bo zasledovanje cilja najti smisel razloga za členitev občine na ožje dele.

- Veljavni Zakon o lokalni samoupravi določa, da se na območju občine lahko ustanovijo ožji deli občine za katere ime, naloge, katere se nanašajo na prebivalce ožjega dela in naloge, ki so mu prenesene v izvajanje, ter pravni status, onerosno določa statut občine. V tem delu se bo iskal vzorec podobne urejenosti mestnih četrti med mestnimi občinami. Mestna četrt je ožji del mestne občine, ki je značilnost centralnega predela mestne občine oziroma območja, ki predstavlja samo mestno jedro.

DRUGA POSTAVLJENA DELOVNA HIPOTEZA:

Mestne četrti mestnih občin niso značilnost vseh mestnih občin po Sloveniji. Mestne četrti, kjer so, imajo med seboj enak status, ter podobno, ali obsežnejšo vlogo kot drugi ožji deli mestnih občin.

Metodi za preverjanje druge delovne hipoteze bosta metoda analize vsebine statuten mestnih občin za ožje dele in primerjalna metoda teh. S prvo se bo ponazorila statutarna urejenost mestnih občin za ožje dele – četrtne skupnosti, s slednjo pa bo primerjana urejenost mestnih četrti v mestnih občinah v Republiki Sloveniji.

- Pri sprejemanju zakonodaje in urejenosti stanja se daje velik poudarek na primerljivost naše ureditve s sosedi in Evropo. Tako bo v tem delu osredotočenost na primerjavo ožjih delov – mestnih četrti našega glavnega mesta z mestnimi četrtmi glavnega mesta sosednje Avstrije (ki je v 19. stoletju pomembno vplivala na nas in pri nas uvedla prvi zakon o občinah), ter z mestnimi četrtmi glavnega mesta Slovaške (ki je ena izmed bivših socialističnih držav, kot Slovenija, spremenila politično družbeni sistem in je v tranzicijskem oziroma posttranzicijskem času). Glede na to, da je lokalna samouprava v različnih evropskih državah različno urejena in da en sam okvir urejenosti že v splošnem ni prenosljiv v vsako evropsko državo, je presumpcija ta, da je tudi status mestnih četrti teh treh mest različno urejen, vendar pa bi bilo mogoče trditi, glede na namembnost ožjih delov, da so naloge mestnih četrti teh treh mest podobno zastavljene. Mestne četrti, kot ostali ožji deli, niso samoupravne institucije, čemur sledi, da bi naj pri financiranju in upravljanju s financami teh imela osrednjo besedo občina.

TRETJA POSTAVLJENA DELOVNA HIPOTEZA:

Mestne četrti Ljubljane, Bratislave in Dunaja imajo različno urejen pravni status, podoben obseg in vsebino nalog, ter podoben način financiranja in delovanja.

Uporabljeni metodi za preverjanje tretje delovne hipoteze bosta metoda analize vsebine pravnih virov teh treh mest in primerjalna metoda ureditve ožjih delov teh treh mest. S prvo metodo bodo zaznane pristojnosti, naloge in financiranje četrtnih skupnosti Ljubljane, Bratislave in Dunaja, ter nato medsebojno primerjane.

1. PARTICIPACIJA IN AKTIVNO DRŽAVLJANSTVO

Participacija (latinsko) pomeni (so)delovanje, udeležba, stopnja aktivnosti, udeleževati se nečesa, biti deležen česa (glej Leksikon Cankarjeve založbe, 1973:710).

Politika ožje pomeni dejavnost države, ali na državo usmerjeno ravnanje. V širšem pomenu politike pa gre za vsako družbeno dejavnost. Bistvene prvine politike so politični subjekti, politična ideologija in politična aktivnost (glej Leksikon Cankarjeve založbe, 1973:748).

Politične akterje v tem poglavju se opredeli s pojmom državljan, država, občine in ožji deli občin, politična ideologija je participacija državljanov in politična aktivnost je, morda, ključni nacionalni interes z rezultanto povečanja političnega sodelovanja državljanov pri upravljanju javnih zadev.

Za demokratični politični sistem je izrednega pomena participacija oziroma aktivno nastopanje državljanov pri političnem odločanju; pri čemer ima osrednjo vlogo državljanska kompetenca¹.

Zaradi splošnega manjšanja politične participacije državljanov pri upravljanju javnih zadev, v zadnjem času potekajo številne razprave o vprašanju »kako okrepiti kakovost demokratičnega političnega življenja«; pri čemer gre za povezavo med državljanskim vključevanjem in procesom demokratizacije (glej Elkin, Stephen L., Karol E. v Tomšič, 2000:68). Za udejanjanje državljanske kompetence je potrebno izpolnjevanje pogoja posedovanja politične kompetence² državljanov, s katero se doseže tudi bypass personaliziranemu pojmovanju politike, ter ocenjevanje politike na podlagi strukturnih dejavnikov, političnih stališč in dejanskega ravnanja (glej Tomšič, 2000:29).

Demokratično politično ureditev sestavljajo sodobna ustava, večstrankarstvo, svobodne volitve, delitev oblasti, pravna država... Za nadaljnjo stabilizacijo demokracije pa je potreben ustrezen vrednotni sistem in vkoreninjenje poprej

¹ Sposobnost aktivnega nastopanja državljanov napram oblastnim institucijam s participacijo pri političnem odločanju in z nadzorom nad ravnanjem oblastnih institucij (glej Tomšič, 2000:29).

² Gre za sposobnost oblikovanja političnih pobud, ki pritegnejo podporo zgolj zaradi lastne kakovosti, pri čemer so drugi pogoji izvzeti (Tomšič, 2000:29).

navedenih mehanizmov demokracije oziroma s civilizacijsko kompetenco (glej Sztompka v Tomšič, 2000:29) s katero je opredeljen vpliv kulturnih resursov³ na (uspešno) participacijo. Kulturno dediščino je potrebno, v post-socialističnih državah, razgraditi. Graditi je potrebno na političnem znanju, ki vpliva na aktivno politično participacijo državljanov, ter deluje kot antagonist vplivu demagoških in manipulativnih dejavnikov. Potrebna je implementacija demokratične mentalitete. Instrumentalno pojmovanje demokracije⁴ vpliva kot zavornik na pozitiven odnos do političnih razprav in daje o njih poenostavljeno sliko o nepotrebnosti, prevečnosti, ideološki obremenjenosti itd. multiplih interesov in stališč. K takšnemu mišljenju pripomorejo tudi mediji, ki tovrstno zavrtost dodatno generirajo (glej Tomšič, 2000:30).

Kako povečati participacijo državljanov, ki menijo, da imajo le malo vpliva na politične odločitve, ki jim je politika odločanja »tuj« in nepotrebna, ko gre za personalizirano pojmovanje politike, ki pogosto temelji na politični nekompetenci; kar resignira v precejšnji nezainteresiranosti za politiko in za vplivanje na odločevanje, je v današnjem času ključnega pomena.

Sama participacija državljanov pri političnem odločevanju pomeni demokratizirano in implementirano demokracijo.

K večanju državljanske kompetence v prvi vrsti pripomore večanje politične in kulturne oziroma civilizacijske kompetence, ter k temu institucionalna naravnost države. Država mora ponuditi in izkoristiti vse možnosti za obsežno participacijo svojih državljanov in za kar bi se lahko reklo, da to ni le države pravica, pač pa tudi njena dolžnost.

Politično kompetenco je potrebno razvijati in na njej graditi z izobraževanjem s poudarkom na ozaveščanju, da je soudeležba državljanov pri političnem odločevanju nuja za zadovoljitev državljskih interesov, ter da je participacija njih samih ne le pravica, pač pa tudi moralna dolžnost. Potrebno je državljane naravnati h kreativnosti in v duhovno širino, ter jih spodbujati k in v javne diskurze, ter k civilnemu

³ Mehki dejavniki: navade, prepričanja, mentaliteta ljudi.

⁴ Demokracija ni vrednota sama po sebi, pač pa je instrument za zadovoljevanje različnih interesov; pri čemer se lahko kot alternative pojavljajo v obliki nedemokratičnih rešitev, ki se zdijo bolj učinkovite (glej Tomšič, 2000:30).

angažiranju (glej Tomšič, 2000,29-30). »Posameznik ni le pasiven član skupnosti, temveč oseba, ki ima pravno določene pravice in dolžnosti, je opremljena z znanjem o javnih zadevah, s stališči do družbene ureditve in s spretnostmi za sodelovanje v politični areni.« (Heather v Možina, 1999:15). Med državljanskimi interesi ima ključno vlogo dvig politične in s tem državljanske kompetence. Potrebno je spodbuditi aktivno participacijo državljanov ne le na volitvah, ter referendumih, pač pa tudi pri vsakodnevnem političnem odločevanju.

Ob splošnem večanju politične kompetence je potrebno povečevati še civilizacijsko. Pri slednji ne gre le za izobraževanje, temveč za splošno vzgajanje državljanov. Eden izmed neformalnih in kvalitativnih vidikov dobre vlade je aktivnejše pojmovanje državljanstva, ki se ga ustvarja in vzdržuje z načrtnim programom državljanske vzgoje v javnih šolah s katero se pripomore k reševanju sodobnih problemov državljanske kulture (glej Challenger, 1998:4).

Svobodo je potrebno aktivno izrabljati z vključevanjem v javno življenje demokracije (glej Havel v Challenger, 1998:6). Aktivno vključevanje v javno življenje pa je vrednota (glej Challenger, 1998:8).

Vzgoja za aktivno državljanstvo se naj bi začela že v vrtcu in poznavanje družbenih razmer je znanje, spoštovanje sodržavljanov pa je vzgoja (glej Salobir, 1999:80-81). Z vzgajanjem se bi spremenile navade, prepričanja in mentaliteta ljudi, kar bi srednjeročno in dolgoročno vodilo k splošnemu povečanju participacije državljanov in h konsolidirani demokraciji. Participacija bi postala vrednota, vodilo demokratizacije in pokazatelj zrele demokracije. Demokraciji nedvomno zelo dobro služijo državljanji, ki so osveščeni, usposobljeni in aktivni (glej Challenger, 1998:9).

Institucionalna naravnost države h dvigu politične in družbene participacije ogromno pripomore. Vsekakor pa k realizaciji tega cilja ni zadostna le vzgoja in izobraževanje državljanov, pač pa mora država ponuditi vse relevantne možnosti, da lahko državljanji uporabljajo svoj potencial. Volilna pravica in pravica do sodelovanja v lokalni skupnosti državljanom omogoča aktivnejše poseganje v politični prostor, ki je tako reguliran z močjo javnega mnenja in s katerim se oblikuje zdrava politična klima, ter državljanska blaginja (glej Salobir, 1999:80). Sodelovanje državljanov v lokalni skupnosti omogoča ljudem vpliv na odločitve, ki se na njih najbolj neposredno

nanašajo, ki so jim najbližje in so tako bolj učinkovite (kadar do odločitev prihaja s participiranjem krajanov v lokalni skupnosti), hkrati pa so tako dosežene odločitve na lokalni ravni tudi najbolj ekonomične (zaradi sprovanja teh, ob participaciji državljanov, z najnižjimi stroški).

Kljub temu, da se je obseg občin v Sloveniji po 1995. letu dejansko zmanjšal, pa ostajajo občine še vedno prevelike, da bi lahko prihajalo do optimalne participacije v občini. V sled tej so s tem namenom ustvarjeni integralni deli občine kot njeni ožji deli, ki predstavljajo po teritorialnem obsegu in po številu prebivalstva približek k optimiranju teh dveh kvot za učinkovito in ekonomično participacijo. V ožjih delih občin bi se tako lahko brez zadržkov izvajalo tudi nestandardne oblike mehanizmov državljanske participacije (okrogle mize, forumi, community centri, seminarji, izvajanje anket na lokalni ravni in upoštevanje rezultatov teh, javna srečanja, pridobivanje feed back informacij na neko akcijo lokalnih oblastnikov in upoštevanje povratnih informacij, ad hoc mehanizmi za aktivno participacijo ljudi (kadar je to potrebno), ter druge oblike vključevanja ljudi v odločanje na lokalni ravni), ter aktiviralo formalne standardne, ki se v praksi ne uporabljajo več (zbor občanov).

Ožji deli občin so ustanovljeni predvsem z namenom možnosti večje in aktivne participacije državljanov; saj zagotavljajo politično odločevanje ljudem najbližje in z najnižjimi stroški. Postavlja se vprašanje, če je tak način privabljanja k aktivni soudeležbi državljanov učinkovit in zadosten. Ob stanju, kot je, je opazno, da je participacija v ožjih delih zamrla, oziroma je ni. Ožji deli, sedaj, predstavljajo le organizacijski podaljšek občine in tako nosijo v sebi in na sebi le kritiko o delovanju, ter funkcionalni nepotrebnosti. Razlogi za neizrabljanje možnosti sodelovanja v ožjem delu s strani državljanov pa vendarle niso tako globoko vsajeni in nepresegljivi. Kako do ustrezne rešitve in do ponovne vzpostavitve aktivnejše participacije državljanov ponuja delo Demokracija v Ameriki avtorja Tocqueville-a, v katerem avtor opisuje (tudi) dejansko stanje participiranja v Ameriki (navedek sledi za severno področje ZDA) že pred 20.-im stoletjem, ko je prevladal vzpon demokracije v Evropi:

Naseljencem v angleški koloniji se je podelilo več notranje svobode in več politične neodvisnosti kot kolonijam drugih ljudstev in določenemu številu izseljencev

se je podelilo pravico, da se pod pokroviteljstvom matične domovine oblikuje v politično družbo in si vladajo sami, če to ni v nasprotju z zakoni matične domovine. (Glej Tocqueville, 1996:41-42).

Občina v Ameriki se je oblikovala pred okrožjem, pred državo in pred zvezo: dokončno, individualno, s čvrsto povezanostjo interesov, pravic in dolžnosti s samoniklim poudarkom na politično demokratičnem življenju. Znotraj občine je v vsej svoji polnosti zaživela republika, ki je sama obdavčevala, imenovala uradnike, nalagala sebi naloge in upoštevala interese vseh, saj je javne zadeve obravnavala na občnih zborih vseh državljanov. Na občinski ravni se je vzpostavila skrb za socialno prizadete (uboge), skrb za vzdrževanje cest, imenovanje uradnikov in njih nadzor. Vodenje javnih knjig⁵ se je poverjalo sodnijskim pisarjem s skrbjo, da se vse zadeve, ki se na vsebino nanašajo, izvajajo. Občina je sama vzdrževala javni red in mir. Učinkovito se je zadovoljevala množica družbenih potreb tudi z ustanavljanjem šol in teh vzdrževanjem, ter z uvedbo obveznega šolanja. (Glej Tocqueville, 1996:45-47).

Občina skrbi za dnevne potrebe družbe. Vendar pa se dogaja, da je občinska svoboda, ki je nastala izvorno, čedalje bolj tudi najbolj izpostavljena posegom (državne) oblasti. Moč svobodnih pa se skriva prav v občini, saj svobodo postavlja na doseg ljudstva, ki ga nauči občino spoštovati in v njej participirati. (Glej Tocqueville, 1996:62-64).

Občina ni bila prevelika, da njeni prebivalci ne bi imeli vsaj približno istih interesov in ne premajhna, da ne bi premogla dobrega upravljskega kadra. Populacijsko število občine je bilo med dva in tri tisoč prebivalcev.

Prebivalstvo je vir oblasti in njegova moč je neposredna. Občinskega sveta občina ne poseduje in največji del občinske oblasti je v rokah selectmanov, ki imajo v rokah največji del upravne oblasti. Gre za majhno število posameznikov, ki so izvoljeni letno, ter imajo dolžnosti udejanjanja splošnih državnih zakonov in so izvršitelji ljudske volje. Če želijo v občini uvesti noviteto, se morajo obrniti na vir svoje oblasti tako, da skličejo vse volivce, predstavijo potrebo, način zadovoljitve te, opredelijo potrebna finančna sredstva itd.. Če zbor občanov predlagano potrdi, so selectmani zadolženi za izvrševanje volje občanov. Volilno telo samo odloča o vsem kar se

⁵ Zapis posvetovanj, smrti, porok, rojstev.

nanaša na izvrševanje državnih zakonov; kar je priročno in uporabno za majhne občine.

Pravico do sklica občinskega zbora (town-meeting) imajo le selectmani, lahko pa več prebivalcev (lastnikov) zahteva splošni sklic prebivalcev, na katerem so selectmani predsedujoči zboru. (Glej Tocqueville, 1996:62-66).

Občina ima veliko funkcij: določanje davkov, pobiranje davkov, opravljanje policijskih nalog, nadzorovanje javnih mest, izvrševanje zakonov, skrb za občinska sredstva, pomoč in skrb za reveže, upravljanje javnega šolstva, skrb in inšpektorstvo za ceste, protipožarna varnost itd.. Uradniki nimajo določenih stalnih plač, pač pa so plačani sorazmerno z inputom in so v splošnem med seboj neodvisni (Glej Tocqueville, 1996:66-75).

Občine so državi podrejene kadar gre za interese preko občinskih mej oziroma za družbene interese. Država nima pravice posegati v urejanje občinskih interesov. Državna vlada lahko nalaga določene dolžnosti, občina pa pri izvajanju teh dolžnosti uporablja svoje individualne pravice. (Glej Tocqueville, 1996:68-69).

Delovanje oblasti se zmanjša najbolj demokratično tako, da se porazdeli raba oblasti med več ljudi (glej Tocqueville, 1996:73).

V Ameriki je občina zadolžena za več stvari kot v Evropi (Franciji). Ureditev občin v Ameriki se razlikuje od države do države in tako ni moč izpeljati verodostojne primerjave med njimi in njih z evropskimi občinami (glej Tocqueville, 1996:217).

Dejanska predanost državljanov demokratični vladavini je zaradi zagotavljanja interesov večine in ne interesov vseh. Ljudje se podrejajo zakonu, ki so si ga naložili sami in če je zakon slab ga jemljejo kot minljivo zlo (glej Tocqueville, 1996:240).

Občinski zakoni so koristni za občino in za demokracijo; saj njihov fundament temelji na ideji pravic in soudejestvovanja državljanov v političnem življenju (glej Tocqueville, 1996:309).

Čeprav je pisana publikacija nastala že davno pred današnjim časom, nam opis življenja, predvsem na severu Združenih držav Amerike, ponuja koristne napotke za življenje in politično participiranje v današnjem času:

Občina bi lahko urejala vse zadeve, ki niso izključno v domeni države, v večji meri bi sama skrbela za svoj proračun (prihodke, odhodke) in pretežno sama upravljala z njim.

Krajani bi v svojih ožjih delih participirali na javnih zborovanjih oziroma občnih zborih in podobnih mehanizmih za izvajanje participacije, k čemer bi jih morala občina aktivno angažirati in upoštevati državljanov mnenje. Ožji deli, ob primerjavi takratni velikosti občin v Ameriki po navedbah Tocqueville-a, predstavljajo namreč tisti segment ljudi, ko le ta ni preobsežen, da se ne bi moglo upoštevati splošni interes večine.

Država pa bi morala preko podajanja znanj za politično in kulturno kompetenco državljanom, skrbeti za implementacijo državljske kompetence oziroma za splošno participacijo državljanov po svojih občinah, ki bi vedeli, da lahko in morajo vplivati na politične odločitve lokalnih veljakov.

2. PREDSTAVITEV LOKALNE SAMOUPRAVE

2.1. POJEM LOKALNE SAMOUPRAVE

»Lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva.« (Evropska listina lokalne samouprave, ratifikacija DZ 1996)⁶.

Gre za večjo ali manjšo stopnjo avtonomnega, bolj ali manj od države neodvisnega upravljanja z zadevami na lokalni ravni s strani prebivalcev lokalne skupnosti, kjer gre za participacijo prebivalcev v okviru združevanja in odločanja v in o okolju, kjer žive. Možnosti za uresničevanje sodelovanja prebivalcev so različne že od občine do občine. Participacija prebivalcev pri odločanju o zadovoljevanju svojih potreb je splošna značilnost lokalne samouprave. Gre za subjektivno pravico opravljanja zadev v svojem imenu (kot javnopravna oseba) in po lastni odgovornosti samostojno (v okviru ustavnih in zakonskih določil) tudi na finančnem področju.

»Pojem lokalna samouprava pomeni več kot zgolj lokalno skupnost; pomeni lokalno skupnost, ki ima status samouprave.« (Šmidovnik, 1995:27).

Lokalna skupnost je subjekt in kot tak nosilec lokalne samouprave, samouprava pa je pravnosistemsko opredeljen položaj lokalne skupnosti.

»Samoupraven je tisti, ki ima pravico in možnost odločati o svojih zadevah na podlagi lastne moči.« (Bučar, 1969:28).

Lokalna samouprava v Sloveniji je skladno z našo ustavo in Zakonom o lokalni samoupravi mišljena kot dvoravska lokalna samouprava⁷, kjer so temeljni nivo občine, drug nivo pa so širše samoupravne lokalne skupnosti t.s. pokrajine do realizacije katerih še ni prišlo.

Pojem lokalna samouprava je obširen in je pravni pojem. Sam izraz pomeni pravice lokalne skupnosti, organizacije, društva, kjer ta skupnost upravlja samo sebe

⁶ V nadaljevanju oznaka MELLIS.

⁷ Dvoravska zato, ker odnosi med občinami in regijskimi lokalnimi skupnostmi praviloma niso hirarhični in tako je izraz dvostopenjska neustrezen.

in pri tem uživa določeno samostojnost; pri čemer gre za pravno varovan položaj, ki omogoča samostojno odločanje o zadevah te skupnosti in varuje pred nepotrebnimi posegi države.

Najbolj samoupravna je država, ki »drugim« (lokalnim nivojem) določa stopnjo avtonomije⁸, saj ima vsaka lokalna samouprava le toliko samouprave, kot ji jo je določila država.

Lokalna samouprava je pravni pojem, kar pomeni, da se ne sme enačiti z lokalno skupnostjo, ki je sociološki pojem in je nosilka lokalne samouprave. Nastanek lokalne skupnosti sega pred nastanek držav z vzrokom zadovoljevanja skupnih potreb in interesov ljudi na določenem ozemlju. Za tako skupnost je značilno pet elementov: ozemlje, ljudje, skupni interesi, zavest o pripadnosti in pogoji za organiziranje dejavnosti za namen zadovoljevanja skupnih potreb (javne službe). Gre za teritorialno družbeno skupnost ljudi z zavestjo o skupnih potrebah in z načinom skupnega reševanja teh potreb. Naselje, ali več naselij so temeljna teritorialna enota in so zidak občine.

| | | |
|--|-----------|-------------------|
| LOKALNA | | LOKALNA |
| SAMOUPRAVA | ni | SKUPNOST |
| -pravni pojem | | -sociološki pojem |
| -pravnosistemsko | | -nosilec lokalne |
| opredeljen položaj | | samouprave |
| -javnoppravna oseba | | |
| (pravica in možnost odločanja | | |
| o svojih zadevah na podlagi lastne moči) | | |

Obče sprejemljiva definicija⁹ lokalne samouprave je navedena v MELLs, ki šteje za vsebino samega pojma lokalne samouprave dve temeljni načeli (3. člen): načelo avtonomije in načelo demokratičnega upravljanja (načelo neposrednega

⁸ Pri čemer se ne upošteva dejstvo, da se države odpovedujejo delu svoje suverenosti in jo prenašajo na določene mednarodne institucije.

⁹ Glej stran 15; prvi odstavek.

odločanja oziroma sodelovanje državljanov pri upravljanju javnih zadev in načelo predstavniške demokracije s katerim imajo prebivalci lokalne skupnosti možnost uresničevanja lokalne samouprave preko izvoljenih organov). Ta definicija vsebuje tudi načelo subsidiarnosti¹⁰, v Evropi pa je prav tako močno poudarjeno načelo opravljanja nalog čim bližje državljanom. Z decentralizacijo¹¹ lokalna skupnost opravlja take naloge v imenu in za račun države.

Glede subsidiarnosti in učinkovitosti ekonomska teorija federalizma vsebuje tri vrste premislekov (glej Vlaj, 2001:32): neposredna bližina (ljudeм bližje in z nižjimi stroški jih oskrbovati s storitvami), učinki presežkov (gre za optimalno dodelitev pooblastil, kjer proizvedene storitve v celoti koristijo le državljanom) in načelo koneksitete¹², ki vsebuje dve načelni možnosti: zakonodajalec, ali vlada mora z decentralizacijo občinam hkrati zagotoviti pokritje stroškov za izvajanje vseh prenesenih nalog ali pa teh sredstev ne dodeli, pač pa omogoči občinam, da same predpišejo davščine za pokritje stroškov¹³. Pri subsidiarnosti gre za iskanje ravnotežja med različnimi skupnostmi, kjer gre tudi za usposobitev prejemnika za delovanje in prevzemanje odgovornosti za uresničevanje svojih nalog.

Lokalna samouprava je tako temelj demokratičnega, ki je temelj modernega, političnega. Poudarek je na neposredni in posredni participaciji občanov. Konsolidacija lokalne demokracije je ena izmed meril za opredelitev stopnje demokracije in pomeni generalno demokratizacijo ter modernizacijo posamezne države, če je pogoj konsolidacije izpolnjen.

Gre za notranji ustroj države na podlagi aktiviranja demokratičnih političnih pravic, za notranje področje dejavnosti pri oblikovanju notranje politike in zakonodaje; tudi s strani akterjev državljanov kot občanov. Demokratičnost pa pomeni, ne le možnost dostopnosti občanom do soodločanja, pač pa tudi prepoznanje občanov, da je sodelovanje njihova pravica, ki jo je potrebno izkoriščati.

¹⁰ Temeljna raven oz. občina naj opravlja vse javne zadeve katere je sposobnejša opravljati učinkovitejše kot drugi lokalni nivo t.j. pokrajina, ali država.

¹¹ Prenos opravljanja javnih zadev iz državne pristojnosti v pristojnost lokalnih skupnosti.

¹² Prepustitev novih nalog oz. razširitev obstoječih nalog z ustreznim finančnim nadomestilom oz. s finančnimi sredstvi za opravljanje teh nalog.

¹³ Za Slovenijo je bolj ustrezna prva načelna možnost.

2.2. POJEM OBČINE

Občina je temeljna lokalna samoupravna skupnost in obsega tri temeljne sestavine: občina je najpomembnejša oblika lokalne samouprave, je oblikovana v okviru naravne in skozi zgodovino nastale lokalne skupnosti pri kateri gre za eno ali več povezanih naselij s skupnimi interesi in kjer gre za samoupravnost po sistemski zakonodaji o lokalni samoupravi.

»Občina je ljudstvu najbolj približana politična teritorialna enota in se mora zato po naravi stvari ukvarjati s tistimi splošnimi vprašanji in z vsemi tistimi nalogami, ki se tičejo vsakodnevnega sožitja med ljudmi.« (Vavpetič, 1963:21). Gre za udeležbo državljanov oziroma občanov pri odločitvah o njihovem vsakdanjemu življenju, kar se lahko najbolj neposredno uresničuje le lokalno.

Območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev (glej Ustava RS, 1991:člen 139) in se ustanovi z zakonom na podlagi prej izvedenega referendumoma za ugotovitev volje prebivalcev na določenem ozemlju. Zakon določi tudi območje občine.

Nekateri avtorji trdijo, da je občina nastala sama po sebi v zgodovinskem razvoju, da ni produkt administracije oziroma zakona. Upoštevati moramo, da so občine v zgodovini nastajale originarno, danes pa je za (nove) občine bolj značilen nastanek take samouprave kot derivativen; kar pomeni, da sodobna država predpiše za katero območje se ustanovi samouprava in ji določi obseg samoupravnih pravic. Država tako določa kateri so interesi ožjih družbenih skupnosti in na katerem območju se uveljavljajo. Vzroki za teritorialne spremembe občinskega območja so: združitev občin, razdelitev na dve ali več novih občin, izločitev dela občine v samostojno občino, ter izločitev dela in priključitev drugi občini¹⁴. Nove občine se tvorijo v treh fazah: predhodni postopek z referendumom, zakonodajni postopek, ter postopek konstituiranja novih občin.

¹⁴ Pri prvih treh primerih je posledica nastanek nove ene ali več občin, v četrtem primeru pa je posledica le sprememba meja med občinami.

Občino sestavljajo naselja in (novo) oblikovane meje med občinami vplivajo na odnose med ljudmi¹⁵ in na (novo) prostorsko – družbeno organiziranost. »S potekom časa se bo izkazalo ali bo značilnosti lokalnih skupnosti dobila nova občina ali pa bodo značilnosti lokalnih skupnosti ostale v dosedanji krajevni skupnosti oziroma se bodo (so se) razvile v novih delih občine (krajevne, četrtne skupnosti).« (Igličar, 1995: 15).

Zakon o lokalni samoupravi predvideva mestne občine¹⁶, občine s posebnim statusom¹⁷ in podeželske občine¹⁸.

2.3. PРАВNA PODLAGA ZA LOKALNO SAMOUPRAVO V SLOVENIJI

Sistem lokalne samouprave je urejen v okvirjih Ustave RS (glej Ustava RS, 1991), Zakona o lokalni samoupravi (glej Zakon o lokalni samoupravi, 1993), ki je bil do sedaj spremenjen in dopolnjen z osmimi novelami¹⁹ in z vrsto drugih zakonov: Zakon o financiranju občin, Zakon o ustanovitvi občin, Zakon o postopku za ustanovitev občin, Zakon o lokalnih volitvah itd.. Nadalje je pravna podlaga za delovanje občin tudi avtonomno pravo občin oz. predpisi, ki jih vsebujejo splošni pravni akti občin (statuti, poslovniki, odloki itd.), kjer občina skladno z ustavo in zakonom ureja svoja področja. Takoj za ustavo pa je potrebno omeniti tudi MELLs, ki jo je DZ ratificiral v celoti in brez zadržkov.

¹⁵ Družbeni prostor.

¹⁶ Opravljajo z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki jih država prenese v izvorno pristojnost mestne občine; mesto pridobi status mestne občine, če ima vsaj 20 000 prebivalcev in vsaj 15 000 delovnih mest od katerih jih je vsaj ½ v terciarnih in kvartarnih dejavnostih, mesto pa mora biti tudi gospodarsko, kulturno, ter geografsko središče na območju, imeti mora bolnišnico, omrežje javnih služb, gledališča, muzeje, arhive, poklicne, srednje šole ect..

¹⁷ So občine, ki jim država namenjuje dodatna proračunska sredstva, ustanovljene so kot narodnostno mešane, obmejne, gorske občine v katerih gre za ohranitev poselitve in za interes razvoja. Gre za območja s posebnim statusom, ki jih vlada z uredbo določi za dobo petih let. Realno pa občin s posebnim statusom ni (glej Vlaj, 2001: 144).

¹⁸ Gre za lokalno samoupravno skupnost, ki jo družijo skupni interesi in potrebe krajanov. Izpolnjevati mora pogoj vsaj 5 000 prebivalcev in mora opravljati vsaj temeljne oskrbne naloge.

¹⁹ Prva novela – september 1994 UL RS št. 57/94, druga novela – marec 1995 UL RS št. 14/95, tretja novela – april 1997 UL RS št. 26/97, četrta novela – november 1997 UL RS št. 70/97, peta novela – februar 1998 UL RS št. 10/98, šesta novela – november 1998 UL RS 74/98, sedma novela – ZLS-K UL RS št. 70/00 in osma novela – junij 2002 UL RS št. 51/02.

Vso zakonodajo, ki je pomembna za lokalno samoupravo razvrstimo v sedem skupin ustavnega prava (glej Vlaj, 2001:162): lokalna samouprava, ustavni in politični akti, človekove pravice in temeljne svoboščine, državna ureditev (varstvo okolja), vlada in uprava, funkcionarji in delavci v državnih organih, ter ustavnost in zakonitost. Nadaljnji sklopi so še: javne finance (Zakon o financiranju občin), negospodarske dejavnosti (Zakon o zavodih), varstvo okolja (Zakon o varstvu okolja), gospodarske dejavnosti (Zakon o javnih cestah), gospodarsko in civilno pravo (Zakon o stavbnih zemljiščih), delovna in socialna varnost (Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti, Zakon o javnih uslužbencih), ustavno pravo (Ustava RS).

2.4. RAZLOGI ZA UVEDBO LOKALNE SAMOUPRAVE

Z uvedbo lokalne samouprave se je država notranje preuredila na temelju treh postulatov naše ustave:

- človekove pravice in temeljne svoboščine
- načelo delitve oblasti
- lokalna samouprava oz. lokalna in regionalna demokracija

Lokalna samouprava je izvorna pravica državljana in je politična pravica do udeležbe pri upravljanju javnih zadev, ki se lahko najbolj neposredno uresničuje na lokalni ravni. Lokalna samouprava predstavlja notranji ustroj (naše) države in delovanje na novih temeljih.

2.5. CILJI UVEDBE LOKALNE SAMOUPRAVE

Ponovna uvedba tradicionalnega tipa občine kot temeljne socialne in po naravi zasnovane skupnosti prebivalcev na lokalnem ozemlju; pri čemer tradicionalna vloga predstavlja funkcije občine, ki se nanašajo na urejanje komunalnega gospodarstva,

na socialno življenje²⁰, javni red in mir, prostorsko načrtovanje in varstvo okolja, skrb za lokalno infrastrukturo, opravljanje nadzora nad lokalnimi zadevami in gospodarjenje z občinskim premoženjem.

- Kakovostnejše življenje ljudi v lokalnih skupnostih, kjer naj bi bil sistem postavljen od spodaj navzgor, tako bolj življenjski in prilagojen potrebam ljudi. Potrebno je tako delo lokalne uprave, ki bi nudilo vse potrebno ljudem v lokalni skupnosti s čimer bi se doseglo polno kakovost življenja teh ljudi glede na značilnosti populacije.
- Lokalna samouprava mora zagotoviti urejenost; pri čemer gre za kakovostno opravljanje komunalnih zadev in za naloge naravnane neposredno na prebivalstvo²¹.
- Zagotovitev pravice prebivalcem do odločanja; ta se najbolj neposredno uresničuje v občini (MELLS) na dva načina: preko demokratičnih lokalnih volitev in z referendumi, zbori občanov, ljudsko pobudo.
- Racionalna in učinkovita javna uprava – lokalni management; racionalno zaposlovanje kakovostnih kadrov v sistem javnih uslužbencev, gospodarnost itd..
- Razmejitev pristojnosti med državo in občinami; z začetkom leta 1995 se je država z zakonom zelo centralizirala in prevzela nase tudi domeno občin. Danes gre v smeri decentralizacije, ki se v naši državi odvija počasi.
- Uveljavitev lokalne samouprave kot bistvenega elementa demokracije.
- Ponovna ugotovitev in uveljavitev klasične občine.
- Primerljivost s sosedi in Evropo.
- Enakomernejši razvoj vse družbe.

²⁰ Osnovne šole, vrtci, zdravstveno varstvo in socialno skrbstvo.

²¹ Npr. mladi, invalidi, ostareli itd..

2.6. SESTAVINE REFORME LOKALNE SAMOUPRAVE

Reforma lokalne samouprave ima več sestavin; teritorialno, funkcionalno, organizacijsko, finančno-materialno, ter pravno.

Pri teritorialni sestavini gre za ozemlje. Območje občine predstavlja bistveno sestavino, saj je za lokalno samoupravno skupnost navezava na teritorialni prostor konstitutivna značilnost. Občinsko ozemlje izhaja iz naravnih danosti, skupnih potreb in interesov prebivalcev. Potrebno pa je upoštevati tudi ustrezno kvoto prebivalstva²² s čimer se zagotovi racionalnost v teritorialnem organiziranju, primerljivost s sosednjimi državami, ter se vzpostavi kontinuiteta v prostorsko – socialni organiziranosti.

Bivše komune so se preoblikovale v manjše občine pri čemer smo se približali ustreznemu številu občin²³, kjer pa ne gre za pravilno zaokrožitev v naravne, pristne skupnosti. Vrišarjev model je upošteval tudi pokrajine, do katerih pa še ni prišlo.

Funkcionalna komponenta govori o razmejitvi pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi; izvirne naloge lokalne samouprave opredeljujejo njeno vsebino kjer gre tudi za sam obseg nalog²⁴ oziroma gre za vprašanje delitve pristojnosti med državno upravo in lokalno samoupravo. Gre za to, da so lokalnim samoupravam v nekem obsegu priznane lastne naloge. Izvirne naloge občine²⁵ so lokalne zadeve javnega pomena, gre pa tudi za prenesene naloge²⁶, ki jih država na občine prenese in za kar je potrebno predhodno soglasje občine in zagotovitev sredstev za njihovo realizacijo. Pri prenesenih pristojnostih se ustvarja problem, saj ustava otežuje tak prenos zaradi potrebe predhodnega soglasja občin in ker se država težko odreka razpolaganju z delom tistih finančnih virov katere bi morala za tako izvajanje na občinski ravni prenesti na občinsko raven. V občinsko pristojnost sodijo po ustavi vse lokalne zadeve²⁷, ki jih lahko občina ureja samostojno in se nanašajo na same

²² To je najmanj 5000, izjemoma manj.

²³ Model dr. Igor-ja Vrišar-ja.

²⁴ Ki pogojuje večjo ali manjšo stopnjo lokalne samouprave.

²⁵ Določene v okviru Ustave RS, Zakona o lokalni samoupravi, področnih zakonov in avtonomnega prava posamezne občine.

²⁶ Državne naloge.

²⁷ Kjer gre za zagotovitev normalnih življenjskih razmer.

prebivalce občine s kritiko, da se na tem področju delno ignorira načelo subsidiarnosti in načelo univerzalne pristojnosti občine²⁸.

Pri organizacijski komponenti (neposrednega, ali posrednega načina) gre za lokalni upravni sistem; gre za vprašanje strukture lokalne samouprave oz. za njeno ureditev, kjer gre za ureditev ene ali več enot, ki tako samoupravo sestavljajo in gre za strukturo upravnega sistema občine, ki je skladna z načeli MELLIS (3. člen), saj gre za demokratično izvoljene župane in občinske svete na lokalnih demokratičnih volitvah. Predstavniško telo oz. občinski svet je nosilec strateškega odločanja v občini, župan pa skrbi za uresničevanje sprejetih splošnih odločitev pri čemer mu pomaga občinska uprava, ki jo vodi direktor.

Finančno-materialna sestavina oziroma gre za lokalne finance in premoženje lokalnih skupnosti; premoženje je osnovni vir za financiranje delovanja občine in se realizira s politiko obdavčitve premoženja, z avtonomijo občine pri oblikovanju politike upravljanja, razpolaganja s premoženjem in z dohodki premoženja in kjer gre tudi za skrb za ustvarjanje pogojev za gospodarski in družbeni razvoj na lokalni ravni. Lokalna samoupravna skupnost mora imeti lastna sredstva. Premoženje občine se deli na dva osnovna sklopa (Milunovič, 1999): finančno premoženje²⁹ in stvarno premoženje³⁰. Občinski upravljavci morajo pri upravljanju upoštevati osnovna načela upravljanja: načelo dobrega gospodarja, načelo obnavljanja premoženja in načelo omejenega razpolaganja s premoženjem (javna infrastruktura, javno dobro) na podlagi zavesti o dolgoročni naložbi pri odločitvah in z jasno naravnano strategijo razvoja.

Pri finančno-materialni komponenti ugotovimo, da je realizirana le delno, saj primerjava 9. člena MELLIS³¹, ustavne ureditve, Zakona o lokalni samoupravi in Zakona o financiranju občin pokaže le ustreznost te urejenosti z ustavno določbo, ki govori o lastnih virih lokalnih skupnosti. Občine so pod dominantnim vplivom države

²⁸ Gre za pristojnosti občin za vse javne zadeve razen tistih, ki so po ustavi in zakonih v pristojnosti drugih oblasti.

²⁹ Denar, pravice, kapitalske naložbe.

³⁰ Premičnine in nepremičnine.

³¹ Finančni viri lokalnih oblasti.

glede določanja sredstev za občine in glede trošenja teh sredstev in tako lahko same povsem avtonomno upravljajo le z manjšim delom občinskega proračuna.

Po pravni komponenti mora imeti skupnost status javnopravne osebe.

3. PRIMERJAVA KOMUNALNEGA SISTEMA BIVŠE JUGOSLAVIJE Z NOTRANJO ČLENITVIJO OBČIN NASTALO Z UVEDBO LOKALNE SAMOUPRAVE V SAMOSTOJNI SLOVENIJI

3.1. KOMUNALNI SISTEM

Po drugi svetovni vojni in do ustave iz leta 1963 je bilo obdobje teritorialne nestabilnosti³² (Godec v Grafenauer, 2000: 270), saj gre za spremenljivost vrst, števila in velikosti teritorialnih enot³³: začetno obdobje kot administrativni socializem³⁴, nakar je sledil 1953. leta sprejem ustavnih zakonov³⁵. V šestdesetih letih je prišlo do nadaljnjih pomembnih sprememb; še posebej je bila pomembna uvedba komunalnega sistema, ko je občina postala »temeljna družbenoekonomska celica in temeljna teritorialna politična skupnost«; kar pomeni, da je na občino bilo preneseno vse tisto, kar ni bilo z ustavo ali z zakoni dano v pristojnost drugih družbenopolitičnih skupnosti.

Do ponovne uvedbe občin je prišlo 1952 leta z Zakonom o razdelitvi Ljudske republike Slovenije (glej Zakon o razdelitvi Ljudske republike Slovenije, 1952), s katerim se je ozemlje delilo na mesta, okraje in občine. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o razdelitvi Ljudske republike Slovenije na mesta, okraje in občine (glej Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o razdelitvi Ljudske republike Slovenije na mesta, okraje in občine, 1952) so bili ljudski odbori opredeljeni kot organi ljudske samouprave, temeljni organi oblasti delovnega ljudstva in najvišji organi oblasti občin, mest in okrajev. Za ljudske odbore je bilo predpisano, da samostojno opravljajo vse zadeve z izjemo tistih nalog, ki so ustavno določene za zvezne in republiške organe oblasti. Ljudski odbori so lahko izdajali predpise o

³² Pri lokalnih teritorialnih enotah moramo v Sloveniji ločiti dve obdobji: obdobje teritorialne nestabilnosti in obdobje teritorialne trdnosti.

³³ Kraj, okraj, okrožje; občina, okraj; po letu 1963 pa krajevna skupnost in občina.

³⁴ Ključno vlogo na vseh gospodarskih in družbenih področjih ima država – državna uprava je glavni izvrševalec državnih nalog, kjer je šlo za centralizirani državni aparat katerega funkcije so bile vse-obsežne.

³⁵ Nova razmejitev pristojnosti med federacijo in republikami, okrepljen položaj skupščin in ljudskih odborov, uvedena družbena lastnina proizvodjalnih sredstev, uvedena samouprava proizvajalcev v gospodarstvu in občanov v občini.

zadevah, ki se nanašajo na nivo občine, če te zadeve niso bile urejene z zakonom (glej Grafenauer, 2000: 293).

»Komunalni sistem je bil neke vrste kompromis med evropskim pojmovanjem lokalne samouprave in med sovjetskim pojmovanjem monolitne partijske države.« (Šmidovnik, 1995: 9), kjer je komuna³⁶ temeljna enota države socialističnega samoupravljanja, ki ni omejena le kot lokalna samouprava. V komuni naj bi ljudje opravljali vse svoje skupne oz. javne zadeve katere ne opravlja nujno centralna državna oblast in pri čemer gre za samoupravno skupnost državljanov. V realnosti je država prevladala nad lokalno samoupravo, saj se je slednja prelevila v prvostopni državni organ z univerzalnostjo pri upravljanju vseh državnih nalog, ki so bile zelo obsežne. Posledično je to terjalo spremembe v funkcionalni, ter tudi teritorialni podobi: »Na območju Slovenije je bilo 62 občin – komun, povprečna slovenska občina je obsegala 326.7 km² in je štela 32 250 prebivalcev.« (Šmidovnik, 1995: 153), kar pomeni, da je bila v primerjavi z ZRN naša občina 4.5-krat večja glede na prebivalstvo in 10-krat večja po površini. Komuna je bila tako glede na pristojnosti, kot na teritorialni obseg uvrščena med klasično občino in upravnim okrajem (prb. 80% vseh nalog je bilo državnega značaja), saj je delovala kot prva stopnja državne uprave oz. kot integralni del države. Občina v komunalnem sistemu je bila družbenopolitična skupnost.

Lokalne naloge za zadovoljevanje skupnih potreb lokalnega prebivalstva komune so se izvajale v krajevnih skupnostih, ki jih je bilo v Sloveniji nekaj čez 1200 (glej Šmidovnik, 1995: 154) in so bile nadomestilo samoupravnim občinam. Slaba urejenost krajevnih skupnosti se je kazala predvsem:

- glede na način delovanja krajevnih skupnosti, saj so ta delovala bolj kot prostovoljna društva; ureditev je bila preohlapna, neopredeljena in brez systemskega položaja
- glede na način financiranja, saj so se krajevne skupnosti financirale same s samoprispevki državljanov izglasovanih na referendumih
- glede na primanjkljaj financ, saj samoprispevki niso zadoščali niti za najbolj nujne zadeve

³⁶ Občina.

- glede na manjko izvedenih in potrebnih lokalnih zadev, saj jih krajevne skupnosti niso bile sposobne opravljati
- glede na oddaljenost občine od lokalnih skupnosti, saj je bila občina kot komuna preobremenjena z nalogami širšega državnega pomena; kjer je bilo v občinski pristojnosti tudi: policija, obrambne zadeve, davčne zadeve, državne inšpekcije, splošna prvostopenjska uprava...

Kljub vsemu je bila komuna samostojna, oblastna in samoupravna, saj so organi občine državne naloge opravljali samostojno in močno pod vplivom lokalnih interesov, kar pa je bila slabost za državo, saj so bile komune pri izvajanju državne uprave preveč avtonomne, ter premalo odgovorne in strokovne.

Občina je bila osnovna in družbenogospodarska enota, ki je imela velika pooblastila na vseh področjih družbenega življenja, kar pomeni, da je občina kot komuna skrbela za upravljanje gospodarstva in družbenih služb. Opravljala je vse javne zadeve ne glede na to, ali so bile te lokalnega, ali splošnega oz. državnega pomena; z izjemo tistih nalog, ki so bile izrecno dane v pristojnost širših družbenopolitičnih skupnosti.

Državni organi pa so bili proti takemu delovanju občine brez moči, saj niso imeli učinkovitih pooblastil in ne moči za zagotovitev odgovornosti in kakovosti pri izvajanju »državnih nalog« komun.

Tako se je ustvaril konglomerat državne uprave in lokalne samouprave; tudi pri izvajanju. Posledično je prišlo do velikega manjka transparentnosti o razlikovanju državnega in lokalnega, ter prenesenih in lastnih nalog, kar se je posledično kazalo v ne-zadovoljevanju standardov kakovosti pri izvajanju državne uprave, kot tudi ne-zadovoljevanju pri uveljavljanju vrednot lokalne samouprave. Te pomanjkljivosti so se odpravile oktobra 1994 leta, ko se je ponovno uveljavila »klasična« lokalna samouprava z vzpostavitvijo mreže novih (147) občin (Zakon o ustanovitvi občin, ter o določitvi njihovih območij, 1994).

Komunalni sistem je ljudem ustrezal (glej Šmidovnik, 1995: 155), ker so bile državne službe ljudem blizu (v občinah) in ker so bile organizirane represivne državne službe v občinah odgovorne le občinskim organom in ki niso nastopale, ali so

mileje nastopale v primerih, ko niso bili ogroženi lokalni interesi oziroma so bili ti neprizadeti.

Krajevne skupnosti so kljub vsemu uspešno zadovoljevale lokalne interese oziroma komunalne in druge vsebine kot tipične vsebine lokalne samouprave (glej Šmidovnik, 1995: 155).

Nekateri avtorji poudarjajo, da so bile komune premajhne, da bi lahko opravljale »širše« naloge, hkrati pa navajajo, da je šlo v komunalnem sistemu za ne-obstoj občin, kjer je bil nadomestek občini v obliki krajevne skupnosti kot prostovoljni organizaciji občanov (glej Vlaj, 2001: 38 (drobni tisk)).

3.2. REFORMA KOMUNALNEGA SISTEMA

Spremembe in prihod tranzita družbenopolitične organiziranosti oz. preoblikovanje prejšnje komunistične družbenopolitične ureditve v lastninski in politični pluralizem večstrankarstva z izenačitvijo političnih in drugih organizacij, ter z odpravo ideološke vsebine temeljnih načel, so narekovele tudi nov položaj občin v katerih naj bi občani odločali o svojih neposrednih interesih demokratično in ki se nanašajo na komunalne zadeve, varstvo okolja, socialno varstvo in skrbstvo, ter urejanje in gospodarjenje s prostorom.

Občina bi se naj ukvarjala predvsem z lokalnimi javnimi zadevami in s prenesenimi nalogami z državne ravni.

Reforma komunalnega sistema z uvedbo lokalne samouprave ima velik pomen, saj predstavlja drugo najpomembnejše državotvorno dejanje; lokalna samouprava gradi notranji ustroj, kjer gre za notranjo ureditev države na podlagi demokracije in decentraliziranosti.

Značilnosti lokalne samouprave so obratne državni upravi, saj gre pri lokalni samoupravnosti za pripadnost in zavest o povezanosti prebivalstva v lokalni skupnosti, prostovoljnost in organizacijsko tvorbo od spodaj navzgor (neposredne volitve) in kjer gre za urejanje in reševanje zadev lokalnega javnega pomena. Lokalna oblast ali lokalna uprava ni sinonim lokalni samoupravi, čeprav občina kot

lokalna samouprava deluje kot lokalna oblast z izvajanjem državnih prenesenih nalog.

Reforma komunalnega sistema je bila posledica demokratičnih sprememb v družbi³⁷, zaradi česar je občina postala »naravna« lokalna skupnost, kjer se ustvarjajo potrebe katere se zadovoljujejo skupno v okviru prebivalcev, ki živijo na občinskem območju. »Znova je bil torej uveden tradicionalni tip občine kot temeljne socialne in po naravi zasnovane skupnosti prebivalcev na določenem ozemlju.« (Vlaj, 2001: 47).

V komunalnem sistemu je za lokalno samoupravo veljala krajevna skupnost. Z uvedbo lokalne samouprave pa so se občine preoblikovale teritorialno, po pristojnostih, glede financiranja in glede notranje organiziranosti, pride pa tudi do razmejitve funkcij države od funkcij lokalne samouprave. Z 1995 letom je tako prišlo do močne centralizacije države, kateri mora slediti decentralizacija; občine namreč ne morejo biti omejene le na opravljanje lokalnih javnih zadev, pač pa naj opravljajo tudi tiste naloge, ki niso z ustavo, ali z zakoni določene v opravljanje na državni ravni, v imenu in za račun države.

Krajevne skupnosti so bile v komunalnem sistemu nadomestilo občine, saj se je lokalna samouprava izvajala predvsem v teh, čeprav njihov položaj nikoli ni bil pravnosistemsko postavljen. Tako se je s samoprispevki in drugimi prostovoljnimi prispevki realizirala vrsta nalog, ki bi jih naj opravljal občina.

Sedaj je položaj ožjih delov občin bistveno spremenjen; krajevna skupnost ni več temeljna samoupravna skupnost – to vlogo je v celoti prevzela občina. Notranja členitev občine sedaj zasleduje predvsem dva cilja; da občina preko svojih organizacijskih delov opravlja del svojih nalog (npr. pokopališča), ter da imajo prebivalci možnost v posameznih delih občine na organiziran način oblikovati in izražati svoje interese.

³⁷ Z odpravo družbene lastnine, samoupravljanja združenega dela, delegatskega sistema, vodilne vloge zveze komunistov in z uvedbo pluralizma lastnine, tržnega gospodarstva, političnega pluralizma, ter večstrankarstva.

3.3. UGOTOVITVE NA PODLAGI PRIMERJAVE SEDANJE LOKALNE SAMOUPRAVE S KOMUNALNIM SISTEMOM

3.3.1. Komunalni sistem

- 60-ta leta; uvedba komunalnega sistema, občina postane »temeljna družbenoekonomska celica in temeljna teritorialna politična skupnost«; na občino je preneseno vse, kar ni bilo z ustavo, ali zakoni dano v pristojnost drugim družbenopolitičnim skupnostim.
- Komunalni sistem je konglomerat evropskega pojmovanja lokalne samouprave in sovjetskega pojmovanja monolitne partijske države – komuna je temeljna enota države socialističnega samoupravljanja in ni omejena le kot lokalna samouprava.
- Komuna opravlja vse javne zadeve, katere ne opravlja nujno centralna državna oblast in kjer gre za samoupravno skupnost državljanov.

3.3.2. Komuna realno

- je bila prvostopenjski državni organ z univerzalnostjo pri upravljanju vseh državnih nalog, ki so bile zelo obsežne
- je bila uvrščena med klasično občino in upravnim okrajem (80% vseh nalog je bilo državnega značaja)
- je bila družbenopolitična gospodarska skupnost (velika pooblastila na vseh področjih družbenega življenja)
- je bila preobremenjena z nalogami širšega državnega pomena (obrambne, davčne, državno inšpekcijske zadeve...)

3.3.3. Krajevne skupnosti v komuni

- so opravljale lokalne naloge za zadovoljevanje skupnih potreb lokalnega prebivalstva
- so bile nadomestilo samoupravnim občinam

- delovala so kot prostovoljna društva (preohlapna ureditev)
- so se samofinancirale s samoprispevki, ki niso zadoščali
- niso bile sposobne opravljati vseh potrebnih lokalnih zadev
- so pa vseeno dokaj uspešno zadovoljevale lokalne interese, komunalne in druge vsebine kot tipične vsebine lokalne samouprave
- so bile nadomestilo občini kot krajevna skupnost in kot prostovoljna organizacija občanov (za lokalno samoupravo je veljala krajevna skupnost)

3.3.4. Reforma komunalnega sistema in uvedba lokalne samouprave

- je posledica demokratičnih sprememb v družbi
- je drugo najpomembnejše državotvorno dejanje; gre za notranjo ureditev države na podlagi demokracije (in decentraliziranosti)
- pomeni re-uvvedbo tradicionalnega tipa občine kot temeljne socialne in naravno zasnovane skupnosti prebivalcev na določenem teritoriju
- poudari se pripadnost in zavest o povezanosti prebivalstva v lokalni skupnosti kot samoupravi; gre za urejanje in reševanje zadev lokalnega pomena
- krajevna skupnost ni več temeljna samoupravna skupnost – to vlogo je v celoti prevzela občina

4. OŽJI DELI OBČINE

4.1. NOTRANJA ČLENITEV OBČINE

Notranja členitev občine na ožje dele je skladna z načeli MELLIS, ki pravi, da lahko samoupravna lokalna skupnost določi svoje lastne upravne strukture zaradi prilagoditve krajevnim potrebam in zagotovitve učinkovitega upravljanja (6. člen, prva točka), če s tem ne vpliva na splošnejše zakonske določbe Zakona o lokalni samoupravi.

Krajevne, vaške in četrtne skupnosti so predvidene kot fakultativna oblika notranje členitve občine. Krajevne skupnosti so ožji deli občin z značilnostmi teritorialne, funkcionalne, organizacijske, pravne in materialne vgrajenosti v občino. To so značilnosti ne glede na pravni status posameznega notranjega dela.

Občina je temeljna lokalna samoupravna skupnost, ki ima odgovornost za izvajanje vseh nalog lokalnega pomena katere so prej izvajale krajevne skupnosti v komunalnem režimu (glej Ustava iz leta 1974: 139. člen).

V večini (novih) občin je bila členitev na ožje dele občin že opravljena na podlagi prejšnjih iz komunalnega sistema obstoječih krajevnih skupnosti. Vloga sedanjih in prejšnjih pa je zelo spremenjena; ožje skupnosti niso ustavno zagotovljene kot prej krajevne skupnosti, občina sedaj odloča po svobodni presoji o tem ali bo sama notranje členjena ali ne, ožji del ni nosilec lokalne samouprave, pač pa je le organizacijski del občine v katerem lahko gre za odločanje o lokalnih zadevah ožjega pomena.

Občinski svet o notranji členitvi svobodno odloča. Ožji del je oblika notranjega organiziranja občine; temelj ustanovitve je interesna opredeljenost prebivalcev nekega ožjega dela, namen je uresničevanje skupnih interesov na ožjem delu in približanje izvajanja nalog občanom in kjer gre za organizacijsko obliko občanov za zagotavljanje pravice do obveščeniosti, participacije, sodelovanja pri sprejemanju odločitev. Gre torej za približanje izvajanja nalog občanom in za decentralizacijo nalog iz občinske pristojnosti.

Občina lahko določi svoje lastne upravne strukture zaradi prilagoditve krajevnim potrebam in zagotovitve učinkovitega upravljanja. Krajevne, vaške in četrtne skupnosti so fakultativna oblika notranje členitve občine (niso ustavno določene, občina sama odloča).

Ožji deli imajo naslednje značilnosti vgrajenosti v občino:

- teritorialne
- organizacijske
- pravne
- materialne

Gre za odločanje o lokalnih zadevah ožjega pomena.

Temelj ustanovitve ožjih delov je interesna opredeljenost prebivalcev ožjega dela, za namen uresničevanja skupnih interesov v ožjem delu in za približanje izvajanja nalog občanom.

Gre za organizacijsko obliko z namenom približanja nalog občanom, ter za decentralizacijo nalog iz občinske pristojnosti.

4.2. USTANOVITEV OŽJIH DELOV V OBČINI

Sama ustanovitev ožjih delov v občini je opredeljena z določbami Zakona o lokalni samoupravi, ki so splošne in napotujejo na avtonomno pravno ureditev s samim občinskim statutom. Sama pravna ureditev ožjih delov posamezne občine je urejena s statutom te občine, ki zakonsko uveljavlja kogentne določbe o ožjih delih občin: obliko, območje, naloge, ki jih te skupnosti samostojno opravljajo, financiranje, organe in način njihovega delovanja, ter pravni status.

Najpomembnejša je vsebina določb, ki jih je (bo) občina prenesla na njene členjene dele. Te naloge morajo biti jasno in natančno določene, določen mora biti način njih izvajanja in zagotovljeno financiranje.

Določba Zakona o lokalni samoupravi določa za ustanovitev ožjih delov v občini naslednje; da se v občini lahko ustanovijo ožji deli t.s. krajevne, vaške ali četrtne skupnosti. Ime in območje je določeno s statutom. Pri samem ustanavljanju mora občinski svet upoštevati zemljepisne, zgodovinske, gospodarske, upravne, kulturne, ter druge značilnosti območja.

Pobudo za ustanovitev lahko da zbor krajanov, ali s statutom določeno število krajanov, sam občinski svet pa mora pobudo obvezno obravnavati. Pred ustanovitvijo, ali spremembo območja ožjega dela mora občinski svet na zboru krajanov, ali referendumsko ugotoviti interes prebivalcev tega območja, ki se nanaša na ime ožjega dela, ter njegovo območje. Sam izid zbora občanov, ali referendum pa ni zavezujoč.

- Določbe Zakona o lokalni samoupravi so splošne in napotujejo na avtonomno pravno ureditev z občinskim statutom.
- Statut občine uveljavlja kogentne določbe o ožjih delih: obliko, območje, naloge, financiranje, organe, način delovanja, ter pravni status.
- Pri ustanavljanju ožjih delov mora občinski svet upoštevati zemljepisne, zgodovinske, gospodarske, upravne, kulturne in druge značilnosti območja.

4.3. ORGANI OŽJEGA DELA OBČINE

Za organe ožjih delov občin so predvideni neposredno izvoljeni sveti, samo izvolitev ureja Zakon o lokalnih volitvah, ki določa, da se člani svetov krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti (prav tako kot člani občinskih svetov in župani) volijo na podlagi splošne in enake volilne pravice na svobodnih in neposrednih volitvah s tajnim glasovanjem. Volilno pravico imajo volivci s stalnim prebivališčem v ožjem delu občine. Mandatna doba je dve ali štiri leta in volitve razpiše župan. Volilno komisijo sestavljajo predsednik, dva člana in njihovi namestniki, ki so izmed volivcev v tem ožjem delu. Imenuje jo svet te skupnosti oz. občinska volilna komisija, če sveta poprej še ni bilo.

Sveti ožjih delov skupnosti niso oblastni organi, ki bi bili pristojni za izdajanje predpisov.

Zakon predvideva tudi možnost, da ožji del občine nima neposredno izvoljenega sveta; občinski svet lahko z odlokom ustanovi krajevne, vaške in četrtne odbore kot posvetovalna telesa, ki so substitut ožjemu delu občine, če ni dosežena dvotretjinska večina za ustanovitev ožjih delov. Člane odborov imenuje in razrešuje občinski svet, lahko pa je s statutom, ali odlokom določeno, da člane izvolijo prebivalci na zborih.

Število članov sveta je pogojeno z določitvijo občinskega sveta. Svet ožjega dela ima predsednika voljenega s strani članov tega sveta.

- predvideni so neposredno izvoljeni sveti
- sveti niso oblastni organi in niso pristojni za izdajanje predpisov
- če neposredno izvoljenega sveta ni, lahko občinski svet z odlokom ustanovi krajevne, vaške in četrtne odbore kot posvetovalna telesa
- člane odborov imenuje in razrešuje občinski svet, ali pa jih, po statutu, izvolijo prebivalci na zborih

4.4. ODLOČANJE V SVETU OŽJEGA DELA OBČINE

Sveti ožjih skupnosti niso oblastni organi, saj niso samoupravne občinske enote, ki se ustanavljajo neposredno kot rezultat volje ljudi. Temeljna lokalna samoupravna skupnost je občina, njene ožje skupnosti pa so le organizacijske enote. Tako lahko svet ožje skupnosti predlaga občinskemu svetu odločitve, ki se nanašajo na ožji del, od določb v statutu pa je odvisno ali mora občinski svet pred odločitvijo, ki zadeva ožji del, pridobiti tudi mnenje sveta ožjega dela. Določbe v statutu tudi določajo ali so posamezne odločitve sveta ožjega dela veljavne s soglasjem občinskega sveta. Določitev soglasja občinskega sveta je nujna, če je ožji del občine oseba z javnopravno subjektiviteto z nalogami, ki jih samostojno izvaja in to v naslednjih primerih: pri sprejemanju aktov ožjega dela sveta (statut, poslovnik), pri

odsvojitvah premoženja, finančnemu načrtu in pri drugih odločitvah, ki se nanašajo na naloge, ki jih je občina s statutom prenesla na ožji del. Z občinskim statutom se lahko določi tudi, da so pravni posli nad določeno vrednostjo, v ožjem delu, veljavni le, če da župan, ali občinski svet nanje soglasje. Za obveznosti, če je pravna oseba, ožji del odgovarja z vsem svojim premoženjem in za te obveznosti subsidiarno odgovarja tudi občina.

Statut občine lahko določa, da je zastopnik oz. poslovodja ožjega dela občine predsednik sveta ožjega dela.

Župan je lahko na sejah sveta ožjega dela navzoč, vendar nima glasovalne pravice.

- Sveti ožjih delov niso oblastni organi.
- Sveti ožjih skupnosti predlagajo občinskemu svetu odločitve, ki se nanašajo na ožji del.
- Soglasje občinskega sveta je nujno pri ožjem delu kot pravni osebi z nalogami:
 - pri sprejemanju aktov sveta ožjega dela (statut, poslovnik...)
 - pri odsvojitvah premoženja
 - za finančni načrt
 - pri drugih odločitvah o nalogah, ki jih je občina prenesla v izvajanje na ožji del.

Statut lahko določa, da je poslovodja ožjega dela lahko predsednik sveta ožjega dela.

4.5. FUNKCIJE OŽJEGA DELA

Naloge ožjih delov se podrobneje določijo z občinskim statutom in odloki občine. Te naloge se pretežno nanašajo na prebivalce ožjega dela. V Zakonu o lokalni samoupravi so navedene pogloblitve naloge s poudarkom, da gre le za prenos nalog občine v izvajanje ožjemu delu.

Naloge se nanašajo na lokalne javne službe, vzdrževanje krajevnih cest in drugih javnih površin, upravljanje s premoženjem namenjenim za potrebe krajevnega prebivalstva, pospeševanje kulturne, ter drugih društvenih dejavnosti.

Ožji del občine s svetom izvaja naloge, ki se pretežno nanašajo na prebivalce tega dela in ki so mu prenesene v izvajanje z določbami občinskega statuta, odloki. To pomeni, da organ ožjega dela obravnava zadeve iz pristojnosti občinskega sveta, ki so za občane tu še posebej pomembne, predlog proračuna in predloge predpisov s področja urejanja in rabe prostora. Pri izvajanju nalog prenesenih s statutom občine, ali/in z odloki in v okviru s proračunom določenih sredstev za izvajanje, lahko občino zastopa predsednik organa ožjega dela po županovem pooblastilu.

Organ ožjega dela nima pristojnosti odločanja v pravicah in obveznostih občine, to pristojnost imajo le občinski organi³⁸.

- naloge ožjega dela se določijo z občinskim statutom, odlokom
- naloge se pretežno nanašajo na prebivalce ožjega dela
- naloge so samo prenesene v izvajanje ožjemu delu
- naloge se nanašajo na:
 - lokalne javne službe
 - vzdrževanje krajevnih cest, drugih javnih površin
 - upravljanje s premoženjem za potrebe krajevnega prebivalstva
 - pospeševanje kulturne, ter drugih društvenih dejavnosti

4.6. PRAVNA SUBJEKTIVITETA OŽJIH DELOV OBČIN

Za pravni status ožjih delov Zakon o lokalni samoupravi govori v svoji določbi naslednje; da je pravna subjektiviteta odvisna od urejenosti v statutu posamezne občine. Če je ožji del pravna oseba, nastopa v pravnem prometu v okviru nalog določenih s statutom oz. odlokom občine. To pravno osebo zastopa svet, ali predsednik sveta. Ožji del s pravno subjektiviteto odgovarja za nastale obveznosti z

³⁸ Občinski svet, župan in nadzorni odbor.

vsem svojim premoženjem in za njegove obveznosti subsidiarno odgovarja občina. Če ožji del kot pravna oseba preneha obstajati, ali če mu preneha pravna subjektiviteta, pravice in obveznosti preidejo na občino, ali na nove ožje dele³⁹ z lastnostjo pravne osebe.

Če ožji del ni pravna oseba, se lahko z občinskim statutom določi, da lahko v okviru nalog in z občinskim proračunom določenih sredstev pri izvajanju odločitev, zastopa ožji del njegov svet, ali predsednik tega sveta. Veljavni posli so lahko, glede na določitev občinskega statuta, veljavni le s soglasjem župana.

Zakon ohranja možnost, da se s statutom občine določi, da so ožji deli občine pravne osebe. S samim zakonom je določen obseg pravne subjektivitete, ki je omejena z nalogami, ki jih občina statutarno, ali z odlokom prenese v izvajanje svojim ožjim delom.

Skladno z odločbo Ustavnega sodišča (Odločba Ustavnega sodišča RS, 1995) zakon ureja temeljne značilnosti ožjih delov s pravno subjektiviteto:

- odgovornost za obveznosti (občina za obveznosti odgovarja subsidiarno)
- zastopanje
- pravno nasledstvo v primeru prenehanja
- pooblastila v pravnem prometu.

Obvezno razlago o pravni subjektiviteti je sprejel tudi državni zbor: »Pravni status ožjih delov občine (krajevnih, vaških ali četrtnih skupnosti) obsega njihovo pravno samostojnost in njihova pravna upravičenja oziroma pravice in pooblastila v pravnem prometu, ki jih določa statut občine in so odvisna od nalog, ki jih v skladu s statutom občine ožji deli občine opravljajo samostojno. V tem okviru je možno, da se kot pravni status določi »status pravne osebe« oziroma »status osebe javnega prava« (Obvezna razlaga 19. člena Zakona o lokalni samoupravi, 1995).

Pravni status krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti je torej odvisen in temelječ na nalogah in opredeljen z določbami občinskega statuta s katerim je lahko določeno, da imajo deli občine status pravne osebe. V okviru statusnega urejanja so tudi določbe o zastopanju dela občine, pooblastilih tega dela v pravnem prometu, o načinu financiranja in o odgovornostih za obveznosti.

³⁹ Združitev, razdružitev prejšnjih ožjih delov občine.

Ožji deli občine, ki imajo status pravne osebe izvajajo mnogo občinskih nalog – zlasti: preskrbe s pitno vodo, urejanje pokopališč, zimske službe, vzdrževanje vaških domov, urejanje zelenic, igrišč, ter določene naloge s področja sociale.

Občinski statut opredeljuje pravni status krajevne oz. četrtne skupnosti, pri tem pa so možne tri rešitve (glej Igličar, 1995: 17): da je krajevna skupnost pravna oseba⁴⁰, da ni pravna oseba⁴¹, ni na splošno pravna oseba ima pa spregled pravne osebnosti v določenih primerih⁴². Prvi model je primeren za velike občine, drugi za majhne, tretji pa za srednje velike.

V Sloveniji je približno tisoč ožjih delov občin, od katerih jih ima skoraj polovico status pravne osebe.

Pravna subjektiviteta ožjih delov občin:

- je odvisna od urejenosti v statutu posamezne občine
- pravna oseba nastopa v pravnem prometu v okviru nalog
- pravno osebo zastopa svet, ali predsednik sveta
- za pravne posle kot pravna oseba odgovarja z vsem svojim premoženjem
- ožji del, ki ni pravna oseba, lahko v okviru nalog in s proračunom določenih sredstev po občinskem statutu zastopa njegov svet, ali predsednik sveta
- posli so veljavni, pri nepravni osebi, le s soglasjem župana

Temeljne značilnosti ožjih delov s pravno subjektiviteto:

- odgovornost za obveznosti (subsidiarna odgovornost občine)
- zastopanje
- pravno nasledstvo v primeru prenehanja
- pooblastila v pravnem prometu

⁴⁰ Krajevna skupnost nastopa v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun, ter je lahko nosilec lastninske pravice na svojem premoženju.

⁴¹ Krajevna skupnost lahko nastopa le v imenu in za račun občine na osnovi ustreznega pooblastila (določenim v statutu ali s sklepom občine).

⁴² Lahko nastopa v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun; kadar nastopa s sredstvi, ki niso del občinskega premoženja, ali proračuna; krajevna skupnost ima poseben podračun v okviru občinskega računa.

4.7. FINANCIRANJE IN PREMOŽENJE OŽJIH DELOV OBČIN

Tudi financiranje ožjih delov je urejeno v Zakonu o lokalni samoupravi, ki pravi, da če je ožji del pravna oseba, se njegovo delovanje napaja iz:

- občinskega proračuna
- s prostovoljnimi prispevki fizičnih in pravnih oseb
- s plačili za storitve
- s samoprispevkom (ki ni v skladu z vlogo ožjih skupnosti in tako novi Zakon o samoprispevku določa, da samoprispevek lahko predpiše le občina)
- s prihodki od premoženja ožjega dela.

Če ožji del ni pravna oseba, način financiranja delovanja določi občinski statut in sredstva za izvajanje nalog se zagotovijo v proračunu občine.

Ožji deli imajo tudi svoje prihodke od opravljanja določenih dejavnosti, ob prihodkih iz občinskega proračuna.

Na podlagi Zakona o izvrševanju proračuna za leto 2002 in 2003 je Urad za lokalno samoupravo vztrajal na definiranju finančne samostojnosti ožjih delov občin, ki so osebe javnega prava.

Krajevne, vaške in četrtne skupnosti so notranji deli občin tako v funkcijskem kot v finančnem smislu; ne glede na pravni status. Notranji del ima finančni načrt, ki mora biti usklajen s proračunom občine, kjer skladnost predloga finančnega načrta potrjuje župan in ga predloži k predlogu občinskega proračuna. Po potrditvi finančnega načrta s strani občinskega sveta, ga sprejme svet ožjega dela, ki je odgovoren za izvrševanje finančnega načrta in ima dolžnost priprave zaključnega računa, ki sestavlja zaključni račun občine. Svet ožjega dela je odgovoren za porabo proračunskih in drugih javnih sredstev, ki mora biti namenska in smotrna, ustreznost porabe pa nadzira (tudi) nadzorni odbor občine.

Krajevne skupnosti so lahko nosilci premoženjskih pravic, če je tako določeno z občinskim statutom.

Če je ožji del pravna oseba, se njegovo delovanje napaja iz:

- občinskega proračuna

- s prostovoljnimi prispevki fizičnih in pravnih oseb
- s plačili za storitve
- s samoprispevkom
- s prihodki od premoženja ožjega dela

Če ožji del ni pravna oseba, način financiranja delovanja določi občinski statut in sredstva za izvajanje nalog se zagotovijo v proračunu občine.

Ožji deli so notranji deli občine tako v funkcijskem, kot v finančnem smislu.

4.8. BODOČE NOVOSTI S PODROČJA LOKALNE SAMOUPRAVE ZA OŽJE DELE OBČIN

V oblikovanju je nov celovit zakon s področja lokalne samouprave oziroma poseben zakon, ki bo urejal skupna načela in vprašanja kot krovni zakon in za kar bi se naj oblikovala še dva posebna zakona od katerih bi naj en urejal pristojnosti, organizacijo in ustanovitev temeljne lokalne samoupravne skupnosti, drugi pa pristojnosti, organizacijo in ustanovitev pokrajin. Obstoječi zakon za področje lokalne samouprave je, namreč, postal zaradi vrste novel in odločb ustavnega sodišča nepregleden, nepreglednost pa še povečuje razvoj pravne teorije in doktrine⁴³.

Bistvena podlaga za obstoječi zakon sta Ustava RS in Evropska listina lokalne samouprave, kar bo podlaga tudi novemu zakonu.

Zaradi teženj po novostih, spremembah in dopolnjevanju sedanjega zakona je naša vlada sprejela Izhodišča za nadaljnji razvoj lokalne samouprave, za pravno ureditev, ki pa je uveljavljena in zoper katero ni pravno teoretičnih strokovnih in ne praktičnih ugovorov, velja, da ne bo spremenjena.

Spremembe bodo tudi na področju ožjih delov oziroma notranjih členov občin, predvsem kar se tiče vzpostavitve pravne subjektivitete ožjega dela oziroma novost

⁴³ Za prenovo zakonodaje na področju lokalne samouprave so bile v letu 2002 izdelane študije s strani Inštituta za javno upravo Pravne fakultete Univerze v Ljubljani, ki so zajemale vsebino: ureditev nadzora državnih organov nad lokalno samoupravo, sodelovanje občanov pri upravljanju lokalnih javnih zadev, postopek spremembe območij in ustanovitev nove občine, ter členitev občine na ožje dele – krajevne, vaške in četrtne skupnosti.

pri soluciji je ta, da se bi ukinila možnost vzpostavitve pravnega statusa za ožje dele občin.

Ta vprašanja so se postavljala že pri tranziciji lokalne samouprave oziroma problematika sama se nanaša na 19. člen Zakona o lokalni samoupravi, ki med drugim, govori o sintagmi »pravnega statusa« ožjih delov (glej Virant, 1996: 159); za kar ni bilo jasno ali lahko ima ožji del status pravne osebe, ali ne in kar je privedlo do različnih razlag v praksi. Služba vlade za zakonodajo se je že ob nastajanju interpretacij zavzemala za to, da 19. člen ne dopušča pravne osebnosti ožjih delov, da pa jim je možno podeliti »specialno pravno sposobnost v okviru nalog«⁴⁴. Za vprašanje pravne subjektivitete ožjih delov je državni zbor sprejel Obvezno razlago 19. člena Zakona o lokalni samoupravi, ki pravi, da (ne)pravni status ožjih delov določa statut občine, ki lahko opredeli njihovo pravno samostojnost, pravice in pooblastila v pravnem prometu, kar je odvisno od nalog, ki jih po občinskem statutu lahko ožji deli opravljajo samostojno. Tako je možno, da se kot pravni status ožjega dela določi status osebe javnega prava.

Nasprotno teze so poudarjale, da ustanovitev krajevnih skupnosti kot pravnih oseb maliči integriteto občine in da je temeljna lokalna samoupravna skupnost občina, medtem, ko se s takšno obvezno razlago državnega zbora uvaja novo stopnjo lokalne samouprave.

O tem vprašanju je razsojalo tudi ustavno sodišče (Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-274, 1995), ki je opredelilo, da 19. člen in njegova razlaga nista neskladna z ustavo, da pa je prisotna protiustavna pravna praznina, ker niso urejene temeljne statusnopravne določbe ožjih delov občin kot pravnih oseb. Zavrnilo je tudi teze o dezintegraciji občine z utemeljitvijo, da občine same odločajo o pravni subjektiviteti krajevnih skupnosti.

Druge teze so govorile, da je pravna subjektiviteta nujni pogoj za uspešno delovanje ožjih delov občine.

Najbolj primerna teza se zdi ta, ki pravi, da lahko ožji del brez pravne subjektivitete upravlja s premoženjem, ki ostaja v občinski lasti in da občina lahko ožjemu delu

⁴⁴ Kar je bilo nelogično, saj ima pravna oseba le »specialno pravno odgovornost« v okviru svojih dejavnosti zaradi razlik med naravno osebo in umetno tvorbo, ter ker je sposobnost pravne osebe omejena z namenom.

prav tako poveri izvajanje javnih gospodarskih služb⁴⁵, za katere je ožji del skrbel že prej. Prav tako se je že v drugi polovici prejšnjega desetletja predvidelo dejstvo ukinjanja⁴⁶ pravne subjektivitete ožjim delom, z utemeljitvijo, da lahko ožji del opravi svoje poslanstvo z nastopanjem v imenu občine in za račun občinskega pod-računa. Rešitev za namenjene prostovoljne prispevke ožjim delom, da se ne bi ti porabljali za druge (občinske) namene in ki so pomemben del financiranja delovanja ožjih delov, pa je zagotovljena z ustreznimi finančno – tehničnimi rešitvami oziroma z ločenim zbiranjem teh sredstev.

Gre za vprašanje smotrnosti in primernosti ureditve.

Z ustvaritvijo ožjega dela kot pravne osebe se za zagotovitev pravne varnosti terja subsidiarna odgovornost občine za obveznosti ožjega dela. Občina tako prevzame tveganje nastalo s poslovanjem ožjega dela.

Smoter ožjega dela, po vladnem mnenju, je zagotovitev večje možnosti participacije občanov pri upravljanju lokalnih zadev in tako je pri ureditvah temeljne lokalne samouprave potrebno upoštevati interes prebivalcev ožje skupnosti znotraj temeljnih, da ti lahko sodelujejo pri upravljanju lokalnih javnih zadev. Pravna ureditev lokalne samouprave pozna ožje dele občin in namen določb veljavnega zakona je omogočiti občini, da izkoristi potencial ožjih skupnosti in odločanje o lokalnih zadevah ožjega pomena, ter kar približa ljudem. Pri tem je prevladujoče stališče, da je ožji del oblika notranjega organiziranja občine. Obstoječi model ožjih delov kot pravnih oseb ali drugače kot ožja lokalna skupnost s statusom lokalne samouprave in pravno subjektiviteto osebe javnega prava je, po mnenju vlade, nasproten načelu, da se lokalna samouprava uresničuje v občinah kot temeljnih lokalnih samoupravnih skupnostih. Smoter ustanovitve krajevnih skupnosti je v njej interesna opredeljenost prebivalcev, namen pa uresničevanje skupnih interesov in približanje izvajanja nalog občanom. Gre torej za organizacijsko obliko občanov za

⁴⁵ Ki se nanašajo predvsem na krajevne in vaške vodovode, pokopališča, kjer neposredni prenos izvajanja opravi občina z odlokom s katerim poveri izvajanje javne službe ožjemu delu, določi obveznosti ožjega dela za izvajanje te in opredeli nadzor nad tem izvajanjem, pri čemer pa sama zagotovitev javne službe, določanje cen, režima izvajanja, nadzor nad finančnim poslovanjem, odgovornost za kvaliteto zadovoljevanja potreb občanov po storitvah in proizvodih javne službe, ter spoštovanje predpisov v zvezi s tem; je pristojnost občine.

⁴⁶ Čez določen čas.

zagotavljanje pravice do obveščeniosti, participacije in sodelovanja pri sprejemanju odločitev.

Predlagana rešitev je v kombiniranem modelu ožjega dela občine brez statusa pravne osebe in z organom, ki ga imenuje občinski svet, če ni z občinskim statutom drugače določeno⁴⁷.

Glede na namen notranje členitve občine⁴⁸ organ ožjega dela obravnava zadeve iz pristojnosti občinskega sveta, ki se nanašajo na ta ožji del, ter zadeve proračuna občine, predloge predpisov s področja urejanja in rabe prostora, ter varstva okolja. S statutom bo še vedno mogoče prenesti naloge občine v izvrševanje ožjemu delu, vendar se bo tolmačilo kot, da jih izvršuje občina sama t.p. da je poslovanje ožjih delov omejeno na sklepanje pravnih poslov v imenu in za račun občine. Ureditev pa vpeljuje tudi register ožjih delov občine⁴⁹, njihovih nalog, morebitnih pooblastil za zastopanje občine v pravnem prometu.

Sam predlog tako ukinja pravno subjektiviteto ožjih delov, saj je s stališča varnosti pravnega prometa sedanja ureditev neustrezna, ker ožji deli⁵⁰ niso vpisani v sodni register, niti ni ustrezno zastopanje ožjega dela kot pravne osebe katero lahko zastopa ena ali več fizičnih oseb, kolegijski organ⁵¹ pa redkeje.

Sama ureditev ožjih delov s prihajajočo novo zakonodajo ne bo prinesla večjih sprememb (Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, 2003), potencialna novost bo le, da krajevna skupnost ali mestna četrt ne bo več mogla pridobiti statusa pravne osebe. Utemeljitev je, da so ožji deli le oblika notranjega organiziranja občine za večjo participacijo občanov pri upravljanju lokalnih zadev, kar je skladno z vodilom, da je temeljna lokalna samoupravna skupnost občina z vso odgovornostjo⁵². Komisija pa je dodatno opozorila še na večjo jasnost pri definiranju predlaganih rešitev za razmejitev krajevnih skupnosti z mestnimi četrtmi.

⁴⁷ Drugačen način imenovanja, ali volitve; na zborih krajanov, neposredne volitve.

⁴⁸ Prilagoditev upravne strukture krajevnim potrebam, zagotovitev sodelovanja občanov pri upravljanju lokalnih zadev in učinkovitost upravljanja.

⁴⁹ Pri Uradu za lokalno samoupravo.

⁵⁰ S pravno subjektiviteto, ali brez.

⁵¹ Uprava.

⁵² Tudi za dejstva v krajevni skupnosti.

Argumenti proti ukinitvi možnosti za vzpostavitev pravne subjektivitete ožjih delov:

- onemogočanje večje povezanosti krajanov
- obvezna razlaga 19. člena ZLS, ki jo je sprejel DZ (1995) (pravni status ožjih delov določa statut občine)
- eliminacija pogoja za uspešno delovanje ožjih delov

Argumenti za ukinitvev možnosti za vzpostavitev pravne subjektivitete ožjih delov:

- ustanovitev krajevnih skupnosti kot pravnih oseb maliči integriteto občine, ki je temeljna lokalna samoupravna skupnost
- z vsebino obvezne razlage 19. člena ZLS, s strani DZ, se uvaja novo stopnjo lokalne samouprave
- pravna subjektiviteta ožjih delov povzroča dezintegracijo občine
- občina prevzema tveganja nastala s poslovanjem ožjega dela
- smoter ožjega dela je le zagotovitev večje možnosti participacije občanov pri upravljanju lokalnih javnih zadev
- ožji del je le oblika notranjega organiziranja občine

Mnenje strokovnjakov je različno, nekateri pa se zavzemajo za »vmesno pot« med obstoječem in predlaganem mnenju vlade, ki pravi, da ožji del brez pravne subjektivitete lahko upravlja s premoženjem, ki ostaja v občinski lasti. Občina lahko takemu ožjemu delu poveri izvajanje javnih gospodarskih služb (vodovodi, pokopališča...) za katera je ožji del skrbel že poprej. Ožji del v tem primeru lahko opravi svoje poslanstvo z nastopanjem v imenu občine in za račun občinskega proračuna. Prostovoljni prispevki namenjeni ožjemu delu se lahko zbirajo na za to določeni podpartiji občinskega računa.

S statutom občine bi bilo ožjemu delu brez pravne subjektivitete možno prenesti naloge občine v izvrševanje, kar pa bi pomenilo, da jih občina izvršuje sama – poslovanje ožjih delov bi bilo omejeno na sklepanje pravnih poslov v imenu in za račun občine.

4.9. PREDSTAVITEV STATUTARNE UREJENOSTI OŽJIH DELOV DVEH OBČIN, EMPIRIČNI PREIZKUS DVEH ŽUPANJSKIH MNENJ O TEHTANJU ARGUMENTOV »ZA IN PROTI« PRAVNI SUBJEKTIVITETI OŽJIM DELOM OBČINE, TER POVEZAVI OŽJI DELI - PARTICIPACIJA

4.9.1. Ožji deli občine – primer občine Žalec (statutarna urejenost)

V žalskem občinskem statutu občine je v 8. členu zapisano, da se na območju občine ustanovi devet krajevnih skupnosti in ena mestna, ki so po 9. členu pravne osebe javnega prava; s svojim statutom nastopajoč v pravnem prometu v okviru svojih nalog določenih s statutom in odlokom občine, z odgovornostjo za nastale obveznosti z vsem svojim premoženjem za katere subsidiarno odgovarja občina. Za pravne posle so zakoniti zastopniki predsedniki svetov krajevnih skupnosti, ter predsednik sveta mestne skupnosti in za katere, pri sklepanju poslov nad višino zneska, katerega določi občinski svet za tekoče leto ob sprejemu odloka o proračunu občine, potrebujejo soglasje župana. Če krajevna oziroma mestna skupnost preneha obstajati, ali če preneha obstajati njena pravna subjektiviteta, preidejo pravice in obveznosti na občino, ali na nove krajevne skupnosti, ki nastanejo z združitvijo ali razdružitvijo prejšnje.

V 10. členu je navedeno, da je organ krajevne skupnosti⁵³ njen svet za katerega število članov določi občinski svet z odlokom in katere izvolijo (mandat je štirileten) volilni upravičenci s stalnim prebivališčem na območju krajevne skupnosti. Predsednika sveta izvolijo izmed članov člani sveta. Načinu odločanja v svetu krajevne skupnosti pa je vir Zakon o lokalni samoupravi in statut občine, ki govorita o načinu dela občinskega sveta.

11. člen navaja, da krajevna skupnost opravlja naloge, ki se nanašajo na njene prebivalce in naloge, ki so prenesene v izvajanje t.s. lokalne javne službe, vzdrževanje krajevnih cest in drugih javnih površin, upravljanje s premoženjem

⁵³ Teh devetih in pa mestne skupnosti – v nadaljevanju le krajevne skupnosti, v kar je zajeta tudi mestna skupnost.

namenjenim za potrebe lokalnega prebivalstva, ter pospeševanje kulturne in drugih društvenih dejavnosti. Pri prometu z nepremičninami je potrebno soglasje občinskega sveta. Za namen opravljanja nalog določi občinski svet tudi ustrezna sredstva.

V 12. členu je opredeljeno financiranje: iz občinskega proračuna, prostovoljnih prispevkov fizičnih in pravnih oseb, iz samoprispevka, prihodkov od prodaje premoženja, iz plačil za opravljene storitve, ter drugih prihodkov.

13. člen: občinski svet mora pridobiti predhodno mnenje sveta krajevne skupnosti pri odločanju o zadevah, ki zadevajo interese prebivalcev te skupnosti.

Da lahko občinski svet s spremembo statuta ukine, ali spremeni območje krajevne skupnosti določa 14. člen, ki opredeljuje tudi, da ta sprememba lahko začne veljati po izteku mandata članov sveta krajevne skupnosti. Pobudo za ustanovitev, ali spremembo območja krajevne skupnosti lahko da zbor krajanov, ali 5% volivcev posamezne krajevne skupnosti in to pobudo mora mestni svet obvezno obravnavati. Pred takimi spremembami, ko je pobuda s strani občinskega sveta, pa mora slednji na zborih krajanov, ali preko referendumu ugotoviti interes prebivalcev, ki dotiče krajevno skupnost, na katero se zadeva neposredno nanaša.

Po 15. členu ima lahko krajevna skupnost svojega tajnika, ki opravlja to delo ali neprofesionalno, ali profesionalno za eno, ali več krajevnih skupnosti⁵⁴ in opravlja delo za svet krajevne skupnosti.

4.9.2. Ožji deli občine – primer mestne občine Velenje (statutarna urejenost)

Velenjski statut mestne občine v svojem drugem členu pove, da so v tej občini ustanovljeni ožji deli občine t.j. petnajst krajevnih skupnosti in tri mestne četrti, ki so po 64. členu ustanovljene zaradi zadovoljevanja posebnih skupnih potreb občanov. 67. člen opredeljuje sodelovanje ožjih delov občine pri opravljanju javnih zadev v občini na področjih dajanja predlogov pri programih razvoja infrastrukture, oskrbe s pitno vodo in zaščiti virov pitne vode, sanacije divjih odlagališč odpadkov, prometne

⁵⁴ Po dogovoru.

ureditve, javnih del, javne razgrnitve in spremembe na področju prostorskih, planskih, izvedbenih aktov, namembnosti kmetijskega prostora, glede seznanjanja pristojnih organov občine z interesi prebivalcev ožjega dela, sodelovanje pri organizaciji kulturnih, športnih in drugih prireditev, spremljanje nevarnosti na območju ožjega dela in obveščanje štaba za civilno zaščito in prebivalstvo, ter dajanje soglasja k odločitvam glede premoženja občine, ki je skupnostim dano v uporabo za opravljanje njihovih nalog.

Krajevne skupnosti skrbijo po 69. členu za urejanje pokopališč, organizacijo pogrebne službe, za vzdrževanje in čiščenje snega na nekategoriziranih javnih cestah in poteh, za vaške vodovode, za upravljanje z lastnim premoženjem, ali premoženjem občine, če ga uporabljajo in upravljajo, sodelujejo pri izdelavi načrta zaščite in reševanja, pripravljajo in izvajajo projekte razvoja podeželja in obnovo vasi, ter pospešujejo kulturne, športne in druge društvene dejavnosti na svojem področju.

Po 70. členu so krajevne skupnosti javnopravne osebe, zadane naloge opravljajo samostojno, nastopajo v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun, ter lahko odtujičujejo nepremičnine samo s soglasjem občinskega sveta. Za svoje obveznosti po 71. členu odgovarjajo z vsem svojim premoženjem in s sredstvi, ki so jim na razpolago in za katere je občina odgovorna subsidiarno.

Po 74. členu mestne četrti nimajo statusa pravne osebe, zato je s 73. členom določeno, da nastopajo v okviru svojih nalog in s proračunom občine določenih sredstev za izvajanje teh nalog. Tako mestne četrti nastopajo v imenu in za račun občine, ter v okviru sredstev, ki jih same pridobijo.

Organ ožjega dela je po 75. členu svet izvoljen s strani krajanov s stalnim prebivališčem na območju skupnosti, mandat je štirileten. Predsednika sveta po 76. členu izvolijo izvoljeni člani sveta, ki nato na predlog predsednika izvolijo še podpredsednika, ki če je potrebno predsednika nadomešča in opravlja naloge, ki mu jih določi predsednik.

Po 77. členu lahko župan oblikuje svet predsednikov ožjih delov kot svoj posvetovalni organ.

Financiranje krajevnih skupnosti je navedeno po 78. členu iz proračuna, s prostovoljnimi prispevki fizičnih in pravnih oseb, s plačili za storitve, s samoprispevki,

ter s prihodki od premoženja in dejavnosti krajevnih skupnosti. Vsi prihodki in odhodki so zajeti v finančnem načrtu in zaključnem računu, ki ga pripravi krajevna skupnost v sodelovanju z občinsko upravo in je sestavni del proračuna. Premoženje krajevne skupnosti mora biti zajeto v premoženjski bilanci občine, krajevna skupnost pa se ne sme zadolževati.

Po 79. členu je predsednik sveta mestne četrti podpisnik dokumentov in zastopnik občine v okviru nalog in proračunsko določenih sredstev za izvajanje teh nalog. Mestna četrt nima lastnega premoženja, sredstva za naloge pa se izvajajo iz proračuna, s prostovoljnimi prispevki fizičnih in pravnih oseb, ter s sredstvi pridobljenimi za upravljanje s premoženjem občine, ki je mestni četrti preneseno v upravljanje. Sredstva za poslovanje se vodijo na podpartiji računa občine.

4.9.3. Preverjanje prve postavljene delovne hipoteze

Hipoteza 1) Ožji deli občine predstavljajo pomembno prvino lokalne demokracije in participacije prebivalstva v temeljni lokalni samoupravni skupnosti – občini.

NA PODLAGI METODE IZVEDENEGA DRUŽBOSLOVNEGA INTERVJUJA Z ŽUPANOM OBČINE ŽALEC LOJZOM POSEDELOM⁵⁵ IN GLEDE NA ANALIZO ODGOVOROV ŽUPANA SO UGOTOVITVE SLEDEČE:

Prvi županov odgovor je možno opredeliti kot mnenje, ki je »za in proti« pravni subjektiviteti ožjih delov v občini. V prid pravni subjektiviteti govori možnost dosege cilja, da so občani določene organizacijske enote s pravno osebnostjo bolj kohezivni, pripravljeni sodelovati in participirati za dosego svojih lokalnih interesov in potreb. Za ukinitvev pravne osebnosti ožjih delov pa govori dejstvo o »slabi« praktični empiriji pri poslovanju ožjih delov zaradi nepoznavanja pravil, ali kršenja pravil poslovanja s strani zastopništva ožjega dela s pravno osebnostjo, ter zaradi občasne, potencialne različnosti v mnenjih in stališčih med občino kot temeljno samoupravno

⁵⁵ Vprašanja in odgovori so napisani dobesedno, intervju je potekal od 24 septembra 2003 s postavitvijo vprašanj, odgovori s strani župana pa so bili podani glej priloga A.

lokalno skupnostjo in ožjim delom kot organizacijsko enoto te temeljne skupnosti. Ta ugotovitev se (v nadaljevanju podajanja odgovorov) potrjuje z drugim in delno tretjim odgovorom. Presenetli pa četrti odgovor, ki pravi, da ni solucija za izboljšanje ukinitve pravne subjektivitete, pač pa da bi realizacija te možnosti lahko prispevala k (še) manjši aktivnosti krajanov lokalnega dela.

NA PODLAGI METODE IZVEDENEGA DRUŽBOSLOVNEGA INTERVJUJA Z ŽUPANOM MESTNE OBČINE VELENJE SREČKOM MEHOM⁵⁶ IN GLEDE NA ANALIZO ODGOVOROV ŽUPANA SO UGOTOVITVE SLEDEČE:

V prvemu županovem odgovoru ni mogoče razbrati subjektivnega mišljenja o obstoju pravne subjektivitete ožjih delov. Z drugim odgovorom pohvali delovanje ožjih delov ne glede na pravno subjektiviteto; pri čemer lahko sklepam, da to dejstvo ne govori ne v prid, ne proti pravni subjektiviteti. S tretjim odgovorom pa je ponazorjeno, da če ima ožji del pravno osebnost, je ta vzrok večjemu interesu ožjega dela oziroma v ožjem delu za delo; s čemer je zvišana animacija in participacija lokalnih krajanov v občini. Potrdilo tej navedbi je četrti odgovor, ki navaja, da bi ukinitve pravne subjektivitete ožjim delom dolgoročno lahko pomenila samo ukinitve ožjih delov (s čemer bi se povišali transakcijski stroški z utemeljitvijo o povečanju obsega kadra).

Prva postavljena delovna hipoteza se potrди, ali zavrne:

Iz mnenj oziroma odgovorov obeh županov je ekstrakt po analizi ugotovitev, da sta oba župana proti ukinitvi možnosti podeljevanja pravne subjektivitete ožjim delom v občini, ker se z njo zagotavlja tudi večje možnosti za in k participaciji krajanov. Prvo postavljeno hipotezo se potrди. Oba župana spontano opredelita pomembno relacijo in navezavo ožjih delov s participacijo. Ožji deli so sinonim za lokalno demokracijo in z obstoječo ureditvijo se povečuje možnosti za aktivnosti krajanov lokalnega dela.

⁵⁶ Vprašanja in odgovori so napisani dobesedno, intervju je potekal od 17 oktobra 2003 s postavitvijo vprašanj, odgovori s strani župana pa so bili podani glej priloga B.

4.10. VPOGLED V UREJENOST OŽJIH DELOV – MESTNIH ČETRTEI MESTNIH OBČIN SLOVENIJE

Krajevne, vaške ali četrtne skupnosti imajo v naši državi pravno izenačen položaj pri pojmovanju, po Zakonu o lokalni samoupravi, saj gre za ožje dele s pravno, ali ne-pravno subjektiviteto pri čemer je lahko urejenost po posameznih občinah različna. Po zakonodaji mestne četrti niso eksplicitno urejene; urejenost teh določajo posamezni statuti (v tem primeru mestnih) občin. Splošne značilnosti mestnih četrti lahko (zaenkrat) dobimo le s pregledom statutarne urejenosti občin.

Mestne četrti so značilnost mestnih občin, ki jih je v naši državi enajst⁵⁷.

4.10.1. Preverjanje druge postavljene delovne hipoteze

Hipoteza 2) Mestne četrti mestnih občin niso značilnost vseh mestnih občin po Sloveniji. Mestne četrti, kjer so, imajo med seboj enak status, ter podobno, ali obsežnejšo vlogo kot drugi ožji deli mestnih občin.

4.10.1.1. Pregled statotov mestnih občin za pridobitev vedenja o (ne)razdeljenosti mestnih občin na ožje dele, o nalogah teh, ter za pridobitev vedenja o statutarno pravno statusni urejenosti mestnih četrti

MESTNA OBČINA CELJE: Območje te občine je razdeljeno na četrtne in krajevne skupnosti. Četrtnih skupnosti je deset, krajevnih pa devet. Oboje so pravne osebe. Pri ožjih delih gre za namen uresničevanja interesov posameznega četrtnega, krajevnega prebivalstva; četrti, krajevne skupnosti pa predstavlja predsednik sveta četrti oz. krajevne skupnosti. Četrtnim je po statutu podeljeno kar nekaj nalog v izvajanje (78. člen) za kar financiranje določi mestni svet s posebnim sklepom.

⁵⁷ Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo Mesto, Ptuj, Slovenj Gradec in Velenje.

Četrtna skupnost lahko s svojimi prihodki razpolaga samostojno v skladu s svojim programom, zakonom, ter Statutom Mestne občine Celje.

Četrtna skupnosti lahko med seboj sodelujejo glede na skupni interes posameznih četrti glede na sprejete programe in finančni načrt četrti in glede na mnenje mestnega sveta. Četrtni lahko imajo v lasti nepremičnine in te lahko odsvojijo le s soglasjem mestnega sveta. Za krajevne skupnosti velja (79. člen), da po posebnem pooblastilu mestne občine, opravljajo še zagotavljanje gospodarskih (lokalnih) javnih služb, ter upravljajo in gospodarijo z objekti (npr. lokalni vodovodi, igrišča...).

MESTNA OBČINA KOPER: nima mestnih četrti, pač pa so vsi njeni ožji deli krajevne skupnosti s pravno subjektiviteto. Krajevnih skupnosti je triindvajset.

MESTNA OBČINA KRANJ: Ima izmed ožjih delov petindvajset krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe. Statutarno je določeno, da se lahko ustanovijo mestne četrti, ki bi imele enak status kot krajevne skupnosti.

MESTNA OBČINA LJUBLJANA: Ožji deli našega glavnega mesta so četrtne skupnosti, ki so pravne osebe in katere zastopajo njeni sveti in kjer so pravni posli nad določeno vrednostjo veljavni le s soglasjem župana. Četrtnih skupnosti je sedemnajst in imajo kar nekaj pristojnosti in nalog (59. in 60. člen); za kar so ustrezno zakonsko financirane in za kar se ne smejo zadolževati.

MESTNA OBČINA MARIBOR: Območje občine je razdeljeno na mestne četrti in krajevne skupnosti. Mestnih četrti je enajst, krajevnih skupnosti pa pet. Oboje so pravne osebe, ki imajo obsežne naloge nanašajoče se na njihove prebivalce in prenesene naloge (53. člen statuta in 3. člen odloka o mestnih četrti in krajevnih skupnostih) za katere pravni posli nad določeno vrednostjo veljajo le ob soglasju župana in kjer pri prodaji nepremičnin mora četrtni svet pridobiti soglasje mestnega sveta. Ožji deli se ne smejo zadolževati. Nadzor nad finančnim poslovanjem vrši

nadzorni odbor četrti, ki ugotovitve sporoča nadzornemu odboru občine, ki poroča mestnemu svetu.

MESTNA OBČINA MURSKA SOBOTA: ima poleg šestih krajevnih skupnosti tudi pet mestnih četrti. Oboje imajo pravno subjektiviteto za opravljanje javnih zadev v občini na njihovem območju (60. in 61. člen), pri čemer so pravni posli nad 30% vrednosti letnega finančnega načrta posameznega ožjega dela veljavni le s soglasjem župana, ki je lahko navzoč na sejah četrtnega sveta, nima pa glasovalne pravice. Financiranje poteka po zakonu, zadolževanje četrti je prepovedano, za finančne obveznosti, ki niso zajete v proračunu občine, ali v finančnem načrtu četrti, ki ga potrdi mestni svet s sprejemom občinskega proračuna, občina ne prevzema odgovornosti. Nadzor nad poslovanjem opravlja nadzorni odbor mestne občine.

MESTNA OBČINA NOVA GORICA: Občina vsebuje kot svoje interne dele dvaindvajset krajevnih skupnosti, po statutu pa je omogočena organizacija tudi drugih oblik ožjih delov. Krajevne skupnosti so pravne osebe.

MESTNA OBČINA NOVO MESTO: Za ožje dele občine je ustanovljeno šestindvajset krajevnih skupnosti, ki so javnopravne osebe.

MESTNA OBČINA PTUJ: Območje občine je razdeljeno na mestne in primestne četrti, ki so pravne osebe. Mestnih četrti je pet, primestnih pa dve. Naloge vseh so enake (78. in 80. člen) in oboje so lahko lastnik nepremičnin.

MESTNA OBČINA SLOVENJ GRADEC: Integrirani deli občine so pet četrtnih skupnosti in deset primestnih vaških skupnosti. Tako četrtne, kot primestne vaške skupnosti imajo dokaj obsežne naloge (59. člen). Notranji deli občine pa so brez pravne subjektivitete.

MESTNA OBČINA VELENJE: Ta mestna občina ima kot svoje integralne dele petnajst krajevnih skupnosti s pravno subjektiviteto in tri mestne četrti, ki niso pravne osebe.

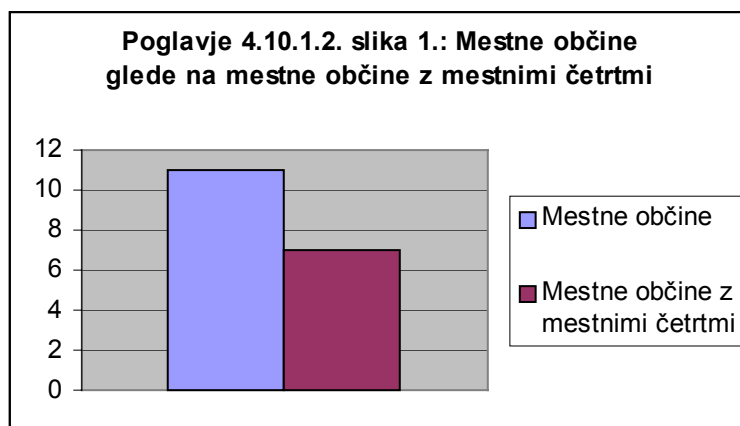
Slednjim so za opravljanje nalog zagotovljena finančna sredstva iz občinskega proračuna. Ta mestna občina je svojim krajevnim skupnostim zadala bolj obširne naloge, kot pa svojim mestnim četrtim (67. in 69. člen).

4.10.1.2. Iskanje vzorca podobne urejenosti mestnih četrti med mestnimi občinami

Po pregledu posameznih statotov mestnih občin je opaziti, da so mestne četrti v posameznih mestnih občinah statusno različno urejene in imajo pretežno različno vsebino podobnih nalog. Mestne četrti so značilnost le mestnih občin, vendar ne vseh. V tistih mestnih občinah, kjer pa mestne četrti so, lahko rečemo, da so te značilnost samega mestnega jedra.

Pri primerjavi ožjih delov, ki so/niso mestne četrti mestnih občin razberemo naslednje ugotovitve:

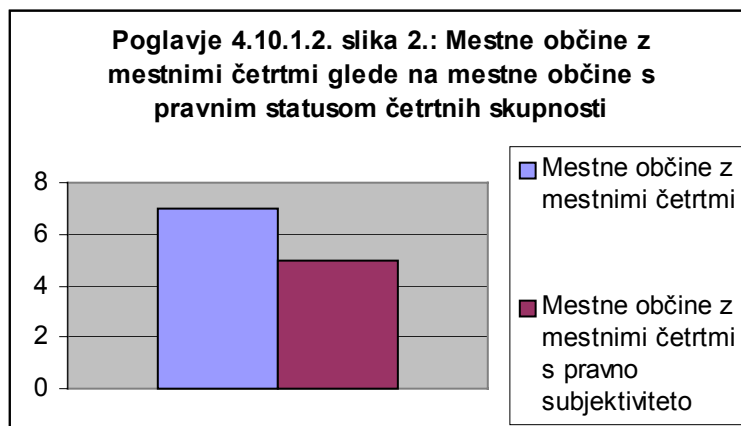
- Od enajst mestnih občin jih je sedem, ki imajo kot svoje integralne ožje dele mestne četrti (glej poglavje 4.10.1.2. slika 1.):



Opombi:

- niz 1 so vse mestne občine naše države
- niz 2 so mestne občine, ki imajo kot svoje organizacijske dele mestne četrti

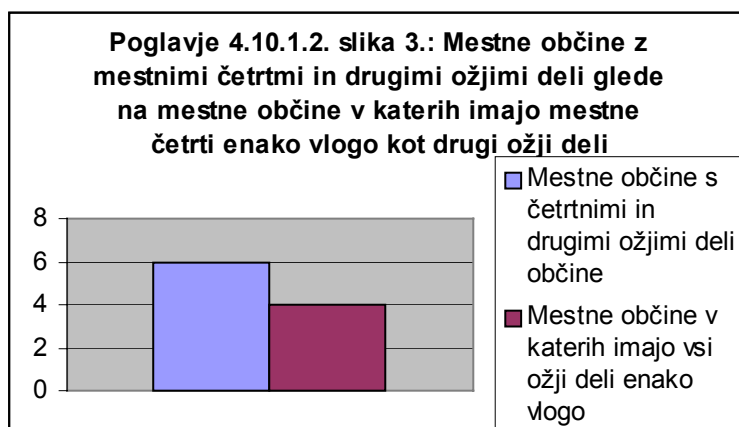
- Od sedmih mestnih občin z mestnimi četrtmi jih je pet katere imajo mestne četrti s pravno subjektiviteto (glej poglavje 4.10.1.2. slika 2.):



Opombi:

- niz 1 so mestne občine z mestnimi četrtmi
- niz 2 so mestne občine z mestnimi četrtmi s pravno subjektiviteto

- Od šestih mestnih občin s četrtnimi skupnostmi in drugimi ožjimi deli so štiri občine kjer imajo njihove četrtne skupnosti enako vlogo kot ostali ožji deli v občini (izvzeta je Mestna občina Ljubljana, ker ima kot svoje ožje dele le mestne četrti) (glej poglavje 4.10.1.2. slika 3.):

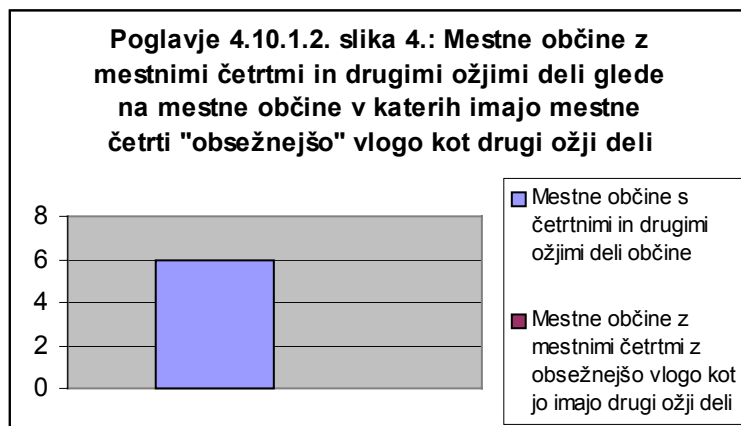


Opombi:

- niz 1 so mestne občine s četrtnimi in drugimi ožjimi deli občine (brez Mestne občine Ljubljana)

- niz 2 so mestne občine v katerih imajo vsi ožji deli enako vlogo in imajo kot svoje ožje dele tudi četrtne skupnosti (brez Mestne občine Ljubljana)

- Od šestih mestnih občin s četrtnimi skupnostmi in drugimi ožjimi deli ni nobene mestne občine v kateri bi imele mestne četrti »obsežnejšo« vlogo kot drugi notranji deli občine (izvzeta je Mestna občina Ljubljana, ker ima kot svoje ožje dele le mestne četrti) (glej poglavje 4.10.1.2. slika 4.):



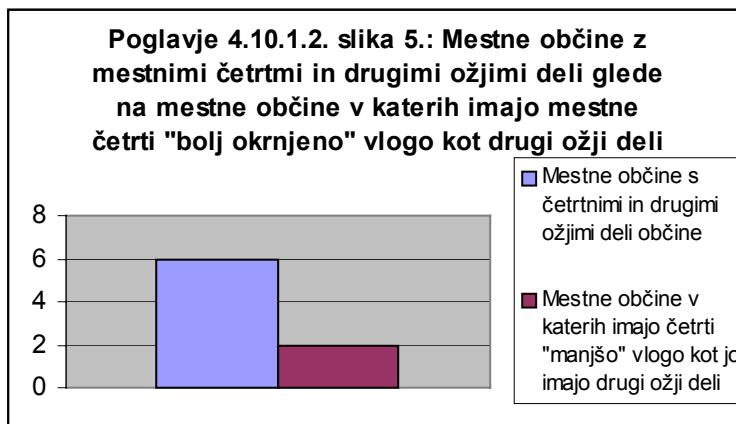
Opombi:

- niz 1 so mestne občine s četrtnimi in drugimi ožjimi deli občine (brez Mestne občine Ljubljana)

- niz 2 so mestne občine v katerih imajo četrtne skupnosti obsežnejšo vlogo kot drugi ožji deli v občini (brez Mestne občine Ljubljana)

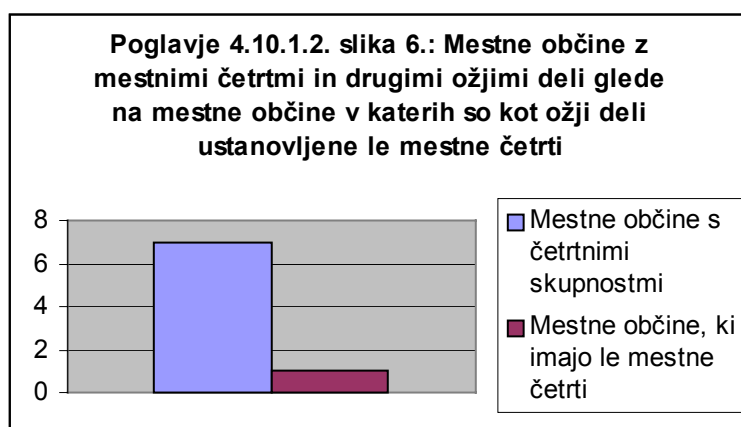
- Od šestih mestnih občin s četrtnimi skupnostmi in drugimi ožjimi deli sta dve v katerih imajo mestne četrti »bolj okrnjeno« vlogo kot drugi notranji deli občine

(izvzeta je Mestna občina Ljubljana, ker ima kot svoje ožje dele le mestne četrti) (glej poglavje 4.10.1.2. slika 5.):



Opombi:

- niz 1 so mestne občine s četrtimi in drugimi ožjimi deli občine (brez Mestne občine Ljubljana)
 - niz 2 so mestne občine v katerih imajo mestne četrti manj obsežne naloge kot ostali ožji deli v občini (brez Mestne občine Ljubljana)
- Od sedmih mestnih občin s četrtimi skupnostmi je ena občina, ki ima kot svoje ožje dele ustanovljene le mestne četrti (glej poglavje 4.10.1.2. slika 6.):



Opombi:

- niz 1 so mestne občine s četrtnimi skupnostmi
- niz 2 je mestna občina, ki ima kot svoje ožje dele ustanovljene le mestne četrti

NA PODLAGI PRIMERJAVE UREJENOSTI MESTNIH ČETRTI PO SLOVENIJI Z ISKANJEM VZORCA PODOBNE UREJENOSTI SO UGOTOVITVE SLEDEČE:

S komparativistiko mestnih občin o posedovanju mestnih četrti kot ožjih delov občine, glede na pravno subjektiviteto mestnih četrti, na primerjavo vloge mestnih četrti z drugimi ožjimi deli mestnih občin ect. je možno ugotoviti, da mestne četrti kot ožji deli občin niso enovito urejene, ter da ni možna ugotovitev vzorca enake oziroma podobne urejenosti in obstoja mestnih četrti v mestnih občinah.

Druga postavljena delovna hipoteza se potrди, ali zavrne:

Prvi del hipoteze, ki navaja možnost, da mestne četrti niso značilnost vseh mestnih občin pri nas, se potrди. Štiri mestne občine nimajo ustanovljenih mestnih četrti kot svoje integralne dele.

Drugi del hipoteze navaja predvidevanje o enaki statusni urejenosti mestnih četrti (v primeru, da te obstajajo) in ta del hipoteze se zavrne. Od sedmih mestnih občin z mestnimi četrtmi jih je pet s četrtnimi skupnostmi s statusom javnopravne osebe, v dveh občinah pa so četrtne skupnosti brez pravne subjektivitete.

Tretji del hipoteze se nanaša na predvidevanje o obsežnejših nalogah mestnih četrti od drugih ožjih delov v mestnih občinah (kjer mestne četrti in drugi ožji deli so). Vendar pa se tretji del hipoteze zavrne. Od šestih mestnih občin s četrtnimi skupnostmi (izvzeta je mestna občina Ljubljana) so štiri takšne, kjer imajo četrtne skupnosti enako vlogo kot drugi ožji deli, v dveh občinah pa imajo mestne četrti manj obsežne naloge kot drugi ožji deli.

Zaradi boljše preglednosti in transparentnosti notranje ureditve ožjih delov občin, bi bila smotrna enovita ureditev ožjih delov, še posebej mestnih četrti, v

državi. Tudi Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je izrazila težnjo (glej Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, 2003: 2. točka), da bi bilo potrebno jasneje definirati krajevne skupnosti v smislu njihove razmejitve z mestnimi četrtmi. Na drugi strani pa se poraja vprašanje, če je tak poseg države v interno organizacijsko ureditev občine upravičen, saj naj bi občine same urejale svoje organizacijske enote in delovanje teh.

4.11. PRIMERJAVA UREJENOSTI PRAVNE SUBJEKTIVITETE, PRISTOJNOSTI, NALOG IN FINANCIRANJA MESTNIH ČETRTI GLAVNEGA MESTA SLOVENIJE Z GLAVNIMA MESTOMA SLOVAŠKE IN AVSTRIJE

Primerjava (v nadaljevanju) prikazuje ureditev pravne subjektivitete, pristojnosti, nalog in financiranja, ter organov in ureditev predstavništva mestnih četrti treh glavnih mest držav t.s. naše, Slovaške in Avstrije.

4.11.1. Preverjanje tretje postavljene delovne hipoteze

Hipoteza 3) Mestne četrti Ljubljane, Bratislave in Dunaja imajo različno urejen pravni status, podoben obseg in vsebino nalog, ter podoben način financiranja in delovanja.

LJUBLJANA

Statut Mestne občine Ljubljana oziroma statut našega glavnega mesta v svojem 14. členu navaja, da se na območju Mestne občine Ljubljana⁵⁸ ustanovijo njeni ožji deli, ki so po 55. členu četrtne skupnosti katere so določene z enim ali več prostorskih okolišev in ki so deljive, če to dovoljujejo večji objekti v teritoriju. Četrtnih skupnosti v Ljubljani je sedemnajst in samo mesto nima drugače poimenovanih oziroma drugih ožjih delov.

⁵⁸ Mestna občina Ljubljana – v nadaljevanju MOL.

Po 57. členu so četrtne skupnosti pravne osebe javnega prava, ki nastopajo v pravnem prometu v okviru svojih nalog in kjer četrtno skupnost kot pravno osebo zastopa svet četrtne skupnosti. Pravni posli nad določeno vrednostjo, določeno s proračunom MOL, so veljavni le s soglasjem župana. Četrtna skupnost za pravne posle odgovarja z vsem svojim premoženjem in za te MOL odgovarja subsidiarno v višini sredstev, ki so določena za opravljanje nalog posamezne četrtne skupnosti v proračunu.

Po 58. členu je organ četrtne skupnosti izvoljen svet, katerega mandat je štirileten. Svet ima izvoljenega predsednika izmed članov in enega, ali več podpredsednikov. Člani sveta svoje delo opravljajo nepoklicno. Predsednik sveta četrtno skupnost predstavlja, kot predstavlja svet, ter sklicuje in vodi seje sveta najmanj štirikrat letno in obligatorno je dolžan sklicati sejo sveta, če to zahteva vsaj četrtnina članov sveta, ali župan.

PRISTOJNOSTI SVETA ČETRRTNE SKUPNOSTI

Pristojnosti sveta so opredeljene v 59. členu:

- podaja predloge mestnemu svetu, županu in mestni upravi, ki se nanašajo na četrtno skupnost
- sprejema in obravnava predloge krajanov četrtne skupnosti, ki se nanašajo na četrtno območje in jih posredujejo v reševanje pristojnim
- sodeluje z društvi, nevladnimi organizacijami in drugimi, ki se nahajajo na četrtnem območju
- obvešča občane četrti o svojem delu, ter o zadevah, ki so za četrtno pomembne
- sodeluje pri organizaciji in izvedbi aktivnosti na območju četrtne skupnosti
- izvaja naloge na podlagi odločitev MOL

Mestni svet mora obravnavati predloge sveta četrti, ki se nanašajo na četrtno, če mestni svet ni odločil o zadevi že prej.

NALOGE ČETRRTNE SKUPNOSTI

Naloge četrtne skupnosti so opredeljene v 60. členu:

- opozarja pristojne organe MOL o lokalnih gospodarskih javnih službah, o urejanju in varstvu okolja, da se lahko zagotovijo primerni življenjski pogoji v

četrti, ter varovanje okolja, kjer gre tudi za pripravo in sprejem prostorskih izvedbenih aktov, za zagotavljanje prometne varnosti itd.

- opravlja naloge družbenih dejavnosti, ki se nanašajo na sodelovanje s socialnimi službami, vzgojno varstvenimi, zdravstvenimi, kulturnimi in športnimi organizacijami in kjer gre za vzpodbujanje društvenih dejavnosti
- sodeluje v postopkih za izdajo dovoljenj obratovalnih časov gostilnam in trgovinam
- nadzoruje izvajanje predpisov
- opravlja naloge s področja zagotavljanja in funkcioniranja lokalnih gospodarskih javnih služb, infrastrukturnih objektov in naprav
- opravlja naloge zaščite in reševanja glede na pooblastila s strani župana in pristojnih organov
- glede na zadolžitve opravlja naloge pri pripravi in izvedbi volitev, referendumov, ter za zbore občanov
- glede na interese četrti podaja pobude in predloge mestnemu svetu, županu, ter mestni upravi
- lahko opravlja naloge, ki ne sodijo med lokalne zadeve javnega pomena, s čimer se mora predhodno strinjati župan in ki se morajo izvajati skupno, ter so v interesu četrtne skupnosti
- opravlja druge naloge, ki jih določi mestni svet in župan

FINANCIRANJE ČETRTHNIH SKUPNOSTI

Financiranje četrtnih skupnosti po 61. členu poteka:

- iz proračuna MOL
- s prostovoljnimi prispevki fizičnih in pravnih oseb
- s plačili za storitve
- s samoprispevki⁵⁹
- z drugimi prihodki

Z mestnim proračunom se zagotovi financiranje s statutom določenih nalog. Četrtna skupnost se ne sme zadolževati. V proračunskem letu mora sprejeti program nalog in

⁵⁹ Samoprispevek lahko po zakonu določi in odobri le občina za četrtno skupnost.

finančni načrt, ki mora vsebovati vse prihodke in odhodke četrtne skupnosti. Sam finančni načrt je sestavni del proračuna MOL.

BRATISLAVA⁶⁰

Ozemlje slovaškega glavnega mesta je razdeljeno na sedemnajst mestnih četrti, ki so pravne osebe in so ustanovljene z Zakonom o Bratislavi in z bratislavskim statutom.

Vsaka mestna četrt ima svojega starosto t.j. četrtni župan, četrtno zastopništvo in četrtni urad.

Poslance četrtnega zastopništva volijo občani mestne četrti, mandat je štirileten. V mestnih četrtih do 3000 prebivalcev je v četrtnem zastopništvu 9 do 13 članov, - do 20 000 prebivalcev je 11 do 30 poslancev, - nad 20 000 prebivalcev pa je od 31 do 60 članov.

PRISTOJNOSTI MESTNIH ČETRTI PRI »IZVIRNIH« NALOGAH

Med temeljne vloge in pristojnosti mestne četrti sodi:

- upravljanje in gospodarjenje s premičnim in nepremičnim premoženjem mestne četrti
- sestavljanje proračuna mestne četrti, sprejem zaključnega računa in organiziranje javnih diskusij o proračunu
- odločanje o že zavedenih mestno-četrtnih taksah oz. pristojbinah in o drugih plačilnih obveznostih
- usmerjanje ekonomske dejavnosti
- opravljanje upravnih nalog, vzdrževanje in izgrajevanje četrtnih mestnih cest, ulic, zelenic, drevoredov in vzdrževanje pristanišč
- upravljanje in vzdrževanje zgodovinskih spomenikov in stavb pomembnih za mesto
- čiščenje mestnih površin; cest in upravljanje in vzdrževanje zelenic
- odločanje in izdaja dovoljenj za prodajo in za obratovalne čase trgovin, drugih služb in za sejmišča

⁶⁰ Glej priloga C.

- varovanje ljudi in varstvo pred požari v mestni četrti
- skrb za zemljiško dokumentacijo mestne četrti

PRISTOJNOSTI MESTNIH ČETRTI PRI PRENESENIM DRŽAVNIH UPRAVNIH NALOGAH

Tu gre za naloge, ki jih glavno mesto mestnim četrtim nalaga s statutom in z dopolnili k statutu:

- razglasitev odločitev gradbenih uprav, ki upoštevajo gradnje in zazidave
- izdaja dovoljenj na področju informacij, reklamacij, propagand za rudnine in minerale
- izdajanje potrdil o razglasu najdbe rudnin
- prejem temeljnih taks za odlaganje odpadkov od obratovalnih organizacij in skladišč
- oznanjanje pojavov izrednih škodljivih nevarnosti
- izdaja dovoljenj za ribiško gospodarstvo in izdaja dovolilnic za ribarjenje
- upravljanje cestnega upravnega organa za teritorij četrtnih mestnih cest
- izdaja dovoljenj za igre na srečo in za druge igre
- izbor in upravljanje s četrtnimi taksami danimi za četrtne pomembnosti
- skrb za družino, za ljudi z težkimi zdravstvenimi okvarami in skrb za starejše občane v četrti
- izvajanje in vodenje urejenih socialnih skrbstev
- pristojnosti za spremembe imena in obsegov ulic
- odločanje o ustanovitvi organizacij na področju kulture, športa in turizma
- odločanje o dolžnostih protipožarnih organizacij, ki so ustanovljene in o njihovih patroljah
- ustanavljanje prostovoljnih protipožarnih enot
- ustanavljanje in zapiranje materinskih in temeljnih izobraževalnih šol

NALOGE ČETRTNEGA ZASTOPNIŠTVA

- sprejem zaključnega obračuna mestne četrti
- sprejemanje vseobsežnih pomembnih odlokov mestne četrti
- gospodarjenje s premoženjem in s finančnimi sredstvi mestne četrti
- ohranjanje in tvorjenje okoliša mestne četrti
- določanje četrtnih dajatev

- organizacija, lahko izvedba prireditev, aktivnosti in poteka v mestni četrti
- urejanje gradbene dokumentacije za mestno četrt

Vpogled v delo in aktivnosti četrtnega zastopništva je javno dostopno, z delom pa je seznanjen tudi četrtni župan.

Četrtno zastopništvo lahko od mestnega zastopništva zahteva pretresanje o spornih vprašanjih, ki se nanašajo tako na celomestno karakteristiko, kot na interese mestne četrti. Če je stališče mestnega zastopništva različno od četrtnega, je za sprejem odločitve mestnega zastopništva potrebna tropetinska večina prisotnih poslancev mestnega zastopništva.

FINANCIRANJE ČETRTHNIH SKUPNOSTI

Četrtna skupnost ima svoj proračun z zavedenimi vsemi prihodki in odhodki s katerimi razpolaga v imenu četrti in za četrt in če ti pravni posli nimajo vpliva na interese celotnega mesta. Če je ta pogoj izpolnjen lahko mestna četrt sama določa ustrezne plačilne obveznosti, takse, pristojbine ect..

DUNAJ⁶¹

Četrtna uprava inkorporirane v mestni teritorij imajo določeno stopnjo avtonomnosti; vse pristojnosti, ki so jim bile odvzete, so bile vrnjene v področna telesa in tako govorimo o decentralizaciji Dunaja. Dunaj ima triindvajset mestnih četrti, sama četrtna okrožja niso neodvisne pravne osebe, pač pa del mestne oblasti. Telesa četrti so decentralizirana telesa mestne oblasti občine; tako župan, kot svet četrti imajo pravico do inšpekcije.

Četrtno predstavništvo je voljeno s strani volilnih upravičencev v četrti; četrti svet sestavlja 40 do 60 članov in je odgovoren za glavne naloge okrožja, za sprejemanje četrtnega proračuna, kot zaključnega računa. Četrtni svet ima svoj poslovnik, svet vodi voljeni predsednik izmed članov sveta, ki svet in četrt tudi predstavlja in nudi pomoč županu o četrtnih zadevah.

Četrtni svet izvoli tri komiteje:

⁶¹ Glej priloga D.

- finančnega, ki je odgovoren za pripravo ocene proračuna in za odobravanje določenih četrtnih stroškov
- gradbenega, ki je odgovoren za izdajo dovoljenj o manjših odstopanjih od dunajskega gradbenega kodeksa
- okoljskega, ki je pred-svetovalno telo o četrtnih zadevah, ki se nanašajo na okoljsko varstvo

Četrtni pa lahko določijo tudi komisije kot pred-svetovalna telesa za določene zadeve povezane s četrtjo.

ČETRTNE PRISTOJNOSTI

Četrtna pristojnost kot pravila vključujejo:

- administracijo proračunskega fonda; gre za odobritev stroškov
- sodelovalno pravico; mnenje četrti mora občina spremljati, opazovati in upoštevati
- pravico »biti slišan«; občina mora pridobiti in upoštevati četrtno mnenje
- pravico »pridobiti informacije«; občina mora četrt informirati o vseh zadevah, ki so v interesu četrti
- odločanje o referendumih za zadeve, ki so v četrtni pristojnosti

NALOGE ČETRTNIH SKUPNOSTI

V postopku decentralizacije so številne naloge, ki so bile delegirane mestnim četrtim in njenim telesom:

- vzdrževanje jasli in šol
- konstrukcija in vzdrževanje glavnih in stranskih cest v četrti
- planiranje, konstrukcija in vzdrževanje parkov in zelenih površin
- konstrukcija in vzdrževanje igrišč
- vzdrževanje četrtnih poslovnih prostorov za upravo
- vzdrževanje tržnic
- skrb za zunanji izgled vrtcev in šol (igralne površine)
- skrb za kulturne zadeve na četrtnem nivoju
- skrb za interese četrtnih skupnosti
- ohranjanje in upravljanje upokojenskih klubov
- vodenje uradnih ur (za dostopnost občanov četrti)

- upoštevanje mnenja iz mnenjskih razprav sklicanih s strani četrtnega sveta ali na zahtevo najmanj 5% registriranih volivcev
- izvajanje javnih del glede na delegirana upravna pooblastila, katera izvajajo sveti sosesk oz. dunajskih mestnih četrti

FINANCIRANJE ČETRTHNIH SKUPNOSTI

Mestna četrt ima zagotovljena proračunska sredstva iz mestnega proračuna za izvedbo nalog za katere je mestna četrt neposredno odgovorna. V skupnem znesku so npr. mestne četrti iz občinskega proračuna v letu 2002 dobile prb. 1.6% finančnih sredstev iz katerih morajo kriti le operativne stroške zadanih nalog, ki so jim bile naložene, kar pomeni, da četrti niso odgovorne za stroške osebja četrtnih uradnikov, ki naložene naloge izvajajo. Če finančna sredstva namenjena četrti niso v celoti porabljena, se lahko porabijo za druge zadeve znotraj četrtnosti, ali pa se lahko ustanovijo rezerve.

NA PODLAGI PRIMERJAVE UREJENOSTI MESTNIH ČETRTH MED LJUBLJANO, BRATISLAVO IN DUNAJEM SO UGOTOVITVE SLEDEČE:

Pri primerjavi podelitve pravne subjektivitete četrtnim skupnostim med Ljubljano, Bratislavo in Dunajem je videti, da imajo mestne četrti Ljubljane in Bratislave pravno osebnost, mestne četrti Dunaja pa niso pravne osebe.

Pri primerjavi pristojnosti četrtnih skupnosti med Ljubljano, Bratislavo in Dunajem so ugotovitve sledeče; ljubljanske četrtnosti obsegajo po pristojnostih posvetovalno in svetovalno funkcijo mestnemu svetu, krajanom, društvom in drugim nevladnim organizacijam, ter informacijsko funkcijo s katero se zagotavlja osveščenost krajanov. Bratislavske četrti imajo veliko bolj razširjene pristojnosti kot ljubljanske, saj so kompetentne tudi npr. na področju odločanja o mestno-četrtnih taksah, pristojbinah, usmerjanja ekonomske dejavnosti, za izdajo nekaterih dovoljenj (npr. za prodajo) ect.. Dunajska vloga mestnih četrti pa je bolj kot ne le posvetovalne in informacijske narave.

S primerjavo obsega in zahtevnosti naloženih nalog mestnih četrti teh treh mest lahko ugotovimo, da imajo bratislavske mestne četrti dosti bolj obsežne naloge,

še posebej pa velja poudariti funkcijo odločanja, saj so pristojne za sprejemanje vseobsežnih pomembnih četrtnih odlokov.

Pri financiranju so mestne četrti glavnega mesta Slovaške izjema glede na to, da lahko same določajo lastne vire napajanja npr. odločanje o plačilnih obveznostih v četrti.

Glede na zgoraj opredeljene ugotovitve lahko opredelim bratislavske mestne četrti kot »mesta v mestu«, pri čemer se poraja misel o Bratislavi kot »okrnjeni« temeljni samoupravni lokalni skupnosti in ki daje popačen videz o osnovnem gonilu mestnih četrti kjer gre za osnovni in morda edini smoter ožjega dela, ki je zagotovitev večje možnosti participacije krajanov pri upravljanju lokalnih zadev in približanje izvajanja nalog občanom za uresničevanje skupnih lokalnih interesov.

Tretja postavljena delovna hipoteza se potrdi, ali zavrne:

Prvi del hipoteze, ki govori o urejenosti pravnega statusa, se potrdi, medtem ko se drugi del hipoteze zavrne. Ljubljanske, bratislavske in dunajske mestne četrti imajo različno urejen pravni status, podobnosti med obsegom in vsebino nalog se najde le pri primerjavi teh med Ljubljano in Dunajem, financiranje mestnih četrti vseh treh mest pa je zelo različno.

5. SKLEP

Uvedba komunalnega sistema, v katerem je bila občina država v malem (glej Vlaj, 2001: 306), ker je večino nalog opravljala za državo, je po mnenju nekaterih, odpravila lokalno samoupravo, ki je bila pri nas uvedena že ob polovici 19. stoletja z avstrijskim začasnim zakonom o občinah. Ponovna uvedba klasične občine, ki je pristojna za opravljanje lokalnih javnih zadev še posebej na komunalnem in socialnem področju in uvedba lokalne samouprave, po osamosvojitvi Slovenije, temelji na naši ustavi, Zakonu o lokalni samoupravi, Evropski listini lokalne samouprave, ter na področni in lokalno avtonomni zakonodaji. Vendar pa je reforma lokalne samouprave še nedokončan proces.

V komunalnem sistemu je za lokalno samoupravo veljala krajevna skupnost, ki je bila nadomestilo občini. Sedaj ima vlogo temeljne samoupravne skupnosti občina, krajevne skupnosti oziroma ožji deli občine pa imajo vlogo doseganja predvsem dveh ciljev: da občina preko svojih ožjih delov opravlja del svojih nalog in da ima lokalno prebivalstvo možnost oblikovati in izražati svoje interese na organiziran način.

Za lokalno samoupravo je zelo pomembno tako posredno, kot neposredno odločanje. Zakon o lokalni samoupravi (1993:44. člen) opredeljuje neposredno sodelovanje državljanov na zboru občanov, z referendumom in ljudsko iniciativo. Teži pa se po uveljavljanju novih mehanizmov za čim večje sodelovanje občanov pri odločanju; s čimer bi se doseglo krepitev neposredne participacije državljanov v lokalnem javnem življenju oziroma krepitev (neposredne) lokalne demokracije. Lokalna samouprava je v prvi vrsti namenjena občanom (glej Žagar, 2003: 44) in nosilci vloge participacije krajanov in približanja ljudem so tudi ožji deli občin, ki so v prvi vrsti (bi morali biti) ustanovljeni z namenom izpolnjevanja teh ciljev.

Notranja členitev občine pomeni določitev s strani občine lastnih upravnih struktur, ki so predvidene kot fakultativna oblika notranje členitve. Občina pa nosi kljub členitvi, saj je ta le organizacijska, odgovornost za izvajanje vseh nalog lokalnega pomena. Organizacijska členitev ima namen približanja nalog občanom in namen decentralizacije izvajanja nalog iz občinske ravni na njeno organizacijsko enoto. Ožji deli kot člani organizacije niso nosilci lokalne oblasti.

Vprašanja o upravičenosti ožjih delov kot imetnikov pravnega statusa, so sprožila buren odziv med teoretiki, ter politiki lokalnega in nacionalnega značaja. Argumentirane postavke govorijo v prid in proti pravni subjektiviteti. Najpomembnejši argument tej v prid je vsekakor, da bi se lahko z njeno ukinitvijo onemogočalo večjo povezanost krajanov, kar bi kavzalno pomenilo še manjšo participacijo krajanov. Glede na to, da pojem lokalne demokracije zahteva aktivno sodelovanje krajanov, bi bile lahko posledice, ob že tako splošnem nezanimanju ljudi za lokalne politične aktivnosti, povsem katastrofalne. Možno kot tako je zmanjšanje decentralizacije občine, iskanja in možnosti organiziranja lokalnega interesa... še posebej, če bi člani ožjih svetov, ali posvetovalnih odborov posledično izgubili zanimanje, katerim bi upadel interes za aktivnosti in kreacije dogajanja. Motivatorji, ki povečujejo pripravljenost za delo in aktivnosti so, med drugimi, tudi odgovornost in samostojnost pri delu (glej Brejc, 2000: 53).

Najpomembnejši argument proti možnosti vzpostavitve pravnega statusa ožjemu delu je, da gre za dezintegracijo občine pri obstoju ožjega dela kot javnopravne osebnosti, kar bi se lahko ocenilo kot povsem realno dejstvo. Vendar pa se postavlja realno vprašanje zakaj naj bi se na nacionalnem nivoju urejalo nekaj, kar lahko urejajo občine same in kar se tiče vsebine občin? Prav tako se postavlja vprašanje ali to ne bi pomenilo še večje poseganje države v področje občinskega urejanja?

Prva postavljena delovna hipoteza, ki se nanaša na pomembnost ožjih delov za participacijo prebivalstva in za lokalno demokracijo, se v celoti potrди. Ožji deli občine predstavljajo pomemben del mozaika za in k večjemu neposrednemu sodelovanju državljanov in so pomembna prvina lokalne samouprave. Ob že tako majhnemu manevrskem prostoru za participacijo, ki je do sedaj pri nas pravno opredeljen, se ne sme in ne more zanemarjati najpomembnejše vloge ožjih delov občin, pač pa se jo mora pospeševati k uporabi, ter jo konsolidirati.

Druga postavljena delovna hipoteza se ne potrди v celoti. Potrди se predvidevanje, da mestne četrti (kot ožji deli) niso značilnost vseh mestnih občin pri nas, medtem ko se zavrne tezo o enaki statusni urejenosti mestnih četrti, ter tezo, da imajo mestne četrti kot take obsežnejše naloge od drugih ožjih delov (v mestni

občini). V splošnem ne moremo govoriti o enaki urejenosti mestnih četrti pri nas. Splošna značilnost je le v tem, da je mestna četrt transparent mestnih občin in da gre za srčiko same mestne občine oziroma za mestno jedro.

Del tretje postavljene delovne hipoteze izraža predvidevanje o različno urejenemu pravnemu statusu mestnih četrti Ljubljane, Bratislave in Dunaja, drugi del tretje hipoteze pa govori o predvidevanju podobnega obsega in vsebine nalog, podobnemu načinu financiranja in delovanja mestnih četrti teh treh mest. Prvi del hipoteze se potrди, medtem ko se drugi zavrne. Podobnosti med obsegom in vsebino nalog so le med mestnimi četrtmi Ljubljane in Dunaja, financiranje teh treh mest pa je različno urejeno.

Ne glede na različnosti ureditve ožjih delov znotraj samih občin in ne glede na nepreglednost ureditev ožjih delov, že sama zakonodaja o lokalni samoupravi dopušča takšno neenakost, saj le daje napotke za urejenost in hkrati dopušča odprte možnosti, da občina to ureja sama. Urejanje ožjih delov občin je domena občine in občina je tista, ki bi naj o tem odločala. Ob slabemu funkcioniranju ožjega dela ima občina še vedno vse vzvode, da nepravilnosti sanira. Prav tako pa obstojajo preventivni mehanizmi, ki preprečujejo oddaljitev ožjega dela občine od občine. Tako je najbolj smotrno, da domena urejanja ožjih delov ostane domena vsake posamezne občine zase.

LITERATURA:

1. SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE:

- Brejc, Miha (2000): Ljudje in organizacija v javni upravi. Visoka upravna šola, Univerza v Ljubljani, Ljubljana.
- Bučar, France (1969): Uvod v javno upravo. ČZ Uradni list SRS, Ljubljana.
- Burns, Danny (1994): The politics of decentralisation : revitalising local democracy. Houndmills, Machmillan Press, LTD, London.
- European Union, Committee of the Regions (2003): Europe closer to the people : the proposals of the Committee of the Regions to the European Convention. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Grad, Franci, Igor Kaučič, Ciril Ribičič, Ivan Kristan (1996): Državna ureditev Slovenije. ČZ Uradni list RS, Ljubljana.
- Grad, Franci (1998): Lokalna demokracija – organizacija in volitve. Časopisni zavod Uradni list RS, Ljubljana.
- Grafenauer, Božo (2000): Lokalna samouprava na Slovenskem. Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, Maribor.
- Gutmann, Amy (2001): Demokratična vzgoja. Slovensko društvo raziskovalcev šolskega polja, i2 družba za založništvo, Ljubljana.
- Kaučič, Igor, Franc Grad (1999): Ustavna ureditev Slovenije. Gospodarski vestnik, Ljubljana.
- Kaučič, Igor, Franc Grad (2000): Ustavna ureditev Slovenije. Gospodarski vestnik, Ljubljana.
- Kaučič, Igor, Franc Grad (2001): Ustavna ureditev Slovenije. Gospodarski vestnik, Ljubljana.
- Leksikon Cankarjeve založbe (1973). Cankarjeva Založba, Ljubljana.
- Lijphart, Arend (1992): Demokracija u pluralnim društvima. Globus nakladni zavod, Zagreb.

- Loughlin, John, Eliseo Aja, Udo Bullmann, Frank Hendriks, Anders Lidström, Daniel Seiler (1999): Regional and local democracy in the European Union. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Milunovič, Vilma (1999): Lokalne finance in občinski proračun. Visoka upravna šola, Predvor.
- Šmidovnik, Janez (1995): Lokalna samouprava. Pravna obzorja, Cankarjeva založba, Ljubljana.
- Tocqueville, Alexis (1996): Demokracija v Ameriki 1. Ministrstvo za kulturo, Krtina, Ljubljana.
- Virant, Grega (1998): Pravna ureditev javne uprave. Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Vljaj, Stane (1998): Lokalna samouprava – občine in pokrajine. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Vljaj, Stane, Vesna Juvan Gotovac (uvodna pojasnila)(1999): Predpisi o lokalni samoupravi. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Vljaj, Stane (2001): Lokalna samouprava s poudarkom na načelu subsidiarnosti. Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Žagar, Katarina (2002): Lokalna samouprava – organizacija in funkcija. Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za organizacijo in razvoj uprave, Upravna akademija, Ljubljana.
- Žagar, Katarina (2003): Lokalna samouprava – organizacija in funkcija. Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za organizacijo in razvoj uprave, Upravna akademija, Ljubljana.

2. ČLANKI V REVIJAH OZIROMA ZBORNIKIH:

- Benn, Roseanne (1999): »Izobraževanje za aktivno državljanstvo«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 48 - 52.
- Božič, Marta (1999): »Aktivno življenje in skrb za lasten razvoj«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 77 - 79.

- Challenger F., Douglas (1998): »Pozitivne možnosti v javnem življenju: aktivno državljanstvo in državljska vzgoja«. Vzgoja in izobraževanje, letnik 29, št. 2, str. 4 - 9.
- Cmrečnjak, Danica (1998): »Organizacijska preobrazba uprave lokalne skupnosti«. V. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 81 - 92.
- Drofenik, Olga (1999): »Splošno, neformalno izobraževanje za razvoj civilne družbe«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 27 - 38.
- Grad, Franci (2000): »Lokalna demokracija in učinkovitost odločanja lokalnih organov«. VII. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 71 - 81.
- Igličar, Albin (1995): »Status, območje in delovanje občine«. Strokovni posvet o delovanju novih občin, Zbornik referatov, Služba Vlade RS za reformo lokalne samouprave, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 15 – 17.
- Juvan Gotovac, Vesna (1997): »Predvidene spremembe Zakona o lokalni samoupravi«. IV. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 215 - 227.
- Juvan Gotovac, Vesna (1999): »Pravno urejanje lokalne samouprave«. VII. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 81 - 94.
- Juvan Gotovac, Vesna (2001): »Predpisi o lokalni samoupravi«. Vodnik po slovenski lokalni samoupravi, Inštitut za lokalno samoupravo, Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Kaučič, Igor (2001): »Neposredno sodelovanje občanov pri odločanju«. Vodnik po slovenski lokalni samoupravi, Inštitut za lokalno samoupravo, Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Klemenčič, Sonja (1999): »Izobraževanje odraslih za aktivno državljanstvo – nujnost ali utopija«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 3 - 4.
- Klenovšek Vilič, Tanja (1999): »Kako bomo izvajali izobraževanje za aktivno državljanstvo«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 85.

- Korade – Purg, Štefka (1995): »Uveljavljanje nove organiziranosti državne uprave na lokalni ravni v praksi«. II. Srečanje upravnih delavcev Slovenije, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 51 - 58.
- Kuhelj, Alenka (1995): » Od Webra k demokratičnemu upravnemu odločanju«. II. Srečanje upravnih delavcev Slovenije, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 59 - 65.
- Lavtar, Roman (2002): »Vkjučevanje novih skupin prebivalcev v odločanje na lokalni ravni«. Posvet – Lokalna demokracija – Udeležba občanov v lokalnem javnem življenju, Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za lokalno samoupravo, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 5 - 16.
- Loughlin, Martin (1996): »The Constitutional Status of Local Government«. V: Prachet, Wilson (ur.): Local Democracy and Local Power. Machmillan Press, LTD, London, str. 39 – 58.
- Mlinarič, Pavla (2002): »Lokalna demokracija in njeni problemi«. Posvet – Lokalna demokracija – Udeležba občanov v lokalnem javnem življenju, Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za lokalno samoupravo, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 33 - 41.
- Mohorič Špolar, Vida (1999): »Vsebina in pomen pojma državljanstva«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 5 - 12.
- Možina, Ester (1999): »So v Sloveniji izpolnjeni pogoji za aktivno državljanstvo?«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 13 - 26.
- Novak, Bogomir (1999) : »Politično kulturni temelji izobraževanja za državljanstvo«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 62 - 65.
- Phillips, Anne (1996): »Why Does Local Democracy Matter?«. V: Prachet, Wilson (ur.): Local Democracy and Local Power. Machmillan Press, LTD, London, str. 20 – 37.
- Prašnikar, Astrid (2000): »Moderna, učinkovita in racionalna občinska uprava«. VII. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 239 - 253.

- Ribičič, Ciril (2001): »Evropska listina lokalne samouprave in Slovenija«. Vodnik po slovenski lokalni samoupravi, Inštitut za lokalno samoupravo, Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Salobir, Nada (1999): »Za aktivno državljanstvo je potrebna vzgoja«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 80 - 81.
- Stare, Janez (1999): »Človeški viri v lokalni samoupravi – stanje in perspektive«. VII. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 277 - 289.
- Stare, Janez (2000): »Privabljanje in izbira človeških virov v lokalni samoupravi«. VII. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 289 - 302.
- Stoker, Gerry (1996): »Redefining Local Democracy«. V: Prachet, Wilson (ur.): Local Democracy and Local Power. Machmillan Press, LTD, London, str. 188 – 206.
- Strmecki, Mik (1998): »Reforma lokalne samouprave in sodobni trendi (modeli lokalne samouprave z vidika fiskalne avtonomije ter moči lokalne eksekutive)«. V. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 317 - 343.
- Tomšič, Matevž (2000): »Aktivno državljanstvo : politična kompetenca in kakovost demokracije«. Ampak, letnik 1, št. 3, str. 29 - 30.
- Virant, Grega (1996): »Ožji deli občine – organizacijski ukrep, ne pa občina v občini«. III. Srečanje upravnih delavcev Slovenije, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 155 - 164.
- Virant, Grega (1997): »Predvidene spremembe v pravnem položaju ožjih delov občine«. IV. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 180 - 194.
- Virant, Grega (1998): »Lokalna samouprava in državna uprava«. V. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 305 - 315.

- Vlaj, Stane (1995): »Aktualna vprašanja uvajanja lokalne samouprave v Sloveniji«. II. Srečanje upravnih delavcev Slovenije, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 23 - 41.
- Vlaj, Stane (1997): »Lokalna samouprava v Sloveniji – razvoj, sedanje stanje in perspektiva«. IV. Dnevi slovenske uprave, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 195 - 214.
- Vlaj, Stane (2002): »Udeležba državljanov v lokalnem javnem življenju«. Posvet – Lokalna demokracija – Udeležba občanov v lokalnem javnem življenju, Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za lokalno samoupravo, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 62 - 72.
- Žalec, Natalija (1999): »Kako lahko posameznik izraža svoje aktivno državljanstvo«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 87 - 89.
- Žnidaršič, Bojan (1999): »Podeželje potrebuje aktivne državljane«. Andragoška spoznanja, letnik 5, št. 4, str. 72 - 76.

3. DRUGI VIRI:

- Decentralisation in Vienna, internetni naslov:
<http://www.wien.gv.at/english/general.htm> , dne 2.9.2003
- (2003) Dograjevanje zakonodaje s področja lokalne samouprave. Vlada Republike Slovenije, 26. februar 2003, Ljubljana.
- (2003) Dograjevanje zakonodaje s področja lokalne samouprave. Vlada Republike Slovenije, II. 3.2.1, 26. februar 2003, Ljubljana.
- (1996) Evropska listina lokalne samouprave. Državni zbor, mednarodne pogodbe št. 15/57, Uradni list RS št. 57/96
- (2001) Izhodišča za nadaljnji razvoj lokalne samouprave. Vlada RS, 26. julij 2001, Ljubljana.
- Mestske časti, internetni naslov:
http://www.bratislava.sk/casti/mestske_casti.asp dne 2.9.2003
- (1995) Obvezna razlaga 19. člena Zakona o lokalni samoupravi. Državni zbor RS, št. 020-01 /90-4-61, Ljubljana.

- (2003) Odgovori na vprašanja – intervju (glej priloga A), župan občine Žalec Lojze Posedel, november 2003, Žalec.
- (2003) Odgovori na vprašanja – intervju (glej priloga B), župan Mestne občine Velenje Srečko Meh, oktober 2003, Velenje.
- (1995) Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-274/95, Ljubljana.
- (1994) Odlok o določitvi referendumskih območij za ustanovitev občin. Uradni list RS št. 5/94.
- (1999) Odlok o krajevnih skupnostih in mestnih četrtih. Uradni Vestnik Mestne občine Velenje št. 7/99, Velenje.
- (2003) Poročilo k predstavitvi dograjevanja zakonodaje s področja lokalne samouprave. Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, št. 020-01/90-4, 4. april 2003, Ljubljana.
- (2003) Pravilnik o vsebini in načinu vodenja registra prostorskih enot, št. 350-01-67/2003, 11. julija 2003, Ljubljana.
- (2001) Priporočilo REC(2001)19 ministrskega odbora državam članicam o sodelovanju državljanov pri lokalnem javnem življenju, Sklepi, 6. december 2001, Posvet – Lokalna demokracija – Udeležba občanov v lokalnem javnem življenju, Ministrstvo za notranje zadeve, Urad za lokalno samoupravo, Zbornik referatov, Univerza v Ljubljani, Visoka upravna šola, str. 151 - 162.
- (2001) Statut Mestne občine Celje. Uradni list RS št. 108/01.
- (2000) Statut Mestne občine Koper. Mestna občina Koper, sprejet 29. september 2000, Koper.
- (1995) Statut Mestne občine Kranj. Mestna občina Kranj, sprejet 28. junij 1995, Kranj.
- (2001) Statut Mestne občine Ljubljana. Mestna občina Ljubljana, sprejet 22. marec 2001, Ljubljana.
- (2000) Statut Mestne občine Maribor. Mestna občina Maribor, sprejet 9. marec 2000, Maribor.
- (1999) Statut Mestne občine Murska Sobota. Mestna občina Murska Sobota, sprejet 23. marec 1999, Murska Sobota, ter Spremembe in dopolnitve Statuta

- Mestne občine Murska Sobota, Mestna občina Murska Sobota, sprejete 22. avgust 2002, Murska Sobota.
- (2002) Statut Mestne občine Nova Gorica. Mestna občina Nova Gorica, sprejet 21. februar 2002, Nova Gorica.
 - (2002) Statut Mestne občine Novo mesto. Mestna občina Novo mesto, sprejet 1. september 2001, Novo mesto; ter Spremembe in dopolnitve Statuta Mestne občine Novo mesto, sprejete 22. maj 2002, Novo mesto.
 - (1999) Statut Mestne občine Ptuj. Mestna občina Ptuj, sprejet 28. junij 1999, Ptuj.
 - (1999) Statut Mestne občine Slovenj Gradec. Mestna občina Slovenj Gradec, sprejet 25. februar 1999, Slovenj Gradec.
 - (2001) Statut mestne občine Velenje. Uradni Vestnik Mestne občine Velenje št. 4/99, 23. april 1999, Velenje; ter Spremembe in dopolnitve Statuta Mestne občine Velenje, št. 012-0006/99-200, 3. oktober 2001, Velenje.
 - (1999) Statut občine Žalec. Uradni list RS, št. 37/99, 1999, spremembe in dopolnitve objavljene v Uradnem listu RS št. 43/2000 in 37/2001
 - (1991) Ustava RS. Uradni list RS št. 1-4/91-I, 1991, popravek 19/91, 1991, Uradni list RS, Tiskarna Tone Tomšič, Ljubljana.
 - (1974) Ustava. Uradni list SRS št. 6/74, Ljubljana, (člen 139).
 - (2002) Zadeva: 24. člen Zakona o samoprispevku – pojasnilo. Pripravila Vesna Juvan Gotovac, šifra 1410/01, 7. januar 2002, Ljubljana.
 - (2002) Zadeva: Bodoči status krajevnih skupnosti – mnenje. Pripravila Vesna Juvan Gotovac, šifra (brez), 18. junij 2002, Ljubljana.
 - (2002) Zadeva: Delovanje ožjih delov občine – odgovor. Pripravila Vesna Juvan Gotovac, šifra 103/202, 25. februar 2002, Ljubljana.
 - (2001) Zadeva: Račun krajevne skupnosti – odgovor. Pripravila Vesna Juvan Gotovac, šifra 1342/01, 24. december 2001, Ljubljana.
 - (2002) Zadeva: Račun krajevne skupnosti - dopolnitev odgovora. Pripravila Vesna Juvan Gotovac, šifra 1342/01-2, 3. januar 2002, Ljubljana.
 - (2001) Zakon o izvrševanju proračuna RS za leto 2002/2003. Uradni list RS, št. 103/2001.

- (1993) Zakon o lokalni samoupravi. Uradni list RS, št. 72/93 in novele Zakona o lokalni samoupravi Uradni list RS št. 57/94, Uradni list RS št. 14/95, Uradni list RS št. 26/97, Uradni list RS št. 70/97, Uradni list RS št. 10/98, Uradni list RS št. 74/98, Uradni list RS št. 70/00, Uradni list RS št. 51/02.
- (1993) Zakon o lokalnih volitvah. Uradni list RS št. 72/93, 7/94, 33/94, 61/95, 70/95, 51/02.
- (1994) Zakon o postopku za ustanovitev občin, ter za določitev njihovih območij. Uradni list RS št. 60/94, 69/94, 56/98.
- (1952) Zakon o razdelitvi Ljudske republike Slovenije. Uradni list RS št. 11/52.
- (1994) Zakon o referendumu za ustanovitev občin. Uradni list RS št. 5/94.
- (2001) Zakon o samoprispevku. Uradni list RS, št. 87/2001.
- (1952) Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o razdelitvi Ljudske republike Slovenije na mesta, okraje in občine. Uradni list LRS št. 19/52.
- (1994) Zakon o ustanovitvi občin, ter o določitvi njihovih območij. Uradni list RS št. 60/94, in 69/94.

PRILOGE:

Intervju z županom občine Žalec Lojzom Posedelom

VPRAŠANJA:

- 1) VPRAŠANJE: Žalska občina ima devet krajevnih in eno mestno skupnost, katere so, po statutu žalske občine, pravne osebe. Zakaj, je po vašem mnenju, žalskim ožjim delom občine podeljena pravna subjektiviteta in kakšne so prednosti in slabosti te?
- 2) VPRAŠANJE: Ali, po vašem mnenju, ožji deli občine Žalec delujejo učinkovito in kvalitetno? Če ne, zakaj ne in ali so bili že primeri večjih anomalij? Prosim, če jih lahko opredelite.
- 3) VPRAŠANJE: Če bi spremenili, kaj bi spremenili in zakaj, pri ožjih delih občine Žalca?
- 4) VPRAŠANJE: Če ste seznanjeni s tvorjenjem nove zakonodaje o lokalni samoupravi, ter s predlogim in ugotovitvam na področju ožjih delov občin, kaj menite o tem? Ali je ukinitve možnosti pravne subjektivitete ožjim delom, po vašem mnenju, prednost ali slabost za nivo samega ožjega dela in ali je to prednost ali slabost za nivo občin? Zakaj?



Datum: 12. maj 2004

Spoštovana gospa Alica Dolinšek Hribar !

Najprej Vas prav lepo pozdravljam in se Vam iskreno opravičujem za zamudo pri odgovoru, ki je nastala zaradi drugih obveznosti.

V zvezi z Vašimi vprašanji Vam posredujem naslednje odgovore oziroma moje mnenje:

1) V zvezi z reformo lokalne samouprave moram povedati moje mnenje, da je bila ta reforma izredno slabo pripravljena, slabo izvedena in nekako ostala nedorečena.

Tudi pri ožjih delih občine je tako. V Sloveniji imamo tako samostojne občine, ki so bistveno manjše in tudi »manj opravilno sposobne« kot so nekatere Krajevne skupnosti v naši občini (npr. Občina Osilnica 383 prebivalcev, Občina Hodoš 378 prebivalcev, Občina Solčava 568 prebivalcev in KS Šempeter 3052 prebivalcev, KS Petrovče 2434 prebivalcev ali Mestna skupnost Žalec 5489 prebivalcev).

Pri dodeljevanju pravne subjektivitete je šlo v veliki meri za nadaljevanje predhodnega stanja v prejšnjem obdobju. Ljudje v posameznih okoljih so pač bili navajeni, da imajo svojo Krajevno skupnost, svoj žiro račun, svoje člane sveta KS in svojega predsednika KS – v nekaterih okoljih ga tudi imenujejo »župan«.

Status pravne osebe po samem bistvu ni niti problematičen vendar je problem v tem, da gre pri ljudeh za »neprofesionalce«, kjer se lahko pokaže pomanjkanje strokovnosti, če ni dobrega sodelovanja z občinskimi strokovnimi službami. Pri tem lahko pride tudi do nepravilnosti pri poslovanju, kar se je zgodilo že tudi v naši občini (MS Žalec, KS Petrovče, KS Galicija).

V zvezi s statusom Krajevnih skupnosti ni dorečena in natančna niti finančna zakonodaja - vključenost proračunov ožjih delov občine v proračun občine, zato to v Sloveniji ni enotno rešeno.

Dejstvo, da je Krajevna skupnost samostojna oseba je slabo v primeru, da se cilji in želje KS zelo razlikujejo od ciljev in želja vodstva občine, ker takrat pride do mnogih preprirov, blokade delovanja in podobno.

V primeru, da vodstvo občine pripravi primerno pripravljen program razvoja vseh ožjih delov občine za več let vnaprej in zagotavlja enakomeren razvoj vseh ožjih delov občine in to potrdi občinski svet pa status pravne osebe KS ne moti.

Dobra stran tega pa je boljši »občutek« v KS in dejstvo, da so ljudje v KS bolj aktivni v pripravi predlogov rešitve problemov krajanov in krajanek.

2) Delno sem na ta vprašanja že odgovoril pri prvem odgovoru, delno pa bom sedaj.

Mislím, da ožji deli v Občini Žalec delajo dobro seveda pa zelo različno in predvsem odvisno od vodstva KS (predsednika in članov sveta KS).

Anomalije so že bile in smo posledično tudi že zamenjali vodstvo KS, strokovno sodelavko in jih tudi kazensko ovadili zaradi neprimerne oziroma nevestnega poslovanja.

Zelo slabo za dobro delovanje ožjih delov je tudi v primeru, da se članstvo sveta KS »politično polarizira« in razdeli ter ni možno sprejemati odločitev.

3) Glede na velikost Občine Žalec mislim, da pri Krajevnih skupnostih v tem trenutku ni smiselno delati sprememb razen v tem, da se zagotovi večja strokovnost in profesionalnost pri delu.

Pri delovanju Mestne Skupnosti Žalec pa mislim, da bo zaradi velikosti potrebno oblikovati mestne četrti in tako zagotoviti boljšo »zastopanost« prebivalcev v MS.

4) Prepričan sem, da samo ukinitve pravne subjektivitete ne bo prispevalo k rešitvi problemov tam, kjer ni dobrega sodelovanja med občinskim vodstvom in vodstvom Krajevne skupnosti.

Predvsem lahko sama ukinitve pripomore tudi k manjši aktivnosti krajanov in krajank (lastna sredstva, režijski odbori, sponzorska sredstva...).

Predvsem ostaja največji problem v popolnoma nepremirljivimi občinami po velikosti, strokovnosti, opremljenosti.... (npr. 60 slovenskih občin nima zaposlenega niti enega z opravljenim izpitom iz upravnega postopka!!!).

Upam, da sem Vam s svojimi razmišljanji kaj pomagal in Vas še enkrat lepo pozdravljam in Vam želim veliko uspehov.

S spoštovanjem !

ŽUPAN

OBČINE ŽALEC

Lojze Posedel, univ.dipl.ekon.

Intervju z županom Mestne občine Velenje Srečkom Mehom

VPRAŠANJA:

- 1) VPRAŠANJE: Velenjska občina ima osemnajst ožjih delov: tri mestne četrti, ki niso pravne osebe in petnajst krajevnih skupnost, katere so, po statutu velenjske občine, pravne osebe. Zakaj, je po vašem mnenju, velenjskim krajevnim skupnostim podeljena pravna subjektiviteta in kakšne so prednosti in slabosti te? In zakaj mestne četrti nimajo pravne subjektivitete, ter čemu so v vaši občini ustanovljene mestne četrti?
- 2) VPRAŠANJE: Ali, po vašem mnenju, ožji deli občine Velenje delujejo učinkovito in kvalitetno? Če ne, zakaj ne in ali so bili že primeri večjih anomalij? Prosim, če jih lahko opredelite.
- 3) VPRAŠANJE: Če bi spremenili, kaj bi spremenili in zakaj, pri ožjih delih občine Velenje?
- 4) VPRAŠANJE: Če ste seznanjeni s tvorjenjem nove zakonodaje o lokalni samoupravi, ter s predlogim in ugotovitvam na področju ožjih delov občin, kaj menite o tem? Ali je ukinitev možnosti pravne subjektivitete ožjim delom, po vašem mnenju, prednost ali slabost za nivo samega ožjega dela in ali je to prednost ali slabost za nivo občin? Zakaj?



MESTNA OBČINA VELENJE
Urad župana in splošnih zadev

Titov trg 1, 3320 VELENJE telefon 03/ 8961-600 telefax: 03/ 8961-654

Datum: 27. 10. 2003
Številka: 000-01-09/2003-263

Spoštovana gospa Alica Dolinšek Hribar!

Na župana Mestne občine Velenje, gospoda Srečka Meha, ste naslovili vprašanja, ki zadevajo lokalno samoupravo in v okviru tega ožje dele občine. V nadaljevanju so nanizani odgovori župana na vsa Vaša zastavljena vprašanja.

1. V Statutu MOV in Odloku o krajevnih skupnostih in mestnih četrti je določeno, da ima Velenje 15 krajevnih skupnosti, katerim je podeljen status pravne osebe, in 3 mestne četrti, ki statusa pravne osebe nimajo. V primeru, da je ožji del občine pravna oseba, odgovarja za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem. 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. Na področju četrti, v samem mestnem središču, večino dejavnosti, če ne že vseh, opravljajo koncesionarji in/ali Uprava Mestne občine Velenje. Malo je nalog, ki bi jih izvajale četrti same – uresničujejo tiste svoje skupne potrebe in interese, ki jih lokalna skupnost s svojimi službami ne zagotavlja (organizirajo prostovoljno delo in zbirajo finančne prispevke, dajejo pobude za upravljanje in vzdrževanje komunalnih objektov, spremljajo socialno problematiko na svojem področju, sodelujejo pri vzdrževanju objektov in naprav ...) V mestnih četrtih opravljajo vlogo demokratičnega dogovarjanja, razprav, javnega mnenja v ožjem prostoru občine, razpravljajo o proračunu, o posegih v prostor, o težavah, ureditvi okolice, zelenic, nasadov, igrišč, parkirišč, medsebojnih-sosedskih odnosih, o javnem redu in miru, starostnikih in drugih nalogah na področju medsebojnih razmerij.

2. KS in MČ delujejo dobro, svojo vlogo v celoti upravičujejo.

3. KS so pravne osebe. S tem smo jim omogočili večjo vlogo in je zaradi tega z njihove strani tudi večji interes za delo. Gre za zaupanje in za stališče, da lahko tako naredimo več, s prostovoljnim delom in skrbnim nadzorom samih krajanov. Člani Svetov KS bolje poznajo krajane, imajo z njimi

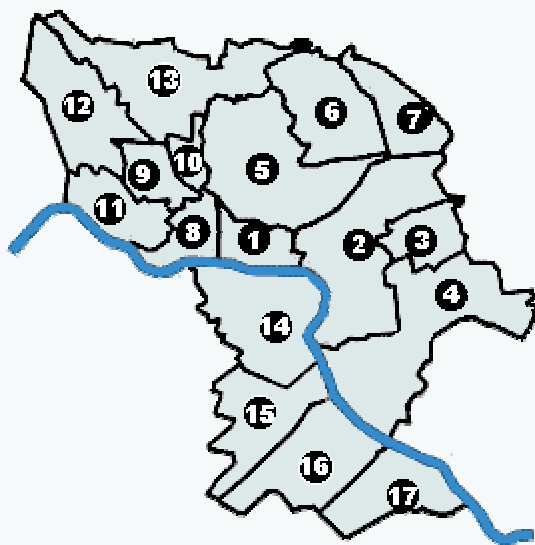
neposreden stik, poznajo razmere in lahko pridobivajo sredstva. Z angažiranim delom animirajo sokrajane in so animatorji kulturnega, športnega, družabnega in »komunalno« obarvanega življenja. V Velenju nimamo slabih izkušenj. Vse finančne tokove vodimo v proračunu, v upravi. Imamo kontrolo nad izvajanjem; nad samim delom in izvajanjem Zakona o javnih naročilih pa ne izvajamo posebne kontrole, smo pa člane svetov seznanili s postopki javnega naročanja.

4. S spremembami zakonodaje sem seznanjen – menim, da do sprememb ne bo prišlo kratkoročno. Dolgoročno pa sprememba zakonodaje pomeni ukinitvev ožjih delov, KS, ki so bistveno vplivale na delo in življenje v KS, predvsem pa bo sistem dražji, nastaviti bomo morali več ljudi, ki bodo delali v KS in z ljudmi. Pa najsi bo to na področju športa, kulture, zabave, gasilskih društev in tudi pri izvajanju komunalne in cestne infrastrukture.

Lepo pozdravljeni!

Tadeja Mravljak
Služba za odnose z javnostmi MOV

Mestne četrty Bratislave



1. [Staré Mesto](#)
2. [Ružinov](#)
3. [Vrakuňa](#)
4. [Podunajské Biskupice](#)
5. [Nové Mesto](#)
6. [Rača](#)
7. [Vajnory](#)
8. [Karlova Ves](#)
9. [Dúbravka](#)
10. [Lamač](#)
11. [Devín](#)
12. [Devínska Nová Ves](#)
13. [Záhorská Bystrica](#)
14. [Petržalka](#)
15. [Jarovce](#)
16. [Rusovce](#)
17. [Čunovo](#)

Orgány samosprávy mestských častí

Územie hlavného mesta je za účelom výkonu samosprávy rozdelené na 17 mestských častí. Mestské časti sú právnickými osobami, ktoré za podmienok ustanovených zákonom o Bratislave a štatútom hlavného mesta hospodária so zvereným majetkom a finančnými prostriedkami. Každá mestská časť má svojho starostu, miestne zastupiteľstvo a miestny úrad.

Poslancov miestneho zastupiteľstva volia občaniaestskej časti v priamych voľbách na štvorročné obdobie. Počet poslancov miestneho zastupiteľstva v každej mestskej časti určuje pred voľbami miestne zastupiteľstvo. V mestských častiach do 3 000 obyvateľov (Devín, Záhorská Bystrica, Jarovce, Rusovce, Čunovo) je v miestnom zastupiteľstve 9 až 13 poslancov. V mestských častiach do 20 000 obyvateľov (Vrakuňa, Vajnory, Lamač, Devínska Nová Ves) je počet poslancov v miestnom zastupiteľstve v rozmedzí od 11 do 30 poslancov. V mestských častiach nad 20 000 obyvateľov (Staré Mesto, Ružinov, Podunajské Biskupice, Nové Mesto, Rača, Dúbravka, Karlova Ves, Petržalka) je v miestnom zastupiteľstve 31 až 60 poslancov.

Miestne zastupiteľstvo rozhoduje o najdôležitejších otázkach miestneho významu, ako je napr.:

- rozpočet a záverečný účet mestskej časti,
- všeobecne záväzné nariadenia mestskej časti,
- hospodárenie s majetkom a finančnými prostriedkami mestskej časti,
- ochrana a tvorba životného prostredia mestskej časti,
- miestne poplatky,
- zriaďovanie podnikov, organizácií a zariadení mestskej časti,
- územnoplánovacia dokumentácia mestskej časti a jej zón.

Rokovanie miestneho zastupiteľstva je verejnosti prístupné a vedie ho starosta mestskej časti. Miestne zastupiteľstvo môže požiadať mestské zastupiteľstvo o prerokovanie otázok celomestského charakteru, ktoré sa týkajú záujmov mestskej časti. Ak je stanovisko mestského zastupiteľstva rozdielne od stanoviska miestneho zastupiteľstva, je na prijatie uznesenia mestského zastupiteľstva potrebný súhlas trojpätinovej väčšiny prítomných poslancov mestského zastupiteľstva.

Základné kompetencie mestských častí

Samospráva mestskej časti spravuje veci miestneho významu. Medzi základné úlohy a kompetencie mestskej časti patrí najmä:

- hospodárenie s hnutelným a nehnuteľným majetkom mesta, ktorý je zverený do jej správy, a s nadobudnutým majetkom,
- zostavovanie rozpočtu mestskej časti, záverečného účtu a organizovanie verejnej diskusie o ňom,
- rozhodovanie o zavedení miestnych poplatkov,
- usmerňovanie ekonomickej činnosti v mestskej časti,
- vykonávanie správy, údržby a výstavby miestnych komunikácií III. a IV. triedy, príľahlých ulíc, chodníkov, cyklistických chodníkov, samostatných chodníkov, schodov, vrátane zelene, stromoradia a údržby verejných priestranstiev,
- správa a údržba historických pamiatok a stavieb miestneho významu,
- zabezpečovanie čistenia miestnych komunikácií III. a IV. triedy, správy a údržby zelene,
- povoľovanie predajných a prevádzkových časov obchodov, služieb a správa trhovísk,
- obstarávanie územnoplánovacej dokumentácie mestkej časti a jej zón,
- zabezpečovanie verejného poriadku a ochrany pred požiarimi v mestskej časti.

Kompetencie mestských častí v oblasti prenesenej štátnej správy

V oblasti prenesenej štátnej správy mestské časti vykonávajú najmä tieto úlohy, ktoré im hlavné mesto zverilo na základe štatútu a jeho doplnkov:

- prijímanie ohlásení pri stavebných úpravách, ktorými sa nemení vzhľad stavby,
- povoľovanie informačných, reklamných a propagačných zariadení,
- vydávanie potvrdenia o oznámení chráneného nerastu,
- príjem základných poplatkov za uloženie odpadov od prevádzkovateľov skládok,
- hlásenie výskytu mimoriadne nebezpečných škodcov,
- schvaľovanie rybárskeho hospodárstva a vydávanie rybárskych lístkov,
- pôsobnosť cestného správneho orgánu na miestnych komunikáciách III. a IV. triedy,
- povoľovanie lotérií a iných hier,
- vyberanie a správa miestnych poplatkov miestneho významu,
- starostlivosť o rodinu,
- starostlivosť o ťažko zdravotne postihnutých občanov a starých občanov,
- prevádzka zariadení sociálnej starostlivosti,
- zmeny názvov ulíc a iných verejných priestranstiev,
- prijímanie oznámení o organizácii verejných kultúrnych, športových a turistických podujatí,
- rozhodovanie o povinnosti organizácie zriadiť požiarne hliadky,
- zriaďovanie dobrovoľného požiarneho zboru,
- prerokovávanie zriaďovania a zrušovania materských a základných škôl so školskou správou.

**Magistrát hlavného mesta
SR Bratislavy**
Primaciálne nám. 1,
P.O.Box 192,
814 99 Bratislava, tel.:
+421 2/59 35 61 11
Pripomienky k obsahu
zasielajte na adresu
webmaster@bratislava.sk.

http://www.bratislava.sk/casti/mestske_casti.asp dne: 2.9.2003

Mestne četrti Dunaja

Decentralisation in Vienna

General Remarks on decentralisation

In the 19th and the early 20th century Vienna, like many other large cities, expanded substantially as the suburbs and neighbouring municipalities were incorporated into the city's territory. The suburbs and neighbouring municipalities which became part of the city were to retain a certain degree of independence and received the status of municipal districts; what used to be municipal council bodies were turned into district bodies. Thus, the first tentative steps towards decentralisation and granting of participation rights were taken as far back as 1850.

Following a "pilot project on decentralisation" carried out in two of the larger municipal districts, the remaining 23 districts were decentralised in a second stage in 1987, in the course of which spheres of competence were substantially expanded and the municipal districts were allocated the task of budget administration.

During a third stage in 1998, the scope of tasks and decision-making rights of the districts received further expansion.

The Municipal Districts are not independent legal persons but remain part of the municipality of Vienna; the district bodies are decentralised bodies of that municipality, a fact which is reflected in both the Mayor's and the District Council's right of inspection.

Decentralisation in Vienna

Organisation of Decentralisation

Each Municipal District has a **district representation** elected by the citizens of that district. The so-called District Council consists of 40 to 60 members and is responsible for all major concerns of the district, as well as for adopting the district's budget and approving its final balance. The course of business is regulated by the rules of procedure for District Councils.

At the head of each district there is a **District Chairman** elected by the District Council, who as a rule chairs the District Council, represents the district and supports the Mayor in district affairs.

The District Council must elect the following three committees:

- the **financial committee**, responsible for preparing the budget estimate and for approving certain district expenses,
- the **building committee**, responsible for approving minor deviations to the Vienna building code, and
- the **environmental committee**, a pre-advisory body in district matters relating to environmental protection. The district may also appoint commissions as pre-advisory bodies for certain district-related matters.

Decentralisation in Vienna

Tasks of the Municipal Districts

In the course of decentralisation, numerous tasks were delegated to the districts and district bodies, which must be executed in a contributory manner.

District competencies, as a rule, include:

- **administration of budget funds** (approval of expenses),
- the **participation right** (the district opinion must be observed),
- the **right to be heard** (the district opinion must be obtained) and
- the **right to obtain information** (the District Chairman must be informed).

The Vienna Municipal Districts are provided with budget funds from the municipal budget to carry out the tasks delegated to them which they are directly responsible for. In 2002, a total of **150 million Euro** were distributed amongst Vienna's 23 Municipal Districts. While this amounts to no more than 1.6% of the city's overall budget, it should be noted, that districts are only required to cover the operating expenses for the tasks delegated to them and are not responsible for personnel costs of municipal staff employed to carry out these tasks.

In the event that funds allocated to certain tasks are not used up the districts may decide to allocate these to other tasks within their competence; they may also establish reserves or consume funds in advance (i.e. debiting future budgets) within the limits of the district budget.

Municipal Districts decide on the allocation of budget funds in the following instances:

- maintenance of day-care homes and schools,
- construction and maintenance of main and side streets,
- planning, construction and maintenance of parks and green areas,
- construction and maintenance of playgrounds,
- maintenance of municipal office buildings,
- maintenance of market areas not built on,
- out-of-school child and youth care,
- cultural matters at district level,
- public relations activities in the interest of the district or
- upkeep and management of old-age pensioners clubs.

Decentralisation in Vienna

Democracy at District Level

In addition to participating in district council elections, citizens have the right to approach the District Chairman and the members of the District Council in all district matters. They submit their requests, suggestions, proposals and complaints orally or in writing. To that end the District Chairman and the members of the District Council are obligated to keep regular office hours.

Citizens assemblies may be held to discuss and receive information on matters exclusively or primarily in the interest of the districts.

Direct Democracy at Municipal and Provincial Level

Opinion Poll

Registered electors of a municipality may be asked to participate in opinion polls concerning matters within the sphere of competence of a municipality, which the Municipal Council is directly responsible for. Opinion polls are held upon the decision of the Municipal Council or upon the request of a minimum of 5% of electors registered at the last council elections.

The results of opinion polls, which must be published in the official gazette of the City of Vienna are considered a political guideline for the Municipal Council only and are **not binding**.

Detailed regulations on opinion poll procedures are found in the **Vienna Opinion Poll Act**.

The Referendum

The Municipal Council may decide that certain matters within its decision-making competence should be put before a referendum (held with the registered electors of a municipality). The results of the referendum, which has to be called by the mayor, are considered equivalent to a valid council resolution and are therefore **binding**.

Detailed regulations on referendum procedures are found in the **Vienna Referendum Act**.

The Petition

Petitions held at the provincial level are distinct from opinion polls. They take the form of a draft law and are filed by a minimum of 5% of electors registered for the previous elections to the Provincial Diet. Their objective is to bring about a legislative act in the Provincial Diet.

The Referendum at Provincial Level

The Provincial Diet may decide for legislative acts to be put before a referendum upon completion of opposition proceedings.

23 bezirk

<http://www.wien.gv.at/english/general.htm> dne 2.9.2003